وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة مصطفى اسطمبولي معسكر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

# القرارات والعقود الإدارية

محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس
تخصص قانون عام
(السداسي الخامس)

من إعداد الدكتور: حيدور جلول

السنة الجامعية 2022-2023

# مقدمة

من المعروف أن الوظيفة الإدارية تتجلى في مظهرين أساسيين، وظيفة سلبية تتمثل في ممارسة الضبط الإداري لتحقيق الأمن والصحة والسكينة، والأدب العامة، وجمال الرونق والرواء، وحماية النظام العام الاقتصادي والاجتماعي، ووظيفة إيجابية تكمن في إدارة المرافق العامة من أجل اشباع الحاجيات العامة، ولتحقيق هذا الالتزام تقوم الإدارة بمجموعة من الأعمال يمكن تصنيفها تحت طائفتين هما الأعمال المادية والأعمال القانونية، وكل طائفة تقسم إلى فيئتين.

- **الطائفة الأولى وتتمثل في العمل المادي أو الواقعة القانونية:** وهو مجرد حدث مادي غير مؤثرة في المراكز القانونية التي تتصل به، وإنما تنشئ التزامات قانونية في ذمة الإدارة، أهما تعويض المتضرر من تصرفاتها، وبذلك يعرف العمل المادي بصورة سلبية، بحيث أن كل ما لا يكون تصرفاً قانونياً هو عمل مادي[1]. والأعمال المادية أما أن تكون أفعالاً إرادية أرادتها الإدارة وتدخلت لتحقيقها، مثل الإجراءات التنفيذية التي لا تسمو لمرتبة القرار الإداري كهدم المنازل الآيلة للسقوط تنفيذاً لقرار الإدارة بالهدم، وقد تكون أفعالاً غير إرادية تقع بطريق الخطأ والإهمال مثل حوادث السير التي يتسبب فيها موظفي الإدارة. والتمييز بين الأعمال المادية الإرادية والاعمال القانونية، هي نية احداث الأثر القانوني، فالعمل القانوني الإدارة هي ترغب في ترتيب الأثر القانوني، أما العمل المادي فترتيب الأثر القانوني يكون بإرادة المشرع لا الإدارة

- **الطائفة الثانية فهي فيئة الأعمال القانونية:** التي تعرف بأنها التصرفات التي تأتيها الإدارة قاصدة من ورائها إحداث أثار قانونية ينجم عن ذلك خلق مراكز قانونية جديدة عامة أو خاصة أو إجراء تعديل في المراكز القائمة العامة[2] أو الخاصة.

[1] عصام نعمة اسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2009، ص. 126.

[2] عبد الغني بسوني عبد الله، أصول علم الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص460.

وتتخذ أعمال الإدارة القانونية صورتين:

الأول هي: أعمال قانونية انفرادية والتي التي تصدر من جانب واحد وتدعى القرارات الإدارية التي تشمل القرارات الإدارية التنظيمية اللوائح والقرارات الإدارية الفردية.

الثاني هي: أعمال القانونية الاتفاقية التي تصدر عن طريق التقاء إرادتين معا[1] وتسمى العقود وتنجم نتيجة الاتفاق بين الإدارة والأفراد.

والأعمال القانونية هي محل دراستنا في هذا السداسي ونقسم ذلك إلى محورين هما:

- الفصل الأول: القرارات الإدارية
- الفصل الثاني: العقد الإداري

[1] علي خاطر الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2003، ص605.

# الفصل الأول:

# القرارات الإداريـة

ما لا شك فيه أن القرار الإداري له أهمية خاصة في القانون الإداري إذ يعد من أكثر الوسائل القانونية التي تستعملها الإدارة في أداء وظيفتها، وهو يعبر عن السلطة العامة ويعد مظهر من مظاهر السيادة التي لا تمنح لشخص من أشخاص القانون الخاص، فنكون دائما بصدد طرفين، طرف يأمر وينهى ويحدث أثر قانوني، وطرف يكون مستفيدا أو تقع على عتقه التزامات دون أن يتوقف ذلك على قبول المخاطبين به، وهنا تظهر أهمية هذا الأسلوب إذ تلجأ إليه الإدارة لإدارة المرافق العامة وممارسة الضبط الإداري، مع ضرورة ربط هذه القرارات بالرقابة القضائية حتى لا تخرج عن الأعمال المشروعة، فلو لا هذا النشاط لما كان للقاضي رقابة على أعمال الإدارة التي يمارسها من خلال دعوى الإلغاء التي ترفع إليه من المتضررين من القرار الإداري وبالتالي حماية حقوق وحريات الأفراد، ولذلك وضع القاضي الإداري مجموعة من القواعد والنظريات المتعلقة بالقرار الإداري.

**المبحث الأول: ماهية القرار الإداري**

يعد القرار الإداري مظهرا هاما تتمتع به السلطة الإدارية في القيام بنشاطها الإداري باعتباره من الأعمال القانونية التي تصدر آثارا قانونية معينة والتي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، لذلك قام فقهاء القانون بمحاولات عديدة لإيجاد تعريف جامع مانع للقرار الإداري وكذا بيان أركانه وأنواعه وأهميته في مجال القانون الإداري[1].

**المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري**

يندرج القرار الإداري ضمن الأعمال القانونية الانفرادية التي تصدر عن السلطات الإدارية وهو يشكل مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة، لذلك له مجموعة من الخصائص باعتباره عمل قانوني يتميز فيها عن العمل المادي الذي يصدر عن الإدارة، وكذلك صفات تجعله يتميز عن العقد الإداري، باعتباره عمل قانوني اتفاقي.

[1] الظاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص. 97.

**الفرع الأول: تعريف القرار الإداري**

لم تتطرق التشريعات إلى تعريف القرار الإداري وإنما ترك ذلك للفقه والقضاء. إذ حظي موضوع القرار الإداري بعناية كبيرة من الفقهاء، كما أسهم القضاء الإداري في الكشف عن الكثير من ملامحه، ومع اختلاف تعريفات الفقه والقضاء للقرار الإداري من حيث الألفاظ إلا أنه يصب في مضمون واحد.

**أولا: التعريف الفقهي للقرار الإداري**

هناك محاولات عديدة من الفقهاء في القانون الإداري لتعريف القرار الإداري من بينها:

**1- تعريف ليون دوجي Léon Duguet:** القرار الإداري هو كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو ما ستكون في لحظة مستقبله معينة.

ولقد انتقد هذا التعريف بسبب إغفاله عن عنصر من عناصر تعريف القرار الإداري هو أن القرار الإداري صادر من جانب واحد وبإرادة السلطة الإدارية المنفردة والملزمة[1].

**2- تعريف ريفيور Géan Rivéro:** هو العمل الذي بواسطته تقوم الإدارة باستعمال سلطتها في تعديل المراكز القانونية بإرادتها المنفردة[2].

أما الدكتور في الفقه العربي فقد عرف عبد الغني بسيوني عبد الله القرار الإداري بأنه: عمل قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة وتترتب عليه أثار قانونية معية[3]. وعرفه محمد الصغير بعلى بأنه: العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام، والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة[4].

---

[1] عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2009، ص. 21.

[2] مازن ليلو راضي، الوجيز في القضاء أليبي، دار المطبوعات الجامعية مصر، 2003، ص. 122.

[3] محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004، ص. 01.

[4] محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر وتوزيع، عنابة (الجزائر)، 2005، ص. 08.

**ثانيا: التعريف القضائي للقرارات الإدارية**

عرفته محكمة القضاء الإداري فقد عرفت القرار الإداري في حكمها الصادر بجلسة 06 يناير 1954 في القضية رقم 934 بأنه:

إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان من اجل ابتغاء المصلحة العامة[1]. وقد كان هذا التعريف محل قبول من كثير من فقهاء القانون العام بيد أنه وجه إليه النقد من حيث ما يلي:

– عدم اتسامه بالدقة حيث تضمن إفصاح الإدارة وهذه الأوضاع لا تكون إلا على القرارات الصريحة ولا يتضمن القرارات الضمنية التي لها نفس قيمة القرارات الصريحة.

– إنه ركز على شروط صحة القرار الإداري دون الاهتمام بإبراز خصائص القرار الإداري التي تميزه عن الأعمال الإدارية المادية.

– إن التعريف القضائي جعل القرار الإداري تنصرف إلى أحداث مركز قانوني معين بيد أن أثار القرار الإداري لا تقتصر على إنشاء مراكز قانونية بل له أن يعدل أحيانا أو يلغى أحيانا.

ونتيجة لهذه الانتقادات جددت المحكمة الإدارية تعريفا آخر والذي يتضمن ما يلي:

إن القرار الإداري هو إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بها لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا من أجل ابتغاء المصلحة العامة[2].

ومما سبق يمكن تعريف القرار الإداري بأنه: عمل قانوني إرادي انفرادي صادر عن سلطة إدارية وطنية مختصة، بغية إحداث أثر قانوني معين سواء إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني (ذو قيمة تنفيذية).

[1] عبد العني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون، منشاة المعارف الإسكندرية، 2003، ص346.

[2] محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، مرجع سابق، ص12،13.

**الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري**

من التعريف السابق يمكن استخلاص خصائص القرار الإداري التي تميزه عن الأعمال المادية، وعن العمل القانوني الاتفاقي، وتتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

**أولا: القرار الإداري عمل قانوني:**

وهو بذلك يتميز عن عمل المادي لأن نية الإدارة هي التي تتجه إلى تحقيق الأثار القانوني وليس إرادة المشرع كما هو عليه الحال في العمل المادي، فليس كل ما تقوم به الإدارة العامة من تصرفات وأعمال يعد من القرارات الإدارية، فحتى يعتبر التصرف أو العمل الصادر عنها قرارا إداريا يجب أن يكون عملا قانونيا، صادر بقصد وإرادة ترتيب أثر قانوني وذلك إما إحداث مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء مركز قانوني قائم[1].

**ثانيا: القرار الإداري عمل قانوني انفرادي**

أي أن يصدر القرار من جانب الإدارة وحدها دون حاجة لموافقة المخاطبين بها وهو ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري الذي يصدر باتفاق أرادتين، أي أن القرار الإداري يصدر عن إرادة الإدارة وحدها، ولا يؤثر اشتراك الأفراد في إصدارها، لأن العبرة ليس بعدد الأعضاء الجهة الإدارية وإنما العبرة بالإرادة التي يمثلونها وهي إرادة السلطة الإدارية، ويحتفظ القرار بالطابع الانفرادي حتى في حالة توقف صدوره على تقديم طلب من المعني بالقرار لأن الطلب هنا يدخل في عنصر السبب، كما أن في الحالة التي يتوقف فيها تنفيذ القرار على موافقة المخاطب به لا يؤثر على الصفة الانفرادية، لأن الموافقة هي شرط لسريان ونفاذ القرار وليس لإصداره، كما تحتفظ القرارات بطابعها الانفرادي حتى وإن خضع إصدارها للتفاوض كما هو الحال بالنسبة للقرارات التي تنظم بعض المهن أو بعض القرارات المتعلقة بشؤن الموظفين والتي تتفاوض فيها السلطة الإدارية مع المنظمات المهنية أو

[1] محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص. 09.

نقابات الموظفين، لأن المشاركة تتعلق بإعداد القرار وليس بإصداره الذي يبقى من اختصاص السلطة الإدارية وحدها.

**ثالثا: القرار الإداري يصدر عن سلطة إدارية وطنية مختصة**

أي أن القرارات الإدارية من الأعمال صادرة من سلطة إدارية، وبذلك يختلف القرار الإداري عن الأعمال التي تصدر من السلطات السياسية والتشريعية والقضائية التي لا تعتبر قرارات إدارية وفقا للمعيار العضوي السائد حاليا في القانون العضوي كأصل عام[1]، إذ يشترط في القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية وطنية مختصة سواء أكانت داخل حدود الدولة أو خارجها، ولقد اعتمد المشرع الجزائري على المعيار العضوي في تحديد الأعمال الإدارية، وهذا طبقا لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، والتي تولت إحصاء الهيئات الإدارية الخاضعة منازعتها للقضاء الإداري، وتتمثل السلطات الإدارية في الجزائر، في الدولة (ممثلا في رئيس الجمهورية ومختلف الوزراء)، والولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية، وبالتالي استبعاد كل قرار ذات طابع قضائي أو تشريعي، لكن هل يقتصر العمل الإداري في الجزائر على المعيار العضوي فقط؟.

بالرجوع إلى القضاء الفرنسي لا يقتصر على المعيار العضوي وإنما يأخذ كذلك المعيار المادي، فمجلس الدولة الفرنسي أقر بوجود قرارات إدارية خارج نطاق الهيئات الإدارية وذلك بالبحث في طبيعة العمل بغض النظر عن الجهة التي أصدرته، كما هو الشأن في قضية بوقان بتاريخ 02 أفريل 1943، حين اعتبر القرارات الصادر عن المنظمة المهنية للأطباء بأنها قرارات إدارية ينظر فيه القضاء الإداري، وتتلخص وقائع هذه القضية

[1] عمار عوابدي، نظريات القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص. 23.

[2] قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 مؤرّخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة في 17 جويلية 2022.

في رفض المجلس الأعلى لهذه المنظمة السمح لسيد بوقان من فتح عيادة ثانية وفي أحد الولايات الفرنسية، فعرض النزاع على مجلس الدولة الفرنسي والذي ارتأى أن هذه المنظمة ولو أنها من أشخاص القانون الخاص إنها تقوم بتمثيل الدولة فهي مرفق عام ولا يقتصر دورها في دفاع على مصالح الأطباء فقط وإنما تشارك في تنظم المهنة وتحافظ على أخلاقيتها، وبذلك اعتبر قرارتها التي تتعلق برفض التسجيل وكذا القرارات التأديبية التي تصدر عن المجلس الأعلى لمنظمة الأطباء قرارات إدارية يطعن فيها أمام القضاء الإداري.

كذلك في حكم صادر عن محكمة التنازع في 15 جانفي 1968 في قضية الزوجين باربي، حيث يتعلق النزاع بين شريكة الطيران الفرنسية والزوجين باربي، وهذه الشركة هي من أشخاص القانون الخاص تخضع للقانون الخاص فيطبق عليهم قانون العمل، وذلك عندما أصدر مدير الشركة لائحة لتنظيم العمل داخل المرفق تتعلق بمضيفات الطائرات والتي غيرت من شروط التوظيف، وذلك بتوظيف العازبات ولا يمكن للمضيفة التي تقدم على الزواج البقاء في عملها، فصدر قرار بتسريح السيدة باربي التي وظفت قبل صدور اللائحة، فرفعت على إثر ذلك دعوى أمام القضاء العادي تطلب التعويض عن التسريح التعسفي، فرفضت المحكمة طلبها، استأنفت الحكم أما محكمة الدرجة الثانية والتي أقرت أن هذا التسريح غير قانوني، طعنت الشركة بالنقض محكمة النقض رأت أن النزاع لا يدخل في اختصاصها، فأحالت القضية على محكمة التنازع التي أقرت أن النزاع ذو طبيعة إدارية ويدخل في اختصاص القضاء الإداري، لأن الشركة استعملت امتيازات السلطة العامة كونها تساهم في تنظيم مرفق عام.

أما في الجزائر نجد أن المعيار المادي هو معيار استثنائي في تحديد الطبيعة الإدارية للعمل، حيث استعان المشرع الجزائري بالمعيار المادي في إضفاء الطابع الإداري على القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية الاقتصادية، طبقاً لنص المادة 56 من

القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية[1]، والتي جاء فيها: "عندما تكون المؤسسات العمومية الاقتصادية مؤهلة قانوناً لممارسة صلاحيات السلطة العامة، وتسلم بموجب ذلك، وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات، وإنجازات، وعقود إدارية أخرى، فكيفيات وشروط حماية هذه الصلاحيات، وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقاً موضوع نظام مصلحة يعد طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول به تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة".

فواضح من خلال هذه المادة أن المؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تستعمل صلاحيات السلطة العامة، فإن الرخص التي تصدر عنها تعد إدارية وتخضع منازعتها لاختصاص القضاء الإداري، بالرغم من أنها من أشخاص القانون الخاص.

والاستثناء الثاني الذي اعتمد فيه المشرع على المعيار المادي في تحديد طبيعة النزاع كان مصدره القضاء، وذلك في قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1980/03/08 بالمعيار المادي في قضية شركة سامبك والديوان الوطني للحبوب[2]، حيث أصدر المدير العام لسامبك قرار بموجب منضور رقم 65020 في 1976/02/03، يتضمن تحديد استخراج نسبة السميد، وهذا تطبيقا للأهداف المسطرة من طرف السلطة الثورية في إطار معركة الإنتاج، بحيث لم يكتفي المنشور بتفسير النصوص بل أضاف أحكام جديدة مما يجعله ذات طابع تنظيمي، فاعتبرته الغرفة الإدارية عمل اداري يخضع لرقابتها، لأنه كان يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة. بالرغم من أنه استنادا إلى المعيار العضوي تخضع لاختصاص القضاء العادي، لأن الشركة من أشخاص القانون الخاص،

[1] قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.

[2]- عمار بوضياف، القرار الإداري -دراسة تشريعية قضائية فقهية -، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص-ص. 34، 35.

لكن هذا القرار كان وحيدا لذلك لا يعول عليه للقول بأن القضاء يتجه نحوى اعتماد المعيار المادي.

كما يملك رؤساء غرفتي البرلمان إصدار قرارات تنظيمية ونفس الشيء بالنسبة للسلطة القضائية فإن القرارات الصادرة من رؤساء المحاكم والمجالس القضائية المتعلقة بتنظيم مرفق القضاء والقرارات الخاصة بالموظفين هي قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري.

**رابعا: أن يكون له طبيعة تنفيذية**

لكي يكون القرار إدارياً يجب أن يرتب آثاراً قانونية وذلك بإنشاء أو تعديل أو إلغاء أو تعطيل مركز قانوني معين، فإذا لم يترتب على العمل الإداري ذلك فإنه لا يعد قراراً إدارياً. وعليه هناك طائفة من الأعمال الإدارية الانفرادية لا تدخل ضمن القرارات الإدارية التنفيذية، وتتمثل هذه الأعمال في:

**1-الأعمال التمهيدية والتحضرية:** وهي مجموعة من القرارات التي تتخذها الإدارة وتتضمن رغبات واستشارات، والاقتراحات، والرد على التظلم، وتحقيقات، تمهيدا لإصدار قرار إداري وهذه الأعمال لا تولد آثاراً قانونية ولا يجوز الطعن فيها بالإلغاء[1].

**2- المنشورات والأوامر المصلحية:** وهي الأعمال التي تتضمن تعليمات وتوجيهات صادرة من رئيس إلى مرؤوسيه لتفسير القوانين أو اللوائح وكيفية تطبيقها وتنفيذها، والمنشورات والتي يقصد بها الوثيقة الإدارية التي تصدر عن الرئيس الإداري، وزير، والي، رئيس دائرة، رئيس مجلس شعبي بلدي، أو مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، موجهة إلى مرؤوسيه قصد شرح كيفية تطبيق القوانين والتنظيمات[2] داخل المرفق العام، فهي بمثابة عمل

[1]- عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المكتبة القانونية، الجزائر، 2008-2009، ص. 75.

[2]- بركات أحمد، القرار الإداري، دار هومة، الجزائر، 2018، ص. 57.

توجيهي توضح للموظفين كيفية العمل، وهم ملزمين باحترامها، ويميز القضاء الإداري يميز بين المنشورات التفسيرية والمنشورات التنظيمية.

**أ-المشور التفسيري:** وهو يصدر عن الرئيس الإداري، ويفسر فيه كيفية تطبيق نص قانوني أو تنظيمي على نحو معين، دون أن يؤثر على المراكز القانونية، وهو موجه للاستعمال الداخلي، لذلك لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء، والأصل في المنشور أنه يكون تفسيري.

**ب- المنشور التنظيمي:** وهو الذي لا يكتفي فيه المسؤول الإداري بشرح كيفية تطبيق نص قانوني أو تنظيمي، وإنما ينشئ التزامات جديدة غير موجود في نص قانوني أو تنظيمي، فيؤثر في المراكز القانونية وبالتالي يقبل الطعن فيه بدعوى الإلغاء. ولم يستقر مجلس الدولة الفرنسي على هذا المعيار، بل أعتمد على معيار أخر بموجب قرار صدر عنه بتاريخ 2002/12/18 في قضية Duvignére وهو المنشورات الآمرة والمنشورات غير الآمرة، فهذه الأخيرة تتضمن نصائح وتوجهات طريقة القيام بالعمل ومن ثمة فهي تذكر بالقانون، وبالتالي لا تقبل الطعن، أما المنشورات الآمرة فهي تتضمن أمر بتنفيذ عمل، أو يتضمن أوامر يتناقض مع مبدأ دولة القانون، أو تأمر بتنفيذ قواعد لا تتطابق مع مبدأ المشروعية، وبالتالي يمكن الطعن فيها بالإلغاء[1].

أما التعليمات فيقصد بها الإجراءات التي يصدرها الرئيس الإداري لمرؤوسيه بهدف تحديد مضمون الخدمة التي ستقدم للمتعامل مع الإدارة، وهي لا تقبل الطعن بدعوى لإلغاء، إلا إذا كانت تؤثر على حقوق وحريات للمتعامل مع الإدارة[2].

**3- الأعمال اللاحقة لصدور القرار:** الأصل أن هذه الأعمال لا ترتب آثراً قانونياً لأنها إما أن تكون بمثابة إجراءات تنفيذية لقرارات سابقة فلا يقبل الطعن فيها بالإلغاء لأنها تنصب على تسهيل تنفيذ القرار الإداري السابق، ولا تشير إلى قرارات مستقلة فلا يكون الأثر المترتب عليها حالاً .

[1] بركات أحمد، المرجع نفسه، ص-ص 59، 60.

[2] نفس المرجع، ص. 60.

**4- إجراءات التنظيم الداخلي:** وهي لا تستند إلى نصوص قانونية لإصدارها كالمنشورات، وتشمل إجراءات التنظيم للمرافق العامة التي تضمن حسن سيرها بانتظام واطراد، والإجراءات التي يتخذها الرؤساء الإداريون في مواجهة موظفيهم المتعلقة بتقسيم العمل في المرفق وإرشاد الموظفين بكيفية ممارسة وظائفهم. وهذا النوع من الإجراءات لا يدخل من ضمن القرارات الإدارية التي يجوز الطعن فيها أمام القضاء الإداري لأنها لا تؤثر في المراكز القانونية للأفراد، لكن بمرور الوقت أصبح القضاء الإداري يجد أن هذه الإجراءات أصبحت تتخذ كغطاء للمساس بحقوق وحريات الأعوان العمومين والمتعاملين مع الإدارة، فمن هنا اتجه مجلس الدولة منذ سنة 1995 في قراره الصادر بتاريخ 1995/02/17 في قضية Hardouin إلى الاعتراف بالصفة التقريرية للبعض منها[1].

أما القرارات الإدارية ذات الطابع التنفيذي فهي تحدث أثار في مراكز المخاطبين بها وتتمتع بمبدأ الأسبقية بمعنى أن القرارات ترتب أثارها بمجرد صدوره وهي تحوز على حجية الشيء المقرر فيه، ويمكن للإدارة تنفيذها دون حاجة إلى اللجوء إلى القضاء لافتراض قرينة المشروعية فيها حتى يثبت العكس.

ولا تكون القرارات الإدارية التنفيذية قابلة للطعن أمام القضاء إلا إذا ألحقت الأذى بذاتها أي تؤثر سلبا في مراكز المخاطبين بها، وبذلك ليس كل عمل إداري انفرادي هو قرار إداري تنفيذي، لكن كل قرار تنفيذي هو عمل إداري انفرادي، وليس كل قرار تنفيذي يلحق الأذى بذاته ولكن كل قرار يلحق الأذى بذته هو قرار تنفيذي.

**المطلب الثاني: أنواع القرارات الإدارية**

تتعدد وتتنوع القرارات الإدارية، إذ يمكن تقسيم القرارات الإدارية إلى عدة أنواع، وذلك تبعا للزاوية التي تنظر منها إلى القرارات الإدارية، ومن أهم التقسيمات التي جاء بها الفقه نذكر:

[1] بركات أحمد، المرجع نفسه، ص0 60.

**الفرع الأول: القرارات الإدارية من حيث الجهة المصدرة**

تقسم القرارات الإدارية من حيث الجهة الإدارية مصدرة لها إلى قرارات مركزية وقرارات اللامركزية أو محلية

**أولا: القرارات المركزية:**

وهي مجموعة القرارات الإدارية التي يصدرها الرئيس الدولة في شكل مراسيم رئاسية، أو التي تصدر عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، والمتمثلة في المراسيم التنفيذية، أو القرارات الصادرة عن الوزراء أو القرارات الوزارية المشتركة، إضافة إلى القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية المركزية.

**ثانيا: قرارات اللامركزية أو المحلية**

وهي القرارات التي تصدر عن الهيئات والأجهزة الإدارية اللامركزية، وهي القرارات التي تصدر عن الولاة المقررة وقرارات رؤساء المجالس الشعبية الولائية وكذلك المجالس الشعبية البلدية، وقرارات المديرين العامين للمؤسسات العامة الإدارية المحلية.

وتبرز أهمية هذا التقسيم القوة والدرجة في هرم النصوص، إذ يحتل القرار المركزي الصادر عن رئيس الجمهورية في شكل مرسوم رئاسي المكانة السامية في هرم النصوص الصادرة عن السلطة التنفيذية، وهذا بالنظر أنه القائد الأعلى للهرم الإداري ولا وجود لسلطة إدارية فوقه، ثم القرارات التي تصدر عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في شكل مراسيم تنفيذية، ثم القرارات الوزارية المشتركة، ثم يلها القرارات الوزارية أحادية الجانب ثم القرارات الصادرة عن الولاة وفي أدنى الهرم نجد القرارات البلدية[1]. كما تظهر أهمية هذا التقسيم في معرفة الجهة القضائية المختصة إقليما بالنظر في الدعاوى الإدارية، إذ تختص المحاكم الإدارية في القرارات السلطات الإدارية اللامركزية والمصالح غير المركزية وتستأنف

[1]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص–ص. 85، 86.

أحكامها أمام المحاكمة الإدارية للاستئناف، بينما قرارات السلطات الإدارية المركزية تختص بالنظر فيها المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر وتستأنف أحكامها أمام مجلس الدولة[1].

**الفرع الثاني: القرارات الإدارية من حيث مداها**

تنقسم القرارات الإدارية من حيث مداها أي من حيث عموميتها إلى قرارات تنظيمية أو لائحة، وقرارات فردية[2]، ويعد هذا التقسيم من أهم تقسيمات القرارات الادارية لما يترتب عليه من نتائج تتعلق بالنظام القانوني الذي يخضع له كل من القرارات التنظيمية والقرارات الفردية.

**أولا: القرارات التنظيمية ( اللوائح )**

وهي تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة مجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة، وذلك بإنشاء مراكز قانونية جديدة أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية موجودة بالنسبة للأفراد المخاطبين بها وتشبه في شكلها ومظهرها القواعد القانونية[3]، فهي تخاطب فرد أو فئة معينة في المجتمع معينين بصفاتهم لا بذواتهم.

والقرارات التنظيمية هي في حقيقتها تشريع ثانوي يقوم الى جانب التشريع العادي، إلا أنه يصدر عن الادارة، 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، مع انها اقل قوة وثباتا من القانون.

وعلى الرغم من اشتراك اللائحة مع القانون من حيث انهما يتضمنان قواعد عامة مجرده، فانهما يختلفان في مضمون كل منهما فالقانون يضع أو يقرر مبادئ عامة اساسية، بينما يقتصر دور اللائحة على ايراد الاحكام التفصيلية التي يتعرض اليها القانون كما أن

---

[1] أنظر المواد 800، 900 مكرر، 902 من القانون رقم 22-13، المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص107.

[3] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدي، عين ميلة، الجزائر، 2012، ص. 284.

القانون يصدر بعد إقراره من السلطة التشريعية، أما القرارات التنظيمية أو اللوائح فتصدر عن السلطة التنفيذية.

**وقد قسم الفقه اللائحة إلى خمسة انواع هي[1]:**

**1- اللوائح التنفيذية:** وهي التي يطلق عليها اللوائح التكميلية حيث تصدر تكميله للقانون، كون أن التشريع يصدر في كليات المسائل ويترك تقديرها للإدارة حيث تكون المراسيم التنفيذية أكثر تفصيل من القانون كون أن الإدارة باتصال دائم بالجمهور وبإحاطتها بإجراءات التنفيذ. تصدرها الادارة بغرض وضع القانون موضع التنفيذ، وهي تخضع تماماً للقانون وتقيد به وتتبعه، فلا تملك أن تعدل فيه أو تضف اليه أو تعطل تنفيذه.

**2 - اللوائح التنظيمية أو المستقلة:** وهي لوائح قائمة بذاتها لا تستند إلى قانون تختص بتنفيذه، حيث يبين الدستور المواضيع المخصصة للمجال التنظيمي، والتي لم يتطرق اليها القانون فتقترب وظيفتها من التشريع لتنظيم المصالح.

**3 - لوائح الضبط:** وهي تلك اللوائح التي تصدرها الادارة بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة، الأمن العام، والصحة العامة والسكنية العامة، وهي مهمه بالغة الاهمية لتعلقها مباشرة بحياة الافراد وتقيد حرياتهم لأنها تتضمن أوامر ونواهي وتوقع العقوبات على مخالفيها، مثل لوائح المرور وحماية الاغذية والمشروبات والمحال العامة.

**4- لوائح الضرورة أو اللوائح التي لها قوة القانون:** وتسمى بأوامر أو مراسيم قوانين وهي التي تصدرها السلطة التنفيذية في غيبة البرلمان أو السلطة التشريعية وذلك بقصد اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير أو التي تصدر لمواجهة ظروف استثنائية عاجلة تهدد أمن الدولة وسلامتها، فتمتلك السلطة التنفيذية من خلالها أن تنظم مسائل ينظمها القانون اصلا ويجب أن تعرض هذه القرارات على السلطة التشريعية في أقرب دورة لها قصد الموافقة عليها، فإذا وافق علها تأخذ مرتبة القانون وفي حالة عدم الموافقة تعد لاغية.

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص-ص 78، 80.

**5 – اللوائح التفويضية:** وهي القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية بتفويض من السلطة التشريعية لتنظيم بعض المسائل الداخلة اصلا في نطاق التشريع ويكون لهذه القرارات قوة القانون سواء اصدرت في غيبة السلطة التشريعية أو في حالة انعقادها.

**ثانيا: القرارات الفردية**

وهي القرارات التي تخاطب الأشخاص بذواتهم مهما كان عددهم وطبيعتهم، فهي تنشئ مراكز قانونية خاصة بحالات فردية تتصل بفرد معين بالذات أو أفراداً معيين بذواتهم وتستنفذ مضمونها بمجرد تطبيقها على الحالة المعنية أو الحالات المعنية[1]، ومثالها قرارات التأديب وقرارات الترقية في الوظيفة العامة [2] .

ويظهر الاختلاف بين القرارات التنظيمية أو اللوائح والقرارات الفردية فيما يلي:

– القرار الفردي يسري على فرد معين بالذات أو أفراد معينين بذاتهم إذ يمكن للقرار فردي يمكن أن يكون جماعي مثل إعلان نتائج المسابقة، إعلان عن ترقية الأساتذة، في حين القرارات التنظيمية تتضمن قواعد عامة ومجردة تطبق على كل من توفرت فيهم شروطها، ويمكن للقرار التنظيمي أن يخاطب شخص واحد بصفته لا بذاته مثل القرارات المتعلقة بوسيط الجمهورية.

– يسري القرار الفردي من تاريخ إعلان صاحب الشأن به كقاعدة عامة، في حين يبدأ سريان القرارات الإدارية التنظيمية من تاريخ نشرها.

– 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.

– تختص المحاكم العادية في تفسير القرارات التنظيمية، كما هو الحال في تفسير القوانين، في حين يختص القضاء الإداري بتفسير القرارات الإدارية الفردية.

[1] – عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 74.

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص. 107.

**الفرع الثالث: القرارات الإدارية من حيث تكوينها**

تنقسم القرارات الإدارية من حيث تكوينها إلى قرارات بسيطة وقرارات مركبة.

**أولا: القرارات البسيطة:**

هي القرارات التي تصدر عن الإدارة وتكون قائمة بذاتها وهي تصدر بصفة مستقلة ولا ترتبط بعمل قانوني أخر، ومثال على ذلك: قرار التعين أو الترقية أو القرار التأديبي[1]، وكذلك القرار بمنح أو رفض منح ترخيص. فهذه القرارات يكون له كيان مستقل ولا يثير صعوبة عند الطعن عليه بالإلغاء من ذوي الشأن لتقرير مشروعيته.

**ثانيا: القرارات المركبة**

وهي القرارات الإدارية التي يرتبط تكوينها بعملية قانونية أخر، فهي تتم على مراحل مستقلة، فقد تأتي سابقة أو لاحقة أو معاصرة له كالقرارات المتخذة بصفة عملية تعاقدية أو انتخابية أو نزع الملكية[2] للمنفعة العامة الذي يشترك فيه قرار التصريح للمنفعة العامة، وقرار تحديد العقار، وقرار قابلية التنازل، وكذلك قرار إرساء الصفقة الذي تسبقه إجراءات وقرارات أخرى.

ولهذا التقسيم أهمية من حيث إمكانية رفع دعوى الإلغاء، فبالنسبة للقرارات الإدارية البسيطة تقبل الطعن بالإلغاء، لكن الاشكال كان بالنسبة القرارات المركبة في فرنسا خاصة المتعلقة بالعقود الإدارية حيث كان القضاء الإداري الفرنسي في بداية الأمر يرفض الطعن ضد القرارات لوحدها بل لابد من الطعن في العمل القانوني ككل، والطعن الذي كان يقبله هو دعوى القضاء الكامل، أي دعوى التعويض فقط على أساس أن العقود لا تنتج أثار بإرادة الإدارة وحدها، كما أن هذه الأثار تقتصر على المتعاقدين، ولا تمتد إلى الغير. وقد تخلى مجلس الدولة عن هذه النظرية بصورة تدريجية عندما سمح بالطعن بالإلغاء في الأعمال القابلة للانفصال عن العملية المركبة، كالقرارات السابقة على إبرام العقود الإدارية

[1] عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 60.

[2] بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهادي عين مليلة، الجزائر، 2010، ص. 45.

(مداولات المجلس الشعبي الوطني لإبرام صفقة أو قرار إقصاء مشاركة من الصفقة) والتي تسمى بنظرية الأعمال المنفصلة المتعلقة بالعقود الإدارية، من المتعاقدين أو الغير متى ثبتت لهم مصلحة في ذلك، ولكن نظرا لصعوبة معرفة ما إذا كان القرار منفصلا أو غير منفصل عن العقد الإداري أدى إلى ندرة التطبيقات القضائية لهذه النظرية، حيث يميل القضاء إلى قبول دعاوى الإلغاء ضد القرارات المنفصلة التحضرية لإبرام العقود الإدارية، إلا أنه يضيق ذلك اتجاه القرارات المتعلقة بالتنفيذ ولا يجيزها إلا في حدود ضيقة جدا وبالنسبة للغير فقد، إلى غاية صدور قرار عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 2011/03/11، في قضية بلدية ديبيزير De Béziers، أقر فيه للمتعاقد مع الإدارة إمكانية الطعن بالإلغاء ضد القرارات المتعلقة بتنفيذ العقود الإدارية وتلك المتعلقة بإنهائها[1].

**الفرع الرابع: القرارات الإدارية من حيث الآثار المترتبة عنها[2].**

يمكن تقسيم القرار الإدارية من حيث طبيعة آثارها إلى قرارات منشئة وقرارات كاشفة

**أولا: القرارات المنشئة**

ويقصد القرارات التي يترتب عليها إنشاء مراكز قانونية جديدة أو تعديلها أو إلغاءها، كالقرار الصادر بتعيين موظف عام أو فصله أو معاقبته أو ترقيته.

**ثانيا: القرارات الكاشفة**

ويقصد بها القرارات التي لا تحدث مركزاً قانونياً جديداً وإنما تقرر حالة موجودة أو تكشف عن مركز قانوني قائم مسبقاً، مثل القرار الصادر بفصل موظف لصدور حكم ضده بعقوبة جزائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو القرار الذي يتضمن تأكيد أو تفسير قرار سابق دون أن يضيف إليه. ويتبين من ذلك أن أثر القرارات الكشافة ينحصر في إثبات وتقرير حالة موجودة من قبل ولا يتعدى ذلك إلى أنشاء مراكز قانونية جديدة.

[1]– بركات أحمد، المرجع نفسه، ص–ص 48، 49.

[2]– عمر عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص. 226.

وتبدو أهمية التفرقة بين القرارات الإدارية الكشافة والقرارات الإدارية المنشئة في أمرين:

– أن القرارات المنشئة ترتب آثارها منذ صدورها أما القرارات الكاشفة فترجع آثارها إلى التاريخ الذي ولدت فيه الآثار القانونية التي كشف عنها القرار، ولا يعتبر ذلك إخلالاً بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، لأن أثر القرارات الكاشفة فوري إذ تكشف عن العمل القانوني المنشئ للمركز القانوني محل القرار الكاشف.

القرارات الكاشفة يجوز للإدارة سحبها دون التقيد بميعاد محدد مطلقاً، أما القرارات الإدارية المنشئة فإن سحبها يكون مقيد بميعاد الطعن بالإلغاء

**الفرع الخامس: القرارات الإدارية من حيث النفاذ**

تنقسم القرارات الإدارية من حيث النفاذ إلى قرارات نافذة وقرارات غير نافذة

**أولا: القرارات النافذة**

وهي قرارات إدارية ملزمة للأفراد ونافذة بحقهم عليهم احترامها، وإلا أجبر على تنفيذها، وهذا الأصل في القرارات الإدارية.

**ثانيا: القرارات غير النافذة**

وهي غير نافذ في حق الأفراد وغير ملزم له، ولا يحتج بها عليهم، ويقتصر أثرها القانوني على الإدارة، وهي غير موجهه للأفراد ولا ترتب أثار قانوني في مواجهتهم لأنها تخاطب الموظفين فقط، وتسمي الإجراءات الداخلية ومنها المنشورات والتعليمات على اختلاف أنواعها آمره أو ناصحه أو مقرره ومؤكده وتندرج ضمن طائفة الأخيرة من القرارات ما يسمى إجراءات التنظيم الداخلي[1]. وتسمى كذلك الأعمال التنظيمية الداخلية للإدارة ومنها المنشور والتعليمة.

[1]– فؤاد عطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، مصر، (ب. ت. ن) ص. 107.

ويترتب على هذا التقسيم أن الاجراءات الداخلية أو التعليمات لا يمكن أن تكون موضوعا لدعوى الإلغاء، فلا يقبل من الافراد الطعن بالإلغاء ضدها لأنها غير نافذة في مواجهتهم، كما أنه لا يقبل من الموظف الذي تخاطبه هذه القرارات الطعن فيها بالإلغاء لأنه يقع على عاتقه إطاعتها والعمل بها وإلا تعرض للعقوبات التأديبية.

**الفرع السادس: القرارات الإدارية من حيث رقابة القضاء**

تنقسم القرارات الإدارية من حيث 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.

**أولا: القرارات الخاضعة لرقابة القضاء**

الأصل أن كل القرار إداري تتوفر فيه خاصية التنفيذية يكون قابل للطعن فيه بدعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري إذا خرج عن نطاق المشروعية، إذ 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[1].

**ثانيا: القرارات غير خاضعة لرقابة القضاء**

القرارات الإدارية التي لا تخضع لرقابة القضاء تتمثل في صنفين الأول يتعلق بأعمال السيادة أو كما يسمها بعض الفقه بالأعمال الحكومية، أما الثاني فيشمل القرارات الإدارية التي يحصنها المشرع من رقابة القضاء لاعتبارات خاصة.

**1- أعمال السيادة:** هي قرارات إدارية تصدر عن السلطة التنفيذية وتتوفر على جميع خصائص القرار الإداري القابل للإلغاء، إلا أنها لا تكون محل طعن أمام القاضي الإداري المختص كونها تتعلق بالسيادة أو موضوعاتها تخرج عن اختصاصه النوعي. ويرجع نشأت

[1] – علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص. 281.

هذه النظرية إلى مجلس الدولة الفرنسي حينما رفض بسط رقابته على الأعمال الحكومية للسلطة التنفيذية مكتفيا بالرقابة على أعمالها الإدارية، وذلك في قرار عنه صادر في 1822/05/10 بشأن قضية لافيت Laffitte والتي رفض مجلس الدولة الفرنسي الفصل فيها، واعتبارها مسألة سياسية يعود البت فيها للحكومة وحدها، وتتلخص وقائع هذه القضية إلى الإمبراطور نابوليون والذي أثناء حكمه جعل لشقيقته ماري بولين Marie-Pauline راتبا مدى الحياة، وبانهيار الإمبراطورية وإعادة الملكية إلى فرنسا أمر الملك لويس الثامن عشر بتوقيف دفع الراتب، فرفع لافيت Laffitte طعن أمام مجلس الدولة الفرنسي مضمونه أداء عوائد الدخل السنوي حيث أصبح دائن للسيدة ماري بولين التي قبضت الأموال واستدنت من المصرف لافيت Laffitte، فرفض مجلس الدولة الطعن لكونه يتعلق بمسألة سياسية تملك الحكومة وحدها الفصل فيها، وبهذه الطريقة تجنب مجلس الدولة الاصطدام بالحكومة من جهة وكسب ثقتها من جهة أخرى[1].

وبذلك فإن أسباب استحداث هذه النظرية ترجع إلى عودة النظام الملكي لسدّة الحكم في سنة 1814 بعد سقوط حكم نابوليون حاول الملك إزالة جميع الأعمال التي قام بها نابوليون، ومن بين هذا الأعمال تأسيسه مجلس الدولة 12 ديسمبر 1797، فحتى يحافظ هذا الأخير على وجوده ويكسب ودّ الملك، قرر عدم النظر في الأعمال الحكومية للسلطة التنفيذية، بحجة أنها تعتبر من أعمال السيادة، حيث اتخذ هذه النظرية كذراع واقي لمواجهة الإدارة تجنبا لإزالته.

ولقد اختلف الفقه والقضاء في تحديد معايير للتمييز بين أعمال السيادة لا يستطيع القاضي الإداري مراقبتها، والأعمال الإدارية الأخرى التي يستطيع القاضي الإداري مراقبتها، وقد أوجد الفقه بمعية القضاء المعاير التالية.

[1] إعاد علي محمود القيسي، القضاء الإداري الطبعة الأولى، دار وائل، عمان، 1999، ص. 65.

* **معيار الباعث السياسي:** مفاده أن الأعمال السيادية هي تلك القرارات المستوحاة من الباعث السياسي، بمعنى أنه يترك للسلطة التنفيذية تحديد طبيعة العمل كونه سيادي، بإعلانها أنها اتخذته بدافع سياسي، وقد طبق هذا المعيار في قضيت لافيت، إلا أنه يأخذ على هذا المعيار رغم اتسامه بالبسطة والوضوح أنه يشكل خطرا على الحقوق والحريات الفردية، كون أنه يترك للإدارة تقدير طبيعة العمل. وقد هجر هذا المعيار تحت تأثير الفقه خاصة الفقيه لافيريار Laferriere وتم الأخذ بطبيعة العمل.

* **معيار طبيعة العمل:** وفقا لهذا المعيار يكون العمل سياديا إذا كان مضمونه يتعلق بوظيفة حكومية ويكون العمل إداريا إذا كان متعلقا بالوظيفة الإدارية، وقد اختلف الفقهاء في تحديد مضمون الوظيفتين حيث يرى البعض أن الوظيفة الإدارية تتمثل في التطبيق اليومي للقوانين وتنظيم علاقات الافراد بالإدارة والهيئات الإدارية ببعضها، أما الوظيفة الحكومية فتتمثل في المحافظة على كيان الجماعة والسهر على احترام الدستور، الأمن الداخلي. بينما يرى البعض الأخر أن **أعمال السيادة** هي التي تصدر عن السلطة التنفيذية بوصفها حكومة، **والأعمال الإدارية** هي التي تصدر عن السلطة التنفيذية بوصفها إدارة، والتي تخضع لرقابة القضاء. غير أن هذا المعيار غامض وغير دقيق لصعوبة التمييز بين الأعمال الخاصة بالوظيفة الحكومية والأعمال الخاصة بالوظيفة الإدارية، مما جعل القضاء يتدخل ويحدد الأعمال بالوظيفة الحكومية والأعمال الخاصة بالوظيفة الإدارية، وفقا ما يسمى بالقائمة القضائية.

* **التعدد القضائي أو القائمة القضائية:** وهي عبارة عن مجموعة من الأحكام القضائية لمجلس الدولة الفرنسي وهي مقسمة إلى 4 أصناف هي:

**أ- أعمال السلطة التنفيذية في علاقتها بالسلطة التشريعية:** والمتمثلة في؛ استدعاء البرلمان، مشروع قانون، إصدار قانون، إخطار المحكمة الدستورية، تعيين أعضاء البرلمان، حل المجلس الشعبي الوطني، تشكيل الحكومة.

**ب- أعمال السلطة التنفيذية في علاقتها الدولية:** وتتمثل في؛ المفاوضات الدولية، المصادقة على الاتفاقيات الدولية، تفسير الاتفاقيات الدولية، ممارسة الحماية الدبلوماسية.

**ج- أعمال السلطة التنفيذية في حالة الحرب والظروف الاستثنائية:** إعلان الحرب، الهدنة، وتبادل الأسرى، توقيف الحرب، إعلان الظروف الاستثنائية، إعلان حالة الطوارئ.

**د- الأعمال المتعلقة بالأمن الداخلي السيادة الوطنية.**

**2- القرارات المحصنة من طرف المشرع:** قد تقتضي المصلحة العامة استبعاد بعض القرارات من رقابة القضاء، مثل قرار اللجنة الخاصة بإعادة ادماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، فطبقا لنص المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 06-124، المؤرخ في 2006/03/27 الذي يحدد كيفيات إعادة ادماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية[1]، فإن قراراتها نافذة من تريخ تبليغها، وتعتبر سندات تنفيذية، إن قرارات اللجنة غير قابلة لأي طعن مهما كان طبيعته.

فيما يخص أعمال السيادة في النظام القضاء الجزائري، فقد كرس أعمال السيادة في قرار صاد عنه في 1984/01/07، وأخذ بمعيار الباعث السياسي بمناسبة فصله في قضية السيد بلقاسم ووزير المالية ومحافظ بنك الجزائر، حيث أصدرت الحكومة قرار في 1982/04/08 بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول في الفترة بين 10 إلى 1982/04/12، والسيد بلقاسم علم بذلك بتاريخ 1982/04/13، وكان في الخارج لم يتمكن من ذلك. حيث جاء في قرار الغرفة الإدارية، حيث أن الرقابة التي يباشرها القاضي

[1] المرسوم الرئاسي رقم 06-124، المؤرخ في 2006/03/27 الذي يحدد كيفيات إعادة ادماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادرة في: 2006/03/29.

الإداري على أعمال الإدارة لا بمكن أن تكون بالعامة والمطلقة، حيث أن إصدار وتداول وسحب العملة يعد أحد الصلاحيات المتعلقة بأعمال السيادة، حيث أن القرار مستوحى من الباعث السياسي غير قابل للطعن بأي طرق الطعن، وأن القرار الحكومي المؤرخ في 1982/04/08 والقاضي سحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول، وكذا القرار الصادر في الفاتح جوان من وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل خارج الأجلال، هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة.

ومن ثمة فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى الإفصاح عن مدى مشروعيتهما ولا مباشرة الرقابة على مدى التطبيق[1].

وفي القرار رقم 173930 الصادر بتاريخ 2020/03/19، رفض مجلس الدولة النظر في المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء الحكومة واعتبار ذلك يندرج ضمن أعمال السيادة، وهو يتعلق بتنفيذ نصوص الدستور، في قضية بين فريدة بلفراق ونايت صالح بلقاسم بن أحمد، ضد رئيس الدول، وتخلص وقائعها في أن رئيس الجمهورية أصدر مرسوم رئاسي رقم 111/19 بتاريخ 2019/03/31، يتضمن تعين أعضاء الحكومة قبل استقالته، تضمن مخالفة قواعد قانونية جوهرية تتلخص في عدم استشارة الأغلبية البرلمانية، والجمع بين العضوية في الحكومة والوظيفة العسكرية، واقتضاء الحكومة لمخطط عمل وعدم الحصول على ثقة البرلمان، وقد جاء في مضمون القرار: حيث أن المرسوم المتضمن تعيين أعضاء الحكومة اتخذ اعمالا بأحكام المادة 91 ف5 من الدستور والمادة 93 ف1 ومن ثمة فإن هذا المرسوم يدخل بطبيعته القانونية في الصلاحيات التي يستأثر بها رئيس الجمهورية والمخولة له دستوريا لتشكيل وتنظيم المؤسسات السياسية للدولة وهو بذلك يمتاز بالحصانة القضائية ولا يخضع بالنتيجة لرقابة القضاء الإداري، الذي لا يسوغ له التحقق من مشروعية المرسوم لأنه لا ينضوي ضمن مجال سن التنظيم الذي يعد مجال مشتركا بين رئيس

[1] عمار بوضياف، القرار الإداري، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية قانونية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2007، ص-ص. 66، 72، 73.

الجمهورية والوزير الأول أو أعضاء الحكومة وهو الحال الذي يدخل في اختصاص القضاء الإداري فيما يخص مراقبة مشروعية القرار الصادر عنه، حيث رفض مجلس الدولة الدعوى لأنها تخرج عن اختصاصه النوعي[1].

**الفرع السابع: القرارات الادارية من حيث طريقة التعبير عن الإرادة**

تقسم القرارات من حيث طريقة التعبير عن الإرادة إلى قرارات صريحة وقرارات ضمنية

**أولا: القرارات الإدارية الصريحة**

وهو القرار الذي تفصح فيه الإدارة عن إرادتها بصورة واضحة وملموسة، سواء بالموافقة أو الرفض، بما يكفل لذوي الشأن التعرف على موقفها وبالتالي معرفة مركزهم القانوني ويعتبر، نفاذها في حق الإدارة من تاريخ صدورها بصفة نهائية وهو الأصل[2].

**ثانيا: القرارات الإدارية غير صريحة**

وهو القرار الذي تلتزم فيه جهة الإدارة الصمت، فسكوت الإدارة لفترة محددة اتجاه طلب مقدم إليها، يعتبر قرار إداري ضمني له كافة صفات القرار الإداري الصريح. ويميز الفقه في القرارات في القرارات غير الصريحة بين القرار السلبي وهو القرار الذي تلتزم فيه جهة الإدارة الصمت رغم أن القانون يلزمها باتخاذ موقفا وإصدار القرار، وحتى يكون قرار سلبي يشترط أن يتضمن النص القانوني إلزاما للإدارة بإصدار قرار لإداري معين، أي أن يكون مسلكها محدد سلفا وهو ما يعرف بالاختصاص المقيد، وأن تواجها الإدارة هذا الإلزام بالامتناع. والقرار الضمني يكون إذا كانت الجهة الإدارية تملك سلطة تقديرية لاتخاذ القرار والتزمت الصمت[3].

[1] قرار مجلس الدولة، ملف رقم 173930، فهرس رقم 20/01194، غير منشور.

[2] عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، الجزائر، 2010، ص 15.

[3] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص-ص 58، 59.

إذا القرار غير الصريح هو الذي ينتج عن موقف الإدارة ويستخلص من ظروف الحال دون إفصاح صريحا من جانبها، وهذه القرارات ليست ذات مضمون واحد، فقد تعني الرفض، مثل عدم الرد على التظلم أو طلب رخصة البناء، وقد تعني الموافقة مثل عدم الرد على الاستقالة في أجل شهرين أو أربعة أشهر حسب الحالة طبقا للمادة 220 من قانون الوظيفة العامة. وفي الجزائر السكوت يعني الرفض إلا إذ نص المشرع على خلاف ذلك، عكس في فرنسا الذي يعتبر السكوت موافقة إلا إذا نص المشرع خلاف ذلك. فالقرار الضمني ينتج عن واقعة مادية تتمثل في واقعة السكوت.

وتظهر أهمية تقسيم القرارات إلى صريحة وغير صريحة بالنظر لوضعية المعني بالقرار، فيكون هذا الأخير في وضعية مريحة إذا بادرت جهة الإدارة إلى إصدار قرارها الصريح، وقد يكون ذلك في فترة وجيزة دون أن يسبب له طول انتظار أو عناء كبير. بينما القرار الغير الصريح سواء كان ضمنيا أو سلبيا يلزم المعني بانتظار المدة القانونية وإتباع الإجراءات القانونية وهو ما يجعله في وضعية غير مريحة إذ عليه يقع عبئ إثبات تفسير موقف الإدارة السلبي، مثلا عندما يباشر دعوى إلغاء أمام القضاء[1]. ولقد صدر أول قانون منظم للطعن في القرارات عير الصريحة بتاريخ 18 ديسمبر 1948 ونص على أنه إذا مضت أربعة أشهر من تاريخ تقديم الطلب إلى الإدارة دون الرد عليه، فإن من حق مقدم الطلب الطعن في القرار الضمني بالرفض الناتج عن اتخاذ الإدارة موقفا سلبيا حيال طلبه، كما بدأ معيار سريان الطعن في هذه القرارات بعد مضي أربعة أشهر[2].

**المطلب الثالث: أركان القرار الإداري (شروط صحة القرار الإداري)**

يقوم القرار الإداري على عناصر أساسية إذا لم يستوفها يكون معيباً أو غير مشروع، وقد درج الفقه والقضاء على أنه يستلزم توافر الأركان الشكلية والموضوعية اللازمة لصحة

[1] نفس المرجع، ص-ص .59، 60.

[2] عبد العزيز السيد الجوهري، عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 157.

الأعمال القانونية بصفة عامة والقرارات الإدارية بصفة خاصة، وتتجسد هذه الأركان في: الاختصاص، الشكل، السبب، المحل، الغاية.

**الفرع الأول: الاختصاص**

إن الاختصاص هو أول شرط لصحة القرار الإداري ينبغي على كل سلطة أن تتقيد بما يسمح لها القانون في ممارسة الاختصاصات الإدارية، فإذا صدر من سلطة أو شخص خير مختص يمكن إلغاءه.

**أولاً: مفهوم الاختصاص**

ويقصد بالاختصاص القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية للقيام بعمل معين على الوجه القانوني[1]، علما أن المشرع هو الذي يحدد صاحب الاختصاص، والأعمال التي يختص بها والنطاق المكاني والزماني كحدود لهذا للاختصاص.

والقاعدة أن يتم تحديد اختصاصات كل عضو إداري بموجب القوانين والأنظمة ولا يجوز تجاوز هذه الاختصاصات وإلا اعتبر القرار الصادر من هذا العضو باطلاً. فهو سند قانوني ومن لا يملك هذا السند لا يمكن أن يكون صاحب الاختصاص، فالشخص لا يدعي أنه صحاب اختصاص إلا إذا كان له سند قانوني يخوله ذلك. ويحدد الدستور اختصاص السلطة الثلاثة تنفيذية، تشريعية، قضائية، بين تحدد القوانين اختصاص داخل كل سلطة.

وقواعد الاختصاص تتعلق بالنظام العام ويمكن للقاضي أن يثره من تلقاء نفسه ولو لم يثيره طالب الإلغاء، ولا يجوز للإدارة مخالفة قواعد الاختصاص أو تتفق مع الأفراد على تعديل تلك القواعد، وإلا فإن القرار يكون مشوب بعيب عدم الاختصاص، ويكون لصاحب الشأن أن يطعن بهذا العيب أمام القضاء الإداري بدعوى الإلغاء، ولا يسقط الدفع بهذا العيب

[1] محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الأول، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، الجزائر، 2007، ص 141.

بالدخول في موضوع الدعوى، إذ يجوز إبداؤه في أي مرحلة من مراحلها، وهو أول عيب أثاره مجلس الدولة الفرنسي.

وقد شبه بعض الفقهاء قواعد الاختصاص في القانون العام بقواعد الأهلية في القانون الخاص لأن كلاهما يقوم في الأساس على القدرة على مباشرة التصرف القانوني. إلا أنهما يختلفان من حيث المقصود في كل منها، فالهدف من قواعد الاختصاص حماية المصلحة العامة أما قواعد الأهلية فالهدف منها هو حماية الشخص ذاته، وأن الأهلية في القانون الخاص هي القاعدة، أما عدم الأهلية فاستثناء على هذه القاعدة، ويختلف الاختصاص عن ذلك في أنه يستند دائماً إلى القانون الذي يبين حدود إمكانية مباشرة العمل القانوني، وأن سبب عدم الأهلية يتركز في عدم كفاية النضوج العقلي للشخص بينما يكون الدافع في تحديد الاختصاص هو العمل على التخصيص وتقسم العمل بين أعضاء السلطة الإدارية[1].

**ثانيا: عناصر الاختصاص**

لركن الاختصاص قواعد قانونية متعلقة به يمكن حصرها بالعناصر الآتية:

**1-قواعد الاختصاص من حيث الأشخاص:** يشترط لصحة القرار الإداري أن يصدر من الشخص أو الهيئة المنوط بها إصداره، لأن الاختصاص ليس بحق وإنما التزام لا يمكن التنازل عنه أو تجاهله، فلا يملك هذا الشخص أو تلك الجهة نقل اختصاصها للغير إلا في الأحوال التي يجيزها القانون، بناءً على تفويض أو حل قانوني صحيح وإلا كان القرار الصادر مشوباً بعيب عدم الاختصاص.

**أ- حالة التفويض:** عملية قانونية ينقل فيها الرئيس الإداري جزء من اختصاصاته التي يستمدها من الأنظمة واللوائح إلى أحد مرؤوسيه يباشرها تحت رقابته وإشرافه بناء على

[1] مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف، مصر، 1989، ص 441.

نص قانوني يجيز ذلك دون أن يتخلى عن هذه الاختصاصات من حيث المسؤولية[1]، لأن التفويض هنا هو تفويض اختصاص وليس تفويض سلطة. ويشترط لصحة التفويض:

– وجود نص قانوني يسمح بالتفويض، فلا تفويض بدون نص.

– أن يكون التفويض جزئي، لأن التفويض الكلي هو تنازل عن الاختصاص وهو مخالف للقانون.

– يجب نشر قرار التفويض.

– لا يمكن للمفوض إليه تفويض غيره، فلا تفويض على تفويض.

**ب– حالة الحلول:** يقصد به هو قيام من يحدده القانون بحكم وظيفته بممارسة كافة اختصاصات الأصيل في حالة غيابه لأي سبب من الأسباب إرادية أو غير إرادية.

**ج– حالة الإنابة:** هي وضعية قانونية تطبق في حالة غياب صاحب الاختصاص أو نهاية مهامه قبل أن يستلم العون الجديد مهامه، فيعهد الرئيس الإداري إلى أحد مرؤوسيه باختصاصات مرؤوس آخر غائب ليمارس اختصاصاته كقاعدة عامة حتى يعود الأصيل الغائب أو يتم تعيين موظف أخر مكانه[2].

**2– قواعد الاختصاص من حيث الموضوع:** يحدد القانون اختصاصات كل موظف أو جهة إدارية بموضوعات معينة وينبغي ممارستها من صاحبه، لأن الاختصاص ليس بحق وإنما التزام لا يمكن التنازل عنه أو تجاهله، إذا تجاوز هذا الموظف أو الجهة 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

[1] شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص. 52.

[2] نفس المرجع، ص. 52.

اختصاصات جهة أدنى منها، أو اعتداء السلطة المركزية على اختصاصات الهيئات اللامركزية.

**3- قواعد الاختصاص حيث المكان:** يتم من خلالها تحديد النطاق المكاني الذي يجوز لرجل الإدارة أن يباشر اختصاصه فيه، فإذا تجاوز هذا النطاق، فإن قراراته كون 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.

**4- قواعد الاختصاص من حيث الزمان:** 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 إحالته على التقاعد. وفي بعض الأحيان قد تطرح إشكالية وهي مضي فترة طويلة بين حل حكومة تعيين الحكومة الجديدة ويستوجب أن تستمر مختلف الهيئات في العمل، فإن مجلس الدولة الفرنسي أوجد نظرية تسيير الشؤون العادية في الفترة بين استقالة الحكومة وتعيين الحكومة الجديدة، تأكيدا لمبدأ استمرارية سير المرافق العامة.

ومخالفة قواعد الاختصاص إما أن تكون في صورة إيجابية أو في صورة سلبية، فتكون المخالفة إيجابية في حالة اتخاذ قرار من الجهة الإدارية لا يدخل في اختصاصها، وتكون سلبية في حالة امتناع الإدارة عن اتخاذ من اختصاصها اعتقادا منها أنه يخرج عن اختصاصها، وهذه الصور تتعلق بعيب الاختصاص البسيط، إي مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية ويكون فيه القرار قابل للإبطال، وهو اكثر حدوث وأقل خطورة من عيب عدم الاختصاص الجسيم، الذي يكون في حالة اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية أو في الحالة التي يصدر فيها القرار الإداري من شخص أجنبي ليس له أي صلة بالمرفق أو الهيئة الإدارية، ويحدث عندما يلجأ شخص

ليس له علاقة بالوظيفة الإدارية بإصدار قرار إداري، مما يؤدي بالقاضي ليس فقط إلى إلغائه بل إعدامه، وليس له وجود قانوني فهو يندرج ضمن الأعمال المادية، ويفتقد الطبيعة الإدارية، ولا يتقيد بالمواعيد ويطعن فيه أمام أي جهة قضائية، بخلاف القرارات المشوبة بعيب بسيط التي تكون قابلة للإلغاء والإلغاء يكون في فترة محددة، وإلاّ تحصنت من الرقابة، لذلك فالقرارات المنعدمة يمكن الطعن فيها في أي وقت لأنها تخرج من نطاق الأعمال الإدارية، إلى أن القضاء الإداري وضع استثناء على ذلك، يتعلق بنظرية الموظف الفعلي أو الظاهر، وهو شخص لا ينتمي إلى الوظيفة العامة ويقوم بتصرفات إدارية، يعترف القضاء بصحتها، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية.

**1- نظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية:** وهو أن يقوم شخص بأعمال إدارية يحترمها المواطنين، وهو غير مختص بالعمل الوظيفي، أو بطلان توليه الوظيفة، أو اسمراره غير الشرعي في الوظيفة، ويظهر للغير بصفة الموظف الحقيقي، وتكون في الظروف العادية، فهي تقوم على أساس الظاهر، وهو حماية المرتفقين حسن النية، لأنهم يجهلون انتفاء أو عدم قانونية التعين، فهو مادام موجود في الإدارة ويمارس مهامه، يكون في نظرهم مختص وأعماله صحيحة، وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية على العون العمومي المنتخب الذي فقد هذه الصفة بعد إلغاء الانتخابات، وهذا في قرار صادر عنه بتاريخ 1983/12/02، في قضية شار بونال، حيث قضى رغم إبطال انتخابات رئيس البلدية بأثر رجعي بصحة القرارات التي كان قد اتخذها أثناء تأديته للخدمة، تطبيق لنظرية الموظف الفعلي ولمبرر الظاهر[1].

**2- نظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية:** وهو أن يقوم شخص أو مجموعة من الأشخاص بأعمال إدارية دون أن يصدر قرارا بتعينه، لمواجهة ظروف استثنائية، قصد ضمان استمرارية سير المرفق العام بانتظام واطراد، وهي تقوم على أساس الضرورة، وقد

[1] لحسن بشيخ آث ملوية، دعوى تجاوز السلطة، دار الريحانة للكتاب، الطبعة الأولى، الجزائر، ص 86.

طبق مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية في قضية ماريو MARION، والتي تخلص وقائعها أنه في شهر ماي من سنة 1940، وعلى إثر الغزو الألماني لفرنسا فر موظفين من البلدية، فشكل المواطنين لجنة تدعى لجنة المصالح الفاليرية، لتسيير شؤون البلدية، فقامت بضمان إدارة البلدية وتزويد السكان بالمواد الغذائية بتسخير المواد الموجودة لدى التجار وقامت ببيعها، فطعن في أعمالها أمام مجلس الدولة، الذي أصدر قرار اعتبر فيه تصرفات اللجنة ليست غريبة عن الاختصاص الشرعي سلطة مجلس البلدية، ونظرا للظروف الاستثنائية الناتجة عن الغزو الألماني التي تظفي عليها طابع الضرورة والاستعجال حتى وإن كانت صادرة من سلطة فعلية أو بفعل الواقع والتي حلت محل تلك السلطات على أنها ذات طابع إداري[1].

**ثالثا: أنوع الاختصاص**

1- **الاختصاص المقيد:** يقصد بالاختصاص المقيد أن يتحتم على الإدارة عند توافر شروط معينة إصدار قرار معين دون أن يكون لها الحرية في الامتناع عن اتخاذه. والقانون هو الذي يفرض على الإدارة الحل الذي عليها إتباعه، والاختصاص المقيد مرتبط بمبدأ المشروعية وهو يشكل تطبيقاً دقيقاً لَهُ، ذلك أن الإدارة تتخذ قراراتها بمقتضى القانون المطبق الذي ينص في آن معاً على المحتوى والضرورة[2].

**2- الاختصاص التقديري:** يقصد بالاختصاص التقديري تمتع الإدارة بقسط من الحرية في التصرف عند ممارسة النشاط الإداري، بحيث يكون للإدارة سلطة اتخاذ القرار أو التصرف أو الامتناع على اتخاده أو اتخاذه على نحو معين، أو اختيار الوقت الملائم لاتخاذه، بحيث يترك المشرع للإدارة في مجال السلطة التقديرية قدراً من الحرية للتصرف في موضوع ما، يكون ذلك أجدى وأنفع لتحقيق الصالح العام مما لو قيَّدها بتوقيت أو أسلوب معين للتصرف

[1] لحسن بشيخ آث ملوية، دروس في المنازعات الإدارية، دار هومة، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2007، ص 95.

[2] محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2007، ص 156.

بشأنه. فالسلطة التقديرية تنحصر حسب الفقيه بونار في حرية التقدير التي يتركها القانون للإدارة لتحديد ما يصلح عمله، وما يصح تركه[1].

**الفرع الثاني: الشكل**

الأصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تعبر عن إرادتها بشكل معين، فيمكن أن يكون القرار كتابي أو شفوي، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، وفي هذه الحالة يجب أن يتخذ القرار الشكلية المقررة لصدوره، كأن يشترط القانون ضرورة أن يكون القرار مكتوباً، أو استشارة جهة متخصصة قبل إصداره أو تسبيبه إلى غير ذلك من أشكال أخرى.

**أولاً: مفهوم الشكل**

الشكل هو المظهر الخارجي أو الإجراءات التي تعبر بها الإدارة عن إرادتها الملزمة للأفراد. ويؤخذ ركن الشكل هنا بمفهومه الواسع، فهو يشمل الإجراءات أيضاً[2]. أما الشكل بالمعنى الضيق يختلف عن الإجراءات مما يستدعي تعريف كل منهما.

**1- تعريف الإجراءات:** هي مجمل العمليات التي يمر بها إعداد القرار الإداري، إلى ما قبل صياغتها أو إفراغها في القالب أو الإطار الذي يظهر فيه.

**2-تعريف الشكل:** يقصد بالشكل القالب الذي يظهر فيه القرار الإداري، إي الإطار الذي تم صياغته فيه.

وعندما يشترط القانون على الإدارة إتباع شكل أو إجراء معين، كأن يكون مكتوب أو أن يكون معللا، أو استشارة هيئة معينة، تكون الإدارة ملزمة باحترام ذلك، وإلا كان القرار غير مشروع، لأن الغاية من تقرير الشكل والإجراءات هو تحقيق مصلحة الأفراد وعدم فسح المجال للإدارة لإصدارها قرارات مجحفة بحقوقهم بصورة ارتجالية، ومن جهة أخرى يعمل على تحقيق المصلحة العامة حتى لا تتسرع في اتخاذ قرارات خاطئة وارتجالية. ويكون

[1] BONNARD Pierre : résumé du droit administratif, Dalloz, Paris, 1970, p. 152.

[2] أحمية هنية، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى، العدد الخامس، جامعة بسكرة، الجزائر 2008، ص. 51.

جزاء مخالفة الشكل والإجراءات بطلان القرار ولو لم ينص القانون على ذلك بخلاف البطلان في القانون الخاص الذي لا يتقرر إلا بنص قانوني، إلا أنه ليس كل مخالفة لشكل أو الإجراءات تؤدي إلى إلغاء القرار وإلا كان مؤدى ذلك شل نشاط الإدارة، لذلك يميز القضاء الإداري بين الشكليات الجوهرية أو الأساسية والتي تؤثر على مشروعية القرار والشكليات غير الجوهرية أو الثانوية لا تؤثر على مشروعية القرار.

**ثانيا: أنواع الشكليات**

**1- الإجراءات والإشكال الجوهرية:** يكون الإجراء جوهرياً إذا نص القانون صراحة على ذلك، أو إذا رتب البطلان كجزاء على مخالفته، إذا كانت تشكل ضمانة لحقوق الإفراد في مواجهة الإدارة التي يكون من شأن استيفائها تغير مضمون القرار، أو المقررة لحماية مصالح المخاطبين بالقرار.

- **احترام قاعدة توازي الأشكال وتوازي الاختصاص،**

- **احترام حق الدفاع،**

- **الإجراءات الاستشارية أو طلب الرأي قبل إصدار القرار:** هناك بعض القرارات أوجب المشرع الاستشارة من جهة معينة قبل صدوره، مختصة في الإبداء الرأي، والاستشارة لها ثلاث نماذج الاستشارة الاختيارية، الإلزامية دون الالتزام بالرأي، الاستشارة الإلزامية مع الالتزام برأي الهيئة الاستشارية.

- **القرار المكتوب:** والشكل الكتابي للقرار الإداري والذي يكون منصوص عليه في القانون، وهناك قرار غير مكتوب أي شفاهي بمعنى هو ضمنيا.

- **تسبب القرار الإداري:** وهو بيان الأسباب التي قام عليهما القرار الإداري المكتوب، والإدارة غير الملزمة بالتسبب إلى إذا نص القانون على ذلك، وفي فرنسا بعد صدور قانون 11 جويلية 1979 أصبحت الإدارة ملزمة بتسبيب جميع القرارات التي تصدر عنها وتلحق

ضرار بالمخاطبين بها[1]، وفي الجزائر تنص المادة 11 من القانون رقم 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، تلزم المؤسسات الإدارية والهيئات العمومية، بتسبيب قرارتها عندما تصدر في غير صالح المواطنين، وتبيين طرق الطعن المعمول بها. كما أنه في مجال القرارات التأديبية تنص المادة 165 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، تنص على أن سلطة التعيين تتخذ العقوبات التأديبية بقرار مبرر. وفي غياب التسبب يكون القرار معيب، مثال تسبب قرار التأديبي.

أما عن اللغة التي يجب أن تحرر بها القرارات الإدارية في الجزائر، فإنه طبقاً للمادة 03 من الدستور التي نصت على أن اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية، فإنه يجب أن تحرر باللغة العربية[2]، لا مانع أن تكتب بعض البيانات باللغة العربية واللغة الأجنبية.

ويترتب على مخالفة الإجراءات والأشكال الجوهرية بطلان القرار ولا يمكن تصحيه، إلا إذا استحال على الإدارة إتمامه من الناحية المادية المانعة وليس العابرة، أو المؤقتة مثل استحالة سماع موظف ارتكب خطأ لعدم ترك عنوانه أو استحالة معرفة هذا العنوان، أو

---

[1]- بركات أحمد، المرجع السابق، ص 80.

[2]صدر قرار عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2002/02/11 تحت رقم 005951 والذي يؤيد فيه على ضرورة تحرير القرارات باللغة العربية وقد جاء القرار كالتالي: حيث أن النزاع يتعلق بطلب إلغاء قرار صادر عن منظمة المحامين لناحية وهران بتاريخ 1999/09/08 والذي رفض طلب المدعي أصلا المستأنف عليه في الالتحاق بسلك المحاماة.

وحيث أن القرار أو المقرر جاء غير مسبب في حين أن كل قرار جاء غير مسبب يكفي لإلغائه إضافة إلى كونه **محرراً باللغة الأجنبية** خلافاً لنص المادة 03 من الدستور وكذلك المادة 02 من القانون رقم 91-05 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية والمعدل والمتمم بالأمر 96-30.

وحيث إن قضاة الدرجة قد أصابوا لما قضوا بإلغاء القرار المطعون فيه إلا أنه كان عليهم مراعاة الجانب الجوهري والتحقق منه وهو عدم تسبيبه. وعليه يتعين تأييد القرار المستأنف. قرار مجلس الدولة رقم 005951 الصادر بتاريخ2002/02/11، مجلس مجلة الدولة العدد 01 سنة 2002 ص 147،148.

استحالة اجتماع أعضاء اللجنة الاستشارية الواجب أخذ رأيها قبل توقيع العقوبة، نتيجة ظروف استثنائية، وكان إصدار القرار ضروري لتحقيق المصلحة العامة.

**2- الإجراءات والأشكال الثانوية:** وهي التي لا تؤثر في محتوى القرار، ولا تمس بالحقوق المقررة للأفراد، ومخالفتها لا يترتب عنها بطلان القرار الإداري، منها الأشكال والإجراءات المقررة لمصلحة الإدارة، الأشكال والإجراءات الثانوية التي لا تؤثر في مضمون القرار ويمكن تداركها واصلاحها بسهولة، كإغفال الإدارة ذكر النصوص القانونية التي كانت الأساس في إصداره، أو تثبيت مرجع القرار.

**الفرع الثالث: السبب**

يعتبر السبب العمود الفقري في القرار الإداري، وسبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية السابقة للقرار والدافعة لإصداره دون أن يعني ذلك أن الإدارة ملزمة باتخاذه، فهو مبرر وسند خارجي لاتخاذه[1]، فالسبب عنصر خارجي موضوعي يبرر للإدارة التدخل بإصدار القرار وليس عنصراً نفسياً داخلياً لدى من إصدار القرار.

والأصل 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.

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

**أولا: 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

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص 134.

يكون معيباً في سببه وصدر في هذه الحالة، كذلك لا يعتد بالسبب الذي لم يكن موجوداً قبل إصدار القرار إلا أنه تحقق بعد ذلك، وأن جاز يكون مبرراً لصدور قرار جديد.

**ثانيا: أن يكون السبب مشروعاً**

وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة، عندما يحدد المشرع أسباباً معينة يجب أن تستند إليها الإدارة لإصدار بعض قراراتها، فإذا استندت الإدارة في إصدار قرارها إلى أسباب غير تلك التي حددها المشرع فإن قراراها يكون مستحقاً للإلغاء لعدم مشروعية سببه، بل أن القضاء الإداري درج على أنه حتى في مجال السلطة التقديرية لا يكفي أن يكون السبب موجوداً بل يجب أن يكون صحيحاً ومبرراً لإصدار القرار الإداري.

وتتمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في مجال السبب حسب أغلب الفقه، ولكن عادة ما نجد الإدارة مقيدة في جزئيين من أصل ثلاثة أجزاء، فهي مقيدة من حيث صحة الوقائع، وتكيف الوقائع، وتقديرية من حيث الخطورة المحتملة للوقائع، حيث تطورت رقابة القضاء على ركن السبب في القرار الإداري من الرقابة على الوجود المادي للوقائع إلى رقابة الوصف القانوني لها إلى أن وصلت إلى مجال الملائمة أو التناسب:

**1 – الرقابة على وجود الوقائع:** وهي أول درجات الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري، فإذا تبين أن القرار المطعون فيه لا يقوم على سبب يبرره فأنه يكون جديراً بالإلغاء لانتفاء الواقعة التي استند عليها، أما إذا صدر القرار بالاستناد إلى سبب تبين أنه غير صحيح أو وهمي وظهر من أوراق الدعوى أن هناك أسباب أخرى صحيحة فأنه يمكن حمل القرار على تلك الأسباب.

**2– الرقابة على تكييف الوقائع:** وهنا تمتد الرقابة لتشمل الوصف القانوني للوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها فإذا تبين أن الإدارة أخطأت في تكييفها القانوني لهذه الوقائع فأنه يحكم بإلغاء القرار الإداري لوجود عيب في سببه، بمعنى أنه إذا تحقق القاضي

من وجود الوقائع المادية التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها يتنقل للبحث فيما إذا كانت تلك الوقائع تؤدي منطقياً إلى القرار المتخذ.

**3- الرقابة على ملائمة القرار للوقائع:** الأصل ألا تمتد رقابة القضاء الإداري لتشمل البحث في مدى تناسب الوقائع مع القرار الصادر بناءً عليها، لأن تقدير أهمية الوقائع وخطورتها مسألة تدخل ضمن نطاق السلطة التقديرية للإدارة. إلا أن القضاء الإداري أخذ يراقب الملائمة بين السبب والقرار المبني عليه لا سيما إذا كانت الملائمة شرطاً من شروط المشروعية وخاصة فيما يتعلق بالقرارات المتعلقة بالحريات العامة. ثم امتدت الرقابة على الملائمة لتشمل ميدان القرارات التأديبية.

**الفرع الرابع: المحل**

كقاعدة عامة يجب أن يكون لكل تصرف قانوني محل معين، بمعنى أن الذي يميز التصرف القانوني ويحدد جوهره هو المحل، أي ذلك الأثر القانوني الذي يحدثه التصرف مباشرة، فيرتب الحقوق وينشئ الالتزامات.

**أولاً: مفهوم المحل**

يقصد بمحل القرار الإداري الأثر الحال والمباشر الذي يحدثه القرار سواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهائه.

إن المحل في أي قرار يكمن في موضوعه المتمثل في مركز قانوني عام أو خاص من حيث الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء، بما يترتب عن ذلك من حقوق والتزامات[1]، ويختلف المحل بحسب ما إذا كان القرار فردياً أو تنظيمياً، فهذا الأخير يحدث أثاراً قانونية عامة ومجردة، في حين أن القرار الفردي يرتب أثار قانونية خاصة بالشخص المخاطب بها.

ويجب أن يكون محل القرار ممكناً وجائزاً من الناحية القانونية، فإذا كان القرار معيباً في فحواه أو مضمونه بأن كان الأثر القانوني المترتب على القرار غير جائز أو مخالف

[1]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص. 137.

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.

**ثانيا: صور مخالفة القرار للقاعدة القانونية**

مخالفة القرار للقواعد القانونية تتخذ صوراً متعددة وهي:

**1- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية:** وتتحقق هذه عندما تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية وتتصرف كأنها غير موجودة، وقد تكون هذه المخالفة عمدية، كما قد تكون غير عمدية نتيجة عدم علم الإدارة بوجود القاعد القانونية بسبب تعاقب التشريعات وعدم مواكبة الإدارة للنافذ منها.

**2- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية:** وتتحقق هذه الحالة عندما تخطأ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية فتعطي معنى غير المعنى الذي قصده المشرع، ويطلق عليه بالخطأ القانوني. والخطأ في تفسير القاعدة القانونية أما أن يكون غير متعمد من جانب الإدارة فيقع بسبب غموض القاعدة القانونية وعدم وضوحها، واحتمال تأويلها إلى معان عدة، وقد يكون متعمداً حين تكون القاعدة القانونية المدعى بمخالفتها من الوضوح بحيث لا تحتمل الخطأ في التفسير، ولكن الإدارة تتعمد التفسير الخاطئ فيختلط عيب المحل في هذه الحالة بعيب الغاية. ويعد القضاء هو المرجع في حسم الخلاف الذي يدور بين الادارة وبين من يطعن في صحة القرار الاداري مستندا على هذه الصورة من صور مخالفة القانون ويترتب على ذلك أن على الادارة أن تلتزم بالتفسير الذي يعتنقه القضاء حتى ولو كان هذا التفسير لا يتفق مع حرفية النص[1].

**3- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية:** إذا كان تطبيق القاعدة القانونية مرهون بتحقيق حالة واقعية على نحو معين، فإذا تخلفت الوقائع التي يقوم عليها القرار أو عدم استفائها الشروط التي يطلبها المشرع تؤدي إلى عدم مشروعية القرار، لأن القاضي يبحث في

[1] سليمان الطماوي، القضاء الإداري، "قضاء الالغاء"، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، ط 7، القاهرة، 1996، ص. 854.

الوجود المادي للواقعة، والتحقق من صحة التكييف القانوني للوقائع. وعليه يتخذ الخطأ في تطبيق القانون صورتين:

**أ-الصورة الأولى:** تتمثل في حالة صدور القرار دون الاستناد إلى وقائع مادية تؤيده، كأن يصدر الرئيس الإداري جزاءً تأديبياً بمعاقبة أحد الموظفين دون أن يرتكب خطأ يجيز هذا الجزاء.

**ب-الصورة الثانية:** فتتمثل في حالة عدم تبرير الوقائع للقرار الإداري، وهنا توجد وقائع معينة إلا أنها لا تكفي أو لم تستوف الشروط القانونية اللازمة لاتخاذ هذا القرار، كأن تكيف الإدارة جريمة معينة بأنها مرتكبة ضد الإدارة العامة فتصدر قراراً بإنهاء خدمات الموظف ثم يتبين عدم صحة هذا التكييف.

**الفرع الخامس: الغاية**

يقصد بركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصدارها[1]، والهدف من القرارات الإدارية كافة يتمثل في تحقيق المصلحة العامة، لأن الإدارة هي المؤتمنة عليها في المجتمع[2]، فضلا عن الهدف المخصص إن وجد، أي عندما يعين القانون هدفا محددا طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف فعلى رجل الإدارة أن يسعى بما يصدره من قرارات إلى تحقيق الهدف الذي قصد المشرع تحقيقه، وإذا لم يحدد هدفا معينا للقرار الإداري وجب عليه أن يهدف بإصداره إلى تحقيق الصالح العام بصفة عامة[3]، وإلا أصبح مشوب بعيب الانحراف بالسلطة، ولهذا فإن القاعدة أنه لا حرية في تحديد الغرض[4].

---

[1] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 178.

[2] قطيش عبد اللطيف، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2013، ص 286.

[3] أحمية هنية، المرجع السابق، ص 59.

[4] علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص 108.

**أولا: تمييز ركن الغاية عن ركن السبب**

الغاية عنصر نفسي داخلي لدى مصدر القرار، لذلك هي متميزة عن ركن السبب، فهي تشكل العنصر النهائي والأخير الذي يتكون منه القرار الإداري، بينما يشكل السبب العنصر الأول الذي لا بد أن يقوم حتى تستطيع الإدارة استعمال سلطتها في إصدار القرار. فالغاية من إصدار قرار بتعيين موظف هو لتحقيق استمرار سير العمل في المرفق الذي تم تعيينه فيه، والهدف من لإصدار قرارات الضبط الإداري هو حماية النظام العام بعناصره الثلاثة. وغاية القرارات الإدارية كافة تتمثل في تحقيق المصلحة العامة للمجتمع، فإذا 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، والأصل أن كل قرار إداري يستهدف تحقيق المصلحة العامة، ويفترض فيه ذلك، وعلى من يدعي خلاف ذلك الإثبات، وعيب الانحراف بالسلطة أو الغاية عيب قصدي أو عمدي يتعلق بنية مصدر القرار، وللكشف عنه ينبغي التمييز بين البواعث والدوافع، وإذا كان الباعث يتمثل في تلك الوقائع المادية أو القانونية التي تبرر اصدار القرار، وهي تتعلق بركن السبب، فإن الدافع هو شخصي يتعلق بنية مصدر القرار والغرض الذي يستهدفه، فإذا كان البعث على معاقبة موظف هو ارتكابه خطأ مهني، فإن الدافع لمعاقبة الموظف هو حسين سر المرفق العام (دافع مشروع) أو لوجود خلاف شخصي، ولأن هذا العيب يتصل بالبواعث النفسية الخفية لجهة الإدارة، وإثباته يتطلب أن يبحث القضاء في وجود هذه الدوافع وهو أمر بعيد المنال، فقد أضفى القضاء على هذا العيب الصفة الاحتياطية فلا يبحث في وجوده طالما أن هناك عيب آخر شاب القرار الإداري، مثل عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو مخالفة القانون.

**ثانيا: مظاهر مخالفة الغاية**

**1-استهداف غرض أجنبي عن 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.

**2- احترم قاعدة تخصيص الأهداف:** على الرغم من أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة دائماً فقد يحدد المشرع للإدارة هدفاً خاصاً يجب أن تسعى قراراتها لتحقيقه وإذا ما خالفت هذا الهدف فإن قراراتها يكون معيباً بإساءة استعمال السلطة ولو تذرعت الإدارة بأنها قد قصدت تحقيق المصلحة العامة، وهذا عملا بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار بالغاية المخصصة التي رسمت له، وإذا خرج عنها كان مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة[1]، ومثال ذلك، قرارات الضبط الإداري التي حدد لها القانون أهدافاً ثلاثة 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 وجديراً بالإلغاء .

**3-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[2].

وتلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب إما 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] أحمية هنية، المرجع السابق، ص 60.

[2] عمور سلامي، المرجع السابق، ص. 121.

## المبحث الثاني: النظام القانوني للقرارات الإدارية

يقصد بالنظام القانوني للقرارات الإدارية القوة الإلزامية للقرارات الإدارية والامتيازات التي تملكها الإدارة لإلزام الأفراد بمضمون قرارتها، في المقابل السلطات المتاحة للإدارة هناك ضمانات مقررة للأفراد تؤمنهم، من سوء استعمال الإدارة لتلك الامتيازات.

### المطلب الأول: عملية نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية

يكتمل القرار الإداري بتوفر أركانه، لكن لا يكون نافذا وملزما إلا من تاريخ صدوره وإشهاره، لتستطيع الإدارة حينئذ أن تنفذه.

#### الفرع الأول: نفاذ القرارات الإدارية

ويقصد به القدرة الذاتية للقرار الإداري في فرض الالتزامات على الإدارة والأفراد، وهو عنصر زمني في القرار الإداري، "والوقت الذي يكون فيه القرار الإداري نافذا وملزما للإدارة يختلف عن والوقت الذي يكون فيه القرار الإداري نافذا وملزما للأفراد"[1].

**أولا: تاريخ سريان القرار الإداري في حق الإدارة**

الأصل أن القرار الإداري يكون محملا بامتياز الأسبقية ويفترض فيه المشروعية، وبذلك فهو ملزم للإدارة من تاريخ صدوره، أي منذ لحظة التصديق والتوقيع من طرف السلطة الإدارية المختصة بإصدارها[2]، 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 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] بركات أحمد، المرجع السابق، ص 96.

[2] عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص155.

ويترتب على سريان القرار الإداري من تاريخ صدوره النتائج التالية:

**1- مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية،** الأصل أن تسري آثار القرارات الإدارية على المستقبل، ولا تسري على الماضي بأثر رجعي، ويهدف هذا المبدأ إلى احترام الحقوق المكتسبة، استقرار المراكز القانونية والمعاملات التي تمت في ظل نظام قانوني سابق[1]، واحترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان وعدم فتح الباب للاعتداء على الاختصاصات.

- **الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية**[2]: يمكن أن تطبق القرارات بأثر رجعي في الحالات التالية:

- إباحة الرجعية بنص القانون.

- الرجعية في حالة صدور حكم قضائي يلغي القرار الإداري.

- رجعية القرارات الإدارية الساحبة: لأنه يترتب على السحب محو أثار القرار الإداري في الماضي والمستقبل.

- رجعية القرارات المؤكدة والمفسرة.

- رجعية القرارات الأصلح للمخاطبين بها.

- رجعية القرارات الإدارية لمقتضيات المرافق العامة.

**2- إرجاء آثار القرار الإداري للمستقبل**[3]: 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 والقرارات الإدارية الفردية، بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية تملك الإدارة أرجاء آثار القرارات التنظيمية إلى تاريخ لاحق لصدورها، لأن ذلك لا يتضمن اعتداء على سلطة الخلف، لأن هذا الخلف يملك

[1] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص-ص. 155، 156

[2] المرجع نفسه، ص. 156.

[3] مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ب ن، الطبعة الثالثة، ب ت، ص-ص. 200، 201.

دائماً حق سحب أو إلغاء أو تعديل قراراته التنظيمية لأنها لا ترتب حقوقاً مكتسبة بل تنشئ مراكز تنظيمية عامة.

أما القرارات الإدارية الفردية الأصل أنه 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.

**ثانيا: سريان القرار الإداري في مواجهة الأفراد**

لا يكون القرار نافذا في مواجهة الأفراد إلا من تاريخ علمهم به، وتوجد وسيلتان تلجأ إليها الإدارة لإعلام المواطنين بالقرارات بحسب ما إذا كان القرار فرديا أو تنظيميا، وهما: النشر والتبليغ، والنشر هو علم ضني افتراضي بخلاف التبليغ هو علم حقيقي[1]. فإذا كان القرار تنظمي فإن الوسيلة المقررة للعلم بوجوده هو النشر، ويجب أن ينشر القرار كاملا أو على الأقل العناصر المهمة في القرار، ويكون ذلك إما في الجريدة الرسمية، أو النشرات الرسمية المحلية، أو في لوحة الإعلانات المخصصة لذلك، وإذا كان القرار فردي فإن الوسيلة المقررة قانونا لإعلام المخاطبين بالقرار هي التبليغ ويتحقق ذلك، كتسليمه القرار مباشرة أو بالبريد أو عن طريق محضر، كما يصح التبليغ الشفوي والإدارة غير ملزمة بإتباع وسيلة معينة للإعلان، إلا أن الصعوبة تكمن في إثبات التبليغ الشفوي لذلك نجد الإدارة تسعى دائماً إلى أن يكون إعلانها كتابة حتى تتجنب مخاطر التبليغ لأن من السهل عليها إثبات التبليغ الكتابي. إلا أن عدم تطلب شكلية معينة في الإعلان لا ينفي ضرورة احتواء الإعلان على مقومات تتمثل في ذكر مضمون القرار والجهة الصادر منها وأن يوجهه إلى ذوي المصلحة شخصياً أو من ينوب عنهم.

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص. 186.

وتظهر أهمية النشر والتبليغ في تمكين المخاطبين بالقرار من الطعن فيه في الآجال المحددة، وفي بداية حساب مدة الطعن المقررة، واستثناء على قاعدة النشر والتبليغ كان القضاء يعتمد على نظرية العلم اليقين كسبب من أسباب علم صاحب الشأن بالقرار الإداري وسريان مدة الطعن بالإلغاء من تاريخه، وتبدأ حساب مدة الطعن من اليوم المولي لتاريخ النشر أو التبليغ، أو العلم بالقرار وذلك بالاستناد لنص المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]. وقد استبعد المشرع الجزائري تطبيق نظرية علم اليقين من التطبيق في مجال القرارات الفردية، وذلك عند نصه في المادة 831[2] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: لا يحتج بأجل الطعن إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه.

**الفرع الثاني: تنفيذ القرارات الإدارية**

تختلف مسألة تنفيذ القرار الإداري عن نفاذ القرار، فالنفاذ هو عملية قانونية تتم بالصدار أو بالإعلان، فهي عنصر موضوعي في القرار، أما التنفيذ فهو عمل مادي لاحق لنفاذ القرار. فالنفاذ يتعلق بالآثار القانونية للقرار الإداري وهي عنصر داخلي في القرار الإداري، في حين يكون تنفيذ القرار بإظهار آثاره في الواقع وإخراجه إلى حيز العمل وتحويله إلى واقع مطبق يؤدي إلى تحقيق الهدف من اتخاذه. ومن ثم فهناك من القرارات الإدارية ما يكفي فيها القوة التنفيذية أو النفاذ ولا تتطلب إجراء تنفيذياً خارجياً كقرار الإدارة بتوقيع عقوبة الإنذار على موظف عام، وعملية التنفيذ القرار الإداري يكون إما عن طريق التنفيذ الاختياري، وإما عن طريق التنفيذ الجبر والذي يكون من طرف القضاء أو من طرف الإدارة.

[1] القانون رقم 08-09 مؤرّخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

[2] القانون رقم 08-09 مؤرّخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

**أولا: التنفيذ الطوعي للقرار الإداري**

الأصل أن يتم تنفيذ القرار الإداري بإرادة المخاطبين به خاصة في المجتمعات المتحضرة، متى علما بها ومتى طلب منهم ذلك[1]، لأن القرارات الإدارية تتمتع بالقوة القانونية الإلزامية ويفترض فيها الصحة والسلامة، فهي تحوز على قرينة المشروعية نسبيا، أي أن عبء اثبات عدم مشروعية القرارات الإدارية أمام القضاء يقع دوما على عاتق الأفراد لأن الإدارة العامة تكون دوما في مركز المدعى عليه في دعوى تجاوز السلطة[2].

**ثانيا: التنفيذ الجبري للقرار الإداري**

يتم التنفيذ الجبري للقرارات الادارية بواسطة القضاء أو من طرف الادارة في الحالات التي يسمح لها باستعمال القوة المادية لوضع قرارتها موضع التنفيذ.

**1-التنفيذ عن طريق القضاء:** في حالة امتناع الأفراد عن التنفيذ الطوعي للقرار الإداري، فإنه يمكن للإدارة اللجوء إلى القضاء من أجل تحريك دعوى جزائية ضد الأفراد الممتنعين عن تنفيذ القرار، إذ يعتبر الامتناع عن تنفيذ قرار إداري مخالفة تعرض الشخص المخالف لعقوبة جزائية منصوص عليها في المادة 459، والتي تعاقب بغرامة من 10.000 إلى 20.000 دج ويجوز أن يعاقب بالحبس لمدة لا تتجاوز 3 أيام، في حالة مخالفة المراسيم والقرارات إذا لم تكن الجرائم الواردة فيها معاقب عليها بنصوص خاصة[3].

**2- التنفيذ عن طريق الإدارة:** تتمتع الإدارة بسلطات وإمكانيات قانونية لتنفيذ قراراتها في حالة امتناع المخاطبين بها عن تنفيذها وطواعية، وهو ما يتمثل في توقيع الجزاءات الإدارية والتنفيذ المباشر أو الجبري[4].

---

[1] عمار عوادي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص. 230.

[2] نفس المرجع، ص 230.

[3] القانون رقم 20-06 المؤرخ في 28 أفريل 2020، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المؤرّخ في 08 جوان سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد 25، الصادرة في 29 أفريل 2020.

[4] خالد سماره ألزغبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الأردن، 1999، ص. 218.

**3- توقيع الجزاءات الإدارية:** يمكن للإدارة أن تلجأ إلى تطبيق عقوبات إدارية على الأفراد في حالة امتناعهم عن تنفيذ القرار الإداري، والعقوبة تكون مقررة في القانون ولا يمكن للإدارة إنشاء عقوبة، مثل معاقبة الموظف، أو سحب رخصة السياقة إذا تم مخالفة لوائح المرور، فالعقوبة هي إدارية وليست جزائية لأن الأخيرة هي من اختصاص القاضي الجزائي، والعقوبات الإدارية المتخذة من طرف الإدارة يمكن الطعن فيها أمام القاضي الإداري إذا كانت غير مشروعة.

4- **التنفيذ المباشر:** تتمتع الإدارة في مجال تنفيذ قراراتها الإدارية بامتياز التنفيذ المباشر الذي يتيح لها تنفيذ القرارات الإدارية التي تصدرها بنفسها. ويقصد بالتنفيذ المباشر السلطة الاستثنائية التي تملكها الإدارة في تنفيذ قراراتها بنفسها تنفيذاً جبرياً عند امتناع الأفراد عن تنفيذها اختيارياً مستخدمة في ذلك قوة القهر المادية دون اللجوء إلى القضاء، وتقوم هذه السلطة على أساس افتراض أن كل ما تصدره الإدارة من قرارات يعد صحيحاً ومطابقاً للقانون إلى أن يثبت العكس لوجود قرينة المشروعية التي تعفى الإدارة من إثبات صحة قراراتها، ومن ثم لا يقبل من أحد الامتناع عن تنفيذها لمطابقتها للقانون. وإذا تعنت الأفراد في تنفيذ قرارات الإدارة فإن الأمر يستدعي التنفيذ المادي للقرار، ويشكل امتياز التنفيذ المباشر طريق استثنائي أتاحه المشرع للإدارة في أن تنفيذ قراراتها بالقوة الجبرية إذا رفض الأفراد تنفيذها اختياراً دون حاجة إلى أذن من القضاء.

- **حالات التنفيذ المباشر:** نظرا لخطورة هذا الامتياز فإن مشروعية اللجوء إليه لا تتحقق إلا حالتين هما:

**أ- وجود نص قانوني يجيز التنفيذ المباشر:** وذلك بأن ينص المشرع صراحة على تنفيذ قرارتها جبرا، كما هو عليه الحال بالنسبة لنص المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29 المتضمن قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، التي تعطي لمصالح البلدية سلطة

تنفيذ قرار الهدم الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبناء الذي يتم دون احترام الشروط الواردة في رخصة.

**ب- حالة الضرورة:** يجوز للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر في حالة وجود خطر يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، بحيث يتعذر عليها مواجهة هذا الخطر باستخدام الطرق العادية، ونظراً لخطورة اللجوء إلى التنفيذ المباشر في هذه الحالة فقد جرى القضاء والفقه على أن حالة الضرورة لا تقوم إلا بتوافر شروط معينة يمكن التالية:

-وجود خطر جسيم يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة "الأمن، الصحة، السكينة".

- تعذر دفع هذا الخطر بالوسائل القانونية العادية.

- أن يكون تصرف الإدارة في الحدود التي تقتضيها الضرورة.

- أن يكون هدف الإدارة من تصرفها تحقيق الصالح العام.

**المطلب الثاني: الضمانات المقررة للأفراد لحماية مصالحهم في مواجهة الإدارة**

تتمثل الضمانة الأساسية في دعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية إلى جانب الضمانات الإضافية التي تتمثل في دعوى التعويض والدفع بعدم المشروعية ودعوى وقف التنفيذ.

**الفرع الأول: الضمانات الأساسية**

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الضمانات المقررة للأفراد قصد إلغاء قرار إداري غير مشروع يلحق أذى بهم، إلى جانب دعوى فحص المشروعية التي تقتضي من القاضي الجزائي التأكد من مشروعية القرار قبل توقيع جزاءات على المخالفين له.

**أولا: دعوى الإلغاء**

وهي الوسيلة القانونية المقررة للأفراد للطعن أمام الجهة القضائية المختصة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، وطلب إزالة أثارها، إلا أن الطعن بالإلغاء لا يوقف تنفيذ

القرار الإداري، "ومرد ذلك للطابع التنفيذي الذي يتمتع به القرار الإداري وما ينتج عن ذلك من مبدأ الأسبقية وقرينة المشروعية المفترضة فيه[1]"، مما يجعل هذه الضمانة غير كافية، لذلك أوجد المشرع ضمانة احتياطية، تتمثل في دعوى وقف تنفيذ القرار.

**ثانيا: دعوى فحص المشروعية**

"وهي الدعوى القضائية الإدارية التي تحرك وترفع من ذوي المصلحة والصفة القانونية أمام الجهة القضائية المختصة يطلب فيها من سلطة القضاء تفسير تصرف قانوني لإداري غامض، ومبهم من أجل تحديد المراكز القانونية، وتوضيح الحقوق والالتزامات الفردية"[2].

**الفرع الثاني: الضمانات الاحتياطية**

لما كانت الضمانات الأساسية غير كافية لوحدها لحماية حقوق وحريات الأفراد أوجد المشرع ضمانات احتياطية يمكن للأفراد استعمالها إلى جانب دعوى الإلغاء لحماية مصالحهم.

**أولا: دعوى وقف التنفيذ**

وهي دعوى مستقلة يرفعها المدعي أمام المحكمة الإدارية بتشكيلتها الجماعية، يثبت فيها أنه رفع دعوى إلغاء ضد القرار المطلوب وقف تنفيذه، أو قدم تظلما إداريا، ويشترط لقبول هذه الدعوى أن يؤسس دعواه على حجج ووسائل شك جدي لدى القاضي بأن القرار الإداري مصيره الإلغاء، وأن يبين فيها أن تنفيذه يرتب أثار يصعب تداركها، وفي حالة الاستعجال الفوري يمكن لقاضي الاستعجال بناء على طلب المدعي أن يوقف تنفيذ قرار إداري ولو بالرفض، بشرط أن يكون القرار المطلوب وقف تنفيذه محل رفض دعوى الإلغاء، وأن تكون ظروف الاستعجال تبرر ذلك بأن يكون حالة الاستعجال ثابتة ومؤكدة وحالة، وأن

[1] عمور سلمى، المرجع السابق، ص218.

[2] عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2006، ص. 110.

يثبت لقاضي الاستعجال وجود شك جدي حول عدم مشروعية القرار المطلوب وقف تنفيذه[1] ، والقاضي الإداري يمكن أن يستجيب أو لا يستجيب لطلب وقف تنفيذ[2] القرار حسب ملابسات كل قضية وفحصها من حيث مدى توافر[3] عنصري الاستعجال و الجدية. وفي الحالة التي يأمر فيها القاضي بوقف تنفيذ القرار يفصل في دعوى الإلغاء في أقرب آجال.

**ثانيا: الدفع بعدم المشروعية**

وهي وسيلة قانونية احتياطية دفاعية، يستعملها المتقاضي في حالة تحصن القرارات الإدارية التنظيمية من الرقابة، لفوات ميعاد الطعن، وذلك بمخاصة القرارات التنفيذية للقرارات التنظيمية المحصنة، من الإلغاء لفوات ميعاد الطعن ضدها.

**ثالثا: دعوى التعويض**

وهي وسيلة قانونية لتعويض عن الأضرار التي تسببها الإدارة ومنها الأضرار الناجمة عن القرارات الفردية المحصنة من الإلغاء لانقضاء أجل الطعن ضدها، أي طلب إصلاح الضرر الناجم عن القرارات الفردية غير المشروعة المحصنة.

[1]- أنظر المادة 919 من القانون رقم 08-09 مؤرّخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

[2] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاءلإداري، الناشر منشأة المعارف بالإسكندرية، 1996، ص691.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية، لبنان،2001، ص87.

## المبحث الثالث: نهاية أو زوال القرار الإداري

يقصد بنهاية القرارات الإدارية انتهاء أو زوال أو إزاحة أثرها القانوني، وبذلك تختفي من عالم القانون، فهي على غرار الأعمال القانونية لأخرى مؤقتة الأثر، فمهما طالت مدّة سريانها فإن لهذا السريان حد ينتهي فيه، وتتوقف على إثره القرارات عن أحدث أي أثر قانوني واعتبارها من الماضي. وتختلف أسباب نهاية القرارات الإدارية وطريقتها والكيفية، وكذا الأداة التي تتم بها. فقد تكون نهاية عادية، لأسباب قانونية أو واقعية، وقد تكون نهاية غير عادية بتدخل من الإدارة بسحب القرار أو إلغاؤه أو بتدخل سلطة كأن يتدخل المشرع أو القضاء لإلغاء القرار.

### المطلب الأول: نهاية القرارات الإدارية بغير عمل الإدارة

ينتهي القرار الإداري نهاية لا دخل للإدارة فيها أما بنهايتها الطبيعية، أو بتدخل سلطة أخرى أي عن طريق المشرع أو القضاء.

#### الفرع الأول: نهاية القرارات الإدارية نهاية طبيعية

وهي القرارات التي تنتهي آثارها القانونية، وتزول دون تدخل من أو أي سلطة أخرى، وتنتهي القرارات الإدارية نهاية طبيعية في الحالة التالية:

**أولاً: تنفيذ القرار الإداري**

ينتهي القرار الإداري بمجرد تنفيذه أو استنفاذ الغرض منه، كتنفيذ القرار بإبعاد أجنبي، فإن القرار ينتهي بمغادرة ذلك الأجنبي البلاد، والقرار الصادر بهدم منزل آيل للسقوط ينتهي بهدم ذلك البيت. وقد تستدعي طبيعة بعض القرارات استمرارها لمدة طويلة من الزمن، كالقرار الصادر بترخيص، محل فلا ينتهي القرار بإنشاء المحل، بل يستمر ما دام المستفيد من الترخيص مزاولا لنشاطه، إلا إذا تدخلت الإدارة وقامت بسحب الترخيص لمقتضيات المصلحة العامة، أو لمخافة المستفيد لشرط الاستفادة منه[1].

[1] عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 228

**ثانياً: انتهاء المدة المحددة لسريان القرار**

قد يحدد المشرع مدة معينة لسريان القرار الإداري يتوقف أثره بانتهائها، كما في حالة قرار منح جواز سفر ينتهي بمرور مدة عشر (10) سنوات، أو قرار الترخيص بالاستيراد أو التصدير الذي ينتهي بعد مرور مدة ستة (6) أشهر من تاريخ تسليمه[1]، وتنقضي رخصة استغلال خدمات التصديق الإلكتروني بعد مرور خمس (5) سنوات[2] من تاريخ منحها، ففي هذه الحالات ينتهي القرار بانتهاء المدة المحدد سلفاً لنفاذ الترخيص وجواز السفر.

**ثالثاً: زوال الحالة الواقعية أو القانونية التي تعلق عليها استمرار نفاذ القرار الإداري**

كما لو منحت الإدارة الأجنبي الترخيص بالإقامة بناء على علاقة عمل بينهم وبين الجهة معينة رسمية[3]، فإذا انتهت خدمته في هذه الجهة انتهى معها الترخيص له بالإقامة.

**رابعاً: استحالة تنفيذ القرار**

وهي الحالة التي يصدر فيها القرار صحيحا، ولا تنفذ بسبب استحالة التنفيذ[4] وهذه الاستحالة وجدت نتيجة الانعدام الذي طرأ على مدخل القرار بعد أن أصدر هذا الأخير سليما ونافذا وليس قبل إصداره، وهذه الاستحالة قد تكون مطلقة، وهذا في حالة وفاة المستفيد من القرار، باعتبار أن القاعدة العامة في القرارات الفردية هي قرارات شخصية، يرتبط مصيرها بمصير الشخص المستفيد منها[5]، حيث تزول وتنقضي بوفاة من صدرت

---

[1] المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 15-306 المؤرخ في 06 ديسمبر 2015، يحدد شروط وكيفيات تطبيق أنظمة رخص الاستيراد والتصدير للمنتوجات والبضائع، الجريدة الرسمية العدد 66، الصادرة في 09 ديسمبر 2015.

[2] المادة 40 من القانون رقم 15-04، المؤرخ في أول فبراير سنة 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية العدد 06، الصادرة في 10 فبراير 2015.

[3] جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص. 231.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، مصر،2004، ص. 294.

[5] عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر،2007، ص. 311.

لمصلحته ولا تتعدى أثرها إلى ورثته، خاصة التي تصدر بناءً على القدرات والمؤهلات الشخصية مثل تعين شخص في إحدى الوظائف العمومية بموجب قرار صادر عن الهيئة المختصة ثم يتوفى الشخص قبل تنفيذ قرار التعيين، فهنا لا يمكن تجسيد مضمون القرار في الواقع لاستحالة التنفيذ المطلق، وكذا القرار المتضمن منح رخصة السياقة، رخصة الصيد. فالأصل في هذه الأحوال أن يرتبط مصير القرار بمصير من صدر لصالحهم إلا في بعض الحالات الاستثنائية يبيح القانون إمكانية تحوُّل الترخيص آليا لورثة صاحب الترخيص الهالك[1]، أوقد يجعل استمراره يتوقف على تقديم طلب من ذوي حقوق صاحب الترخيص خلال مدّة معينة، كما هو الشأن بالنسبة لرخصة ممارسة نشاط النقل العمومي للبضائع التي تمكن ذوي حقوق صاحب الرخصة من أن يواصلوا استغلال هذا الرخصة، على أن يلتزموا بإبلاغ مدير النقل للولاية المختص إقليميا في أجل أقصاه شهران[2]من تاريخ وفاة صاحب الرخصة. وقد تكون الاستحالة مؤقتة نتيجة الانعدام المادي لمحل القرار، كأن تصدر الإدارة قرار باستغلال محل تجاري أو مسكن وظيفي إلا أن المحل أو المسكن تعرض للهدم جراء زلزال قبل استلام مفاتيح الاستغلال.

**خامساً: تحقق الشرط الفاسخ الذي يعلق عليه القرار**

قد يصدر القرار معلقاً على شرط فاسخ، وهو قرار كامل وتكون آثاره نافذة، غير أن تحقق الشرط الفاسخ يؤدي إلى زوال القرار من تاريخ صدروه وليس من تاريخ تحقق الشرط. من الشروط الفاسخة أن تصدر الإدارة قرار وتعلق استمرار نفاذه على بقاء حالة واقعية أو قانونية معينة. فإذا زالت تلك الحالة أنقضى أثر القرار[3]. كتعيين شخص في وظيفة تحت

[1] نفس المرجع، ص 312.

[2] المادة 44 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي 04-415، المؤرخ في 20 ديسمبر 2004، الذي يحدد شروط تسليم رخص ممارسة نشاطات نقل الأشخاص والبضائع عبر الطرقات، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة في 22 ديسمبر 2004.

[3] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، مصر،2007، ص. 521.

التجربة لمدة سنة، يعني أن للإدارة الحق في الاستغناء عن هذا الشخص، إذا رأت انه ليس كفؤا لشغل الوظيفة التي عين فيها للتجريب، فعدم الكفاءة الشخص شرط يجب توافره لانتهاء القرار الاداري الذي بموجبه عين هذه الوظيفة.

**سادساً: اقتران القرار بأجل فاسخ**

قد تقرن الإدارة القرار الإداري بأجل فاسخ، فإذا حل هذا الأجل زال القرار الإداري من تاريخ حلول الأجل على خلاف القرار المعلق على شرط فاسخ الذي تزول آثاره بأثر رجعي من تاريخ صدروه. فالقرار في هذه الحالة يكون نافذاً ومنتجاً لآثاره حتى يتحقق الأجل الفاسخ، ومن ذلك القرارات الإدارية التي تحدد علاقة الموظف بالدولة والتي تنتهي حكماً ببلوغ الموظف سن التقاعد. رخصة البناء تنتهي بحلول الأجل الذي تم تحديده من طرف السلطة المختصة من أجل استكمال المشروع، فإذا حل الأجل ولم ينتهي صاحب الرخصة من المشروع، لا يمكنه إتمامه، إذ تكون الرخصة في هذه الحالة ملغاة بقوة القانون[1]، ويتعين عليه إذا أراد إتمام البناء أن يطلب رخصة جديدة من أجل استكمال الأشغال، وإلا كان تصرفه غير مشروع.

**سابعاً: الهلاك المادي للشيء الذي يقوم عليه القرار**

ينتهي القرار بالهلاك المادي للشيء الذي يقوم عليه القرار كأن يصدر قرار يرخص لأحد الأفراد باستعمال جزء من المال العام استعمالا خاصاً، فإن هذا الترخيص ينتهي بزوال هذا الجزء من المال العام أو بفقده لصفة العمومية بإحدى الوسائل المقررة[2]، وتنتهي رخصة البناء إذا فقد المرخص له ملكية الأرض، بسبب صدور قرار نزع الملكية للمنفعة العامة.

---

[1] نصت المادة 57 الفقرة الاولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، على أنه: " تعد رخصة البناء ملغاة إذا لم يستكمل البناء في الأجل المحدد في القرار المتضمن رخصة البناء. ويتم تحديد الأجل بعد تقييم السلطة المختصة اقتراح صاحب الدراسات الاستشارية حسب حجم المشروع".

[2] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق ص 675.

**ثامناً: تغير الظروف التي دعت إلى إصدار القرار**

القرار الصادر تنفيذاً لقانون معين من الطبيعي أن ينتهي بزوال أو إلغاء القانون، إلا إذا نص على غير ذلك.

**الفرع الثاني: نهاية القرارات الإدارية بتدخل سلطة أخرى**

قد تنتهي القرارات الإدارية بتدخل سلطة أخرى غير الجهة التي أصدرتها، ويكون ذلك بتدخل السلطة التشريعية أو بتدخل السلطة القضائية.

**أولاً: نهاية القرارات الإدارية عن طريق المشرع**

تلغى القرارات الإدارية من طرف السلطة التشريعية، عندما يتعلق الأمر بالمراسيم التنفيذية فهذه المراسيم التي تصدر لتنفيذ قانون تنتهي بإلغائه من طرف المشرع سواء كان لإلغاء صريح أو ضمني، كما تنتهي القرارات الإدارية في حالة صدور قانون من المشرع يقضي بمنع مزاولة النشاط المرخص به، وينص بذلك على إلغاء الرخص السابقة على هذا الحظر. ومثال ذلك، ما جاء في القانون المصري رقم 63 لسنة 1976م في شأن حظر شرب الخمر[1]، والتي نصت المادة 04 منه، على أنه تلغى التراخيص الخاصة بتقديم الخمور الصادرة للمحال العامة.

**ثانيا: نهاية القرارات الإدارية عن طريق القضاء**

تنتهي القرارات الإدارية عن طريق القضاء في حالة صدور حكم أو قرار من القضاء الإداري يقضي بإنهاء قرار، إذ يستطيع أي شخص إذا رأى أن القرار الإداري الذي صدر في حقه غير مشروع ويؤثر عليه سلبا أن يطعن فيه أمام القضاء الإداري سواء المحاكم الإدارية بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن أشخاص القانون العام اللامركزية وغير الممركزة والمنظمات المهنية الجهوية، أو أمام المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالنسبة

[1] قانون حظر شرب الخمر، رقم 63 لسنة 1976، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 26، الصادرة في 24 جوان 1976.

للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية، بدعوى الإلغاء باعتبارها الوسيلة الوحيدة الإنهاء القرارات الإدارية غير مشروعة، كأن تصدر الإدارة قرار تسريح أو عزل موظف، دون احترام الإجراءات المقررة قانونا، ويطعن فيه من ذوي الشأن بدعوى الإلغاء أمام القضاء.

**المطلب الثاني: نهاية القرارات الإدارية بعمل من جانب الإدارة**

ينتهي القرار الإداري بتدخل الإدارة بإرادتها المنفردة وتضع حدا للأثارة القانونية ويتم ذلك بواسطة "إحدى السلطتين التي استقر عليها الفقه والقضاء، وهي سلطة الإلغاء الإداري وسلطة السحب الإداري"[1].

**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 هو عمل قانوني يصدر عن الإدارة متضمناً إنهاء أثر القرار الإداري بالنسبة للمستقبل مع ترك آثاره التي رتبها منذ لحظة صدوره وحتى إلغاءه، أي يطبق بأثر فوري.

والأصل أن يتم الإلغاء بقرار 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، وذلك احتراما لقاعدة توازي الأشكال.

ويختلف حق الإدارة في إلغاء قراراتها ما إذا كانت قراراتها تنظيمية أو فردية، وكذا بين قراراتها المشروعة وغير المشروعة. فبالنسبة للقرارات الإدارية غير المشروعة يجب على الإدارة إلغائها احتراما لمبدأ المشروعية، سواء كانت تنظميه أو فردية، على أن القرار الإداري

[1] بركات أحمد، المرجع السابق، ص 160.

الفردي غير المشروع المرتب للحقوق يجب على الإدارة إلغاءه خلال ميعاد الطعن القضائي، وحسب المادة 829 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية محددة بأربعة أشهر، وإلا تحصن من الإلغاء سواء من جهة القضاء أو الإدارة، فلا يباح للإدارة ما لا يباح للقضاء، مما يتعين معه حرمان الإدارة من سلطة إلغائه بفوات مدة الطعن اعتباراً من تاريخ صدوره، أما القرارات التنظيمية غير المشروعة الإدارة يجوز لها إلغائها في أي وقت حتى بعد فوات ميعاد الطعن القضائي، مادامت تنشئ مراكز عامة، وإلغائها يكون في المستقبل، وبالتالي يأثر على الحقوق الفردية التي تم اكتسابها بناء على هذه القرارات

**أولا: إلغاء القرارات الإدارية التنظيمية**

يجوز للإدارة إلغاء قرارتها التنظيمية سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة، باعتبار أنها تنشئ مراكز عامة ومجردة لا ذاتية، غير أنه بالنسبة القرارات التنظيمية المشروعة تملك الإدارة سلطة تقديريه في إلغاءها أو تعدلها أو تستبدلها وفقاً لمقتضيات الصالح العام، وليس لأحد أن يحتج بوجود حق مكتسب، فكلما دعت الضرورة إلى إلغاء قرارات تنظميه نتيجة تغير الظروف أو لدواعي تنظيم أو سير المرفق العام فيكون الإلغاء مشروع، أما بالنسبة للقرارة التنظيمية غير المشروعة فسلطتها مقيدة وملزمة بإلغائها.

**ثانيا: إلغاء القرارات الإدارية الفردية**

إن إلغاء الإدارة لقرارتها الفردية يقتضي التفرقة بين القرارات الفردية التي ترتب حقوقاً للأفراد وتلك التي لا تولد حقوقاً.

**1-القرارات التي ترتب حقوقاً للأفراد:** الأصل أن القرارات الإدارية الفردية المشروعة التي يترتب عنها حق شخصي أو مركز خاص، لا يمكن الإدارة إلغائها احتراما للحقوق المكتسبة التي تنشأ عن القرارات الإدارية الفردية، وتجسيدا لأسس الدولة القانونية. لكن استثناء يمكن للإدارة أحياناً أن تلغي قرارا فردي مشروع ومكسب للحقوق ويكون ذلك بالكيفية المحددة في القانون وذلك في الحالات التالية:

**أ-إصدار قرار مضاد للقرار الأصلي:** كأن تصدر الإدارة قرار مشروع بتعين موظف ثم بعد مدة تصدر قرار مشروع بعزل موظف أو قرار تسريح الموظف في حالة ارتكابه خطأ يبرر هذا الجزاء، فهذا القرار يلغي قرار مشروع سابق بتعيين موظف.

**ب- إلغاء قرار إداري فردي مشروع لدواعي النظام العام:** لقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي في قرار صادر عنه بتاريخ 18 ديسمبر 1959[1] في قضية لوتسيا Lutetia والتي تعود وقائعها إلى عام 1954 حين أصدر رئيس بلدية نيس عدة قرارات تمنع عرض بعض الأفلام التي حصلت على ترخيص بالعرض من الوزير المختص، فطعنت الشركة المنتجة لتلك الأفلام في هذه القرارات، فقضى مجلس الدولة الفرنسي بحق سلطات الضبط المحلي في التدخل لمنع عرض فيلم سبق له الحصول على ترخيص من السلطة المركزية، إذا كان من شأنه خدش القيم الأخلاقية، ويترتب على عرضه إثارة الشغب والإخلال بالنظام العام، حيث قرر أن منع عرض مثل هذه الأفلام مشروع، لأن عرضها كان يهدد النظام العام وبسبب الصفة غير الأخلاقية لتلك الأفلام والظروف المحلية.

**ج-إلغاء قرار إداري فردي مشروع لدواعي الصالح العام:** لقد جاء في حكم محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر بتاريخ 1990/11/15 قرار الإدارة العامة بإلغاء ترخيص بيع الخمور لأحد المحلات لما فيه من ضرر واضح على المتعاطين وأسرهم وتعدى ذلك إلى تهديد الأمن العام[2].

**2-القرارات الإدارية التي لا ترتب حقوقاً للأفراد:** تستطيع الإدارة إلغائها أو تعديلها، في أي وقت، ومن القرارات الفردية التي لا ترتب حقوقاً للأفراد نذكر:

[1] حمدي القبيلات، القانون الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2008، ص 234 و235، هـ 5.

[2] عادل السعيد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر 2008، ص 443.

**أ-القرارات الوقتية:** وهي 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.

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

**ج-القرارات السلبية:** القرار السلبي هو ذلك القرار الذي لا يصدر في شكل 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 بشكل 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 لأحد الأفراد لمزاولة مهنة معينة.

فهذه القرارات جميعاً يمكن للإدارة العدول عنها وإلغاؤها بالنسبة للمستقبل في أي وقت ودون التقيد بميعاد معين.

**الفرع الثاني: السحب**

السحب هو عمل قانوني يصدر عن الإدارة متضمناً محو أثر القرار الإداري بالنسبة للماضي والمستقبل أي إعدامها بأثر رجعي من تاريخ صدورها، وكأن القرار لم يولد مطلقاً ولم يرتب أية آثار قانونية، والسحب بهذا المعنى كالإلغاء القضائي من حيث أثره، لذلك هو أخطر من الإلغاء الإداري، إذ يترتب عليه إنهاء جميع الآثار القانونية المترتبة على القرارات الإدارية اعتباراً من تاريخ صدورها. ويجب التمييز بين سحب القرارات الإدارية المشروعة وسحب القرارات الإدارية غير المشروعة.

**أولاً: سحب القرارات المشروعية**

القاعدة العامة المستقرة فقهاً وقضاءً أنه لا يجوز سحب القرارات الإدارية المشروعة المرتبة للحقوق، حماية لمبدأ المشروعية وضمان الحقوق المكتسبة للأفراد، سواء أكانت قرارات فردية أو تنظيمية، أما القرارات الإدارية السليمة التي لا تولد حقا أو مركزا شخصيا فقد أجاز القضاء الإداري سحبها في أي وقت كالقرارات الولائية والقرارات الوقتية والقرارات السلبية، وكذلك القرارات الإدارية الخاصة بفصل الموظفين[1]، يمكن للإدارة سحب قرار فردي مشروع يتضمن عقوبة تأديبيه بالموظف رأفة منها على الموظف، سواء لظروف اجتماعية أو اقتصادية بشرط ألا يؤثر قرارا السحب على حقوق الأفراد التي قد اكتسبت، كما لو تم تعيين موظف أخر لشغل الوظيفة التي كان يقوم بها الموظف المفصول، ويرجع الفقه هذا الاستثناء إلى اعتبارات إنسانية ولاعتبار العدالة وليس على أساس قانوني[2].

وتجدر الإشارة أن القرارات الإدارية التنظيمية لا يجوز سحبها متى تولد عن تطبيقها حقوق خاصة، أما إذا لم تطبق يمكن سحبها أو إلغائها، إذ يتحقق منها نفس الغاية، لذلك ينبغي على الإدارة أن تلجأ إلى الإلغاء بدلا من السحب سواء في حالة تطبيقها أو عدم تطبيقها.

**ثانيا: سحب القرارات الإدارية غير المشروعة**

يجوز للإدارة، بل يجب عليها أن تسحب قراراتها غير المشروعة احتراماً للقانون، ويكون القرار غير مشروع عندما يكون معيباً بأحد عيوب القرار الإداري، الشكل والاختصاص، ومخالفة القانون، والسبب، أو الغاية، والسلطة التي تملك سحب القرار هي السلطة التي أصدرته أو السلطة الرئاسية، ما لم يمنح المشرع هذا الحق لسلطة أخرى، وعليه حتى يكون السحب القرارات الإدارية الفردية غير المشروعة صحيحة ومشروعة يجب أن تتم وفق الشروط التالية:

[1] بركات أحمد، المرجع السابق، ص 169.

[2] محمد فؤاد عبد البسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر 2005، ص. 466.

**1-أن تتم عملية السحب من قبل السلطات الإدارية المختصة في النظام الإداري للدول:** حتى يكون السحب صحيحا يجب أن تتم بواسطة السلطة الإدارية المختصة، وفقا للأصول والمبادئ القانونية فإن سحب القرار الإداري غير المشروع يعود للسلطة الولائية أي السلطة الإدارية صاحبة ومصدرة القرارات الإدارية أو السلطة الإدارية الرئاسية المختصة في هرم تدرج النظام الإداري للدولة لممارسة مظاهر السلطة الرئاسية على أشخاص وأعمال العاملين العامين المرؤوسين. فالسلطات الإدارية الولائية والرئاسية هي السلطات الإدارية المختصة وصاحبة الحق في ممارسة عملية سحب القرارات الإدارية غير المشروعة وخلال المدة الزمنية المقررة[1].

**2-أن تتم السحب خلال المدة المحددة للسحب:** يقتضي مبدأ المشروعية احترام الإدارة للقانون في جميع تصرفاتها، في حين تقتضي المصلحة العامة استقرار الحقوق والمراكز القانونية القائمة، ولا بد للتوفيق بين الأمرين، وهي أن يتم سحب القرارات الإدارية المعيبة خلال مدة الطعن القضائي وبعد مرورها يتحصن القرار، بما يضمن استقرار المراكز القانونية المترتبة عنه. لذلك فقد استقر القضاء على اشتراط أن يتم سحب القرارات الإدارية الفردية خلال المدة التي يجوز فيها الطعن بالإلغاء أمام القضاء، والمحددة بأربعة أشهر من تاريخ صدورها بحيث إذا انقضى هذا الميعاد اكتسب القرار حصانة تمنعه من أي إلغاء أو تعديل، لأن بقاء القرار المعيب يولد ثقة مشروعة لدى الأفراد في الوضع المترتب عليه ويحوله من مجرد حالة واقعية إلى حالة قانونية تولد حقوقا مشروعة، ويقول الفقيه سليمان محمد الطماوي أنه" يوجد من التقادم المسقط لعيب المشروعية أو من التقادم المكسب ببقاء القرار غير المشروع[2].

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:

[1] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص. 173.

[2] بركات أحمد، المرجع السابق، ص 176.

**أ-القرار المنعدم:** القرار الإداري المنعدم هو القرار المشوب بعيب جسيم يجرده من صفته الإدارية ويجعله مجرد عمل مادي، لا تتمتع بما يتمتع به القرارات الإدارية من حماية، فلا يتحصن بمضي المدة، ويجوز سحبه في أي وقت، كما يجوز لصاحب الشأن أن يلجأ إلى القضاء طالباً إلغاء القرار المنعدم دون التقيد بمواعيد رفع دعوى الإلغاء.

وقد ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن سحب هذه القرارات ليس ضرورياً، لأن جهة الإدارة يمكن أن تكتفي بتجاهلها بدون الحاجة إلى إعلان ذلك صراحة، إلا أنها تقدم على ذلك رغبة منها في أن توضح الأمور للأفراد، وعلى ذلك فلا يجوز تقييدها في هذا المجال بميعاد معين لسحب قراراتها المعدومة، ومن القرارات المنعدمة صدور القرار من فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف أو من هيئة خاصة لا تمت بصلة للإدارة صاحبة الاختصاص.

**ب-القرار الإداري المبني على غش أو تدليس:**

إذا صدر القرار الإداري بناءً على غش أو تدليس من المستفيد من القرار، فإن للإدارة أن تسحب القرار دون التقيد بمدة السحب لأنه لا يوجد والحال هذه ما يبرر حماية المركز القانوني لهذا الشخص الذي استعمل طرقاً احتيالية بنية تضليل الإدارة وحملها على إصدار القرار استناداً إلى القاعدة التي تقرر أن الغش يفسد كل شيء.

ويشترط لسقوط ميعاد سحب القرار الإداري بناءً على غش أو تدليس شرطين هما:

- 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 خبرة مزورة. وقد تكون هذه الطرق الاحتيالية التي استخدمها المستفيد طرقاً مادية كافية للتضليل واخفاء الحقيقة، وقد يكون عملاً سلبياً محضاً في صورة كتمان صاحب الشأن عمداً بعض المعلومات الأساسية التي تجهلها جهة الإدارة، ولا تستطيع معرفتها عن طريق آخر ويؤثر جهلها بها تأثيراً جوهرياً في إرادتها مع علم صاحب الشأن بهذه المعلومات وبأهميتها وخطرها.

– أن تكون الأعمال الصادرة من المستفيد هي الدافعة إلا إصدار القرار بحيث لولاها لما صدر القرار.

# الفصل الثاني:

# العقود الإدارية

العقود الإدارية تندرج ضمن الأعمال القانونية الاتفاقية التي تقتضي تطابق إرادتين والتي تجريها لإدارة من أجل إنجاز عمل إداري، فهي تختلف عن القرار الانفرادي، من حيث تطلب العقود الإدارية وجود إرادتين إرادة الإدارة، وإرادة الشخص المتعاقد معها تتجهان نحو أحداث أثر قانوني معين، بهدف إشباع الحاجات العامة، والعقود التي تبرمها الإدارة لا تخضع لنظام قانوني واحد، فهي على نوعين: الأول عقود الإدارة التي تخضع للقانون الخاص والتي تماثل العقود التي يبرمها الأفراد في نطاق القانون الخاص، والنوع الثاني هو العقود الإدارية التي تخضع لقانون العام والتي تبرمها الإدارة باعتبارها سلطة عامة تستهدف تنظيم أو تسير مرفق عام أو تشغيله[1]، وتختلف عقود الإدارة (العقود المدنية) عن العقود الإدارية، حيث أن عقود القانون الخاص تخضع لمبدأ المساواة بين الأطراف وتحقيق المصلحة الخاصة بينما في العقد الإداري يختل فيه مبدأ المساواة بحيث نجد أن أحد طرفي العقد وهو الإدارة يكون في مركز أقوى وأسمى من مراكز الأفراد لأن الإدارة مقيدة بتحقيق المصلحة العامة، فلا بد من ترجيح المصلحة العامة عن المصلحة الخاصة، إذ تقدم المصلحة العامة للإدارة على المصلحة الخاصة للأفراد[2].

ففي الوقت الذي تكون فيه المصالح متكافئة والمتعاقدان متساويين في عقود القانون الخاص نجد أن المصلحة العامة في ظل عقود القانون العام تتميز والإدارة بهذه الحال وبوصفها قائمة على تحقيق المصلحة العامة تتمتع بحقوق وامتيازات لا يتمتع بها المتعاقد معها تخولها حق مراقبة تنفيذ العقد وتوجيه المتعاقد نحو الأسلوب الأصلح في التنفيذ، وحق تعديل شروط العقد بإرادتها المنفردة، دون أن يستطيع المتعاقد أن يتمسك بقاعدة أن العقد شريعة المتعاقدين يضاف إلى ذلك بعض الحقوق والامتيازات الأخرى التي لا مثيل لها في عقود القانون الخاص، التي لا تهدر مصلحة المتعاقد وإنما تجعل مصلحته ثانوية بالنسبة للمصلحة العامة.

[1] مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص. 214.

[2] عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 243.

## المبحث الأول: ماهية العقد الإداري

اختلف القضاء والفقه في وضع تعريف محدد للعقود الإدارية، وقد حاول القضاء الإداري في فرنسا ومصر إيجاد تعريف له بالاعتماد على المبادئ الرئيسية للعقود الإدارية.

### المطلب الأول: نشأة العقود الإدارية

إن نظرية الإدارية تعريف في القانون الإداري الفرنسي لم تتبلور إلا في بداية القرن العشرين (20)، باعتبار أن المعيار المتبع آنذاك في توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري كان يرتكز على فكرة السلطة العامة التي سادة حتى مطلع القرن العشريين[1]، وكانت العقود التي تبرمها الإدارة تندرج ثم التصرفات العادية التي تختص بها المحاكم العادية وتطبق عليها قواعد القانون الخاص، واستثناء عن القاعدة العامة فإن المشرع الفرنسي ولأسباب خاصة نص على اختصاص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة ببعض العقود التي تبرمها الإدارة، مثل عقود الأشغال العامة وعقود بيع أملاك الدولة وعقود القرض العام، وقد أطلق عليها الفقهاء العقود الإدارية بتحديد القانون.

#### الفرع الأول: مفهوم العقد الإداري

لقد حول كلا من الفقه والقضاء إعطاء تعريفا للعقد الإداري لذلك ينبغي التطرق إلى تحديد مفهوم العقد الإداري في الفقه والقضاء المقارن ثم تعريفه في التشريع والقضاء الجزائري.

##### أولا: تعريف الفقه والقضاء المقارن للعقد الإداري

لقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على تعريف العقد الإداري بأنه[2]: 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 بتضمن الاتفاق شروطا

[1] مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص. 216.

[2] سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقد الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، مصر، 1984، ص. 52.

غير مألوفة في عقود القانون الخاص، أو يشترك المتعاقد الخاص مباشرة في تسيير المرفق العام.

في حين عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر العقد الإداري بأنه[1]:" العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره، وأن تظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام، وذلك بتضمين العقد شرطاً أو شروطاً غير مألوفة في عقود القانون الخاص".

ويتجه الرأي الغالب في الفقه إلى تعريف العقد الإداري بأنه:" العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر في نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، بأن يتضمن شروطاً استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص أو يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام".

**ثانيا: تعريف العقد الإداري في الفقه والتشريع الجزائري[2]**

لقد قدم كل من المشرع والقضاء الجزائري تعريفا للصفقة العمومية كنوع من أنواع العقود الإدارية، في حين تم الإشارة إلى مصطلح العقد الإداري في المادة 804 فـ4 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. التي نصت على أنه: خلافا لأحكام المادة 803 أعلاه، ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه:

– في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه،

– في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكامن إبرام العقد أو تنفيذه..."

[1] مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص. 219.

[2] سليماني السعيد محاضرات في القانون الإداري، السنة الثانية ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2012–2013، ص–ص. 5، 6.

بالنسبة للصفقة العمومية عرفها المشرع الجزائري في المادة الثانية كما يلي: الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات."

أما بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري فانه عرف الصفقة العمومية في قراره المؤرخ في 2002/12/17 والذي جاء فيه:"... وحيث انه تعرف الصفقة العمومية بأنها عقد يربط الدولة بالخواص حول مقاولة أو انجاز مشروع أو أداء خدمات...الخ."

إذا كانت فكرة الاختلاف بين العقود الإدارية والعقود المدنية أمرا مسلما به، فان الإشكالية تثار بمناسبة البحث عن المعيار الذي على أساسه يمكن تحديد ما يعتبر عقدا إداريا وما يعتبر عقدا مدنيا.

**الفرع الثاني: معايير تحديد العقود الإدارية**

إن عقود الإدارة لا تخضع لنظام قانوني واحد، مما استلزم ضرورة البحث عن معيار لتميز العقود الإدارية عن العقود المدنية، وتظهر أهمية التميز بين هذه العقود من حيث القانون الواجب التطبيق، وكذا معرفة الجهة القضائية المختصة. لذلك حاول كل من المشرع والقضاء الفرنسي ضبط العقود الإدارية بواسطة معيارين هما:

**أولا: المعيار التشريعي**

العقد الإداري بتحديد القانون، أي أن النصوص التشريعية أو التنظيمية هي التي تحدد طبيعة العقد إذا كان إداري أو مدني، إما مباشرة بتحديد طبيعته أو بصيغة غير مباشرة من خلال تحديد الجهة القضائية التي يسند لها مهمة الفصل في النزاع، ومن العقود الإدارية بتحديد المشرع الصفقات العمومية، وعقود تفويض المرفق العام.

يلجأ المشرع في بعض الأحيان –وعندما يجد أن تطبيق نظام القانون العام أكثر ملائمة لحل المنازعات المعروضة من القانون الخاص– إلى إضفاء الصفة الإدارية على

بعض العقود ويقرر اختصاص القاضي الإداري بالنظر فيما تثيره من منازعات ويطلق على هذه العقود، العقود الإدارية بتحديد القانون.

وقد ظهر هذا التحديد أول مرة في نص المشرع الفرنسي في بداية عهد الثورة الفرنسية عندما وصف بعض العقود بأنها إدارية وخص مجلس الدولة فيما تثيره من منازعات سعياً منها لتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بمنع القضاء العادي من التصدي لأعمال الإدارة، فجعل اختصاص النظر في المنازعات في شأن بعض العقود للقضاء الإداري، كعقد امتياز المرفق العام، عقد الأشغال العامة، عقد التوريد، عقد استغلال جزء من الدومين العام، العقود الخاصة ببيع أملاك الدولة (الدومين الخاص) وعقد القرض عام[1].

وقد تعرضت فكرة التحديد القانوني للعقود الإدارية لكثير من النقد لأسباب ترجع إلى طبيعة بعض العقود التي قد لا تتلاءم مع التكييف الذي يضفيه عليها المشرع، وفي الحالات التي ينسجم فيها هذا التكييف مع طبيعة العقد ومضمونة فإن تحديد المشرع له يكون كاشفاً فقط. لذلك نعتقد أن ترك تحديد العقود الإدارية للقضاء لا شك أقدر على كشف الطبيعة القانونية لها، خاصة إذا كان هذا القضاء إدارياً متخصصاً.

**ثانيا: المعيار القضائي**

العقد الإداري بتحديد القضائي، ويسمى بالمعيار الموضوعي حيث يجتهد القضاء في تحديد طبيعة العقد، معتمدا على المصلحة العامة والمبادئ الحاكمة لسير الإدارة في ضرورتها، وذلك بالنظر إلى العقد في واقعه وما يحيط به من ظروف وملابسات قبل وحين وبعد إبرام العقد، ومن ثمة فإن المعايير المميزة للعقد الإداري عن غيره من عقود القانون الخاص هي:

**1- أن يكون أحد طرفي العقد شخصاً معنوياً:** إن العقد الذي لا تكون الإدارة طرفاً فيه لا يعد عقداً إدارياً، وهذا الشرط تستلزمه المبادئ العامة للقانون الإداري الذي وجد ليحكم نشاط

[1] عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2000، ص. 245.

السلطات الإدارية أما العقود التي تبرم بين الأفراد أو أشخاص القانون الخاص الأخرى فأنها تعد من عقود القانون الخاص ولو أبرمت لتحقيق المصلحة العامة، لكن استثناء العقود التي تبرم باسم الإدارة ولحسابها، اعتبرها القضاء الإداري في فرنسا عقود إدارية، إي العقد الذي يبرم بين أشخاص القانون الخاص على أن يكون أحدهم يعمل باسم الدولة ولحسابها، وهذا ما جاء في حكم محكمة التنازع الخاص بمؤسسة تيرون في 1963/07/08 وهي أن شركة الاقتصاد المختلط التي كانت ملتزمة بتسوية وتمهيد لقريتي " ماسي وانتوني " بالتعاقد مع مؤسسة خاصة لمعاونتها في القيام بأعمال تخص الطرق واعتبرت المحكمة في قرارها العقد إدارياً على أساس أن شركة الاقتصاد المختلط لم تتصرف إلا باسم قريتي " ماسي وانتوني" ولحسابها وذلك بتوظيف نظرية الوكالة. إلا أن هذا الحكم لم يعمم على كل القطاعات وبقي قاصر على إنجاز الطرقات، ومن ثم فأن المعيار العضوي لا يكفي لوحده لتمييز العقد الإداري ففي الكثير من الأحيان تكون الإدارة طرف في هذا العقد إلا أنه يعد من عقود القانون الخاص بيد أن شرط وجودها طرفاً في العقد يبقى شرطاً أساساً لإضفاء الصفة الإدارية عليه إذا ما عزز بالشروط الأخرى التي يستلزمها القضاء كمعيار لتمييز العقد الإداري[1].

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أن المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد حصرت الأشخاص المعنوية في كل من الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، أما المادة 06 من المرسوم رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام[2]، فقد حددت الأشخاص العامة التي يطبق عليها هذا في كل من: الإدارات العمومية والهيئات الوطنية المستقلة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي

[1] أنظر؛ مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص. 224.

[2] المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية."

وقد استقر القضاء الإداري الفرنسي على وصف العقود بين شخصين من أشخاص القانون العام عقودا إدارية ما لم يثبت العكس، لكن شرط وجود الإدارة طرفا في العقد هو ضروري لكن غير كافٍ[1]، إذ لابد أن يتوفر أحد الشرطين معه وهو ما يعرف بمعيار التناوب.

**2- أن يتصل هذا العقد بمرفق عام**[2]: إن وجود أحد الأشخاص العامة طرف في العقد غير كافي لوحده لإضفاء الطابع الإداري على العقد، بل يجب أن يرتبط مضمون هذا العقد بمرفق عام، أي أن العقد الذي تبرمه الإدارة مع الأفراد لا يمكن أن يكون إداريا إلا إذا ارتبط بالمرفق العام سواء وجدت معه عناصر أخرى أم لا، وهذا ما ثبت في أحكام مجلس الدولة الفرنسي سواء في قضية تيريه في عام 1903، أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكمه في قضية "Terrir " الذي أبرم عقد مع البلدية من أجل التخلص من الأفاعي، واعتبر كل ما يتعلق بتنظيم وتسيير المرافق العامة بمعناها الحقيقي عامة أو محلية يكون عملية إدارية هي من اختصاص القضاء الإداري، ومن أهم الأحكام التي تستخدم فكرة المرفق العام كمعيار لتمييز العقد الإداري عن عقود القانون الخاص، الأحكام حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 03/04/ 1910 في قضية تيرون Theorond والذي قرر بأن المساهمة في المرفق العام تؤدى بذاتها ومهما كانت شروط العقد إلى اختصاص القضاء الإداري، وكذا الشأن بالنسبة للحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 20-4-1956 بشأن الزوجين بيرتان"Bertin Epoux والذي تتلخص وقائعه في أنه بعد انتهت الحرب العالمية الثانية وضع الرعاية الروس الموجودين في فرنسا في مراكز الإيواء تمهيداً إلى ترحيلهم إلى بلادهم وفي تاريخ 24-11-1944 أبرم عقد شفوي بين رئيس أحد هذه المراكز والزوجان " بيرتان " يلتزم هذان الزوجان بمقتضاه بتقديم وجبات غذائية للاجئين مقابل مبلغ محدد من المال عن

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص. 248.

[2] – المرجع نفسه، ص. 250.

– ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1997، ص. 565.

كل فرد في اليوم، أدعى الزوجان عام 1945 أن المقابل المستحق لها قد زاد مقداره نتيجة لزيادة كميات الأغذية التي قدمت للاجئين بأمر المركز وطلبا صرف المقابل لهذه الزيادة، إلا أن الوزارة المشرفة على المعسكرات رفضت الدفع. فأقام الزوجان الدعوى أمام مجلس الدولة[1].

**3-أن يتضمن العقد شروطا غير مألوفة في عقود القانون الخاص:** عرف مجلس الدولة الفرنسي الشروط الاستثنائية بقوله أنه[2]:" تلك الشروط التي تخول للأفراد حقوقا أو تضع على عاتقهم التزامات غريبة بطبيعتها عن تلك التي يرتضيها أولئك الذين يتعاملون في حدود القوانين المدنية أو التجارية". من أمثلة الشروط الاستثنائية غير المألوفة في القانون الخاص[3]:

-حق الإدارة في إعطاء الأوامر والتوجيهات والتعليمات للمتعاقد معها لضمان تنفيذ التزاماته على أحسن وجه وفي الآجال المحددة.

-حق الإدارة في اللجوء إلى فسخ العقد بإرادتها المنفردة دون حاجة لإذن من القضاء.

-حق الإدارة في توقيع الجزاءات على المتعاقد معها في حالة إخلاله بالتزاماته التعاقدية.

-وإضافة إلى هذه الشروط التي تخص الإدارة باعتبارها سلطة عامة، قد يتضمن العقد على بنود لصالح المتعاقد مع الإدارة، وذلك من خلال منحه جملة من الامتيازات في مواجهة الغير.

---

[1] ودرجت محكمة التنازع على ذلك ففي قضية Houend في 12-6-1978 وفي قرارين اعتبرت المحكمة عمل موظفه في مدرسة للفتيات تقوم بمراقبة نوم الفتيات " النهوض والنوم " اشتراكاً بصورة مباشرة في تنفيذ خدمة عامة تخص التعليم وكذلك اعتبرت عمل زوجها وهو عامل مكلف بصيانة بعض الأجهزة وتعليم الطلاب استعمالها.

وفي المجال نفسه اطردت أحكام القضاء الإداري الفرنسي على اعتبار الفنانين الذين يعملون في المسرح البلدي كالمغنيين أو الراقصات أو العازفين، مشتركين في تنفيذ المرفق العام وهو ما قضت به محكمة التنازع في 17-1-1979 في قضية: Dme le Cachey et autres.

[2] سليماني السعيد، المرجع السابق، ص. 8.

[3] المرجع نفسه، ص. 11.

## المطلب الثاني: أنواع العقود الإدارية

تبرم الإدارة أنواعاً مختلفة من العقود الإدارية، وهي تتناول مواضيع مختلفة، ومن غير الممكن تعداد كل العقود الإدارية لتنوع نشاط الإدارة، ويمكن تقسيم العقود الإدارية لكن ليس بصفة شاملة إلى الأنواع التالية: الصفقات العمومية، عقود تفويض المرفق العام، عقود إدارية ذات طبيعة مالية كعقد القرض العام، وعقد شغل الأملاك الوطنية العمومية، ولكن عمليا من أبرز هذه العقود، الصفقات العمومية وعقود تفويضات المرفق العام.

### الفرع الأول: الصفقات العمومية

الصفقات العمومية تعتبر من أهم العقود الإدارية والتي تتعلق بالنفقات العمومية وهي تتعدد بحسب موضوع العقد.

#### أولا: مفهوم الصفقات العمومية

لقد عرف المشرع الجزائري الصفقات العمومية في نص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[1]، بأنها: عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات.

#### ثانيا: أنواع الصفقات العمومية[2]

يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تبرم صفقة عمومية واحدة أو أكثر بهدف تلبية حاجات معينة خاصة بالتسيير أو الاستثمار تشمل الصفقات العمومية إحدى العمليات الآتية أو أكثر إنجاز الأشغال اقتناء اللوازم إنجاز الدراسات.

---

[1] المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

[2] المادة 29 من نفس المرسوم.

**1-الصفقة العمومية للأشغال:** تهدف الصفقة العمومية للأشغال إلى انجاز منشأة أو أشغال بناء أو اشغال هندسة مدنية من طرف المقاول، في ظل احترام الحاجات التي تحددها المصلحة المتعاقدة صاحبة المشروع وتشمل الصفقة العمومية لأشغال بناء أو تجديد أو صيانة أو تأهيل أو تهيئة أو ترميم أو إصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها، بما في دلك التجهيزات المرتبطة بها والضرورية لاستغلالها.

**2-الصفقة العمومية للوازم:** تهدف الصفقة العمومية للوازم إلى اقتناء أو إيجار أو بيع بالإيجار، بخيار أو بدون خيار الشراء، من طرف المصلحة المتعاقدة لعتاد أو مواد، مهام كان شكلها، موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى مورد. وإذا أرفق الايجار بتقديم خدمة، فإن الصفقة العمومية تكون صفقة خدمات إذا كانت أشغال وضع وتنصيب اللوازم مدرجة ضمن الصفقة العمومية ولا تتجاوز مبلغها قيمة هذه اللوازم، فإن الضفقة العمومية تكون صفقة لوازم.

**3- الصفقة العمومية للدراسات:** تهدف الصفقة العمومية للدراسات إلى إنجاز خدمات فكرية تشمل الصفقة العمومية للدراسات، عند إبرام صفقة أشغال، لاسيما مهمات المراقبة التقنية أو الجيوتقنية والإشراف على إنجاز الأشغال ومساعدة صاحب المشروع وتحتوي الصفقة العمومية للإشراف على الإنجاز، في إطار إنجاز منشأة أو مشروع حضري أو مناظر طبيعية، تنفيذ المهام الآتية على الخصوص، دراسات أولية أو التشخيص أو الرسم المبدئي دراسات مشاريع تمهيدية موجزة ومفصلة دراسات المشروع، دراسات التنفيذ، أو عندما يقوم بها المقاول، تأشيرته مساعدة صاحب المشروع في إبرام وإدارة تنفيذ صفقة الأشغال، وتنظيم وتنسيق وتوجيه الورشة، واستلام الأشغال.

**4- الصفقة العمومية للخدمات:** تهدف الصفقة العمومية للخدمات المبرمة مع متعهد خدمات إلى إنجاز تقديم خدمات.

**الفرع الثاني: تفويضات المرفق العام**[1]

إن تفويضات المرفق العام من العقود التي تبرمها الإدارة وتتعلق بإدارة وتسيير المرافق العامة، وهي تتنوع بحسب كيفية إدارة وتسير المرافق العامة وتحمل مخاطر التسيير وكيفية تحديد مقابل التسيير.

**أولا: مفهوم تفويضات المرفق العام**

عرفته المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السالف الذكر، المرفق العام كما يلي: "يقصد بتفويض المرفق العام، في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غري السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة، إلى المفوض له المذكور في المادة 4 أدناه، بهدف الصالح العام"

أضافت المادة الرابعة من نفس المرسوم بأنه "يمكن الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة هلا، والمسؤولة عن مرفق عام، اليت تدعي في صلب النص "السلطة المفوضة"، أن تفوض تسيري مرفق عام إلى شخص معنوي أو خاص، خاضع للقانون الجزائري، يدعى في صلب النص "المفوض له"، بموجب اتفاقية تفويض".

**ثانيا: شكال تفويض المرفق العام**

إن تعدد المرافق العامة يؤدي بالضرورة إلى تعدد أشكال تسيريها، حيث أن كل نوع من هذه المرافق تناسبه طريقة تسيري تتوافق مع طبيعة الخدمة اليت يقدمها. حدد المنظم معايري تحديد أشكال تفويض المرفق العام في كل من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمرسوم التنفيذي رقم 18-199[2] وهي تتمثل فيما يلي:

**1- عقد الامتياز:** هو عقد إداري يبرم بني السلطة المفوضة والمفوض له، الذي قد يكون شخصا من أشخاص القانون الخاص أو القانون العام، يتعلق موضوعه إما بإنجاز منشآت

[1] المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المصدر السابق.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام المؤرخ في 02 أوت 2018، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة في 05 أوت 2018.

أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغاله، وإما تعهد له فقط استغلال المرفق العام من ماله الخاص، حيث يتقاضى المفوض له مقابلا ماليا من قبل المرتفقين والذي يكون في شكل أتاوى يتم تحديدها من قبل السلطة العامة، على أن تنتهي مدته بمرور 30 سنة من إبرامه وهو قابل للتجديد مرة واحدة فقط، لمدة تسمح بأن يسترد المفوض له الأموال اليت أنفقها في إنجاز. كما نصت المادة 71 من القانون رقم 05-12[1] على جعل الامتياز وسيلة الاستعمال الموارد المائية التابعة لا لمالك العمومية الطبيعية للمياه، وهو عقد من عقود القانون العام، مع شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص هدفه تسيير الموارد المائية واستغلالها، وفق دفتر الشروط ويحدد هذا القانون المجالات التي يمكن اللجوء فيها للامتياز وبعض الشروط الخاصة بكل نوع من النشاطات.

**2-عقد الإيجار**: هو ثاني أهم تطبيقات تقنية تفويض المرفق العام بعد عقد الامتياز، وقد عرفته المادة 54 من نفس المرسوم التنفيذي 18-199 كما يلي: " الإيجار هو الشكل الذي تعهد من خاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيري وصيانة المرفق العام، مقابل إتاوة سنوية يدفعها هلا. ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر وحتت رقابة جزئية من السلطة المفوضة .وقد تعترض المفوض له مخاطر تجارية تتعلق بإيرادات الاستغلال، وكذا مخاطر صناعية تتعلق بأعباء الاستغلال والنفقات المرتبطة بتسييري المرفق العام .متول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام، ويتقاضى المفوض له أجرا من تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام .تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الإيجار، خمسة عشر (15) سنة، كحد أقصى .ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة، بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، شريطة ألا تتعدى مدة التمديد ثالث (3) سنوات، كحد أقصى." لذلك نجد أن

[1] القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، المؤرخ في 04 أوت 2005، الجريدة الرسمية العدد 60، الصادرة في 04 سبتمبر 2005.

الإيجار هو عقد إداري تتولى فيه السلطة المفوضة التمويل بنفسها لإقامة المرفق العام، ويلتزم بموجبه المفوض له بتسييري المرفق العام المفوض وصيانته مع تحمل كل المخاطر، وبدفع أتاوى سنوية للسلطة المفوضة.

**3-الوكالة المحفزة:** عقد إداري تعهد السلطة المفوضة بموجبه للمفوض له تسيري أو بتسييري وصيانة المرفق العام، ويقوم المقوض له باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام لمدة عشر سنوات، وتحتفظ بإدارته ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها حصة من الأرباح عند الاقتضاء .يكون موضوع الوكالة المحفزة إما تسيري المرفق العام أو تسيريه وصيانته في نفس الوقت، ويرجع ذلك إلى طبيعة ونوعية المرفق العام ومدى حاجة تشغيله إلى القيام بأعمال الصيانة. وقع على السلطة المفوضة تمويل وإقامة وإنجاز المرفق العام، دون أن يتحمل المفوض له نفقات إنجاز المنشآت واقتناء التجهيزات اللازمة لتشغيل المرفق العام. كما يتحمل المفوض له في الوكالة المحفزة مخاطر التسيير خالفا لعقدي الامتياز والإيجار، بحيث يكون التسيير فيها لحساب السلطة المفوضة المعنية التي خولت له صالحية مشاركتها في تحديد التعريفات المناسبة.

**4-التسيير:** هو عقد إداري تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيري المرفق العام أو تسيريه وصيانته بدون أي خطر يتحمله المفوض له، أي أن المصلحة المتعاقدة تكلف المفوض له باستغلال المرفق العام على حسابها .كما أن تسيري المرفق العام يكون بتمويل من السلطة المفوضة اليت تحتفظ بإدارته ورقابته كليا لمدة خمسة5(05) سنوات تمدد لسنة واحدة فقط، حيث يتلقى المفوض له في مقابل تسيريه للمرفق العام أجرا يأخذ شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة الإنتاجية من السلطة المفوضة اليت تحتفظ بالأرباح كما يدفع مستعملو المرفق تعريفات لقاء استعمالهم للمرفق ويتم تحديد التعريفات من قبل السلطة المفوضة، وفي حالة العجز تلتزم السلطة المفوضة بتعويض

المفوض له بأجر جزافي .كما تتحمل السلطة المفوضة مجيع مخاطر التسيير دون أية مسؤولية للمفوض له في هذه المخاطر.

**المطلب الثالث: إبرام العقـود الإداريــة**

لا تملك الإدارة حرية واسعة عند التعاقد، مثلما هو الحال في إبرام الأفراد عقودهم. إذ فرض المشرع جملة من القيود والإجراءات تلتزم الإدارة بأتباعها حفاظاً على المصلحة العامة التي تقتضي اختيار أكفأ المتقدمين لأداء الخدمة التي تحرص هي على تحقيقها، وعلى حماية المال العام، بتحقيق أكبر وفر مالي للخزينة العامة، مما يستلزم على الإدارة اختيار المتعاقد الذي يقدم أفضل الشروط والضمانات المالية.

**الفرع الأول: طرق إبرام العقود الإدارية**

تتبع الإدارة عدة أساليب في إبرام عقودهما وذلك بحسب نوع العقد وقيمته المادية وأهميته وتتمثل هذه الطرق عادة في:

**أولا: طرق إبرام العقود الإدارية محل نفقات عامة**

**1- الإجراءات المكيفة:** تعد المصلحة المتعاقدة إجراءات داخلية لإبرام العقد إذا كان المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثني عشر مليون دينار (12.000.000 دج) أو يقل عنه للأشغال والدراسات أو اللوازم، وستة ملايين دينار (6.000.000 دج) أو يقل عنه للدراسات أو الخدمات، طبقا لنص المادة 13 نص قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[1]، في هذت الحالة يترك للإدارة حرية الاختيار بين الاعتماد على الإجراءات المحددة في قانون الصفقات العمومية أو بين الإجراءات الداخلية الخاصة التي تتولى إعدادها المصلحة المتعاقدة

[1] المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المصدر السابق، ص 06.

**2- طرق إبرام الصفقات العمومية:** تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة، أو وفق إجراء التراضي[1].

**أ- طلب العروض:** هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات، للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية، تعد قبل إطلاق الإجراء. ويكون طلب العروض وطنيا و/ أو دوليا، وهو يتخذ أحد الأشكال الأتية[2]:

- **طلب العروض المفتوح:** وهو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدًا.

- **طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا:** هو إجراء يسمح فيه لكل المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تخص القدرات التقنية والمالية والمهنية الضرورية لتنفيذ الصفقة، والتي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا قبل إطلاق الإجراء، بتقديم تعهد، ولا يتم انتقاء قبلي للمرشحين من طرف المصلحة المتعاقدة.

- **طلب العروض المحدود:** وهو إجراء لاستشارة انتقائية، يكون المرشحون الذين تم انتقاؤهم الأولي من قبل مدعوين وحدهم لتقديم تعهد.

**ج- المسابقة:** هي إجراء يضع رجال الفن في منافسة لاختيار، مخطط أو مشروع مصمم استجابة لبرنامج أعده صاحب المشروع، قصد إنجاز عملية تشمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة، قبل منح الصفقة لأحد الفائزين بالمسابقة.

**ب- التراضي:** هو إجراء تخصيص صفقة لمتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة. ويمكن أن يكتسي التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الاستشارة[3].

---

[1] المادة 39، المرسوم الرئاسي رقم 15-247، نفس المصدر، ص 12.

[2] المواد، 40، 42، 43، 44، 45، 47، نفس المصدر، ص 12، 13.

[3] المادة 41، المرسوم الرئاسي رقم 15-247، نفس المصدر، ص 12.

– **التراضي البسيط:** يشكل إجراء التراضي البسيط قاعدة استثنائية في إبرام العقود ولا يمكن اعتماده إلا في الحالات التالية[1]:

– عندما لا يكون تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل اقتصادي وحيد يحتل وضعية احتكارية، أو لحماية حقوق حصرية أو لاعتبارات ثقافية وفنية.

– عندما يتعلق الأمر بترقية الإنتاج و / أو الأداة الوطنية للإنتاج الوطني.

– عندما يمنح نص تشريعي أو تنظمي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حقّا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية، أو عندما تنجز هذه المؤسسة كل نشاطها مع الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

– في حالة الاستعجال المُلِح المعلل بوجود خطر يهدد استثمارًا أو ملكًا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي، أو بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان، ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية.

– في حالة تموين مستعجل مخصص لضمان توفير حاجات السكان الأساسية.

– عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وذي أهمية وطنية يكتسي طابعًا استعجاليًا.

يشترط حتى يكون التعاقد بواسطة إجراء التراضي البسيط مشروع في جميع حالات الاستعجال ألا تكون الظروف التي استوجبت الاستعجال متوقعة من المصلحة المتعاقدة، ولم تكن نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها.

– **التراضي بعد الاستشارة:** وهو الاجراء الذي يسمح بإبرام صفقة بموجب استشارة بسيطة محدودة بواسطة وسائل مكتوبة مخصصة ومهيأة لذلك دون الشكليات الأخرى، ومنه فإن إجراء التراضي بعد الاستشارة لا يخرج عن كونه أسلوب مرن تلجأ إليه المصلحة المتعاقدة

[1] المادة 49، المصدر نفسه، ص 14.

للتحرر من القيود والإجراءات الخاصة بإجراء المناقصة[1]، ويتم اللجوء إلى التراضي بعد الاستشارة في الحالات التالية[2]:

– عندما يعلن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية.

– في حالة صفقات الدراسات واللوازم والخدمات التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب العروض.

– في حالة صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات العمومية السيادية في الدولة.

– في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ، وكانت طبيعتها لا تتلاءم مع أجال طلب عروض جديدة.

– في حالة العمليات المنجزة، في إطار استراتيجية التعاون الحكومي، أو في إطار اتفاقات ثنائية تتعلق بالتمويلات الامتيازية وتحويل الديون إلى مشاريع تنموية أو هبات، عندما تنص اتفاقات التموين على ذلك.

**ثانيا: طرق إبرام العقود الإدارية التي تهدف الإدارة منها جلب عائدات المالية**

**1–المزايدات:** تسلك الإدارة طريق المزايدة في إبرام العقود الإدارية المتعلقة ببيع أو تأجير أملاكها، فهي إجراء يسمح بتخصيص العقد للعارض الذي يقترح أحسن الأثمان وتخص العمليات البسيطة من النمط العادي ولا تخص إلا الموطنين أو الأجانب العاملين بالجزائر.

**2– التراضي:** التراضي على أساس القيمة الإيجارية الحقيقية للأملاك المعنية لأجل عمليات تحقق فائدة أكيدة للجماعة الوطنية[3]، ولا يمكن اللجوء إلى هذا الأسلوب من التعاقد إلا بعد الحصول على ترخيص التأجير بالتراضي كما يمكن بصفة استثنائية أن يتم بيع الأملاك

[1] خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، السنة الجامعية 2015/2014، ص 110.

[2] المادة 51 من المرسوم الرئاسي رقم 15–247، المرجع السابق، ص 15.

[3] المادة 89 ف. 02 من القانون رقم 90–30، المعدلة والمتممة بموجب المادة 26 من القانون رقم 08–14، المصدر السابق، ص 12.

الوطنية الخاصة العقارية بالتراضي بثمن لا يقل عن قيمتها التجارية، وهذا لأجل عمليات تحقق فائدة أكيدة للجماعة الوطنية[1]، ولا يمكن اللجوء إلى هذا الأسلوب من التعاقد إلا بعد الحصول على ترخيص من الوزير المكلف بالمالية.

**الفرع الثاني: إجراءات التعـاقـد**

يمر التعاقد في العقود الإدارية بأربع مراحل، حددها المشروع في لائحة العقود الإدارية وأوجب اتباعها وهي:

**أولا: مرحلة استيفاء الإجراءات الشكلية السابقة على التعاقد**

يتطلب القانون أن تستكمل الإدارة بعض الإجراءات الشكلية قبل إبرام العقد وأهمها:

**1-الاعتماد المالي:** الإدارة لا تستطيع التعاقد أو إجراء أي تصرف يرتب عليها التزامات مالية، ما لم يتوفر لديها الاعتماد المالي اللازم، كذلك تلتزم الإدارية أن بعدم تجاوز حدود هذا الاعتماد المالي، وإذا تجاوزت ذلك اعتبار تصرفها صحيحاً وملزماً لأطرافه مع ما يشكله من استحالة تنفيذ الإدارة لالتزاماتها المالية في مواجهة المتعاقد معها مما يرتب مسئوليتها القانونية. وقد برر القضاء الاداري القضاء ذلك بضرورة حماية الأفراد في تعاقدهم مع الإدارة كون علاقتهم مع الإدارة فردية وليست تنظيمية مع وجوب عدم زعزعة الثقة الإدارية. ولا يمنع تعاقد الإدارة في هذه الحالة، من مطالبة المتعاقد فسخ العقد لعدم تنفيذ الإدارة التزاماتها المالية المستحقة لصالحها مع التعويض إذا كان لها مقتضى.

**2-دراسة الجدوى:** يوجب المشرع قبل المباشرة بأي إجراء من الإجراءات التعاقد دراسة موضوع العقد وإجراء استشارات متعددة في سبيل إنجاز المشروعات وفقاً للمواصفات المطلوبة في الخطة مع مراعاة حدود الاعتماد المالي المخصص.

[1] المادة 89 ف. 02 من القانون رقم 90-30، المعدلة والمتممة بموجب المادة 26 من القانون رقم 08-14، المصدر السابق، ص 12.

**3- الحصول على تصريح بالتعاقد:** يشترط قبل إبرام العقد الإداري الحصول على أذن الجهة المختصة التي يحددها القانون، وبعكس ذلك لا يجوز للإدارة مباشرة أي إجراء من إجراءات التعاقد. ويترتب على ذلك أن العقد الذي تبرمه الإدارة دون الحصول على الأذن معدوما من الناحية القانونية ولا يجوز تصحيحه بصدور إذن لاحق. وعلى ذلك لا تتوافر الرابطة التعاقدية بين الإدارة والطرف الأخر، ويملك هذا الأخير المطالبة بالتعويض الذي لحق به على أساس المسئولية التقصيرية إذا كان له مقتضى.

**ثانيا: مرحلة تقديم العطاءات**

خلال المدة التي يحددها الإعلان يتقدم الراغبون بالتعاقد بعطاءاتهم، ولا يعتد بالعطاءات بعد هذه المدة. وقد استقر التعامل على وجوب احتواء العطاء على ملف الترشح وعرض تقني وعرض مالي.

**ثالثا: مرحلة فض المظاريف والبت فيها**

وفي اليوم المحدد لفض المظاريف تقوم اللجنة بفتح صندوق العطاءات في الوقت المحدد، لفحص كل عطاء على حدة بعد ترقيمه والتحقق من سلامة الأختام، ثم يقرأ اسم مقدم العطاء وقيمته الإجمالية بحيث يسمعه الحاضرون من مقدمي العطاءات ويدون ذلك بمحضر الجلسة. بعد ذلك يجري إرساء المناقصة على صاحب العطاء الأفضل شروطاً والأقل سعراً من بين العطاءات الأخرى، كقاعدة عامة. ومع ذلك يجوز للجنة أن ترسي المناقصة على مقدم أنسب العروض ولو لم يكن أقلها سعراً لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة، مع ضرورة أن تتمثل هذه الأسباب بعوامل جدية تتعلق بطبيعة الأعمال موضوع المناقصة وقيمتها ومواصفاتها، على ألا يكون الفارق في الأسعار بين أنسب العروض المقدمة وأقلها سعراً كبيراً ويجب أن يكون قرار اللجنة باعتماد هذا العطاء مسبباً. كذلك أذا كان العطاء الأقل سعراً مصحوباً بتحفظات فيجوز للجنة أن تفاوض صاحب العطاء لينزل عن تحفظاته كلها أو بعضها، فإذا رفض جاز التفاوض مع من يليه من مقدمي العطاء.

**رابعا: مرحلة إبرام العقد**

إرساء المناقصة لا يعني إلزام الإدارة بإبرام العقد مع من رسى عليه العطاء فلا يعد قرار الإرساء آخر إجراءات التعاقد وإنما هو إجراء تمهيدي ينتهي بقرار اعتماد الإرساء من الجهة المختصة.

**المبحث الثاني: أثار العقد الإداري (الحقوق والالتزامات الناشئة عن العقد الإداري)**

إذا أبرم العقد الإداري فإنه يترتب عليه جملة من الآثار على طرفيه المتعاقدين، تتمثل في الحقوق والالتزامات التي تتمتع بها الإدارة من جهة وما يقابلها من حقوق والتزامات يتمتع بها المتعاقد من جهة أخرى. وبسبب الطبيعة الخاصة للعقود الإدارية فإن ما تملكه الإدارة من امتيازات يفوق ما يتمتع به المتعاقد الآخر باعتبار أنها تسعى نحو تحقيق الصالح العام، لذلك يحكم العقد الإداري مبدأ العقد شريعة المتموقعين، الذي يمنح للإدارة المتعاقدة موقعا يمكنها من الاستجابة لمقتضيات الصالح العام ودواعي المرفق العام، ويخول المتعاقد من إمكانية الاستفادة من امتيازات السلطة العامة، على خلاف قاعدة العقد شريعة المتعاقدين في القانون الخاص، دون أن يعني ذلك أن مصلحة المتعاقد مع الإدارة غير محمية، وإلا فرّ الأشخاص من التعاقد مع الإدارة.

**المطلب الأول: سلطات الإدارة في مواجهة المتعاقد معها**

لما كان العقود الإدارية تبرمها السلطات الإدارية لدواعي الصالح العام لفإن ذلك يقتضي تخويلها مجموعة من السلطات ينبغي عليها استعمالها عندما تقتضي المصلحة العامة ذلك، وتتمثل هذه السلطات في مايلي:

**الفرع الأول: سلطة الرقابة والتوجيه**[1]

تتمتع الإدارة بحق الرقابة والإشراف على تنفيذ العقد، كما تملك سلطة توجيه المتعاقد وإصدار الأوامر والتعليمات اللازمة لهذا التنفيذ في مختلف المراحل، وغالباً ما يعترف للإدارة

[1] مازن لبلو راضي، المرجع السابق، ص. 265.

بهذه السلطات في العقد نفسه أو في دفاتر الشروط العامة والخاصة التي تحيل عليها، بل يثبت للإدارة حتى في حالة عدم وجود نص صريح في العقد لأن هذه السلطة تجد أساسها في مفهوم المرفق العام الذي تسهر الإدارة على حسن تنفيذها في كل الظروف. فالإدارة عندما تتعاقد مع الأشخاص لا تتخلى عن مسئوليتها للمتعاقد معها، إنما تعاون المتعاقد في تسيير المرفق تحت إشرافها ورقابتها، ويكون لزاماً عليها الرقابة والتوجيه أثناء عمل المتعاقد في تنفيذ العقد. وحق الإدارة في الرقابة والتوجيه يختلف في مداه من عقد إداري إلى آخر، فهي محدودة في عقد التوريد وأكثر اتساعاً في عقود الأشغال العامة إذ أن الإدارة غالباً ما تمارس هذه السلطة عن طريق إرسال مهندسيها لزيارة موقع العمل والتأكد من سير العمل وفقاً للمدى الزمني المحدد ووفقاً للمواصفات المذكورة في العقد وإصدار الأوامر المناسبة في هذا المجال. شريطة أن تكون هذه التعليمات لازمة لتنفيذ العمل. إذ أن السلطة ليست مطلقة إذ أن الإدارة تلتزم بعدم التعسف باستخدامها لتحقيق أغراض خاصة لا تتعلق بالمصلحة العامة. ومن جانب أخر يجب ألا تؤدي الرقابة والتوجيه إلى حد تغيير طبيعة العقد.

**الفرع الثاني: سلطة تعديل شروط العقد**

"لقد أباح كل من المشرع والقضاء للإدارة إذا حدثت ظروف لم تكن متوقعة وقت إبرام العقد الحق في تعديل بنود العقد بما يجعلها ملائمة للظروف المستجدة لأن الطرفين المتعاقدين لم يتوقعا هذه الظروف الجديدة ،وبالتالي يجب البحث عن الإدارة التي كانت من الممكن أن يضعها المتعاقدان نصب أعينهما لو أنهما مسبقا إلى الظروف الجديدة، وهذا يؤكد حق الإدارة في تعديل العقد مما يجعله متمشيا مع الأوضاع التي طرأت بعد إبرامه وأثناء تنفيذه[1]"، وتتمتع الإدارة بسلطة تعديل بإرادتها المنفردة وهذا ما يميزه العقد الإداري عن

[1] محمد الأعرج، نظام العقود الإدارية وفق قرارات وأحكام القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، مطبعة النجاح الجديدة، المغرب، 2001، ص. 88.

عقد القانون الخاص الذي لا يمكن تعدله إلا بموافقة الطرفين، وسلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري ليست سلطة مطلقة دون قيود، بل تخضع للضوابط التالية:

-اقتصار تعديل العقود على نصوصه المتصلة بتسيير المرفق وحاجاته وألا يمس النصوص المتعلقة الامتيازات المالية لأن هذا الأمر سيؤدي حتماً إلى عزوف الأفراد عن التعاقد مع الإدارة. كما يشترط أن تكون تلك التعديلات في حدود معقولة على أساس مداها بحيث لا تؤدي إلى فسخ العقد الأصلي أو تبدل موضوعه أو تضع العقبات في طريق تنفيذ العقد. فالنطاق المنطقي لسلطة تعديل العقد لا يتجاوز المعقول، وإلا فللمتعاقد طلب التعويض أو حتى طلب فسخ العقد في حالة خسرانه خسرانا مبينا[1].

-وجود ظروف قد استجدت بعد إبرام العقد،

- الالتزام بموضوع العقد،

- احترام قواعد المشروعية.

**الفرع الثالث: سلطة توقيع الجزاءات على المتعاقد**

تملك الإدارة سلطة توقيع الجزاءات على المتعاقد معها إذا قصر في تنفيذ التزاماته سواء امتنع عن التنفيذ أو تأخر فيه أو نفذ الالتزام على غير الوجه المطلوب أو أحل غيره محله في التنفيذ دون موافقة الإدارة، سواء نص عليها العقد أو لم ينص عليها[2]، وتعد سلطة فرض الجزاءات أخطر السلطات التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة المتعاقد معها بقرار تصدره دون اللجوء إلى القضاء.

**أولا: الضوابط التي تخضع لها الإدارة المتعاقدة عند توقيع الجزاءات لذلك**

1-أن تكون العقوبة إدارية وليست جزائية حتى ولو شكل العمل جنحة أو مخالفة لأن ذلك من اختصاص القضاء وحده،

[1] محمد الأعرج، المرجع نفسه، ص 28.

[2] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 591.

2-توجيه إنذار إلى المتعاقد قبل توقيع العقوبة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك أو في حالة الاستعجال أو الظروف الاستثنائية،

3-احترام حق الدفاع شأنها شأن القرارات الإدارية.

4-خضوع العقوبة الإدارية لرقابة القاضي الإداري، للتأكد من مدى مشروعيتها، ودرجة الخطأ أو التقصير المرتكب من طرف المتعاقد وتقدير مدى ملائمة العقوبة المتخذة من طرف الإدارة له، لكن لا يمكنه إلغاء العقوبة التي اتخذتها الإدارة وإنما يملك الحكم بالتعويض فقط.

**ثانيا: أنواع الجزاءات الإدارية**

استقر غالبية الفقهاء على تقسيم الجزاءات الإدارية التي توقعها الإدارة على المتعاقد معها إلى ثلاثة أقسام رئيسية وهي العقوبات المالية والعقوبات غير المالية (الضاغطة) والعقوبات التي تسمح بإنهاء العقد.

**1-العقوبات المالية:** هي عبارة عن مبالغ المال التي يحق للإدارة أن تأخذها من المتعاقد إذا أخل بالتزاماته التعاقدية سواء امتنع عن تنفيذ التزاماته بالكامل أو تأخر في تنفيذها أو نفذها على وجه غير مرض بالكامل أو حل غيره محله دون موافقة الإدارة[1]. 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. ومن أهم أنواع هذه الجزاءات:

[1] مازال ليلو راضي، العقود الإدارية، دار قنديل للنشر والتوزيع، طبعة 2011، ص145.

**أ-التعويضات**[1]: إن التعويض في العقود الإدارية يقترب من فكرة التعويض في القانون الخاص فيما يتعلق بكيفية تقديره وفي اشتراط ركن الضرر، ولكن النظامين يختلفان من حيث طريقة تحديده وكيفية تحصيله، كما يتميز في أن الإدارة تملك فرضه بإرادتها المنفردة وهي التي تحدد مقداره وكيفية تحصيل قيمته وهذه الامتيازات تبرز الطبيعة الخاصة لهذا الجزاء بصفته جزاءً إدارياً، ويضاف إلى ذلك أن التعويض في العقود الإدارية لا يعد دائماً تعويضاً عن ضرر، إذ غالباً ما يمثل إجراءً ضاغطاً على المتعاقدين توخياً لتنفيذ التزاماتهم على الوجه الأكمل. ويسمح التشريع الفرنسي للإدارة في كثير من الحالات بأن تلجأ إلى تحصيل التعويضات بمقتضى أوامر بالدفع تصدرها بإرادتها المنفردة، وللمتعاقد أن يطعن بالتعويض أمام القضاء ويجوز لقاضي العقد أن يقرر إعفاءه منه متى تبين له صحة الأساس الذي يبنى عليه كما يجوز له تخفيضه إذا كان مبالغاً فيه.

**ب-الغرامات التأخيرية:** هي مبالغ من المال محددة سلفا ويفرض على المتعاقد أداؤه إذا لم يقم بتنفيذ التزاماته خلال المواعيد المتفق عليها في العقد[2]، فهي جزاءً يفرض على الطرف الآخر إذا تراخى أو تأخر في التنفيذ وهو امتياز تتمتع به الإدارة ولو لم تتعرض لضرر ما من جراء تأخر المتعاقد لأن الضرر يكون مفترضاً لتعلقه بتسيير مرفق عام.

**ج-مصادرة التأمينات:** وهي مبالغ مالية تودع جهة الإدارة تتوقى بها آثار الأخطاء التي يرتكبها المتعاقد أثناء تنفيذ العقد الإداري ويضمن لها ملائته لمواجهة المسؤوليات الناتجة عن تقصيره.

**2-الجزاءات غير المالية أو الضاغطة أسلوب الإكراه:** وهو تنفيذ العقد على حساب المتعاقد المخل بالالتزامات بأن تتولى لأداره تنفيذ العقد بنفسها أو عن طريق شخص أخر وهذا على حساب المتعاقد في حالة ارتكاب خطأ جسيم، بأن يتحمل الخسائر التي تترتب عن تنفيذ

[1] مازال ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 268.

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعية الجديدة، مصر، 2012 ص. 592.

العقد ولو لم يكن منصوص عليها في العقد، فهي وسائل ضغط وإجراءات قهرية يبررها أن العقود الإدارية يجب أن تنفذ بدقة لان سير المرافق العامة يقتضي ذلك[1].

**3-الجزاءات التي تسمح للإدارة بإنهاء عقد أي فسخ العقد:** وهو من أخطر العقوبات لأن للإدارة تقوم بإنهاء العقد على حساب المتعاقد في حالة ارتكاب خطأ جسيماً في تنفيذ التزاماته التعاقدية.

**الفرع الرابع: سلطة إنهاء العقد**

تتمتع الإدارة بامتياز إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة قبل إتمام هذا العقد نهائياً، دون أن يصدر خطأ من جانب المتعاقد، ولو لم ينص على ذلك في العقد. ويملك القضاء إلغاء قرار الإنهاء إذا تبين أنه لم يؤسس على سبب مشروع بالإضافة إلى حق المتعاقد في الحصول على التعويض المناسب لما لحقه من ضرر نتيجة إنهاء العقد قبل أوانه دون تقصير منه.

**المطلب الثاني: حقوق والتزامات المتعاقد مع الإدارة**

إن المتعاقد أثناء تعاقده مع الإدارة يصبح متعاون معها فتمنح له حقوق وامتيازات تمكنه من أداء الالتزامات التي تقع عليه لاسيما المتعلقة بضمان سير المرفق العام في تقديم الخدمات للمرتفقين، ولهذا المتعاقد مع الإدارة عليه أن يعلم أنه يقوم بتنفيذ التزاماته وفقا لنوع خاص من القواعد والأحكام القانونية، وفي المقابل للمتعاقد حقوقا مستمدة من العقد وقد عمل مجلس الدولة الفرنسي على أن يقرر للمتعاقد حقوقا توازي سلطات الإدارة الواسعة حتى لا يفر الأفراد من التعاقد مع الإدارة.

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري، المقومات –الإجراءات –الآثار، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، 2005، ص. 334.

**الفرع الأول: حقوق المتعاقد في مواجهة الإدارة**

يتعلق دائما بالحصول على الحوافز المالية، فهو يسعى إلى تحقيق أكبر ربح، ومن أهم هذه الحقوق:

**أولا: المقابل النقد**

"يتم حصول المتعاقد على المقابل النقدي إما بصورة كاملة بعد تنفيذ العقد أو بحصوله على جزء من المقابل كدفعة مقدمة ثم يحصل على الباقي كدفعات بحسب ما ينفذ من العقد[1]"، وهو أهم التزام يقع على الإدارة 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[2]. والقاعدة فيما يخص المقابل المادي تنص على ألا يدفع إلا بعد انتهاء تنفيذ العقد، وتسوية الحساب الختامي إلا في بعض الحالات التي تتعلق بطبيعة العقد الذي يتطلب تنفيذه مدة طويلة.

**ثانيا: ضمان التوازن المالي للعقد**

إن 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، 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.

وأصطلح على هذه الفكرة بفكرة التوازن المالي للعقد، وعلى هذا فإن فكرة التوازن المالي تتعلق بالاختلال المالي للعقود بفعل الإدارة أو بسبب إجراء من إجراءاتها المشروعة

[1] محمد الأعرج، نفس المرجع، ص. 95.

[2] أنظر عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2007، ص. 43.

والتي تؤثر على التوازن المالي للمتعاقد وهو ما يعرف بنظرية فعل الأمير، أو بسبب ظروف الطارئة أو الصعوبات المادية غير المتوقعة أو بسبب أعمال المتعاقد التي تفقره وتثري الإدارة.

**1- نظرية فعل الأمير:** يراد بعمل الأمير جميع الأعمال الإدارية المشروعة التي تصدر عن السلطة الإدارية المتعاقدة، وتؤدي إلى ضرر بالمركز المالي للمتعاقد معها[1].

وهذه النظرية من خلق مجلس الدولة الفرنسي وقد كان يطبقها بالنسبة لجميع الأعمال الإدارية التي تصدر من السلطات العامة في الدولة وينتج عنها إخلال بالتوازن المالي للعقد، إلا أنه ضيق من نطاق هذه الأعمال وحصرها بالأعمال الصادرة عن الجهة الإدارية التي أبرمت العقد[2]، ويشترط لتطبيق نظرية الأمير توافر ما يأتي[3]:

- أن يتعلق عمل الأمير بعقد إداري:

- أن يكون الفعل الضار صادراً من جهة الإدارة المتعاقدة: ومع ذلك فإذا صدر هذا الفعل من جهة أخرى لا يمنع من تطبيق نظرية الظروف الطارئة إذا توافرت شروطها، ويستوي أن يكون هذا الفعل قد صدر بشكل تشريع أو قرار إداري.

- أن ينتج عن هذا الفعل ضرر للمتعاقد: ولا يشترط في هذا الضرر درجة معينة من الجسامة، فقد يكون جسمياً أو يسيراً وبهذا تختلف نظرية فعل الأمير عن نظرية الظروف الطارئة التي تتطلب إصابة المتعاقد بضرر جسيم لتطبيقها.

- ألا تكون الإدارة المتعاقدة قد أخطأت بعملها الضار: يشترط لتطبيق هذه النظرية أن تتصرف الإدارة مشروع أما إذا انطوى تصرفها على خطأ، فإنها تسأل على أساس هذا الخطأ.

- أن يكون الإجراء الذي أصدرته الإدارة غير متوقع

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 614.

[2] مازال ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 286.

[3] للتفصيل أكثر أنضر؛ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 614.

ويترتب على توافر شروط تطبيق نظرية عمل الأمير إعادة التوازن المالي للعقد عن طريق تعويض المتعاقد عن الأضرار التي لحقت به نتيجة الإجراء الذي أصدرته الإدارة، تعويضاً كاملاً.

وفي ذلك استقر القضاء الإداري على أن يشمل التعويض ما لحق المتعاقد من خسارة بسبب عمل الأمير من قبيل ما تحمله من نفقات إضافية ورسوم جديدة ، وكذلك ما فاته من كسب يتمثل بالمبالغ التي كان سيحصل عليها لو لم يختل التوازن المالي للعقد .

**2-نظرية الظروف الطارئة:** إذا حدث ظرف طارئ يرهق كاهل المتعاقد في تنفيذ العقد وليس للأطراف يد فيه، بحيث يحدث خلال في تنفيذ العقد نتيجة ظروف اقتصادية غير متوقعة تؤدي إلى زيادة أعباء مالية على المتعاقد مع الإدارة، فهنا لا يتحرر المتعاقد من التزاماته على أن تلتزم الإدارة بمساعدته حتى يتمكن من أن يستمر في تنفيذ العقد.

**أ- نشأة نظرية الظروف الطارئة**[1]: نظرية الظروف الطارئة من خلق مجلس الدولة الفرنسي، الذي أقرها في حكمه بتاريخ 30-3-1916 بشأن قضية إنارة مدينة "بوردو" وتتلخص وقائع القضية في أن الشركة الملتزمة بتوريد الغاز لمدينة بوردو، أثناء تنفيذها للعقد، وجدت أن الأسعار التي تتقاضاها أبعد كثيراً من أن تغطي النفقات بعد الارتفاع في أسعار الفحم المستخرج منه الغاز ارتفاعاً كبيراً عقب نشوب الحرب العالمية الأولى، بحيث ارتفع سعر الفحم إلى أكثر من ثلاثة أمثاله، فقد كان ثمن طن الفحم عند إبرام العقد في عام 1904- "23 فرنكا" ، وارتفع في عام 1916 إلى أكثر من "73 فرنكاً"، مما أصبح معه تنفيذ الشركة لالتزاماتها مرهقاً. وقد طلبت الشركة من بلدية المدينة المتعاقد معها رفع الأسعار المفروضة على المنتفعين، فرفضت البلدية ذلك، وتمسكت بشروط العقد استناداً إلى قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" المتبعة في عقود القانون الخاص.

[1] مازال ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص-ص. 288، 289.

وقد عرض النزاع على مجلس الدولة الذي أُقر بدوره نظرية الظروف الطارئة كسبب لإعادة التوازن المالي للعقد، وفي ذلك ورد الحكم " ... من حيث أنه نتيجة لاحتلال العدو الجزء الكبير من مناطق إنتاج الفحم في أوربا القارة، ولصعوبات النقل بالبحر التي تتزايد خطورة أكثر فأكثر سواء بسبب الاستيلاء على البواخر أو بسبب طبيعة أعمال الحرب البحرية ومدتها، فإن الارتفاع الطارئ خلال الحرب العالمية الحالية في أسعار الفحم، وهو المادة الأولية في صناعة الغاز بلغ نسبة لا توصف فقط بأنها ذات طبيعة استثنائية بالمعنى المعتاد لهذا اللفظ ولكنه أدى كذلك إلى ارتفاع في تكلفة صناعة الغاز لدرجة أخلت بكل الحسابات، وجاوز أقصى حدود الزيادات التي كان يمكن للطرفين توقعها عند إبرام عقد الالتزام، وأنه نتيجة لاجتماع كل الظروف السابق بيانها انقلب اقتصاد العقد بصورة مطلقة، وأن الشركة إذن على حق في التمسك بأنها لا تستطيع كفالة تشغيل المرفق بذات الشروط المتفق عليها أصلاً طالما استمر الموقف غير العادي المذكور أعلاه .." وخلص المجلس من ذلك إلى قوله "بالتزام الشركة بضمان المرفق محل الالتزام، ومن ناحية أخرى بأن عليها أن تتحمل فقط خلال هذه الفترة الوقتية جزءً من النتائج الباهظة.

ومن هذا يتضح أن نظرية الظروف الطارئة لا تجعل تنفيذ العقد مستحيلاً مثلما هو الحال بالنسبة للقوة القاهرة التي تعفي المتعاقد من التنفيذ، فالتنفيذ في نظرية الظروف الطارئة يبقى ممكناً ولكنه مرهق، وعلى ذلك لا تعفى المتعاقد من تنفيذ العقد، إلا أنها تمنح المتعاقد الحق في الطلب من الإدارة أن تسهم في تحمل بعض الخسائر التي تلحق به، ضماناً لحماية المرفق العام واستمراره في أداء خدماته دون انقطاع.

**ب-شروط تطبيق النظرية[1]:**

- وقوع حوادث استثنائية عامة غير متوقعة بعد إبرام العقد وأثناء تنفيذ هو يشترط ألا يمكن دفعها أو تداركها من قبيل الظروف الاقتصادية كارتفاع الأسعار ارتفاعاً فاحشاً، أو سياسياً مثل إعلان الحرب، أو طبيعياً كحدوث زلزال أو فيضان.

- أن يكون الحادث الطارئ خارجاً عن إرادة المتعاقد ومستقلاً عن إرادته: 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 فتكون ملزمة في هذه الحالة بتعويض المتعاقد عما لحقه من ضرر وفق قواعد المسئولية أما على أساس الخطأ أو استناداً إلى فكرة المسؤولية دون خطأ وفقاً 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.

- أن يستمر المتعاقد في تنفيذ العقد

إن تطبيق نظرية الظروف الطارئة متى توافرت شروطها لا تعفى 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.

كما تختلف نظرية الظروف الطارئة عن نظرية عمل الأمير في أنه يترتب على تحقق عمل الأمير تعويض المتعاقد 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. لا يجوز الاتفاق على إعفاء الإدارة من التعويض استناداً إلى نظرية الظروف الطارئة ويعد باطلاً اشتراط الإدارة ذلك لمخالفته للنظام العام.

[1] مازال ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص-ص. 289، 290، 291.
- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص-ص 601، 602.

**3-نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة**[1]: إذا صادف المتعاقد مع الإدارة خاصة في عقود الأشغال صعوبات مادية غير متوقعة لم تدخل في حساب طرفي العقد عند التعاقد، وتجعل تنفيذ الالتزام أشد وطأة على المتعاقد مع الإدارة وأكثر كلفة. فإن القضاء الإداري درج 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.

**أ-شروط لتطبيق نظريه الصعوبات المادية:**

- **أن تكون الصعوبات مادية:** وترجع هذه الصعوبات في الغالب إلي ظواهر طبيعية ترجع إلى طبيعة طبقات التربة محل العقد كأن يكتشف المتعاقد أن الأرض المراد تنفيذ العقد فيها ذات طبيعة صخرية مما يقتضي زيادة مرهقة في النفقات والتكاليف، أو يفاجأ المتعاقد بوجود طبقات غزيرة من المياه تحتاج إلى نفقات غير عاديه في سحبها وتجفيفها.

- **أن تكون الصعوبات المادية استثنائية وغير عاديه:** اشترط القضاء لتطبيق هذه النظرية مثلا إذا كانت الطبقة الصلبه من التربة لمساحة محدودة وانما يجب أن تكون بامتداد غير عادى ولمساحة واسعه أو بنسبة كبيره من مجموع المنطقة محل العقد. ويترك للقاضي مسألة ما إذا كانت الصعوبات المادية ذات طابع استثنائي من عدمه ويختلف ذلك حسب الحالات المعروضة كل على حده.

- **أن تكون الصعوبات المادية طارئة أو غير متوقعه**

[1] مازال ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 292.

- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ص. 279.

– **أن يكون من شأن هذه الصعوبات أن تلحق اضطراب في التوازن المالي للعقد:** أي أن يصل الضرر حدا يتجاوز الخسارة المألوفة ليقلب اقتصاديات العقد ويتبين، هذا من مقدار النفقات والتكاليف التي ينفقها المتعاقد زيادة على القيمة الاجمالية للعقد.

– **أن تكون الصعوبات من غير عمل أحد طرفي العقد:** فإذا كانت للإدارة دخل في وجود تلك الصعوبات وأن كان يمكن الاستفادة من نظريه عمل الأمير في هذا المجال.

– أن يستمر المتعاقد في تنفيذ العقد، وبذلك تتفق نظريه الصعوبات الماد يه غير المتوقعة مع نظرتي الظروف الطارئة وعمل الأمير التي لا تؤدى إلى تحلل المتعاقد من التزاماته.

**ب–النتائج المترتبة على تطبيق الصعوبات المادية غير المتوقعة**[1]: يترتب على توافر شروط هذه النظرية حصول المتعاقد مع الإدارة على تعويض كامل عن جميع الأضرار التي يتحملها وذلك بدفع مبلغ معين إضافي له على الأسعار المتفق عليها.

وبذلك تختلف هذه النظرية من حيث سببها والنتائج المتر تبه عليها عن نظريه الظروف الطارئة، فهذه الأخيرة تطبيق بسبب ظروف سياسية أو اقتصادية أو اجتماعيه ينتج عنها قلب اقتصاديات العقد أو اختلال توازنه المالي ويقتصر التعويض فيها على قدر محدد تساهم فيه جهة الإدارة. كما أنها تختلف عن نظريه عمل الامير من حيث سببها، فهذه الأخيرة تطبق

بسبب اجراء عام أو خاص صادر عن السلطة الإدارية المتعاقدة، ولكنها تتفق معها في النتيجة، ففي كلا الحالتين التعويض كامل وليس جزئي، على أن تطبيق هذه النظرية لا يعفي بحال من الأحوال من الاستمرار في تنفيذ التزاماته، مالم يصبح هذا التنفيذ مستحيلا فنكون أمام حاله القوة القاهرة.

**4–حق التعويض عن افتقار المتعاقد واثراء الإدارة بلا سبب:** " لقد اعترف القاضي الإداري بحق المقاول في عقد الأشغال العامة بالمطالبة بالتعويض عن الأعمال الإضافية التي نفذها

[1] مازال ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 293.

من تلقاء نفسه دون طلب من الإدارة بشرط أن تكون هذه الأعمال من مستلزمات حسن تنفيذ المشروع أو ينتج عنها فائدة للإدارة"[1]. إلا أن هذا الحق يثبت له في حالات معدودة، أما الأصل أنه لا يجوز للمتعاقد القيام بعمل من تلقاء نفسه ودون أمر من السلطة المتعاقدة للقيام بالعمل المطلوب.

**الفرع الثاني: التزامات المتعاقد مع الإدارة**

إن التزامات المتعاقد اتجاه الإدارة لا يمكن حصرها من جميع النواحي لأنها تتعلق بطبيعة كل عقد من العقود الإدارية، ومع ذلك يمكن إجمالها فمايلي[2]:

**أولا: الالتزام بتنفيذ العمل محل العقد**

ينبغي على المتعامل المتعاقد أن ينفذ العقد حسب الشروط المتفق عليها وعلى وجه حسن يتفق وتحقيق الأهداف المرجوة ويلتزم بذلك التحقيق شخصيا.

**ثانيا: الالتزام بضمان سير العمل والمرفق العام**

التزام المتعاقد بتنفيذ التزاماته بما يضمن استمرارية سير المرافق العامة بانتظام واطراد، دون حاجة إلى وجود نص تشريعي يلزمه بذلك، فهو يقع عليه بقوة القانون، فهو لا يلتـزم فقـط بتنفيذ التزاماته العقدية كما يفعل المتعاقدين في ظل القانون الخاص، وإنما تمتد هذه الالتزامات إلى كل ما يكون ضروريا لضمان السير المنتظم والمستمر للمرفق العام الذي وافق على التعاون فيه.

**ثالثا: الالتزام الشخص بتنفيذ العقد**

الالتزام المتعاقد بالتنفيذ الشخصي في العقد الإداري يقتضي عدم التنازل أو التعاقد من الباطن دون موافقة وأن يستمر المتعاقد أو ممثله القانوني في التواجد في مكان إنجازا المشروع، بغية السهر على العمل وتتبعه دون أي تأخير أو تغيير أو توقيف له، على

[1] محمد الأعرج، المرجع السابق ص. 105.

[2] يوسف بركات أبو دقة، امتيازات الإدارة في مواجهة المتعاقد معها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 1977، ص. 142.

مسؤوليته الشخصية، التي تقوم كلما تنازل عن العقد كلا أو جزءا دون موافقة السلطة المتعاقدة، مما يعني أن تنازله على هذا النوع يعد باطلا ويعرضه إلى تعويض الإدارة عن الأضرار التي لحقت بها، مع إمكانية تسليط جزاءات عليه.

**رابعا: الالتزام بالتنفيذ في المدة المحددة**

يقتضي مبدأ ضمان سير المرفق العام، ضرورة الالتزام بالمدة المحددة في تنفيذ العقد الإداري، فإذا كان المواطنون يبتغون الاستفادة من المرفق العام فإنهم في حاجة إلى مرفق يقدم عملا وخدمة، ذوات جودة، سواء من حيث إنشائه أو تسييره أو تنظيمه، ولذلك يبقى واجبا على المتعاقد تنفيذ عمله في الميعاد المحدد، وإلا تم توقيع الجزاء عليه من طرف الإدارة، ابتداء بغرامة التأخير ومرورا بالتعويض وانتهاء بفسخ العقد.

**المبحث الثالث: نهاية العقود الإدارية**

إن العقود الإدارية كغيرها من التصرفات القانونية لابد أن تكون لها نهاية، وتنتهي العقود الإدارية بالطرق العادية أو الطبيعية لانتهاء العقود في ظل القانون الخاص، وذلك بتنفيذ الالتزامات الناشئة عنها، أو بانقضاء مدتها أو بالطرق غير العادية أو مبتسرة قبل أجلها الطبيعي.

**المطلب الأول: انقضاء العقود الإدارية بالطريق العادي**

ينقضي العقد الإداري مثلما هو الحال في عقود القانون الخاص بتنفيذ موضوعه أو بانتهاء المدة المحددة له:

**الفرع الأول: انقضاء العقد بتنفيذ الالتزامات المترتبة على طرفيه تنفيذاً كاملاً**

ويقصد بذلك قيام كل من الجهة الإدارية المتعاقدة والمتعاقد معها بتنفيذ موضوع العقد تنفيذا كاملا وفقا لما تضمنه العقد وذلك بأداء كل طرف ما عليه من واجبات بمقتضى العقد، فيحقق بذلك المتعاقد مع الإدارة هدفه من إبرام العقد وذلك بحصوله على المال وتحقق

الجهة الإدارية هدفها المتمثل في المصلحة العامة والتي هي المبرر لكل امتيازاته، ومن العقود الإدارية التي تنتهي بمجر تنفيذ الالتزامات نذكر:

**أولا: عقد الأشغال العامة**

ينتهي عقد الاشغال العامة بتنفيذ الالتزامات ولما كان موضوع هذا العقد يتعلق بعقار سواء كان المتعاقد مكلف ببناء أو ترميم أو صيانة عقار أو أي عمل متعلق بعقار فإن إتمام العقد لا يكون بمجرد القيام بالعمل المتفق عليه لأن من شأن الأعمال المتعلقة بالعقارات لا تظهر صلاحيتها فور إتمامها وإنما يستلزم الأمر مرور زمن معين تكون فيه الأعمال محل اختبار لإثبات صلاحيتها ولهذا سبب جرى العمل واستقرت التشريعات على أن يتم التسليم على مرحلتين هما: التسليم الابتدائي وبعدها التسليم النهائي ولا يعتبر المقاول قد نفذ التزاماته إلا بعد التسليم النهائي.

**ثانيا: عقد التوريد**

ينتهي بقيام المورد بتنفيذ التزاماته وقيام الجهة الإدارية بدفع ثمن السلع أو المواد التي وردها.

**رابعا: عقد النقل**

ينتهي بقيام الناقل بنقل الأشخاص أو البضاعة أو المنقولات من مكانها إلى المكان المتفق عليه وحصول الناقل على الأجر المتفق عليه.

**الفرع الثاني: انقضاء العقد الإداري بانتهاء المدة المحددة له**

تنقضي العقود الزمنية أي التي يكون الزمن عنصرا جوهريا في تحديد الالتزامات، وتكون الالتزامات فيه متقابلة، وبالتالي فإن انقضاء المدة الزمنية المحددة لنفاذه يؤدي حتما إلى انقضاء العقد الإداري وبقوة القانون، وهي عقود تتعلق بالمنفعة أو الاستغلال، وتبدأ حساب المدة من تاريخ المصادق على العقد أو من تاريخ نشر قرار الاستفادة في الجريدة

الرسمية، ومن العقود الزمنية التي تنتهي بنهاية الآجال نذكر: عقد الامتياز، عقد الإيجار، عقد الشراكة، عقد البوت.

**المطلب الثاني: النهاية غير الطبيعية للعقد الإداري**

بالإضافة إلى الانقضاء العادي للعقد الإداري، من الجائز أن ينقضي العقد نهاية غير عادية أو مبتسرة قبل تنفيذ الالتزامات أو قبل نهاية الآجال في العقود الفورية، أي قبل أوانه، سواء بفعل خطأ من أحد المتعاقدين أو دون خطأ.

– إنهاء العقد الإداري دون خطأ المتعاقدين ويكون الإنهاء إما خارج عن إرادة المتعاقدين أو بالإرادة المنفردة للإدارة.

**الفرع الأول: إنهاء العقد الإداري خارج عن الإرادة المنفردة للإدارة**

ينتهي العقد الإداري خارج عن الإرادة المنفردة للإدارة قبل تنفذه او نهاية المدة المحددة له بتدخل سلطة أخرى أو بناء على اتفاق بين الإدارة المتعاقدة والمتعاقد معها أو بقوة القانون.

**أولا: إنهاء العقد الإداري عن طريق السلطة التشريعية**

قد يتدخل المشرع ويصدر قانون ينهي العقد الإداري قبل تنفيذه أو قبل نهاية أجله، ومثال ذلك صدر قانون عن المشرع الفرنسي بتاريخ 20 جوان 1940 ينص على أن جميع العقود المبرمة بواسطة الدولة من أجل احتياجات الدفاع القومي والتي مازالت طور التنفيذ ولم تلغى بعد تعتبر ملغية بقوة القانون، كما قد يصدر المشرع لاعتبارات يقدرها هو قانون باستيراد بعض المرافق محل عقد امتياز، وهذا أمر طبيعي مادام أن عقد امتياز المرفق العام يتم منحه بقانون فإن استرداد أحد المرافق العامة أو إلغاء الامتياز الممنوح لها[1].

[1] – مفتاح خليفة عبد الحميد، حمد محمد الشلماني، انقضاء العقود الإدارية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2013، ص. 149.

**ثانيا: إنهاء العقد الإداري عن طريق القضاء (الفسخ القضائي)**

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

**1-الفسخ القضائي بسبب القوة القاهرة:** تؤدي القوة القاهرة إلى إعفاء المتعاقد من تنفيذ التزاماته إذا ما ثبت أن تحققها بسبب أجنبي لا دخل فيه ولم يكن في وسعه توقعه. فإذا ما تحققت القوة القاهرة فإن العقد يعد مفسوخا من تلقاء نفسه ولا تستطيع الإدارة أن ترغم المتعاقد على التنفيذ، وإذا التجأ المتعاقد إلى القضاء للحصول على حكم بأن استحالة التنفيذ ترجع إلى سبب أجنبي فأن الحكم في هذه الحالة يقرر الفسخ ولا ينشئه.

ومع ذلك فقد ذهب جانب من الفقه الفرنسي معززاً رأيه ببعض أحكام مجلس الدولة إلى أنه يتعين 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 هنا فسخاً إدارياً.

**2-الفسخ القضائي كجزاء للإخلال بالالتزامات العقدية:** 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.

**3-الفسخ في مقابل حق الإدارة في تعديل العقد:** يمكن للمتعاقد مع الإدارة إذا قامت هذه الأخيرة بتعديل شروط العقد وكان هذا التعديل مشروعا، لكن إذا تجاوز الامكانية المالية وقدراته الفنية وتسبب في قلب اقتصاديات العقد، أن يطلب فسخ العقد قضائيا على أن مرجع الفسخ هنا تصرف الإدارة، لكن تصرف مشروع دون خطأ.

**4- الفسخ باتفاق الطرفين:** قد يتفق المتعاقد مع جهة الإدارة على إنهاء العقد قبل مدته أو إتمام تنفيذه، ويكون الإنهاء في هذه الحالة اتفاقنا يستند إلى رضا الطرفين وتطبق على الفسخ هذا أحكام الإقالة في عقود القانون الخاص.

وقد يكون إنهاء العقد بهذه الطريقة مصحوبا بالتعويض عما فات المتعاقد من كسب نتيجة لإنهاء العقد قبل أوانه، إذا ما اتفق المتعاقدان على ذلك.

**5-الفسخ بقوة القانون:** ينقضي العقد بقوة القانون إذا ما تحققت وقائع معينة وينتج عنه أثار منذ تاريخ حدوث الواقعة التي أدت إلى الفسخ[1]، ومن هذه الحالات طبقاً للقواعد العامة:

**أ-هلاك محل العقد:** ينقضي العقد بقوة في حالة هلاك محله، إلا أنه يجب التمييز بين ما إذا كان الهلاك بسبب خارج عن إرادة الطرفين وبين ما إذا كان الهلاك بسبب راجع للإدارة ففي الحالة الأولى ينقضي العقد دون أن يتحمل أي من الطرفين تعويضاً بسبب الإنهاء. أما في حالة الثانية فإن الإدارة تعوض المتعاقد عن هذا الإنهاء المبتسر الذي تسببت فيه للعقد، إلا إذا كان هلاك محل التعاقد تنفيذاً لإجراء عام كهدم دور آيلة للسقوط كان المتعاقد ملتزماً بصيانتها، إذا توافرت شروط نظرية عمل الأمير.

**ب-إذا تحققت شروط معينة منصوص عليها في العقد:** ويتم الاتفاق على أن العقد يعد مفسوخاً من تلقاء نفسه في حالة تحققها فينقضي العقد اعتباراً من هذا التاريخ.

**ج-إذا تحققت أسباب معينة منصوص عليها في القوانين واللوائح:** فعندئذ يتم انفساخ العقد من تاريخ تحققها.

**الفرع الثاني: إنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة**

ينتهي العقد الإداري نهاية غير طبيعية دون أن يرتكب المتعاقد خطأ لدواعي الصالح العام، كما قد ينتهي بسبب ارتكاب خطأ جسيم من المتعاقد.

[1] محمد عبد الله محمود، إنهاء العقد بالإدارة المنفردة، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2002، ص 41.

**أولا: إنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة بداعي المصلحة العامة**

ينتهي العقد الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة ودون وقوع خطأ من جانب التعاقد معها إذا اقتضت المصلحة، وسلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري للمصلحة مقررة لها حتى ولو لم ينص عليها في العقد ولا في دفتر الشروط، ولا يمكن للإدارة التنازل عليها لأنها من النظام العام[1]، وحالة توفر المصلحة العامة في أنهاء العقد الإداري والتي أجازها القضاء الاداري الفرنسي متنوعة[2] منها:

1-انتهاء احتياجات المرفق العام التي أبرم العقد الإداري من أجل توفرها، وهو ما أقر به صراحة في إحدى القرارات الصادرة عنه بتاريخ 1964/12/14 والتي جاء فيها: " إن البلدة تملك الحق في أن تنهي عقد التزام المرافق العامة عندما ترى فائدة ذلك للمصلحة العام[3]".

2-إنهاء العقد الإداري لتطوير الوسيلة المستخدمة في تسييره،

3-إنهاء العقد بسبب تغير الظروف الاقتصادية،

وفي أي حال من الأحوال على الإدارة أن تنهي عقودها الإدارية، متى رأت أنها أصبحت غير ذات فائدة للمرفق العام أو أصبحت لا تحقق المصلحة العامة المنشودة[4]. في حين رفض مجلس الدولة الفرنسي إنهاء العقد الإداري لأسباب شخصية أو سياسية أو دنية أو من أجل تحقيق أهداف مالية خاصة للإدارة، ويطلق على الفسخ في عقود الامتياز بالاستيراد[5].

---

[1] مفتاح خليفة عبد الحميد، إنهاء العقد الإداري دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2007، ص. 78.

[2] مفتاح خليفة عبد الحميد، حمد محمد الشلماني، المرجع السابق، ص. 106.

[3] حمد محمد حمد الشلماني، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2007، ص. 238.

[4] سليمان الطماوي، الأسس العامة العقود الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1975، ص 711.

[5] مفتاح خليفة عبد الحميد، المرجع السابق، ص. 137.

كما يمكن للإدارة إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة إذا كان العقد مبرماً مع أكثر من متعاقد وتوفي أحد هؤلاء المتعاقدين واختارت الجهة الإدارية المتعاقدة إنهاء العقد، إذ تملك الخيار بين إنهاء العقد مع رد التأمين وبين تكليف باقي المتعاقدين بالاستمرار في تنفيذه.

ويتم إنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة ودون خطأ من المتعاقد بقرار إداري ينفذ استنادا إلى سلطتها في التنفيذ المباشر.

**ثانيا: إنهاء العقد الإداري بسبب ارتكاب خطأ من المتعاقد**

وتكون في حالة إخلال المتعاقد مع الإدارة بالتزاماته التعاقدية[1]، إذ تستطيع توقيع الجزاء على المتعاقد الذي يرتكب خطأ جسيما في تنفيذ التزاماته التعاقدية يؤدي إلى إنهاء العقد، وقد اصطلح على هذه الحالة بالفسخ في العقود الإدارية وبالإسقاط في عقود الامتياز، وسلطة الإدارة في توقيع عقوبة الفسخ سلطة قائمة بذاتها مستقلة عن العقد ودفتر الشروط وتملك الإدارة توقعه بإرادتها المنفردة ودون اللجوء إلى القضاء استنادا إلى امتيازات التنفيذ المباشرة عليها تؤدي إلى إنهاء العلاقة العقد الإداري.

**1-شروط فسخ العقد كعقوبة:** يشترط حتى يكون قرار فسخ العقد كعقوبة أن تراعي الجهة الإدارية المتعاقدة توفر الشروط التالية:

**أ- ارتكاب المتعاقد مع الإدارة خطأ جسيما:** تتمتع الإدارة بسلطة تقدير مدى جسامة الخطأ وكفايته لتقرر الفسخ، وهي مسألة واقع تخضع لرقابة قاضي العقد، فإذا ثبت له أن الخطأ لم يكن جسيما يحكم بتعويض مناسبا للمتعقد دون أن يمتد إلى إلغاء قرار الفسخ، ومن بين الأخطاء الجسيم التي تبرر الفسخ نذكر: إيقاف تنفيذ الأشغال محل العقد أو عدم تنفيذها في الموعد المحدد لها، رفض المقاول في عقد الأشغال العامة تنفيذ الأوامر المصلحية الصادرة عن رجل الإدارة، القيام بأعمال غش أو تدليس أثناء إنجاز الأشغال، وهذه الحالة تؤدي إلى

[1] محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 103.

منعه من دخول المنافسة في الصفقات، وفي عقود التوريد يعتبر تقاعس المورد في التسليم أو رداءة الأشياء الموردة من بين الأخطاء الجسيمة.

**ب- إعذار المتعاقد:** وهو إثبات قانوني لحالة تأخر المتعاقد عن تنفيذ التزاماته، فهو إثبات عدم قيام المتعاقد بالتزاماته من الناحية القانونية[1]، وفي حالة عدم مراعاة الإدارة الإعذار يعفى المتعاقد من تحمل النتائج الباهظة التي تترتب عن فسخ العقد كعقوبة، لكن يمكن توقيع العقوبة دون إعذار المتعاقد المخل بالتزاماته إذا نص في العقد صراحة على إعفاءها من الإعذار، إذ يجوز الاتفاق على ذلك لأنه لا يعتبر من النظام العام، أو في حالة الرفض الصريح من المتعاقد عن تنفيذ العقد، أو عدم قدرته على تنفيذ العقد بصفة نهائية، أو في حالة غش المتعاقد أو عدم جدوى الإعذار كأن يخالف التزام جوهري يتعذر تداركه.

**ج- تسبيب قرار الفسخ المتخذ كعقوبة في حق المتعاقد:** إذ أن الإدارة ملزمة بتسبيب جميع قرارتها التي في غير صالح الأفراد، وإلا كان قرارها غير مشروع يمكن الطعن فيه أمام قاضي العقد الذي يحكم بالتعويض دون أن يمتد إلى الإلغاء أو على الأقل يجنبه تحمل النتائج الباهظة التي تترتب عن فسخ العقد كعقوبة.

وعليه إذا ارتكب المتعاقد مع الإدارة خطأ جسيم وقامت الجهة الإدارية المتعاقدة بإعذاره دون جدوى فبإمكانها فسخ العقد بإرادتها المنفردة، على أن تلتزم بتسبيب قرارها وأن تبلغه إلى المعامل المتعاقد حتى يحتج به عليه، لأن قرار الفسخ يسري من تاريخ تبليغه إلى المتعاقد.

**2-أنواع الفسخ الجزائي[2]:** هناك نوعين من الفسخ الجزائي في فرنسا، يشتركان في بعث الأثار ويختلفان في البعض الأخر وهما الفسخ الجزائي المجرد والفسخ الجزائي على مسؤولية المتعاقد.

---

[1] رحال عبد القادر، سلطة المتعامل العمومي في توقيع الجزاءات على المتعاقد المتعامل معه في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، السنة الجامعية، 1989-1990، ص. 107.

[2] لتفصيل أكثر أنظر: مفتاح خليفة عبد الحميد، المرجع السابق، ص. 199 -202.

**أ- الفسخ الجزائي المجرد:** ويقصد به انتهاء الرابطة التعاقدية تماما، ويعاد المتعاقدان إلى الحالة التي كان عليها قبل التعاقد، ويكون للجهة الإدارية المتعاقدة الحق في اقتضاء غرامات التأخير أو المطالبة بالتعويض، عن الاضرار التي لحقت بها نتيجة فسخ العقد لخطأ المتعاقد.

**ب- الفسخ الجزائي على حساب المتعاقد:** وهو الفسخ الذي يكون مصحوبا بإبرام عقد جديد لإتمام العقد الأصلي، ويتحمل المتعاقد مع الإدارة الذي تم فسخ عقده جزائيا كل الأعباء المالية المترتبة عن قيام الإدارة بتعاقد جديد مع الغير. ونظرا للنتائج القاسية المترتبة عن هذا النوع من الفسخ بالنسبة للمتعاقد فلا يمكن للإدارة توقعه إلا إذا نص عليه في العقد، على أن تلتزم بعد اتخاذ قرار الفسخ على مسؤولية المتعاقد بإبلاغه بقرار الفسخ وأن تخبره بالعقد الجديد المبرم على مسؤوليته، وأن تعين له اسم المتعاقد الجديد حتى يستطيع أن يباشر حقه في متابعة العمليات المنفذة على حسابه ومسؤوليته بواسطة المتعاقد الجديد، وذلك من أجل المحافظة على حقوقه ومصالحه، على أن تجري الإدارة العقد في أقرب وقت ممكن وفقا لإجراءات المناقصة، وإلا كان الحق للمتعاقد الأصلي أن يطعن في قرار الفسخ حتى يتمكن من تجنب المبالغ المالية التي تترتب عن إبرام العقد الجديد على حسابه.

أما في مصر والجزائر لم يعترف المشرع ولا القضاء بالفسخ على مسؤولية المتعاقد، وإنما اكتفى بالفسخ المجرد، حيث جاء في حكم المحكمة العليا في مصر صادر بتاريخ 19641/025/01، أن إحلال الإدارة شخصا أخر محل المتعاقد الذي قصر في تنفيذ التزاماته تقصيرا جسيما لا ينهي العقد بالنسبة له وبذلك لا يقبل قانون أن تلجأ الإدارة إلى توقيع جزائيين معا على المتعاقد المقصر. وتم تأكيد هذا المبدأ في حكم صادر عنها بتاريخ 2000/10/31، الذي جاء فيه: إذا لجأت جهة الإدارة إلى توقيع جزاء الفسخ فإنه يجب أن تقف عند توقيع هذا الجزاء دون أن تجعله مصحوبا بطرح العملية على حساب المتعاقد المقصر وتحمليه بالنتائج المالية لعملية الإرساء الجديدة، وأساس ذلك تعارض نتائج فسح

العقد مع نتائج التنفيذ، فجزاء الفسخ يترتب عليه إنهاء العقد، في حين التنفيذ على حساب المتعاقد قائما ومنتجا أثاره، وعليه لا يجوز الجمع بينهما. وهو حكم صائب في نظرينا لأنه لا يجوز الجمع بين نقضين، لأن الفسخ يعني زوال العقد فيحين أن تنفيذ العقد يبقى مستمر على نفقة ومسؤولية المتعاقد الأصلي[1].

وإذا كانت القاعدة أنه يجوز للإدارة توقيع جزاء الفسخ على المتعاقد الذي ارتكب خطأ جسيم بإرادتها المنفردة، فإن القضاء الفرنسي بالنسبة لفسخ عقد الامتياز والذي أصطلح عليه بالإسقاط، لا يمكن للإدارة توقعه بإرادتها المنفردة وإنما يتعين عليها أن تلجأ إلى القضاء وتطلب فسخ العقد الذي لا يكون إلا بحكم قضائي، باستثناء الحالات التي ينص فيها في العقد أو دفتر الشروط على منح الإدارة حق الفسخ بموجب شرط صريح[2]، أما في الجزائر ومصر يمكن للإدارة فسخ عقد الامتياز بإرادتها المنفردة ودون اللجوء إلى القضاء في حالة ما إذا ارتكب المتعاقد معها خطأ جسيما حتى ولو لم ينص على ذلك في العقد أو دفتر الشروط .

.

[1] مفتاح خليفة عبد الحميد، المرجع السابق، ص. 202.

[2] مفتاح خليفة عبد الحميد، المرجع السابق، ص. 232.

# الخاتمة

إن الإدارة تمارس نوعين من الأعمال القانونية، أعمال قانونية انفرادية، وهي التي تظهر فيها امتيازات السلطة العامة للكافة، إذ تستطيع أن تصدر قرارات بإرادتها المنفردة تلتزم هي والغير بها، إذ تحوز على قرينة المشروعية وأسبقية التنفيذ، كما تملك الإدارة امتيازات السلطة العامة في ممارسة أعمالها القانونية الاتفاقية، والتي بمقتضاها تجعلها في مركز أسمى من مركز المتعاقد معها، لتستبعد قاعدة العقد شريعة المتعاقدين في عقود القانون الخاص، وتعتمد على قاعدة العقد شريعة المتموقعين، ويعود ذلك إلى أن الإدارة عند ممارسة نشاطاتها تهدف دائما إلى تحقيق الصالح العام.

لكن قد تستعمل الإدارة الامتيازات المقررة لها عند ممارسة أعمالها القانونية سواء الانفرادية أو الاتفاقية، أو تمارسها بطريقة مخالفة للقانون مما يقتضي ضرورة إخضاع أعمالها لرقابة القضاء الذي يعتبر أكبر ضمانة لحماية مبدأ الشرعية، وحماية حقوق وحرية الإفراد، وهو ما يتم معالجته في السداسي الثاني الخاص بالمنازعات الإدارية

# قائمة المراجع

# قائمة المراجع

## 1-المصادر والمراجع باللغة العربية

### I – القوانين

– القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، المؤرخ في 04 أوت 2005، الجريدة الرسمية العدد 60، الصادرة في 04 سبتمبر 2005.

– القانون رقم 08-09 مؤرّخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

– القانون رقم 08-09 مؤرّخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

– القانون رقم 08-09 مؤرّخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

– القانون رقم 15-04، المؤرخ في أول فبراير سنة 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية العدد 06، الصادرة في 10 فبراير 2015.

– القانون رقم 20-06 المؤرخ في 28 أفريل 2020، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المؤرّخ في 08 جوان سنة 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد 25، الصادرة في 29 أفريل 2020.

– قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 مؤرّخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة في 17 جويلية 2022.

– قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية العدد 02، الصادرة في 13 جانفي 1988.

- المرسوم التنفيذي 04-415، المؤرخ في 20 ديسمبر 2004، الذي يحدد شروط تسليم رخص ممارسة نشاطات نقل الأشخاص والبضائع عبر الطرقات، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة في 22 ديسمبر 2004.

- المرسوم التنفيذي رقم 15-306 المؤرخ في 06 ديسمبر 2015، يحدد شروط وكيفيات تطبيق أنظمة رخص الاستيراد والتصدير للمنتوجات والبضائع، الجريدة الرسمية العدد 66، الصادرة في 09 ديسمبر 2015.

- المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام المؤرخ في 02 أوت 2018، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة في 05 أوت 2018.

- المرسوم الرئاسي رقم 06-124، المؤرخ في 2006/03/27 الذي يحدد كيفيات إعادة ادماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 29، الصادرة في: 2006/03/29.

- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

- قانون حظر شرب الخمر، رقم 63 لسنة 1976، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 26، الصادرة في 24 جوان 1976.

- قرار مجلس الدولة، ملف رقم 173930، فهرس رقم 20/01194، غير منشور

**II – الكتب**

- إعاد علي محمود القيسي، القضاء الإداري الطبعة الأولى، دار وائل، عمان، 1999.

- بركات أحمد، القرار الإداري، دار هومة، الجزائر، 2018.
- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهادي عين مليلة، الجزائر، 2010.
- جمال مطلق الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.
- حمد محمد حمد الشلماني، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2007.
- حمدي القبيلات، القانون الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2008.
- خاطر الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2003.
- خالد سماره ألزغبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الأردن، 1999.
- سليمان الطماوي، الأسس العامة العقود الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، مصر، 1975.
- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، "قضاء الالغاء"، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، ط 7، مصر، 1996.
- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقد الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، مصر، 1984.
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، مصر،2007.
- شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2006.
- الظاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

- عادل السعيد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى، مصر 2008.

- عبد العزيز السيد الجوهري، عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، مصر ،2004.

- عبد العني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون، منشاة المعارف، مصر، 2003.

- عبد الغني بسوني عبد الله، أصول علم الإدارة العامة، منشأة المعارف، مصر، 2003.

- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاءلإداري، الناشر منشأة المعارف مصر، 1996.

- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، دراسة مقارنة، منشورات الحلي الحقوقية، الطبعة الثانية، لبنان،2001.

- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، الجزائر، 2010.

- عصام نعمة اسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2009.

- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدي، عين ميلة، الجزائر، 2012.

علي خاطر الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، الأردن، 2003.

- علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.

- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2007.

- عمار بوضياف، القرار الإداري –دراسة تشريعية قضائية فقهية –، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

- عمار بوضياف، القرار الإداري، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية قانونية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2007.
- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2000.
- عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2006.
- عمار عوابدي، نظريات القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003.
- عمار عوادي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2009.
- عمر عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المكتبة القانونية، الجزائر، 2008.
- فؤاد عطار، القانون الإداري، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، مصر، (ب. ت. ن).
- قطيش عبد اللطيف، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2013.
- لحسن بشيخ آث ملويـة، دروس فـي المنازعـات الإداريـة، دار هومـة، الطبعـة الثالثـة، الجزائر، 2007.
- لحسن بشيخ آث ملويـة، دعـوى تجـاوز السـلطة، دار الريحانـة للكتـاب، الطبعـة الأولـى، الجزائر.
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1997.
- مازال ليلو راضي، العقود الإدارية، دار قنديل للنشر والتوزيع، طبعة 2011.
- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، ب ن، الطبعة الثالثة، ب ت.
- مازن ليلو راضي، الوجيز في القضاء اليبي، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2003.

- محمد الأعرج، نظام العقود الإدارية وفق قرارات وأحكام القضاء الإداري المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، مطبعة النجاح الجديدة، المغربي، 2001.
- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004.
- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعية الجديدة، مصر، 2012.
- محمد عبد الله محمود، إنهاء العقد بالإدارة المنفردة، الطبعة الأولى، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2002.
- محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري، المقومات –الإجراءات –الآثار، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، 2005.
- محمد فؤاد عبد البسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر 2005.
- محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2007.

مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، منشأة المعارف، مصر، 1989.

- مفتاح خليفة عبد الحميد، إنهاء العقد الإداري دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2007.
- مفتاح خليفة عبد الحميد، حمد محمد الشلماني، انقضاء العقود الإدارية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2013.

**III – الأطروحات والرسائل**

– عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر،2007.

– خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، السنة الجامعية 2015/2014.

– رحال عبد القادر، سلطة المتعامل العمومي في توقيع الجزاءات على المتعاقد المتعامل معه في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، السنة الجامعية، 1989–1990.

– يوسف بركات أبو دقة، امتيازات الإدارة في مواجهة المتعاقد معها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 1977.

**IV – المقالات**

– أحمية هنية، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى، العدد الخامس، جامعة بسكرة، الجزائر 2008.

– محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الأول، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي، الجزائر، 2007.

**V – المحاضرات**

– سليماني السعيد محاضرات في القانون الإداري، السنة الثانية ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2012–2013.

**2– المراجع باللغة الأجنبية**

**I- Ouvrages**

– BONNARD Pierre : résumé du droit administratif, Dalloz, Paris, 1970.

# فهرس الموضوعات

| الموضوع | الصفحة |
| --- | --- |
| مقدمة | 03 |
| الفصل الأول: القرارات الإدارية | 05 |
| المبحث الأول: ماهية القرارات الإدارية | 07 |
| المطلب الأول: مفهوم القرارات الإدارية | 06 |
| الفرع الأول: تعريف القرارات الإدارية | 07 |
| الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري | 09 |
| المطلب الثاني: أنواع القرارات الإدارية | 15 |
| الفرع الأول: القرارات الإدارية من حيث الجهة المصدرة | 16 |
| الفرع الثاني: القرارات الإدارية من حيث مداها | 17 |
| الفرع الثالث: القرارات الإدارية من حيث تكوينها | 20 |
| الفرع الرابع: القرارات الإدارية من حيث الآثار المترتبة عنها | 21 |
| الفرع الخامس: القرارات الإدارية من حيث النفاذ | 22 |
| الفرع السادس: القرارات الإدارية من حيث رقابة القضاء | 23 |
| الفرع السابع: القرارات الادارية من حيث طريقة التعبير عن الإرادة | 28 |
| المطلب الثالث: أركان القرارات الإدارية | 30 |
| الفرع الأول: الاختصاص | 30 |
| الفرع الثاني: الشكل | 36 |
| الفرع الثالث: السبب | 39 |
| الفرع الرابع: المحل | 41 |
| الفرع الخامس: الغاية | 43 |
| المبحث الثاني: النظام القانوني للقرارات الإدارية | 46 |
| المطلب الأول: نفاذ وتنفيذ القرار الإداري | 46 |
| الفرع الأول: نفاذ القرارات الإدارية | 46 |
| الفرع الثاني: تنفيذ القرارات الإدارية | 49 |

| | |
|---|---|
| المطلب الثاني: الضمانات المقررة للأفراد لحماية مصالحهم في مواجهة الإدارة | 52 |
| الفرع الأول: الضمانات الأساسية | 52 |
| الفرع الثاني: الضمانات الاحتياطية | 53 |
| المبحث الثالث: نهاية أو زوال القرار الإداري | 55 |
| المطلب الأول: نهاية القرارات الإدارية بغير عمل الإدارة | 55 |
| الفرع الأول: نهاية القرارات الإدارية نهاية طبيعية | 55 |
| الفرع الثاني: نهاية القرارات الإدارية بتدخل سلطة أخرى | 59 |
| المطلب الثاني: نهاية القرارات الإدارية بعمل من جانب الإدارة | 60 |
| الفرع الأول: الإلغاء | 60 |
| الفرع الثاني: السحب | 63 |
| الفصل الثاني: العقد الإداري | 68 |
| البحث الأول: ماهية العقد الإداري | 70 |
| المطلب الأول: مفهوم العقد الإداري | 70 |
| الفرع الأول: مفهوم العقد الإداري | 70 |
| الفرع الثاني: معاير تحديد العقود الإدارية | 72 |
| المطلب الثاني: أنواع العقود الإدارية | 77 |
| الفرع الأول: الصفقات العمومية | 77 |
| الفرع الثاني: الفرع الثاني: تفويضات المرفق العام | 79 |
| المطلب الثالث: طرق إبرام العقود الإدارية | 82 |
| الفرع الأول: طرق إبرام العقود الإدارية | 82 |
| الفرع الثاني: إجراءات التعاقد | 86 |
| المبحث الثاني: الأثار المترتبة عن العقد الإداري | 88 |
| المطلب الأول: الحقوق والالتزامات الناشئة عن العقد الإداري | 88 |
| الفرع الأول: سلطة الرقابة والتوجيه | 88 |

| | |
|---|---|
| الفرع الثاني: سلطة تعديل شروط العقد | 89 |
| الفرع الثالث: سلطة توقيع الجزاءات على المتعاقد | 90 |
| الفرع الرابع: سلطة إنهاء العقد | 93 |
| المطلب الثاني: حقوق والتزامات المتعاقد مع الإدارة | 93 |
| الفرع الأول: حقوق المتعاقد في مواجهة الإدارة | 94 |
| الفرع الثاني: التزامات المتعاقد مع الإدارة | 101 |
| المبحث الثالث: نهاية العقد الإداري | 102 |
| المطلب الأول: انقضاء العقود الإدارية بالطريق العادي | 102 |
| الفرع الأول: انقضاء العقد بتنفيذ الالتزامات المترتبة على طرفيه تنفيذاً كاملاً | 102 |
| الفرع الثاني: انقضاء العقد الإداري بانتهاء المدة المحددة له | 103 |
| المطلب الثاني: النهاية غير الطبيعية للعقد الإداري | 104 |
| الفرع الأول: إنهاء العقد الإداري خارج عن الإرادة المنفردة للإدارة | 104 |
| الفرع الثاني: إنهاء العقد الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة | 106 |
| الخاتمة | 112 |
| قائمة المصادر والراجع | 114 |