Dar & Maktabat Alhamed
For Publication & Distribution
Tel : +962 5231081 Fax : +962 5235594
P.O.Box: 366 Code 11941 - Amman - Jordan

دار ومكتبة الحامد
للنشر والتوزيع
الأردن - عمان - شفا بدران - مقابل جامعة العلوم التطبيقية
E-mail: daralhamed@yahoo.com

بسم الله الرحمن الرحيم

التاريخ: 18 / 08 /2025

السلام عليكم ورحمة الله

تشهد دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع–الأردن بأنها قد نشـــرت كتـــاب " **محاضرات في القرارات والعقود الادارية**" إعـــداد: "**الدكتور دريسي عبدالله**" وقد حصل الكتاب على رقم الايداع **(2025/8/4599)**، والرقم المعيـــاري الدولي **(978-9957-66-509-9)**، الطبعـــة الأولـــى، **2025**، وعـــدد صفحاته **(141)** صفحة وبناءاً عليه تم اصدار هذه الشهادة.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام والتقدير

دار الحامد للنشر

بسام امحمود العدوان

Dar & Maktabat Alhamed
For Publication & Distribution
Tel : +962 5231081 Fax : +962 5235594
P.O.Box 366 Code 11941 - Amman - Jordan

دار ومكتبة الحامد
للنشر والتوزيع
الأردن - عمان - شفا بدران - مقابل جامعة العلوم التطبيقية
E-mail: daralhamed@yahoo.com

بسم الله الرحمن الرحيم

عقد طباعة ونشر كتاب

فريق أول : دار ومكتبة الحامد للنشر ويمثلها مديرها العام بسام محمود العدوان.

فريق ثاني: الأستاذ دريسي عبد الله.

حيث أن الفريق الثاني مؤلف كتاب: (**محاضرات في القرارات والعقود الإدارية**)- وحيث أن الفريق الأول يعمل على طباعة ونشر وبيع الكتب والمؤلفات، **فقد اتفق الفريقان وبالتراضي على ما يلي:**

أولاً: تعتبر مقدمة هذه الاتفاقية جزء لا يتجزأ من العقد.

ثانياً: قام الفريق الثاني بإعطاء الفريق الأول حق طباعة وبيع مؤلفه المعنون أعلاه مقابل (**20**) نسخة من الإصدار تسلم للفريق الثاني عند صدور الكتاب من المطبعة في دار النشر /عمان – الأردن.

ثالثاً: للفريق الأول طبع ما شاء من نسخ الكتاب، وله إعادة طبعه من جديد بالنسخ التي يريدها اثناء مدة العقد الزمنية، ويحدد سعرها حسب ما تقتضيه مصلحته ولا يحق للفريق الثاني المطالبة بأي حقوق جراء هذا التنازل.

رابعاً: وافق الفريق الثاني على خروج المصنف بالطريقة التي يختارها الفريق الأول، وللفريق الأول إجراء التعديلات الطفيفة التي تقتضيها حاجة تسويق نسخ المصنف وللفريق الأول الحق في النشر الإلكتروني للكتاب .

خماساً: يتحمل الفريق الثاني المسؤولية الأدبية وحقوق الملكية الفكرية وحق المؤلف أو كل ما شابه ذلك لما يتعلق بهذا الكتاب وفي حالة الإخلاء بهذا الشرط يتحمل الفريق الثاني كل عطل وضرر قد يلحق بالفريق الاول.

سادساً: يقوم الفريق الثاني بتسليم الفريق الأول نسخة المخطوطة عند توقيع العقد، ويعتبر الفريق الأول خلفاً قانونياً للفريق الثاني في كل ما يتعلق بحق المؤلف بما في ذلك حق التقاضي والمطالبه بالتعويض وكل ما ينص عليه قانون حماية المؤلف الاردني رقم 22 لسنة 1992.

سابعاً: يبدأ سريان هذا العقد من تاريخ الانتهاء من طباعة الكتاب وعرضه للبيع وبكافة الطرق المشروعة وتكون مصروفات الطباعة والنشر على عاتق الفريق الأول ومدة هذا العقد 5 سنوات.

ثامناً: على الفريق الثاني مراجعة الأصول عند طبعها وتصحيح ما يسلم إليه في بحر أسبوع من تسلمها وإعادتها للفريق الأول، وعليه تنقيح الطبعات الجديدة مع أجراء ما يلزم من الإضافات اللازمة بمجريات الأحوال.

تاسعاً: يحق للفريق الأول وضع شعار دار السابلة للنشر والتوزيع- الاردن او دار ألفا للنشر والتوزيع-الاردن على مؤلف الفريق الثاني وله الحق بنشره بإسم دار السابلة للنشر والتوزيع –الاردن او دار الحامد للنشر والتوزيع – الاردن أو دار ألفا للنشر والتوزيع-الاردن أو جميعها معاً حيث ان هذه الدور تابعه لدار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع وتعود ملكيتها جميعاً لـ مديرها العام.

عاشراً: كل نزاع ينشأ بخصوص تنفيذ اي شرط من شروط هذا العقد يعود الفصل فيه الى محكمين اثنان يتم اختيارهم بموافقه الطرفين.

حادي عشر: حرر هذا العقد من نسختين احتفظ كل من الفريقين بواحدة للعمل بموجبها.

حرر بتاريخ: 09 / 08 /2025 والله ولي التوفيق

فريق أول	فريق ثاني	شاهد	شاهد
دار الحامد للنشر			

دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع
Dar & Maktabat Alhamed For Publication & Distribution
ألفا للنشر والتوزيع
السابلة

جامعة محمد البشير الإبراهيمي – برج بوعريريج.

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم: القانون العام.

محاضرات في مقياس:

القرارات والعقود الإدارية.

كتاب بيداغوجي منقح ومحكم موجه لطلبة السنة الثالثة حقوق،

تخصص: قانون عام.

من إعداد الدكتور: دريسي عبدالله، أستاذ محاضر ب بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد البشير الإبراهيمي – برج بوعريريج.

السنة الجامعية: 2025/2024

المحتويات

مقدمة 5
المحور الأول: القرارات الإدارية 7
مقدمة 7
المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري 8
المطلب الأول: تعريف القرار الإداري 8
خصائص القرار الإداري 9
المطلب الثاني: تصنيف القرارات الإدارية 12
الفرع الثالث: تصنيف القرارات الإدارية بالنظر لخضوعها للرقابة ... 15
المبحث الثاني: أركان القرار الإداري 17
المطلب الأول: الأركان الشكلية للقرار الإداري 17
الفرع الأول: الشكل والإجراءات 17
الفرع الثاني: الاختصاص 23
الاختصاص الموضوعي 31
الاختصاص المكاني 32
المطلب الثاني: الأركان الموضوعية 33
الفرع الأول: السبب 33
الفرع الثاني: المحل 37
أولا: مفهوم ركن المحل 37
الفرع الثالث: الغاية 39
المبحث الثالث: نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية 43
أولاً: تاريخ صدور القرار الإداري ذاته..... 43
المبحث الثاني: تنفيذ القرارات الادارية 52
المطلب الأول: أنواع تنفيذ القرار الإداري 53

جامعة البشير الإبراهيمي برج بوعريريج
كلية الحقوق والعلوم السياسية
المكتبة المركزية

الفرع الأول: بالنسبة للإدارة 53
الفرع الثاني: بالنسبة للإفراد 54
المطلب الثاني: التنفيذ عن طريق الإدارة "الإجباري" 55
أولا: التنفيذ الاختياري (الطوعي) 56
ثالثا: تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء 58
الفرع الأول: التنفيذ بتوقيع الجزاءات الإدارية 59
الفرع الثاني: التنفيذ المباشر "الجبري" 60
المطلب الثالث: التنفيذ عن طريق القضاء 61
الفرع الأول: الدعوى الجنائية 61
الفرع الثاني: الدعوى المدنية 62
الفرع الثالث: وقـــف تنفيذ القرار الإداري 63
المبحث الرابع: نهاية القرار الإداري 63
المبحث الأول: نهاية القرارات الإدارية بغير عمل الإدارة 64
الفرع الأول: النهاية الطبيعية للقرارات الإدارية 64
الفرع الثاني: النهاية القضائية للقرارات الإدارية 65
المبحث الثاني: نهاية القرارات الإدارية بعمل من جانب الإدارة 72
الفرع الأول: الإلغـــاء 72
خاتمة القرارات الإدارية 83
المحور الثاني: العقود الإدارية 84
المطلب الأول: تعريف العقد الإداري 86
المطلب الثاني: خصائص العقد الإداري 87
الفرع الأول: تحديد العقود الإدارية 92
الفرع الثاني: أنواع العقود الإدارية 93
ثالثا: أهم العقود الإدارية 99
النظام القانوني للعقود الإدارية (الإبرام – التنفيذ– النهاية) 100

جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريريج
كلية الحقوق والعلوم السياسية
المجلس العلمي للكلية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

المبحث الأول: إبرام العقود الإدارية 100
الفرع الأول: وسائل وطرق إختيار الإدارة للمتعاقد 100
ثالثا: كيفية إختيار الإدارة للطرف المتعاقد معها عن طريق الممارسة الحرة 105
المطلب الثاني: تكوين العقد الإداري 105
الفرع الاول: تكوين إرادة الإدارة التعاقدية 105
الفرع الثاني: الشكل الكتابي في العقود الإدارية 106
المبحث الثاني: عملية تنفيذ العقد 107
المطلب الأول: سلطات الإدارة المتعاقدة 107
المطلب الثاني: حقوق المتعاقد في مواجهة الإدارة 112
المبحث الثالث: نهاية العقد الإداري 120
المطلب الثاني: النهاية غير العادية للعقود الإداري 121
أولاً: الفسخ باتفاق الطرفين 121
المطلب الأول: الأسباب العادية 123
المطلب الثاني: الأسباب الغير عادية 123
خاتمة العقود الإدارية 124
خاتمة 141
قائمة المراجع 129
المحتويات 139

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد البشير الابراهيمي برج بوعريريج

كلية الحقوق و العلوم السياسية

مستخرج من محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية

المنعقد بتاريخ 30 أفريل 2025

بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ: **30 أفريل 2025 في دورته العادية، وفي محور جدول الاعمال - النقطة رقم (02): المصادقة على تقارير خبرة للكتب بيداغوجية، وعلمية، وبناء على تقارير الخبرة الإيجابية الخاصة بالكتاب البيداغوجي للدكتور(ة):** دربسي عبد الله.

تحت عنوان: محاضرات في مقياس القرارات والعقود الإدارية.

والمحكم من طرف الخبراء الذين تم تعيينهم في المجلس العلمي المنعقد بتاريخ 27 جانفي 2025 والآتية أسماؤهم:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة
سي حمدي عبد المومن	أستاذ محاضر أ	جامعة برج بوعريريج
حربوش بوبكر	أستاذ محاضر أ	جامعة برج بوعريريج
دوار جميلة	أستاذ	جامعة برج بوعريريج
عضو إحتياطي: هدفي العيد	أستاذ	جامعة برج بوعريريج

تم إعتماد الكتاب البيداغوجي.

سلمت هذه الشهادة بطلب من المعني لاستعمالها في حدود ما يسمح به القانون

برج بوعريريج في:2025/05/04

رئيس المجلس العلمي للكلية

رئيس المجلس العلمي للكلية

محاضرات في
القرارات والعقود الإدارية

محاضرات في
القرارات والعقود الإدارية

إعداد

الدكتور: دريسي عبدالله

أستاذ محاضر بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج

تخصص: قانون دولي إنساني وحقوق الإنسان.

الطبعة الأولى

2025م – 1446هـ

الحامد

محفوظة
جميع الحقوق

رقـــم التصنيـــــف : 346.022
المؤلف ومن هـــو في حكمه : دريسي عبدالله
عنـــوان الكتـــــاب : محاضرات في القرارات والعقود الادارية
رقـــم الإيـــداع : 2025/8/4599
الواصفـــــــات : / القرارات الادارية// العقود الإدارية// المحاكم الادارية // القانون المدني/
بيـــانـــات الناشـــر : عمان – دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع
يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبّر هذا المصنف عن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى.
(ردمك) ISBN 978-9957-66-509-8
تم إعداد بيانات الفهرسة والتصنيف الأولية من قبل دائرة المكتبة الوطنية.

لا يجوز نشر أو اقتباس أي جزء من هذا الكتاب، أو اختزان مادته بطريقة الاسترجاع، أو نقله على أي وجه، أو بأي طريقة أكانت إليكترونية، أم ميكانيكية، أم بالتصوير، أم التسجيل، أم بخلاف ذلك، دون الحصول على إذن الناشر الخطي، وبخلاف ذلك يتعرض الفاعل للملاحقة القانونية.

الطبعة الأولى

2025م-1446هـ

دار الحامد للنشر والتوزيع

الأردن - عمان - شفا بدران - شارع العرب مقابل جامعة العلوم التطبيقية
ص.ب. (366) الرمز البريدي: (11941) عمان – الأردن
E-mail : daralhamed@yahoo.com

مقدمة:

تملك الإدارة امتيازات السلطة العامة، ومن أهم مظاهر هذه الامتيازات، إقدام الإدارة على استخدام سلطتها في أن تفرض بإرادتها المنفردة قرارات تُرتب لهل حقوقاً والتزامات في مواجهة الغير، دون حاجةٍ إلى الحصول على رضائهم أو موافقتهم، فهذه السلطة في التصرف الإداري من جانبٍ واحد، تُعتبر من أهم مظاهر السلطة العامة للإدارة، وتُعدُّ أحد الفوارق الجوهرية بيت أساليب النشاط أو التصرفات القانونية في مجال القانونين العام والخاص.

أما في مجال القانون العام فإن المظهر الجلي والواضح من مظاهر امتيازات السلطة العامة هو منح الإدارة إصدار القرارات الإدارية التي لها قوة مُلزمة قانوناً، بإرادتها المنفردة، لدرجة أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبرها القاعدة الرئيسية للقانون العام.

وتُشكل دراسة القرار الإداري أهمية مميزة، من جهتين، من حيث أن القرارات الإدارية تُشكل أحد أركان ودعائم القانون الإداري، وتُعد من أنجح الوسائل في ممارسة الإدارة لنشاطها.

كما أنه من جهةٍ أخرى تُشكل القرارات الإدارية مجالاً رحباً لممارسة الرقابة القضائية على أعمل الإدارة، بل كانت وما تزال القرارات الإدارية تُشكل محوراً لمعظم المنازعات والقضايا المعروضة على القضاء الإداري، وتُعتبر مصدراً ثرياً وغنياً لاجتهادات القضاء الإداري.

أما عن المظهر الثاني من مظاهر النشاط الإداري فيتمثل في العقود الإدارية كصورة من صور أعمال الإدارة، حيث تلجأ الإدارة إلى التعاقد مثلها مثل باقي الأشخاص وذلك بغية تحقيق المنفعة العامة وضمان سير المرفق العام ودوامه، غير أن التعاقد الإداري يختلف عن التعاقد الخاص، وذلك راجع لطبيعة العقد وكذا الإمتيازات التي يحظى بها المرفق العمومي، وتظهر هذه الامتيازات في طريقة التعاقد، وكذا التنفيذ،

بالإضافة إلى سلطة التعديل والإلغاء بالإرادة المنفردة، وهذا ما يفسره خضوع العقد لشروط غير مألوفة في التعاقد.

لذلك ومن خلال كل ما سبق سنتناول مقياس القرارات والعقود الإدارية من خـــلال التطرق إلى محورين، نتناول في المحور الأول: القرارات الإدارية، وذلك من خلال التطرق إلى مفهوم القرار الإداري والبحث في أركانه ونفاذه فـــي مواجهـــة الفـــرد والإدارة، وكذا عملية تنفيذه لنختتم هذا المحور بالتطرق إلى نهاية القرار الإداري.

أما عن المحور الثاني والذي نخصصه إلى العقود الإدارية، وذلك من خلال البحـــث في مفهومها والتطرق إلى أنواعها والطرق التعاقد القانونية فيها لنختتم دراستنا هذه بالتطرق إلى نهاية العقود الإدارية سواء النهاية الطبيعية لها أو النهاية غير الطبيعية له.

البرنامج:

المحور الأول: القرارات الإدارية

1- مفهوم القرارات الإدارية.

2- أركان القرارات الإدارية.

3- نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية.

4- نهاية القرارات الإدارية.

المحور الثاني: العقود الإدارية.

1- مفهوم العقود الإدارية.

2- إبرام العقود الإدارية.

3- إلتزامات أطراف العقد الإداري.

4- نهاية العقود الإدارية.

المحور الأول: القرارات الإدارية

مقدمة:

يقوم النشاط الإداري للمرفق العام على أساس المصلحة العامة، ولتحقيق هذا الهدف لابد أن نزود هذا الأخير بمجموعة من الأعمال التي يصدرها بهدف ضمان الإستمرارية، وقد تظهر هذه الأعمال إما في شكل قرارات إدارية، أو في مظهر عقود إدارية.

غير أن القرارات الإدارية هي أعمال قانونية إرادية تصدر بإرادة منفردة واحدة ألا وهي إرادة الإدارة مصدرة القرار، وتهدف هذه الأعمال القانونية إلى إحداث أثر قانوني قد يظهر في مظهر الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء المراكز القانونية للأفراد، لذا في معظم الحالات قد تصطدم مع المصالح الخاصة للأفراد.

اشترطت التشريعات والقوانين الإدارية توفر مجموعة من الأركان قد تظهر في مظهر الأركان الشكلية للقرار أو الأركان الموضوعية له، وعلى مصدر القرار أن يراعيها قبل إصداره للقرار الإداري، كما أن عملية نفاذ القرار الإداري قد تكون في مواجهة الإدارة مصدرة القرار كما قد تكون في مواجهة الفرد المخاطب بالقرار، والهدف من كل ذلك ضمان التنفيذ الصحيح والسلل للقرارات الإدارية.

تنتهي القرارات الإدارية مثلها مثل كل عمل قانوني إما نهاية طبيعية كما تنتهي هذه الأخيرة نهاية غير طبيعية، وهذا ما سنراه من خلال الفصل الأول وذلك بالتطرق إلى مفهوم القرارات والبحث في أركانها، لنعرج بعدها إلى عملية نفاذ وتنفيذ القرار الإداري، ونختتم هذا المحور بنهاية القرار الإداري.

المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري

القرار الإداري عمل قانوني يختلف عن باقي الأعمال القانونية التي تقوم بها الإدارة، وحتى نتمكن من فهم هذه الأعمال لا بد علينا أن نبحث في مختلف التعاريف الخاصة به، ونعرج على أهم خصائصه وأنواعه.

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري.

للتمكن من معرفة القرار الإداري لابد علينا أن نتطرق أولا إلى مختلف التعريفات الخاصة بالقرار الإداري سواء تعريفات قانونية أو فقهية أو قضائية، لنبحث بعد ذلك في خصائص القرار الإداري.

- التعريف الفقهي:

اختلف الفقه الإداري في إعطاء تعريف للقرار الإداري، ولكن هذا الاختلاف لا يعدو كونه في إطار الجزئيات، أما ما يتعلق بجوهر ماهية القرار الإداري فإنه لا يبدو أن هناك اختلاف بين الفقهاء.

فيُعرف العميد **هوريو** القرار الإداري بأنه:" **تصريحٌ وحيد الطرف عن الإرادة صادرٌ عن سلطة إدارية مختصة بصيغة النفاذ بقصد إحداث أثر قانوني**" بينما يُعرفه الأستاذ **فالين** بأنه:" **كل عمل حقوقي وحيد الطرف صادر عن رجل الإدارة المختص، وقابلٌ بحد ذاته أن يُحدث آثاراً قانونية**" أما في الفقه العربي فيُعرفه الدكتور **سليمان الطماوي** بأنه:" **كل عملٍ صادر من فرد أو هيئة تابعة للإدارة أثناء أداء وظيفتها**"، وعرَّف الفقيه **عبد الغني بسيوني عبد الله**، القرار الإداري بأنه:" **عملٌ قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة وتترتب عليه آثار قانونية معينة**"[1].

[1]- مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، ط05، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2004، ص. 158.

- التعريف القضائي:

استقر القضاء الإداري لفترةٍ طويلة على اعتماد تعريف القرار الإداري. بأنه إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون، عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة في المجتمع معينين بصفاتهم لا بذواتهم[1].

ومن التعريفات السابقة سواء الفقهية أو القضائية يمكن إيراد تعريف جامع هو:" **القرار الإداري هو عمل إرادي انفرادي صادر عن سلطة مختصة متمثلة في الإدارة بهدف إحداث أثر قانوني قد يكون إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني وذلك لتحقيق مصلحة عامة وضمان استمرارية المرفق العام**".

- خصائص القرار الإداري:

ويتضح من التعريف السابق أن هناك عدة شروط يجب توافرها لنكون أمام قرار إداري وهي:

- أن يصدر القرار من سلطة إدارية وطنية.
- أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة.
- ترتيب القرار لأثار قانونية.

أولا: أن يصدر القرار من سلطة إدارية وطنية.

يشترط في القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية وطنية سواء أكانت داخل حدود الدولة أو خارجها من دون النظر إلى مركزية السلطة أو عدم مركزيتها، ولنكون أمام قرار إداري ينبغي أن يصدر هذا القرار من شخص عام له الصفة

[1]- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص. 252.

الإدارية وقت إصداره ولا عبرة بتغير صفته بعد ذلك وهو ما يميز القـــرار الإداري عن الأعمال التشريعية والقضائية[1].

ثانياً: صدور القرار بالإدارة المنفردة للإدارة

يجب أن يصدر القرار من جانب الإدارة وحدها، وهو ما يميز القرار الإداري عـــن العقد الإداري الذي يصدر باتفاق أرادتين سواء أكانت هاتين الإرادتين لشخصين من أشخاص القانون العام أو كان أحدها لشخص من أشخاص القانون الخاص.

والقول بضرورة أن يكون العمل الإداري صادراً من جانب الإدارة وحدها ليكتســـب صفة القرار الإداري لا يعني أنه يجب أن يصدر من فرد واحد ، فقد يشـــترك فـــي تكوينه أكثر من فرد كل منهم يعمل في مرحلة من مراحل تكوينه لأن الجميع يعملون لحساب جهة إدارية واحدة[2].

ثالثاً: ترتيب القرار لآثار قانونية

لكي يكون القرار إدارياً يجب أن يرتب آثاراً قانونية وذلك بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، فإذا لم يترتب على العمل الإداري ذلك فإنه لا يعد قراراً إدارياً. وبناءً على ذلك فإن الأعمال التمهيدية والتقارير والمذكرات التحضيرية التي تســـبق اتخاذ القرار لا تعد قرارات إدارية ونجد أنه من المناسب أن نبين مضمون بعـــض هذه الأعمال:

أ- الأعمال التمهيدية والتحضيرية:

وهي مجموعة من القرارات التي تتخذها الإدارة وتتضـــمن رغبـــات واستشـــارات وتحقيقات تمهيدا لإصدار قرار إداري وهذه الأعمال وهذه الأعمال لا تولـــد آثـــاراً قانونية ولا يجوز الطعن فيها بالإلغاء[3].

---

[1]- عمار عوابدي، نظرية القرار الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص، ص. 23- 26.

[2]- محمد عبدالله الديلمي، نظرية القرار الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص. 89.

[3]- عمار عوابدي، نظرية القرار الإداري، مرجع سابق، ص. 26.

ب- **المنشورات والأوامر المصلحية:**

وهي الأعمال التي تتضمن تعليمات وتوجيهات صادرة من رئيس الدائرة إلى مرؤوسيه لتفسير القوانين أو اللوائح وكيفية تطبيقها وتنفيذها، ما دامت هذه المنشورات لم تتعد هذا المضمون أما إذا تضمنت أحداث آثار في مراكز الأفراد فأنها تصبح قرارات إدارية يقبل الطعن فيها بالإلغاء .

ج- **الأعمال اللاحقة لصدور القرار:**

الأصل أن هذه الأعمال لا ترتب آثراً قانونياً لأنها أما أن تكون بمثابة إجراءات تنفيذية لقرارات سابقة فلا يقبل الطعن فيها بالإلغاء لأنها تنصب على تسهيل تنفيذ القرار الإداري السابق، ولا تشير إلى قرارات مستقبلة فلا يكون الأثر المترتب عليها حالاً.

د- **الإجراءات الداخلية:**

وتشمل إجراءات التنظيم للمرافق العامة التي تضمن حسن سيرها بانتظام واطراد، والإجراءات التي يتخذها الرؤساء الإداريون في مواجهة موظفيهم المتعلقة بتقسيم العمل في المرفق وتبصير الموظفين بالطريق الأمثل لممارسة وظائفهم[1].

التمييز بين القرارات الإدارية وغيرها من المفاهيم

1- **التمييز بين القرار الإداري والعمل المادي:**

يعد العمل المادي والقرار الإداري من أعمال السلطة الإدارية الخاصة بتسيير الحياة الإدارية على أنهما يختلفان من حيث الأثر، باعتبار أن الغرض الرئيسي للقرارات الإدارية هو إحداث آثار قانونية (إنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم)، بخلاف الأعمال المادية، التي قد تكون سابقة على صدور القرار الإداري، أو لاحقة على صدوره كأن تكون تنفيذا له كالإجراءات المتعلقة بتنفيذ قرار هدم البيت الآيل للسقوط.

[1]- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص. 15.

2- التمييز بين القرار الإداري والعقد الإداري:

يدخل كل من القرار الإداري والعقد الإداري ضمن مجال الأعمال القانونية الصادرة عن إدارة عامة تحدث آثار قانونية، غير أنهما يختلفان من عدة جوانب نذكر منها:

- تقوم القرارات الإدارية على مبدأ الانفرادية بينما العقود الإدارية الأصل أنها تقوم على الاتفاق، إلى جانب ذلك أن نطاق القرارات الإدارية أوسع من نطاق ا لعقود الإدارية
- الاختلاف من حيث الغاية، فغاية القرارات الإدارية هو إحداث آثار قانونية (إنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم)، بينما العقود الإدارية، الغرض منها تلبية الحاجات العامة للمواطنين أو تقديم الخدمات العمومية الضرورية بصفة مستمرة، أو إدارة، أو استغلال، أو تسيير مرفق عمومي تحقيقا للمصلحة العامة.

المطلب الثاني: تصنيف القرارات الإدارية

تنقسم القرارات الإدارية إلى أنواع متعددة وذلك حسب الزاوية التي ينظر منها إلى القرار الإداري أو حسب الأساس الذي يقوم عليه التصنيف، فمن حيث التكوين توجد قرارات بسيطة وأخرى مركبة ومن حيث مداها هناك الفردية وهناك التنظيمية وسنذكر فيما يلي أهم التصنيفات[1].

الفرع الأول: تصنيف القرارات الإدارية من حيث تركيبها.

تنقسم القرارات الإدارية من هذه الجهة إلى قسمين الأول القرارات البسيطة و القرارات المركبة فالبسيطة هي تلك التي تتميز بكيان مستقل وتستند إلي عملية قانونية واحده غير مرتبطة بعمل قانوني أخر كالقرار الصادر بتعين موظف أو ترقيته أو نقله وهي الصورة الأكثر شيوعاً في القرارات الإدارية، أما النوع الثاني فيسمى بالقرارات المركبة وهي تلك القرارات التي تدخل في عملية قانونية مركبة

[1]- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ط01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص. 194.

تتم من عدة مراحل ومن هذه القرارات قرار نزع الملكية للمنفعة العامة و قرار إرساء المزاد أو إجراء المناقصة في العقود الإدارية. فالقرار الإداري الصادر بنزع الملكية للمنفعة العامة تصاحبه أعمال إدارية أخرى قد تكون سابقة أو معاصرة أو لاحقه له وتتم على مراحل متعددة تبدأ بتقرير المنفعة العامة للعقار موضوع نزع الملكية ثم أعداد كشوف الحصر لها وأخيراً صدور قرار نقل الملكية أو تقرير المنفعة العامة[1] .

ولهذا التقسيم أهمية تاريخية في فرنسا إذ أن القرارات التي تدخل في تكوين عمل إداري مركب كانت لا تقبل الطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة تطبيقا لنظرية الدعوى الموازية على أساس أن القانون قد نظم لصاحب الشأن طريقا قضائيا أخر يستطيع به تحقيق ما توفره دعوى الإلغاء من مزايا وقد تخلى مجلس الدولة عن هذه النظرية بصورة تدريجية عندما سمح بالطعن بالإلغاء استقلالا في الأعمال القابلة للانفصال عن العملية المركبة ولو انه مازال يأخذ بها في دائرة ضيقة[2].

ومن جانب أخر تظهر أهمية هذا التقسيم في أن القرارات البسيطة يمكن الطعن فيها بالإلغاء باعتبارها قرارات إدارية نهائيه أما في حالة القرارات المركبة فلا يجوز الطعن بالقرارات التمهيدية أو التحضيرية التي تتطلب تصديق جهات إدارية أخرى ولا يمكن الطعن بالإلغاء إلا بالقرار الإداري النهائي نتاج العملية المركبة. ومع ذلك فقد سمح القضاء الإداري كما بينا بفصل القرار الإداري الذي يساهم في عملية مركبة وفق ما يسمى بالأعمال القابلة للانفصال وقبل الطعن فيها بصفة مستقلة وبشروط معينة[3].

---

[1]– ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ط01، 2004، ص. 409.

[2] –DUGUIT .L ,Traité de droit constitutionnel, Tome 01,3 ème édition ,p.326.

[3] –HAURIOU.A ,Précis de droit administratif,12 ème ,p.73.

الفرع الثاني: تصنيف القرارات الإدارية من حيث مداها.

تتقسم القرارات الإدارية من حيث مداها إلى قرارات تنظيمية أو لـــوائح وقـــرارات فردية ويعد هذا التقسيم من أهم تقسيمات القرارات الإدارية لما يترتب عليه من نتائج تتعلق بالنظام القانوني الذي يخضع له كل مـــن القـــرارات التنظيميـــة والقـــرارات الفردية.

أولا: القرارات التنظيمية.

هي تلك القرارات التي تحتوي على قواعد عامة مجردة تسري على جميع الأفـــراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة القانونيـــة وعموميـــة المراكـــز القانونية التي يتضمنها القرار التنظيمي لا تعني أنها تنطبق على كافة الأشخاص في المجتمع، فهي تخاطب فرد أو مجموعة أفراد في المجتمـــع معينـــين بصـــفاتهم لا بدواتهم، والقرارات التنظيمية هي في حقيقتها تشريع ثانوي يقوم إلى جانب التشريع العادي، إلا أنه يصدر عن الإدارة، وعلى ذلك فهو تشريع ثانوي يطبق على كل من يستوفي شروطا معينة تضعها القاعدة مسبقا ولا تستنفذ اللائحة موضوعها بتطبيقها، بل تظل قائمة لتطبق مستقبلا[1] .

ثانياً: القرارات الفردية

وهي القرارات التي تنشئ مراكز قانونية خاصة بحالات فردية تتصل بفرد معـــين بالذات أو أفراداً معينين بذواتهم و تستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها مرة واحدة. مثل القرار الصادر بتعيين موظف عام أو ترقية عدد من الموظفين، ويظهر الاخـــتلاف بين القرارات التنظيمية أو اللوائح والقرارات الفردية فيما يلي:

– تسري القرارات الفردية على فرد معين بالذات أو أفراد أو حالات معينة بالذات، بينما تتضمن القرارات التنظيمية قواعد عامة مجردة تطبق على كل من تتوافر فيهم شروط معينة دون أن يتم تحديد هؤلاء الأشخاص مقدماً بذواتهم أو أسمائهم .

[1] – –BONNARD , Précis de droit administratif,4 ème ,1942,p.28

- يسري القرار الفردي من تاريخ إعلان صاحب الشأن به كقاعدة عامة، في حين يبدأ سريان القرارات الإدارية التنظيمية من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية.
- تملك الإدارة الحق في تعديل القرارات التنظيمية أو إلغائها أو سحبها دون أن يكون لأحد الحق بالتمسك بحقوق مكتسبة، على اعتبار أنها تنظم قواعد عامة، في حين تخضع الإدارة في سحبها وإلغائها أو تعديلها للقرارات الإدارية الفردية لشروط معينة حددها القانون.

الفرع الثالث: تصنيف القرارات الإدارية بالنظر لخضوعها للرقابة:

تنقسم القرارات الإدارية من زاوية خضوعها لرقابة القضاء إلى قرارات تخضع لرقابة القضاء وهذا هو الأصل، وقرارات لا تخضع لرقابة القضاء وهي القرارات المتعلقة بأعمال السيادة أو تلك التي منعت التشريعات الطعن فيها أمام القضاء.

أولاً : القرارات الخاضعة لرقابة القضاء:

تعد رقابة القضاء على أعمال الإدارة أهم وأجدى صور الرقابة والأكثر ضماناً لحقوق الأفراد وحرياتهم لما تتميز به الرقابة القضائية من استقلال وما تتمتع به أحكام القضاء من قوة وحجية تلزم الجميع بتنفيذها و احترامها.

والأصل أن تخضع جميع القرارات الإدارية النهائية لرقابة القضاء أعمالاً لمبدأ المشروعية. ومن المستقر وجود نوعين من نظم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة الأول يسمى القضاء الموحد والدي تنحصر الرقابة القضائية فيه في نطاق ضيق من جانب القضاء يتمثل أساسا في التعويض عن الأضرار التي قد تنتج من جراء تطبيق القرارات الإدارية.

ومقتضاه أن تختص جهة قضائية واحدة بالنظر في جميع المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أنفسهم أو بينهم وبين الإدارة أو بين الهيئات الإدارية نفسها[1].

[1] -MAHIOU.A ,Cours d'institutions administratives ,O P U ,Alger,1981,p.185 et s.

وهذا النظام يتميز بأنه أكثر اتفاقاً مع مبدأ المشروعة إذ يخضع الأفراد والإدارة إلى قضاء واحد وقانون واحد مما لا يسمح بمنح الإدارة أي امتيازات في مواجهة الأفراد.أما نظام القضاء المزدوج فيقوم على أساس وجود جهتين قضائيتين مستقلتين، جهة القضاء العادي وتختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة ووفقاً لهذا النظام تخضع جميع القرارات الإدارية لرقابة القضاء الإداري إلغاءً وتعويضاً، إلا في استثناءات معينة تتعلق بأعمال السيادة والقرارات التي حصنها المشرع من رقابة القضاء[1].

ثانياً: القرارات المحصنة

إذا كان الأصل هو خضوع القرارات الإدارية للرقابة فان مستلزمات المصلحة العامة قد تقتضي التخفيف من صرامة هذا المبدأ فتسمح بموازنة مبدأ المشروعية من خلال نظرية السلطة التقديرية والظروف الاستثنائية، ومنه وكاستثناء من ذلك هناك طائفة من القرارات تم إخراجها من مجال التغطية القضائية بصفة كلية وتحصينها إما بموجب نصوص قانونية أو اجتهادات قضائية هده القرارات تسمى بالقرارات السيادية مثل القرارات الرئاسية والحكومية إلا أن الدول تبالغ أحيانا في استعاد الكثير من القرارات الإدارية من الخضوع للطعن أمام القضاء للاعتبار مختلفة.

ولاشك أن هذا الاتجاه خطير من المشرع لأن تحصينه للقرارات الإدارية من الطعن، يجرد الأفراد من ضمانة مهمة في مواجهة تعسف الإدارة[2].

---

[1]– شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، 2011 ، ص.10.

[2]– خالد سيد محمد حماد، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، بدون دار نشر،2013،مصر،ص.220.

المبحث الثاني: أركان القرار الإداري

يقوم القرار الإداري على خمسة أركان لا وجود له بدونها، ولو تخلف أحدها أو شابه عيب وصف القرار بعدم المشروعية وأمكن الطعن فيه وطلب إلغائه أمام القضاء عن طريق دعوى الإلغاء. فيجب أن يكون هناك سبب وجيه يقتضي صدور القرار، ويجب أن يصدر القرار من جهة مختصة، وفقا للإجراءات التي حددها القانون ويفرغ القرار في الشكل الذي حدده القانون، وأن يكون محله مشروع ويستهدف تحقيق المصلحة العامة، وبذلك تتمثل أركان القرار في: السبب الاختصاص، الشكل والإجراءات المحل، الهدف. ويمكن تقسيمها إلى: أركان شكلية و أركان موضوعية

المطلب الأول: الأركان الشكلية للقرار الإداري:

ترتكز الأركان الشكلية للقرار الإداري في المظهر الخارجي للقرار وكذا السلطة المختصة في إصدار القرار دون النظر إلى مضمون القرار ذاته، وتنقسم الأركان الشكلية للقرار إلى ما يلي:

الفرع الأول: الشكل والإجراءات.

يقصد بالشكل في القرار الإداري المظهر الخارجي الذي يبدو فيه القرار والإجراءات التي تُتبع في إصداره، وتهدف الشكليات إلى ضمان حسن سير المرافق العامة من ناحية، وضمان حقوق الأفراد من ناحية أخرى، كما أنها تشكل ضمانةً للإدارة نفسها تمنعها من الارتجالية والتسرع وتهديد حقوق الأفراد وحرياتهم، باتخاذ قرارات غير مدروسة، أي أنها ليست مجرد روتين أو عقبات أو إجراءات إدارية لا قيمة لها[1].

وكما يقول الفقيه الألماني **إيهرينغ** فإن الشكليات والإجراءات تُعد الأخت التوأم للحرية وهي العدو اللدود للتحكم والاستبداد، ولكن يجب التنويه إلى أن التشدد في موضوع الإجراءات قد يؤدي إلى تسهيل عمليات من قِبل أصحاب العلاقة أو إلى

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، بدون سنة نشر، الإسكندرية، ص.85.

التدخلات من قِبل الهيئات السياسية أو الاقتصادية، كما قد ينجم عنه الإبطاء الشديد في سير المرافق العامة، ورغم ذلك فإن إخضاع السلطات الإدارية لبعض الإجراءات الشكلية يشكل ضمانةً قوية للأفراد[1].

والأصل أن القرار الإداري لا يخضع لشكلٍ معين إلا إذا نصّ القانون على خلاف ذلك بأن استلزم كتابته أو احتواءه على بياناتٍ معينة كذكر السبب مثلاً، أو استوجب اتخاذ إجراءات محددة كأخذ رأي هيئة، أو إجراء التحقيق اللازم.

ولا يؤدي عيب الشكل إلى بطلان القرار الإداري إلا إذا نصّ المشرع صراحةً على البطلان في حالة عدم استيفاء الشكل المطلوب، أو إذا كان عيب الشكل جسيماً أو جوهرياً بحيث أن تلافيه كان يمكن أن يؤثر في مضمون القرار أو يغير من جوهره[2] .

أما مسائل الإجراءات والشكليات الثانوية التي لا تؤثر في سلامة القرار موضوعياً والمُقررة لمصلحة الإدارة فلا تُرتب البطلان، وذلك من باب عدم المبالغة في التمسك بالشكليات.

لا توجد قواعد عامة تحدد شكل القرار والإجراءات الواجبة الاتباع لإصداره، لذلك نجد الإجراءات المتبعة لاتخاذ القرار والشكل الذي يفرغ فيه يختلف من قرار الأخر. كما أن الإدارة كأصل عام غير ملزمة بشكل معين أو إجراءات محددة، إلا إذا نص القانون على ذلك، حيث يشكل عدم التزامها خروجا عن إرادة المشرع ويصبح قرارها معيبا في الشكل أو الإجراءات.

يقصد بركن الشكل والإجراءات مجموعة القواعد الشكلية والإجرائية التي يتطلبها القانون الصحة القرار كالكتابة والتسبيب والتوقيع والاستشارة والتحقيق... ويعرف الشكل بأنه المظهر الخارجي الذي تعبر فيه الإدارة عن إرادتها، أو القالب الذي

---

[1]– عبدالقادر عدو، المنازعات الإدارية، ب، ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص. 13.

[2]– نواف كنعان، القضاء الإداري، ط01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص، ص. 07، 10.

يفرغ فيه القرار الإداري. أما الإجراءات فهي مجموعة المراحل والخطوات والتدابير التي يجب على الإدارة اتباعها للتعبير عن إرادتها.

ويكتسي ركن الشكل والإجراءات أهمية كبيرة، فهو بمثابة قيد تضبط به السلطات الواسعة التي تتمتع بها الإدارة في مجال اصدار القرارات، وبذلك تتحقق حماية المصلحة العامة، من خلال تجنيب الإدارة مواطن الزلل والتسرع في إصدار القرارات، وتضمن بذلك مشروعية قراراتها ومن جهة أخرى منحها وقتا للتدبر والاستشارة حتى تكون قراراته مدروسة فتضمن ملاءمتها. وتبرز أهمية هذا الركن أيضا في تحقيق مصلحة الأفراد وعدم فسح المجال للإدارة لإصدار قرارات مجحفة بحقوقهم بصورة ارتجالية كما أن اتباع الإجراءات وصب القرار في قالب شكلي محدد يسهل عملية الرقابة عليه، خاصة الرقابة القضائية [1]

– أهم صور شكليات وإجراءات القرار الاداري نورد فيما يلي أهم صور الشكليات ثم أهم الإجراءات التي تتبع في إصدار القرار.

– الشكليات المظهر الخارجي للقرار الأصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تصدر قراراتها في قالب معين ولها سلطة تقديرية في ذلك، غير أنه في حال اشترط القانون شكلية معينة عليها أن تلتزم بها، وإلا اعتبر قراراها معيبا، ومن أهم الشكليات التي تشترط في القرار عادة الكتابة التسبيب التاريخ التوقيع التحييث اللغة... ونشير فيما يلي لأهم هذه الشكليات

الكتابة: لا تعتبر الكتابة ركنا في القرار الإداري ويصح القرار بدونها، لكن إذا اشترطها المشرع وخالفت الإدارة ذلك بطل القرار، وشرط الكتابة قد يكون صريحا وقد يكون ضمنيا، ومثال الشرط الضمني اشتراط نشر القرار في الجريدة الرسمية أو في النشرة الرسمية فهذا النشر لا يكون إلا كتابة مما يعني أن القرار يجب أن يكون مكتوبا، وبشكل عام فقد استقر العمل اليوم على أن القرارات الإدارية تكون مكتوبة،

[1]– خالد خليل الظاهر، ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، قضاء الإلغاء– قضاء التعويض، دراسة مقارنة، ط01، مكتبة القانون والاقتصاد، المملكة العربية السعودية، 2009، ص. 41.

نظرا للأهمية العملية والقانونية للكتابة، سواء من حيث اعتبارها دليل إثبات قاطع، ومعرفة طبيعة ومضمون ومجال القرار الإداري الصادر[1].

تحرير القرار باللغة العربية: إذا اشترط المشرع تحرير القرار بلغة محددة فعلى الإدارة أن تلتزم بذلك، وقد نص المشرع الجزائري على هذا الشرط في القانون رقم 91-2005 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، حيث نص في المادة 4 منه على أنه تلزم جميع الإدارات العمومية والهيئات والمؤسسات والجمعيات على اختلاف أنواعها باستعمال اللغة وحدها وفي كل أعمالها وتسيير إداري ..... ونصت المادة 5 من نفس القانون على أنه تحرر كل الوثائق الرسمية والتقارير ومحاضر الإدارات العمومية والهيئات والمؤسسات والجمعيات باللغة العربية. وقد رتب المشرع البطلان على تخلف هذه الشكلية، حيث نصت المادة 29 من نفس القانون على أنه " تعد الوثائق الرسمية المحررة بغير اللغة العربية باطلة[2].

التسبيب: يقصد بالتسبيب أن تذكر الإدارة في صلب قرارها الأسباب التي دفعتها إلى إصداره لإحاطة المخاطبين بالقرار بتلك الدوافع " وكقاعدة عامة أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها التي يفترض أنها قائمة على سبب صحيح ومشروع يبرر للسلطة الإدارية تصرفاتها، وعلى من يدعي العكس أن يثبت ذلك، إلا إذا نص القانون صراحة على وجوب تسبيب القرار الإداري، حيث تلزم الإدارة حينها بتبرير قراراتها[3]. ويختلف التسبيب عن السبب فهذا الأخير ركن في القرار الإداري سابق لإصداره، أما التسبيب فهو شكلية قد يشترطها المشرع وقد لا يشترطها، وهي أحد عناصر ركن الشكل والإجراءات، ويكون التسبيب معاصر الصدور القرار حيث يرد

---

[1]- عبدالناصر عبدالله أبوسمهدانة، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة، دراسة تحليلية تطبيقية في ضوء أحدث أحكام المحاكم وفتاوي مجلس الدولة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2014، ص. 31.

[2]- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط5، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص. 164.

[3]- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، (دراسة تشريعية وفقهية وقضائية)، ب، ط، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص. 31.

في صلبه، كما أن التسبيب لا تلتزم به الإدارة إلا إذا ورد نص بذلك، في حين أن السبب يجب أن يكون قائما وصحيحا دائما سواء اشترط التسبيب أو لم يشترط.

ونظرا لأهمية التسبيب فإن المشرع الجزائري منذ 2006 اشترط التسبيب كقاعدة عامة يجب على كل الإدارات الالتزام بها عندما تكون القرارات الصادرة عنها في غير صالح المواطن، حيث نصت المادة 11 من القانون 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم على أنه:" لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساسا..... تسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، وتبين طرق الطعن المعمول بها"

إلى جانب هذا النص اشترط المشرع تسبيب القرار في العديد من النصوص القانونية، على غرار القرارات التأديبية حيث اشترط المادة 165 من الأمر 06-03 تبرير القرار التأديبي.

- **التوقيع والتاريخ:** القاعدة العامة أن اصدار القرار المكتوب يقتضي عمليا لإصداره توقيع الجهة المختصة، سواء ورد النص على ذلك أم لم يرد و كما يشكل التاريخ شكلية مهمة في القرار الإداري إذ من خلاله تحدد أجال الطعن في القرار، ويتم التأكد من ركن الاختصاص وقت صدور القرار وغيرها... [1].

- **الإجراءات:**

مراحل وخطوات اصدار القرار يقصد بالإجراءات كما ذكرنا سابق الخطوات والتدابير التي تتخذها الإدارة والآجال التي تلتزم بها قبل اصدار القرار كاستدعاء

[1]- محمد رفعت عبدالوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012، ص. 538.

المعني بالقرار لتسمع أقواله كما هو في مجال التأديب أو جراء تحقيق مسبق أو استشارة هيئة معينة. ومن أهم الإجراءات التي تسبق اتخاذ القرار[1]

– **الاستشارة:** تعتبر الاستشارة من أهم إجراءات اتخاذ القرار الإداري، وهي تأخذ صورتين أساسيتين:

- استشارة اختيارية وهي الاستشارة التي تلجأ إليها الإدارية دون أن يكون هناك نص يلزمها بذلك.
- استشارة إجبارية: وهي الاستشارة التي يفرضها القانون على الإدارة قبل إصدار القرار، وإذا أصدرت قراراها دون إجراء الاستشارة كان قرارها معيبا وتنقسم هذه الاستشارة بدورها إلى قسمين:

استشارة غير ملزمة، حيث يكون إجراء الاستشارة إجباريا غير أن الإدارة لا تكون ملزمة بالأخذ برأي جهةالاستشارة، ويمكنها أن تصدر قراراها مخالفا لرأي جهة الاستشارة استشارة ملزمة (الرأي المطابق): في هذه الصورة تكون الاستشارة إجبارية وتكون الإدارة ملزمة برأي جهة الاستشارة، أي أن قرارها يجب أن يصدر مطابقا لرأي جهة الاستشارة وإذا خالفه اعتبر القرار معيبا.

ب– **الاقتراح:** قد يشترط القانون لصحة القرار الإداري أن يتخذ بناء على اقتراح جهة أخرى.

ت–**احترام حقوق الدفاع:** على الإدارة أن تلتزم باحترام حقوق الدفاع قبل إصدارها للقرارات خاصة في مجال التأديبية والضبط الإداري، وذلك بالاستماع للمعني وتمكينه من الدفاع عن نفسه أو الاستعانة بمحامي أو بأحد زملائه[2].

---

[1]– عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص. 165.

[2]– محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص. 77.

الفرع الثاني: الاختصاص

إن توزيع الاختصاصات بين الجهات الإدارية من الأفكار الأساسية التي يقوم عليها نظام القانون العام ويراعى فيها مصلحة الإدارة التي تستدعي أن يتم تقسيم العمل حتى يتفرغ كل موظف لأداء المهام المناطة به على أفضل وجه، كما أن قواعد الاختصاص تحقق مصلحة الأفراد من حيث أنه يسهل توجه الأفراد إلى أقسام الإدارة المختلفة ويساهم في تحديد المسؤولية الناتجة عن ممارسة الإدارة لوظيفتها[1].

ويقصد بالاختصاص القدرة على مباشرة عمل إداري معين أو تحديد مجموعة الأعمال والتصرفات التي يكون للإدارة أن تمارسها قانوناً وعلى وجه يعتد به، والقاعدة أن يتم تحديد اختصاصات كل عضو إداري بموجب القوانين والأنظمة ولا يجوز تجاوز هذه الاختصاصات و إلا اعتبر القرار الصادر من هذا العضو باطلاً .

وقواعد الاختصاص تتعلق بالنظام العام، لذلك لا يجوز لصاحب الاختصاص أن يتفق مع الأفراد على تعديل تلك القواعد، و إلا فإن القرار الصادر مخالفاً لهذه القواعد يكون معيباً بعيب عدم الاختصاص القانوني[2]،يقصد بالاختصاص القدرة على مباشرة عمل إداري معين أو تحديد مجموعة الأعمال والتصرفات التي يكون للإدارة أن تمارسها قانوناً وعلى وجه يعتد به، أو هو القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة الشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني."

ويعتبر توزيع الاختصاصات بين الجهات الإدارية من الأفكار الأساسية التي يقوم عليها نظام القانون العام ويراعى فيها مصلحة الإدارة التي تستدعي أن يتم تقسيم العمل حتى يتفرغ كل موظف لأداء المهام المناطة به على أفضل وجه، كما أن قواعد الاختصاص تحقق مصلحة الأفراد من حيث أنه يسهل توجه الأفراد إلى أقسام الإدارة المختلفة ويساهم في تحديد المسؤولية الناتجة عن ممارسة الإدارة لوظيفتها.

---

[1]– توركان إبراهيم علي، الشكل في القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2017، ص. 288.

[2]– عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص. 40.

يقصد بالاختصاص الشخصي تحديد الشخص أو الجهة الإدارية الخولة والمـــرخص لها باتخاذ القرار الإداري، ويشترط لصحة القرار الإداري أن يصدر من الشخص أو الهيئة المنوط بها إصداره، فقد حدد القانون لكل قرار جهة تختص بإصـــداره " ولا يملك هذا الشخص أو تلك الجهة نقل اختصاصها للغير إلا في الأحوال التي يجيزها القانون. مثال وفقا للمادتين 91 و 92 من الدستور يعود الاختصاص الشخصي فـــي تعيين رئيس الحكومة والوزراء والسفراء والولاة والقضاة لرئيس الجمهورية[1].

وتجد قواعد الاختصاص أساسها ومصدرها في القانون الدستور، القانون، التنظـــيم، وذلك بحسب الجهة المصدرة للقرار الإداري. فنجد الدستور يحدد اختصاصات كـــل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، سواء المتعلقة بسلطة التعيين التـــي تصـــدر بشأنها قرارات فردية، أو بالسلطة التنظيمية التي يمارسانها من خـــلال القـــرارات التنظيمية. ونجد قانون البلدي مثلا يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلـــدي وهكذا وبما أن ركن الاختصاص يتعلق بصلاحية رجل الإدارة لممارسة مهام فـــي موضوع محدد وفي زمان ومكان محددين وفقا لما يحدده القانون فإن الاختصـــاص يأخذ أربعة صور أساسية وهي الاختصاص الشخصي، والاختصاص الموضوعي، والاختصاص الزمنـــي والاختصـــاص المكـــاني. ويعبـــر عنهـــا أيضـــا بصـــور لاختصاص أو عناصر الاختصاص، والقواعد القانونية المتعلقة بالاختصاص يمكن حصرها بالعناصر الآتية :

- الإختصاص الشخصي:

يشترط لصحة القرار الإداري أن يصدر من الشخص أو الهيئة المنوط بها إصداره ، فلا يملك هذا الشخص أو تلك الجهة نقل اختصاصها للغير إلا في الأحـــوال التـــي يجيزها القانون بناءً على تفويض أو حل قانوني صحيح و إلا كان القرار الصـــادر

[1]- حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة، ط01، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1997، ص. 139.

مشوباً بعيب عدم الاختصاص[1] ، أمام الاستثناءات الواردة على مبدأ شخصية الاختصاص في القرارات الإدارية، والتي تشمل أساسا: التفويض، الحلول، الإنابة، ويرد على الاختصاص الشخصي جملة من الاستثناءات تتمثل في نظرية الموظف الفعلي التفويض الحلول الانابة نوجزها على النحو الآتي:

1-نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي:

هو الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلا، أو الذي لم يصدر قرار تعيينه أصلا، ومع ذلك تعتبر القرارات الصادرة منه سليمة ومنتجة لآثارها." وتستند نظرية الموظف الفعلي على اعتبارين مختلفين بحسب الحالة: [2]

- في الظروف العادية تجد نظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية تبريرها في حماية مصلحة الافراد، استنادا على "الأوضاع الظاهرة فعمل الموظف الذي لم يصدر قرار تعيينه أو كان باطلا يعتبر عملا صحيحا أخذا بالأوضاع الظاهرة التي تعامل معها الجمهور، حيث لا يمكن لهم معرفة صحة تعيين هذا الموظف من عدمه.
- في الظروف الاستثنائية: تجد هذه النظرية تبريرها في ضمان استمرارية سير المرفق العام بانتظام واطراد، استنادا على حالة الضرورة" ففي حالة اختفاء السلطات الشرعية أي اختفاء صاحب الاختصاص القانوني بسبب غزو خارجي أو حالة الحرب فان الضرورة تقتضي قبول تصرفات الموظف الفعلي حتى وان كان قرار تعيينه باطلا أو لم يصدر أصلا او انتهت علاقته بالوظيفة بسبب التقاعد أو الفصل" .

2- التفويض الإداري:

نتناول مفهومه وشروطه وأنواعه، وذلك في العناصر التالية:

---

[1]- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص. 165.

[2]- حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص. 139.

– مفهوم التفويض وأهميته تستلزم ضرورات العمل الإداري وحسن سير المرافق العامة أن يفوض بعض الموظفين المختصين بعض أعمالهم إلى موظفين آخرين غالباً ما يكونون مرؤوسين بالنسبة لهم. ويقصد بالتفويض أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جزء من اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه. بشرط أن يسمح القانون بإجراء هذا التفويض وأن تكون ممارسة الاختصاص المفوض تحت رقابة الرئيس الإداري صاحب الاختصاص الأصيل، يقصد بالتفويض إجراء إداري يقضي بتنازل الأصيل على بعض اختصاصاته للمفوض إليه بموجب قرار تفويض، الذي قد يتخذ هو الآخر صورتين: تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع.

وعرفه سليمان الطماوي بأنه أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصاته سواء في مسألة معينة أو في نوع معين من المسائل إلى فرد أخر.

وللتفويض مزايا عدة فهو من جانب يخفف العبء عن الرئيس صاحب الاختصاص الأصيل، إذ يقوم بنقل جزء من اختصاصه في مسألة معينة إلى أحد مرؤوسيه. ويؤدي من جانب آخر إلى تحقيق السرعة والمرونة في أداء الأعمال مما يسهل على الأفراد قضاء مصالحهم ويدرب المرؤوسين على القيام بأعمال الرؤساء، فيني فيهم الثقة والقدرة على القيادة[1].

أنواع التفويض:

يظهر التفويض في صورتين هما تفويض الاختصاص (السلطة) وتفويض التوقيع

– **تفويض الاختصاص (السلطة):** يقصد بالتفويض في الاختصاص أن يعهد صاحب الاختصاص الأصلي الى غيره، سواء كان في نفس مستواه الوظيفي أو أدنى منه بمباشرة جزء من اختصاصه فيكون مفوضا والاخر مفوض إليه، وذلك بموجب نص قانوني يجيز له ذلك.

[1]– محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص. 74.

وفي هذا النوع من التفويض تنتقل السلطة بأكملها إلى المفوض إليه، ويترتب على ذلك حرمان صاحب الاختصاص الأصيل من ممارسة الاختصاص الذي تم تفويضه أثناء سريان التفويض وتصدر القرارات باسم المفوض إليه وليس باسم المفوض، ويوجه تفويض الاختصاص إلى المفوض إليه بصفته لا بشخصه، ويترتب على ذلك أن يظل التفويض ساريا حتى ولو تغير الشخص المفوض إليه لان التفويض للمنصب ذاته وليس لشاغله، ما لم يصدر قرار صريح بإلغائه[1].

– **تفويض التوقيع:** ويقصد به قيام صاحب الاختصاص الأصيل بتفويض أحد مرؤوسيه بالتوقيع على بعض القرارات باسم الأصيل وتحت رقابته، فهو تفويض شخصي يأخذ بعين الاعتبار شخصية المفوض إليه، ومن ثم فهو ينتهي بتغير المفوض أو المفوض إليه، كما أن هذا التفويض لا يحرم المفوض حق التوقيع إلى جانب توقيع المفوض إليه، ولا يمنع ذلك من ممارسة الرئيس المفوض ذات الاختصاص، كما أن القرارات الصادرة في نطاق التفويض تأخذ مرتبة قرارات السلطة المفوضة. مقارنة بين نوعي التفويض من خلال ما سبق يمكن استخلاص الفروق بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع.

- تفويض الاختصاص تصرف حاجز يمنع الأصيل من ممارسة الاختصاصات المفوضة طيلة مدة التفويض، في حين أن تفويض التوقيع لا يمنع الأصيل من مشاركة المفوض إليه في التوقيع، أي أن المفوض والمفوض إليه يمكنهما ممارسة الاختصاص في نفس الوقت.
- تفويض الاختصاص موضوعي وليس شخصيا، ويترتب على ذلك ان يظل التفويض ساريا وقائما حتى لو تغير الشخص المفوض إليه، لان التفويض للمنصب ذاته وليس لشاغله، أما تفويض التوقيع فهو شخصي يقوم على أساس العلاقة بين المفوض والمفوض إليه، ومن ثم فهو ينتهي بتغير المفوض أو المفوض إليه.

[1]– عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 164.

- من حيث المسؤولية في تفويض الاختصاص يعتبر المفوض إليه هو المسؤول عن التصرفات التي مارسها في إطار الاختصاص الممنوح له، لأن القرار الصادر عنه يعتبر قراره لا قرار المفوض، أما في تفويض التوقيع فان المسؤولية عن القرار تنصرف للأصيل باعتبار أن المفوض إليه يتصرف باسم المفوض ولحسابه وتحت رقابته ومسؤوليته.
- في تفويض الاختصاص تكون قرارات المفوض إليه في نطاق التفويض منسوبه إلى المفوض إليه وتأخذ مرتبة درجته الوظيفية، أما في تفويض التوقيع فإن القرار يأخذ مرتبة وقوة المفوض وليس المفوض إليه[1].

شروط التفويض:

نظرا للطابع الاستثنائي للتفويض فإنه لا يكون صحيحا إلا إذا توفرت فيه جملة من الشروط:

– لا تفويض إلا بنص حتى يكون التفويض صحيحاً يجب أن يسمح به القانون، أي ان يستند التفويض إلى نص قانوني يجيزه ويسمح به، وجود نص قانوني يجيز التفويض.

– صدور قرار التفويض: لا يكون التفويض صحيحا إلا إذا صدر قرار التفويض، أي أن التفويض لا يكون بقوة القانون فلا يكفي وجود نص يجيز التفويض بل يجب أن يصدر قرار من صاحب الاختصاص الأصيل ينقل به بعض اختصاصاته للمفوض إليه، على أن يتضمن القرار حدود التفويض ومدته وشروط ممارسته.
– يجب أن يكون التفويض جزئياً: فلا يجوز أن يفوض الرئيس الإداري جميع اختصاصاته، لأن هذا يعد تنازلاً من الرئيس عن مزاولة جميع أعماله التي أسندها إليه القانون، أن يكون التفويض جزئيا لا كليا، تحت طائلة عدم المشروعية.

---

[1]– أمال يعيش تمام، الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري، دراسات مدعمة بإجتهادات القضاء الإداري الجزائري والمصري والفرنسي، ط01، مكتبة الوفاء القانونية، الجزائر، 2018، ص. 25.

– لا تفويض في التفويض فلا يجوز للمفوض إليه أن يفوض غيره، حيث استقر القضاء الإداري على أن التفويض في التفويض مخالف للقانون، أن يكون التفويض شخصيا، فلا تفويض على تفويض.

– أن يكون التفويض محدد المدة: فالتفويض مؤقت وقابل للرجوع فيه من جانب الرئيس لأن الأصل هو عدم التفويض والاستثناء هو التفويض الذي يستطيع الرئيس دائماً إلغاءه بقرار ويسترد اختصاصه، أن قرار التفويض صريحا ومكتوبا ومحددة المدة[1].

3- الحلول

إجراء إداري يتضمن حلول الموظف أو الهيئة العامة التي حددها القانون محل الأصيل لوجود مانع، أو عجز، أو الوفاة أو الاستقالة، أو الإقالة، حيث يشترط لصحة قرار الحلول:

– أن يكون بناء على نص قانوني

– أن يكون الحلول كليا لا جزئيا

صور الحلول الإداري:

يقصد بالحلول أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل أو يقوم به مانع يحول دون ممارسته لاختصاصه، فحينئذ يحل محله في ممارسة الاختصاص من عينه المشرع لذلك".

فعند غياب صاحب الاختصاص الأصيل أو عجزه أو تقاعسه وامتناعه عن ممارسة مهامه يحل محله موظف آخر للقيام بجميع اختصاصاته، فالحلول مثل التفويض لا يكون إلا بنص إلا أنه يختلف عنه في بعض الأحكام أهمها:

[1]– عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص. 43.

– التفويض لا يتم إلا بموجب قرار صادر عن صاحب الاختصاص الأصيل، فهو مرتبط بإرادة هذا الأخير ورغبته، أما الحلول فيتم بقوة القانون متى توفرت موجباته، ولا يحتاج لأي قرار، ولا دخل الإرادة صاحب الاختصاص الأصيل فيه.

– التفويض جزئي كما رأينا أما الحلول فيكون كليا، أي أن الموظف الذي حل محل الأصيل يمارس كل الاختصاصات المسندة له إلا ما ستثني بنص. الهدف من التفويض هو التخفيف والسرعة في انجاز المهام أما الغرض من الحلول فهو ضمان استمرارية سير المرفق العام بانتظام واطراد.

– وجود مانع بالأصيل في حالة وجود مانع يحول دون مباشرته.

– حالة حلول الرئيس الإداري محل مرؤوسيه المعمول به في النظام المركزي.

– حلول السلطات الوصية محل الهيئات اللامركزية في حالة قيامها بالمهام الموكل إليها قانونا[1].

4– الإنابة

تتحقق الإنابة في حالة الشغور الذي يحدث في الوظيفة العامة نتيجة غياب أو امتناع مرؤوس آخر أو سلطة عامة عن ممارسة مهامها التي أوكلها إليها القانون، حيث يشترط لصحة الإنابة أن تكون بناء على نص قانوني وعلى الأوجه المحددة قانونا، الإنابة تعتبر الانابة مصدرا غير مباشر لممارسة الاختصاص، ففي حال غياب صاحب الاختصاص الأصيل تقوم هي نفسها أو الجهة الإدارية الأعلى منها بإصدار قرار تكلف بمقتضاه موظفا آخر للقيام باختصاصات الأصيل الغائب[2].

وعليه فالإنابة مثل التفويض لا تكون إلا بموجب قرار إداري يحدد النائب، وبهذا الشرط فهي تختلف عن الحلول الذي يكون بقوة القانون ولا يحتاج لقرار إداري كما أن الانابة تختلف عن الحلول في كون أن النص القانوني الذي يجيز الانابة لا يحدد

[1]– عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 166.

[2]– محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص. 79.

النائب عادة، وانما يتركه للسلطة التقديرية لصاحب الاختصاص الأصيل، أو للجهة الإدارية الأعلى، أما في الحلول فإن النص القانوني هو الذي يحدد من يحل محل صاحب الاختصاص الأصيل. إضافة لما سبق فإن الانابة ترتبط غالبا بغياب صاحب الاخصاص الأصيل، أما الحلول والتفويض فلا يقتضيان غياب صاحب الاختصاص، بل قد يتعلق الأمر بالعجز أو التقاعس عن القيام بالمهام بالنسبة للحلول، أو التخفيف عن صاحب الاختصاص الأصيل والسرعة في القيام بالمهام بالنسبة للتفويض.

- الاختصاص الموضوعي:

ويقصد به تحديد المواضيع ونوعية الأعمال وطبيعتها التي يجوز للموظف أو الجهة الإدارية إصدار قرارات بشأنها. وبعبارة أخرى يقصد به تحديد الموضوعات والأعمال التي يجوز للشخص المختص أن يصدر قرارات إدارية بشأنها بحيث يجب عليه أن يقتصر تدخله عليها، فإذا خرج عنها اعتبر قراره غير مشروع.

يحدد القانون اختصاصات كل موظف أو جهة إدارية بموضوعات معينة فإذا تجاوز هذا الموظف أو الإدارة اختصاصاته تلك فتعدى على اختصاصات جهة أخرى، تحقق عيب عدم الاختصاص، ويكون هذا الاعتداء أما من جهة إدارية على اختصاصات جهة إدارية أخرى موازية أو مساوية لها، أو من جهة إدارية دنياً على اختصاصات جهة إدارية عليا أو من جهة أخرى إدارية عليا على اختصاصات جهة أدنى منها، أو اعتداء السلطة المركزية على اختصاصات الهيئات اللامركزية، ويقصد بالاختصاص الموضوعي للقرارات الإدارية نطاق الموضوعات والمسائل التي حددها القانون للموظف العام أو السلطة الإدارية، التي تعبر عن الاختصاص النوعي في القرارات الإدارية[1].

[1]- شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص.10.

- الاختصاص المكاني:

ونعني به تحديد الانطاق الإقليمي لممارسة الاختصاص، أي المجال الإقليمي الذي يمكن للموظف أو الجهة الإدارية أن تصدر قراراتها ضمنها، ولا يطرح هذا الاختصاص أي إشكال بالنسبة للسلطات المركزية التي تسري قراراتها على كامل التراب الوطني، أما بالنسبة للسلطات المحلية (الإقليمية فيجب عليها احترام نطاق اختصاصها الجغرافي تحت طائلة بطلان قراراتها.

يتم من خلالها تحديد النطاق المكاني الذي يجوز لرجل الإدارة أن يباشر اختصاصه فيه، فإذا تجاوز هذا النطاق، فإن قراراته تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص، وهذا العيب قليل الحدوث في العمل لأن المشرع كثيراً ما يحدد وبدقة النطاق المكاني الذي يجوز لرجل الإدارة أن يمارس اختصاصه فيه وغالباً ما يتقيد الأخير بحدود هذا الاختصاص ولا يتعداه[1] .

- الاختصاص الزماني:

يقصد بالاختصاص الزمني في القرارات الإدارية المجال الزمني الذي يستطيع خلاله الموظف العام أو السلطة الإدارية إصدار القرارات الإدارية التي عهد بها القانون إليه، فلا يمكن للموظف أن يصدر قرارا قبل أن يكتسب الصفة الإدارية التي تخوله سلطة اصدار ذلك القرار، كما لا يمكنه إصدار القرار بعد نهاية هذ الصفة بالتقاعد أو انهاء المهام. ومن جهة أخرى إذا حدد المشرع أجالا معينة لإصدار بعض القرارات فإن ذلك الأجل هو المجال الزمني الذي يتعين إصدار القرار ضمنه وإلا اعتبر القرار معيبا بعيب عدم الاختصاص الزمني[2].

وذلك بأن يتم تحديد فترة زمنية معينة يكون لرجل الإدارة أن يباشر اختصاصه فيها، فإذا أصدر قرار خارج النطاق الزمني المقرر لممارسته، كما لو أصدر رجل الإدارة قراراً إدارياً قبل صدور قرار تعيينه أو بعد قبول استقالته أو فصله من الوظيفة أو

---

[1]- خالد سيد محمد حماد، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية، دراسة مقارنة، مرجع سابق ،ص.220.

[2]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 168.

إحالته على التقاعد، كذلك إذا حدد المشرع مدة معينة لممارسته اختصاص معين أو لإصدار قرار محدد فإن القرار الإداري الصادر بعد انتهاء المدة الزمنية المعينة لإصداره يعد باطلاً ومعيباً بعدم الاختصاص إذا اشترط المشرع ذلك، فإن لم يفعل فقد درج القضاء الإداري في فرنسا ومصر على عدم ترتيب البطلان[1] .

ومخالفة قواعد الاختصاص أما أن تكون في صورة إيجابية أو في صورة سلبية، فتكون المخالفة إيجابية عندما يصدر الموظف أو الجهة الإدارية قراراً من اختصاص موظف آخر أو جهة إدارية أخرى.

وتكون المخالفة سلبية عندما يرفض الموظف أو الإدارة إصدار قرار معين ظناً منهما بأن القرار غير داخل في ضمن اختصاصاتهما .

المطلب الثاني: الأركان الموضوعية

تتمثل الأركان الموضوعية للقرار الإداري في ركن المحل والسبب والغاية، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

الفرع الأول: السبب

نتطرق في هذا المطلب لتعريف ركن السبب وشروطه والعيوب التي تتعلق بهذا الركن.

أولا: تعريف ركن السبب:

سبب القرار الإداري "هو الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لاتخاذ القرار، فهو مبرر وسند خارجي لإصداره"، أو كما عرفه بونار "هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق العمل الإداري وتبرر احتمال اتخاذه أو كما يسميها الفقيه دوجي هو الباعث الملهم الذي يثير مجرد الفكرة لدى رجل الإدارة في أن يقدم على اتخاذ العمل القانوني" أي أن السبب مستقل عن إرادة رجل الإدارة

---

[1]– خالد خليل الظاهر، ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، قضاء الإلغاء– قضاء التعويض، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص. 41.

ومرتبط بحالة واقعية أو قانونية، يتعين على رجل الإدارة أن يتدخل لمواجهتها والتعامل معها بإصدار قرار حتى ولو كان ضد رغبته الشخصية. فلا يكفي لتحقيق هذا الهدف أن يصدر رجل الإدارة قراره اعتقاد بأنه يسعى لتحقيق المصلحة العامة، بل يتعين عليه أن يتخذ قراره استجابة لمتطلبات الحياة العملية واحتياجات المجتمع والظروف الواقعية التي تبرر وتدفع لإصدار القرار وتكون مناسبة له[1].

وقد يكون السبب حالة واقعية مثل الفيضان أو الزلزال أو حريق أو اضطراب أمني، أو احداث شغب.... أو حالة قانونية مثل استقالة موظف أو ارتكابه لخطئ تأديبي.... وبخصوص وجوب اتخاذ القرار إذا توفرت أسبابه فقد ميّز الفقه والقضاء بين حالتين السلطة المقيدة: هي الحالة التي يحدد فيها المشرع أسبابا معينة لاتخاذ بعض القرارات[2]

– او تكون الإدارة ملزمة باتخاذ القرار متى توفرت أسبابه، كأن يفرض القانون على الإدارة أن تمنح رخصة معينة لطالبها إذا توفرت شروط محددة. وتستفاد السلطة المقيدة من الألفاظ التي تفيد الالزام مثل يجب ويتعين وعليه.....

– السلطة التقديرية في هذه الحالة لا تحدد النصوص القانونية سببا بعينه لاتخاذ القرار أو أنها تحدد السبب دون أن تلزم الإدارة بإصدار القرار فتوفر السبب لا يقتضي صدور القرار وجوبا ويعبر عن هذه السلطة بعبارة يمكن يجوز له أن يستطيع....

ثانيا: شروط ركن السبب:

استقر القضاء على ضرورة توفر شرطين في سبب القرار الإداري

- أن يكون سبب القرار قائماً وموجوداً حتى تاريخ اتخاذ القرار، أي أن تكون الحالة الواقعية أو القانونية موجودة فعلاً وإلا كان القرار الإداري معيباً في سببه،

---

[1]– عبدالناصر عبدالله أبوسمهدانة، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة، دراسة تحليلية تطبيقية في ضوء أحدث أحكام المحاكم وفتاوي مجلس الدولة، مرجع سابق، ص. 31.

[2]– محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص.79.

ولا يكفي وجودها بل يجب أن يستمر وجودها حتى صدور القرار، فإذا وجدت الظروف الموضوعية لإصدار القرار إلا أنها زالت قبل إصداره فإن القرار يكون معيباً في سببه، فمثلا لو تقدم موظف بطلب استقالة ثم تراجع وقام بسحب ذلك الطلب قبل صدور قرار قبولها، فلا يمكن لذلك الطلب أن يكون سببا لقرار انهاء الرابطة الوظيفية كذلك لا يعتد بالسبب الذي لم يكن موجوداً قبل إصدار القرار إلا أنه تحقق بعد ذلك، فتقديم طلب الاستقالة بعد صدور قرار انهاء المهام لا يشكل سببا لهذا القرار[1].

- أن يكون السبب مشروعاً، وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة، عندما يحدد المشرع أسباباً معينة يجب أن تستند إلها الإدارة في إصدار بعض قراراتها، فإذا استندت الإدارة في إصدار قرارها إلى أسباب غير تلك التي حددها المشرع فإن قراراها يكون مستحقاً للإلغاء لعدم مشروعية سليه. فإذا حدد المشرع للإدارة سببا لإصدار بعض القرارات فعليها الالتزام بها ولا تملك أن تستند إلى غيرها من الأسباب، فان خالفتها وأصدرت القرار استنادا إلى سبب أجنبي اعتبر القرار غير مشروع لعدم مشروعية السبب.[2]

ثالثا: صور رقابة القضاء لركن السبب:

عيوب ركن السبب يخضع سبب القرار الإداري لرقابة متدرجة من قبل القضاء، تبدأ من التأكد من الوجود المادي للواقع، ثم رقابة صحة التكييف القانوني للواقعة، وأخيرا رقابة ملاءمة وتناسب القرار مع القرار المتخذ.

– الرقابة على وجود الوقائع في هذه الحالة يتأكد القاضي من الوجود الفعلي للحالة الواقعية أو القانونية التي بني عليها القرار، فإذا تبين أن القرار المطعون فيه لا يقوم على سبب يبرره فإنه يكون جديراً بالإلغاء لانتفاء الواقعة التي استند عليها، أي

---

[1]– عمار عوابدي، مرجع سابق، ص. 179.

[2]– أمال يعيش تمام، الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري، دراسات مدعمة بإجتهادات القضاء الإداري الجزائري والمصري والفرنسي، مرجع سابق، ص. 25.

لانعدام السبب. فإذا تم فصل موظف لارتكابه خطأ تأديبيا، ثم تبين أنه لم يرتكب ذلك الخطأ إطلاقا، فإن قرار الفصل يعتبر غير مشروع لانعدام السبب." أو يصدر قرار الخصم من راتب الموظف لغيابه عن العمل لمدة يوم بدون مبرر فحالة الغياب تشكل واقعة مادية تبرر قرار الخصم، غير أنه إذا اثبت الموظف وجوده في مكان العمل في ذلك التاريخ يجعل الواقعة التي استند عليها القرار غير صحيحة، وغير موجودة أصلا مما يجعل القرار معيبا بعيب انعدام السبب". [1]

– الرقابة على تكييف الوقائع بعد تحقق القاضي من وجود الوقائع المادية التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها، ينتقل للتأكد من صحة التكييف القانوني لها، فعدم التزام الموظف بتعليمات رئيسه الإداري واقعة قانونية تشكل خطأ تأديبيا من الدرجة الثالثة، وهي سبب لاتخاذ قرار إداري تأديبي من الدرجة الثالثة، ولو كيّف الخطأ على أنه من الدرجة الرابعة لشكل عيبا من عيوب السبب، يتعلق بتكييف الواقعة.

– الرقابة على ملائمة القرار للوقائع: الأصل ألا تمتد رقابة القضاء الإداري لتشمل البحث في مدى ملاءمة وتناسب الوقائع مع القرار الصادر بناءً عليها، لأن تقدير أهمية الوقائع وخطورتها مسألة تدخل ضمن نطاق السلطة التقديرية للإدارة.

إلا أن القضاء الإداري في فرنسا ومصر أخذ يراقب الملائمة بين السبب والقرار المبني عليه وخاصة فيما يتعلق بالقرارات المتعلقة بالحريات العامة ثم امتدت الرقابة على الملاءمة لتشمل ميدان القرارات التأديبية[2].

سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار وتدفع الإدارة لإصداره، فالسبب عنصر خارجي موضوعي يبرر للإدارة التدخل بإصدار القرار وليس عنصراً نفسياً داخلياً لدى من إصدار القرار .

---

[1]– مرجع نفسه، ص. 27.

[2]– عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص. 46.

فالأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها استناداً إلى قرينة المشروعية التي تفترض أن قرارات الإدارة تصدر بناءً على سبب مشروع وعلى صاحب الشأن إثبات العكس، أما إذا أفصحت الإدارة عن هذا السبب من تلقاء ذاتها فإنه يجب أن يكون صحيحاً وحقيقياً ما لم تكن الإدارة ملزمة بذكر سبب القرار قانوناً [8].

وقد استقر القضاء على ضرورة توفر شرطين في سبب القرار الإداري[1]:

– أن يكون سبب القرار قائماً وموجوداً حتى تاريخ اتخاذ القرار، ويتفرع من هذا الشرط ضرورتان الأولى أن تكون الحالة الواقعية أو القانونية موجودة فعلاً وإلا كان القرار الإداري معيباً في سببه، والثاني يجب أن يستمر وجودها حتى صدور القرار فإذا وجدت الظروف الموضوعية لإصدار القرار إلا أنها زالت قبل إصداره فإن القرار يكون معيباً في سببه وصدر في هذه الحالة.

– أن يكون السبب مشروعاً، وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة، عندما يحدد المشرع أسباباً معينة يجب أن تستند إليها الإدارة في إصدار بعض قراراتها، فإذا استندت الإدارة في إصدار قرارها إلى أسباب غير تلك التي حددها المشرع فإن قراراها يكون مستحقاً للإلغاء لعدم مشروعية السبب[2].

الفرع الثاني: المحل

نتطرق لهذا الركن من خلال الحديث عن مفهومه وشروطه

أولا: مفهوم ركن المحل:

يقصد بمحل القرار الإداري موضوعه أو الأثر القانوني المترتب عليه حالا ومباشرة، أو النتيجة الأولية التي يسعى مصدر القرار الإداري إلى تحقيقها، وذلك

---

[1]– أمال يعيش تمام، الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري، دراسات مدعمة بإجتهادات القضاء الإداري الجزائري والمصري والفرنسي، مرجع سابق، ص. 28.

[2]– أمال يعيش تمام، مرجع نفسه، ص. 30

إما بإنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم. فمحل القـــرار هو النتيجة التي أحدثها، والأثر القانوني الذي يرتبه[1].

ثانيا: شروط ركن المحل:

يشترط لصحة المحل ما يلي:

- أن يكون محل القرار الإداري مشروعا: يجب أن يكون الأثر القـــانوني الـــذي تقصد الإدارة ترتيبه جائزا
- أن يكون محل القرار الإداري ممكناً: أي أن ترتيب الأثر ممكنا مـــن الناحيـــة الواقعية والقانونية، ولا يكون مستحيل التطبيق. فقرار ترقية موظف لا يكـــون ممكنا إذا كان الموظف قد أحيل على التقاعد أو توفي فترتيب أثر القرار غيـــر ممكن من الناحية القانونية وكذلك قرار تحويل طالب من جامعة إلى أخـــرى إذا كان الطالب غير مسجل أصلا، وقرار هدم منزل آيل للسقوط لا يكون ممكنا إذا كان المنزل قد سقط بالفعل، فإحداث أثر القرار غير ممكن من الناحية الواقعية.

يقصد بمحل القرار الإداري الأثر الحال والمباشر الذي يحدثه القرار مباشرة ســـواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهائه، ويجب أن يكون محل القرار ممكناً وجائزاً من الناحية القانونية، فإذا كان القرار معيباً في فحواه أو مضمونه بأن كـــان الأثـــر القانوني المترتب على القرار غير جائز أو مخالف للقانون أياً كان مصدره دستورياً أو تشريعياً أو لائحياً أو عرفاً أو مبادئ عامة للقانون، ففي هذه الحالات يكون غير مشروع ويكون القرار بالتالي باطلاً .ومخالفة القرار للقواعد القانونية تتخذ صـــوراً متعددة وهي: [2]

---

[1]– عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، ط3، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص. 10.

[2]– حمد بردي راضي، القواعد العامة في تحديد ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2017، ص. 18.

– المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية:

وتتحقق هذه عندما تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية وتتصرف كأنها غير موجـــودة، وقد تكون هذه المخالفة عمدية، كما قد تكون غير عمدية نتيجة عـــدم علـــم الإدارة بوجود القاعد القانونية بسبب تعاقب التشريعات وعدم مواكبة الإدارة للنافذ منها .

– الخطأ في تفسير القاعدة القانونية :

وتتحقق هذه الحالة عندما تخطأ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية فتعطي معنى غير المعنى الذي قصده المشرع، والخطأ في تفسير القاعدة القانونية أما أن يكون غيـــر متعمد من جانب الإدارة فيقع بسبب غموض القاعدة القانونيـــة وعـــدم وضـــوحها، واحتمال تأويلها إلى معان عدة، وقد يكون متعمداً حين تكون القاعدة القانونية المدعى بمخالفتها من الوضوح بحيث لا تحتمل الخطأ في التفســـير، ولكـــن الإدارة تتعمـــد التفسير الخاطئ فيختلط عيب المحل في هذه الحالة بعيب الغاية .

– الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية :

ويحصل هذا الخطأ في حالة مباشرة الإدارة للسلطة التي منحها القانون إياها، بالنسبة لغير الحالات التي نص عليها القانون أو دون أن تتوفر الشروط التي حددها القانون لمباشرتها[1] .

"ومثال ذلك أن يصدر الرئيس الإداري جزاءاً تأديبياً بمعاقبة أحد الموظفين دون أن يرتكب خطأ يجيز هذا الجزاء"[2].

الفرع الثالث: الغاية

يقصد بغاية القرار الإداري النتيجة النهائية أو الهدف أو الغرض النهائي الذي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقه من وراء إصدار القرار، فالهدف من إصدار قرار بتعيـــين موظف هو لتحقيق استمرار سير العمل في المرفق الذي تم تعيينه فيه والهدف مـــن

---

[1]– سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985، ص. 151.

[2]– عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص. 215.

إصدار قرارات الضبط الإداري هو حماية النظام العام بعناصره الثلاث السكينة العامة والصحة العامة، والأمن العام[1].

ويعتبر تحقيق المصلحة العامة غاية القرارات الإدارية كافة فإذا انحرفت الإدارة في استعمال سلطتها بإصدار قرار لتحقيق أهداف خاصة أو تتعارض مع المصلحة العامة فإن قراراها يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة.

والأصل أن كل قرار إداري يستهدف تحقيق المصلحة العامة، غير أن المشرع قد يلزم الإدارة بتخصيص أهدافها، ويمكن تحديد الغاية من القرار الإداري وفق صورتين:

- استهداف المصلحة العامة: السلطة التي تتمتع بها الإدارة ليست غاية في ذاتها إنما هي وسيلة لتحقيق الغاية المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة، فإذا حادت الإدارة عن هذا الهدف لتحقيق مصالح شخصية لا تمت للمصلحة العامة بصلة كمحاباة الغير أو تحقيق غرض سياسي أو استخدام السلطة بقصد الانتقام فإن قراراتها تكون معيبة وقابلة للإلغاء[2].
- احترم قاعدة تخصيص الأهداف : على الرغم من أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة دائماً فقد يحدد المشرع للإدارة هدفاً خاصاً يجب أن تستهدف تحقيقه، وإذا ما خالفت هذا الهدف فإن قراراها يكون معيباً بإساءة استعمال السلطة ولو تذرعت الإدارة بأنها قد قصدت تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يعرف بمبدأ تخصيص الأهداف ومثال ذلك قرارات الضبط الإداري التي حدد لها القانون أهدافاً معينة لا يجوز للإدارة مخالفتها وهي المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، فإذا خالفت الإدارة هذه الأهداف في قرارات الضبط الإداري فإن قرارها هذا يكون معيباً.

---

[1]– محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، (مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص. 83.

[2]– بن عباس كريمة، رزايقي ابتسام، عيب مخالفة القانون كوجه من أوجه رفع دعوى الإلغاء، مذكرة مكملة لنيل درجة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالرحمان ميرة– بجاية، 2018، ص. 20.

يقصد بالغاية من القرار الإداري الهدف الذي يسعى هذا القرار إلى تحقيقه والغايـــة عنصر نفسي داخلي لدى مصدر القرار، فالهدف من إصدار قرار بتعيين موظف هو لتحقيق استمرار سير العمل في المرفق الذي تم تعيينه فيه والهدف مـــن لإصـــدار قرارات الضبط الإداري هو حماية النظام العام.

وغاية القرارات الإدارية كافة تتمثل في تحقيق المصلحة العامـــة للمجتمـــع، فـــإذا انحرفت الإدارة في استعمال سلطتها هذه بإصدار قرار لتحقيق أهداف تتعارض مع المصلحة العامة فإن قراراها يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها، ويعد هذا العيب من أسباب الطعن بالإلغاء التي ترد على القرار الإداري[1] .

والأصل أن كل قرار إداري يستهدف تحقيق المصلحة العامة، ويفترض فيـــه ذلـــك وعلى من يدعي خلاف ذلك الإثبات وعيب الانحراف بالسلطة أو الغاية عيب قصدي أو عمدي يتعلق بنية مصدر القرار الذي يجب أن يكون سيء النية يعلم أنه يســـعى إلى غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو غير تلك التي حددها القانون .

ولأن هذا العيب يتصل بالبواعث النفسية الخفية لجهة الإدارة، وإثباتـــه يتطلـــب أن يبحث القضاء في وجود هذه البواعث وهو أمر بعيد المنال، فقد أضفى القضاء على هذا العيب الصفة الاحتياطية فلا يبحث في وجوده طالما أن هناك عيب آخر شـــاب القرار الإداري، مثل عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو مخالفة القانون[2].

---

[1]– لريك أسيا، سعدي ياسمين، دور دعوى الإلغاء في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2018/ 2019، ص. 58.

[2]– معلم عبدالمالك، شروط وإجراءات قبول دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2016، ص. 33.

ويمكن تحديد الغاية من القرار الإداري وفقاً لثلاثة اعتبارات:

- استهداف المصلحة العامة:

السلطة التي تتمتع بها الإدارة ليست غاية في ذاتها إنما هي وسيلة لتحقيق الغاية المتمثلة بالمصلحة العامة، فإذا حادت الإدارة عن هذا الهدف لتحقيق مصالح شخصية لا تمت للمصلحة العامة بصلة كمحاباة الغير أو تحقيق غرض سياسي أو استخدام السلطة بقصد الانتقام فإن قراراتها تكون معيبة وقابلة للإلغاء[1] .

- احترم قاعدة تخصيص الأهداف:

على الرغم من أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة دائماً فقد يحدد المشرع للإدارة هدفاً خاصاً يجب أن تسعى قراراها لتحقيقه وإذا ما خالفت هذا الهدف فإن قراراتها يكون معيباً بإساءة استعمال السلطة ولو تذرعت الإدارة بأنها قد قصدت تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يعرف بمبدأ تخصيص الأهداف ومثال ذلك قرارات الضبط الإداري التي حدد لها القانون أهدافاً ثلاثة لا يجوز للإدارة مخالفتها وهي المحافظة على الأمن العام و السكينة العامة والصحة العامة، فإذا خالفت الإدارة هذه الأهداف في قرارات الضبط الإداري فإن قرارها هذا يكون معيباً وجديراً بالإلغاء[2].

- احترام الإجراءات المقررة:

يتعين على الإدارة احترام الإجراءات التي بينها القانون لتحقيق الهدف الذي تسعى إليه، فإذا انحرفت الإدارة في الإجراءات الإدارية اللازمة لإصدار قرار معين بإجراءات أخرى لتحقيق الهدف الذي تسعي إليه فإن تصرفها هذا يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة في صورة الانحراف بالإجراءات .

---

[1]- شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، مركز الدراسات العربية، مصر، 2017، ص. 137.

[2]- بن دراعو عبدالقادر، دور القاضي في دعوى إلغاء القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالحميد بن باديس، مستغانم، 2019- 2020، ص. 11.

وتلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب أما لأنها تعتقد أن الإجراء الذي اتبعته لا يؤدي لتحقيق أهدافها أو أنها سعت إلى التهرب من الإجراءات المطولة أو الشكليات المعقدة ، ومثال ذلك أن تلجأ الإدارة إلى الاستيلاء المؤقت على العقارات بدلاً من سيرها في طريق إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة تفادياً لطول إجراءات نزع الملكية ، أو أن تقرر الإدارة ندب موظف وهي تستهدف في الحقيقة معاقبته فتلجأ إلى قرار الندب لتجريده من ضمانات التأديب[1].

المبحث الثالث: نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية

القاعدة العامة أن القرارات الإدارية تكون نافذة منذ تاريخ صدورها لكنها لا تسري في حق الأفراد إلا من تاريخ علمهم بها، عن طريق أحد وسائل العلم المقررة قانونا ولا يمكن تنفيذ القرار الإداري إلا لاحقا أي لا يرتب القرار أثره إلا بعد أن يكون نافذا، الأصل أن يكون القرار الإداري نافذاً من تاريخ صدروه من السلطة المختصة قانوناً بإصداره، ولكنه لا يسري في حق الأفراد المخاطبين به إلا إذا علموا به عن طريق أحدى الوسائل المقررة قانوناً. ومن ثم فهناك تاريخان رئيسيان لنفاذ القرارات الإدارية هما تاريخ صدور القرار، وتاريخ العلم به أو سريانه في مواجهة الأفراد، وسنبحث هذين التاريخان ثم نبحث في مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية و أمكان أرجاء آثاره إلى المستقبل[2].

أولاً: تاريخ صدور القرار الإداري ذاتـــه:

يختلف نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة عن نفاذه في مواجهة الأفراد لكن قبل الحديث عن نفاذ القرار الإداري نشير إلى قاعدة عدم رجعية القـــرارات الإداريـــة. الأصل أن تسري آثار القرارات الإدارية بأثر مباشر وعلى المســـتقبل، ولا تســـري بأثر رجعي على الماضي وذلك للاعتبارات التالية:

---

[1]– أزهار هاشم أحمد الزهيري، الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017، ص. 321.

[2]– زيتوني شريفة، دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالحميد بن باديس، مستغانم، 2016/ 2017، ص. 69.

- احتراماً للحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي تمت في ظل نظام قانوني سابق استقرار المعاملات بين الأفراد

- احترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان. وكل قرار يخالف قاعدة عدم الرجعية يعتبر قرارا باطلا. الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم الرجعية قاعدة عدم الرجعية ليست مطلقة بل ترد عليها بعض الاستثناءات نوردها فيما يلي[1]:

- إباحة الرجعية بنص القانون: يجوز للمشرع أن يخول الإدارة بنص صريح أن تصدر قرارات معينة بأثر رجعي على اعتبار أن المشرع يمثل المصلحة العامة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها.

- قرار تنفيذ حكم الإلغاء الحكم القضائي الصادر بإلغاء قرار إداري يؤدي إلى إعدام هذا القرار بالنسبة للمستقبل والماضي وحتى تنفذ الإدارة حكم الإلغاء لابد لها من إصدار قرارات متضمنة بالضرورة آثاراً رجعية، وذلك لإعادة الوضع كما كان عليه قبل صدور القرار الملغى، كما لو حكم القضاء بإلغاء قرار الإدارة بفصل موظف فإن الإدارة تلتزم بإعادته إلى وظيفته السابقة، مع منحه الامتيازات والحقوق التي فاته التمتع بها في فترة انقطاعه عن الوظيفية، وذلك بموجب قرار إداري يسري بأثري رجعي من تاريخ صدور القرار الملغي.

- رجعية القرارات الإدارية الساحبة يمكن للإدارة كما سنرى لاحقا أن تسحب قراراتها التي لم ترتب حقوقا مكتسبة، بقرارات لاحقة يكون لها أثر رجعي ميث يصدر القرار لكنه يطبق بأثر رجعي من تاريخ صدور القرار المسحوب.

- القرارات الإدارية المصححة: يمكن للإدارة أن تصحح قراراتها المعيبة، وقد أجاز القضاء لها ذلك استثناء لتصحيح الأخطاء المادية فقط أي أن التصحيح لا

[1]– خميس السيد اسماعيل، الدعوى الإدارية فقها وقضاءا، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2016، ص. 58.

يشمل المضمون أو الجوهر بل يتعلق بالجوانب الشكلية، وحينذاك فإن القرار المصحح يسري بأثر رجعي من تاريخ صدور القرار المُصحح[1].

ونفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة: متى استوفى القرار الإداري جميع أركانه كان نافذا في مواجهة الإدارة بمجرد صدوره، ولا يتوقف نفاذه في مواجهتها على علم الأفراد به حيث يفترض علم الإدارة بصدور القرار وفحواه، وعليه لا يعتد بما قد تثيره جهة الإدارة من عدم نشر القرار.

ويترتب على نفاذ القرار في مواجهة الإدارة بمجرد صدوره جملة من النتائج تتمثل فيما يلي:

يرجع إلى تاريخ صدور القرار للتأكد من مشروعيته فالنظر في مدى توفر أركان القرار يكون بالرجوع لتاريخ صدوره، حيث يتم التأكد من صدوره عن جهة مختصة في زمن الاختصاص وأن القرار يستند إلى سبب مشروع وأنه يستهدف الصالح العام وغيرها من الأركان.

– يمكن للإدارة تنفيذ القرار فور صدوره بشرطين: أولهما ألا يلحق هذا التنفيذ ضررا بالأفراد، والا يعلق تنفيذ القرار على شرط واقف كوجود اعتماد مالي أو تصديق جهة معينة.

يمكن لصاحب المصلحة أن يتمسك بالقرار ويحتج به على الإدارة منذ صدوره، ولا يمكنها الاحتجاج بعدم النشر أو التبليغ أو غيرها، لأن هذه الإجراءات قررت لصالح المخاطب بالقرار وليس المصدر القرار الذي يفترض فيه العلم به[2].

ونشير في هذا الصدد أن الفقهاء اتفقوا على أن القرارات الفردية نافذة في مواجهة الإدارة منذ صدورها، غير أنهم اختلفوا في القرارات التنظيمية فمنهم من عاملها

---

[1]– عمور سلامى، مطبوعة بعنوان الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2008/ 2009، ص. 118.

[2]– عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص. 192.

معاملة القرارات الفردية وأخضعها لنفس القاعدة، وهي النفاذ من تاريخ الصدور، ومنهم من ذهب إلى أن القرارات التنظيمية لا تكون نافذة في مواجهة الإدارة إلا من تاريخ نشرها.

أما عن سريان القرار الإداري في مواجهة الأفراد لا تسري القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد إلا من تاريخ العلم بها ويتم علم الأفراد بالقرارات الإدارية الصادرة لصالحهم أو ضدهم وفقا للأشكال والوسائل المحدد قانونا، وتجدر الإشارة إلى أن عبء إثبات علم الافراد بالقرار الإداري يقع على عاتق الإدارة. وتختلف هذه الطرق والوسائل بحسب نوع القرار، وتتمثل في النشر والتبليغ والعلم بالقرار يقينا. النشر (وسيلة العلم بالقرارات التنظيمية هو نوع من أنواع الاشهار وهو إجراء يعلم بوجود قرار إداري ينظم مسألة لابد من العلم بها أو هو وسيلة رسمية فرضها المشرع على الإدارة مصدرة القرار الإعلام الناس به وأسموه بالعلم الرسمي "بالقرار" وهو الطريقة التي يتم من خلالها علم أصحاب الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية، أي القرارات التي تتضمن قواعد عامة ومجردة تنطبق على عدد غير محدد من الحالات أو الأفراد، مما يتطلب علم الكافة به من خلال نشر لأن النشر غير ممكن لعدم التحديد. ونشر القرار ليس ركنا فيه حتى يترتب البطلان على تخلفه، بل هو شرط لنفاذه في مواجهة المخاطبين به، حيث لا يجوز إلزامهم بما لا علم لهم به[1].

ومن حيث الأصل فإن الإدارة تملك سلطة تقديرية في اختيار الوسيلة الملائمة لنشر قراراتها بما يكفل علم الكافة بها، من ملصقات أو جريدة الإذاعة الانترنيت .. الخ، غير أنه إذا حدد المشرع وسيلة معينة لنشر القرار فعليها أن تلتزم بها ولا يعتد بغيرها من الوسائل. والقاعدة العامة فيما يخص قرارات السلطة المركزية كالمراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية المشتركة والقرارات الوزارية الصادرة عن وزارة واحدة أنها تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

[1]– صلاح جبير البصيصي، النظرية العامة للقرار السلبي، (دراسة مقارنة)، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2017، ص. 92.

وتطبق عليه الأحكام المتعلقة بالنشر في الجريدة الرسمية كما أن مختلف الـوزارات تملك نشرة رسمية خاصة بها لنشر القرارات الإدارية المتعلقة بالقطاع، ويتم التأكيد على ذلك عادة في المادة الأخيرة من كل مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو قرار وزاري مشترك أو قرار وزاري فردي حيث ترد بالصياغة التالية: «ينشر هذا المرسوم .... القرار ... في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية" ونصت المادة 97 من قـانون البلدية على أنه " لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعـد اشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى ونفس الحكم وارد في المـادة 125 من قانون الولاية. ورغم أن النشر هو وسيلة العلم بالقرارات التنظيمية إلا أنه توجد بعض القرارات الفردية ونظرا لأهميتها يتم نشرها فـي الجريـدة الرسـمية كقرارات التعيين في المناصب العليا بموجب مرسوم رئاسي مثلا[1].

– التبليغ أو الإعلان (وسيلة العلم بالقرار الفردي): التبليغ هو إجراء تقوم به السلطة الإدارية لإعلام المعني بوجود قرار إداري يخصه" ويقصد بالإعلان أيضـا تبليـغ القرار الإداري إلى المخاطب به بالذات، والأصل أن الإعلان يتم بكافـة الوسـائل المعروفه والتي من خلالها يمكن أن يتحقق علم صاحب الشأن بـالقرار، كتسـليمه القرار مباشرة أو بالبريد أو عن طريق محضر، أو لصقه في المكـان المخصـص للإعلان أو النشر بالنسبة للقرارات الجماعية. والتبليغ هو الوسـيلة الواجبـة للعلـم بالقرارات الفردية الصادرة بصدد فرد معين بالذات أو أفراداً معينـين بـذواتهم أو بخصوص حالة أو حالات معينة، كما هو الحال بالنسبة لقرار تعيين موظف، ووفقا للمادة 35 من المرسوم 888–131 المتعلق بعلاقة الإدارة بالمواطن فإنه لا يحـتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليـه قانونا"... [2]

---

[1]– المرجع نفسه، ص. 93.

[2]– بن ناصر محمد، إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد: 04، 2003، ص. 87.

ومثل النشر فإن الإدارة تملك سلطة تقديرية في اختيار وسيلة تبليغ قراراتها مالم يرد نص يحدد وسيلة بعينها، فيتعين عليها أن تلتزم بها ولا يعتد بغيرها من الوسائل. العلم اليقيني كإجراء لنفاذ القرارات الإدارية: يقصد بالعلم اليقيني أن يتمكن الشخص المعني بالقرار الإداري من الاطلاع عليه والعلم بمحتواه بطريقة أخرى غير النشر والتبليغ بصورة قاطعة لا ظنية ولا افتراضية وبكيفية وافية وشاملة كأن يقدم طعنا يتعلق بالقرار قبل أن يبلغ إليه. والعلم اليقيني يجب أن يكون متضمناً المضمون الكامل لعناصر القرار الإداري ومحتوياته فيقوم مقام النشر والإعلان، فيصبح صاحب الشأن في مواجهة القرار في حالة تسمح له بالإلمام بكافة ما تجب معرفته فلا عبره بالعلم الظني أو الافتراض مهما كان احتمال العلم قوياً[1].

ويمكن أن يستمد هذا العلم من أية واقعة أو قرينه تفيد حصوله دون التقيد بوسيلة معينة للإثبات. وللقضاء الإداري أن يتحقق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة وهل هي كافية للعلم أم لا ، ولا يبدأ سريان مدة الطعن إلا من اليوم الذي يثبت فيه هذا العلم اليقيني لكن رغم اعتماد هذه النظرية من قبل القضاء الإداري الجزائري إلا أنه متردد وغير مستقر في إعمالها، متأثرا بنظيره الفرنسي الذي يكاد يهجر هذه النظرية ويطبقها في حدود ضيقة فقط. والفقه اليوم أصبح يدعو للتخلي عن هذه النظرية حتى لا تتقاعس الإدارة في التبليغ ولا تفلت من القرارات من رقابة القضاء تحت ذريعة العلم بها وانقضاء أجل الطعن".

الأصل أن القرار الإداري يعد صحيحاً ونافذاً من تاريخ صدوره، ومن ثم فإنه يسرى في حق الإدارة من هذا التاريخ ويستطيع كل ذي مصلحة أن يحتج بهذا التاريخ في مواجهتها غير أن هذا القرار لا يكون نافذاً بحق الأفراد إلا من تاريخ علمهم به، إلا أن هذه القاعدة ترد عليها بعض الاستثناءات، من ذلك أن هناك من القرارات ما يلزم لنفاذها إجراءات أخرى من قبيل التصديق أو وجود اعتماد مالي، فلا ينفذ القرار إلا

[1]– رفعت عيد سيد، القرارات الناشئة عن سكوت الإدارة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، 2006، ص، ص. 106– 108.

من تاريخ استيفاء هذه الإجراءات، كما قد تعمد الإدارة إلى أرجاء أثار القرار إلى تاريخ لاحق لتاريخ صدوره وهو ما يعرف بإرجاء أثار القرار الإداري[1].

ثانياً: سريان القرار الإداري في مواجهة الأفراد:

إذا كان القرار الإداري ينفذ في حق الإدارة بصدوره، فإنه لا يكون كذلك في مواجهة الأفراد، فيلزم لذلك علمهم به بأحدى وسائل الإعلام المقررة قانوناً، وهي : الإعلان ، النشر، أو بعلم صاحب الشأن علماً يقينياً.

ثالثاً: مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية:

الأصل أن تسرى آثار القرارات الإدارية على المستقبل، ولا تسري بأثر رجعي على الماضي احتراماً للحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي تمت في ظل نظام قانوني سابق، و احتراماً لقواعد الاختصاص من حيث الزمان والمسلم به في القضاء الإداري أن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية هي قاعدة آمره وجزاء مخالفتها بطلان القرار الإداري ذي الأثر الرجعي، ويقوم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية على عدة اعتبارات تتمثل في [2]:

- احترام الحقوق المكتسبة.
- استقرار المعاملات بين الأفراد.
- احترام قواعد الاختصاص.

غير أن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية على الماضي لا تسري على إطلاقها فقد بدأ القضاء الإداري يخفف من حدتها فظهرت بعض الاستثناءات التي يمكن ردها إلى ما يلي:

---

[1]- عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 182.

[2]- غيتاوي عبدالقادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2007- 2008، ص، ص. 95- 98.

1- إباحة الرجعية بنص القانون:

يجوز للمشرع أن يخول الإدارة بنص صريح أن تصدر قرارات معينة بأثر رجعي على اعتبار أن المشرع يمثل المصلحة العامة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها.

2- إباحة الرجعية في تنفيذ الأحكام:

الحكم القضائي الصادر بإلغاء قرار إداري يؤدي إلى إعدام هذا القرار بالنسبة للمستقبل والماضي، وحتى تنفذ الإدارة حكم الإلغاء لابد لها من إصدار قرارات متضمنة بالضرورة آثاراً رجعية، كما لو حكم القضاء بإلغاء قرار الإدارة بفصل موظف فإن الإدارة تلتزم بإعادته إلى وظيفته السابقة مع منحه الامتيازات والحقوق التي فاته التمتع بها في فترة انقطاعه عن الوظيفية .

3- رجعية القرارات الإدارية الساحبة:

درج القضاء على أن قرار الإدارة بسحب القرارات الإدارية يتم بأثر رجعي نظراً لإعدامه القرار المسحوب من تاريخ صدروه، فالإدارة تملك حق سحب قراراتها التنظيمية في كل وقت سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة، وكذلك يجوز لها سحب قراراتها الفردية الغير مشروعة والمرتبة لحقوق ذاتية خلال مدة الطعن بالإلغاء[1].

4- رجعية القرارات المؤكدة والمفسرة:

إذا صدر قرار بقصد تأكيد أو تفسير قرار سابق و فإن القرار المؤكد أو المفسر يسرى حكمه من تاريخ تطبيق القرار الأول لأنه لا يضيف أثراً جديداً له بل يقتصر على تأكيده أو تفسيره.

5- رجعية القرارات الإدارية لمقتضيات المرافق العامة:

استقر القضاء الإداري في فرنسا ومصر على عدم تطبيق قاعدة رجعية القرارات الإدارية كلما تعارض تطبيقها مع مقتضيات سير المرافق العامة.

---

[1] -Olivier GOHIN, contentieux administratif, 2 éme éd, Litec, Paris, 1999, P. 266.

رابعاً: إرجاء آثار القرار الإداري للمستقبل:

في مقابل قاعدة عدم الرجعية القرارات الإدارية على الماضي تملك الإدارة في بعض الأحيان إرجاء تنفيذ القرار الإداري إلى تاريخ لاحق، ودرج القضاء الإداري على التمييز في ذلك بين القرارات الإدارية التنظيمية أو اللوائح والقرارات الإدارية الفردية:

1-القرارات الإدارية التنظيمية:

تملك الإدارة أرجاء آثار القرارات التنظيمية إلى تاريخ لاحق لصدورها، لأن ذلك لا يتضمن اعتداء على سلطة الخلف، لأن هذا الخلف يملك دائماً حق سحب أو إلغاء أو تعديل قراراته التنظيمية لأنها لا ترتب حقوقاً مكتسبة بل تنشئ مراكز تنظيمية عامة[1].

2- القرارات الإدارية الفردية:

الأصل في القرارات الإدارية الفردية أن لا يجوز للإدارة أن ترجئ آثارها للمستقبل لأن ذلك يمثل اعتداء على السلطة القائمة في المستقبل لأنه يولد عنها مراكز قانونية خاصة، يستطيع الأفراد أن يحتجوا بها في مواجهة الإدارة استناداً إلى فكرة الحقوق المكتسبة.

ومع ذلك يجوز أحياناً ولضرورات سير المرافق العامة تأجيل آثار القرار الإداري إلى تاريخ لاحق، فيكون المرجع هنا هو الباعث وليس التأجيل ذاته، ويكون الحكم على مشروعية هذا القرار أن يكون محله قائماً حتى اللحظة المحددة للتنفيذ، فإن انعدم هذا الركن أصبح القرار منعدماً لانعدام ركن المحل فلا يرتب أثراً.

---

[1] -René Chapus, droit du contentieux administratif, 7 éme éd, Montchrestien, Paris, 1998, P.1088.

المبحث الثاني: تنفيذ القرارات الادارية

– تتمتع الإدارة باعتبارها سلطة عامة بسلطات استثنائية وامتيازات في تنفيذ قراراتها، فتسري قراراتها في حق المخاطب بها وإن أبدى اعترضا بشأنها، وإن قدم تظلما إداريا بل وحتى إن رفع دعوى قضائية فيظل القرار الإداري يسري في حقه ما لم تقبل الجهة الإدارية نفسها أو جهة أعلى منها بسحب قراراها أو إلغاؤه، وإذا كان القانون قد كفل للمعنيين بالقرار أحقية الطعن فيه إداريا أو قضائيا فإن ذلك لا يعفيهم من الخضوع لمضمون القرار، لأن الإدارة تملك سلطة التنفيذ المباشر لقراراتها دون حاجة للجوء إلى سلطة أخرى[1].

– تنفيذ القرار الإداري أمر يختلف عن نفاذه في ذاته فالنفاذ عملية قانونية تتم بالشهر والإصدار، أما التنفيذ فهو عمل مادي لاحق لنفاذ القرار يتم مباشرة وقد لا يتم إلا بعد فترة لسبب أو لأخر فمثلا: نفاذ قرار التعيين يكون بمجرد صدوره في مواجهة الإدارة وبمجرد علمه بالقرار في مواجهة من تم تعيينه وموافقته عليه ولكن تنفيذه لا يتحقق إلا باستلام الموظف المعين العمل ومباشرته لاختصاصاته.

– والقرار الإداري بحسب الأصل واجب التنفيذ من جانب أطرافه طواعية واختياريا والغالب ألا تثور مشكلة تنفيذ الإدارة لقرارها حيث من الصعب تصور إصدار الإدارة لقرار لا ترغب في تنفيذه ومع ذلك يمكن لذوي المصلحة إجبار الإدارة على التنفيذ إذا امتنعت عنه أو تراخت في تنفيذه لسبب أو لأخر وذلك عن طريق القضاء.

أما بالنسبة للأفراد الذين سيرتب القرار التزامات معينة لهم فالأصل أن يقوموا بتنفيذ القرار طواعية واختياريا وذلك لما يفترض في القرار الإداري من صحة وسلامة ومشروعية، لأن الإدارة وهي تصدره فإنها تمارس عليه رقابة إدارية سواء كانت رئاسية أو وصائية وفي حالة امتناع الأفراد عن التنفيذ الجبري المباشر، التنفيذ

---

[1]– أمال يعيش تمام، الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري، دراسات مدعمة بإجتهادات القضاء الإداري الجزائري والمصري والفرنسي، مرجع سابق، ص. 35.

عن طريق القضاء ومن ثمة لا يقبل من الأفراد الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية ويلزمون بالخضوع إليها على نحو يماثل طاعتهم للقانون[1].

– ويرتبط تنفيذ القرار الإداري بالقوة التنفيذية التي يتمتع بها فإذا كان تنفيذ القرار يقصد به إظهار أثاره في الحقيقة والواقع وإخراجه إلى حيز العمل والتطبيق، فإن هذا التنفيذ عبارة عن نتيجة حتمية للقوة التنفيذية.

– ويقتضي الحديث عن تنفيذ القرار الإداري التطرق لحالات أو أنواع التنفيذ، كما ينبغي التعرف لمتابعة تنفيذ القرار الإداري وكذلك استعراض مسألة وقف تنفيذ القرار الإداري وهو مـــا سنفصله فيما يلي:

المطلب الأول: أنواع تنفيذ القرار الإداري

–الأصل أن يلتزم الجميع " إدارة عامة وأفراد " بتنفيذ القـــرارات الإداريـــة تنفيـــذا أختياريا بعد أن تصبح نافذة، أن التقيد بالآثار المتولدة عنها سواء كانت حقـــوق أو التزامات والمقصود بالتنفيذ الإختياري أو الحر للقرارات الإدارية هو أن القـــرارات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية المختصة يلتزم بتنفيذها أصحاب الشأن مـــن المخاطبين بهذه القرارات الإدارية من أفراد عاديين وسلطات وعمال الدولة وذلـــك متى علموا بها بإحدى وسائل وطرق الإعلام المقررة قانونا، وكلما طلب منهم تنفيذ هذه القرارات الإدارية.

الفرع الأول: بالنسبة للإدارة

إذا كان عبأ التنفيذ يقع على الإدارة فإنه يجب عليها أن تتخذ الإجراءات والتـــدابير الكفيلة بتطبيق القرار مثل: أن تقطع صرف الراتب للموظف الذي صدر قرار إداري بفصله أو بقبول استقالته، إن الإخلال بالالتزام بتنفيذ القـــرار الإداري مـــن طـــرف الإدارة يرتب المسؤولية سواء بناء أساس الخطأ الشخصي أو المرفقي، كما يتجلـــى

[1]– سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 1991، ص. 389.

من أحكام المادة 30 من المرسوم 131/88 المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988 الـــذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن[1].

الفرع الثاني: بالنسبة للإفراد

تساهم مشاركة الأفراد ومشاوراتهم في إعداد وتكوين القرارات الإدارية في الإلتـــزم والتحمس في تنفيذها والانصياع لها، خلافا للأسلوب الاستبدادي الذي يقـــوم علـــى تحكم الرؤساء الإداريين ونفوذهم وتفردهم باتخاذ القرارات الإدارية

– وتنفيذ القرارات الإدارية بالنسبة للأفراد يظهر في حالتين[2]:

الأولي: محل القرار حق أو رخصة: يسعي الفرد لاستيفاء ذلك وفق التدابير السارية المفعول، وما على الإدارة سوي تسهيل عملية التنفيذ، و الإمتناع عن كل ما من شأنه عرقلة ذلك، وفي هذا السياق جاءت المادة 01/37 من المرســـوم 131/88 الســـابق لتنص على مايلي:" يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمـــات والمنشـــورات والمذكرات والإعلانات التي أصدرتها"

مثال: قرار الانتداب يقدم المعني الوثائق الأزمة وعلى الإدارة متابعة التنفيذ القـــرار بتمكينه من التمتع بهذا الحق مادام مستوفي الشروط.

الثانية: محل القرار التزام: يجب على الفرد إما القيام بعمل أو الإمتناع عـــن عمـــل حسب مضمون القرار مثال: قرار توقيف موظف: ينفذ من خلال الانقطاع طيلة مدة التوقيف عن ممارسة مهامه الوظيفية المنبثقة عن منصب عمله.

---

[1]– قوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2009– 2010، ص. 64.

[2]– لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 114.

العوامل المساعدة على التنفيذ الاختياري للقرارات:

– إن التنفيذ الاختياري أو الحر للقرارات الإدارية سواء بالنسبة للإدارة أو بالنسبة للأفراد من جهة أخرى هناك العديد من العوامل التي تساعد وتسهل تنفيذ القرار الإداري بالطريق الاختياري وهذه العوامل تتمثل فيما يلي:

– حسن إعداد وإنجاز عملية اتخاذ القرارات الإدارية، إذ يؤدي ذلك إلى تنفيذها من طرف المخاطبين بها اختياريا وتلقائيا بصورة سليمة وفعالة[1].

– وجود رأي عام قوي وواع ومتشبع بالروح والغيرة الوطنية ونزعة الولاء والإخلاص للأمة والدولة، فكلما كان هناك وعي سياسي وقانوني وحس مدني ووطني، كان التنفيذ الحر للقرارات من طرف المواطنين هو الأصل.

– إن القرارات الإدارية تتمتع بالقوة القانونية الإلزامية وقرينة الشرعية والسلامة إذا ليس للمخاطبين بها أن يمتنعوا عن تنفيذها وليس لهم التحجج والتذرع بحجة الشك في مدى شرعية القرارات لأن قرينة شرعية وصحة القرارات الإدارية تقوم على أساس أن الإدارة العامة والدولة رجل شريف يستهدف دوما تحقيق الصالح العام.

وينجم عن هذه القاعدة أنه من يدعي عدم صحة وشرعية القرارات الإدارية أن يثبت ذلك بوسائل الإثبات القانونية، أي عبأ الإثبات يقع دوما على الأفراد فالإدارة العامة دوما في مركز المدعي عليه فيما يتعلق بدعاوى مدى شرعية القرارات الإدارية ودعوى الإلغاء[2].

المطلب الثاني: التنفيذ عن طريق الإدارة "الإجباري "

بما للإدارة من امتيازات السلطة العامة ومراعاة لمقتضيات المصلحة العامة، فإن الإدارة تتمتع بسلطات ومكنات قانونية لتنفيذ قراراتها في حالة امتناع المخاطبين بها عن تنفيذها، ويعرف التنفيذ الإجباري للقرار بأنه " قدرة الإدارة عندما تتخذ قرار

---

[1]– مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ط09، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص. 136.

[2]– أمينة غني، قضاء الاستعجال في المواد الإدارية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص. 49.

إداريا أن تطبقه مباشرة بنفسها عن طريق الإكراه مستعملة في ذلك القوة العمومية ضد الأفراد الرافضين لهذا القرار."

ويعرف كذلك بأنه أحد الامتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية والذي تستطيع الإدارة بموجبه أن تقوم بتنفيذ قراراتها بشكل مباشر على الأفراد دون اللجوء إلى القضاء، ويخضع التنفيذ الإجباري لعدة شروط قدمها الفقه وأخذ بها القضاء لاستخدام هذا الأسلوب وتتمثل في: [1]

أ / رفض المخاطب بالقرار أن يمتثل طواعية للقرار الإداري.

ب/ أن يقتصر استعماله على القدر اللازم والضروري لتنفيذ القرار.

ج/ وجود نص يسمح باللجوء لهذا الأسلوب.

يختلف تنفيذ القرار عن نفاذه في ذاته، فالنفاذ عملية قانونية تتم بالإصدار أو الشهر (النشر والتبليغ كما سبق بيانه، أما التنفيذ فهو عملية مادية لاحقة لنفاذ القرار وهي تقتضي ترجمة القرار إلى واقع عملي ملموس فنفاذ قرار تعيين موظف مثلا يكون بمجرد صدوره بالنسبة للإدارة، وبالنسبة لمن تم تعيينه بعد العلم به عن طريق التبليغ، لكن تنفيذه لا يكون إلا بعد أن يستلم الوظيفة ويباشر مهامه.

والأصل أن يتم التنفيذ طواعية، سواء من قبل الإدارة أو من قبل الأفراد، باعتباره عملا قانونيا ملزما، غير أنه في حال التقاعس أو الامتناع يمكن للإدارة اللجوء للتنفيذ المباشر (الجبري) كما يمكن للأفراد اللجوء للقضاء لإجبار الإدارة على التنفيذ في حال امتنعت عن التنفيذ الطوعي. وهي الطرق التي سنتناولها تباعا: [2]

أولا: التنفيذ الاختياري (الطوعي)

العادي الأصل في القرار الإداري أن ينفذ طواعية من طرف الأفراد المخاطبين به بصفة تلقائية دون أن يستدعي الأمر تدخل الإدارة أو جهة أخرى لإلزامهم بذلك،

---

[1]– محمد عبدالحق بن وارث، سلطات قاضي الاستعجال الإداري في وقف تنفيذ القرارات الإدارية المتعلقة بالتعدي، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، جامعة قالمة، 2011، ص. 04.

[2]– بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة، 1993، ص. 36.

نظر لإلزامية القرارات الإدارية ولما تتمتع به من قوة تنفيذية وقرينة المشروعية والسلامة.

ويتعلق التنفيذ الاختياري بمصدر القرار أو المخاطب به على السواء، فالأصل أن يلتزم الجميع بتنفيذ القرار، أي التقيد بالآثار المتولدة عنه سواء كانت حقوقا أو التزامات. وإذا كان عبء التنفيذ يقع على الإدارة يجب عليها أن تتخذ الإجراءات والتدابير الكفيلة بتطبيق القرار، كأن تتوقف عن صرف الراتب للموظف الذي صدر قرار إداري بفصله.

أما إذا كان عبء التنفيذ يقع على الأفراد، فإن عليهم القيام بما يقتضيه تنفيذ القرار، فإذا كان محل القرار هو التزام ، فعلى المعني به إما القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل حسب مضمون القرار، فعليه مثلا أن يمتنع عن الحضور للعمل وينقطع عن ممارسة مهامه تنفيذا لقرار التوقيف طيلة مدة التوقيف وعليه القيام بإخلاء المنزل الذي صدر قرار إداري بإخلائه. أما إذا كان محل القرار حق أو رخصة، فعليه أن يسعى لاستيفاء ذلك الحق، واستغلال تلك الرخصة، وعلى الإدارة تمكينه من ذلك الحق أو استغلال تلك الرخصة، وتمتنع عن أي عمل يعيق تنفيذ القرار، فلا يمكنها الاعتراض عن البناء لحامل رخصة البناء، وليس لها أم تمنع من يملك رخصة حفر بئر من القيام بإجراءات الحفر[1].

عدة بدائل لتحقيق المصلحة العامة فعليها أن تختار من بينها أقلها إضرارا بالمصلحة الخاصة.

شروط تطبيق التنفيذ المباشر: يشترط للجوء الإدارة إلى التنفيذ الجبري في الحالات السابقة توافر الشروط الآتية:

– أن يكون القرار المراد تنفيذه مشروعا، يستند على نص قانوني وهذا تأكيدا لمشروعيته ودفعا لأي تعسف من قبل الإدارة.

[1] –André DELAUBADERE, traite de droit administratif, tome 1, L.G.D.J, 15 éme édition, Paris, France, P. 123.

-امتناع الأفراد عن التنفيذ الاختياري، ومن ثم على الإدارة اعذار الأفراد بوجوب تنفيذ القرار طوعاً، فإذا رفضوا جاز للإدارة استعمال طريق التنفيذ المباشر[1].

-يجب أن يقتصر التنفيذ المباشر على الإجراءات الضرورية لتنفيذ القرار، بتحقيق محل القرارأي أثره المباشر، دون أن تتعدى ذلك.

- فإذا خالفت الإدارة هذه الشروط، وتذرعت بالتنفيذ المباشر، فإنها تتحمل ما قد ينشأ عن تنفيذ القرار من أضرار تلحق بالأفراد وبعد ما قامت به اعتداء مادياً، وهذا دون المساس بالقرار الإداري الذي من الممكن أن يكون مشروعاً في ذاته.

ثالثا: تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء:

إذا لم ينفذ القرار الإداري اختياريا، ولم تستطع الإدارة تنفيذه إجباريا لعدم توفر حالات التنفيذ المباشر أو شروطه، فلا سبل لتنفيذه سوى اللجوء للقضاء، الذي يعد طريقا أصليا للتنفيذ القرار الإداري.

ويكون التنفيذ القضائي عادة من خلال تقديم شكوى أمام وكيل الجمهورية لدى المحكمة المختصة لتحريك دعوى عمومية، وهنا لا بد من وجود نص قانوني يجرم عدم التنفيذ ويقرر عقوبات ذلك.

وقد ورد نص قانون عام جرم عدم تنفيذ القرارات الإدارية وهو نص المادة 459 من قانون العقوبات التي اعتبرت الامتناع عن تنفيذ القرارات مخالفة يعاقب عليها بغرامة من 3000 دج إلى 6000 دج أو بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر. وهذا مالم يرد نص قانون خاص يقرر عقوبات أخرى، فتطبق العقوبات الواردة في ذلك النص الخاص، مثل نص المادة 77 من القانون 90/29 المتعلق بالتهيئة والتعمير[2]، التي نصت على عقوبة تتراوح بين 30000 دج و 1000000 دج عن تنفيذ أشغال

---

[1]- أحمد الطاهر فاضلة، التعدي ودور القاضي في مواجهة الإدارة، (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2005، ص. 78.

[2]- أمينة غني، مرجع سابق، ص. 68.

أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه، أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها.

الفرع الأول: التنفيذ بتوقيع الجزاءات الإدارية

قصد تنفيد قراراتها، تلجأ الإدارة إلى توقيع العقوبات والجزاءات الإدارية الملائمة على الأفراد في حالة امتناعهم وعدم انصياعهم لتنفيذ تلك القرارات سواء كانوا: [1]

- موظفين وعاملين بالجهاز الإداري: حيث يخضعون لنظام تأديبي يتمثل في مختلف العقوبات التأديبية المفروضة بموجب قرارات التوبيخ، التنزيل في الدرجة، التوقيف إلى حد الفصل.

- أشخاص خارج الجهاز الإداري: من المستعلمين أو المنتفعين من خدمات المرافق العامة.

مثال: سحب رخصة السياقة لمخالفة لوائح المرور، أو غلق المحل مؤقتا لمخالفة قواعد الصحة العامة، ومن ثمة فإن أساس الجزاء الإداري إنما يكن في فكرة الخطأ المتمثلة في الإمتناع وعدم تنفيذ القرار الإداري اختياريا.

ورغم أن الجزاءات الإدارية تشكل امتياز قويا للإدارة وإجراء استثنائيا وغير مألوفا من حيث أن توقيع الجزاءات الإدارية هو سلطة مخولة للقضاء، إلا أنها تبقى مختلفة عن العقوبات أو الجزاءات الجنائية من عدة جوانب منها:

أ/- يمكن اعتبار الجزاء الجنائي عقوبة أصلية والجزاء الإداري عقوبة تبعة.

ب/- يمكن توقيع الجزاء الإداري حتى في حالة البراءة من المتابعة الجزائية مادامت ترتكز على خطأ مهني.

---

[1]- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص. 373.

الفرع الثاني: التنفيذ المباشر "الجبري"

خلافا لما هو سائد في القانون الخاص حيث أن الأفراد يجب عليهم الالتجاء إلى القضاء لفض منازعاتهم فإن الجهات الإدارية لها أن تنفذ قراراتها مباشرة وبنفسها ولو عن طريق القوة دون اللجوء مسبقا للقضاء[1]، وهذا الامتياز يقوم على أساس سلامة ومشروعية القرارات الإدارية، إذا نفترض أنها صدرت طبقا للقانون مستوفية لجميع الأركان والشروط وعلى من يدعي خلاف ذلك إثباته مما يرتب عنه قيام مسؤولية الإدارة عما لحق بالأفراد من ضرر، وهكذا فإن التنفيذ المباشر هو حق الإدارة في أن تنفذ أوامر على الأفراد بالقوة الجبرية، دون اللجوء أو دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء[2].

حالات التنفيذ المباشر:

- **الحالة الأولى:** الإجازة القانونية بمعنى أنه في حالة اللجوء الإدارة إلى التنفيذ المباشر يكون ذلك بناءا على ترخيص من القانون.

- **الحالة الثانية:** عدم وجود آلية أو وسيلة قانونية أخرى للإجبار على التنفيذ أي عدم النص على الجزاءات الإدارية والمدنية والجنائية المقابلة لعدم تنفيذ قرارات معينة.

- **الحالة الثالثة:** وتتمثل في حالة الضرورة التي تكون الإدارة العامة في اضطرار فورا قصد الحفاظ على النظام العام بمداولاته المختلفة من خطر داهم يستدعي التنفيذ المباشر والسريع لتنفيذ قراراتها الإدارية.

مثال: قيام مظاهرات عنيفة وعارمة، انتشار وباء خطير....إلخ.

---

[1]- أمال يعيش تمام، مرجع سابق، ص. 45.

[2]- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، ط 2013، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص. 123.

المطلب الثالث: التنفيذ عن طريق القضاء

التنفيذ القضائي للقرارات الإدارية هو التنفيذ الأصيل المقرر للإدارة العامة لتنفيذ قراراتها في غير حالات التنفيذ المباشر والتنفيذ الجبري، وتلجأ الإدارة إلى هذا النوع من التنفيذ عن طريق رفع دعوى أمام القضاء لاستصدار أحكام جزائية ومدنية، اعتبار من أن الإدارة لها حق التقاضي بموجب تمتعها بالشخصية المعنوية التي تخول لها هذا الحق وهذا أعمالا للمادة 50 من القانون المدني.

الفرع الأول: الدعوى الجنائية

تسمح النصوص المنظمة للعديد من المجالات بتوقيع عقوبات جنائية، جراء عدم تنفيذ القرارات الإدارية من خلال الأحكام الجزائية التي تتضمنها والتي تخول للإدارة رفع دعاوى أمام القضاء الجنائي.

أمثلة: نص القانون رقم : 07/04 المؤرخ في 2004/08/14م المتعلق بالصيد على عقوبات جزائية في حالة عدم التقيد والالتزام برخص الصيد.

وتنص المادة 152 من المرسوم 250/02 المتضمن قانون الصفقات العمومية على مايلي: " يعرض عدم أحترام أحكام هذا المرسوم إلى تطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به".

وحتى في حالة عدم النص مباشرة على العقوبات الجنائية، يجوز للإدارة في حال إمتناع الشخص عن تنفيذ قرارها أن تبادر إلى رفع دعوى جزائية وتطلب من وكيل الجمهورية لدى المحكمة المختصة أن يحرك دعوى عمومية موضوعها الإمتناع عن تنفيذ قرار إداري الفعل المجرم والمعاقب عليه بموجب المادة 459 ق.ع ، حيث نصت هذه المادة على عقوبات جزائية حيث جاء فيها " يعاقب بغرامة من 5 إلى 20 ألف دينار جزائري ويجوز أن يعاقب بالحبس لمدة 3 أيام على الأكثر كل من

خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من السلطة الإدارية، إذا لم تكن الجـــرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة"[1].

الفرع الثاني: الدعوى المدنية

طالما ملكت الإدارة الشخصية الإعتبارية (دولة ، ولاية، بلدية ، مؤسســـة إداريـــة) ملكت بالمقابل حق التداعي واللجوء للقضاء المختص برفع دعـــوى تلـــزم الأفـــراد بالامتثال لقرارها.

– كما لو أصدرت جهة الإدارة قرار يقضي بإلزام شخص معين بالخروج من السكن الوظيفي ورفض المعني بالأمر بالامتثال للقرار الإداري، فهذا الرفض يخول للإدارة حق اللجوء للقاضي الإداري بغرض إستصدار حكم الإخلاء.

– فقد قضى مجلس الدولة بتاريخ 2002/09/23 الغرفة الأولى ملف رقم 004640 ع.س ضد والى ولاية الجزائر أن استيلاء الوالي المنتدب على محل ذي إســـتعمال سكني مشغول بصفة قانونية يعد تجاوز للسلطة.

– ثم أكد مجلس الدولة أن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بـــالإخراج مـــن السكن وبالنتيجة أصدر قرار بإبطال قرار التسخيرة المـــؤرخ فـــي 1997/10/08م وأمر بإرجاع الوضع إلى ما كان عليه أي قضى برجوع المستأنف للســـكن محـــل النزاع[2].

---

[1]– علي عبدالحميد تركي، نظام الغرامة التهديدية كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية، مقال منشور في مجلة الأمن والقانون، أكاديمية شرطة دبي، السنة العشرون، العدد: الثاني، 2012، ص. 279.

[2]– لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقي في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص. 53.

الفرع الثالث: وقف تنفيذ القرار الإداري

أولا: وقف التنفيذ بتدخل من الإدارة

– حتى تتجنب الإدارة مصدرة القرار الإداري المسؤولية في حال حكم القضاء بإلغاء القرار لعدم مشروعيته، فإنه يمكنها وقف تنفيذ قرار إداري، ويأخذ وقف التنفيذ إما الشكل الصريح أو الضمني[1].

ثانيا : وقف التنفيذ بتدخل القضاء

– تكريسا لدولة القانون، وضمانا لمشروعية الأعمال الإدارية أجاز المشرع للأفراد اللجوء للقضاء إما بغرض الحصول على تعويض أو بقصد إلغاء قرار إداري أو بهدف توقيف سريان قرار إداري وغيرها من صور الدعاوى الإدارية المختلفة ويدخل هذا أيضا ضمن إطار ممارسة حق التقاضي المكفول دستوريا بموجوب المادة 139 من دستور 1966، وتكريسا لهذا الحق يجوز لكل ذي مصلحة أن يلجأ للقضاء الإداري طالبا وقف تنفيذ قرار إداري إذا تبين أن القرار الإداري قد جانب إطار المشروعية وعلى الغالب سيؤدي الوضع إلى إلغاءه قضاء[2]

المبحث الرابع: نهاية القرار الإداري.

بقصد بنهاية القرارات الإدارية انتهاء كل أثر قانوني لها ، وقد تنتهي القرارات الإدارية نهاية طبيعية عندما ينفذ مضمونها، أو تنتهي المدة المحددة لسريانها، أو استنفاذ الغرض الذي صدر لأجله أو يستحيل تنفيذه لانعدام محله أو وفاة المستفيد منه، إلى غير ذلك من أسباب لا دخل لأي سلطة في تقريرها، وقد تكون نهاية القرارات الإدارية نهاية غير طبيعية بأن تتدخل أحدى السلطات الثلاث لإنهائها كأن يتدخل المشرع أو القضاء لإلغاء القرار، كما قد يصدر قرار الإنهاء من الإدارة

---

[1]– أحسن غربي، نظرية الاعتداء المادي في القانون الإداري مقال منشور في مجلة التواصل في الاقتصاد والادارة والقانون، عدد: 39، سبتمبر 2014، ص. 222.

[2]– لحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، ط04، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص. 68.

وذلك بسحب القرار أو إلغاؤه، يقصد بنهاية القرارات الإدارية زوال ما لها من آثار قانونية ووضع حد للآثار المترتبة عليها أو التي سترتها في المستقبل. وينتهي القرار الإداري كصرف قانوني نهاية طبيعية أو عن طريق الإدارة عندما تقوم بسحبه أو إلغائه، ويمكن أن ينتهي عن طريق القضاء عن طريق حكم قضائي يقضي بإلغاء القرار بناء على دوى قضائية من ذوي الشأن.

المبحث الأول: **نهاية القرارات الإدارية بغير عمل الإدارة**:

ينتهي القرار الإداري نهاية لا دخل للإدارة فيها أما بنهايتها الطبيعية، أو عن طريق القضاء بحكم قضائي.

الفرع الأول: النهاية الطبيعية للقرارات الإدارية:

تنفيذ القرار ينتهي القرار الإداري الفردي متى استنفد الموضوع الذي صدر من أجله مثل قرار هدم منزل أو حفر بئر أو ترحيل أجنبي، فمجرد تنفيذه أي القيام بالهدم أو الحفر أو الترحيل ينقضي القرار. وهذا السبب يتعلق بالقرارات الفردية فقط لأنها تتعلق بأشخاص معينين بذواتهم تستنفذ مضمونها بمجرد تحقق الأثر الذي صدرت لإحداثه أما القرارات التنظيمية ولأنها عامة ومجردة، فلا يؤدي تطبيقها على حالة فردية إلى نهايتها وانقضائها بل يستمر تطبيقها بعد ذلك على كل من توفرت فيه شروط تطبيقها، وبالتالي فتنفيذ القرار لا يعتبر سببا لنهاية القرارات التنظيمية[1].

-نهاية الأجل المحدد للقرار القرارات الموقعة): إذا اقترن القرار الإداري بأجل معين للتنفيذ فإنه ينتهي أليا بحلول الأجل، مثل قرار الترخيص لأحد الأجانب بالإقامة لمدة سنة في الجزائر، ينتهي هذا القرار بمجرد نهاية السنة أو القرار التنظيمي المتعلق بإعلان حالة الحصار أو الطوارئ لمدة شهرين فإنه ينتهي بنهاية المدة.

– انعدام محل القرار (استحالة التنفيذ: يفضي إلى نهاية القرار سواء تعلق الأمر: بالشخص المخاطب بالقرار كوفاة الشخص المعني بالقرار.

---

[1]– عبدالعزيز خليفة، قضاء الإلغاء، أسس إلغاء القرار الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2008، ص، ص. 15– 16.

أو بموضوع القرار كسقوط المنزل الأيل للسقوط أو هلاك المحل المستفاد منه.

– تحقق الشرط الفاسخ: إذا علق القرار على شرط فاسخ فإنه ينتهي بمجرد تحقق الشرط.

تنتهي القرارات الإدارية نهاية طبيعية مهما طالت مدة سريانها في الحالات التالية[1]:

– تنفيذ القرار الإداري.
– انتهاء المدة المحددة لسريان القرار.
– زوال الحالة الواقعية أو القانونية التي تعلق عليها استمرار نفاذ القرار الإداري
– استحالة تنفيذ القرار
– تحقق الشرط الفاسخ الذي يعلق عليه القرار.
– اقتران القرار بأجل فاسخ.
– الهلاك المادي للشيء الذي يقوم عليه القرار.
– تغير الظروف التي دعت إلى إصدار القرار[2].

الفرع الثاني: النهاية القضائية للقرارات الإدارية.

تنتهي القرارات الإدارية نهاية قضائية عن طريق إقامة دعوى الإلغاء والتي يتم التفصيل فيها كما يلي:

ينتهي القرار الإداري بموجب حكم قضائي بالإلغاء صادر عن جهة قضائية مختصة، بناء على دعوى إلغاء ترفع من ذي مصلحة وصفة يستهدف ابطال القرار الإداري لعدم مشروعيته، سواء أمام مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية أو المحاكم الإدارية الاستئنافية بعد تنصيبها.(وهذا وفقا لشروط وأجال محدد خصوصا في القانون العضوي 98–01 المتعلق بمجلس الدولة، والقانون 98/02 المتعلق بالمحاكم الإدارية وقانون الإجراءات المدنية والإدارية كما أن القاضي لا يلغي القرار تلقائيا

[1]– عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر – فرنسا– تونس– مصر، ط01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص. 291.

[2]– فريجة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص. 223.

بمجرد رفع الدعوى بل يتأكد من أن القرار معيب في أحد أركانه. وإلغاء القرار قضائيا يقتضي إزالة كل آثار القرار منذ إصداره واعتباره كأنه لم يكن، أي أن الإلغاء القضائي للقرار يسري بأثر رجعي لتاريخ صدور القرار الملغى.

وتشترك الأسباب السابق لنهاية القرار الإداري سواء الطبيعية أو القضائية في كونها خارجة عن إرادة الإدارة، ولا دخل للإدارة فيها، وفي المقابل هناك أسباب تنهي القرار الإداري بتدخل من الإدارة وبإرادتها[1].

- شروط إقامة دعوى الغاء القرار الاداري

تعتبر دعوى الإلغاء وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، تكمن الغاية منها في حماية حقوق وحريات الإنسان، وبالنسبة للموظف العمومي، يكون أحيانا معرضا لأن تلحق به أو بحياته الإدارية بعض الأضرار بسبب ما قد تصدره الإدارة في حقه من قرارات مشوبة بعدم المشروعية، فحماية له، وصيانة لحقوقه وحرياته من مثل تلك القرارات، أنشأ المشرع تظلما لإخضاع مقررات الإدارة وأعمالها للرقابة القضائية، وتتخذ الرقابة القضائية لأعمال الإدارة ومقرراتها صورتين: [2]

صورة المشروعية:

وتعني مراقبة نشاط الإدارة وتصرفاتها من حيث مطابقتها القانون أم لا، وكلما تبين عدم المشروعية في عمل الإدارة إلا وحق التظلم منه والطعن فيه بالإلغاء بسبب التجاوز في استعمال السلطة.

---

[1]- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص. 292.

[2]- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص. 312.

صورة المسؤولية:

يقصد بها حق التعويض عن الأضرار الناجمة عن النشاط الإداري واللاحقة بالأفراد.

- شروط قبول دعوى الإلغاء:

يمكن للموظف المتضرر من قرار إداري مقاضاة إدارته أمام المحاكم الإداريـــة أو الغرفة الإدارية بالمجلس الدولة حسب الأحوال، ولكن لا تقبل دعواه إلا بتوفر عـــدد من الشروط حددها القانون فيما يلي:

- الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه بالإلغاء .

- الشروط المتعلقة برافع الدعوى .

- الشروط المتعلقة بالآجال.

- أن يكون مضرا بمصلحة من مصالح الطاعن.

أ- الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه بالإلغاء: [1]

لا يمكن الطعن في القرارات التي مصدرها الإدارة إلا بتوافر شروط ثلاثة:

- أن يكون القرار إداريا.

- أن يكون القرار نهائيا.

- أن يكون مضرا بمصلحة من مصالح الطاعن.

ب- الشروط المتعلقة برافع الدعوى:

القاعدة القانونية العامة هي أن التقاضي لا يصح إلا ممن له الصفة والأهلية والمصلحة لإثبات حقوقه (المادة 13 من قان الاجرءات المدنية والادارية والمادة 64).

---

[1]- أبوبكر أحمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، ط01، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2013، ص، ص. 121- 122.

ج- الشروط المتعلقة بالآجال:

حدد المشرع مدة قانونية لرفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، يترتب عن عدم احترام حدودها لاكتساب القرار الإداري حصانة ضد الإلغاء وبالتالي سقوط حق الطاعن في الطعن..

وبناء على المادة 829 قانون الإجراءات المدنية، والمادة 23 من قانون المحاكم الإدارية، فإن دعوى الإلغاء يمكنه رفعها أمام الجهة القضائية المختصة) خلال أربعة أشهر من تاريخ نشر أو تبليغ القرار المطعون فيه، أو من تاريخ العلم اليقيني به كما سار على ذلك الاجتهاد القضائي.

وقف الميعاد في حالة طلب المساعدة القضائية:

يتوقف ميعاد رفع دعوى الإلغاء عن السريان بسبب طلب المساعدة القضائية، على أن يستأنف من جديد بعد توصل المعني بالأمر بالجواب على طلبه الذي يكون قد أودعه لدى كتابة الضبط لجهات القضاء الإداري[1]

قطع الميعاد في حالة التظلم الإداري:

يجوز للطاعن أن يوجه إلى الإدارة تظلما تمهيديا لإعطائها الفرصة للتراجع عن قرارها، ويعرف هذا النوع من الطعن بالتظلم الإداري، وقد يأتي على صورتين: إما طعن استعطافي ولائي إن وجه إلى مصدر القرار، أو طعن رئاسي إن وجه إلى رئيس مصدر القرار.

ويؤدي تقديم التظلم الإداري إلى قطع الميعاد المحدد لرفع دعوى الإلغاء، وبالتالي إسقاط المدة التي مضت من حساب ميعاد رفع الدعوى على أن يشرع في حساب ميعاد جديد كامل يبدأ من تاريخ توصل المعني بالأمر بقرار رفض التظلم الإداري صراحة أو ضمنا[2].

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص. 598.

[2]- رشيد خلوفي، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، ج2، ط01، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص. 1082.

د –شروط عدم وجود دعوى موازية:

هذا أخذت به النظم المقارنة مثل مصر والمغرب ومفاده إن الموظف كان قد رفع دعوى تعويض أمام القضاء العادي وفي نفس الوقت عن الضرر الذي لحق به جراء القرار المطعون فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري

– أسباب الطعن بالإلغاء:

يكون القرار معيبا وقابلا للطعن بالإلغاء في خمس حالات أتي على ذكرها وهي:

– عيب عدم الاختصاص.

– عيب الشكل.

– عيب الانحراف في استعمال السلطة .

– عيب السبب.

– عيب مخالفة القانون[1].

عيب عدم الاختصاص:

عندما يصدر القرار الإداري عن سلطة غير مختصة، أي لم يخول لها القانون حق إصداره، نقول إن القرار مشوب بعيب عدم الاختصاص، ويرتبط عيب عدم الاختصاص بالنظام العام، ومعنى ذلك أن قاضي الإداري يستطيع من تلقاء نفسه أن يتدخل لإثارة هذا العيب في أية مرحلة تكون عليها الدعوى ولو لم يثره رافع الدعوى كسبب للإلغاء، كما ليس من حق الإدارة أن تخالف قواعد الاختصاص فتتنازل عنها لجهة أجنبية أو تلجأ لإصدار قرار إداري لا تملك سلطة إصداره.

عيب الشكل والإجراءات:

يتعين على الإدارة أن تراعي عند إصدار كل قرار إداري الأشكال والإجراءات التي حددها القانون في هذا المجال، والقاعدة العامة هي أن كل مخالفة من جانب الإدارة لقواعد الشكل والإجراءات يترتب عليها تعرض القرار المطعون فيه للإلغاء، ولكن

[1]– رشيد خلوفي، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص. 1085.

لا يجب الأخذ بهذه القاعدة على إطلاقها، إذ لابد من التفرقة بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية، فالأولى فقط هي التي يترتب الإلغاء على مخالفتها[1].

عيب مخالفة القانون:

يتعلق هذا العيب بمحل أو موضوع القرار، لذلك يعرف "بعيب المحل" ويقصد به عدم احترام القواعد القانونية بشكل عام، كأن يخالف محل القرار القواعد الدستورية أو القواعد التشريعية والتنظيمية.

ومن حالاته ما يلي:

– حالة خروج الإدارة على حكم قررته قاعدة قانونية:

ومثالها : إصدار الإدارة قرار يسري بأثر رجعي على أحد الموظفين، في حين أن القرارات الإدارية لا يمكن سريانها بأثر رجعي.

– حالة الخطأ القانوني في تفسير أو تطبيق القاعدة القانونية:

ومثالها: إصدار الإدارة قرارا بإعفاء موظف بناء على مقترح للمجلس التأديبي رغم أنه لم يكن مشكلا بصفة قانونية، حيث لم يراع مبدأ التساوي والتكافؤ بين أعضائه.

عيب الانحراف في استعمال السلطة:

المفروض دائما أن تكون الغاية من اتخاذ قرار إداري هو خدمة المصلحة العامة لكن متى اتخذ القرار لأغراض لا تمد بصلة إلى ذلك اعتبر مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة، وغالبا ما تكون القرارات الإدارية المتسمة بهذا العيب صحيحة في الظاهر وسليمة في عناصرها الأخرى[2]، بحيث يصعب حتى على القاضي نفسه استجلاء ما وراءها من خلفيات سيئة. ومن أمثلة هذه الحالة، أن تقوم الإدارة باتخاذ قرار بنقل أحد الموظفين لأجل مصلحة عامة، ثم تبين أن هذا القرار يستهدف تعيين موظف آخر في المنصب الذي أصبح شاغرا له علاقة قرابة بالمسؤول الإداري الذي اتخذ قرار النقل.

---

[1]– أبوبكر أحمد عثمان النعيمي، مرجع سابق، ص. 124.

[2]– رشيد خلوفي، سايس جمال، مرجع سابق، ص. 334.

عيب السبب:

يجب أن ينبني كل قرار على سبب قانوني أو واقعي يبرر إصداره، فلا تتدخل الإدارة إلا إذا قامت حالة واقعية أو قانونية تسوغ تدخلها، وإلا كان تصرفها متسما بعدم المشروعية وقابلا للإلغاء.

أ- قيام حالة واقعية:

إن عدم قيام حالة واقعية يستند إليها القرار الإداري، يجعل هذا الأخير معيبا في سببه، ومثال ذلك أن تصدر الإدارة قرارا بإحالة أحد موظفيها إلى التقاعد بناء على طلبه، ثم يتبين أنه لم يتقدم بهذا الطلب.

ب- قيام حالة قانونية:

يمكن أن تكون الحالة الواقعية قائمة وصحيحة وثابتة وقت إصدار القرار، ولكن العيب يكمن في الوصف القانوني للواقعة فتضفي عليها وصفا قانونيا لا ينطبق عليها ثم تؤسس قرارا بناء على ما وقعت فيه من خطأ في ذلك الوصف القانوني، مما يجعل قرارها معيبا من حيث السبب[1].

ومثالها:

أن تصدر الإدارة قرارا إداريا بقبول استقالة موظف عمومي فرضت عليه بالإكراه، فالإكراه في هذه الحالة سيؤثر على الوصف القانوني للواقعة باعتبار أن واقعة الاستقالة يشترط فيها الرضا.

[1]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص. 600.

المبحث الثاني: نهاية القرارات الإدارية بعمل من جانب الإدارة

يمكن للإدارة بما تملكه من امتيازات للسلطة العامة وإعمالا للرقابة الذاتية أن تنهي القرار الإداري، وتؤسس هذه السلطة إما على:

مبدأ الملاءمة: الذي يقتضي التكيف مع المتغيرات مراعاة للمصلحة العامة وتلبية لاحتياجات الأفراد، فمتى رأت الإدارة أن قراراتها ورغم مشروعيتها إلا أنها لم تعد ملائمة جاز لها وضع حد لآثار تلك القرارات. [1]

مبدأ المشروعية متى رأت الإدارة أن قرارها معيب وغير مشروع أمكن لها تصحيح الوضع وانهاء ذلك القرار التزاما بمبدأ المشروعية.

وتنهي الإدارة قراراتها إما عن طريق السحب أو الإلغاء، شريطة أن توازن بين المصلحة العامة التي تمثلها (الإدارة والمصلحة الخاصة للأفراد المخاطبين بالقرار، أي أن سلطة الإدارة في انهاء قراراتها ليست مطلقة بل مقيدة وتمارس مع مراعاة جملة من الاعتبارات عليها أخذها في الحسبان، لاسيما مدى مشروعية وسلامة القرار الإدارية من ناحية وطبيعة تلك القرارات تنظيمية أو فردية) من ناحية أخرى.

قد ينتهي القرار الإداري نتيجة لتصرف من جانب الإدارة و يتم ذلك بوسيلتين: الإلغاء والسحب.

الفرع الأول: الإلغاء

أن سرعة تطور الحياة الإدارية وتغيرها يؤدي إلى ضرورة تطور القرارات الإدارية وتغيرها في كل وقت، لتساير هذا التطور وتجاوب مع لأوضاع المتغيرة لذلك تلجأ الإدارة في كثير من الأحيان إلى وضع حد لتطبيق قراراتها غير المناسبة، وفق ما يسمى الإلغاء والإلغاء بهذا المعنى هو العمل القانوني الذي يصدر عن الإدارة

[1]– رشيد خلوفي، سايس جمال، مرجع سابق، ص. 77.

متضمناً إنهاء أثر القرار الإداري بالنسبة للمستقبل مع ترك آثاره التي رتبها منذ لحظة صدوره وحتى إلغاءه[1].

والأصل أن يتم الإلغاء بقرار صادر من السلطة التي أصدرت القرار ألأصلي أو السلطة الرئاسية لها، ما لم ينص المشرع على منح سلطة أخرى هذا الحق ، ومن الضروري أيضاً أن يتخذ قرار الإلغاء نفس شكل وإجراءات صدور القرار الأصلي، فإذا كان الأخير كتابياً يجب أن يكون قرار الإلغاء كتابياً أيضاً، ويختلف حق الإدارة في إلغاء قراراتها الإدارية باختلاف قراراتها تنظيمية أو فردية .

1. إلغاء القرارات الإدارية التنظيمية .

لما كانت القرارات التنظيمية تنشئ مراكز عامة لا ذاتية، فإن الإدارة تملك في كل وقت أن تعدلها أو تلغيها أو تستبدل بها غيرها وفقاً لمقتضيات الصالح العام، وليس لأحد أن يحتج بوجود حق مكتسب وإذا كان إلغاء القرارات التنظيمية يتم بهذه المرونة، فإن ذلك لا يعني عدم إلزامية القواعد التنظيمية، فهذه القواعد ملزمة لكل السلطات العامة في الدولة بما فيها السلطة التي أصدرتها، وان الخروج على أحكامها في التطبيقات الفردية غير جائز إلا إذا تقرر ذلك في القاعدة التنظيمية ذاتها و من ناحية أخرى يجب أن يتم إلغاء القرار التنظيمي أو تعديله بقرار تنظيمي مماثل، وأن تظل القرارات الفردية التي اتخذت بالتطبيق للقرار الملغي نافذة ومنتجة لآثارها. [2]

2. إلغاء القرارات الإدارية الفردية .

تلزم التفرقة في هذا المجال بين القرارات الفردية التي ترتب حقوقاً للأفراد وتلك التي لا تولد حقوقاً.

---

[1]– لحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، مرجع سابق، ص، ص. 70–71.

[2]– لحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الادارية، وسائل المشروعية، مرجع سابق، ص. 71.

أ- **القرارات التي ترتب حقوقاً للأفراد :**

الأصل أن القرارات الإدارية الفردية إذا ما صدرت سليمة مستوفية للشروط التي يتطلبها القانون وترتب عليها حق شخصي أو مركز خاص، فإن الإدارة لا تملك المساس بها إلا في الحالات التي يجبرها القانون، ويقرر الفقه أن احترام المراكز الخاصة التي تنشأ عن القرارات الإدارية الفردية، يعتبر مثله في ذلك مثل مبدأ المشروعية من أسس الدولة القانونية، إلا أن هذا لأصل لا يجري على إطلاقه، فالإدارة تملك أحياناً أن تلغي قراراً ترتيب عليه حقوق مكتسبة، ومن ذلك القرار الصادر بتعيين شخص في وظيفة عامة فهذا القرار وإن أكسب هذا الشخص حقاً في تقلده الوظيفة العامة، فإن الإدارة تستطيع فصل الموظف في حالة ارتكابه خطأ يبرر هذا الجزاء، هذا إذا كان القرار الفردي سليماً، أما إذا القرار الفردي المنشئ لحقوق مكتسبة غير سليم، فإن الإدارة تملك أن تلغيه أو تعدل فيه وإلغائها له يمثل جزاء لعدم مشروعيته إلا أن الإدارة لا تستطيع أن تجري هذا الإلغاء أو التعديل في أي وقت، فقد استقرت أحكام القضاء على أن القرار الإداري غير المشروع يتحصن ضد رقابة الإلغاء القضائية بفوات مدة الطعن المحددة قانوناً، وليس من المقبول أن يباح للإدارة ما لا يباح للقضاء، مما يتعين معه حرمان الإدارة من سلطة إلغائه بفوات مدة الطعن اعتباراً من تاريخ صدوره[1].

ب- القرارات الإدارية التي لا ترتب حقوقاً للأفراد:

القرارات الإدارية التي لا ترتب حقوقاً للأفراد ، تستطيع الإدارة إلغائها أو تعديلها، وقد استقر الفقه على عدة أنواع منها :

- **القرارات الوقتية:** هي القرارات التي لا تنشئ حقوقاً بالمعنى القانوني لتعلقها بأوضاع مؤقتة ولو لم ينص على سريانها لمدة معينة، ومن ذلك القرارات الصادرة بندب موظف عام أو بمنح تراخيص مؤقتة.

[1]- رشيد خلوفي، سايس جمال، مرجع سابق، ص. 981.

– **القرارات الولائيـــة :** وهي القرارات التي تخول الأفراد مجرد رخصة من الإدارة لا تترتب عليها أي أثار قانونية أخرى مثل منح أحد الموظفين أجازة مرضية فـــي غير الحالات التي يحتمها القانون، فهذا القرار لا يمكن اعتباره حقاً مكتسباً وبالتالي تملك الإدارة إلغاؤه في أي وقت .

– **القرارات السلبية :** القرار السلبي هو ذلك القرار الـــذي لا يصـــدر فـــي شـــكل الإفصاح الصريح عن إرادة جهة الإدارة بإنشاء المركز القانوني أو تعديله أو إنهائه، بل تتخذ الإدارة موقفاً سلبياً من التصرف في أمر كان الواجب على الإدارة أن تتخذ أجراءً فيه طبقاً للقانون واللوائح، فسكوت الإدارة عن الإفصاح عن أرادتها بشـــكل صريح يعد بمثابة قرار سلبي بالرفض، وهذا القرار لا يرتب حقوقاً أو مزايا للأفراد ويجوز إلغاؤه في أي وقت، مثل قرار الإدارة برفض منح رخصة لأحـــد الأفـــراد لمزاولة مهنة معينة [1].

– **القرارات غير التنفيذية :** هي القرارات التمهيدية التي تصـــدر بقصـــد الإعـــداد لإصدار قرار معين، مثل قرار الإدارة بإيقاف موظف عن عمله بقصد أحالته إلـــى اللجنة التأديبية، والقرارات التي تحتاج إلى تصديق من الســـلطة الرئاســـية، فهـــذه القرارات جميعاً يمكن للإدارة العدول عنها وإلغاؤها بالنسبة للمستقبل في أي وقـــت ودون التقيد بميعاد معين .

يقصد بالإلغاء الإجراء الإداري الذي تستخدمه الإدارة العامة لإنهاء مـــا القـــرارات الإدارية من آثار قانونية بأثر فوري، أي إلغاء آثاره القانونية بالنسبة للمستقبل دون المساس بالآثار التي رتبها في الماضي تطبيقا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإداريـــة حماية للحقوق المكتسبة. أو هو العمل القانوني الذي يصدر عن الإدارة متضمناً إنهاء أثر القرار الإداري بالنسبة للمستقبل مع ترك آثاره التي رتبها منذ لحظـــة صـــدوره وحتى إلغائه[2].

---

[1]– سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص. 320.

[2]– سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص. 603.

وتختلف سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها الإدارية بحسب طبيعة قراراتها تنظيمية أو فردية.

– إلغاء القرارات الإدارية التنظيمية: يمكن للإدارة الغاء قراراتها التنظيمية سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة، لأن القرارات التنظيمية تنشئ مراكز عامة وليست خاصة، فتملك الإدارة في كل وقت أن تعدلها أو تلغيها أو تستبدل بها غيرها وفقاً لمقتضيات الصالح العام، وليس لأحد أن يحتج بوجود حق مكتسب. ويجب أن يتم إلغاء القرار التنظيمي أو تعديله بقرار تنظيمي مماثل، وأن تظل القرارات الفردية التي اتخذت بالتطبيق للقرار الملغي نافذة ومنتجة لآثارها.

–إلغاء القرارات الإدارية الفردية: القاعدة العامة أن القرارات الفردية غير المشروعة، يمكن الغاؤها، ويمثل هذا الالغاء جزاء لعدم مشروعيتها. أما القرارات الفردية المشروعة فلا يمكن الغاؤها، متى رتبت حقوقا شخصية وأنشأت مراكز قانونية خاصة، غير أنه ينغي التمييز في هذا المجال بين القرارات الفردية المشروعة التي ترتب حقوقاً مكتسبة للأفراد وتلك التي لا تولد حقوقاً.

القرارات التي ترتب حقوقاً مكتسبة للأفراد : نظرا لما ترتبه القرارات الفردية من مراكز قانونية خاصة للمخاطبين بها، فإنه لا يجوز للإدارة إلغاؤها، حماية للمراكز القانونية التي أنشأتها والتي تشكل حقوقا مكتسبة لمن صدر القرار بشأنهم[1]

- القرارات الفردية التي لا ترتب حقوقا مكلسهة: يجوز إلغاء هذا النوع من القرارات، لانتفاء علة المنع، وتتمثل القرارات الفردية التي لا ترتب مراكز قانونية في القرارات التالية:
- القرارات الولائية: وهي القرارات التي تعطي لفرد ما ميزة أو رخصة دون أن تحمله أي التزامات، مثل منح أحد الموظفين إجازة في غير الحالات التي يحتم فيها القانون منح هذه الاجازة.

[1]– أبوبكر أحمد عثمان النعيمي، مرجع سابق، ص. 123.

- القرارات الوقتية هذا النوع من القرارات لا تنشئ إلا وضعا مؤقتا، لا يرقى لتكوين مركز قانوني ذاتي، ومن ثم لا يعطي هذا الوضع للأفراد حقا مكتسبا في التمسك باستمراره، لأنهم يعلمون أنه وضع مؤقت منذ نشأته، مثل القرار الصادرة بمنح التراخيص فهي قرارات مؤقتة بطبيعتها واستمرارها رهن بمقتضيات المصلحة العامة.

- القرارات السلبية: وهي القرارات التي تصدر عن الإدارة بالرفض، مثل قرار رفض الترخيص الأحد الافراد بمزاولة مهنة أو فتح محل، أو رفض رخصة البناء فهذه القرارات لا ترتب حقوقا مكتسبة. فالقرارات غير المشروعة يمكن الغاؤها سواء كانت فردية أو تنظيمية، أما القرارات المشروعة فيمكن الغاء التنظيمية منها، في حين لا يمكن الغاء القرارات الفردية إذا أنشأت مراكز قانونية خاصة وحقوقا مكتسبة.

- المختص بإلغاء القرار الإداري: القاعدة العامة أن يصدر قرار الإلغاء من الجهة نفسها التي أصدرت القرار الملغى، غير أنه يمكن الغاء القرار الإداري من قبل السلطة الرئاسية فقرار الوالي يمكن الغاؤه من قبل الوزير مثلا. كما يمكن إلغاء القرار من قبل الجهة الوصية، مثل سلطة الوالي في الغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي غير المشروعة. [1]

- آجال الإلغاء الإداري للقرار الإداري: حفاظا على المراكز القانونية فإن الإلغاء يجب أن يتم في المدة المقررة لذلك، وكقاعدة عامة فإن الإلغاء يكون في نفس مواعيد الطعن أمام القضاء، أي في أجل أربعة (4) أشهر من تاريخ التبليغ بالنسبة للقرارات الفردية ومن تاريخ النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية، وإذا انقضى هذا الميعاد فإن القرار الإداري يتحصن ضد الإلغاء سواء من جانب القضاء أون جانب الإدارة. هذا مالم يرد نص خاص يحدد أجالا أخرى.

---

[1]– أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص. 181.

ثانيـــاً: السحـــــب.

سحب القرار الإداري: يقصد بسحب القرار الإداري إنهاء ما ولده مـــن اثـــر فـــي الماضي ومنع سريان أثره بالنسبة للمستقبل بقرار تصـــدره الإدارة أو هـــو إعـــدام القرارات الإدارية بأثر رجعي من تاريخ صدورها ، وكأن القرار لم يولد مطلقاً ولم يرتب أية آثار قانونية والسحب بهذا المعنى كالإلغاء القضائي من حيـــث أثـــره، إذ يترتب عليه إنهاء جميع الآثار القانونية المترتبة على القرارات الإدارية اعتباراً من تاريخ صدورها، وإذا كان من حق القضاء إلغاء القرارات الإدارية المعيبة خلال مدة معينة هي مدة الطعن بالإلغاء[1] ، فإن المنطق يحتم أن تتمتع الإدارة بحـــق ســـحب قراراتها المعيبة خلال هذه المدة، توقياً لإجراءات التقاضي المطولة.

ويتم سحب القرارات اما بناء على طلب من صاحب المصلحة أو تلقائيا مـــن قبـــل الإدارة، في إطار الرقابة الذاتية على أعمالها لتنقيتها من وصمة عدم المشـــروعية، تفاديا لإلغائها وتجنبا لتبعات الإلغاء من تعويض أو زعزعة للثقة المفترض توافرها في تلك القرارات وفي هذا المجال يجب التمييز بـــين ســـحب القـــرارات الإداريـــة المشروعة وسحب القرارات الإدارية غير المشروعة.

– سحب القرارات المشروعة: القاعدة العامة المستقرة فقهاً وقضاء أنـــه لا يجـــوز سحب القرارات الإدارية المشروعة سواء أكانت قرارات فردية أو تنظيمية، حمايـــة لمبدأ المشروعية وضمان الحقوق المكتسبة للأفراد واعمالاً للاستقرار في الأوضاع القانونية وتطبيقاً لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

وقد أجاز القضاء الإداري استثناء سحب القرارات الإدارية المشروعة في حالات معينة، تتثمل في القرارات الإدارية الخاصة بفصل الموظفين، شريطة ألا يؤثر قرار السحب على حقوق الافراد التي اكتسبت كما لو تم تعيين موظف آخر لشغل الوظيفية التي كان يشغلها الموظف المفصول، والحالة الثانية تتعلق بالقرارات التأديبية،

[1]– سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص. 343.

باعتبار هذه القرارات لا تولد حقوقا مكتسبة للأفراد فأجاز لقضاء للرئيس سحب قرار العقوبة التأديبية لعدم تعلق هذا القرار بحق مكتسب لشخص آخر. [1]

سحب القرارات الإدارية غير المشروعة: القاعدة المستقرة في القضاء الإداري أنه يجوز للإدارة أن تسحب قراراتها غير المشروعة التنظيمية أو الفردية كجزاء لعدم مشروعيتها واحتراماً للقانون. بل من الواجب عليها سحب قراراتها غير المشروعة تصحيحا للأوضاع المخالفة للقانون وأساس هذه القاعدة هو أن القرارات الإدارية المخالفة لمبدأ المشروعية لا تنشأ حقوق مكتسبة للأفراد ومن ثم يجوز إعدام آثارها بالنسبة للماضي والمستقبل.

وبناء على ما سبق يجب أن يكون القرار موضوع السحب غير مشروع بأن يكون معيباً بأحد عيوب القرار الإداري، فيكون اما صادر عن جهة غير مختصة او في غير الشكل الذي يتطلبه القانون، أولم يستند القرار الأسباب واقعية وقانونية تبرره أو شابه عيب في المحل أو مشوب بعيب الانحراف بالسلطة[2]

–المختص بسحب القرار الإداري: القاعدة العامة أن يصدر قرار السحب من الجهة نفسها التي أصدرت القرار المسحوب، أو من قبل السلطة الرئاسية، مالم يمنح المشرع هذا الحق لجهة أخرى.

آجال سحب القرار الإداري حفاظا على المراكز القانونية فإن السحب يجب أن يتم في المدة المقررة لذلك، وكقاعدة عامة فإن السحب يكون في نفس مواعيد الطعن أمام القضاء، أي في أجل أربعة 4 أشهر من تاريخ التبليغ بالنسبة للقرارات الفردية ومن تاريخ النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية، وإذا انقضى هذا الميعاد فإن القرار الإداري يتحصن ضد السحب. هذا مالم يرد نص خاص يحدد أجالا أخرى.

---

[1]– أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص. 182.

[2]– أبوبكر أحمد عثمان النعيمي، مرجع سابق، ص. 124.

إلا أن قاعدة التقيد بميعاد سحب القرارات الإدارية غير المشروعة ترد عليها بعض الاستثناءات تستطيع الإدارة فيها أن تسحب قراراتها دون التقيد بمدة معينة تمثل فيما يلي[1]:

-القرار الإداري المنعدم هو القرار المشوب بعيب جسيم يجرده من صفته الإدارية ويجعله مجرد عمل مادي لا يتمتع بالحماية المقررة لقرارات الادارية، فلا يتحصن بمضي المدة، ويجوز سحبه في أي وقت كأن يكون القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص الجسيم، أو ينعدم محل القرار مثل قرار التعيين في منصب كان مشغولا من قبل شخص آخر وقت صدور قرار التعيين، فهذا قرار منعدم لان المنصب غير موجود وللإدارة أن تسحب هذا القرار في أي وقت. القرار الإداري المبني على غش أو تدليس : إذا صدر القرار الإداري بناء على غش أو تدليس من المستفيد من القرار، فإن للإدارة أن تسحب القرار دون التقيد بمدة السحب متى اكتشفت الغش أو التدليس، لأنه لا يوجد في هذه الحالة ما يبرر حماية المركز القانوني لهذا الشخص الذي استعمل طرقاً احتيالية بنية تضليل الإدارة وحملها على إصدار القرار، ولنكون أمام هذه الحالة لابد من أن يستعمل المستفيد من القرار طرق احتيالية للتأثير على الإدارة ، وأن تكون هذه الطرق هي التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار مثال ذلك قرار تعيين موظف على أساس تقديم شهادات مزورة.

- القرارات الإدارية التي لم تنشر أولم تبلغ من المستقر فقهاً وقضاء أن القرار الإداري يكون نافذاً في مواجهة الإدارة من تاريخ صدوره في حين لا يسري في مواجهة الأفراد إلا بعلمهم به بالطرق المقررة قانوناً. وبناءً على ذلك فإن لجهة الإدارة أن تسحب قراراتها الإدارية التي لم تنشر أو لم تبلغ دون التقييد بميعاد معين[2].

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص. 344.

[2]- أبوبكر أحمد عثمان النعيمي، مرجع سابق، ص. 125.

يقصد بسحب القرارات الإدارية إعدامها بأثر رجعي من تاريخ صدورها، وكأن القرار لم يولد مطلقاً ولم يرتب أية آثار قانونية والسحب بهذا المعنى كالإلغاء القضائي من حيث أثره، إذ يترتب عليه إنهاء جميع الآثار القانونية المترتبة على القرارات الإدارية اعتباراً من تاريخ صدورها، وإذا كان من حق القضاء إلغاء القرارات الإدارية المعيبة خلال مدة معينة هي مدة الطعن بالإلغاء، فإن المنطق يحتم أن تتمتع الإدارة بحق سحب قراراتها المعيبة خلال هذه المدة، توقياً لإجراءات التقاضي المطولة، كما أن سحب الإدارة قرارها المعيب أكرم لها من إلغائه قضائياً وفي هذا المجال يجب التمييز بين سحب القرارات الإدارية المشروعة وسحب القرارات الإدارية غير المشروعة .[1]

1. سحب القرارات المشروعية : القاعدة العامة المستقرة فقهاً وقضاءً أنه لا يجوز سحب القرارات الإدارية المشروعة، حماية لمبدأ المشروعية وضمان الحقوق المكتسبة للأفراد، سواء أكانت قرارات فردية أو تنظيمية مع أن الأخيرة لا تنشئ مراكز شخصية بل مراكز عامة أعمالاً للاستقرار في الأوضاع القانونية وتطبيقاً لمبدأ عدم الرجعية القرارات الإدارية، غير أن القاعدة لا تجري على إطلاقها، فقد أجاز القضاء الإداري سحب القرارات الإدارية المشروعة في حالات معينة من ذلك:

أ- القرارات الإدارية الخاصة بفصل الموظفين (أجازها القضاء الإداري في مصر و فرنسا ولاعتبارات تتعلق بالعدالة سحب قرار فصل الموظف، بشرط إلا يؤثر قرار السحب على حقوق الأفراد التي قد اكتسبت)

ت- القرارات التي لا يتولد عنها حقوق مكتسبة للأفراد

2. سحب القرارات الإدارية غير المشروعة:

القاعدة المستقرة في القضاء الإداري أنه يجوز للإدارة أن تسحب قراراتها غير المشروعة، كجزاء لعدم مشروعيتها واحتراماً للقانون. وأساس هذه القاعدة هو أن

---

[1]- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص. 183.

القرارات الإدارية المخالفة لمبدأ المشروعية لا تنشأ حقوق مكتسبة للأفراد ومن ثم يجوز إعدام آثارها بالنسبة للماضي والمستقبل وعلى ذلك يجب أن يكون القرار موضوع السحب غير مشروع بأن يكون معيباً بأحد عيوب القرار الإداري، الشكل والاختصاص، ومخالفة القانون، والسبب، أو الانحراف بالسلطة و قد يكون سحب القرار سحباً كلياً أو جزئياً إذا تعلق العيب في جزء منه وكان القرار قابلاً للتجزئة و السلطة التي تملك سحب القرار هي السلطة التي أصدرته أو السلطة الرئاسية لها ما لم يمنح المشرع هذا الحق لسلطة أخرى[1] .

المدة المحددة للسحب

يقضي مبدأ المشروعية احترام الإدارة للقانون في جميع تصرفاتها، في حين تتطلب المصلحة العامة استقرار الحقوق والمراكز القانونية القائمة، ولا بد للتوفيق بين الأمرين، يتم سحب القرارات الإدارية المعيبة خلال مدة معينة يتحصن بعدها القرار، لذلك فقد استقر القضاء على اشتراط أن يتم سحب القرارات الإدارية الفردية خلال المدة التي يجوز فيها الطعن بالإلغاء أمام القضاء بحيث إذا انقضى هذا الميعاد اكتسب القرار حصانة تمنعه من أي إلغاء أو تعديل.

أما بالنسبة للقرارات الإدارية غير المشروعة فيجوز سحبها في أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة، إلا أن قاعدة التقيد بميعاد سحب القرارات الإدارية الفردية المعيبة ترد عليها بعض الاستثناءات تستطيع الإدارة فيها أن تسحب قراراتها دون التقيد بمدة معينة تمثل فيما يلي [2]:

أ- القرار المنعدم

ب- القرار الإداري المبني على غش أو تدليس

ج- القرارات الإدارية المبينة على سلطة مقيدة

د- القرارات الإدارية التي لم تنشر أو لم تعلن.

---

[1]- رشيد خلوفي، سايس جمال، مرجع سابق، ص. 196.

[2]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص. 610.

خاتمة القرارات الإدارية:

تعتبر القرارات الإدارية من أهم الأعمال التي تقوم بها الإدارة حيث يعرف القرار الإداري بأنه عمل قانوني إرادي انفرادي يصدر من هيئة مختصة قانونا بهدف إحداث أثر قانوني ولتحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يميزها عن باقي الأعمال القانونية المشابهة له.

وحتى يقوم القرار وينتج الأثر المراد منه، لابد عليه أن يراعى مجموعة من الأركان لا يصح القرار إلا بصحتها، وهما أركان شكلية تتمثل في ركن الاختصاص والشكل والإجراءات، بالإضافة إلى الأركان الموضوعية للقرار الإداري: والمتمثلة في ركن المحل والسبب والغاية، وبترابط هذه الأركان ينتج القرار الإداري الأثار القانونية المرجوة منه، وفي حال غيابها يصبح القرار معيبا ويستطيع المخاطب به إلغاءه برفع دعوى قضائية أمام الجهات القضائية الإدارية (دعوى الإلغاء).

كما أن القرار الإداري لابد أن يمر بمرحلتين هامتين في تنفيذه، ألا وهما مرحلة نفاذ القرار الإداري سواء في مواجهة الإدارة مصدرة القرار أو في مواجهة الأفراد المخاطبين به، وبحصول مرحلة نفاذ القرار تأتي مرحلة تنفيذ القرار، ويكون هذا التنفيذ إما بالطرق الطبيعية لتنفيذ هذا القرار، أو بالطرق غير طبيعية أين تلجأ الإدارة إلى استعمال القوة العمومية لتنفيذه أو الجبر عن طريق القضاء سواء العادي أو القضاء الجزائي.

وفي الأخير وكأي عمل تقوم به الإدارة لابد أن يصل القرار إلى مرحلة نهايته، وتكون هذه النهاية إما طبيعية بتنفيذ القرار أو تحقق الشرط الفاسخ للقرار أو تحقق شرط الميعاد، كما ينتهي القرار الإداري نهاية غير طبيعية وتكون باللجوء إلى القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء وذلك بتحقق الشروط الواجب توفرها في رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري.

المحور الثاني: العقود الإدارية.

تقوم الإدارة العمومية في ممارستها لنشاطها بإبرام نوعين من العقود:

1. تبرم عقودا تشبه العقود التي يبرمها الخواص فيما بينهم وفقا لقواعد القانون الخاص، مثل شراء أو بيع أو كراء عقارات محلات تجارية سكنات.. أو شراء سلع أو الحصول على خدمات.. تسمى هذه العقود بعقود الإدارة وقد ورد النص عليها مثلا في المادة 679 من القانون المدني، يتم الحصول على الأموال والخدمات لضمان سير المرافق العمومية باتفاق رضائي وفق الحالات والشروط المنصوص عليها في القانون...

2. يمكن للإدارة أن تبرم عقودا تتضمن شروطا غير مألوفة لا تخضع لقواعد القانون الخاص، تسمى العقود الإدارية، وهو النوع الذي سندرسه في هذا المحور. فليس كل عقد تبرمه الإدارة يعتبر عقدا إداريا بل اشترطت محكمة القضاء الإداري في مصر التركيز على موضوع العقد، وذلك في حكمها الصادر في 24 فبراير سنة 1957 س 13 أن العقد المبرم بين شخص معنوي وبين أحد الأفراد لا يستلزم بذاته اعتبار العقد من العقود الإدارية بل إن المعيار المميز لهذه العقود عما سواها من عقود القانون الخاص ليس في صفة المتعاقد بل في موضوع العقد نفسه متى اتصل بمرفق عام من حيث تنظيم المرفق وتيسيره أو إدارته أو استغلاله أو المعاونة أو المساهمة فيه. أي أن القضاء المصري لم يعمل المعيار العضوي لوحده بل اشترط اتصال العقد البرم من قبل الإدارة بمرفق عام[1].

اختلف القضاء و الفقه في وضع تعريف محدد للعقود الإدارية، وقد حاول القضاء الإداري في فرنسا ومصر حسم هذا الخلاف بتحديد المبادئ الرئيسية للعقود الإدارية، وفي ذلك عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر العقد الإداري بأنه" العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو

[1]– محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص. 35.

بمناسبة تسييره، وأن تظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام، وذلك بتضمين العقد شرطاً أو شروطاً غير مألوفة في عقود القانون الخاص"[1].

وقد أيد جانب كبير من الفقهاء في مصر هذا الاتجاه، منهم الدكتور سليمان محمد الطماوي، الذي ذهب إلى أن العقد الإداري" هو العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر في نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، وآية ذلك أن يتضمن شروطاً استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص أو يخول المتعاقد معا لإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام" [2].

ويبدو أن الرأي الغالب سواء في مصر أم في غيرها قد أستقر على أن العقد يكتسب صفته الإدارية إذا توافرت فيه ثلاثة عناصر هي :

1- أن يكون أحد طرفي العقد شخصاً معنوياً.

2- أن يتصل هذا العقد بمرفق عام .

3- أن تختار الإدارة وسائل القانون العام .

و عليه فالعقود الإدارية بصفة عامة هي توافق إرادتين على إنشاء التزامات متبادلة فلكي تعتبر عملا قانونيا عقد، لا بد من اتفاق إرادتين على إنشاء التزامات، و للعقد باعتباره عملا قانونيا أركانه التي لابد من توافرها لقيامه و هي ركن الرضا و المحل و السبب، و يشترط لقيام العقد و انعقاده صحيحا و منتجا لآثاره القانونية شروط صحة و سلامة الرضا[3] .

نتطرق باختصار لتعريف العقود الإدارية في الفقه والقضاء، ونستخلص من التعريف أهم الخصائص التي تميز العقد الإداري.

---

[1]- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص. 353.

[2]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص. 29.

[3]- عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص. 177.

المطلب الأول: تعريف العقد الإداري

وفقا لما استقر عليه قضاء مجلس الدلة الفرنسي فإن العقد الإداري هو "كل اتفاق يبرمه أحد الأشخاص المعنوية العامة بغرض تسيير مرفق عام على أن تظهر في الاتفاق نية الشخص المعنوي العام في الأخذ بوسائل وأحكام القانون العام إما بتضمين الاتفاق شروطا غير مألوفة في عقود القانون الخاص أو بالسماح للمتعاقد معها بالاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام" [1]

وعرفه الأستاذ سليمان محمد الطماوي بأنه "ذلك العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، وأية ذلك أن يتضمن العقد شروطا استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص، أو أن يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام."

كما عرف العقد الإداري بأنه اتفاق معقود بين جهة الإدارة كسلطة عامة، وبين فرد أو شركة خاصة بقصد إنجاز عمل محدد يحقق المنفعة العامة، مع تضمين الاتفاق شروطا غير مألوفة في مجال التعاقد الخاص أو السماح للمتعاقد معها بالاشتراك مباشرة في تسيير مرفق عام"[2].

وبشكل مختصر نقول أن العقد الإداري هو العقد الذي يبرمه شخص قانوني عام بقصد إدارة مرفق عام أو تنظيميه أو تسييره، وتظهر فيه نية اتباع أساليب القانون العام وأحكامه.

---

[1]– عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 36.

[2]– بن علية حميد، مفهوم العقد الإداري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 1998، ص. 145.

المطلب الثاني: خصائص العقد الإداري:

قبل الحديث عن الخصائص لابد من الإشارة إلى أن العقود الإدارية تحدد بأحد طريقتين[1]:

أولا: العقود الإدارية بتحديد القانون وهي العقود التي ورد نص تشريعي أو تنظيمي باعتبارها عقودا إدارية، وذلك بشكل صريح كعقود الصفقات العمومية، عقد امتياز المرفق العام وعقود القرض العام أو يجعل المنازعات المتعلقة بها من اختصاص القضاء الإداري، والملاحظ أن النصوص القانونية غالبا لا تتعرض إلى بيان الطبيعة الإدارية لهذه العقود وإنما تكتفي بالإشارة إلى أن الاختصاص بالمنازعات المتعلقة بها يعود للقضاء الإداري، فاستنتج القضاء الإداري من ذلك أن هذه العقود هي عقود إدارية بتحديد القانون

ثانيا: العقود الإدارية بحسب طبيعتها بتحديد القضاء): وهي العقود التي يعتبرها القضاء عقودا إدارية متى توفرت معايير معينة أو تميزت بخصائص استقر عليها الفقه والقضاء، حيث أن هذا الأخير استخلص حال تمييزه للعقود الإدارية عن غيرها من العقود بعض الشروط الأساسية والضرورية لوصف العقد بأنه اداري تتلخص في العناصر التالي[2]:

-أن يكون أحد طرفي العقد جهة إدارية

- أن يتعلق العقد بمرفق عام.

- أن يتضمن العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص.

ونشير إلى أن هذه المقومات تشكل في ذات الوقت معايير لتحديد العقد الإداري، فقد تدرج القضاء في اعمال هذه المعايير حيث أعتمد المعيار العضوي في البداية، بحيث

---

[1]- يوسف بركات أبودقة، إمتيازات الإدارة في مواجهة المتعاقد معها في النظرية العامة في قانون الصفقات العمومية بالجمهورية الجزائرية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص، ص. 11- 12.

[2]- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري، ط01، د. د. ن، 2006، ص. 29.

ركز على أطراف العقد وكلما كانت الإدارة طرفا في العقد عد العقد إداريا، غير أنه هجر هذا المعيار، واعتمد معيار اتصال العقد بالمرفق العام، وبعد ظهور ازمة المرفق العام ونظر الان الإدارة قد تتصرف وفقا لقواعد القانون الخاص، فقد اعتمد معيارا أخر لتحديد العقد الإداري وهو تضمين العقد شروط استثنائية وغير مألوفة

-أن يكون أحد طرفي العقد جهة إدارية: يعتبر هذا العنصر من البديهيات، فلا يمكن أن يوصف عقد بأنه إداري إلا إذا كان أحد أطرافه جهة إدارية والعقد الذي لا يكون أحد أطرافه من أشخاص القانون العام لا يمكن اعتباره عقداً إدارياً على الإطلاق.

وهذا الشرط تستلزمه المبادئ العامة للقانون الإداري الذي وجد ليحكم نشاط السلطات الإدارية أما العقود التي تبرم بين الأفراد أو أشخاص القانون الخاص الأخرى فتعد من عقود القانون الخاص ولو أبرمت لتحقيق المصلحة العامة[1].

وأشخاص القانون العام تتمثل بالدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية الإدارية القانون عليها الشخصية المعنوية.

غير أن القضاء اعتبر بعض الأشخاص المعنوية من أشخاص القانون العام، مثل النقابات المهنية كنقابة المحامين أو المهندسين ... وهذا الاعتراف يجعل العقود التي تبرمها من العقود الإدارية متى توفرت باقي الشروط[2].

كما يعتبر العقد عقدا إداريا إذا أبرم بين شخصين من أشخاص القانون الخاص إذا كان أحد طرفي هذا العقد قد أبرم العقد لحساب شخص معنوي عام وليس لحسابه الخاص[3]، فهنا يعتبر العقد إدارياً على أساس أن المتعاقد الخاص كان بمثابة وكيل عن الشخص العام. غير أنه في الكثير من الأحيان تكون الإدارة طرف في هذا العقد إلا أنه يعد من عقود القانون الخاص، مما يجعل المعيار العضوي غير كاف لوحده

---

[1]- الحلو ماجد راغب، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2006، ص. 85.

[2]- قيدار عبدالقادر صلاح، إبرام العقد الالكتروني وإثباته، مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق، المجلد 10، العدد: 37، السنة: 2008، ص. 160.

[3]- حسن عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006، ص. 615.

لتمييز العقد الإداري لكن شرط وجودها طرفاً في العقد يبقى شرطا أساساً لإضفاء الصفة الإدارية عليه إذا ما توفرت الشروط الأخرى التي يستلزمها القضاء كمعيار لتمييز العقد الإداري[1].

-أن يتعلق العقد بإدارة مرفق عام: لا يكفي وجود الإدارة في أحد طرفي العقد، بل لا بد من اتصال العقد بمرفق عام، حيث استقر القضاء الإداري على اعتبار علاقة العقد بمرفق عام عنصرا أساسيا لتكييف العقد بأنه عقد إداري. وحكمة هذا الشرط أن مقتضيات المرافق العامة والمبادئ التي تحكمها لاسيما سيرها بانتظام وباضطراد ومبدأ التكيف .... هي التي تبرر النظام القانوني الاستثنائي، وهذا الاتصال دليل على أن الإدارة تسعى لتحقيق النفع العام[2]

هذا وليس لعلاقة العقد بالمرفق العام صورة محددة، فقد يتصل العقد بتنظيم المرفق واستغلاله أو تسييره.... فلاتصال بالمرفق يأخذ صورة الانشاء كما هو الحال في عقود الأشغال العامة، أو يكون الاتصال لضمان سير المرفق بانتظام واطراد كعقود التوريد والتموين والنقل الخدمة، أو يتعلق العقد بإدارة المرفق العام وتنظيمه وتسييره كعقود امتياز المرفق العام".

ومن تطبيقات القضاء المصري لهذا المعيار حكم المحكم الإدارية العليا الصادر في 1968/05/ الذي قضى بأن العقد المبرم بين وزارة التربية والتعليم وبين بعض المؤلفين عقد إداري بسبب أنه يسهم في تسيير مرفق التعليم، وقد تنطوي على شرط استثنائي[3].

وبناء عليه فإن كون الإدارة طرفا في العقد دون أن يتعلق العقد بمرفق عام تخرجه من دائرة العقود الإدارية، مثل تأجير البلدية لنزل خاص بها إلى مواطن قصد

---

[1]- لنوي خرشي، الصفقات العمومية، دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص. 148.

[2]- محمد فؤاد عبدالباسط، العقد الإداري، المقومات، الإجراءات، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، 2006، ص. 127.

[3]- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص. 376.

إدارته، فهذا العقد لا يعتبر إداريا لأن موضوعه ليس مرفقا عاما فالنزل الخاص لا يقدم خدمات عامة وبالتالي فهو ليس مرفقا عاما. [1] غير أن تطور الحياة الإدارية والتغيرات الكبيرة التي طرأت في القواعد التي نهضت عليها فكرة المرافق العامة، بتأثير من سياسة الاقتصاد الموجه وزيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي وما رافق ذلك من ظهور المرافق الاقتصادية والاجتماعية والصناعية والمرافق المهنية المختلفة، لم تعد نظرية المرافق العامة تحظى بأهميتها السابقة وتعرضت لنقد شديد. حتى ذهب البعض إلى القول أن مفهوم المرفق وأهميته بالنسبة للقانون الإداري قد أصبحت ثانوية، في حين أعتبر آخرون ما حصل تطوراً في مفهوم المرفق العام. ورغم ما أصاب هذه النظرية من نقد بقيت أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمصري تؤكد ضرورة اتصال العقد بنشاط مرفق عام لإضفاء الصفة الإدارية عليه[2].

غير أن من الفقهاء من ذهب إلى أن فكرة المرفق العام كمعيار لتمييز العقد الإداري لم تعد كافية أو صالحة للتطبيق[3]. حينذاك بدأ التفكير في معيار إضافي لتمييز العقود الإدارية ونشأت فكرة الشروط الاستثنائية غير المألوفة.

3-أن يتضمن العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص: لا تكفي العناصر السابقة لاعتبار العقد اداريا، ذلك أن الإدارة قد تتعاقد بأساليب القانون الخاص وتخضع نفسها وعقدها لقواعد وأحكام القانون الخاص وحتى يكون العقد إداريا يجب أن تأخذ الإدارة في العقد بوسائل القانون العام وأساليبه، وهو ما يعني تضمين العقد شروطا استثنائية غير مألوفة في مجال عقود القانون الخاص، وقد اعتبر بعض الفقهاء الشروط غير المألوفة هي العنصر الجوهري لتمييز العقد

---

[1]– محمد فؤاد عبدالباسط، مرجع سابق، ص. 128.

[2]– خالد خليفة، طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، د. س. ن، ص. 7.

[3]– خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص. 175.

الإداري[1]، ومن أمثلة هذه الشروط الاستثنائية أو غير المألوفة حق الإدارة في تعديل العقد وشروطه في أي وقت، أو الحق في فرض عقوبات مالية على المتعاقد معها في بعض الحالات، وحقها في تحديد السعر، أو الحق في فسخ العقد من جانب واحد أو فرض أعباء جديدة على المتعاقد، وحقها في مراقبة المتعاقد معها في كل وقت ... وغالبا ما تكون الشروط غير المألوفة متضمنة في العقد نفسه، إلا أنه من الممكن أن يكون موجودا خارج العقد في قانون أو تنظيم إذ كان العقد يحيل إلى ذلك القانون أو ذلك التنظيم ومثال ذلك أن يحيل العقد إلى أحكام قانون الصفقات[2].

المعيار المعتمد في تحديد العقد الإداري في التشريع الجزائري أخذ المشرع الجزائري في تحديد العقد الإداري بالمعيار العضوي الذي كرسته المادة 800 من القانون 08-09- المتضمن ق إ م إ والتي نصت على ما يلي: المحاكم الإدارية هي جهات ولاية عامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها"[3]

فمن خلال المادة فإن كل المنازعات المتعلقة بالعقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية يختص بها القضاء الإداري. هذا كأصل عام. وبالرجوع للمادة 6 من المرسوم 24715 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، نجدها حددت الجهات التي يطبق عليها هذا النص، وتتمثل في الدولة الجماعات الإقليمية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين الشمس، ط5، 1991، ص. 320.

[2]- عبدالفتاح صبري أبوالليل، أساليب التعاقد الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الكتاب الحديث، مصر، 1994، ص. 330.

[3]- قدوج حمامة، عملية إبرام العقود الإدارية في نطاق صفقات المتعاقد العمومي في الجزائر، رسالة ماجستير، فرع إدارة ومالية عامة، جامعة الجزائر، 2002، ص. 330.

النشاط التجاري، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية فالمشرع اعتمد بشكل أساس المعيار العضوي في إضفاء صفة العقد الإداري، وهو نفس التوجه الذي كان مكرسا من قبل، غير أن المطة الأخيرة تبين أن المشرع استعمل أيضا المعيار الموضوعي وذلك باعتبار العقود التي يبرمها أشخاص القانون الخاص عقودا إدارية إذا كانت ممولة من قبل الدولة أو الجماعات الإقليمية، وهذا استحضار لفكرة المرفق العام، فالمشاريع الممولة من قبل ميزانية الدولة أو أحد الجماعات المحلية تستهدف النفع العام[1].

الفرع الأول: تحديد العقود الإدارية:

كيف يمكن تحديد العقود الإدارية و تمييزها عن غيرها من عقود الإدارة العامة المدنية أو العقود المدنية و التجارية ؟ و ما هو المعيار الذي على أساسه يمكن تحديد و تمييز هذه العقود ؟ للإجابة عن ذلك، نقول أن هناك ثلاثة معايير للتمييز بين أنواع عقود الإدارة العامة و هي :

- المعيار الشكلي أو العضوي:

على أساس هذا المعيار يمكن اعتبار عقد الإدارة العامة عقدا إداريا إذا كان أحد طرفيه جهة إدارية مختصة بإبرام العقود الإدارية كالوزارة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة عامة ذات طابع إداري، أي أن جميع القيود التي تبرمها سلطة إدارية عامة توصف بأنها عقود إدارية بصرف النظر عن القواعد القانونية الواجبة التطبيق على هذه العقود و بغض النظر أيضا عن الجهة القضائية المختصة بالنظر بمنازعاتها، أي أن العبرة وفق هذا المعيار بالجهة، فكلما كانت هذه الجهة إدارية كانت العقود التي تبرمها عقودا إدارية.

[1]- خالد خليفة، طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص. 09.

هذا الإتجاه رغم وجاهته إلا أنه منتقد لأن الإدارة قد تبرم عقودا في ظل القانون الخاص [1].

- معيار الإختصاص:

وفقا لهذا المعيار يعتبر العقد الذي تبرمه سلطة إدارية، عقدا إداريا إذا ما جعل الإختصاص في منازعات ودعاوى هذا العقد لجهة القضاء الإداري و ذلك بغض النظر عن الجهة التي أبرمته و دون إعتبار إلى طبيعة العقد.

لكن هذا المعيار لم يسلم هو الآخر من النقد من حيث أن فكرة الإختصاص القضائي هي نتيجة لطبيعة العمل و ليست معيارا له في تحديد طبيعته[2].

- المعيار الموضوعي:

وفق هذا المعيار يعتبر العقد إداريا إذا كان موضوعه إداريا يخضع لقواعد القانون الإداري في تنظيمه و في إبرامه و تنفيذه و هذا المعيار هو المعيار الراجح و الأسلم إذا إكتملت إلى جانبه بعض الشروط العناصر الأخرى، كما يعتبر من المعايير القاطعة في تحديد و تمييز العقود الإدارية عن غيرها لأنه يستند و يقوم على أساس موضوع العقد و طبيعته، دون النظر إلى الشخص الذي أبرم العقد و دون اعتبار لنوعية الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات المتعلقة به[3] .

الفرع الثاني: أنواع العقود الإدارية:

نشير هنا أنه رغم هذه المعايير الفقهية التي وجدت في نطاق محاولات الفقه في تحديد العقود الإدارية و تمييزها عن غيرها من العقود الأخرى إلا أن المعمول به في مجال العقود الإدارية هو المعيار القانوني و المعيار القضائي أي أنه في هذا النطاق يوجد نوعان من العقود الإدارية هما عقود إدارية بتحديد القانون و عقود إدارية بطبيعتها .

---

[1]- خرشي النوي، مرجع سابق، ص. 177.

[2]- خالد خليفة، مرجع سابق، ص. 11.

[3]- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص. 31.

1- العقود الإدارية بتحديد القانون:

هي عبارة عن مجموعة من العقود الإدارية جاءت بشأنها بعض التشريعات و التي تنص على إختصاص محاكم القضاء الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بها و من أمثلة العقود الإدارية بتحديد القانون نجد:

- **عقود الأشغال العامة:** ورد بشأنها في القانون الفرنسي أن جميع المنازعات التي تنشأ بمناسبة عقود الأشغال العامة هي من إختصاص المحاكم الإدارية (مجالس الأقاليم) [1].

- **عقود القرض العام:** التي صدرت بشأنها قوانين تتعلق بالإختصاص القضائي مثل قانون 18 جويلية 1790 و قانون 26 سبتمبر 1793 إذ إعترف هذان القانونين بالصفة الإدارية لعقود القرض العام، فقرر مجلس الدولة الفرنسي بناء على هذا الإعتراف القانوني الذي يفيد بأن الجهة القضائية المختصة بعقود القرض العام هي الجهة الإدارية و بالتالي فإنها تحوز الصفة الإدارية أي تعتبر عقودا إدارية بتحديد القانون .

- **عقود التوريد:** و هي العقود التي صدر بشأنها مرسوم 11 جوان 1806 الذي نص في المادة 13 على أن مجلس الدولة كجهة قضاء إداري هو الذي يختص بالنظر و الفصل في المنازعات المتعلقة بعقود التوريد التي تبرمها الدولة.

- **عقود شغل الدومين العام من طرف الاشخاص العاديين:** و قد نص على هذا النوع من العقود المحددة بالمرسوم الصادر في 17 جوان 1938.

- **العقود المتعلقة ببيع أملاك الدولة العقارية :** وهي أملاك الدومين الخاص، و يلاحظ على هذه العقود الإدارية المحددة بنص القانون الملاحظات التالية [2]:

---

[1]- ريم عبيد، طرق إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة للحصول على درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2006، ص. 18

[2]- خالد خليفة، مرجع سابق، ص. 12

- إن النصوص القانونية لم تتعرض إلى بيان الطبيعة الإدارية لهذه العقـــود و إنمـــا إكتفت بالإشارة إلى أن الإختصاص بالمنازعات المتعلقة بهذه العقود و المتمثل فـــي القضاء الإداري، فإستنتج القضاء الإداري من ذلك أن هذه العقود هي عقود إداريـــة بتحديد القانون .

- إن هذه العقود الإدارية بتحديد القانون تشتمل على بعض العقود الإدارية بطبيعتها الذاتية بحيث لا تحتاج إلى نص القانون على أنها عقود إدارية، مثال ذلـــك عقـــود الأشغال العامة التي هي دائما عقود إدارية بطبيعتها.

- عن حالات العقود الإدارية بتحديد القانوني حالات قليلة و استثنائية في القـــوانين المقارنة إذ أن معظم العقود الإدارية هي عقود إدارية بطبيعتها و التي يتم تحديدها و التعرف عليها بالرجوع إلى معيار القضاء الإداري ذلك لأن نظرية العقود الإداريـــة هي نظرية قضائية في مجملها. [1]

2- العقود الإدارية بطبيعتها:

عرف مجلس الدولة الفرنسي العقد الإداري بأنه العقد الذي يبرمه شـــخص معنـــوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه و تظهر فيه نية الإدارة في الأخـــذ بأحكـــام القانون العام و أن يتضمن شروط إستثنائية و غير مألوفة في القانون الخاص و أن يخول المتعاقد مع الإدارة الإشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام .

كما عرف القضاء الإداري المصري العقد الإداري على الوجه التـــالي: " إن العقـــد الإداري هو العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره، و أن يظهر نيته في هذا العقد بـــأن يأخـــذ بأســـلوب القانون العام و أحكامه وذلك بتضمينه شروطا إستثنائية و غير مألوفة في القـــانون الخاص ".

[1]- ريم عبيد، مرجع سابق، ص. 19.

يتبين من التعريفين السابقين أنه لكي يكون هناك عقد إداري بالمعنى الفني الدقيق لابد من توافر ثلاث شروط تشكل في مجملها معيارا أو ضابطا قضائيا تتحدد على أساسه الطبيعة الإدارية للعقود الإدارية تتمثل في[1]:

– **أن تكون الإدارة العامة طرفا في العقد:** إن شرط وجود جهة إدارية طرفا في العقد حتى يكون هذا العقد عقدا إداريا إنما وجدت لتحكم و تنظم نشاط السلطات و الهيئات الإدارية، كما يستند أيضا إلى كون العقود الإدارية هي طائفة من عقود الإدارة العامة فلا بد إذا من أن يكون أحد طرفي العقد جهة إدارية حتى يكون العقد عقدا إداريا، و هذه العقود قد تبرم من طرف الإدارة نفسها عن طريق موظفيها المختصين بحكم القانون، و قد تبرمها بواسطة وكيل عنها قد يكون فردا عاديا أو شخصا معنويا حتى يمكن إضفاء الصفة و الطبيعة الإدارية، و لا يكفي إبرام العقد من قبل جهة إدارية فقد تكون الجهة إدارية لكن العقد مدنيا . [2]

– **إتصال العقد بالمرفق العام:** حتى تضفى الصفة الإدارية على العقد لا بد أن يرتبط موضوعه بالمرفق العام حتى يمكن تطبيق قواعد القانون الإداري الذي أساسه المرفق العام، و تنحصر صور إتصال العقد بالمرفق العام في:

- إتصال العقد بالمرفق العام في صورة تنظيم و إستغلال المرفق العام كما هو الحال في عقود إمتياز و عقود الأشغال العامة.

- إتصال العقد بالمرفق العام في صورة تقديم مساهمة لتسيير المرفق العام عن طريق تقديم خدمات و توريد سلع كما هو الحال في عقود التوريد و عقود النقل و عقود البيع و الإيجار.

---

[1]– خالد خليفة، مرجع سابق، ص. 13.

[2]– قدوج حمامة، مرجع سابق، ص. 84.

– إتصال العقد بالمرفق العام في صورة إلتزام الإدارة العامة إزاء الفرد عن طريق تقديم تقديم الإدارة العامة سلعا و خدمات بواسطة مرافقها العامة إلى أحد الأفراد كما هو الحال في العقود التي يبرمها المرفق العام مع المنتفعين بخدماته [1].

– **إعتماد وسائل القانون العام في إبرام العقد و تنفيذه:** إن إتباع وسائل القانون العام في العقد ليغتبر العقد إداريا يعتبر حقيقة الشرط الأساسي لإضفاء الصفة الإدارية على عقد ما كما يعتبر المعيار و الضابط القاطع في تحديد العقود الإدارية بطبيعتها و ذلك بما يتضمنه القانون العام في قواعده المنظمة و المطبقة على العقود الادارية من اساليب و شروط استثنائية و غير مألوفة في القانون الخاص.

ما المقصود بالشروط الاستثنائية و غير المألوفة؟

رغم إجماع الفقه و القضاء على ضرورة إحتواء العقد الإداري على شروط إستثنائية و غير مألوفة في القانون، إلا أنه و أمام صعوبة تحديد هذه الشروط، فقد بذل القضاء الإداري جهودا حاول من خلالها تعريف هذه الشروط بأنها تلك الشروط التي تمنح أحد الطرفين المتعاقدين حقوقا و تحمله إلتزامات غريبة في طبيعتها عن تلك التي يمكن أم يوافق عليها من يتعاقد في نطاق القانون المدني أو التجاري إلا أن فقه القانون الإداري أمكنه رد هذه الشروط الإستثنائية و غير المألوفة في القانون الخاص إلى الشروط التالية[2]:

* **الشروط التي تتضمن إمتيازات للإدارة لا يمكن للمتعاقد معها أن يتمتع بها:** أي تجعل المتعاقد مع الإدارة في مركز غير متكافئ و غير متساوي معها و هذه الإمتيازات التي تتضمنها شروط العقود الإدارية تعتبر أبرز ما يميز العقد الإداري عن بقية العقود الأخرى و لعل أبرز هذه الإمتيازات نجد:

– حق و سلطة الإدارة في تعديل إلتزامات المتعاقدين معها نقصا أو زيادة .

– إمتياز سلطة التدخل للإشراف على تنفيذ العقد.

---

[1]– عبدالفتاح صبري أبو الليل، مرجع سابق، ص. 158.

[2]– سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص. 342.

– إمتياز سلطة تغيير طريقة تنفيذ العقد و وقف التنفيذ مؤقتا.

– إمتياز سلطة فسخ العقد بإرادتها المنفردة دون حاجة لرضاء الطرف الآخر المتعاقد معها.

– إمتياز سلطة الإدارة في توقيع عقوبات مختلفة على المتعاقد معها في حالة إخلاله بإلتزاماته حتى و لو لم يحدث لها ضرر ما و بغير حاجة إلى اللجوء إلى القضاء[1].

* **الشروط الإستثنائية و غير المألوفة التي تخول للمتعاقدين مع الإدارة سلطات إستثنائية في مواجهة الغير:** و هي تمنح و تخول للمتعاقد مع الإدارة بغض لإمتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة عادة و تمارسها و ذلك بالقدر اللازم فقط و الضروري لتنفيذ العقود الإدارية ، فالمتعاقد مع الإدارة قد يخول له مثلا حق نزع الملكية للمنفعة العامة أو حق فرض رسوم معينة أو حق الإحتكار.

* **الشروط الإستثنائية و غير المألوفة المتمثلة في الإحالة دفاتر خاصة معينة:** و ذلك إذا ما تضمنت هذه الدفاتر الخاصة و التي تعتبر جزء من العقد نفسه ، شروط إستثنائية و غير مألوفة في عقود القانون الخاص و هذه الدفاتر هي العناصر المنشئة للصفقات العمومية أي أنها شروط تبرم بموجبها الصفقات .

* **جعل الإختصاص في الفصل في المنازعات المتعلقة بالعقد من إختصاص القضاء الإداري :** وهذا الشرط هو من يكسب الصفة الإدارية للعقد بل و يعتبر معيار تحديد العقود الإدارية بطبيعتها [2].

* **إشراك المتعاقد مع الإدارة في تسيير المرفق العام:** كما هو الحال في عقد إلتزام المرافق العامة.

---

[1]– مانع عبدالحفيظ، طرق إبرام الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص. 70.

[2]– سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص. 344.

ثالثا: أهم العقود الإدارية:

– **عقد إلتزام المرفق العام :**هو عقد إداري يتعهد أحد الافراد أو الشركات بمقتضاه القيام على نفقته و تحت مسؤولياته المالية بتكليف من الدولـــة أو إحـــدى وحـــداتها الإدارية و طبقا للشروط التي توضع لأداء خدمة عامة للجمهـــور و ذلـــك مقابـــل التصريح باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن .

– **عقد الأشغال العامة:** و هو إتفاق بين الإدارة و أحد الأفراد بقصد القيام ببنـــاء أو ترميم أوصيانة عقارات لحساب شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة نظير مقابل متفق عليه و طبق للشروط المتفق عليها في العقد .

– **عقد التوريد:** هو إتفاق بين الإرادة و أحد أشخاص القانون الخاص يتعهد بمقتضاه الطرف الثاني بتوريد منقولات لازمة للمرفق العام مقابل ثمن معين .

– **عقد النقل:**هو إتفاق بين الإدارة و أحد أشخاص القانون الخاص يتعهد بمقتضـــاه هذا الأخير بنقل أشيء أو أشخاص أو يضع وسيلة نقل تحت تصرفها .

– **عقد إيجار خدمات:** هو إتفاق بمقتضاه يقدم أحد الأشخاص خدماته لشخص معنوي عام مقابل تعويض يتفق عليه وفقا للشروط الواردة في العقد الإداري .

– **عقد القرض العام:** هو إتفاق بين الإدارة و احد أشخاص القانون الخاص يتعهـــد بمقتضاه الطرف الثاني بقرض مبلغا من المال إلى شخص من أشخاص القانون العام مقابل فائدة سنوية محددة و رد مبلغ القرض عند حلول الأجفل المتفق عليه.

عقد تقديم المساهمة: هو إتفاق بين الإدارة و طرف خاص ، للمساهمة نقدا أو عينا في نفقات مرفق عام أو أشغال عامة [1].

[1]– عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، مرجع سابق، ص. 117.

النظام القانوني للعقود الإدارية

(الإبرام – التنفيذ- النهاية)

المبحث الأول : إبرام العقود الإدارية

الفرع الأول: وسائل وطرق إختيار الإدارة للمتعاقد:

أولا: الإعتبارات الواردة على إختيار الإدارة للمتعاقد .

– إعتبارات المصلحة العامة:

وهو يهدف في مجال إختيار الطرف المتعاقد مع الإدارة إلى هدف المحافظة على المالية العامة للدولة ، بتوفير أكبر وفر وقدر مالي ممكن للخزينة العامة في الدولة . وبناءا على هذا الإعتبار المالي يجب على الجهة الإدارية المتعاقدة أن تلتزم باختيار الطرف المتعاقد الذي يقدم أحسن وأفضل الشروط المالية بالنسبة للخزينة العامة في الدولة. وهذا الإعتبار المالي يؤدي بالضرورة الى تقييد حرية الإدارة في اختيار الطرف المتعاقد معها [1].

– إعتبارات المصلحة الفنية:

وجوهر هذا الإعتبار الفني وجوب التركيز في مجال اختيار الطرف المتعاقد مع الإدارة، وبناءا على ذلك على الإدارة أن تلتزم بالتعاقد مع الأكفاء والأقدر فنيا على تحقيق أغراض العقود الإدارية بصرف النظر عن إعتبار المصلحة المالية للخزينة

[1]– عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للرسوم الرئاسي 15– 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص. 259.

العامة. وهذا الإعتبار يؤدي إلى منح الإدارة قدرا من الحرية في نطاق إختيار الطرف المتعاقد معها. [1]

- إعتبارات العدالة القانونية:

وهذه الإعتبارات والمبررات تقوم على أساس ضرورة كفالة حماية حقوق الأفراد وحرياتهم بتحقيق الضمانات اللازمة لذلك من أي تهديد من تعسف السلطات الإدارية المتعاقدة وإساءة استعمال حريتها المطلقة في الإختيار المطلق للطرف المتعاقد معها[2]

ثانيا- كيفية إختيار الطرف المتعاقد مع الإدارة:

- المناقصات والمزايدات العامة:

أهم الطرق والكيفيات التي يقيد بها القانون السلطة الإدارية في إختيار الطرف المتعاقد معها هي طريقة المناقصات والمزايدات العامة. وتعرف المناقصات والمزايدات العامة بأنها مجموعة الإجراءات تقرر القوانين واللوائح العامة إتباعها بقصد الوصول إلى المتعاقد الذي يقدم ويحقق أفضل الشروط المالية والفنية للإدارة، وإذا كانت الأحكام القانونية للمناقصات والمزايدات العامة واحدة فإن معنى المناقصات يختلف عن إصلاح المزايدات العامة. [3]

فالمناقصات العامة تعني الطريقة أو الإجراء الذي تلتزم الإدارة بمقتضاه باختيار الطرف المتعاقد الذي يقدم أقل عطاء ممكن ويكون ذلك عادة إذا أرادت الإدارة القيام بأعمال معينة كما هو الحال في عقود الأشغال العامة ، أو القيام بالشراء أو التوريد أو النقل مثلا.

---

[1]- أبوبكر الصديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013، ص. 45.

[2]- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، مرجع سابق، ص. 119.

[3]- أبوبكر الصديق عمر، مرجع سابق، ص. 46.

أما المزايدة العامة فهي تفيد وتعني الطريقة والإجراء المقرر قانونا والـذي تلتـزم بمقتضاه الإدارة بإختيار الطرف المتعاقد الذي قدم أعلى عطاء ممكن.

المبادئ والأسس العامة التي يقوم عليها النظام القـانوني للمناقصـات والمزايـدات العامة:

تقوم طريقة المناقصات والمزايدات العامة في إختيار الطرف المتعاقـد مـع الإدارة على ثلاثة مبادئ أساسية وهي[1]:

أ. مبدأ العلانية في إجراء عملية المناقصات والمزايدات العامة:

لتحقيق الغرض والقصد من المناقصات والمزايدات العامة لابد من إحترام وتطبيـق مبدأ علانية المناقصات والمزايدات العامة في جميع مراحلها ، ويتطلب تحقيق هـذا المبدأ الإعلان مقدما عن تاريخ ومكان إجراء عملية المناقصات والمزايدات العامة ، بطريقة تضمن وتكفل جميع أرباب المهنـة بموضـوع المناقصـات والمزايـدات العامة[2].

ب. مبدأ المنافسة العامة:

يعني هذا المبدأ إفساح المجال إلى جميع الأفراد والأشـخاص الـذين يهمهـم أمـر المناقصات والمزايدات العامة، والذين تتحقق فيهم وتنطبق عليهم شروط المناقصات والمزايدات العامة، ويساعد على تحقيق وقيام مبدأ المنافسة الحرة هذا مبدأ إعلانيـة المناقصات والمزايدات العامة

جـ. مبدأ المساواة بين المتنافسين:

ويقصد بهذا أن يعامل جميع المشتركين في المناقصة معاملة متساوية قانونا وفعـلا ومثال تطبيق مبدأ المساواة بين المتنافسين أنه لا يجوز مثلا قبول طلب وعروض أنه بدون تأمين بينما يلزم الباقون بإرفاق طلباتهم بتأمين[3]

---

[1]- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، مرجع سابق، ص. 260.

[2]- أبوبكر الصديق عمر، مرجع سابق، ص. 47.

[3]- أبوبكر الصديق عمر، مرجع سابق، ص. 49.

أنواع المناقصات والمزايدات العامة:

أ. المناقصات العامة المفتوحة:

وهي تلك المناقصات والمزايدات العامة التي يسمح بالإشتراك فيها لمن يشاء، فبعد إجراء عملية العلانية التامة ، تلتزم الإدارة في هذا النوع من المناقصات والمزايدات بإختيار من يتقدم بأفضل الشروط المالية والفنية دون أن تقتصر المنافسة فيها على أشخاص معينين.

ب. المناقصات والمزايدات العامة المقيدة والمحدودة:

وهي التي تقتصر فيها المنافسة على أشخاص معينين تختارهم الإدارة مقدما ، كأن يقتصر حق الإشتراك في منافسات المناقصات والمزايدات العامة على أشخاص أو غرف مسجلة في سجلات أو كشوف جهات فنية أو حرفية خاصة بوزارة من الوزارات في الدولة وذلك لتمييزها وكفايتها من الناحية الفنية أو المالية.

جـ. المناقصات والمزايدات العامة على أساس الموازنة بين السعر والجودة:

وهي المناقصة العامة التي لا ينظر فيها إلى إعتبار الثمن وحده ولكن جودة العينة أو السلعة أيضا، أي تقوم الإعتبارات المالية والإعتبارات الفنية معا في هذ النوع من المناقصات والمزايدات العامة، وبناءا على ذلك تقدر الإدارة الإعتبارات الفنية في الشروع محل وموضوع المناقصة أو البضائع المطلوب توريدها، ثم تلتزم الإدارة بإختيار للمتعاقد معها من يقدم أفضل الشروط المالية لتحقيق غرض هذا العقد [1].

– إجراءات المناقصات والمزايدات العامة:

المرحلة الأولى: مرحلة إعدادا مواصفات الأصناف والأعمال المراد طرحها في المناقصات والمزايدات العامة، وشروط تقديم العروض والعطاءات. ويتطلب ذلك تطبيق مبدأ إعلانية المناقصات والمزايدات العامة السابق بيانه أي يجب أن تعلن إلى جمهور الراغبين في التعاقد مع الإدارة العامة حتى يفتح بابا للمنافسة المتساوية.

[1]– عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 144.

المرحلة الثانية: مرحلة تقديم العطاءات:

تقدم العطاءات من طرف المشاركين في المناقصة والمزايدات العامة ، وذلك في خطابات موضوعة داخل ظرفين مغلقين وترسل في البريد المضمون إلى الجهة الإدارية المختصة ، وهذه العروض أو العطاءات يلتزم أصحابها بمجرد تقديمها، فلا يمكن سحبها أو تعديل ما جاء فيها إلا إذا قرر عكس ذلك [1].

المرحلة الثالثة: مرحلة فحص العطاءات:

في هذه المرحلة تفحص وتفرز العروض والعطاءات ، ثم ترتب بواسطة لجنتين لكل منها اختصاص محدد في هذا النطاق هما لجنة فتح الظروف التي تقوم بفتح الظروف المشتملة على العطاءات والعروض، وتبين عدد الظروف والوثائق المرفقة بكل عطاء وبيانات أخرى من إسم مقدم العطاء وقيمة التأمين المقدم وذلك في السجل المخصص لذلك.

المرحلة الرابعة: مرحلة إرساء المناقصة والمزايدة العامة

بعد مرحلة الظروف وفحصها وفرزها، بينت في المناقصة العامة أو المزايدة العامة بإرساء المناقصة أو المزايدة في العروض أو العطاءات على من قدم أفضل وأكثر الشروط المالية أو الفنية وتلتزم الإدارة قانونا بإختيار من يقدم أفضل الشروط المالية أو الفنية لتتعاقد معه ، وتختص بالقيام بإجراءات مرحلة البت أي إرساء المناقصة أو المزايدة لجنة خاصة تدعى لجنة البت أو الإرساء. [2]

المرحلة الخامسة: مرحلة التصديق أو الإعتماد:

ليكون إرساء المناقصة أو المزايدة العامة هذا عملا قانونيا منتجا ومولدا لآثاره القانونية (قرار إداري) لابد لذلك من المصادقة على قرار الإرساء والبت في المناقصة أو المزايدة العامة . تثبت نتائج كل مناقصة في محضر تذكر فيه بالتفصيل

---

[1]– أبوبكر الصديق عمر، مرجع سابق، ص. 49.

[2]– طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص. 118.

الظروف التي جرت فيها العملية ، ويصادق على المناقصة من طرف الشخص المسؤول عن الصفقات أو السلطة الوصية بالنسبة للجماعات المحلية ، وتصبح نهائية بهذه المصادقة التي يجب تبليغها خلال مدة أقصاها شهر.

ثالثا: كيفية إختيار الإدارة للطرف المتعاقد معها عن طريق الممارسة الحرة:

وسيلة وطريق الممارسة الحرة أو " الإتفاق المباشر" في إختيار جهة الإدارة للطرف الراغب في التعاقد إداريا معها يخضع لمبدأ حرية الإدارة في إختيار المتعاقد معها، عكس طريق المناقصات والمزايدات العامة الذي يؤدي إلى تقييد حرية الإدارة في هذا المجال ، فطريق الإتفاق المباشر أو الممارسة الحرة عن طريق التراضي حسب إصطلاح المشرع الجزائري : هو ذلك النظام الذي يسمح للإدارة بأن تتفق مباشرة مع المتعاقد معها دون الإلتجاء إلى طريقة ووسيلة المناقصات والمزايدات العامة وذلك في العقود التي لا يمكن فيها أعمال وتطبيق أسلوب المناقصات والمزايدات العامة، كما هو الحال في تعاقد الإدارة في عقود عرض وتقديم المساهمة في مشروع عام ، حيث لا يمكن (أعمال وتطبيق وسيلة) المناقصات والمزايدات العامة في مثل هذه العقود الإدارية[1].

المطلب الثاني: تكوين العقد الإداري:

الفرع الاول: تكوين إرادة الإدارة التعاقدية:

تتكون إرادة وأهلية التعاقد للسلطة الإدارية من ثلاثة عناصر هي:

الإذن بالتعاقد، عملية إبرام العقد، والتصديق على العقد:

وتعني هذه العناصر الثلاثة في مجموعها ركن الإختصاص في العقود الإدارية الذي يشبه بل يقابل ركن الأهلية في عقود القانون الخاص، فلا يمكن لأي موظف من موظفي الإدارة أن يبرم عقودا إدارية ما لم يكن مختصا بذلك، بل يمارس

[1]– تيورسي محمد، قواعد المنافسة والنظام العام الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد– تلمسان، 2011، ص. 278.

الإختصاص بإبرام العقود الإدارية أشخاص محددون في القانون، ويعقدون العقود الإدارية بإسم الإدارة ولحسابها، والأصل العام أن يمارس هؤلاء الأشخاص المحددين بنص القانون إختصاصهم هذا بأنفسهم إلا أنه يجيز إستثناء أن يحلوا غيرهم محلهم في ممارسة هذا الإختصاص أو يفوضوا غيرهم في ممارسة ذلك الإختصاص في نطاق القانون يجوز لكل هذه السلطات أن تفوض إختصاصاتها في هذا الموضوع إلى موظفين أو أعوان مسؤولين عن النفقات ومكلفين في جميع الأحوال بإعدادها وتنفيذها والأشخاص الذي يمنحهم القانون عادة حق وسلطة إبرام العقود الإدارية هم: [1]

- الوزير: بالنسبة للعقود الإدارية بوزارته والتي تهم الدولة كلها (عقود الدولة)
- الوالي: بالنسبة لعقود الولاية وعقود البلدية الداخلة في حدود ولايته الإدارية
- رئيس المؤسسة أو مديرها بالنسبة للعقود الإدارية المتعلقة بالمؤسسة العامة.

الفرع الثاني: الشكل الكتابي في العقود الإدارية

على الرغم من أن المشروع قد يتطلب عن طريق إتباع إجراءات معينة تكون مكتوبة كما هو الحال في بعض الإجراءات المتعلقة بالمناقصات والمزايدات العامة كوسيلة من وسائل إختيار الطرف المتعاقد مع الإدارة، ومن هذه الشكليات الكتابية أو المكتوبة شكلية الكتابة أو عملية إجراء الفحص والترتيب وإرساء المناقصات والمزايدات العامة:

"تفتح في الساعة المحددة لهذه المناقصة الظروف الخارجية المشتملة على ظروف العروض، وتحرر قائمة تبين فيها الوثائق التي يشتمل عليها كل واحد منها " تثبت نتائج كل مناقصة في محضر تذكر فيه بالتفصيل الظروف التي جرت فيها العملية.

[1]- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 148.

حيث يكفي لإنعقاد العقد الإداري وتكوينه كعمل قانوني إتفاقي أو تعاقدي أن تتلاقى إرادة الإدارة المتعاقدة مع إرادة الطرف المتعاقد معها وتتوافقا على جميع عناصر أو شروط العقد

وبناءا على ذلك فإن القاعدة العامة هي أن الإدارة العامة متحررة من شكلية الكتابة في إبرام العقود الإدارية ما لم ينص المشرع على عكس ذلك[1].

المبحث الثاني: عملية تنفيذ العقد:

بعد ابرام العقد الإداري تترتب عليه جملة من الآثار تشكل حقوق والتزامات طرفي العقد، ومن خلال هذه الأثار تظهر خصوصية العقد الإداري اذ تتمتع الإدارة بامتيازات استثنائية وغير مألوفة في مواجهة المتعاقد معها، وفي مقابل ذلك يتمتع هذا الأخير بجملة من الحقوق وضمانات تحول دون المساس بمصلحته الخاصة.

المطلب الأول: سلطات الإدارة المتعاقدة

مع أن العقود الإدارية تتفق مع عقود القانون الخاص في أنها تنشئ بين الأطراف حقوقاً والتزامات متبادلة، غير إنها تختلف من حيث عدم تسليمها بقاعدة المساواة بين المتعاقدين، فتتمتع الإدارة بحقوق و امتيازات لا يتمتع بمثلها المتعاقد ترجيحاً للمصلحة العامة على المصلحة الخاصة للمتعاقد. ويمكن حصر السلطات التي تتمتع بها لإدارة المتعاقدة في المحاور التالية:

أولا سلطة الرقابة والتوجيه.

ثانيا: سلطة تعديل شروط العقد بالإرادة المنفردة.

ثالثا: سلطة توقيع جزاءات مختلفة على الطرف المتعاقد.

رابعا: سلطة إنهاء العقد.

---

[1]– فاطيمة عاشور، طرق إبرام الصفقات العمومية ضمانة قانونية لتحقيق مبدأ المنافسة والشفافية، مجلة الدراسات القانونية، العدد: 01، 2018، ص. 98.

أولاً : سلطة الرقابة والتوجيه:

تتمتع الإدارة بسلطة توجيه المتعاقد وإصدار الأوامر والتعليمات اللازمة لتنفيذ العقد، كما تملك حق الرقابة والإشراف على تنفيذ في مختلف مراحله، ورغم أنه غالبا ما يعترف للإدارة بهذه السلطة في العقد إلا أنها تبقى متمتعة بها حتى في حالة عدم النص عليها[1]، لان هذه السلطة تجد أساها في مفهوم المرفق العام الذي تسهر على حسن سيره، فالإدارة عندما تتعاقد مع الأشخاص لا تتخلى عن مسئوليتها للمتعاقد معها بل تبقى مسؤولة عن حسن سير المرفق ولذلك تشرف وتراقب وتتأكد من حسن التنفيذ. فهي تستهدف التأكد من سلامة التنفيذ ومطابقة للشروط المنصوص عليها ضمن بنود العقد.

وتمارس الإدارة هذه السلطة من خلال مجموعة من الأعمال المادية كالزيارات الميدانية لمواقع الأشغال وإجراءات المعاينات والاختبارات التقنية أو بموجب وسائل قانونية كتوجيه التعليمات المتعلقة بكيفية العلم والمواد المستعملة والمواعيد والأجال[2].

غير أن هذه السلطة ليست مطلقة إذ أن الإدارة تلتزم بعدم التعسف باستخدامها لتحقيق أغراض خاصة لا تتعلق بالمصلحة العامة. ومن جانب أخري جب ألا تؤدي الرقابة والتوجيه إلى حد تغيير طبيعة العقد.

ثانيا: سلطة تعديل شروط العقد بالإرادة المنفردة:

تمتلك الإدارة حق تعديل شروط العقد بإرادتها المنفردة كلما اقتضت المصلحة العامة ذلك بهدف ضمان حسن سير المرفق العام، وهي سلطة مقررة للإدارة ولو لم ينص العقد على ذلك، بل تعتبر من النظام العام ويقع باطلا كل اتفاق او شرط يقضي بخلافها.

---

[1]- أميري أحمد، دور الإشهار في إضفاء الشفافية على إجراءات إبرام العقود الإدارية في الجزائر طبقا للمرسوم الرئاسي 15- 247، مجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، العدد: 18، 2017، ص. 230.

[2]- فاطيمة عاشور، مرجع سابق، ص. 99.

غير أن هذه السلطة ليست مطلقة بل ترد عليها بعض القيود أهمها[1]:

– عدم جواز إجراء تعديلات تمس بجوهر العقد أي أن التعديلات تتصل بمسائل فرعية ولا تؤدي إلى تغيير العقد تغيرا جذريا أو تجعل منه عقدا جديدا.

لا يمكن للتعديل أن يمس المزايا المالية للمتعاقد مع الإدارة.

– تمارس هذه السلطة بموجب قرار إداري يجب أن يكون مستوفيا لجميع عناصر المشروعية. وفي مقابل هذه السلطة يمكن للمتعاقد مع الإدارة طلب التعويض أو حتى فسخ العقدة

ثالثا: سلطة توقيع جزاءات مختلفة على المتعاقد يمكن للإدارة بما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة أن تفرض جزاءات مختلفة على المتعاقد معها إذا قصر في تنفيذ التزاماته سواء امتنع عن التنفيذ أو تأخر فيه أو نفذ الالتزام على غير الوجه المطلوب. وحتى يكون السلطة الرقابة والاشراف والتوجيه فاعلية وأثرا لابد وأن يتقرر للإدارة حق توقيع الجزاءات على المتعاقد معها، إذا ما ثبت لديها – من خلال الإشراف والمراقبة مخالفته لشروط العقد بما يخل بالصالح العام، وأنه لم يذعن لتعليمات وتوجهات الإدارة. وتأخذ هذه الجزاءات صور مختلفة تتمثل في التالي:

1. الجزاءات المالية: الجزاءات المالية هي عبارة عن مبالغ المال التي يحق للإدارة أن تطالب بها المتعاقد إذا أخل بالتزاماته التعاقدية. والجزاءات المالية نوعين فقد تكون مرتبطة بحصول ضرر لحق الإدارة نتيجة لخطأ المتعاقد، وقد تكون نوعاً من العقاب على المتعاقد بغض النظر عن صدور خطأ منه، فالجزاءات المالية في العقود الإدارية لا تقتصر على تعويض الضرر بل تشمل الغرامات التأخيرية التي تعد ضماناً لإنجاز المتعاقد مع الإدارة عمله على أتم وجه ويشكل إرغاماً للمتعاقد على الوفاء بالتزاماته التعاقدية. ويمكننا الإشارة إلى أهم أنواع هذه الجزاءات وكالاتي[2]:

---

[1]– أميري أحمد، مرجع سابق، ص. 231.

[2]– عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 149.

أ- التعويضات من المستقر فقها وقضاء أن كل إخلال بالتزام عقـــدي أو بـــالتزام يفرضه القانون ويسبب ضرراً للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض. والتعويض في مجال العقود الإدارية، يتميز في أن الإدارة تملك فرضه بإرادتها المنفردة وهـــي التي تحدد مقداره وكيفية تحصيل قيمته وهذه الامتيازات تبرز الطبيعة الخاصـــة لهذا الجزاء بصفته جزاء إدارياً، ويضاف إلى ذلك أن التعـــويض فـــي العقـــود الإدارية لا يعد دائماً تعويضاً عن ضرر، إذ غالباً ما يمثل إجراء ضاغطاً علـــى المتعاقدين توخياً لتنفيذ التزاماتهم على الوجه الأكمل.

ب-غرامات التأخير: الغرامات التأخيرية هي مبالغ إجمالية من المال تقدرها الإدارة مقدماً تتضمنها نصوص العقد بصفته جزاء يفرض علـــى الطـــرف الآخـــر إذا تراخى أو تأخر في التنفيذ. او هي الغرامة التي توقع على المتعامل المتعاقد في حال تأخره عن التنفيذ في الأجل المتفق عليه في الصفقة المبرمة[1].

وتتميز غرامة التأخير بجملة من الخصائص أهمها:

- أنها جزاء اتفاقي يجري تقريره بشكل مسبق.

- تطبق بموجب قرار إداري تصدره المصلحة المتعاقد دون حاجة لسند قضائي.

- يتم توقيعها بمجرد انقضاء الآجال المقررة للتنفيذ دون حاجة لإثبات وقوع الضرر.

- تكون مستحقة بمجرد حلول الأجل دون اعذار من قبل الإدارة.

- لا يمكن فرض غرامة التأخير في حال كان التأخر بسبب إجراءات قامت بها الإدارة أو بسبب قوة قاهرة.

ت- مصادرة كفالة حسن التنفيذ (التأمينات): هي مبالغ مالية تودع لدى جهة الإدارة تتوقى بها آثار الأخطاء التي يرتكبها المتعاقد أثناء تنفيذ العقد الإداري،

[1]- فاطيمة عاشور، مرجع سابق، ص. 100.

ومصادرة التأمينات عبارة عن شرط جزائي من شروط العقود الإدارية يتم الاتفاق عليه مع المتعاقد جزاء لإخلاله بالتزاماته التعاقدية إلا أنه يختلف عن الشرط الجزائي في عقود القانون الخاص، في أن الإدارة تملك فرضه بإرادتها المنفردة دون الحاجة لصدور حكم من القضاء بذلك ودون أن تسلتزم تحقق ضرر ما، وبهذا المعنى يكتسب هذا الشرط طبيعته الإدارية[1].

– الجزاءات غير المالية أو الضاغطة: هي الجزاءات التي تقررها الإدارة بهدف الضغط على المتعاقد وإجباره على التنفيذ واحترام بنود العقد. ومن صورها[2]:

– حلول الإدارة محل المتعاقد معها وقيامها بتنفيذ العمل بنفسها وبإمكانياتها المادية والبشرية ويكون ذلك على حساب المتعاقد وعلى مسؤوليته أن تعهد إلى متعاقد أخر تنفيذ هذه الأعمال على مسؤولية المتعاقد المقصر.

ويشترط لتطبيق هذا النوع من الجزاءات ارتكاب المتعاقد لخطأ جسيم، ووجوب اعذاره قبل توقيع الجزاء.

الشراء على حساب المتعاقد في عقد التوريد يرتبط هذا الجزاء في الغالب بعقود التوريد فإذا تخلف المتعاقد عن تنفيذ التزامه بالتوريد تقوم الإدارة بالتنفيذ على حسابه ومسئوليته.

رابعا: سلطة إنهاء العقدة تتمتع الإدارة بامتياز مهم في عقودها الإدارية هو قدرتها على إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة قبل إتمام هذا العقد نهائياً، سواء كان ذلك بسبب خطأ المتعاقد معا فيشكل فسخ العقد صورة من صور الجزاء، او كان الفسخ دون خطأ من جانب المتعاقد وانما لمقتضيات المرفق العام.

---

[1]– أبوبكر الصديق عمر، مرجع سابق، ص. 65.

[2]– مازن ليلو راضي، العقود الإدارية، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2011، ص. 119.

على أن سلطة الإدارة في انهاء العقد بإرادتها المنفردة ليست مطلقة فيجب أن تستهدف المصلحة العامة، كما أنها ملزمة بدفع التعويض المناسب للمتعاقد المتضرر من هذا الإجراء، وتمارس هذه السلطة تحت رقابة القضاء[1].

المطلب الثاني: حقوق المتعاقد في مواجهة الإدارة

في مقابل السلطات الواسعة والاستثنائية التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة المتعاقد معها، فإن حقه في الحصول على المقابل المالي

-الحق في التعويض

-حقه في ضمان التوازن المالي للعقد.

أولاً: حق الحصول على المقابل المالي:

يسعى المتعاقد مع الإدارة لتحقيق مصالح مادية من وراء تعاقده تتمثل بالمقابل المالي للسلع أو الخدمات التي قدمها للإدارة وفقاً لالتزاماته التعاقدية. وتختلف طبيعة هذا المقابل باختلاف العقود الإدارية، ففي عقد الامتياز يتمثل بما يحصل عليه المتعاقد من رسوم تفرض على المنتفعين من خدمات المرفق، أما في عقود التوريد والأشغال العامة، قد يكون بشكل الثمن الذي تدفعه الإدارة نظير السلع التي تم توريدها أو الأشغال التي تم تنفيذها، كما قد يكون المقابل في شكل راتب شهري يتقاضاه المتعاقد مع الإدارة كما هو الحال في عقد التوظيف[2].

وقد يكون المقابل المالي ثابتا لا يمكن للإدارة تغييره رفعا أو تخفيضا، أو يكون قابلا للمراجعة وذلك طبقا لما تقتضيه الصفقة المبرمة ويجوز تغييره شرط أن تحدد الصفقة صيغة أو صيغ المراجعة وكيفيات تطبيقها.

---

[1]- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للمرسوم الرئاسي 15- 247، مرجع سابق، ص. 261.

[2]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص. 120.

ورغم أن الأصل هو أن دفع المقابل المالي يتم بعد الإنجاز الفعلي لمضمون العقـد، إلا أن يتم بعدة كيفيات وردت في قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وهي:

- الدفع مقابل التنفيذ الجزئي للصفقة الدفع على الحساب عرفته المـادة 109 مـن قانون الصفقات العمومية بأنه كل دفع تقوم به المصلحة المتعاقدة مقابل تنفيذ جزئي لموضوع الصفقة" وهو النظام المعمول به في عقود الاشغال والخدمات.

- الدفع بعد التنفيذ الكامل للصفقة وهو دفع السعر كاملا بعد التنفيذ الكامل والمرضي لموضوع الصفقة[1].

- الدفع قبل تنفيذ الخدمات موضوع الصفقة التسهيلات المالية أجاز المشرع للإدارة أن تدفع مبالغ مالية للمتعاقد معها قبل تنفيذ الخدمات موضوع الصفقة ودون تنفيـذ الخدمة، وفي حدود نسب محددة على أن يتم استعادتها لاحقا، والغايـة مـن هـذه التسهيلات المالية هو تمكين المتعاقد من تحمل الأعباء المالية للمشروع بهدف تنفيذ الصفقة في الآجال المحددة.

ثانياً: الحق في التعويض للمتعاقد وفقاً للقواعد العامة أن يتقاضى بعض التعويضات في حالة تسبب الإدارة بإحداث ضرر به نتيجة الاخلال بالتزاماتها التعاقدية، أو التعسف في استعمال سلطاته الاستثنائية، كتعديل العقد بدون مراعاة الشروط القانونية. كذلك يتقاضى المتعاقد التعويض عن الأعمال الإضافية التي ينجزها ولم تكن واردة بالعقد إذا كانت هذه الأعمال ضرورية أو مفيدة لتنفيذ العقد[2].

ثالثاً: ضمان التوازن المالي للعقد: أن الاعتراف للإدارة بسلطة تعديل شروط العقد وزيادة أو إنقاص التزامات المتعاقد معها بإرادتها المنفردة لابد أن يقابلها من جانب أخر حق للمتعاقد يتمثل بمنحه من الامتيازات المالية ما يساوي الزيادة في التزاماته،

---

[1]- أبوبكر الصديق عمر، مرجع سابق، ص. 67.

[2]- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص. 262

فالعدالة تقتضي أن يكون من طبيعة العقود الإدارية أن تحقق بقدر الإمكان توازناً بين الأعباء التي يتحملها المتعاقد مع الإدارة وبين المزايا التي ينتفع بها.

وعلى هذا فإن فكرة التوازن المالي تتعلق بالاختلال المالي للعقود بفعل الإدارة وهي فكرة ملازمة للتعديل في العقود الإدارية أو لأسباب خارجة عن إرادة الإدارة، وتتم إعادة التوازن المالي للعقد بالاستناد لأحد النظريات التالية[1]:

- نظرية فعل الأمير
- نظرية الظروف الطارئة
- نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة.
- نظرية فعل الأمير: نتناول هذه النظرية من خلال تحديد مضمونها وشروطها والأثار المترتبة عليها.

أ- مضمون النظرية: يراد بفعل الأمير "جميع الأعمال الإدارية المشروعة التي تصدر عن السلطة الإدارية المتعاقدة، وتؤدي إلى ضرر بالمركز المالي للمتعاقد معها". 21 أو هي "كل إجراء مشروع تتخذه أو تصدره الإدارة أو أحد السلطات العامة في الدولة يكون من شأنه زيادة الأعباء المالية على عاتق المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ التزاماته التعاقدية" .

فنظرية فعل الأمير تتعلق بوضع إداري غير متوقع، لذلك تسمى أيضا بنظرية المخاطر الإدارية)، وقد يكون هذا الوضع الإداري الطارئ ذا طابع عام أو خاص ومثال الظرف العام حظر استيراد بعض المواد اللازمة لتنفيذ العقد، أو فرض رسوم جمركية، أو رفع مبالغ التأمين. أما الظرف الخاص فمثل غلق طريق للسير مما يجبر السيارات المتعاقد مع الإدارة قطع مسافة أطول وبالتالي زيادة التكلفة...

- شروط تطبيق النظرية: يشترط لتطبيق نظرية فعل الأمير توافر ما يأتي: [2]

---

[1]- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 156.

[2]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص. 122.

– أن يكون الإجراء الذي تتخذه الإدارة غير متوقع من الطرفين وقت ابرام العقد.

– أن يكون مصدر الفعل أحد السلطات العامة في الدولة الإدارة، مع الإشارة لوجود اتجاهين بهذا الخصوص، اتجاه مضيق يحصر تطبيق هذه النظرية على الأعمال التي تقوم بها الإدارة المتعاقدة فقط، واتجاه موسع يطبق النظرية سواء كان الوضع الإداري المستجدة صادر عن الإدارة المتعاقدة او غيرها من الإدارات العامة.

– أن يكون فعل الأمير عملا مشروعا، أما إذا كان خطأ فإن الإدارة تتحمل المسؤولية على أساس الخطأ ولا تطبق نظرية فعل الأمير.

– أن يكون بمناسبة تنفيذ العقد الإداري أي يكون في مرحلة التنفيذ وليس الابرام.

– أن يؤدي التصرف إلى الاخلال بالتوازن المالي للعقد، بمعنى أن يسبب ضررا للمتعاقد[1] .

– أن يواصل المتعاقد تنفيذ العقد دون توقف، ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام على الرغم من الخسائر التي لحقت به نتيجة فعل الإدارة المتعاقدة، ولا يمكنه الاستفادة من التعويض الكلي إذا توقف عن تنفيذ العقد الآثار المترتبة على تطبيق نظرية فعل الأمير: يستهدف اعمال نظرية فعل الأمير إعادة التوازن المالي للعقد عن طريق تعويض المتعاقد تعويضاً كاملاً عن الأضرار التي لحقته نتيجة الإجراء الذي أصدرته الإدارة والتعويض الكامل يشمل ما لحقه من خسارة وما فاته من ربح على أن يدخل ضمن العنصر الأول النفقات الإضافية نتيجة فرق السعر أو الرسوم الجديدة أو الأجور وغيرها، أما العنصر الثاني أي ما فاته من ربح محتمل فيشمل المبالغ المالية التي كان المتعاقد يسعى للحصول عليها لو لم تتدخل الإدارة بتصرفها المشروع. بل ويمكن للمتعاقد مع الإدارة المطالبة بإنهاء العقد متى أصبح تنفيذه مستحيلا[2].

---

[1]– أبوبكر الصديق عمر، مرجع سابق، ص. 68.

[2]– مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص. 125.

– نظرية الظروف الطارئة تختلف نظرية الظروف الطارئة عن نظرية فعل الأمير من عدة نواحي ويتجلى ذلك من خلال تحديد مضمونها وشروطها والاثار المترتبة عليها.

– مضمون نظرية الظروف الطارئة: يقصد بالظروف الطارئة، والتي يطلق عليها ايضا المخاطر الاقتصادية تلك الظروف الاستثنائية التي تقع أثناء تنفيذ العقد الإداري، ولا دخل للإدارة ولا المتعاقد في حدوثها، ومن شأنها أن تجعل تنفيذ العقد مرهقا.

فنظرية الظروف الطارئة لا تجعل تنفيذ العقد مستحيلاً مثلما هو الحال بالنسبة للقوة القاهرة التي تعفي المتعاقد من التنفيذ بل التنفيذ في نظرية الظروف الطارئة يبقى ممكناً ولكنه مرهق، وعلى ذلك لا يعفى المتعاقد من تنفيذ العقد، لكنه لا يتحمل الخسائر لوحده بل يحق له أن يطلب من الإدارة أن تسهم في تحمل بعض الخسائر التي تلحق به ضمانا لاستمرار المرفق العام في أداء خدماته[1].

وقد يكون الظرف الطارئ طبيعيا، مثل الزلزال أو الفيضان أو وباء، وقد يكون اقتصاديا مثل حدوث كساد عاملي ارتفاع الأسعار السلعة معينة، فرض حصار اقتصادي على الدولة، كما قد يكون الظرف سياسيا، مثل اضطرابات أمنية مظاهرات وقطع للطريق.

شروط تطبيق نظرية الظروف الطارئة: يشترط لتحقيق هذه النظرية توافر الشروط الآتية:

وقوع حوادث استثنائية عامة غير متوقعة بعد إبرام العقد وأثناء تنفيذه، ويشترط ألا يمكن دفعها أو تداركها مثل ارتفاع تكلفة المواد الأولية كغلاء الحديد والإسمنت في عقود الأشغال العمومية، أو انهيار قيمة العملة هذا وبعد الظرف الطارئ غير متوقع ولو كان ذلك يتعلق فقط بنطاق هذا الظرف الطارئ لا بأصله، فإذا كان المتعاقد

[1]– عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص. 265.

يتوقع ارتفاع الأسعار ولكنه لم يكن يتوقع ارتفاعها إلى الحد الذي وصلت إليه فإن الشرط يعد متوفراً وتطبق النظرية في هذه الحالة.[1]

– أن يكون الحادث الطارئ خارجاً عن إرادة الإدارة والمتعاقد فلا يستطيع المتعاقد أن يستفيد من هذه النظرية، إذا كان متسبباً بإحداث الظرف الذي جعل تنفيذ التزامه مرهقاً، كذلك يلزم ألا تكون الإدارة هي التي تسببت في إحداث هذا الظرف بخطئها أو بفعلها المشروع فتكون ملزمة في هذه الحالة بتعويض المتعاقد عما لحقه من ضرر وفق قواعد المسؤولية العقدية أ ووفقاً لنظرية عمل الأمير.

– أن يؤدي الظرف الطارئ إلى إلحاق خسائر غير مألوفة ومن شأن هذه الخسائر أن تؤدي إلى اضطراب في التوازن المالي للعقد، وإرهاق المتعاقد. وعلى ذلك فإن حدوث خسائر بسيطة للمتعاقد لا تسمح بالاستفادة من هذه النظرية[2].

– أن يستمر المتعاقد في تنفيذ العقد التزاما بضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد. لأن الهدف الأساسي من اعمال هذه النظرية وتعويض المتعاقد هو سير المرفق العام

– الآثار المترتبة على تطبيق نظرية الظروف الطارئة تطبيق نظرية الظروف الطارئة لا تعفي المتعاقد من تنفيذ التزاماته، فالمتعاقد يبقى ملزما بالاستمرار في تنفيذ العقد، وهذا ما يميز نظرية الظروف الطارئة عن القوة القاهرة التي تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلاً.

ويترتب على تطبيق نظرية الظروف الطارئة تعويض المتعاقد جزئيا، فيقتصر التعويض عما لحقه من خسارة فقط، ولا يتعدى ذلك، كما أن التعويض لا يغطي كل الخسارة المحققة انما يقتصر على جزء منها، فالإدارة تتضامن مع المتعاقد في تحمل جزء من الخسارة وليس لها أن تتملص من ذلك. 30 وبهذا فهي تختلف عن نظرية

---

[1]– عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 149.

[2]– مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص. 130.

فعل الأمير التي كون التعويض فيها تعويضاً كاملاً يشمل ما لحق المتعاقد من خسارة وما فاته من كسب أما في نظرية الظروف الطارئة فإن التعويض لا يغطي إلا الخسائر التي نجمت عن الظرف الطارئ والتي تجاوزت الحدود المعقولة[1]

نظرية الصعوبات (العقبات) المادية غير المتوقعة تختلف نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة عن نظرية فعل الأمير من حيث السبب وعن نظرية الظروف الطارئة من حيث السبب والآثار، ويتضح ذلك من خلال التطرق لمضمون هذه النظرية وآثارها.

مضمون النظرية: يصادف المتعاقد مع الإدارة في بعض الأحيان وخاصة في عقود الأشغال صعوبات مادية غير متوقعة لم تدخل في حساب طرفي العقد عند التعاقد، وتجعل تنفيذ الالتزام صعبا على المتعاقد مع الإدارة وأكثر كلفة. وفي هذه الحالة استقر القضاء الإداري على ضرورة تعويض المتعاقد إذا أدت الصعوبات التي واجهته إلى قلب اقتصاديات العقد على أساس أن النية المشتركة لأطراف العقد اتجهت إلى أن الأسعار المتفق عليها في العقد أنما وضعت في ظل الظروف العادية وأن أي زيادة في الأسعار بسبب الصعوبات المادية غير المتوقعة تتطلب تقدير خاص يتناسب معها. وغالباً ما تظهر هذه الصعوبات في صورة ظواهر طبيعية كما لو صادفت المتعاقد لحفر نفق كتل صخرية بالغة الصلابة لم يكن في وسعة توقعها رغم ما اتخذه من حيطة ودراسات للمشروع قبل التنفيذ.

– شروط تطبيق نظريه الصعوبات المادية: يشترط لتطبيق هذه النظرية توافر الشروط الآتية[2]:

– أن تكون الصعوبات مادية وترجع هذه الصعوبات في الغالب إلى ظواهر طبيعية ترجع إلى طبيعة طبقات التربة محل العقد كأن يكتشف المتعاقد أن الأرض المراد

---

[1]– أبوبكر الصديق عمر، مرجع سابق، ص. 68.

[2]– مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص. 132.

تنفيذ العقد فيها ذات طبيعة صخرية مما يقتضي زيادة مرهقة في النفقات والتكاليف أو يفاجأ المتعاقد بوجود مياه يحتاج إلى نفقات غير عاديه لسحبها وتجفيفها.

كما قد ترجع الصعوبات إلى فعل الغير وليس إلى ظواهر طبيعية، كوجود قناة مملوكة لشخص ولم يشر إليها في العقد أو مواصفاته.

– أن تكون الصعوبات المادية استثنائية وغير عاديه ويملك القاضي سلطة تقديرية في تحديد ما إذا كانت الصعوبات المادية ذات طابع استثنائي من عدمه.

– أن تكون الصعوبات المادية طارئة أو غير متوقعه. [1]

– أن يكون من شأن هذه الصعوبات أن تلحق اضطراب في التوازن المالي للعقد.

– أن تكون الصعوبات من غير عمل أحد طرفي العقد يشترط لتطبيق هذه النظرية ألا يكون للمتعاقد دخل في إحداث الصعوبات أو زيادة آثارها خطورة وأن يثبت انه لم يكن في وسعه توقى آثارها وانه لم يخرج على شروط العقد أثناء قيامه بتنفيذ التزاماته[2]

[1]– عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص. 272.

[2]– عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 145.

المبحث الثالث: نهاية العقد الإداري

يقصد بنهاية العقود الإدارية أو انقضائها إنهاء ما للعقود الإدارية من آثار قانونية بالنسبة للطرفين، سواء كانت النهاية عادية (طبيعية)، أو نتيجة سبب من الأسباب التي حالت دون التنفيذ العادي للالتزامات التعاقدية سنخصص المطلب الأول للنهاية العادية للعقود والمطلب الثاني للنهاية غير العادية.

المطلب الأول النهاية العادية للعقود الإدارية

القاعدة العامة أن العقود الإدارية تنفذ وفقا للأشكال والآجال القانونية المتفق عليها في العقد، وينقضي العقد الإداري بتنفيذ موضوعه أو بانتهاء المدة المحددة له[1]:

أولاً: انقضاء العقد بتنفيذ الالتزامات المترتبة على طرفيه تنفيذاً كاملاً :

إذا أدى كل طرف ما عليه من التزامات عقدية يتحقق الهدف من ابرام العقد وينقضي نهاية طبيعية، فينقضي عقد الأشغال العامة بتنفيذ تلك الأشغال واستلام المتعاقد الثمن، كذلك ينتهي عقد التوريد بإتمام تسليم البضائع محل التوريد واستلام المتعاقد الثمن من الإدارة أو بالقيام بالدراسات أو بتقديم الخدمات موضوع الاتفاق في عقد الدراسات أو الخدمات، وهكذا.

ثانياً: انقضاء العقد الإداري بانتهاء المدة المحددة له:

تنتهي العقود الإدارية المحددة المدة بانتهاء مدة العقد، فالمدة في هذه العقود تعد عنصرا جوهريا، مثلما هو الحال في عقود تفويض المرفق العام، التي تنتهي بانتهاء الأجل المقرر لها بحسب نوع العقد كما رأينا في أنواع العقود.

[1]– مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص. 134.

المطلب الثاني: النهاية غير العادية للعقود الإداري

يقصد بالنهاية غير العادية أو غير الطبيعية نهاية العقد قبل إتمام طرفي العقد لالتزاماتهم ودون تحقق الغرض من العقد أو قبل نهاية مدة العقد، ويسمى أيضا فسخ العقد، ويتم هذا الفسخ اما بالاتفاق بين طرفي العقد أو من قبل الإدارة، وبموجب حكم قضائي أو بقوة القانون، وسنتطرق لهذه العناصر تباعا[1]:

أولاً: الفسخ باتفاق الطرفين:

قد يتفق طرفي العقد (الإدارة والمتعاقد معها على فسخ العقد قبل مدته أو دون اتمام تنفيذه، ويكون الإنهاء في هذه الحالة اتفاقيا يستند إلى رضا الطرفين ويمكن لطرفي العقد عند اتفاقهما على فسخه أن يقررا بشكل رضائي تعويضا للطرف الذي تضرر جراء الفسخ.

ثانياً: الفسخ بقوة القانون:

يقع الفسخ هنا بقوة القانون أي دون تدخل من قضائي أو إداري، وهي حالات يقرر فها القانون انهاء العقد قبل نهايته الطبيعية إذا تحققت شروط يحددها، فإذا تحققت صار العقد مفسوخا بقوة القانون من تاريخ تحقق الشرط، والأصل ألا يترتب على هذا الفسخ أي تعويض لأحد طرفيه إلا إذا كان سبب الفسخ مرتبط بخطأ أحد الأطراف فيلتزم بتعويض الطرف الآخر. ومن هذه الأسباب هلاك محل العقد أو وفاة المتعامل المتعاقد إذا كان شخصه محل اعتبار في العملية التعاقدية أو في حالة افلاسه... [2]

ثالثاً: الفسخ القضائي:

قد يتقرر فسخ العقد الإداري بحكم قضائي بناء على طلب الإدارة أو المتعاقد معها في حالات معينة.

---

[1]- أبوبكر الصديق عمر، مرجع سابق، ص. 69.

[2]- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص. 262.

1- الفسخ القضائي بسبب القوة القاهرة والقوة القاهرة هي حادث خارجي لا يد للمتعاقدين في أحداثها، غير متوقع ومستحيل الدفع، يؤدي إلى استحالة تنفيذ العقد استحالة مطلقة وبشكل دائم، ويتعين على المتعاقد أن يلجأ إلى القضاء للحصول على حكم بانفساخ العقد للقوة القاهرة. في حين تستطيع الإدارة إنهاء العقد بقرار منها استناداً منها إلى القوة القاهرة ويكون الفسخ حينها فسخاً إدارياً.

2- الفسخ القضائي كجزاء للإخلال بالالتزامات التعاقدية: أن حق الفسخ بحكم قضائي بناء على طلب الإدارة أو المتعاقد، لإخلال الطرف الآخر بتنفيذ التزاماته مضمون للطرفين ما دامت الإدارة تملك حق فسخ العقد بقرار إداري استناداً إلى خطأ المتعاقد في تنفيذ التزاماته العقدية، فلا تلجأ إلى القضاء لتقرير الفسخ إلا لكي تضمن عدم رجوع المتعاقد عليها بالتعويض إذا تبين أن قرارها بالفسخ مشوباً بالتعسف.

أما بالنسبة للمتعاقد فلا بد له من اللجوء إلى القضاء للحصول على حكم بفسخ العقد إذا أخلت الإدارة بالتزاماتها إخلالاً جسيماً[1].

الفسخ في مقابل حق الإدارة في تعديل العقد تملك الإدارة كما بيناً سلطة تغيير شروط العقد وإضافة شروط جديدة بما يتراءى لها أنه أكثر اتفاقاً مع الصالح العام، ويملك المتعاقد في مقابل هذا الحق المطالبة بالتعويض. وإذا وجد المتعاقد أن التعويض غير كاف لمواجهة الظروف التي أوجدها التعديل، وأن التعديل تجاوز إمكانياته المالية وقدراته الفنية وتسبب في قلب اقتصاديات العقد. فإن للمتعاقد الحق في المطالبة بفسخ العقد قضائيا مع التعويض لإن سبب الفسخ في هذه الحالة هو تصرف الإدارة.

وقد رأينا أن حق تعديل العقد من جانب الإدارة مشروط بأن لا تتجاوز تلك التعديلات الحدود الطبيعية المعقولة والمتفق عليها في العقد مسبقاً بدرجة كبيرة وألا

[1]- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص. 222.

تؤدي إلى قلب اقتصاديات العقد رأساً على عقب، ومن دون أن تؤدي إلـــى تغييـــر جوهره بحيث يصبح المتعاقد معها وكأنه أمام عقد جديد ما كان ليقبله لو عرضـــت عليه تلك الأعمال عند التعاقد لأول مرة. وأساس الفسخ القضائي كموازن لســـلطات الإدارة في التعديل هو أن التعويض الذي تلتزم به جهة الإدارة في مقابل حقها فـــي التعديل لا يكفي لإصلاح الضرر الذي نشأ عنه هذا من جهة.

رابعاً: الفسخ عن طريق الإدارة:

قد تقوم الإدارة بإنهاء العقد بإرادتها المنفرد سواء كان ذلك بسبب خطـــأ المتعاقـــد معها، فيكون الفسخ جزاء للإخلال الجسيم بالالتزامات التعاقدية أو دون خطأ منه إذا كانت مقتضيات المصلحة العامة تقتضي ذلك مع احتفاظ المتعاقد في هذه الحالة بحقه في التعويض المناسب.

المطلب الأول: الأسباب العادية:

تنتهي العقود الإدارية مثل بقية العقود لتحقيق أغراضها عن طريق تنفيذ الإلتزامات التعاقدية بتسليم المواد والسلع في عقود التوريد والإنتهاء من الأعمال المطلوبة فـــي عقد الأشغال العمومية وكأن تأتي المدة التي أبرم العقد لها إلى نهايتها [1].

المطلب الثاني: الأسباب الغير عادية:

قد تنتهي العقود الإدارية بصفة غير عادية للأسباب الآتية:

– بسبب الإتفاق بين طرفي العقد .

– بسبب فسخ العقد من طرف القاضي: يمكن لأحد طرفي العقد إلى اللجـــوء إلـــى القضاء لطلب فسخ العقد بناءا على إستحالة تحقيق غرضه أو علـــى الإضـــطراب الشديد والدائم الحاصل في التوازن المالي للعقد ، ويتم تأسيس الطلب في هذه الحالة إما على نظرية الظروف الطارئة أو على نظرية القوة القاهرة .

[1]– مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص. 138.

جـــ- بسبب فسخ العقد من طرف الإدارة: إن السلطة الإدارية المتعاقدة تملك الحـــق لإنهاء العقد بإرادتها المنفردة إذا كان العقد أو نصوص قانونية معينة تسمح بمثل هذا الإجراء إلا أنه يجوز للإدارة المتعاقدة أن تفسخ العقد بإرادتها المنفردة حتى وإن لم يكن هناك نص قانوني أو بند في العقد يسمح لها بذلك إذا ارتكب المتعاقد معها خطأ جسيما أو حتى في حالة عدم إرتكابه لخطأ إذا كان الفسخ مبنيـــا علـــى مقتضـــيات المصلحة العامة ومتطلباتها ولكن في هذه الحالة الأخيرة وفي المقابل يجـــب علـــى السلطة الإدارية المتعاقدة تعويض المتعاقد معها[1].

خاتمة العقود الإدارية:

إن العقد بصفة عامة هو توافق الإرادتين على خلق وإنشاء إلتزام متبادل فيجـــب أن يقوم العقد بين الإدارة والمواطن على شروط مستوفاة قبـــل التعاقـــد ولا يجـــب أن يتجاوز أي طرف هذه الالتزامات وإلا أعتبر العقد ملغى أو باطل ومن خلال هـــذه العملية تهدف الدولة إلى تسيير مرفقها العام بطريقة قانونية وتعزيز علاقتهـــا مـــع المواطن لإنماء المشاريع الاقتصادية.

وحتى نكون أمام عقد إداري فإنه يشترط توفر مجموعة من الشـــروط والمميـــزات تجعله مختلفا عن باقي العقود المشابهة له، ومن بين هذه الشروط وجب توفر شرط المرفق العام كطرف في العقد بالإضافة إلى خضوع العقد الإداري إلى شروط غير مألوفة في التعاقد المدني، كما يجب أن تخضع جميع المنازعات التي تثار بمناســـبة العقد أو تنفيذه إلى اختصاص القضاء الإداري.

كما أن القانون لم يغفل عن تحديد طرق التعاقد الخاصة بالعقود الإداريـــة، وذلـــك بتحديدها بما يتوافق والقانون، ومن بين هذه الطرق نجد أن الإدارة تلجأ أولا إلى ما يعرف بطلب العطاءات والتي تمر بمرحلة الإعلان عن الصفقة واستقبال العطاءات مع تقيمها وتحديد المتعامل الاقتصادي التي قد رست عليه الصفقة، وفي حال عـــدم رسوها، تلجأ الإدارة إلى مرحلة التراضي والتراضي البسيط في التعاقد.

[1]- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص. 270.

وكأي عقد أخر فإنه ينتج عن هذا التعاقد مجموعة من الحقوق يسطرها القانون لطرفي التعاقد، كما يلزم كلا الطرفين مجموعة من الالتزامات الواجبة على كل طرف من أطراف العقد، مع منح الإدارة سلطات الامتياز العام، التي تميزها عن المتعامل الاقتصادي المتعاقد معها.

وفي الأخير فإن العقد الإداري مثله مثل باقي الأعمال التي تقوم بها الإدارة يعرف نهايته، وتكون هذه النهاية إما طبيعية بتنفيذ العقد والتزاماته أو تحقق الشرط الفاسخ للعقد الإداري أو تحقق الأجال القانونية لنهاية هذا العقد، كما قد يعرف نهاية غير طبيعية وتكون بلجوء طرفي التعاقد إلى القضاء لفسخه مع تحمل كل طرف لالتزاماته القانونية.

الخاتمة:

تعتبر القرارات الإدارية من أهم الأعمال التي تقوم بها الإدارة حيث يعرف القرار الإداري بأنه عمل قانوني إرادي انفرادي يصدر من هيئة مختصة قانونا بهدف إحداث أثر قانوني ولتحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يميزها عن باقي الأعمال القانونية المشابهة له.

وحتى يقوم القرار وينتج الأثر المراد منه، لابد عليه أن يراعى مجموعة من الأركان لا يصح القرار إلا بصحتها، وهما أركان شكلية تتمثل في ركن الاختصاص والشكل والإجراءات، بالإضافة إلى الأركان الموضوعية للقرار الإداري: والمتمثلة في ركن المحل والسبب والغاية، وبترابط هذه الأركان ينتج القرار الإداري الأثار القانونية المرجوة منه، وفي حال غيابها يصبح القرار معيبا ويستطيع المخاطب به إلغاءه برفع دعوى قضائية أمام الجهات القضائية الإدارية (دعوى الإلغاء).

كما أن القرار الإداري لابد أن يمر بمرحلتين هامتين في تنفيذه، ألا وهما مرحلة نفاذ القرار الإداري سواء في مواجهة الإدارة مصدرة القرار أو في مواجهة الأفراد المخاطبين به، وبحصول مرحلة نفاذ القرار تأتي مرحلة تنفيذ القرار، ويكون هذا التنفيذ إما بالطرق الطبيعية لتنفيذ هذا القرار، أو بالطرق غير طبيعية أين تلجأ الإدارة إلى استعمال القوة العمومية لتنفيذه أو الجبر عن طريق القضاء سواء العادي أو القضاء الجزائي.

وفي الأخير وكأي عمل تقوم به الإدارة لابد أن يصل القرار إلى مرحلة نهايته، وتكون هذه النهاية إما طبيعية بتنفيذ القرار أو تحقق الشرط الفاسخ للقرار أو تحقق شرط الميعاد، كما ينتهي القرار الإداري نهاية غير طبيعية وتكون باللجوء إلى القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء وذلك بتحقق الشروط الواجب توفرها في رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري.

إن العقد بصفة عامة هو توافق الإرادتين على خلق وإنشاء إلتزام متبادل فيجب أن يقوم العقد بين الإدارة والمواطن على شروط مستوفاة قبل التعاقد ولا يجب أن يتجاوز أي طرف هذه الالتزامات وإلا أعتبر العقد ملغى أو باطل ومن خلال هذه العملية تهدف الدولة إلى تسيير مرفقها العام بطريقة قانونية وتعزيز علاقتها مع المواطن لإنماء المشاريع الاقتصادية.

وحتى نكون أمام عقد إداري فإنه يشترط توفر مجموعة من الشروط والمميزات تجعله مختلفا عن باقي العقود المشابهة له، ومن بين هذه الشروط وجب توفر شرط المرفق العام كطرف في العقد بالإضافة إلى خضوع العقد الإداري إلى شروط غير مألوفة في التعاقد المدني، كما يجب أن تخضع جميع المنازعات التي تثار بمناسبة العقد أو تنفيذه إلى اختصاص القضاء الإداري.

كما أن القانون لم يغفل عن تحديد طرق التعاقد الخاصة بالعقود الإدارية، وذلك بتحديدها بما يتوافق والقانون، ومن بين هذه الطرق نجد أن الإدارة تلجأ أولا إلى ما يعرف بطلب العطاءات والتي تمر بمرحلة الإعلان عن الصفقة واستقبال العطاءات مع تقيمها وتحديد المتعامل الاقتصادي التي قد رست عليه الصفقة، وفي حال عدم رسوها، تلجأ الإدارة إلى مرحلة التراضي والتراضي البسيط في التعاقد.

وكأي عقد أخر فإنه ينتج عن هذا التعاقد مجموعة من الحقوق يسطرها القانون لطرفي التعاقد، كما يلزم كلا الطرفين مجموعة من الالتزامات الواجبة على كل طرف من أطراف العقد، مع منح الإدارة سلطات الامتياز العام، التي تميزها عن المتعامل الاقتصادي المتعاقد معها.

وفي الأخير فإن العقد الإداري مثله مثل باقي الأعمال التي تقوم بها الإدارة يعرف نهايته، وتكون هذه النهاية إما طبيعية بتنفيذ العقد والتزاماته أو تحقق الشرط الفاسخ للعقد الإداري أو تحقق الأجال القانونية لنهاية هذا العقد، كما قد يعرف نهاية غير طبيعية وتكون بلجوء طرفي التعاقد إلى القضاء لفسخه مع تحمل كل طرف لالتزاماته القانونية.

قائمة المراجع:

باللغة العربية:

الكتب:

- أبوبكر أحمد عثمان النعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، ط01، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2013.
- أبوبكر الصديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013.
- أحسن غربي، نظرية الاعتداء المادي في القانون الإداري مقال منشور في مجلة التواصل في الاقتصاد والادارة والقانون، عدد: 39، سبتمبر 2014.
- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
- أزهار هاشم أحمد الزهيري، الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017.
- الحلو ماجد راغب، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2006.
- أمال يعيش تمام، الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري، دراسات مدعمة بإجتهادات القضاء الإداري الجزائري والمصري والفرنسي، ط01، مكتبة الوفاء القانونية، الجزائر، 2018.
- أمينة غني، قضاء الاستعجال في المواد الإدارية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

- بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفـــي، باتنـــة، 1993.
- توركان إبراهيم علي، الشكل في القرار الإداري، دار الجامعة الجديـــدة، مصـــر، 2017.
- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثـــاني، ط 2013، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- حسن عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقيـــة، بيروت، 2006.
- حسن محمد عواضة، المبادئ الأساسية للقانون الإداري، دراسة مقارنـــة، ط01، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1997.
- حمد بردي راضي، القواعد العامة في تحديد ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المركـــز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2017.
- خالد خليفة، طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، د. س. ن.
- خالد خليل الظاهر، ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية، قضاء الإلغـــاء- قضاء التعويض، دراسة مقارنة، ط01، مكتبة القانون والاقتصاد، المملكة العربية السعودية، 2009.
- خالد سيد محمد حماد، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، بدون دار نشر،2013،مصر.
- خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.

- خميس السيد اسماعيل، الدعوى الإدارية فقهـا وقضـاءا، دار محمـود للنشـر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2016.
- رشيد خلوفي، سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضـاء الإداري، قـرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، ج2، ط01، منشورات كليـك، الجزائـر، 2013.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، (تنظيم واختصاص القضـاء الإداري)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- رفعت عيد سيد، القرارات الناشئة عن سكوت الإدارة في فرنسـا ومصـر، دار النهضة العربية، 2006.
- سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، منشـأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 1991.
- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنـة، مطبعـة جامعة عين الشمس، ط5، 1991.
- الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1996.
- الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1985.
- شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، مركز الدراسات العربية، مصر، 2017.
- شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، (دراسة مقارنـة)، دار الفكـر والقـانون، المنصورة، مصر،.2011
- صلاح جبير البصيصي، النظرية العامة للقرار السلبي، (دراسة مقارنة)، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2017.

- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، (دراسة تشريعية وفقهية وقضائية)، ب، ط، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- دروس في المنازعات الإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، بدون سنة نشر، الإسكندرية.
- عبدالعزيز خليفة، قضاء الإلغاء، أسس إلغاء القرار الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2008.
- عبدالغني بسيوني عبدالله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- عبدالفتاح صبري أبوالليل، أساليب التعاقد الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الكتاب الحديث، مصر، 1994.
- عبدالقادر عدو، المنازعات الإدارية، ب، ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- عبدالناصر عبدالله أبوسمهدانة، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة، دراسة تحليلية تطبيقية في ضوء أحدث أحكام المحاكم وفتاوي مجلس الدولة، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2014.
- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

- المرجع في المنازعات الإدارية، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، ط3، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- الوسيط في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر – فرنسا– تونس– مصر، ط01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- شرح تنظيم الصفقات العمومية طبقا للرسوم الرئاسي 15– 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ط01، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- دروس في القانون الإداري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
- نظرية القرار الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط5، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- فريجة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- قيدار عبدالقادر صلاح، إبرام العقد الالكتروني وإثباته، مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق، المجلد 10، العدد: 37، السنة: 2008.
- لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

- المنتقي في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، ط04، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- لنوي خرشي، الصفقات العمومية، دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- مازن ليلو راضي، العقود الإدارية، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2011.
- الوجيز في القانون الإداري، ط05، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2004.
- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- القضاء الإداري، (مجلس الدولة)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991.
- محمد رفعت عبدالوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012.
- محمد عبدالله الديلمي، نظرية القرار الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001.

- محمد فؤاد عبدالباسط، العقد الإداري، المقومات، الإجراءات، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، 2006.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الاختصاص، ط09، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ط01، 2004.
- الوجيز في القانون الإداري، التنظيم الإداري، ط01، د. د. ن، 2006.
- نواف كنعان، القضاء الإداري، ط01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002.
- يوسف بركات أبودقة، إمتيازات الإدارة في مواجهة المتعاقد معها في النظرية العامة في قانون الصفقات العمومية بالجمهورية الجزائرية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

الأطروحات والرسائل:

أطاريح الدكتوراه:

- تيورسي محمد، قواعد المنافسة والنظام العام الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد– تلمسان، 2011.

رسائل الماجستير:

- أحمد الطاهر فاضلة، التعدي ودور القاضي في مواجهة الإدارة، (دراسة مقارنة)، رسالة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2005.
- بن علية حميد، مفهوم العقد الإداري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 1998.

- ريم عبيد، طرق إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، رسالة للحصول على درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2006.
- غيتاوي عبدالقادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2007- 2008.
- قدوج حمامة، عملية إبرام العقود الإدارية في نطاق صفقات المتعاقد العمومي في الجزائر، رسالة ماجستير، فرع إدارة ومالية عامة، جامعة الجزائر، 2002.
- قوسطو شهرزاد، مدى إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2009- 2010.

مذكرات الماستر:

- بن عباس كريمة، رزايقي ابتسام، عيب مخالفة القانون كوجه من أوجه رفع دعوى الإلغاء، مذكرة مكملة لنيل درجة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالرحمان ميرة- بجاية، 2018.
- بن دراعو عبدالقادر، دور القاضي في دعوى إلغاء القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالحميد بن باديس، مستغانم، 2019- 2020.
- زيتوني شريفة، دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالحميد بن باديس، مستغانم، 2016/ 2017.
- لريك أسيا، سعدي ياسمين، دور دعوى الإلغاء في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2018/ 2019.

- معلم عبدالمالك، شروط وإجراءات قبول دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2016.

المقالات:

- بن ناصر محمد، إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد: 04، 2003.
- أميري أحمد، دور الإشهار في إضفاء الشفافية على إجراءات إبرام العقود الإدارية في الجزائر طبقا للمرسوم الرئاسي 15- 247، مجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، العدد: 18، 2017.
- علي عبدالحميد تركي، نظام الغرامة التهديدية كوسيلة لضمان تنفيذ الأحكام القضائية، مقال منشور في مجلة الأمن والقانون، أكاديمية شرطة دبي، السنة العشرون، العدد: الثاني، 2012.
- فاطيمة عاشور، طرق إبرام الصفقات العمومية ضمانة قانونية لتحقيق مبدأ المنافسة والشفافية، مجلة الدراسات القانونية، العدد: 01، 2018.

الملتقيات:

- محمد عبدالحق بن وارث، سلطات قاضي الاستعجال الإداري في وقف تنفيذ القرارات الإدارية المتعلقة بالتعدي، مداخلة في الملتقي الوطني حول سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، جامعة قالمة، 2011.

مطبوعات:

- عمور سلامى، مطبوعة بعنوان الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2008/ 2009.

باللغة الأجنبية:

-DUGUIT .L ،Traité de droit constitutionnel ،Tome 01،3 ème édition.

-André DELAUBADERE، traite de droit administratif، tome 1، L.G.D.J، 15 éme édition، Paris، France.

-HAURIOU.A ،Précis de droit administratif،12 ème.

-MAHIOU.A ،Cours d'institutions administratives، O P U ،Alger،1981

-Olivier GOHIN، contentieux administratif، 2 éme éd، Litec، Paris، 1999.

-René Chapus، droit du contentieux administratif، 7 éme éd، Montchrestien، Paris، 1998.

-BONNARD ، Précis de droit administratif،4 ème ،1942

المحتويات

مقدمة 5
المحور الأول: القرارات الإدارية 7
مقدمة 7
المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري 8
المطلب الأول: تعريف القرار الإداري 8
خصائص القرار الإداري 9
المطلب الثاني: تصنيف القرارات الإدارية 12
الفرع الثالث: تصنيف القرارات الإدارية بالنظر لخضوعها للرقابة ... 15
المبحث الثاني: أركان القرار الإداري 17
المطلب الأول: الأركان الشكلية للقرار الإداري 17
الفرع الأول: الشكل والإجراءات 17
الفرع الثاني: الاختصاص 23
الاختصاص الموضوعي 31
الاختصاص المكاني 32
المطلب الثاني: الأركان الموضوعية 33
الفرع الأول: السبب 33
الفرع الثاني: المحل 37
أولا: مفهوم ركن المحل 37
الفرع الثالث: الغاية 39
المبحث الثالث: نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية 43
أولاً: تاريخ صدور القرار الإداري ذاته..... 43
المبحث الثاني: تنفيذ القرارات الادارية 52
المطلب الأول: أنواع تنفيذ القرار الإداري 53

الفرع الأول: بالنسبة للإدارة 53
الفرع الثاني: بالنسبة للإفراد 54
المطلب الثاني: التنفيذ عن طريق الإدارة "الإجباري" 55
أولا: التنفيذ الاختياري (الطوعي) 56
ثالثا: تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء 58
الفرع الأول: التنفيذ بتوقيع الجزاءات الإدارية 59
الفرع الثاني: التنفيذ المباشر "الجبري" 60
المطلب الثالث: التنفيذ عن طريق القضاء 61
الفرع الأول: الدعوى الجنائية 61
الفرع الثاني: الدعوى المدنية 62
الفرع الثالث: وقـــف تنفيذ القرار الإداري 63
المبحث الرابع: نهاية القرار الإداري 63
المبحث الأول: نهاية القرارات الإدارية بغير عمل الإدارة 64
الفرع الأول: النهاية الطبيعية للقرارات الإدارية 64
الفرع الثاني: النهاية القضائية للقرارات الإدارية 65
المبحث الثاني: نهاية القرارات الإدارية بعمل من جانب الإدارة 72
الفرع الأول: الإلغـــاء 72
خاتمة القرارات الإدارية 83
المحور الثاني: العقود الإدارية 84
المطلب الأول: تعريف العقد الإداري 86
المطلب الثاني: خصائص العقد الإداري 87
الفرع الأول: تحديد العقود الإدارية 92
الفرع الثاني: أنواع العقود الإدارية 93
ثالثا: أهم العقود الإدارية 99
النظام القانوني للعقود الإدارية (الإبرام – التنفيذ– النهاية) 100

المبحث الأول: إبرام العقود الإدارية 100
الفرع الأول: وسائل وطرق إختيار الإدارة للمتعاقد 100
ثالثا: كيفية إختيار الإدارة للطرف المتعاقد معها عن طريق الممارسة الحرة 105
المطلب الثاني: تكوين العقد الإداري 105
الفرع الاول: تكوين إرادة الإدارة التعاقدية 105
الفرع الثاني: الشكل الكتابي في العقود الإدارية 106
المبحث الثاني: عملية تنفيذ العقد 107
المطلب الأول: سلطات الإدارة المتعاقدة 107
المطلب الثاني: حقوق المتعاقد في مواجهة الإدارة 112
المبحث الثالث: نهاية العقد الإداري 120
المطلب الثاني: النهاية غير العادية للعقود الإداري 121
أولاً: الفسخ باتفاق الطرفين 121
المطلب الأول: الأسباب العادية 123
المطلب الثاني: الأسباب الغير عادية 123
خاتمة العقود الإدارية 124
خاتمة 141
قائمة المراجع 129
المحتويات 139