جامعة أكلية محند أولحاج -البويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسة
قسم القانون العام

محاضرات في مادة القرارات والعقود الإدارية

مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص:
القانون العام :السداسي الخامس

من إعداد :
الدكتور: كمون حسين
أستاذ محاضر قسم "أ"

السنة الجامعية 2024-2025

مقدمة

تمارس الإدارة العامة نشاطها للاضطلاع بالوظيفة الإدارية التي تتضمن في طياتها حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد وتحقيق المصلحة العامة، لذا تتخذ الإدارة أسلوبين في إطار قيامها بأعمالها المنوطة إليها، فيتجلى الأسلوب الأول في ممارسة تصرفاتها القانونية عن طريق وسيلة القرار الإداري الذي يعد الأسلوب الأكثر ممارسة بالنسبة للإدارة العامة. كما يمكن في بعض الأحوال أن تلجأ الإدارة العامة باعتبارها شخصاً من أشخاص القانون العام إلى التقنيات التعاقدية لإبرام العقود الإدارية التي تصبو من خلالها إلى سد حاجاتها والقيام ببعض الأشغال المتطلبة عليها .

استنادا إلى ذلك تبرز أهمية القرارات الإدارية كعمل إداري في مباشرة الوظيفة الإدارية التي تتحلى بها الإدارة العامة، باعتباره مظهرا مُهما من مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع به في مواجهة الأفراد أو المخاطبين به، دون مساواة إرادتها بإرادة المخاطبين به تحقيقا لمقتضيات المصلحة العامة.

لذلك يعد القرار الإداري بمكانة العمود الفقري الذي يقوم عليه العمل الإداري لكونه وسيلة من الوسائل الأكثر شيوعا المستخدمة ولممارسة نشاط وأعمال الإدارة، لا سيما وأنه يتخذ مظهرا من مظاهر امتيازات السلطة العامة.

أما بالنسبة لأسلوب التعاقد الذي يتم عن طريق تقنيات العقد الإداري فهو الآخر عبارة عمل قانوني اتفاقي يتم بالتعاقد بين أطرافه، ويكون أحدهما شخصا من أشخاص القانون العام الذي تستعمل فيه الإدارة العامة صلاحيات وامتيازات السلطة العامة في إبرام العقد الإداري أو تنفيذه وكذا نهايته.

لذلك يختلف القرار الإداري عن العقد الإداري من ناحية مصدر العمل القانوني أو طريقة اتخاذه، حيث أن القرار تنفرد الإدارة العامة باتخاذه دون مشاركة المخاطبين به، بينما العقد الإداري يبرم بتلاقي إرادتين منها إرادة الإدارة العامة، وكذا إرادة المتعاقد الذي قد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا.

وعليه يعد كل من القرارات الإدارية **(الفصل الأول)** والعقود الإدارية **(الفصل الثاني)** أدوات مهمة تستخدمها الإدارة لتحقيق أهدافها وتنفيذ سياساتها العامة.

الفصل الأول : النظام القانوني للقرارات الإدارية

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

فالأصل العام أن الإرادة المنفردة لا ترتب آثاراً إلا في حق من أصدرها، ومن ثم يُعد العقد هو الصورة الأساسية للتصرفات القانونية الإرادية في مجال القانون الخاص.أما في مجال القانون العام فإن المظهر الجلي والواضح من مظاهر امتيازات السلطة العامة هو منح الإدارة العامة سلطة إصدار القرارات الإدارية التي لها قوة مُلزمة قانوناً، بإرادتها المنفردة، لدرجة أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبرها القاعدة الرئيسية للقانون العام.

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

كما أنه من جهةٍ أخرى تُشكل القرارات الإدارية مجالاً رحباً لممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، بل كانت وما تزال القرارات الإدارية تُشكل محوراً لمعظم المنازعات والقضايا المعروضة على القضاء الإداري، وتُعتبر مصدراً ثرياً وغنياً لاجتهادات القضاء الإداري مما يستوجب تبيان ماهية القرارات الإدارية **(المبحث الأول)** من خلال إبراز مفهومها مع تحديد الأركان التي تقوم عليها هذه القرارات ،ثم إظهار آثارها في الواقع وإخراجها إلى حيز العمل وتحويلها إلى واقع مطبق يؤدي إلى تحقيق الهدف من اتخاذها إلى غاية نهايتها عندما ينفذ مضمونها أو بانتهاء المدة المحددة لسريانها **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: ماهية القرارات الإدارية

تعتبر القرارات الإدارية من التصرفات القانونية الحيوية التي تعبر عن سياسات الدولة العامة, و نظامها القانوني و الاقتصادي , والاجتماعي , و القرار الإداري باعتباره تعبير عن إرادة السلطات العامة فهو يعد جوهر العملية الإدارية ، لأن مفهوم القيادة الإدارية الحديثة لا يعدو عن كونه صلاحية اتخاذ القرارات المؤثرة و الفاعلة تبعا لمدى الصلاحيات التي خولها إياها المشرع من حيث سلطة التقدير أو التقييد فقط ،بل تعكس القرارات الإدارية مدى فعالية الإدارة و كفاءتها و قدرتها على تحويل التشريعات و خاصة الإصلاحية منها إلى واقع عملي ذو اثر ايجابي ملموس على حياة الناس, ومستوى الرفاه الاجتماعي.

يعتر القرار الإداري من التصرفات القانونية الحيوية المعبرة عن سياسة الدولة باعتبارها من أهم امتيازات الإدارة ومظهرا من مظاهر السلطة العامة لما تتميز به عن بقية التصرفات القانونية الأخرى التي تلجأ إليها الإدارة العامة . فأضحى مصدرا من مصادر الحق لقدرته على إنشاء الحقوق العينية و الشخصية , تعبيرا عن أهمية القرار الإداري في الحياة المعاصرة الأمر الذي يستوجب ضبط مفهومه**(المطلب الأول)**.

وتطبيقا للمشروعية الإدارية وتكريسا له يتطلب أن يصدر ذلك القرار منطويا على بعض الضوابط والقيود التي تقف في وجه مبدأ المشروعية الإدارية [1]الذي يوجب أن يصدر القرار الإداري في الشكل الذي حدده القانون ومن مختص بإصداره مبنيا على سبب قائم وصحيح محققا لأثر ممكن وجائز قانونا محققا لمصلحة عامة أو لغاية محددة قانونا وإذا خرج قرار الإدارة عن تلك الضوابط عدّ قرارها معيبا وغير مشروعا ويكون عرضة للإلغاء القضائي **(المطلب الثاني)**.

---

(1) - تجدر الإشارة إلى أن يقصد بمبدأ المشروعية الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الإدارة وهو ما يعبّر عنه بخضوع الحاكمين والمحكومين للقانون وسيادته وعلو أحكامه وقواعده فوق كل من إرادة الحاكم والمحكوم. أنظر: **رزايقية عبد اللطيف**، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013، 2014، ص09.

المطلب الأول: ضبط مفهوم القرار الإداري

من الأهمية بمكان تعريف القرار الإداري وتميزه عن غيره من الأعمال القانونية الأخرى ، مثل الأعمال المادية والأعمال التشريعية والأعمال القضائية ، حيث تتداخل هذه الأعمال القانونية السابقة مع القرارات الإدارية ، فيصعب أحياناً التفرقة بينهما ، ومن هنا تكمن أهمية تعريف القرار الإداري ، وهي تفرقة لازمة أيضاً لتحديد الأعمال التي تخضع لنطاق الرقابة القضائية عن غيرها**(الفرع الأول)**، والقرار الإداري باعتباره نشاطاً مهماً من أنشطة السلطة الإدارية فهو ينقسم إلى عدة أنواع**(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول:تعريف القرار الإداري

لم يتعرض المشرع إلى تعريف القرار الإداري مكتفيا بالإشارة إليه بمناسبة تحديد سلطات الإدارة أثناء ممارسة نشاطها وذلك من خلال إصدارها لقرارات إدارية ملزمة وكذا أثناء تطرقه إلى الرقابة القضائية على أعمال الإدارة قصد تفادي إشكالات اختلاط القرار الإداري مع باقي أعمال السلطات الإدارية لأن كل الأعمال الإدارية التي تصدرها الإدارة ليست بالضرورة قرارات إدارية لذا وجب تحديد هذا التعريف سواء بالاعتماد على التعريفات الفقهية أو من خلال الاجتهاد القضائي باعتباره مصدرا من مصادر القانون الإداري **(أولا)** ،ثم استنتاج الخصائص التي يتميز بها القرار الإداري عن بقية الأعمال **(ثانيا)** وتمييزه عن غيره من التصرفات القانونية **(ثالثا)**.

أولا: التعريف الفقهي والقضائي للقرار الإداري

لم يكن للفقه والقضاء الإداري تعريف موحد للقرار الإداري، فهناك من الفقهاء من اكتفى بالتعريف الاجتهادي للقرار الإداري، ومنهم من وضع له تعريفا يشمل كل أنواع القرارات بما فيها تلك القرارات القابلة للطعن بالإلغاء لتجاوز حد السلطة. وسنعرض بعضا من آراء الفقه الفرنسي والعربي من تعريف للقرار الإداري، وذلك في العنصرين التاليين:

أ-التعرف الفقهي للقرار الإداري هناك محاولات عديدة من فقهاء القانون الإداري في تعريف القرار الإداري، سواء في الفقه الفرنسي أو العربي :

1-بالنسبة للفقه الفرنسي يعرفه الفقيه «**هوريو**» بأنه "إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر ".

ويلاحظ من خلال هذا التعريف أن الفقيه «**هوريو** » أغفل صدور القرار بالإرادة المنفردة للإدارة ،بينما الفقيه «**دوجي**» يعرف القرار الإداري بأنه"كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما تكون في لحظة مستقلة معينة"،

ويعرفه الفقيه «**بونار**» "بأنه العمل القانوني الذي يعدّل في الأوضاع القانونية".

ويربط الفقيه «De **Laubadaire**» القرار الإداري بامتياز الأولية والتنفيذ التلقائي، فحسبه يعد القرار الإداري ذلك العمل الذي يعتبر صادرا عن سلطة إدارية بخلاف العقد الذي يمكن أن يصدر عن الأفراد ، أما الفقيهان « **J.Rivero et J.Waline** » فيعرفان القرار الإداري بأنه تصرف إرادي يهدف إلى إحداث تغيير في العلاقات القانونية الموجودة في اللحظة التي صدر فيها.

2- أما الفقه العربي يعرف القرار الإداري بأنه عمل قانوني صادر عن جهة الإدارة بالإرادة المنفردة ، يستهدف إحداث تعديل في المراكز القانونية القائمة ، حيث نجد «**الدكتور سليمان الطماوي** »القرار الإداري بأنه كل عملٍ صادر من فرد أو هيئة تابعة للإدارة أثناء أداء وظيفتها.

أما «**الدكتور محمد كامل ليله**» فعرف القرار الإداري بأنه تصرف منفرد تفصح به الإدارة عن إرادتها بواسطة موظف مختص بقصد إحداث آثار قانونية ودون توقف على رضاء شخص طبيعي أو معنوي ويمكن أن يرتب له هذا التصرف حقا أو يفرض عليه واجبا ، **وعند الأستاذ «راغب ماجد الحلو** » عرّفه على أنه" إفصاح عن إرادة منفردة يصدر من سلطة إدارية ويرتب أثار قانونية " والفقيه «**عبد الغني بسيوني**» عرفه بأنه "عمل قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية وطنية بإرادتها وتترتب عليه آثار قانونية معينة"

وتأثر الفقه الجزائري بالفقه المقارن في تعريفه للقرار الإداري بأنه عمل انفرادي صادر عن جهة إدارية بقصد إحداث آثار قانونية تحقيقا للمصلحة العامة، حيث في هذا الصدد نجد الأستاذ «**عمار عوابدي**» يعرّف القرار الإداري بأنه "مجموعة الأعمال القانونية المنفردة التي تصدرها السلطات الإدارية المختصة بإرادتها المنفردة والملزمة وذلك بقصد إحداث آثار قانونية معينة سواء بإنشاء أو تعديل أو إلغاءه للمراكز القانونية " ،كما عرفه «**الأستاذ لباد ناصر**» "بأنه عمل قانوني صادر بصفة انفرادية من سلطة إدارية الهدف منه هو إنشاء حقوق والتزامات بالنسبة للغير ".(2)

أما «**الأستاذ عبد القادر باينة**» فقد عرف القرار الإداري بأنه الوسيلة التي تفصح فيها الإدارة عن إرادتها المنفردة والملزمة طبقا للقانون من أجل إحداث مراكز قانونية في نطاق تحقيق المصلحة العامة .ويعّرفه الدكتور «**محمد الصغير بعلي** » القرار الإداري بانه العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام (إدارة عامة) و الذي من شأنه إحداث آثارا قانونيا تحقيقا للمصلحة العامة "(3)

ب-التعريف القضائي للقرار الإداري

لاستخلاص تعريف للقرار الإداري وخصوصا الفرنسي منه لا بد الاطلاع على بعض الأحكام التي جاءت في هذا الصدد سواء في القضاء الفرنسي أو العربي :

1-بالرجوع إلى القضاء الفرنسي ففي حكم " **ville de paris**"نجد بأن مجلس الدولة رد المراجعة لأن القرار المطعون فيه لا يؤلف قرارا يلحق مظلمة بذاته، وتبعا لذلك فإنه لن يؤدي مباشرة لفتح باب المراجعة القضائية . وفي الحكم الشهير" **Dame cachet** "ورد في الحيثية الخامسة من هذا الحكم، بأن قرار مدير التسجيل، له خاصية القرار النافذ ويخلق حقوقا، ولا يمكن للوزير – تطبيق للمبادئ العامة للقانون – أن يعدله لأسباب قانونية وضمن المهلة المقررة. وفي

(2) - **لباد ناصر** ،الوجيز في القانون الإداري ،دار المجدد للنشر والتوزيع ،سطيف الجزائر،2010،ص246

(3) - **بعلي محمد الصغير** ،القضاء الإداري دعوى الإلغاء ،دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر،2007،ص71

اجتهادات سمي القرار الإداري بأنه التصرف الذي يلحق بذاته آثار قانونية بالرغم من معارضة المعنيين به

2-ويعرف القضاء العربي القرار الإداري بأنه: "إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بمالها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك يقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث ابتغاء المصلحة العامة .

يتبين أن مجلس الدولة المصري لم يقف عند حد تبيان المقصود بالقرار الإداري وإنما تعدى إلى بيان شروط صحته وإمكانية تنفيذه مع أن القرار الإداري يعتبر موجودا من الناحية القانونية ولو لحق به عيب من العيوب التي تجعله قابلا للإبطال (قابلا للطعن بالإلغاء) ويكون موجودا أيضا ولو كان تنفيذه مستحيلا، كما يعاب على هذا التعريف أنه استعمل عبارة "إفصاح الإدارة" في حين أن القرار الإداري قد يكون ضمنيا-يستفاد من سكوت الإدارة إذن فالقرار الإداري قد يكون إيجابيا صريحا وقد يكون سلبيا (ضمنيا). وقد تداركت المحكمة الإدارية العليا هذه النقطة، وذلك في الطعن رقم 1508 خلال الجلسة التي كانت بتاريخ 1985/06/02 حين ذهبت إلى أنه "...إذا التزمت الإدارة جانب الصمت إزاء الطلب المقدم إليها، عد ذلك من جانبها قرارا سلبيا بالرفض يمكن الطعن عليه بالإلغاء، إذا كان لذلك مقتضى"

وعرّف القضاء الإداري الكويتي القرار الإداري نفس تعريف القضاء المصري ، فعرف أن (القرار الإداري هو ذلك القرار الذي تفصح الجهة الإدارية عن إدارتها الملزمة في الشكل الذي يتطلبه القانون بما لها من سلطة مستمدة من القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني يكون ممكناً وجائزاً وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة) (4)

وتكمن أهمية التعريف بأنه عن طريقه يمكن إجراء التفرقة بين القرارات الإدارية من جهة والأعمال الحكومية والأعمال التشريعية والأعمال القضائية من جهة أخرى، وهي تفرقة لازمة لتحديد نطاق الرقابة القضائية على الأعمال العامة ، إذ يقتصر هذه الرقابة على الأعمال الإدارية ، فلا تمتد إلى غيرها من الأعمال العامة وبعبارة أخرى يحدد

(4) - **القباني بكر**،القانون الإداري الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت ،الكويت ،د .س. ن.،ص226

القضاء المختص في نظر الطعون والمنازعات التي يثيرها العمل الإداري والتصدي لمشروعية تلك الأعمال.

كما تبنت محكمة العدل العليا الأردنية التعريف ذاته، وهذا ما جاء في العديد من أحكامها إذ قضت بأن: القرار الإداري عبارة عن تصريح من الإدارة من شأنه ان يحدث مركزا قانونيا يصدر عن سلطة إدارية في صيغة تنفيذية. (5)

ولقد أيده في ذلك القضاء الإداري الجزائري هذه القرارات القضائية حيث يعرف القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة العامة المختصة بالشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة في المجتمع معينين بصفاتهم لا بذواتهم.

وحسب ما جاء به أغلب الفقهاء والتعاريف القضائية، يمكن صياغة تعريف شامل للقرار الإداري بأنه "عمل إداري قانوني يصدر من الإدارة العامة في صورة انفرادية دون موافقة المخاطبين به و له الطابع التنفيذي متى كان ذلك بباعث تحقيق المصلحة العامة، ويستهدف إحداث آثار قانونية(إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديله أو إلغاءه) "

ثانيا :خصائص القرار الإداري

ويتضح من خلال التعريفات أن القرار الإداري يتميز بمجموعة من العناصر يمكن إجمالها في كونه عمل قانوني نهائي يصدر عن سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة وتترتب عليه آثار قانونية معينة، تجعله يتميز بها عن غيره من الأعمال القانونية والتي تقوم باتخاذها السلطات العامة أو الهيئات الخاصة في الدولة وعليه يمكن إيجاز خصائص القرار الإداري فيما يأتي:

(5) – انظر حكم محكمة العدل العليا الأردنية رقم (132/1984)، هيئة خماسية، والمنشور في مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1/1/1985، ص 50.

أ- أن القرار الإداري تصرف قانوني وهو كل تعبير عن إرادة يرتب عليه القانون أثراً معيناً ،(6) وبالتالي لا تدخل الأعمال المادية ضمن هذا المضمون ، حيث إن هذه الأعمال لا تنشئ ولا تعدل ولا تلغي مراكز قانونية قائمة بل إن هذه الأعمال المادية التي تقوم بها إحدى الجهات الإدارية إما أن تكون أعمالاً غير مقصودة مثل الأخطاء التي يرتكبها العاملون أثناء قيامهم بوظائفهم المختلفة ، أو أن تصدر عن عمد دون أن تكون تعبيراً عن إرادة الإدارة كالأعمال الفنية التي يقوم بها العاملون لدى الإدارة بحكم قيامهم بوظائفهم والأعمال التنفيذية للقوانين والقرارات.

ب-القرار الإداري عمل انفرادي وهي خاصية يتميز بها القرار الإداري عن العمل التعاقدي أي يجب أن يصدر القرار من جانب الإدارة وحدها , وهو ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري الذي يصدر باتفاق إرادتين سواء أكانت هاتين الإرادتين لشخصين من أشخاص القانون العام أو كان أحدها لشخص من أشخاص القانون الخاص .والقول بضرورة أن يكون العمل الإداري صادراً من جانب الإدارة وحدها ليكتسب صفة القرار الإداري لا يعني أنه يجب أن يصدر من فرد واحد ، فقد يشترك في تكوينه أكثر من فرد كل منهم يعمل في مرحلة من مراحل تكوينه لأن الجميع يعملون لحساب جهة إدارية واحدة. (7)

ج-أن يصدر القرار الإداري عن سلطة إدارية وطنية مختصة فيشترط في القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية وطنية سواء أكانت داخل حدود الدولة أو خارجها من دون النظر إلى مركزية السلطة أو عدم مركزيتها، ولنكون أمام قرار إداري ينبغي أن يصدر هذا القرار من شخص عام له الصفة الإدارية وقت إصداره ولا عبرة بتغير صفته بعد ذلك (8)وهو ما يميز القرار الإداري عن الأعمال التشريعية والقضائية(9)

---

(6) - **محمد فؤاد مهنا** ،مبادئ وأحكام القانون الإداري ،في ظل الاتجاهات الحديثة ،د .ذ,د,ن،القاهرة ،1987 ص 19.

(7) - **بعلي محمد الصغير**،القرارات الإدارية ،دار العلوم للنشر ،الجزائر ،2005، ص 15

(8) - **علي خطار شطناوي**، دراسات في القرارات الإدارية، مطبعة الجامعة الأردنية عمان، بدون سنة نشر، ص 23

(9) - **عوابدي عمار** ،القرار الإداري ،دار هومة ،الجزائر ،2003، ص ص 23-26

د–أن يكون للقرار الإداري الطابع التنفيذي بمعنى أن يولد أثرا قانونيا معينا إما بإنشاء، تعديل أو إلغاء مركزا قانونيا معينا وإذا لم يترتب على العمل الإداري ذلك فإنه لا يعد قرارا إداريا .

وبناءً على ذلك فإن الأعمال التمهيدية والتقارير والمذكرات التحضيرية التي تسبق اتخاذ القرار لا تعد قرارات إدارية ونجد أنه من المناسب أن نبين مضمون بعض هذه الأعمال :

– الأعمال التمهيدية والتحضيرية : وهي مجموعة من القرارات التي تتخذها الإدارة وتتضمن رغبات واستشارات وتحقيقات تمهيدا لإصدار قرار إداري وهذه الأعمال لا تولد آثاراً قانونية ولا يجوز الطعن فيها بالإلغاء(10)، فالاقتراح والإنذار يعتبران من الإجراءات التحضيرية التي لا تحمل الطابع التنفيذي لأنه ليست لها أية نتائج على الطاعن. أما المنشورات أو الدوريات الداخلية التي تصدرها الإدارة لتسيير مصالحها، فلا تعتبر قرارات إدارية قابلة للطعن بالإلغاء طالما أنها مجرد توجيهات تذكر فقط بالقواعد التنظيمية أو التشريعية، وليس لها أي تأثير قانوني على وضعية الطاعن.

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

– 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 .

– الإجراءات الداخلية : وتشمل إجراءات التنظيم للمرافق العامة التي تضمن حسن سيرها بانتظام واطراد ، والإجراءات التي يتخذها الرؤساء الإداريون في مواجهة موظفيهم

(10) – **بعلي محمد الصغير** ،القرارات الإدارية ،المرج السابق ، ص 10وص11

المتعلقة بتقسيم العمل في المرفق وتبصير الموظفين بالطريق الأمثل لممارسة وظائفهم .[11]

ثالثا:-التمييز بين القرارات الإدارية وغيرها من المفاهيم.

أ- التمييز بين القرار الإداري والعمل المادي

يعد العمل المادي والقرار الإداري من أعمال السلطة الإدارية الخاصة بتسيير الحياة الإدارية على أنهما يختلفان من حيث الأثر ، باعتبار أن الغرض الرئيسي للقرارات الإدارية هو إحداث آثار قانونية (إنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم)، بخلاف الأعمال المادية، التي قد تكون سابقة على صدور القرار الإداري ، أو لاحقة على صدوره كأن تكون تنفيذا له كهدم البيت الآيل للسقوط تنفيذا لقرار الإدارة بالهدم وقد تكون الأعمال المادية أفعالا غير إرادية تقع بطريق الخطأ والإهمال مثل حوادث السير التي يسببها أحد موظفي الإدارة .والأعمال المادية تخرج عن نطاق الطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري وتكون محل الطعن بالتعويض فقط .

ب- التمييز بين القرار الإداري والعقد الإداري

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

- تقوم القرارات الإدارية على مبدأ الانفرادية بينما العقود الإدارية الأصل أنها تقوم على الاتفاق، إلى جانب ذلك أن نطاق القرارات الإدارية أوسع من نطاق العقود الإدارية.

-الاختلاف من حيث الغاية، فغاية القرارات الإدارية هو إحداث آثار قانونية(إنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم)، بينما العقود الإدارية ، الغرض منها تلبية الحاجات العامة للمواطنين أو تقديم الخدمات العمومية الضرورية بصفة مستمرة، أو إدارة، أو استغلال، أو تسيير مرفق عمومي تحقيقا للمصلحة العامة.

---

[11] - **بعلي محمد الصغير**، المرجع السابق ، ص 12وص13

– الاختلاف من حيث الرقابة القضائية، القرار الإداري يخضع لدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، في حين العقد الإداري يخضع لدعاوى العقود (التنفيذ، الفسخ، التعويض) أمام القضاء الإداري.

الفرع الثاني:أنواع القرارات الإدارية

تتنوع القرارات الإدارية إلى أنواع مختلفة حسب المعيار المعتمد في عملية التصنيف التي ينظر منها إلى القرار. فتقسم القرارات الإدارية إلى قرارات فردية وأخرى تنظيمية بالنظر إلى العمومية والتجريد**(أولا)**، وتقسم إلى قرارات إدارة وقرارات سياسية بالنظر إلى الرقابة القضائية لهذه القرارت **(ثانيا)** كما تتنوع إلى قرارات منشئة وكاشفة ،بالنظر إلى الأثر القانوني للقرار**(ثالثا)**،وتقسم أيضا إلى قرارات ومراسيم وأوامر بالنظر إلى مصدر القرار **(رابعا)**.

أولا : القرارات الإدارية من حيث المخاطبين بها :القرارات التنظيمية والقرارات الفردية

أ– القرارات الفردية تخص أشخاص أو حالات معينة بذواتهم مثال: قرار تعيين موظف أو عدة موظفين معينين بذواتهم هو قرار فردي وقرار إنشاء مستشفى هو قرار فردي يخص حالة معينة.

ب– القرارات التنظيمية فهي القرارات التي تتضمن قاعدة عامة ومجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة ،فهي قرارات تخاطب فرد أو فئة معينة في المجتمع معينين بصفاتهم لا بذواتهم كالقرارات المتعلقة بتنظيم المرور في الجزائر، فلا تخص فئة معينين، فهي تصلح لتنظيم المرور في كل المدن في الجزائر أو القرارات المتعلقة بتنظيم المحلات التجارية، فهي تخص كل المحلات التجارية دون استثناء.

ويختلف القرار التنظيمي عن القرار الفردي في كون هذا الأخير يتم العلم به بتبليغ الشخص، ويبدأ سريانه في حق الأفراد من تاريخ التبليغ، بينما القرار التنظيمي من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية، فوسيلة العلم هي النشر.كما أن القرار الفردي لا يجوز

إلغاؤه لتعلقه بحقوق مكتسبة للمخاطبين به ، أما القرار التنظيمي فيمكن إلغاؤه دون الاحتجاج بالحقوق المكتسبة.

ثانيا – القرارات الإدارية من حيث التكوين :قرارات بسيطة وقرارات مركبة

أ–القرارات البسيطة هي القرارات القائمة بذاتها لا ترتبط مع أي عمل آخر أي مستقلة كقرار التعيين أو العزل من المنصب، قرار الترقية في المنصب ، فهي تصدر في مرحلة واحدة وبإجراءات بسيطة.

ب–القرارات المركبة وهي المتصلة اتصالا وثيقا بأعمال أو إجراءات سابقة أو لاحقة للإدارة فهي تصدر نتيجة عملية قانونية متكاملة ومعقدة، وإتباع مجموعة من المراحل أو الإجراءات لإصدار القرار الإداري كما هو الحال في قرار نزع الملكية للمنفعة العامة والذي تصاحبه أعمال إدارية أخرى قد تكون سابقة أو معاصرة ولاحقة له، وتتم على مراحل متعددة تبدأ بتقرير المنفعة العامة للعقار موضوع نزع الملكية ثم إعداد كشوف الحصر لها ثم صدور قرار نزع الملكية.

ثالثا: القرارات الإدارية من حيث الجهة المصدرة: القرارات المركزية والقرارات المحلية

أ–القرارات الإدارية المركزية هي تلك القرارات الصادرة من السلطات الإدارية المركزية كالقرارات الصادرة من رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وجميع السلطات الإدارية المركزية وهي تأخذ عدة أشكال:

1–المراسيم الرئاسية: وهي عبارة عن قرارات إدارية صادرة عن رئيس الجمهورية وهي تتضمن قواعد عامة ومجردة ولا تخص مركزا قانونيا محددا بذاته كالمراسيم الرئاسية المحددة للصفقات العمومية.

2–المراسيم التنفيذية الصادرة من الوزير الأول والتي منها ما تتضمن قواعد عامة ومجردة في أحد المجالات التي تخص الإدارة العامة في جميع نواحيها وقد تكون عبارة عن مراسيم تنفيذية فردية وهي قرارات إدارية لا تخص إلا المعني بها والواردة باسمه في المرسوم التنفيذي ولا يهم إن كان لوحده أم ذكر مع مجموعة من الأشخاص.

3–القرارات الوزارية: وهي التي تصدر من الوزراء وهم يمارسون وظائفهم الإدارية وهي تأخذ شكلين:

–قرارات وزارية مشتركة: والتي تصدر من وزيرين أو أكثر موضوعا وتوقيعا كالقرار الوزاري المتضمن تنظيم مهنة المحاماة. وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة العدل

–قرارات وزارية فردية: وهي الصادرة من الوزير على مستوى قطاعه باعتباره المسؤول الأول والأعلى درجة في وزارته.

رابعا: القرارات الإدارية من حيث رقابة القضاء: قرارات متعلقة بالسيادة وقرارات خاضعة لرقابة القضاء

تنقسم القرارات من حيث خضوعها للطعن القضائي إلى قرارات إدارة قابلة للخضوع لرقابة القضاء وأخرى غير قابلة للطعن وتسمى قرارات السيادة أو أعمال الحكومة:

ا–القرارات القابلة للرقابة القضائية وهي قرارات تخضع لمبدأ المشروعية الإدارية وبالتالي لرقابة الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية ولرقابة التعويض حيث يتطلب أن يكون القرار الإداري منطويا على بعض الضوابط والقيود التي تقف في وجه مبدأ المشروعية الإدارية الذي يوجب أن يصدر القرار الإداري في الشكل الذي حدده القانون ومن مختص بإصداره مبنيا على سبب قائم وصحيح محققا لأثر ممكن وجائز قانونا محققا لمصلحة عامة أو لغاية محددة قانونا وإذا خرج قرار الإدارة عن تلك الضوابط عدّ قرارها معيبا وغير مشروعا ويكون عرضة للإلغاء القضائي أو التعويض سواء كان ذلك في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية . فهي تمثل حجر عثرة في رقابة القضاء على أعمال السلطة الادارية بل ويلتزم القاضي التصريح برفض الدعوى وعدم التصدي لها(12).

ومسألة تحديد أعمال السيادة ونطاقها أمر متروك للقضاء والذي قام بحصرها

(12) –**واصل محمد** ،"أعمال السيادة والاختصاص القضائي" ،مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية العدد2،2006،ص386

وتجميعها في قائمة تضمنها جميعا، وتتضمن هذه القائمة أساسا مجموعة الأعمال المتعلقة بعلاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية كقرار حل البرلمان، الدعوة للانتخاب، الأعمال المتعلقة بشؤون الدولة الخارجية كإبرام المعاهدات ، قطع العلاقات الدبلوماسية وتطبيعها بالإضافة إلى الأعمال المتعلقة بالدفاع الوطني كقرار إعلان الحرب(13).

خامسا: القرارات من حيث آثارها: القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة

أ- القرار المنشئ هو القرار الذي بموجبه ينشأ الحق بإشاء أو تعديل او الغاء قانوني معين. مثل قرار التعيين اذ بدون قرار صدور القرار لا ينشأ حق موظف حتى ولو توافرت شروطه. بمعنى آخر هي تلك القرارات التي تترتب عليها آثار قانونية جديدة، وغالبية القرارات الادارية من هذا القبيل. ومن بين القرارات المنشئة: قرار التعيين حيث ينشئ مركز قانوني جديد وهو إضفاء الصفة الوظيفية على الموظف وتمتعه بالحقوق والالتزامات مثل: الراتب، العطلة السنوية.

ب- القرار الكاشف هو القرار الذي يكشف أو يؤكد على مركز قانوني أقامه القانون من قبل كقرار صادر بفصل موظف لصدور حكم ضده بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخّلة بالشرف أو القرار الذي يتضمن تأكيد أو تفسير قرار سابق دون أن يضيف إليه، فهي لا تحدث أثرا قانونيا جديدا .

المطلب الثاني: أركان القرار الإداري

يقوم القرار الإداري على عناصر أساسية إذا لم يستوفها يكون معيباً أو غير مشروعا, وقد درج الفقه والقضاء على أنه يلزم أن يتوافر للقرار الإداري باعتباره عملاً قانونياً مجموعة من عناصر لينتج آثاره ويكون صحيحاً وهي: السبب، الاختصاص , الشكل , المحل ، الغاية، حيث يعتبر عنصر الاختصاص ،الشكل والإجراءات من الأركان الخارجية للقرار الإداري **(الفرع الأول)**، أي متصلة بالجانب الخارجي للقرار، فيما يعد

(13) - **علام لياس** ،الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة والرقابة القضائية،أطروحة لنيل درجة الدكتواره في القانون ،كلية الحقوق،جامعة تيزي وزو،2018 ،ص68

كل من السبب والمحل والغاية من الأركان الداخلية المرتبطة بجوهر القرار الإداري**(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: الأركان الخارجية لضمان مشروعية القرار الإداري

إذا صدر القرار الإداري مخالفا للاختصاص أو مخالفا لمعيار ركن الشكل والإجراءات يكون القرار الصادر معيبا، ومشوبا باللامشروعية الخارجية ،وأنه من السهل اكتشاف هذين العيبين ،لأنها تتعلق بالشكل و المظهر الخارجي للقرار الإداري و لذا سميت باللامشروعية الخارجية للقرار الإداري ،و قد كانت اللامشروعية الخارجية هي السباقة للظهور و اكتشافها من طرف الفقه و القضاء قبل الأوجه الموضوعية ،بدءا بمخالفة ركن الاختصاص **(أولا)** ثم ركن الشكل و الإجراءات **(ثانيا)** ،فيكتسي هذين العنصرين أهمية بالغة في مجال دعوى الإلغاء نظرا لانتشارهما بكثرة في إصدار القرارات الإدارية .

أولا: ركن الاختصاص في القرار الإداري

يعرف ركن الاختصاص في القرار الإداري على أنه القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين، فالقرار الإداري يجب أن يصدر عن تلك الجهة التي خوّلها القانون الاختصاص بذلك، وعرف الفقه الإداري الاختصاص بأنه التأهيل القانوني الذي يتمكن بمقتضاه الموظف أو جهة إدارية من إجراء بعض التصرفات القانونية باسم الشخص المعنوي العام ولصالحه ولحسابه **(14)**.

ويمكن تحديد فكرة الاختصاص بالعناصر التالية :

أ- **العنصر الشخصي في تحديد الاختصاص :**

القاعدة أن يتم تحديد الاختصاص بقانون، وعلى الموظف الإداري المنوط به إصدار القرار الإداري أن يلتزم حدود الاختصاص المرسوم له قانونا، والغالب أن ينص القانون

---

(14) - **سليمان محمد الطماوي** ،القضاء الإداري . قضاء الإلغاء . الكتاب الأول . دار الفكر العربي،القاهرة ، 1986 ، ص698

صراحة على موظف الإدارة الذي يملك ممارسة الاختصاص، ولكنه أحيانا ينظم بعض الاختصاصات ويعهد بها إلى إدارة معينة، فيكون ممثل هذه الإدارة أو رئيسها هو المختص بإصدار القرارات التي تدخل في تلك الاختصاصات.

وللاختصاص مصادر عدة يستمد منها الموظف أو الهيئة الإدارية صلاحية إصدار القرارات الإدارية وهي:

ـ النص القانوني : يستمد صاحب الاختصاص صلاحية إصدار العديد من القرارات من النص القانوني نفسه ، ويعد مصدرا أساسيا للاختصاص الوطني ,،إذ يلجأ المشرع دوما إلى توزيع الاختصاص و الصلاحيات الوظيفية على الجهات الإدارية بصورة دقيقة .

– التفويض: يعتبر التفويض الإداري أداة للإسراع في انجاز الأعمال الإدارية ، فالتفويض هو إجراء إداري يخول بمقتضاه صاحب الاختصاص الأصيل موظفا آخر، أو جهة إدارية أخرى صلاحية اتخاذ جزء من المهام الموكول إليها بدلا منه، ولكن تحت إشرافه و رقابته.

–الحلول: يتحقق الحلول عندما يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل فترة زمنية معينة فيحل محله وبحكم القانون، الشخص الذي حدده و عينه المشرع مسبقا.

–الإنابة : تتحقق الإنابة في حالة و جود مانع يحول دون ممارسة الاختصاص فتقوم السلطة الإدارية المختصة بتسمية النائب للتصرف بدلا من صاحب الاختصاص الأصيل ، لحين صدور قرار مضاد ، أو انتهاء المانع الذي أدى لهذه الغيبة .

1–تعريف التفويض :وهو أن يعهد صاحب الاختصاص إلى غيره بممارسة جانب من اختصاصه الذي يستمده من التشريعات وهذا بوجود الشروط التالية :

–وجوب وجود نص دستوري أو تشريعي أو لائحي يجيز التفويض.

–وجوب صدور قرار بالتفويض .

–وجوب نشر قرار التفويض بالطريقة التي يرسمها القانون .

-والتفويض نوعان: تفويض الاختصاص وتفويض الإمضاء.

يتجلى تفويض الاختصاص في أن تعهد السلطة المفوضة إلى سلطة مفوض لها بشيء من اختصاصاتها. وهكذا يرتبط التفويض بالوظيفة بصرف النظر عن صاحبها ويعمل به حتى في حالات الحلول محل الموظف المعين، وبهذا يكتسي تفويض الاختصاص صيغة مستمرة ويبقى معمولا به ما لم يقع سحبه ، أما الأعمال التي يقوم بها المفوض له في دائرة التفويض فتبقى مرتبطة به وتحتل في تدرج الأعمال مكانة تطابق مكانة المفوض له، وتجدر الإشارة أن تفويض الاختصاص أو السلطة يجب أن يكون جزئيا ذلك أنه إذا كان كليا فهو لا يعتبر تفويضا بل تنازلا من جانب هذه السلطة، بالإضافة إلى هذا يجب أن يستمد تفويض السلطة من نص قانوني صريح، كما أن قرار التفويض ينبغي أن ينشر في الجريدة الرسمية.

أما تفويض الإمضاء أو التوقيع هو لا يغير توزيع الاختصاصات، ويقتصر دوره على مجرد توقيع المفوض إليه أو إمضاءه على بعض القرارات الداخلية في اختصاص الأصيل، ولحسابه وتحت رقابته، فهو مجرد عمل مادي حيث يوقع المفوض إليه على وثيقة يسبق أن أعدها الأصيل وهذا التفويض مقرر ومنظم بنص عام .

ويتميز تفويض التوقيع بالخصائص التالية :

- يجب أن ينطلق من قاعدة قانونية.
- لا يسمح للسلطة المفوض لها بالتوقيع على القرارات المسندة إليها بحكم التفويض.
- وبما أن هذا التفويض مستمد من شخص فإن العمل به ينتهي تلقائيا متى تغير شخص المفوض أو المفوض له.

وأخيرا يعتبر تفويض الإمضاء محدودا في مداه حيث أنه يجوز للسلطة أن تفوض إمضاءها بالنسبة لجميع القرارات المتعلقة بالمصالح الراجعة لاختصاصها باستثناء المراسيم والقرارات التنظيمية.

2-الفرق بين التفويض والحلول .

يختلف التفويض عن الحلول في الأمور التالية:

–التفويض يتحقق في وجود الأصيل بينما الحلول لا يتحقق إلا في حالة غياب الأصيل.

–في التفويض يستوجب صدور قرار التفويض بينما في الحلول لا يشترط لتحققه صدور القرار.

–في التفويض يفوض الأصيل في بعض اختصاصاته والتفويض الكلي غير جائز، بينما في الحلول من يحل محل الأصيل يمارس كل اختصاصاته حتى المفوض فيها من سلطة أعلى .

–في التفويض صاحب الاختصاص الأصيل يملك العدول عن التفويض، بينما في الحلول صاحب الاختصاص الأصيل ليس سلطة رئاسية على من يحل محله

–في التفويض يسأل الأصيل عن سبب اختياره للمفوض إليه ،ويسأل المفوض إليه عن ممارسته للاختصاص أخذا بمبدأ تلازم السلطة مع المسؤولية بينما في الحلول يسأل الذي يحل محل الأصيل مسؤولية كاملة عن ممارسته لهذا الاختصاص في فترة الغياب

وتجدر الإشارة أن الاختصاص يعتبر من الشروط الجوهرية لصحة القرارات وإذا تخالف هذا الشرط يعتبر القرار باطلا.

وفي جميع الأحوال فإن عيب عدم الاختصاص يعتبر من العيوب المتعلقة بالنظام العام فهو العيب الوحيد من عيوب الإلغاء الذي يتصل بالنظام العام. و هذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر بتاريخ 27 يناير 1957 : " هذا العيب لا يزال حتى اليوم هو الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء الذي يتعلق بالنظام العام."[15]

---

[15] – **عبد الغني بسيوني عبد الله** ,القضاء الإداري . قضاء الإلغاء. الدار الجامعية للطاعة و النشر , 1993، ص 277.

ويترتب على اعتبار عيب عدم الاختصاص من النظام العام نتائج هامة نذكرها فيما يلي:

-يملك القضاء الإداري إثارة هذا العيب من عيوب الإلغاء من تلقاء نفسه, حتى ولو لم يثره المدعي، وذلك في أي وقت و في أي مرحلة من مراحل الدعوى، و في أية حالة تكون عليها

-أن الجهة الإدارية المختصة لا تستطيع التنازل عن اختصاصها لجهة أخرى, أو تفوضها فيه، إلا إذا وجد نص قانوني يجيز لها ذلك صراحة. (16)

-لا يشفع الاستعجال للإدارة في مخالفة قواعد الاختصاص, وهذا مع مراعاة أحكام نظرية الظروف الاستثنائية.

-إن الإدارة لا يمكنها أن تتفق مع الأفراد على تعديل قواعد الاختصاص في عقد من العقود المبرمة بينهم، لأن قواعد الاختصاص ليست مقررة لصالح الإدارة، ولكنها تضع قواعد قانونية ملزمة لها تحقيقا للصالح العام. (17)

ب- <u>العنصر الزمني في تحديد الاختصاص :</u>

ويقصد به المهلة والوقت القانوني الذي يمكن للموظف الإداري من مباشرة صلاحياته واختصاصاته فانتهاء تلك المدة تنتهي صلاحياته وعلى سبيل المثال اتخاذ قرارات سابقة لأوانها أو قرارات ذات أثر رجعي أو خلال انتهاء مدة المهام المسندة، لكنه في بعض المجالات يعتبر انقضاء المدة القانونية غير مؤدي لزوال الاختصاص بصفة نهائية. وهذا ما يمكن حدوثه أثناء استقالة الحكومة أو إقالتها بحيث تظل هذه الأخيرة تزاول صلاحيتها ومهامها العادية والمستعجلة ريثما تتألف حكومة جديدة تستند إليها مأمورية تسيير شؤون الدولة وهذا في مرحلة تصريف الأعمال .

---

(16) - **محمد رفعت عبد الوهاب** . القضاء الإداري . الكتاب الثاني . منشورات الحلبي الحقوقيةن بيروت ،د .س.ن،ص 155

(17) - **سليمان محمد الطماوي** ، المرجع السابق ، ص ص 699 - 703 .

ولذا فإن انتهاء المدة الزمنية التي حددها القانون لإصدار القرار يجعل القرار معاب بعيب الاختصاص الزماني وقابلا للإلغاء القضائي(18) فمثلا يتحدد الاختصاص الزمني لرئيس بلدية البويرة بمدة خمسة سنوات أي فترة العهدة الانتخابية له .

و في هذا ما قضت به المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) قرار رقم : 22236 مؤرخ في 07/11/ 1981 . قضية أ .ر / و.د " من المقرر قانونا أن دراسة الملف الكامل لطلب رخصة البناء تتم في أربعة أشهر على الأكثر ابتداء من التاريخ الذي تتسلم فيه الإدارة المعنية الملف المذكور , و تعطي الإدارة لصاحب الطلب وصل بذلك وتمنح رخصة البناء أو ترفض صراحة خلال المدة المحددة أعلاه .ومن ثم فإن رسالة الوالي المتضمن الرفض لأسباب غير ثابتة بعد مضي المحددة قانونا يعد تجاوزا للسلطة .ومتى كان الأمر كذلك استوجب إبطال مقرر الرفض ."

ج- العنصر المكاني في تحديد الاختصاص :

عدم الاختصاص المكاني هو اعتداء أحد أعضاء السلطة الإدارية على اختصاص عضو أخر في نفس الجهة الإدارية و من نفس الدرجة بمزاولته مقتضيات وظيفته في غير النطاق الإقليمي المخصص له .(19)

فإذا كان لبعض رجال الإدارة كرئيس الدولة ، و رئيس الوزراء ، و الوزراء مزاولة اختصاصاتهم على إقليم الدولة بأسره ، فان البعض الأخر منهم كالولاة ليس لهم ممارسة اختصاصاتهم طبقا للقانون إلا في إطار مكاني محدد ، فإذا قام رجل الإدارة بمباشرة اختصاصاته خارج النطاق الإقليمي المحدد له ،صدرت قراراته مشوبة بعيب عدم الاختصاص ، و مثال ذلك : أن رئيس البلدية و هو المختص في مادة الشرطة و النظام

---

(18) - **لحسين بن الشيخ أث ملويا** ، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية " الطبعة الثانية، دار هومة،الجزائر ، 2006 ،ص86.

(19) - **حمدي ياسين عكاشة** ، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة . دار الفكر العربي ،القاهرة ، 1987 ،ص420.

العام ، لكن فقط فيما يخص بلديته ، وإذا اتخذ تدبيرا بتنظيم المرور في البلدية المجاورة ، فإننا لا نكون بصدد عدم الاختصاص المادي ,، بل بصدد عدم الاختصاص المكاني.

ونكون أمام هذا النوع من عدم الاختصاص مثلا: إذا اتخذ الولي إجراء من إجراءات البوليس يتعلق بشخص مقيم في ولاية أخرى غير ولاية متخذ الإجراء ، و كذا الحال بالنسبة لمفتش الضرائب الذي يبلغ بمراجعة ضريبة لممون غير مقيم في دائرة اختصاصه

ويترتب عن تجاوز السلطة الإدارية، الرقعة الترابية المحددة لها بحكم القانون لممارسة اختصاصاتها بطلان القرارات.

ومخالفة قاعدة الاختصاص في إصدار القرار الإداري تشكل عيبا مستقلا وقائما بذاته[20].

ثانيا:ركن الشكل في القرار الإداري

الأصل أن القرار الإداري لا يخضع في إصداره لشكليات معينة ما لم يستلزم القانون إتباع شكل محدد لإصداره ،ولذلك استقر القضاء الإداري على أن جهة الإدارة غير مقيّدة بشكل معين تفصح فيه عن إرادتها الملزمة ما لم يحتم القانون إتباع شكل خاص بالنسبة لقرار معين[21] ،وعنصر الشكل في القرار الإداري يتضمن طوائف كثيرة من الشكليات ،ويعني ركن الشكل في القرار الإداري المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الاداري أو الصورة المحددة التي تُفرغ الادارة إرادتها [22]وينحصر عنصر الشكل في القرارات المكتوبة و يستوي أن يكون

---

[20] - تجدر الإشارة إلى أن هناك فرق بين عيب عدم الاختصاص الجسيم وعيب عدم الاختصاص البسيط ، فعيب عدم الاختصاص البسيط الذى يصيب القرار الاداري هو أقل خطورة من عيب عدم الاختصاص الجسيم حيث إذا كان العيب جسيم يكون القرار معدوماً أما إذا كان بسيط يكون القرار قابلاً للإبطال كما أن عيب عدم الاختصاص الجسيم هو من النظام العام يحق بمقتضاه للسلطة القضائية المختصة إثارته والبت فيه من تلقاء نفسها ولو لم يثره الخصوم وغير مقيد بميعاد 4 أشهر لرفع دعوى الإلغاء لأنه هو العيب الوحيد المتصل بالنظام العام بينما عيب عدم الاختصاص البسيط هو مقيد بأجل أربعة أشهر لرفع الدعوى وفي حالة تجاوز الأجل يسقط الحق في إقامة الدعوى .

[21] - **سامي جمال الدين** ،الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف ،الاسكندرية ،2004،ص 438

[22] - **بوعلى سعيد**،المنازعات الادارية في ظل القانون الجزائري ،دار بلقيس ،الجزائر ،2014 ،ص 170

القرار إيجابيا أو قرارا بالرفض، وهو الرفض الذي يستنتج بعد مرور مدة زمنية دون أن ترد الإدارة على الطلب المقدم إليها [23].

أ–أهمية ركن الشكل: تتجلى أهمية عنصر الشكل في القرار الإداري في كونه يحمي المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء ويتجسد ذلك بالسماح للإدارة بالتروي والتدبر ودراسة مختلف الحلول ويجنبها التسرع في اتخاذ القرارات الادارية الطائشة والجائرة من جهة ومن جهة ثانية حماية المصلحة الخاصة للأفراد بعدم تعسف الإدارة العامة وعدم فسح المجال لها ان تصدر قرارات إدارية مجحفة في حق الأفراد. فاحترام الادارة العامة للشكل في القرارات الادارية بمثابة ضمانة لاحترام مشروعية القرارات الادارية [24]

كما أن عنصر الشكل يسهل مهمة القضاء المختص في بسط رقابته على القرارات للتأكد من مدى مطابقتها للأوصاف القانونية المطلوبة وبالتالي دعم لمبدأ المشروعية الإدارية، خصوصا أن المشرع الجزائري استوجب على الإدارة العامة احترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول[25]

وبالرغم من أهمية عنصر الشكل في القرار الاداري فغن المبدأ العام هو أن الادارة غير مقيدة بشكل معين تفصح فيه عن ارادتها الملزمة [26]،ما لم يفرض القانون إتباع شكل خاص بالنسبة للقرار ،الأمر الذي يجعل عيب الشكل لا يتعلق بالنظام العام إذ ليس للقاضي الإداري أن يثيره من تلقاء نفسه وهذه هي القاعدة العامة [27] ،غير أن مجلس الدولة الجزائري ذهب في منحى مغاير ا لهذا الأصل العام ،إذ اعتبر من الشكليات المتعلقة بالنظام العام تحرير القرار الاداري باللغة العربية وذلك في قراره الصادر بتاريخ 11 فيفري 2002 في قرار صادر ضد منظمة المحامين لناحية وهران والذي كان غير مسبب ،إلا أن القضاء أكد من تلقاء نفسه

---

(23) - **عدو عبد القادر** ،المنازعات الادارية ،دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر،2012،ص 150

(24) - **خلوفي رشيد** ، قانون المنازعات الادارية الجزء الثاني ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،2011،ص 144

(25) - انظر المادة 4 من مرسوم رقم 88 – 131 مؤرخ في 4 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر العدد 27 صادر بتاريخ 6 جويلية 1988.

(26) - **بوعمران عادل** ، دروس في المنازعات الإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 286.

(27) - **عدو عبد القادر**، المنازعات الإدارية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 150.

أنه متى ألزم على الإدارة تحرير قراراتها بلغة معينة وجب التقيّد بمضمون القانون وإصدار القرارات بذات اللغة المقنّنة .

وبما أن المادة 3 من الدستور أقرت بصريح النص أن اللغة العربية هي اللغة الرسمية وكرّست اللغة العربية في المؤسسات الادارية الرسمية للدولة بموجب القانون 91- 05 المتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-30،حيث أن قرار منظمة المحامين لناحية وهران الصادر بتاريخ 1999/9/8 كان باللغة الاجنبية فإن القرار الإداري مشوب بعيب الشكل ،الأمر الذي جعل مجلس الدولة يتماشى قراره مع قرار الدرجة الأولى[28]

ب – التمييز بين الأشكال الجوهرية والأشكال الثانوية

تتمثل العناصر الجوهرية للقرار الإداري في تلك التي يتشدد كل من التشريع والقضاء على وجودها في القرارات الادارية والتي تتمثل أساسا في :

1-إمضاء القرار الإداري: والذي يعد من الأشكال الجوهرية حيث يعتبر عنصر شكليا مهما باعتباره وسيلة اثبات الاختصاص مصدره ويسهل مهمة الادارة في الاثبات عند حصول المنازعة القضائية كما يسهل عملية الرقابة القضائية عند فحص مشروعية القرار الاداري من ناحية الاختصاص. ويشترط في الامضاء بيان اسم ولقب وصفة الممضي في القرار الاداري حتى يتسنى معرفة مصدر القرار الاداري من زاوية اختصاصه من عدمه[29] ، فخلو القرار الاداري من التوقيع يجعله مشوبا بعيب الشكل.

2-وجوب تسبيب القرار الاداري :قد يشترط كل من القانون والقضاء وجوب أن يكون القرار الاداري مسببا أي يستند إلى مجموعة من الأسباب والعلل تبرر إصدار القرار الاداري ووجوده كما لو تعلق الأمر بإصدار قرار معلل حسب قانون الولاية ،حيث يلزم وزير الداخلية

---

[28] - قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة)،ملف رقم 005951،صادر بتاريخ 2002/2/11،مجلة مجلس الدولة ،العدد1،الجزائر ،2002،ص ص147-149

[29] - **عدو عبد القادر**، المرجع السابق ، ص 153.

في مواضيع محددة بتسبيب قراراته عندما يتعلق الأمر بتوقيف منتخب ولائي في المجلس الشعبي الولائي بسبب متابعة جزائية[30] .

ومن القرارات الادارية التي يتوجب تسبيبها القرارات المتضمنة عقوبات تأديبية وهو ما جاءت به المواد 164 و165 من قانون الوظيف العمومي[31] ومن المؤكد إلى أن المشرع أراد من خلال فرض التسبيب في القرارات الادارية هي حماية للمخاطب بالقرار الاداري من تعسف الادارة .ذلك ما أكده مجلس الدولة الجزائري في الكثير من قراراته ففي أحد قراراته الصادر بتاريخ 31جانفي 2000 في قضية والي ولاية مستغانم ضد الجمعية المسماة منتجي الحليب ،حيث اعتبر قرار الوالي المتعلق بتوقيف نشاط الجمعية لمدة 6أشهر دون تسبيب يعد إغفال أو تجاهل للمبادئ العامة للقانون وأنه كان على الوالي تسبيب قراره حتى يتمكن المعنيون من الاطلاع المسبق على الأسباب المؤدية لتوقيف نشاط الجمعية ،كما أقر المجلس بان حل الجمعية أو تعليق نشاطها من اختصاص الجهات القضائية المختصة دون سواها[32] .

وفي السياق نفسه قضى مجلس الدولة بأهمية تسبيب القرارات الادارية واعتبرها ضرورية حتى لا تعتبر القرارات الادارية باطلة حيث ألغى مجلس الدولة قرارا تأديبيا محل عقوبة توبيخ صادر من وزارة العدل ضد موثق وأقر مجلس الدولة إلغاء القرار التأديبي بسبب انعدام وقصور التسبيب وأن القرار اكتفى بسرد الوقائع المنسوبة للطاعن والتهم والمخالفات المهنية الموجهة اليه وتسليط عقوبة التوبيخ دون تبرير العقوبة[33]

---

(30) -المادة 45فقرة2 من قانون رقم 12-07لامؤرخ في 21فيفري 201 يتعلق بالولاية ،ج ر عدد 12 صادر بتاريخ 29 فيفري 2012

(31) - أمر رقم 06 -03 مؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46 صادر بتاريخ 16 جويلية 2006.

(32) - قرار قضائي غير منشور أشار إليه :لحسين بن الشيخ أث ملويا ،المنتقى في قضاء مجلس الدولة ،الجزء الثاني ،دار هومة الجزائر،2008،ص ص 193-199

(33) - قرار مجلس الدولة ملف رقم 27279 صادر بتاريخ 25-10-2005،مجلة مجلس الدولة ،العدد 8،الجزائر ،2006،ص ص 235-236

3 :الإخلال بقواعد الإشهار :يعتبر الإشهار من الأشكال الجوهرية كذلك وهو ما نصت عليه المادة 829 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية بنصها "**.....أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي** " [34]

لقد أبطلت الغرفة الادارية بالمحكمة العليا سابقا بتاريخ 28 جويلية 1990 قرارا إداريا يتضمن تنازلا لأحد الأشخاص عن قطعة أرض وبررت المحكمة العليا قضاءها بكون القرار الاداري لم يستوف لشكلية الاشهار ومن ثم فهو قابل للإلغاء[35]

الفرع الثاني:الأشكال غير الجوهرية التي لا تؤثر في سلامة القرار الإداري

تتمثل الأشكال الثانوية في القرار الإداري تلك الشكليات التي لم يوجب القانون مراعاتها واحترامها ولا يرتب البطلان في حالة مخالفتها من قبل الادارة وكذلك الاشكال التي لا تؤثر على مضمون القرار الاداري ومحتواه بحيث لا ينتج عن مخالفتها أي تغيير في محتوى القرار الاداري ومن بين الشكليات غير الجوهرية:

1-الأشكال المقررة لمصلحة الادارة دون مصلحة الأفراد: ويقصد بها الشكليات التي لا يتسنى للأفراد أن يتمسكوا بها لإلغاء القرار الاداري في حالت إذا ما أخلت الادارة بها ،حيث أن هذه الشكليات الثانوية قررت لمصلحة الادارة مباشرة ولا تتعلق بمصالح الأفراد ،فالتشدد في هذا النوع من الشكليات غير الأساسية يؤدي إلى عرقلة نشاط الادارة وإعاقة أداء دورها ،ولذلك تغاضى القضاء الاداري عيب الشكل في الشكليات الثانوية ورفض إلغاء القرارات الادارية التي تتخلف فيها الشكليات الثانوية .

إن من الشكليات الثانوية في القرار الاداري المقررة لصالح الادارة لا لمصلحة الفرد والتي يمكن للإدارة تداركها في حالة نسيانها ترقيم القرار الاداري وعدم كتابة تاريخ القرار بالسنة الميلادية والهجرية [36]

---

(34) - قانون رقم 08-09،السالف الذكر

(35) - قرار (الغرفة الادارية)بالمحكمة العليا صادر بتاريخ 1990/07/28 ،المجلة القضائية ،العدد 3،الجزائر ،1992،ص ص 163-165 أنظر أيضا:قرار مجلس الدولة ملف رقم 007260،صادر بتاريخ 10-02-2004 ،مجلة مجلس الدولة ،العدد 5،الجزائر ،2004،ص ص 221-223

(36) - **بوعلى سعيد** ،المرجع السابق ،ص 172

ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال نجد قرار محكمة القضاء الاداري المصري في أحد قراراتها والذي جاء حيثياته كما يلي :"للعميد اتخاذ الاجراءات الاحتياطية ضد الطالب في حالة تلبسه بالغش في الامتحان فإذا أغفلت تلك الاجراءات وترك الطالب يؤدي الامتحان فلا يترتب على ذلك بطلان الاجراءات لأنها لم تشرع كضمانة من ضمانات التحقيق ،بل كإجراء تحفظي على الطالب "[37]

وبناءً على ذلك يمكن القول أن المستقر عليه قضاء أنه إذا ما كان الإجراء مقررا لمصلحة الادارة وحدها فإن ذلك لا يعد سببا يبني عليه الأفراد الطعن بالإلغاء .

ثالث : ركن الإجراءات في القرار الإداري

يقصد بالإجراءات مجموعة الخطوات و المراحل الجوهرية التي ينبغي على الادارة العامة احترامها قبل إصدار قرارها الاداري ،فهي مراحل سابقة على عملية اتخاذ القرار الاداري وتدخل في تكوينه وتشكيل محتواه[38] ،وهي تؤثر في مدى مشروعية القرارات الادارية في جميع الحالات لأنها تعتبر جزء من القرارات الادارية المتخذة ،فإذا ما تخلفت يصبح بالمكان الغائها إداريا أ قضائيا[39] .

أ-أساس قواعد الإجراءات في القرار الإداري : يعتبر القانون والتنظيم المصدر الأول الذي بموجبه تلتزم السلطات العامة في الدولة بالإجراءات القانونية قبل اتخاذ القرارات الادارية

-قرار مجلس الدولة ملف رقم 007260،صادر بتاريخ 10-02-2004 ،مجلة مجلس الدولة ،العدد 5،الجزائر ،2004،ص ص 221-223

[37] - قرار قضائي أشار إليه :**علي عبد الفتاح محمد** ،القضاء الإداري مبدأ المشروعية -دعوى الالغاء دراسة مقارنة ،دار الجامعة الجديدة الاسكندرية ،2008 ،ص 267

[38] -تجدر الإشارة إلى أن عنصر الإجراء في القرار الإداري يستقل عن عنصر الشكل في كون الاجراءات هي من العمليات التي يمر بها القرار الاداري قبل التفكير في اصداره إلى ما قبل صبه في الاطار أو القالب الذي يظهر فيه ،بينما الشكل هو القالب الذي تظهر فيه إرادة الادارة .وعليه فعنصر الإجراء يسبق دائما عنصر الشكل في القرارات الادارية ،حيث أنه بعد أن تنتهي الإدارة من اتخاذ الاجراءات اللازمة لحسن سير القرار الاداري ،تلجأ بعد ذلك إلى صب ما أسفرت عنه هذه الاجراءات في القالب التي تظهر فيه إرادة الإدارة العامة فيرتبط يرتبط عنصر الإجراء بمراحل إصدار القرار الاداري أما الشكل يتعلق بالإطار الذي يظهر فيه إرادة الادارة .

[39] -**عوابدي عمار**،النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ،نظرية الدعوى الادارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2004،ص512

ولعل من بين الأسس القانونية التي أكدت لضوابط إجرائية خاصة أن اتخاذ القرارات الادارية يخضع ما جاء في قانون الوظيفة العامة فيما يتعلق بالقرارات التأديبية ضد الموظفين حيث جاء فحوى المادة 165 من قانون الوظيفة العامة ما يلي:"**تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى و الثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني . تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر ،بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الادارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45)يوما ابتداء من تاريخ إخطارها**" [40]

وإذا كان القانون يمثل المصدر الأول لإلزام الإدارة بإصدار بعض قراراتها وفقا لإجراءات محددة، فإن القضاء يلعب دورا هاما في هذا المجال حيث أكد في الكثير من قراراته بضرورة احترام الإجراءات ومن التطبيقات القضائية ذات الصلة بالموضوع قرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا سابقا الصادر بتاريخ 26 جوان 1994 قضية(إ.م) ضد مدير التربية بولاية المسيلة بإلغاء القرار الاداري لكونه غير قانوني لعدم توجيهه إخطارا مسبقا للمعني[41] .

وكذلك قرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 10-03-1991 ،حيث تتلخص وقائع القضية في أن والي ولاية تيزي وزو أصدر قرارا بنزع ملكية عقار في إطار الأمر 76-48 المؤرخ في 25-5- 1976 المتعلق بقواعد نزع الملكية للمنفعة العامة ،وطعن قضائيا في هذا القرار كونه صدر دون إجراء تحقيق للمنفعة العامة ولما تبين للمحكمة أن القرار المطعون فيه لم يشر لإجراء التحقيق ولا لأي مقرر مصرح بالمنفعة العمومية بما يجعله يصطدم مع مقتضيات المادة 3 و 4 من الأمر أعلاه .لذا قضت الغرفة بإبطال مقرر والي ولاية تيزي وزو المؤرخ في 1 -10-1987[42]

---

(40) - أمر رقم 06 -03 ،السالف الذكر

(41) – للمزيد من التفصيل في وقائع القضية أنظر :**لحسين بن الشيخ آت ملويا**، دروس في المنازعات الادارية "وسائل المشروعية ،المرجع السابق ، ص ص179-181

(42) – قرار (الغرفة الادارية)بالمحكمة العليا ، صادر بتاريخ 10-03- 1991 المجلة القضائية ،العدد 3،الجزائر،1993 ص ص139-140

ب-الإجراءات التي تدخل ضمن تكوين القرار الإداري : من الاجراءات التي تدخل في صميم تشكيل وتكوين القرارات الادارية إجراء الاستشارة ،إجراء القيام بعملية التحقيقات اللازمة قبل اتخاذ القرارات الادارية وإجراءات إحترام حق الدفاع في القرارات التأديبية وقواعد توازي الأشكال :

1-الإستشارة : ويقصد بالاستشارة أخذ رأي هيئة معينة وقد تكون الاستشارة إلزامية بحيث يقصد بها إلزامية طلب الاستشارة من الهيئة الاستشارية وهذا لا يعني إلزامية أخذ رأيها لأن الإلزامية في طلب الرأي دون الأخذ به ،كما قد تكون استشارة اختيارية إذ تكون فيها الجهة الإدارية حرة في طلب الاستشارة من عدمه .

في حالات معينة قد يفرض المشرع و القضاء على الادارة قبل أن تصدر قرارها استشارة فرد أو هيئة ما وفي هذه الحالة يتعين القيام بهذا الاجراء قبل اصدار القرار الاداري ،حيث يشترط في بعض القرارات أن يسبق إصدارها إعداد وتقديم تقرير من طرف جهة أخرى فعلى الإدارة في مثل هذه الأحوال طلب الرأي المذكور وإتباعه ان كان ذلك وجوبيا بنص القانون، ويعد اغفالها له، او تأديته على الوجه غير المطلوب عيبا اجرائيا جوهريا يستوجب الإلغاء. ففي ميدان العقوبات التأديبية حيث يشترط المشرع غالبا بالنسبة للعقوبات المهمة كتنزيل الدرجة او النقل او العزل قبل توقيعها وجوب ان توصي بها أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء المشكلة لهذا الغرض(43) .

ومن ثم فان العقوبة التأديبية الصادرة بدون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء تصبح غير مشروعة وقابلة للإلغاء وتقتصر مهمة القاضي الإداري في هذا المجال على احترام الجهة الإدارية لتلك القواعد.

وتطبيقا لذلك أقر مجلس الدولة الجزائري قاعدة عدم إمكانية نقل موظف من مكان إلى أخر لفائدة المصلحة دون عرض الأمر على لجنة الموظفين لإبداء الرأي(44)

---

(43) - أنظر المادتان 158 و165فقرة 2 من أمر رقم 06 -03 ،السالف الذكر

(44) - أنظر قرار مجلس الدولة ملف رقم 005485 صادر بتاريخ 22-7-2002مجلة مجلس الدولة ،العدد 5،الجزائر ،2004 ،ص 164

2-حق الدفاع: يحتل الحق في الدفاع مكانة متميزة فهو من المبادئ المكرسة في الدساتير وفي القوانين المختلفة حيث نجده مكرس في التعديل الدستوري لسنة 2020 في نص المادة 175 والتي أكدت على **أن "الحق في الدفاع معترف به"** (45)

ويتجسد الحق في الدفاع في المرحلة الإدارية في تنظيم حق المواطن في الاطلاع على القرارات الإدارية التي نخصه وكذلك في الشفافية الادارية ،كما يتجسد بصورة أكثر أمام اللجان التأديبية الخاصة بالموظفين وعدم لاستدعاء الموظف المخطئ للمثول أما مجلس التأديب وعدم تمكينه من الاطلاع على ملفه أو تقديم دفاعه أو الاستعانة بمحامي.

فمن منطلق أن إجراءات التأديب ليست مجرد شكليات لازمة لمشروعية القرار التأديبي، بل هي ضمانة مفروضة لحماية الموظف العام باعتباره الطرف الضعيف في مواجهة السلطة التأديبية وصدور القرار الاداري دون مراعاة حق الدفاع يجعل الادارة تتعسف في حق الموظف العام .

وترتيبا على ذلك وضع القانون الجزائري للموظف العمومي ضمانات هامة في المجال التأديبي لعل أهمها تلك المتعلقة بحق الدفاع والاطلاع على ملف القضية التأديبية ويعرف ما هو منسوب إليه ليحضّر دفاعه الذي يسبق اتخاذ القرار في المجال التأديبي وهو ما نصت عليه المادة 169 من قانون الوظيف العمومي والتي جاء نصها **"يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه "** (46).

كما استقر القضاء الاداري الجزائري على أن الحق في الدفاع يعد من الإجراءات الجوهرية ،فبمناسبة قضية عرضت على مجلس الدولة بتاريخ 20-4-2004 قضية بين

---

(45)- دستور الجزائر لسنة 2020 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20 - 442 مؤرخ في 30ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، الصادر في ج ر العدد 82 صادر بتاريخ 30 /12/ 2020

(46) - أمر رقم 06 -03 ،السالف الذكر

السيد (م.ع) ضد والي ولاية سكيكدة حيث أكد على وجوب توجيه استدعاء للموظف المعرض على العقوبة التأديبية واعتبره بمثابة إجراء جوهري يضمن ضمن حقوق الدفاع . [47]

3- قاعدة توازي الأشكال: يقصد بمبدأ توازي الأشكال إحترام السلطة الإدارية القواعد التي تم فيها إصدار القرار الإداري المراد تغييره ،سحبه وإلغاؤه ،فالقرار الإداري لا يلغي قرار إداري أخر إلا إذا كان قد صدر من السلطة الإدارية نفسها ويكون القرار غير مشروع في حالة صدوره دون مراعاة لهذا المبدأ، بمعنى أن إلغاء أو تعديل القرار الإداري يكون بقرار إداري أخر صادر من ذات السلطة التي أصدرت القرار الأول وبإتباع ذات الأشكال و الإجراءات التي اتبعت عند إصداره [48] .

لقد أرسى مجلس الدولة الجزائري قاعدة توازي الأشكال في العديد من قراراته القضائية ولعل أهمها قراره الصادر بتاريخ 19-7-1999 في قضية رئيس مندوبية بلدية قسنطينة ضد السيد (ك.س) حيث جاء قراره كما يلي"حيث أن المادة 164 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23-11-1991 المحدد لشروط إدارة أملاك الدولة الخاصة والأملاك العامة التابعة للدولة وتسييرها وبضبط ذلك تنص على أن رخصة الطريق بتسيير الأملاك العامة يسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بقرار ،حيث أنه وبناء على مقتضيات هذه المادة فإن الوالي مختص لمنح رخصة الطريق أي الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العامة المخصصة لاستعمال الجميع شغلا خاصا ،مع إقامة مشتملات في أرضيتها وتسلم لفائدة مستعمل معين .

حيث أنه وبناء على المادة 165 من المرسوم المذكور أعلاه ،فإن قرار إبطال الرخصة أو سحبها يتخذ حسب الأشكال نفسها التي تم تسليمها وفقا لها وأنه يتعين القول بأن البلدية عندما هدمت الكشك محل النزاع الحالي تكون قد تجاوزت سلطتها." [49]

---

[47] - قرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا ،ملف رقم 009898 ،صادر بتاريخ 20-04-2004 ،المجلة القضائية ،العدد3،الجزائر ،1992،ص 151

[48] - **بوعلى سعيد** ،المرجع السابق ،ص 174

[49] - قرار قضائي غير منشور أشار إليه لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ،الجزء الثاني ،المرجع السابق ، ص ص 155-158

الفرع الثاني : الأركان الداخلية لضمان مشروعية القرار الإداري

تتمثل الأركان الداخلية للقرار الإداري في المحل ،السبب والغاية، وهي عناصر تظهر فيها السلطة التقديرية للإدارة العامة على خلاف الأركان الخارجية التي تكون في الغالب مقيدة ولا مجال للتقدير فيها.

ولا تقتصر رقابة القاضي الإداري للأعمال الصادرة عن السلطات الإدارية من قرارات و عقود على المشروعية الخارجية فقط بل إنها تمتد إلى المشروعية الداخلية

فالتصرف الإداري قد يكون مشوباً بعدم المشروعية الداخلية بسبب عدم مشروعية محتواه أي محله **(أولا)** و هنا نكون بصدد عيب مخالفة القانون أو خرق القانون كما يعبر عنه القضاء أو عدم مشروعية أسبابه **(ثانيا)**و هنا نكون بصدد عيب السبب و أخيرا بسبب مشروعية هدفه أو غايته **(ثالثا)** و نكون أمام عيب الانحراف بالسلطة، وعلى ذلك سوف نتناول هذه الأركان الداخلية الثلاث للقرار الإداري .

أولا :ركن المحل في القرار الإداري .

يقصد بمحل القرار الإداري موضوع و فحوى القرار الإداري المتمثل بالآثار القانونية التي تترتب على القرار سواءً أتخذ هذا الأثر صيغة إنشاء أو تعديل أو إلغاء في المراكز القانونية(50)

-**بالإنشاء:** كصدور قرار إداري يقضي بتعيين موظف في وظيفة معينة، فمحل ذلك القرار هو وضع ذلك الموظف في الجهة التي ثم تعيينه فيها وتخويله ممارسة مجموعة معينة من الاختصاص يحددها القانون.

- **بالتعديل:** كصدور قرار إداري يقضي بترقية موظف في وظيفة معينة، فمحل ذلك القرار هو نقل ذلك الموظف من وظيفة معينة على درجة معينة إلى وظيفة أخرى على درجة أقل أو أعلى .

- **بالإلغاء:** كصدور قرار يقضي بفصل موظف من وظيفة معينة، فمحل ذلك القرار هو إلغاء وقطع العلاقة القانونية القائمة بين ذلك الموظف وبين جهة الإدارة،

(50) - **نواف كنعان**،القانون الإداري،الجزء الثاني،مطبعة دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان،2002،ص274

وكصدور قرار إداري يقضي بإغلاق أحد المحلات التجارية المقلقة للراحة العامة، فمحل ذلك القرار هو توقف نشاط ذلك المحل سواء بصفة دائمة أو مؤقتة حسب ما ينص عليه القرار

فعنصر المحل هو جوهر القرار الإداري، بل أن الأركان الأخرى تعد فقط أركانا مساعدة أو معاونة لكي يخرج المحل إلى حيّز الوجود في صورته القانونية السليمة.

أ-شروط المحل: لكي يصدر القرار الإداري صحيحا وسليما في محله ،يجب أن يتوافر فيه شرطين أساسيين ،وقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على اشتراط أن يكون المحل ممكنا ومشرعا :

1-أن يكون المحل ممكنا وليس مستحيلا: بمعنى أن يكون محل القرار ممكن التحقيق من الناحية القانونية أو الواقعية ،فإذا استحال المحل أي كان غير ممكن قانونا أو واقعيا فإنه يصبح منعدما وينعدم معه المركز القانوني الذي يمكن أن يرد عليه الأثر القانوني للقرار ،ومن أمثلة الانعدام القانوني للمحل ،أن يصدر قرار بتعيين أحد الأشخاص في منصب مشغول من قبل الغير ،فتحقق أثر القرار يصبح غير ممكن لانعدام المركز القانوني الذي يمكن أن يرد عليه هذا التعيين.

أما انعدام محل القرار من الناحية الواقعية ،فمثاله أن يصدر قرار بهدم منزل آيل للسقوط ثم يتضح أن هذا المنزل قد سقط فعلا قبل صدور القرار ،وبذلك يستحيل تحقيق محل القرار وهو إزالة المنزل وبالتالي يصبح ذلك القرار منعدما .

2-أن يكون المحل مشروعا: بمعنى أن يكون جائزا من الناحية القانونية ولا يتعارض مع القواعد القانونية السارية وقت صدوره، فإذا كان القرار معابا في مضمونه بأن كان الأثر القانوني للقرار غير جائز أي مخالف للقانون أيا كان مصدره الدستور ،التشريع ،التنظيم أو المبادئ العامة للقانون ففي هذه الحالات يكون غير مشروع ويكون سبباً من أسباب الحكم بالإلغاء للقرار الإداري.

أ-صور عدم مشروعية ركن المحل: يمثل عيب المحل أحد العيوب التي تلحق باركان القرار الإداري، فيمس بمشروعيته الداخلية أو الموضوعية ويشكل بذلك وجها من

أوجه الطعن بالإلغاء ويتخذ عيب المحل (عيب مخالفة القانون) صورا متعددة اعتمدها القضاء الإداري منها:

1-المخالفة المباشرة للقانون: وهي أبسط الحالات في العمل و ما على طالب الإلغاء هنا إلا أن يثبت قيام الإدارة بمخالفة القاعدة القانونية التي يستند إليها ، و أن الإدارة قد تجاهلت هذه القاعدة تجاهلاً كلياً أو جزئياً ، فأتت عملاً تحرمه تلك القاعدة(مخالفة إيجابية)ومن ذلك مثلا أن يتم إحالة الموظف على التعاقد قبل بلوغه السن القانونية للتعاقد أو امتنعت عن القيام بعمل يوجبه (مخالفة سلبية) ، ومثالها أن ترفض الإدارة تعيين الأول في مسابقة أجرتها و تعيين غيره مع أن قانون التوظيف يوجب عليها التعيين بترتيب النجاح في المسابقة .و كما لو رفضت الإدارة منح أحد الأفراد ترخيصا استوفى الشروط المقررة لمنحه إذا كان القانون يحتم منح الترخيص في هذه الحالة. (51)

2--المخالفة غير مباشرة للقانون: تحصل المخالفة غير مباشرة للقانون عندما تصدر الإدارة قرارات مخالفة للقانون وتكون هذه المخالفة ناتجة عن خطأ في تفسير القانون أو في تطبيقه.

3-الخطأ في تفسير القانون :الإدارة هنا لا تتنكر للقاعدة القانونية أو تتجاهلها كما في حالة المخالفة المباشرة ، و إنما تعطي القاعدة القانونية معنى غير المقصود قانوناً و يطلق على هذه المخالفة أحياناً الخطأ القانوني، وقد تكون هذه المخالفة غير متعمدة بسبب غموض القاعدة القانونية وعدم وضوحها(52) أو أن القاعدة ذاتها تحتمل التأويل أو الاختلاف في التفسير ،فتعتد الإدارة التفسير الخاطئ كأن تضيف إلى النص شرطا جديدا للحصول على رخصة معينة .

4--الخطأ في تطبيق القانون :ويحصل هذا الخطأ عندما تصدر الغدارة قرارا لا يستند إلى أساس قانوني، أي أنها تتصرف خارج الحالات التي نص عليها القانون ويتجسد

---

(51) - **سليمان محمد الطماوي** ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ص850.

(52) - **عبد الغاني بسيوني** ، المرجع السابق ص626

مثلا في حالة صدور قرار إداري بتسليط عقوبة تأديبية على الموظف دون أن يرتكب خطأ يبرر معاقبته كما يتجسد في حالة عدم تقدير الغدارة للوقائع أي عدم تناسب الوقائع القانونية مع القرار كان يرتكب الموظف خطأ تأديبيا من الدرجة الأولى فتتم معاقبته بعقوبة من الدرجة الرابعة .

ثانيا :ركن السبب في القرار الإداري .

يعرف ركن السبب بأنه : الحالة الواقعية أو القانونية التي تتدفع الإدارة لعامة إلى إصدار القرار المناسب لمجابهة هذه الحالة (53)، والحالة الواقعية قد تكون بفعل الطبيعة مثل الزلازل والبراكين والفيضانات والحرائق والسيول .. الخ ، أو بفعل الإنسان مثل أعمال الشغب والمظاهرات وكل ما من شأنه الإخلال بالنظام العام ،تدفع الإدارة إلى إصدار قرارات بقصد المحافظة على النظام العام لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات ، أما الحالة القانونية : فتتمثل في وقوع مخالفة تأديبية من موظف تستوجب معاقبته تأديبياً، أو بلوغ الموظف سن التقاعد الذي يدفع الغدارة إصدار قرار إحالة الموظف للتقاعد.

ولا يعتبر القرار الإداري صحيحاً و مشروعاً إلا إذا توافر سبب صحيح يبرر صدوره لكونه يشكل المبرر أو الدافع لاتخاذ القرار و بالتالي يعتبر السبب احد أركان القرار الإداري الهامة التي تؤدي افتقاده إلى البطلان .

أ–شروط السبب في القرار الإداري: هناك شروطاً واجبة التوافر لصحة سبب القرار الإداري ذاته والتي تنحصر في ضرورة قيام السبب حتى تاريخ إصدار القرار الإداري ومشروعية السبب وتحديده.

1– يجب أن يكون السبب موجوداً أو قائماً من تاريخ إصدار القرار: وهذا الشرط يعني أن تكون الحالة القانونية أو الواقعية التي استند إليها القرار قد وجدت وقت صدور القرار وليس حالة وهمية أو صورية (54)وأن تستمر حتى تاريخ صدور القرار .

---

(53) – **خالد سمارة الزعبي**،القرار الإداري بين النظرية والتطبيق،دراسة مقارنة،دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان،1999،ص39

(54) – **سامي جمال الدين** ،أصول القانون الإداري الجزء الثاني ، دار المطبوعات الجامعية ،الإسكندرية ،1996،ص679

2-**يجب أن يكون سبب القرار صحيحاً ومشروعاً:** وهذا الشرط يقتضي أن يكون السبب الذي استندت إليه الإدارة في اتخاذ قرارها متفقاً مع أحكام القانون بمعنى أن يتطابق السبب مع النظام القانوني السائد في الدولة ،فإذا استندت الإدارة إلى أسباب غير التي حددها المشرع فإن قرارها يكون مشوبا بعيب السبب والذي يشكل أحد أوجه الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

ب-**تمييز السبب عن التسبيب**

يعتبر السبب عنصر من عناصر المشروعية الداخلية في القرار الإداري وعدم وجوده يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري لأنه الوقائع المادية والقانونية التي جعلت الإدارة تصدر القرار الإداري ،أما التسبيب فهو عنصر من عناصر المشروعية الخارجية فهو احد عناصر الجانب الشكلي ومن الشكليات التي يجب أن تظهر بها بعض القرارات الإدارية لأن التسبيب لا يعد ملزما إلا إذا نص عليه القانون صراحة ،فالقاعد العامة الإدارة ليست ملزمة بالتصريح عن السبب الذي قادها إلى إصدار القرار الإداري إذ يفترض أن القرار بني على سبب صحيح ،غير أنه إذا ألزم القانون الإدارة بضرورة التصريح بالسبب فيجب عليها أن تذكر هذا السبب صراحة في متن القرار وهو ما يطلق عليه بالتسبيب.

فالتسبيب إذن هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر اتخاذ الإدارة للقرار حيث يكون معللا إذا أفصح في صلبه عن الأسباب التي استندت إليها في إصدار القرار أو هو إفراغ الأسباب القانونية والواقعية في صلب القرار وقت اتخاذه.

ويترتب على عدم تسبيب الإدارة لقرارها بالرغم من وجوبه قانونا أن يصبح هذا القرار مشوبا بعيب الشكل وليس بعيب السبب حيث أن عنصر التسبيب يعد عنصرا موضوعيا لا شكليا .

ثالثا:ركن الغاية في القرار الإداري .

ركن الغاية أو الباعث يعرف بأنه الهدف النهائي الذي يستهدف مصدر القرار الإداري تحقيقه من إصدار القرار ففي مجال الوظيفة العامة فالقرار التأديبي الصادر

بتوقيع عقوبة على موظف جزاء ما ارتكبه من مخالفات وظيفية يكون سببه هي المخالفات التي أدت إلى توقيع الجزاء ومحله هو الجزاء ذاته، أي توقيع العقوبة، أما الغاية من قرار التأديب فهو ردع الموظف حتى لا يعود مستقبلا إلى ارتكابه .ويقصد بأنه الهدف الذي يروم رجل الإدارة تحقيقه عند اتخاذ القرار والأصل، أن تكون المصلحة العامة هي الغاية التي يستهدفها القرار الإداري و إلا كان معيبا في غايته(55) وكمثال على ذلك نجد أن الهدف من إصدار قرارات الضبط الإداري هو حماية النظام العام بعناصره الأمن العام، والصحة العامة والسكينة العامة.

والغاية تختلف عن النتيجة المباشرة للقرار أو الأثر القانوني المترتب عليه وهو ما يسمى بمحل القرار. فليس الغاية من قرار التعيين أحد الموظفين هي وضع شخص ما في المركز القانوني الخاص بهذه الوظيفة، وإنما ضمان سير المرافق العامة

أ-**القواعد التي يقوم عليها ركن الغاية** :ويتم تحديد الغاية من القرار الإداري وفق قاعدتين أساسيتين:

1- :**استهداف المصلحة العامة**. فالقاعدة العامة التي تحكم جميع أعمال السلطة الإدارية هي تحقيق المصلحة العامة في جميع القرارات الإدارية التي تصدر عنها وأن لا تسعى إلى هدف آخر و إلا أصبحت قراراتها غير مشروعة لبعدها عن هدف المصلحة العامة، ، و عليه فإن القرار الإداري يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة من حيث الاستجابة لمتطلبات الجمهور، و هذا ما جاء في نص المادة السادسة (6) من المرسوم رقم :88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن على أنه: " تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين. وتجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمه جيدة".

(55) - **بوضياف عمار** ،دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،دار الجسور للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2009،ص204

2-احترام قاعدة تخصيص الأهداف:

إذا كانت القاعدة العامة تنص على أن القرارات الإدارية جميعها وبغير استثناء، يجب أن تستهدف المصلحة العامة، فإن هناك قاعدة أخرى تكملها وتقضى بوجوب استهداف القرارات الإدارية أي الأهداف الذاتية المتخصصة التي عيّنها المشرع في المجالات المحددة لها ، أي يخصص هدفا معينا يجعله نطاقا لعمل إداري معين وفي هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة فحسب بل أيضا الهدف الخاص الذي عيّنه القانون لهذا القرار عملا بقاعدة " تخصيص الأهداف " التي تقيد القرار الإداري بالغاية المخصصة التي رسمها له، فإذا خرج القرار على هذه الغاية ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة ذاتها كان مشوبا بعيب الانحراف وقع القرار باطلا(56).

فالقانون في كثير من أعمال الإدارة لا يكتفى بتحقيقها في نطاقها الواسع، بل يخصص هدفا معينا يجعله نطاقا لعمل إداري محدد، وفي هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار المصلحة العامة فحسب، بل أيضا الهدف الخاص الذي عينه القانون. وهذا عملا بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار الإداري بالغاية المخصصة له التي رسمت له فإذا خرج عنها كان مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة فمثلا صدور قرار من الوالي لنزع ملكية الأرض لبناء مطار ثم يتم تحويله إلى بناء محطة برية هذا القرار معيب بعيب تخصيص الأهداف لأن الغاية من القرار ليس بناء أو تشييد محطة برية لنقل المسافرين.

ب-جزاء تخلف ركن الغاية: إنحراف الإدارة في استعمال السلطة

يعرفه" **الأستاذ أحمد محيو** "بأنه " نكون بصدد انحراف بالسلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطة" بمعنى إنحراف الإدارة عن الهدف الأساسي من إصدارها للقرار مستخدمة سلطتها العامة لتحقيق غاية غير مشروعة أو تحقيق مصلحة شخصية لمصدر القرار أو لغيره سواء لأسباب

(56) – **عبد العزيز عبد المنعم خليفة** ،الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ،منشأة المعارف ،الإسكندرية ،2009،ص197

سياسية أو المحاباة ،أو تحقيق نفع مالي شخصي وغيرها من صور الانحراف عن المصلحة العامة ،فإن القرار الإداري في هذه الحالة يكون محلا للإلغاء على أساس عيب إنحراف الإدارة في استعمال السلطة أو إساءة استعمالها .

ولا يمكن اللجوء إلى هذا العيب إلا إذا لم يوجد عيب أخر يشوب القرار الإداري وما يبرر الصمة الاحتياطية لعيب الانحراف بالسلطة من جانب أول، صعوبة إثبات العيب بالمقارنة مع غيره من العيوب الأخرى المؤدية لإلغاء القرار الإداري ،ذلك أن العمل المشوب به هو عمل سليم في جميع نواحيه الظاهرة ،إلا أن مصدره لم يتوخ الصالح العام أولم يهدف إلى تحقيق الغرض المحدد للسلطة الممنوحة له، ومن ثمة فإن إثبات عيب الانحراف بالسلطة يتطلب البحث عن نية مصدر القرار وهو أمر يصعب على القاضي القيام به .

المبحث الثاني

القرارات الإدارية بين التنفيذ والإنهاء

إن تنفيذ القرار الإداري هو إظهار آثاره في الواقع وإخراجه إلى حيز العمل وتحويله إلى واقع مطبق يؤدي إلى تحقيق الهدف من اتخاذه، إلا أنه في بعض الأحيان، قد تلجأ الإدارة إلى وقف القرار الإداري بعد صدوره حتى تتمكن من بحث مشروعيته أو عدم مشروعيته، وذلك من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم من المعني بالأمر **(المطلب الأول)**، مع أنه قد تنتهي القرارات الإدارية نهاية طبيعة عندما ينفذ مضمونها أو تنتهي المدة المحددة لسريانها، ويتم ذلك غالبا عن طريق الإلغاء أو السحب **(المطلب الثاني)**

المطلب الأول:القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه

تعد القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها وتوفر شوط التنفيذ وبذلك تستطيع الإدارة إلزام الأفراد بالخضوع لقراراتها والتي أصدرتها بإرادتها المنفردة وهذا يعد مظهرا من مظاهر السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة مصدرة القرار وسبب الطابع التنفيذي للقرارات الإدارية هو حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد ومساعدته على تحقيق المصلحة العامة**(الفرع الأول)** ،غير أنه قد تطرأ ظروف تفرض وقف تنفيذ القرار الإداري إما على يد الإدارة

وبمعرفتها أو على يد القضاء المختص وذلك من خلال مدة محددة وضمن شروط وإجراءات معينة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول :مضمون قاعدة الطابع التنفيذي للقرار الإداري

لا ينتج القرار الإداري أثاره القانونية ويدخل حيز النفاذ إلا بعد أن يكون القرار الإداري قد مرَّ بمراحل متعددة: إعداده والتصديق عليه وإصداره وإعلام المخاطبين به حتى يصبح نافذاً بحقهم، ثم تأتي مرحلة تنفيذ القرار الإداري، كونه صدر بصيغة نهائية تؤدي إلى التنفيذ المباشر.

إذا كان صدور القرار صحيحاً ومستوفياً شروطه وعناصره القانونية، يصبح نافذاً وحجة على الإدارة وملزماً لها منذ تاريخ صدوره، ويحق لكل ذي مصلحة الاحتجاج به في مواجهة الإدارة مصدرة القرار. ولكن نفاذ القرار الإداري لا يكون حجة على الأفراد إلاَّ بعد أن يصل إلى علمهم عن طريق النشر، أو الإعلان، أو العلم اليقيني**(أولا)** إضافة إلى أن آثار القرار لا تسري كقاعدة عامة إلاَّ للمستقبل استناداً إلى قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية**(ثانيا)**.

أولا:سريان القرار الإداري في حق الأفراد.

يبدأ نفاذ القرارات الإدارية من تاريخ صدورها عن الجهة الإدارية المختصة، ويعد سارياً في حقها منذ هذا التاريخ، ولكل ذي مصلحة أن يحتج به في مواجهة الجهة الإدارية المصدرة له. ولهذا فإن تاريخ صدور القرار الإداري يحوز على أهمية كبيرة، ويتم الإصدار بمجرد التوقيع على القرار من مصدره، وتلتزم الإدارة المصدرة للقرار بتنفيذه، ولها أن تتخذ الإجراءات اللازمة للتنفيذ، ولكن نفاذ القرار الإداري لا يسري في حق الأفراد إلا إذا علموا به بإحدى الطرق التي حددها القانون لهذا العلم وهي أربعة :

أ- **النشر**: وهذا يكون للقرارات الإدارية التنظيمية، ويتم النشر في الجريدة الرسمية، أو في صحيفة خاصة، أو بلصقها في أمكنة معينة في المدينة، أو بأي طريقة أخرى يحددها القانون. وبناء عل ذلك فإن المبادئ العامة تقضي بأن أثر هذه القرارات لا يبدأ

إلاَّ من تاريخ العلم بها، وهذا العلم لا يكون إلاَّ من تاريخ النشر شرط أن تكون هذه القرارات شاملة لعناصرها ومضامينها بصورة واضحة لكي تتيح لصاحب المصلحة الاطلاع عليها بكل تفاصيلها(57). علماً بأن إثبات النشر يقع على عاتق الجهة الإدارية المصدرة للقرار.

ب . التبليغ : وهذا يكون للقرارات الإدارية الفردية، إذ يتم تبليغ الأفراد بمضمون القرار الإداري الفردي الصادر بحقهم، أو المخاطبين به عن طريق الإدارة، بشرط أن يكون هذا التبليغ شاملاً لعناصر القرار الإداري وأن يتحقق فيه الإعلان الصحيح مؤدياً إلى العلم التام بمحتويات القرار وأسبابه، إن كان ذكر الأسباب ضرورياً، وذلك من أجل تمكين أصحاب الشأن من الإلمام بالقرار إلماماً كافياً يسمح بتحديد موقفهم إزاءه. (58) ومن الجدير بالذكر أن على الإدارة تبلّغ القرار الإداري الفردي لذوي الشأن بأي وسيلة من وسائل التبليغ المعترف بها قانونا والتي تتيح للإدارة الحصول على دليل يفيد الإرسال والاستلام . إلاَّ إذا ورد نص خاص على وسيلة معينة، فعلى الإدارة أن تتقيد بهذه الوسيلة.

فقد يكون التبليغ عن طريق محضر أو خطاب بريدي أو عن طريق فاكس، أو بتسليم القرار الإداري إلى صاحب الشأن على أن يؤخذ منه إقرار أو إيصالٌ بالتسلم، وفي هذا نصت المادة 35 من المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن على أنه "**لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف** "(59)

---

(57) -**الصروخ مليكة** ،القانون الإداري مع أخر المستجدات دراسة مقارنة ، المطبعة الجديدة ،2009الدار البيضاء 1998،ص402

(58) -**الطماوي سليمان**،النظرية العامة للقرارات الإدارية ،دراسة مقارنة ،دار النهضة العربية القاهرة **1991**،ص563

(59) -مرسوم رقم 88-131،السالف الذكر

فإذا كان التبليغ موجهاً إلى شخص كامل الأهلية فإنه يوجه إليه شخصياً في موطنه الحقيقي أو الموطن المختار له، وعند تعدد الأشخاص يجب أن يبلغوا جميعاً بمضمون القرار. أما إذ تعلق القرار الإداري بشخص معنوي، كالشركات، يجب أن يوجه التبليغ إلى ممثل هذا الشخص المعنوي أو من ينوب عنه قانوناً. وإذا كان القرار الإداري قد صدر بمواجهة شخص ناقص الأهلية أو عديمها، فيجب أن يوجه التبليغ إلى الولي أو الوصي أو القيِّم عليه. وتسري المدة بحق الأفراد من تاريخ تبليغ القرار قانوناً، لا من تاريخ إرساله حتى لا يتحمل الشخص الموجه إليه التبليغ ما يحدث من تأخير في وصول التبليغ.

ج . العلم اليقيني كإجراء لنفاذ القرار الإداري : وهي نظرية ابتدعها الفقه الإداري وقضاؤه، تقوم على أساس وجود واقعة أو قرينة تفيد علم المخاطب بالقرار الإداري بكل عناصره، ويعتبر تاريخ تحقق العلم اليقيني، تاريخاً لنفاذ ذلك القرار الإداري في مواجهة المخاطب به، حيث يعتبر المدعي وكأنه قد أحيط علما بالقرار .فيفترض على الفرد صاحب الشأن أن يكون قد علم بصدور القرار وبمحتواه بالرغم من عدم قيام الإدارة بتبليغ أو نشر القرار ذلك أن التبليغ والنشر ما هو في الواقع سوى وسائل لتحقيق العلم اليقيني وبالتالي هذه النظرية تشكل استثناء على قاعدة النشر والتبليغ.

ونظرا لأهمية الأثار القانونية التي تترتب على تطبيق نظرية العلم اليقيني، ومنها نفاذ القرار الإداري بحق صاحب المصلحة ،وأيضا حساب ميعاد الطعن بالإلغاء من التاريخ الذي يثبت فيه حصول علمه اليقيني بالقرار وما يستتبع ذلك قبول الدعوى أو عدم قبولها شكلا ،فقد حرص القاء الإداري على وضع شروط وضوابط محددة لاعتمادها بحيث لا تقوم قرينة العلم اليقيني إلا بتوافر شروط وهي:

1-أن يكون العلم بالقرار علما يقينيا لا ظنيا بمعنى وجوب تحقق علم صاحب الشأن نفسه بالقرار علما قاطعا لا يعتريه شك، ظن، أو افتراض. **(60)**

(60) **-طعيمة الجرف** ،رقابة القضاء لأعمال الإدارة ،دار النهضة العربية، القاهرة ،1984ص207

2-أن يكون العلم بالقرار شاملا لكافة عناصره ومحتوياته وأسبابه

3-أن يثبت العلم علة وجه اليقين بتاريخ معين يصح اعتباره منطلقا لسريان ميعاد رفع الدعوى .

ويثبت العلم اليقيني بالقرار الإداري من خلال أي واقعة أو قرينة تفيد على حصوله من دون التقيد بوسيلة إثبات معينة، ومن أمثلة ذلك الإقرار الصريح أو الضمني من صاحب الشأن بعلمه بالقرار، كأن يتقدم إلى الإدارة المعنية بتظلم كتابي، أو أن يباشر عمله الجديد المنقول إليه بقرار إداري دون أن يبلغ بقرار النقل.

وكيف ما كان الحال، فإن عبئ الإثبات سواء بالنسبة للنشر أو التبليغ أو العلم اليقيني يقع على عاتق الإدارة بل إن القضاء يتشدد في تقبل الأدلة التي تقدمها هذه الأخيرة لإثبات تبليغها.

ثانيا : سريان القرار الإداري من حيث الزمان

تعتبر قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية من القواعد القانونية المستقر عليها فقها وقضاء ومفادها أن القرار الإداري ينفذ بأثر فوري ومباشر ولا تمتد أثاره إلى الماضي بمعنى لا يجوز أن تمتد آثاره إلى تاريخ سابق على تاريخ توقيعه وهذه القاعدة تنطبق على القرارات الفردية والتنظيمية على حد سواء، لكن قد تقوم الإدارة، لغاية في نفسها، بإعطاء القرار الإداري أثراً رجعياً سابقاً على تاريخ صدوره،

أ- مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية : القاعدة العامة

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ العامة التي استقر الفقه والقضاء الإداريين على الأخذ بها... ويعني هذا المبدأ عدم جواز تطبيق القرار الإداري على الوقائع القانونية التي تمت قبل التاريخ المحدد لبدء سريانه، وإنما ينحصر سريان أثر القرار على ما يحدث من وقائع وأعمال بعد تاريخ السريان بمعنى عدم جواز امتداد آثار التصرفات القانونية على الماضي لعدم جواز مساس تلك الأعمال بالمراكز القانونية الثابتة، وضمانان للحقوق المكتسبة

للمخاطبين بها(61)، حيث يجد المبدأ مبررا لها في مبدأ العدالة، واستقرار المراكز القانونية، ضمان واحترام الحقوق المكتسبة.

إضافة إلى أنه من غير المقبول أن يطبق القرار على وقائع وأعمال قانونية كانت قد تمت في فترة سابقة لصدوره، لأن ذلك سيؤدي إلى فقدان ثقة الناس واحترامهم لعدم الاطمئنان على استقرار حقوقهم، وهذا الأمر يضر بالمصلحة العامة ويخرق مبدأ الصلاحية الزمانية، لأن رجل الإدارة اللاحق سيعتدي على ما أخذه سلفه من قرارات، كأن يصدر قرار بمعاقبة موظف بالحرمان من العلاوة بأثر رجعي فيؤدي إلى حرمانه من علاوة كان قد استحقها فعلا قبل توقيع الجزاء، والحيلولة دون تطبيق القرار خلال فترة قد يكون سبب القرار قائما خلالها، وإنما ظهر بعد صدوره.

وهذا يعني أن عدم رجعية القرارات الإدارية تضمن احترام الحقوق المكتسبة للأفراد في ظل نظام قانوني معين من ناحية، وضمان استقرار المعاملات الإدارية من ناحية أخرى، وأخيراً احترام قواعد الاختصاص حتى لا يفتح الباب أمام الاعتداء على اختصاصات الموظفين السابقين من قبل الموظفين اللاحقين لو أبيحت الرجعية.

ب:الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم الرجعية : بالرغم من المبررات السابقة التي تؤكد على الحكمة من إقرار هذا المبدأ إلا أن الفقه الإداري أجاز الاستثناءات على هذا المبدأ تتمثل في :

1-إباحة الرجعية بنص تشريعي أو تنظيمي وذلك عندما يتدخل المشرع ويمنح للإدارة سلطة إصدار القرار الإداري وتطبيقه بأثر رجعي بل قد يلزمها القيام بذلك عند الضرورة كما هو الحال بالنسبة للزيادة في أجور الموظفين فقد يكون قرار رفع الأجور بأثر رجعي.

(61) **نواف كنعان** ،القانون الإداري،الكتاب الثاني،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ،1995،ص294

2- جواز رجعية القرار الأصلح للمخاطب فإذا كان القرار أصلح للمخاطب حيث إذا كان القرار الساري المفعول يضّر بالمخاطب به فإنه استثناء يطبق القرار الجديد بأثر رجعي لأنه أصلح للمخاطب

3- رجعية القرار الإداري تنفيذا لحكم قضائي وجود حكم قضائي بإلغاء القرار المعيب، فيصبح لزاما على الإدارة القيام بتصحيح ما قد ترتب على ذلك القرار المعيب من الأوضاع الخاطئة في الماضي، وذلك بإصدار قرارات صحيحة بأثر رجعي لتصحيح الأوضاع السالفة.

4-حالة صدور قرار جديد مفسّر ومؤكد للقرار الإداري الساري المفعول الغامض ففي هذه الحالة يطبق القرار الجديد بأثر رجعي .

5-حالة القرارات الإدارية الساحبة ،فالقرار الذي تصدره الإدارة بهدف سحب قرار إداري سابق ،تنسحب آثاره بالضرورة إلى الماضي أي إلى تاريخ إصدار القرار المسحوب ،وبالتالي فهي تطبق بأثر رجعي نظرا لطبيعتها .

6-حالة القرارات الإدارية التي تتضمن بالضرورة أثر رجعيا، مثل القرارات التي تصدر من هيئة إدارية خولها القانون سلطة إصدار قرارات تسري من خلال فترة معينة . **(62)**

الفرع الثاني : وقف تنفيذ القرار الإداري

إذا كان مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء من المبادئ الأساسية، والمسلم بها في القانون العام، والذي يترتب عليه سمو الصالح العام على الصالح الخاص، كما رأينا في المطلب الأول، فإن الصالح الخاص غير مضحى به تماماً. فلقد وجد نظام وقف تنفيذ القرار الإداري لحفظ التوازن بي ن المصالح العامة، وحماية حقوق الأفراد. ووقف التنفيذ يعد إجراء استثنائياً يرد على القاعدة العامة، ويخفف من آثارها السلبية، و يتوقى قدر الإمكان الأضرار عندما يقتضي الحال ذلك. مما يستوجب تبيان مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري **(أولا)** ثم إبراز شروط قيامه**(ثانيا)** .

(62) **نواف كنعان** ،المرجع السابق ،ص402

أولا:مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري .

يقصد بوقف تنفيذ القرار الإداري عدم السير فيه خلال مدة وذلك بسبب حدوث سبب من أسباب الوقف (63)وعادة ما يكون قيام منازعة تستهدف الحصول على حكم بإلغاء التنفيذ أو يؤدي إلى إلغائه يستوجب الوقف أو يجيزه بقوة القانون أو بحكم المحكمة أو باتفاق الخصوم، (64)

وهو ما يكشف الدور الوقائي للوقف وتجنب مخاطر استحالة إعادة الحال إلى ما كان عليه ،وغيرها من النتائج غير المرغوب فيها التي يرتبها هذا التنفيذ ،ويكون الوقف إما من جانب الإدارة أو عن طريق القضاء .

أ:وقف التنفيذ بتدخل من الإدارة

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

1:الوقف الصريح :ويتمثل في إصدار الإدارة لقرار يوقف سريان القرار الأول مؤقتا، بما يعني أن القرار الأول سوف لن يرتب أي أثر، بحيث تتمكن الإدارة خلال مدة الوقف من دراسة القرار محل الوقف من حيث مشروعيته وعدم مشروعيته ،وقد تهتدي إلى إلغاء القرار الأول نهائيا أو إلغاء قرار الوقف بما يؤدي في النهاية لسريان القرار الأول .

2:الوقف الضمني ويكون إذا امتنعت جهة الإدارة إراديا عن تنفيذ قرار صدر عنها في انتظار مثلا لنتيجة دعوى قضائية مرفوعة أمام الجهة المختصة .

ب :وقف التنفيذ بتدخل من القضاء.

إنه تكريسا لدولة القانون وضمانا لمبدأ المشروعية أجاز المشرع للأفراد اللجوء للقضاء إما بغرض الحصول على تعويض أو بقصد إلغاء قرار إداري أو بهدف توقيف

---

(63)- **Yves GAUDMET** ,Traité de droit administratif ,tome 1(droit administratif général) ,16eme edition ,LGDJ,Paris,2001,p469

(64)- **خليل أحمد** ،التنفيذ الجبري ،منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ،2006،ص536

سريان قرار إداري، وغيرها من صور الدعاوى الإدارية المختلفة، وتكريسا لهذا الحق يجوز لكل ذي مصلحة أن يلجأ للقضاء الإداري طالبا وقف تنفيذ القرار الإداري إذا تبين أن القرار الإداري غير مشروع.

ثانيا:شروط وقف تنفيذ القرار الإداري.

حتى يتمكن القضاء الإداري من الحكم بوقف تنفيذ المقررات الإدارية يتعين توافر شروط شكلية وموضوعية لا غنى عنها للاستجابة لطلبات الوقف وهي كالتالي :

أ-الشروط الموضوعية لإيقاف تنفيذ القرار الإداري :

هناك شرطان موضوعيان لإمكان الحكم بوقف التنفيذ وهما ضروريان إذا تخلف أحدهما فإن المحكمة ترفض طلب وقف تنفيذ القرار وهما :

1-شرط الاستعجال : لم يعط القانون الجزائري لهذا الشرط أي تعريف قانوني، لكن يمكننا القول بأن هذا الشرط يتحقق عندما يكون تنفيذ القرار يرتب نتائج يتعذر تداركها فيما لو حكم بإلغاء القرار بعد تنفيذه وعلى المحكمة أن تتحقق من وجود هذا الشرط حسب الحالات المعروضة أمامها كما ولو صدر قرار بمنع طالب من اجتياز مباراة أو بهدم منزل أثري أو بمنع مريض من السفر إلى الخارج للعلاج، ففي مثل هذه الحالات يكون ركن الاستعجال قائما ولكي يمكننا الوقوف على هذا الشرط بتدقيق يتعين القول بأن عنصر الاستعجال يقوم على ثلاثة معايير أساسية يجب على المحكمة مراعاتها عند فحص عنصر الاستعجال بمناسبة دراسة الملف المعروض عليها وهي:

- ألا تتأذى المصلحة العامة من وقف التنفيذ .
- أن يتضرر طالب وقف التنفيذ ضررا كبيرا في عمله وحياته الخاصة.
- أن لا يكون بإمكانه دفع النتائج الضارة التي تترتب على استمرار تنفيذ القرار بالوسائل القانونية المقررة.

وهنا غالبا ما يحاول القاضي الإداري الحفاظ على هذا التوازن الدقيق بين المصلحة العامة ومصالح الأفراد، فيكون عنصر الاستعجال قائما عندما تتوافر ضرورة معينة تبرر وقف تنفيذ القرار لتفادي نتائج يتعذر تداركها فيما بعد ودون التطاول على

المصلحة العامة بشكل صارخ عند الأمر بوقف التنفيذ وفي حالة تعادل المصلحة الخاصة مع المصلحة العامة تلجأ المحكمة إلى تغليب كفة المصلحة العامة على الخاصة.

2- شرط الجدية أو المشروعية: ويقصد بهذا الشرط أن يكون طلب التنفيذ مبنيا على أسباب جدية وواقعية حسب الظاهر من الأمور، بمعنى أن القاضي الإداري من خلال بحثه في الجدية فإنه يتكون لديه نظرة أولية في مشروعية الطلب الموضوعي من خلال الفحص الظاهري لوثائق الملف، بحيث يكون طلب الإلغاء ذاته قائما على أسباب جدية تحمل على ترجيح كفة إلغاء القرار الإداري لعيب فيه من عيوب القرار الإداري دون أن يقوم القاضي ببحث دقيق ومعمق في موضوع الطلب ودون الدخول في التفاصيل.

وهو ما نصت عليه المادة 919 ق إ م و إ، و قضى بموجبها مجلس الدولة في قضية س ضد وزارة الداخلية و من معها بتاريخ 14-08-2002حيث جاء فيه "حيث ثبت مما سبق أن القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ لم يصدر عن الجهة الإدارية المختصة و هي وزارة الداخلية، كما أنه لم يبلّغ للمدعي ومن ثم يحتمل إبطاله و يجعل دفوع المدعي جدية ، مما يتعين قبولها و الطلب معا"(65)

ويجب دائما عدم الخوض في جوهر النزاع وأصل الحق موضوع الطعن في القرار الصادر بشأنه، على اعتبار أن وقف التنفيذ هو حكم مؤقت يستلزم عدم الخوض في الجوهر، لا يقيد القضاء عند نظرها لأصل طلب إلغاء القرار. فقد يحكم برفض الطعن بالإلغاء في الطلب الموضوعي أو قبوله حسب الأحوال بعد قيامه ببحث مفصل ومعمق في المشروعية.

ب- الشروط الشكلية لوقف تنفيذ القرار الإداري .

وهي التي يمكر عرضها فيما يلي :

(65) **لحسين بن الشيخ أث ملويا**،المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري ،دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة ،دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2007،ص204

1-وجوب رفع دعوى في الموضوع.

فحتى تقبل دعوى وقف تنفيذ قرار إداري يجب أن تسبق دعوى موضوعية مفادها إلغاء قرار إداري وعلى المدعي إثبات ذلك حتى يتأكد القاضي المختص بوقف التنفيذ أن هناك قضية مرفوعة أمام ذات الجهة القضائية موضوعها إلغاء قرار إداري والحكمة من وجود هذا الشرط هو لكون سلطة وقف التنفيذ مشتقة من سلطة الإلغاء وفرع منها فلا يصح المطالبة بوقف تنفيذ قرار إداري ولم يبادر المعني بالأمر برفع دعوى الإلغاء لأن حكم الوقف حكم مؤقت .كما أن رفع دعوى الإلغاء تبين أن هناك حرص من قبل رافع دعوى وقف التنفيذ

وقد يكون طلب وقف التنفيذ مقدما في نفس مقال دعوى الإلغاء، وقد يكون مقدما بناء على طلب مستقل عن دعوة الإلغاء، فطلب وقف التنفيذ فرعي يتبع الطلب الأصلي بالإلغاء وجودا وعدما. ولا يهم بعد ذلك أن يكون قد قدم في نفس صحيفة دعوى إلغاء القرار الإداري أو بطلب مستقل عن الطعن بالإلغاء.

و نصت عليه المواد 834 و910 و 919 من ق إم و إ، و هو ما نلمسه في قضية والي ولاية سعيدة ضد (ب. ع) ومن معه قرار مجلس الدولة في 28 1999-06- حيث جاء فيه " حيث أن الأمر الاستعجالي المعاد قضى بإيقاف تنفيذ قرار والي والية سعيدة الصادر في ،1996-02-06 و أن هذا الإجراء مؤقت و تحفظي و مادام المستأنف عليهم حاليا(المدعين أكثر من مائة شخص) هم فلاحون و يمارسون مهنتهم في أوقات محددة فإن منعهم من الحرث يمكن أن يؤدي إلى نتائج سلبية و خسائر معتبرة، و أن طلبهم الأصلي فهو تدبير مؤقت إلى حين الفصل في الموضوع و لا يمس بأصل الحق، لذا فإن مجلس قضاء وهران أصاب في أمره مما يتعين تأييده"(66)

2-ألا تمس دعوى الوقف بأصل الحق فمادام دعوى الوقف دعوى يراد من خلالها استصدار حكم مؤقت فوجب حينئذ أن لا يمس موضوعها بأصل الحق وهذا شأن كل الدعاوى الاستعجالية ،ونصت عليه المادة 918 من ق إم و إ، وقد طبق مجلس الدولة

---

(66) **لحسين بن الشيخ أث ملويا**،المنتقى في قضاء مجلس الدولة ،الجزء الثاني ،دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2005،ص77

في قضائه و من ذلك قضية ولد قويدر محمد ضد مديرية أمالك الدولة لولاية البليدة في 19-07-1999، حيث جاء فيه" حيث أن مشكل الملكية لا يمكن الفصل فيه من طرف القاضي الاستعجالي، لأن المسألة تتعلق بنقطة تمس الموضوع، و التي يبقى القاضي الاستعجالي غير مختص ليفصل فيها."(67)

3-ألا يتعلق القرار محل دعوى الوقف بالنظام العام إن هذا الشرط مدرج صراحة بموجب المادة 171 ق.إ.م الملغى ، التي لم تجز للقاضي الاستعجالي في المادة الإدارية اتخاذ أي إجراء ضد قرار له علاقة بالنظام العام وطبقا لذلك لا يجوز للقاضي الاستعجالي توقيف سريان قرار إداري يتعلق بمجال الضبط.

4-ألا تؤدي دعوى الوقف إلى تعطيل نشاط الإدارة إن هذا الشرط مكرس بشكل واضح في المادة171 ق.إ.م الملغى وكأن المشرع بذلك قد أقرّ مبدأ عدم توقيف سريان القرارات الإدارية باستثناء ما تعلق منها بـ : * حالة التعدي * حالة الاستيلاء *حالة الغلق الإداري . ونعتقد أن خارج هذه الحالات المعنية يمكن توقيف سريان قرار إداري إذا أثبت المعني أن التوقيف تفرضه حالة ضرورة أو حالة مستعجلة تستوجب تدخل القاضي الاستعجالي وعليه يقع عبء الإثبات على ذلك(68).

وعموما يمكن القول إن تحقق هذه الشروط الموضوعية والشكلية ، يجعل القاضي الإداري يقضي بصفة مستعجلة بإيقاف التنفيذ، أما إذا تخلفت هذه الشروط أو أحدها فإنه يحكم برفض إيقاف التنفيذ.

المطلب الثاني: نهاية القرار الإداري

إن القرار الإداري إذا كانت الغاية منه إحداث أثار قانونية بإنشاء أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني ما، فإن هذه الآثار لا تبقي على الدوام فهي آيلة للزوال باعتبار أن

---

(67) **-لحسين بن الشيخ أث ملويا**،المنتقى في قضاء مجلس الدولة ،الجزء الأول ،دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2005،ص168

(68) **-بوضياف عمار** ، القرار الاداري- مطبعة جسور- الجزائر، 2007ص 219.

القرار الإداري مثله مثل باقي العمليات الأخرى يواكب التطور والتغيير مهما طالت مدة سريانه ونفاذه، فإن لهذا النفاذ حد ينتهي فيه القرار ويزول وهي المرحلة الأخيرة التي تمر بها حياة القرار والتي تعرف بنهاية القرار الإداري.

ونعني بنهاية القرار الإداري تجريد القرار من محتواه و إعدام كل أثر قانوني له، بحيث ينتهي القرار الإداري بوسائل مختلفة على أنه مهما اختلفت و تعددت فهي تهدف في نهاية المطاف إلى زوال القرار الإداري.

وقد ينقضي القرار الإداري نهاية طبيعية وذلك عن طريق تنفيذ القرار الإداري أو عن طريق نهاية المدة المحددة لنفاذه أو سريانه، أيضا ينتهي القرار الإداري عن طريق أسباب خارجة عن إرادة الإدارة والمتمثلة في تغير الظروف القانونية والواقعية التي أدت إلى إصدار القرار كوفاة المخاطب بالقرار الإداري في حالة القرارات الفردية ، كما يعتبر الترك والإهمال أحد الأسباب التي تؤدي إلى نهاية القرار الإداري . بالإضافة إلى ذلك هناك أسباب غير طبيعية تؤدي إلى نهاية القرار الإداري والتي تكون من قبل الإدارة،**(الفرع الأول)** أو الانقضاء عن طريق القضاء وذلك عن طريق دعوى الإلغاء التي يرفعها المتضرر من القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة**(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: النهاية الإدارية للقرار الإداري

يعتبر القرار الإداري من أهم الامتيازات التي تملكها الإدارة، لذا يجب أن يصدر وفق الشكل القانوني المحدد لضمان عدم زواله. يقصد بزوال القرار انعدام آثاره القانونية، سواء بالنسبة للماضي أو المستقبل، وهو ما يعرف بالسحب الإداري **(أولاً)**. بينما يمكن أن يحدث الإلغاء الإداري، الذي يؤثر على الآثار المستقبلية فقط، من خلال تدخل الإدارة التي تتمتع بسلطة تقديرية في إدارة معظم اختصاصاتها ومسؤولياتها القانونية، باعتبارها مسؤولة عن المصلحة العامة **(ثانياً)**.

أولا: السحب الإداري آلية لإنهاء القرار الإداري

تعددت تعاريف الفقه الفرنسي والعربي للسحب الإداري بحيث نجد **الفقيه "بونار"** يعرفه على أنه، ذلك" العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة الإدارية التي أصدرته واعتباره كأن لم يكن . أما الفقه الفرنسي المعاصر فيذهب إلى توسيع سلطة السحب لتشمل السلطة الرئاسية، فيعرفه **الفقيه " Forget"** بأنه " طريقة خاصة لإنهاء القرار الإداري بأثر رجعي بإرادة مصدر القرار أو السلطة الرئاسية بالشروط التي حددها القانون الإداري(69)

في حين نجد الأستاذ **محمد فؤاد عبد الباسط** يعرف سحب القرار الإداري على انه: تجريد القرار من قوته القانونية الإلزامية، ليس فقط بالنسبة لآثاره المستقبلية وإنما بالنسبة لآثاره في الماضي والمستقبل معا بحيث يصبح القرار كأن لم يكن، فقرار السحب يمثل احد الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية(70)

بينما في الجزائر نجد الدكتور عمار بوضياف فيعرفه كالآتي: يقصد بسلطة السحب حق الإدارة في إعدام قراراتها بأثر رجعي من تاريخ صدورها، وتعد في هذه الحالة كان لم تكن وبذلك يلتقي السحب مع الإلغاء القضائي، كون أن كل منهما يسري على الماضي فيعدم القرار ساعة صدوره وبالضرورة يسقط كل آثار وتوابعه معه ويمكن فارق كبير بينهما يجسد في أن السلطة التي تمارس السحب هي سلطة إدارية بينما السلطة التي تمارس الإلغاء هي سلطة قضائية (71)

وعليه يقصد بسحب الإدارة لقرارها عدلوها عنه بالنسبة للماضي والمستقبل، وذلك بإنهاء ما ولده القرار من آثار بالنسبة الماضي ومنع سريانه بالنسبة للمستقبل (72)

---

(69)-**FORGET Jean pierre** ,Le régime juridique et administratif du permis de construire ,Dalmas ,paris,1977,p11

(70) -**محمد فؤاد عبد الباسط**، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية،،2008،ص778

(71) -**بوضياف عمار** ، المرجع السابق،ص 231.

(72) -**عبد العزيز عبد المنعم خليفة** ، المرجع السابق،ص 247.

ونظرا لخطورة عملية السحب على المصلحة العامة واستقرار المعاملات والأعمال الإدارية فإنها مقيدة بمجموعة من الشروط والتي تتمثل أساسا في:

أ-**عدم مشروعية القرار محل السحب:** فيتعين على الإدارة سحب قراراتها المشابة بأحد عيوب عدم المشروعية التي تصيبها، الأمر والتي تعتريها عيوب خارجية من عيب الاختصاص كإصدار قرار من طرف سلطة ليس من اختصاصها، و عيب الشكل والإجراءات كعدم احترام الإجراءات و الشكليات المحددة قانونا لإصدار القرار، وأخرى أوجه إلغاء داخلية من عيب مخالفة القانون ، وعيب الانحراف في استعمال السلطة كأن يكون الهدف من إصدار القرار الإداري هو تحقيق مصلحة شخصية بدلا عن المصلحة العامة إلى جانب عيب السبب . والإدارة تقوم بسحب قراراتها متى أدركت بنفسها وجه عدم المشروعية فيها وذلك احتراما لسيادة القانون.

كأصل عام تملك الإدارة ضمن ضوابط محددة حق سحب قراراتها غير المشروعة، والتأصيل القانوني والفقهي في ذلك هو أن الإدارة تدار وتسير من طرف أشخاص هؤلاء الأشخاص قد يخطئون في تقدير الواقعة وفي تطبيق القانون ولأجل هذا وجب الاعتراف للإدارة ِ في حقها في سحب قراراتها غير المشروعة من أجل تصحيح الأوضاع، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه سابقا,

القاعدة المستقر عليها هي أن الإدارة لا تستطيع سحب قراراتها المشروعة سواء كانت فردية أو تنظيمية، والعلة من عدم جواز سحب الإدارة لقراراتها المشروعة هو ضمان استقرار المراكز القانونية و هذه القاعدة توصل إلى قاعدة أخرى مفادها عدم رجعية القرارات الإدارية، ومقارنة بما استقر عليه الفقه و القضاء في كل من مصر وفرنسا على مبدأ عدم جواز سحب القرارات الإدارية السليمة لما في ذلك من مساس لحقوق الأفراد المكتسبة .

وحتى تتضح الفكرة أكثر فيما يخص قاعدة عدم جواز سحب القرارات المشروعة نميز بين القرارات الفردية والقرارات التنظيمية كل على حدا

1-القرارات الفردية: كأصل القرارات الإدارية الفردية السليمة لا يجوز للإدارة أن تقوم بسحبها ذلك لاعتبارات الملائمة بحيث لا يجوز لها سحب قرارتها الإدارية الفردية السليمة

متى أنشأت حقوقا مكتسبة للأفراد ذلك احتراما لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ، فمعظم القرارات الفردية يتولد عنها بالمعنى الواسع حقوق للأفراد وبتالي لا يمكن سحبها ، فقاعدة عدم جواز سحب القرارات الإدارية تنشأ بمجرد صدور القرار الإداري حتى ولو لم يبلغ الشخص المعني، ذلك أن هذه الحقوق تنشأ اعتبارا من تاريخ إصدار هذه القرارات بحيث يمنع على الإدارة سحبه من هذا التاريخ حتى ولو لم يتلقى القرار قبولا من صاحب الشأن.

2-القرارات التنظيمية: عملية سحب القرارات الإدارية التنظيمية المشروعة لا تطرح أي إشكالية ذلك أنها لا تنشأ حقوق مباشرة للأفراد، بحيث إذا صدر قانون تنظيمي سليم لا يجوز سحبه ، وعموما القرارات التنظيمية لا تخلق حقوقا مكتسبة بذلك لا يجوز سحبها إلا اذا طبقت تطبيقا فرديا بحيث تصبح في حكم القرارات الفردية التي لا يجوز المساس بها لأنها تنشأ للأفراد حقوق شخصية ، أما إذا لم يتم البدء في تطبيقه تطبيقا فرديا فإن أثارها تظل محصورة في إنشاء مراكز قانونية عامة ،ومن ثم أجاز الفقه والاجتهاد سحب هذه القرارات .

3-الإستثناءات الواردة على قاعدة عدم جواز سحب القرارات السليمة :الأصل العام إذا كان عدم جواز سحب القرارات السليمة، فالاستثناءات هو سحب الإدارة القرارات السليمة ذلك في حالات معينة هي من صلب اجتهادات القضاء الإداري الفرنسي ، وتتمثل في :-القرارات الفردية التي لم ترتب حقوقا ،حيث المتفق عليه قضاء هو عدم جواز سحب القرارات الإدارية الفردية السليمة التي ترتب حقوقا مكتسبه للأفراد، وعليه إذا كانت العلة من تقيد الإدارة في سحب القرارات الإدارية بقيدي المشروعية و الميعاد هي حماية الحقوق التي اكتسبها الأفراد من القرار سواء كان مشروع أو غير مشروع ، فإن تلك العلة تكون منتفية إذا كان القرار يترتب عنه حقوق مكتسبة يهدرها سحب الإدارة له، و يبرر القضاء الإداري هذا الاستثناء بتأكيده أن القرارات التي لا تنشئ مزايا أو أوضاعا قانونية للغير، يكون من حق الإدارة سحبها في أي وقت.

-القرارات الصادرة بالفصل من الخدمة اتفق كل من الفقه و القضاء الإداريين الفرنسي و المصري على منح جهة الإدارة حق في سحب القرارات الإدارية المتعلقة بفصل

الموظفين وذلك للاعتبارات العدالة والإنسانية شرط ألا يؤثر قرار السحب على الحقوق التي قد اكتسبت ، و الواضح أن هذا الاستثناء لا يستند على أي سند قانوني بل أن تقديره يرجع لاعتبارات عملية و إنسانية بحتة رعاية لمقتضيات العدالة و الإنصاف .

-القرارات المبنية على غش أو تدليس متى تبين للإدارة حتى بعد فوات المدة المحددة قانونا للسحب أن القرار الإداري الذي أصدرته سليما قد أصدرته بناء على غش أو تدليس ارتكبه المخاطب به، يجوز لها سحبها في أي وقت ولا يجوز للمعني الاحتجاج بفكرة الحقوق المكتسبة.

ب- أن يكون السحب خلال مدة محددة ،يجب أن تمارس سلطة الإدارة في السحب خلال مدة زمنية هي ذاتها مدة الطعن القضائي بالإلغاء و المقررة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري بأربعة أشهر(73) ،فقد تقرر للإدارة سلطة إعدام القرارات الإدارية فيما كانت معيبة ومنافية لمبادئ المشروعية ، غير أن تلك السلطة ليست مطلقة، إذ أنه على الإدارة أن تتحرك في أجال محددة مقدرة بأربعة أشهر ، في الأصل هذه المواعيد هي الآجال المقررة للطعن القضائي في القرار المعيب، حيث أنها إ ن لم تتحرك الإدارة سهوا منها أو عمدا في سحب تلك القرارات فإن ذلك القرار يتحصن برغم من عدم مشروعيته.

إن قاعدة التقيد بميعاد سحب القرارات الإدارية ترد عليها بعض الاستثناءات، حيث تستطيع الإدارة أن تسحب قراراتها دون التقيد بمدة معينة كما هو الحال بالنسبة:

1- **القرار المنعدم** :القرار الإداري المنعدم هو القرار المشوب بعيب جسيم يجرده من صفته الإدارية ويجعله مجرد عمل مادي، يجوز سحبه في أي وقت، كما يجوز لصاحب الشأن أن يلجأ إلى القضاء طالبا إلغاء القرار المنعدم دون التقيد بمواعيد رفع دعوى الإلغاء.

2 - **القرار الإداري المبني على غش أو تدليس** :إذا كانت الإدارة هي من أخطأت في تحديد ظروف استصدار القرار فعليها أن تتقيد بمدة ميعاد السحب، ولكن إذا صدر

(73) -**خروبي سليمان** ، المرجع السابق ص12.

القرار الإداري بناء على غش أو تدليس من المستفيد من القرار فإن للإدارة أن تسحب القرار دون التقيد بمدة السحب لأنه لا يوجد هنا ما يبرر حماية المركز القانوني لهذا الشخص الذي استعمل طرقا احتيالية بنية تظليل الإدارة وحملها على إصدار القرار ومثاله أن يكون المالك للقطعة الأرضية المراد إقامة البناء عليها، ثم تبين بعد ذلك انه غير مالك وأن بعض الوثائق المقدمة مزورة، فهنا يحق للإدارة سحب قرارها في أي وقت .

3-**القرارات الإدارية التي لم تنشر أو لم تعلن** :من المستقر فقها وقضاء أن القرار الإداري يكون نافذا في مواجهة الإدارة من تاريخ صدوره في حين يسري في مواجهة الأفراد والقيد الذي يرد هنا على سحب القرارات الإدارية التي لم تنشر هو أن يعلم بها ذو الشأن علما يقينا وإلا كان علمهم بعد مدة الطعن يجعل من القرار محصن.

ثانيا: الإلغاء الإداري آلية لإنهاء القرار الإداري

يقصد بالإلغاء الإداري انقضاء الآثار القانونية للقرار بالنسبة للمستقبل دون الماضي، وذلك اعتبارا من يوم قيام الإدارة بإصدار القرار. سواء من طرف السلطة المختصة بإصداره، أو التي تعلوها .فللإدارة سلطة إلغاء القرارات الإدارية في حالات معينة فهناك من عرف الإلغاء الإداري بأنه، حق الإدارة الولائية أو الرئاسية في إعدام قرارها الإداري بالنسبة للمستقبل فقط بحيث تضل أثاره بالنسبة لمرحلة التنفيذ وقبل الإلغاء سليمة فالا يشملها الإلغاء،(74) ذلك أن نطاق ممارسة سلطة الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية إنما ينحصر فقط على دائرة القرارات المشروعة، أما القرارات الغير مشروعة إذا أرادت جهة الإدارة إعدامها بالنسبة للماضي فنكون حينئذ أمام سلطة سحب القرارات الإدارية.

(74) **-محيو أحمد**،محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة ،د م ج، الجزئر ،2006،ص339

أ-سلطة الإدارة في إلغاء القرارات المشروعة

الأصل العام أن الإدارة لا يجوز لها إلغاء القرارات الإدارية المشروعة، ومن هنا نميز بين سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها الفردية وسلطاتها إلغاء قراراتها التنظيمي:

1-إلغاء القرارات الفردية المسلم به كقاعدة عامة هو أن القرار الإداري الفردي السليم لا يجوز إلغائه لما يتر تب عن ذلك من مساس بالحقوق التي اكتسبها الأفراد من هذه القرارات، فمثلا إذا منحت الإدارة ترخيصا لفتح محل عام بعد موافقتها على موقعه، لا يجوز لها أن ترجع في قرار ها هذا بقرار لاحق يلغيه ،ذلك لما قد ينشئه القرار الأول من مراكز قانونية وحقوق ذاتية لا يجوز المساس بها ، على أن إلغاء جهة الإدارة للقرار الفردي يقضي التميز بين ما إذا كان ذاك القرار منشئ للحقوق أو غير منشئ للحقوق و سواء كان مشروع أو غير مشروع .

فالقرار الفردي المنشئ للحقوق كأصل عام القرار الفردي المشروع و المنشئ للحقوق لا يمكن إلغائه لأنه قد انشأ مراكز شخصية و حقوق لأفراد معينين و من أمثلة ذلك القرار الصادر بتعين في وظيفة عامة، هذا القر ار الذي ينتج عنه حقوق لصاحب الشأن يمكن إلغائه في حالتين: الحالة الأولى عزل الموظف في حالة ارتكابه لخطأ معيب، والحالة الثانية إحالة الموظف إلى المعاش.

أما القرارات الفردية غير المشروعة المنشئة للحقوق فيمكن إلغائها خلال المدة التي يجوز فيها الطعن بالإلغاء إلا أن سلطتها تلك محصورة في آجال محددة وهي الآجال المقررة للطعن القضائي، كصدور قرار تعين موظف بناء على غش ، على أنه إذا فاتت المدة المحددة اكتسب القرار حصانة تعصمه من الإلغاء، كما يمكن للإدارة أن تلغي القرار الفردي غير المشروع إذا لم يكن قد رتب حقا مكتسبا للفرد. (75)

القرار الفردي غير المنشئ للحقوق هناك من القرارات الفردية التي لا تنشئ حقوقا مكتسبة إنما تمنح ميزة أو ترخيص و بالتالي جاز إلغائها في أي وقت تحقيقا

(75) **بوعمران عادل**، محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي سوق أهراس ، السنة الدراسية ،2008/2009 ص40

لمقتضيات المصلحة العامة، ومن هذه القرارات على سبيل المثال- : القرارات الوقتية نقصد بها تلك القرارات التي تصدر لتطبق خلال فترة زمنية محددة بطبيعتها كقرارات الانتداب و قرار ندب موظف أو تسخيره، إذ ينشئ مركز قانوني مؤقت و الموظف المنتدب لا يضار من إلغاء هذا القرار ، ومن هذا للإدارة حق و حرية إلغاء قراراتها الوقتية في أي وقت تشأ متى استهدف ذلك تحقيق المصلحة العامة.

-القرارات السلبية: يمكن للإدارة أن تلغي قراراتها الفردية السلبية إذا لم يترتب على إلغائها مساس بحق مكتسب فيجوز للإدارة أن تتراجع عن قرار إداري أصدرته بالرفض بناء على طلب مسبق كقرار منح رخصة بناء لطالبها بعد رفض منحها إياه أو قرار رفض منح جنسية مثلا.

2 - إلغاء القرارات التنظيمية إن الإدارة العامة بصفة عامة و الإدارة المحلية بصفة خاصة تصدر قرارات تنظيمية، وذلك بموجب ما خولها القانون من سلطة، فهذه القرارات إلى حد كبير تشبه التشريع وذلك في نواحي كثيرة بحيث أنها تتضمن قواعد قانونية عامة ومجردة، وتنشئ مراكز قانونية عامة غير ذاتية تحقيقا للصالح العام ، ولما كانت هذه القرارات لا تنشئ حقوقا مكتسبة فالإدارة حق تعديلها و إلغائها في إطار عمل قانوني تحقيقا للمصلحة العامة، لكن مراعاة للشروط والتي تتمثل أساسا في أن تتم عملية إلغاء القرار التنظيمي بموجب نص قانوني يعادلها مرتبة أو تعلوها مرتبة وأن يتم تغيرها بقواعد عامة.

ب-سلطة الإدارة في إلغاء القرارات غير المشروعة تتمتع الإدارة بسلطة إلغاء القرارات الإدارية المعيبة سواء كانت فردية أو تنظيمية بيد أن سلطة الإدارة في إجراء هذا الإلغاء للقرارات المعيبة غير مطلقة، إذ لا تستطيع أن تلغي قرار غير مشروع في أي وقت تشاء لأنها مقيدة في ذلك بمواعيد الطعن القضائي أمام القضاء في هذه القرارات بالإلغاء، فإذا انقضى ميعاد الطعن القضائي فإن القرار الغير مشروع يتحصن ضد الإلغاء.

الفرع الثاني: نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء

وهي التي تمثل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة فتكون للقاضي مراقبة مدى مشروعية القرار الإداري فقط دون أن يتعرض إلى التعديل وهو ما يطلق عليه بقضاء الإلغاء بينما نجد في القضاء الكامل القاضي الإداري لا يكتفي بتقدير مشروعية القرار الإداري بل يتعدى إلى تعديله .

ولذا ينتهي القرار الإداري بتدخل من القضاء وهذا بعد رفع دعوى أمام السلطة القضائية المختصة سواء أمام مجلس الدولة ويتعلق الأمر بقرار إداري صادر عن سلطة مركزية أو هيئة عمومية وطنية أو تعلق الأمر بقرار صادر عن والي الولاية أو رئيس أو مؤسسة إدارية محلية .وعليه يقوم المخاطب بالقرار الإداري صاحب الصفة والمصلحة القانونية برفع الدعوى القضائية الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة. (76)

وبالنظر إلى هدفها فإن في دعوى الإلغاء تسعى لضمان مبدأ المشروعية بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعية أي مخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة إذن فهي دعوى مشروعية.(77)

أولا :شروط إقامة دعوى الإلغاء

إن دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية تخضع في تحريكها وتطبيقها للشروط المقررة قانونا لقبولها وتطبيقها، فيجب توفر الشروط العامة المطلوبة في كل الدعاوى من شرط موضوعية وشكلية

أ- الشروط العامة لإقامة الدعوى :

تتشارك جميع الدعاوى الإدارية، بما في ذلك دعوى الإلغاء، في مجموعة من الشروط العامة، منها شروط تتعلق برافع الدعوى مثل الصفة والمصلحة، بالإضافة إلى شروط أخرى تتعلق بالعريضة.

---

(76) **طعمية الجرف**، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة ،1970 ص.244

(77)**Charles Debbaseh**, Contentieux administratif, 2eme ,Dalloz, Paris , 1978, p 647 .

1-شرط الصفة: يعني القدرة القانونية على رفع الدعوى. يُشترط في الدعوى الإدارية (دعوى الإلغاء) أن يتم تقديمها من قبل ذوي الصفة، مثل صاحب الحق أو من ينوب عنه بشكل قانوني أو اتفاقي. (78) عدم توفر الصفة يؤدي إلى رفض الدعوى. وفقًا للمادة 13 من "قانون الإجراءات المدنية والإدارية" (ق ا م وا) رقم 08-09، تُعتبر الصفة من شروط رافع الدعوى، مما يتيح للمدعي حق التقاضي أمام القضاء الإداري. (79)

2-شرط المصلحة: يُعرّف المصلحة بأنها الدافع وراء إقامة الدعوى والهدف من ذلك. يُعتبر شرط المصلحة من أهم شروط قبول الدعاوى الإدارية، وفقًا للقاعدة العامة "لا دعوى بدون مصلحة".(80) يجب أن يكون للمدعي، سواء كان شخصًا طبيعيًا أو معنويًا، مصلحة قائمة أو محتملة في رفع الدعوى. وقد نص القانون الجزائري على شرط المصلحة في المادة 13 من "ق م وإ"، التي تنص على أنه "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون."

3-شرط الأهلية: يشير إلى قدرة الشخص على الدفاع عن حقوقه ومصالحه أمام القضاء. يمكن أن يكون رافع الدعوى شخصًا طبيعيًا أو معنويًا، ويجب أن يتمتع بالأهلية اللازمة لذلك. في القانون الجزائري، وفقًا للمادة 40 من القانون المدني، لا يكون الشخص أهلاً لمباشرة حقوقه المدنية، بما في ذلك حق التقاضي، إلا بعد بلوغه سن الرشد (19 عامًا) وامتلاكه لكل قواه العقلية. أما بالنسبة للشخص المعنوي، فتؤكد المادة 50 من القانون المدني على أنه يتمتع بحق التقاضي.

---

(78) - **خلوفي رشيد** ، قانون المنازعات الإدارية – الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، ج 2، د. م. ج، الجزائر ، 2011،ص39

(79) - **سامي جمال الدين**، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 2004،ص227

(80) - **عثمان ياسين علي**، إجراءات إقامة الدعوى في دعويي الإلغاء والتعويض، دراسة تحليلية مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011،ص105

4-الشروط المتعلقة بالعريضة: تفرض التشريعات خصوصيات معينة على عريضة افتتاح الدعوى الإدارية، حيث يجب أن تكون مكتوبة وتحتوي على بيانات محددة. وفقًا للمادة 15 من "ق م وا"، يجب أن تتضمن العريضة: الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، اسم ولقب المدعي وموطنه، اسم ولقب المدعى عليه وموطنه، وبيانات إضافية تتعلق بالشخص المعنوي إن وجدت، بالإضافة إلى عرض موجز للوقائع والطلبات، والإشارة إلى المستندات المؤيدة للدعوى عند الاقتضاء(81).

ب-الشروط الشكلية الخاصة :

يقصد بالشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء مجموعة الشروط التي يجب توافرها حتى يمكن لجهة القضاء المختص بدعوى الإلغاء أن ينعقد الاختصاص لها بقبول النظر والفصل في دعوى الإلغاء وهي:

1-: القرار الإداري أي يكون محل وموضوع دعوى الإلغاء الطعن في قرار إداري فلكي يقبل القاضي دعوى الإلغاء ويفصل فيها لا بد أن يكون موضوع الطعن قرارا إداريا نهائيا له مواصفات القرار الإداري فهو عمل إداري بقصد إحداث أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية أي إنشاء حقوق وترتيب التزامات(82) فلا يمكن رفع دعوى الإلغاء إذا كان العمل الإداري عبارة عن أعمال إدارية مادية أو عقود إدارية وكذا لا يمكن رفف دعوى الإلغاء على الأعمال التشريعية والأعمال السياسية والأعمال القضائية وبالتالي يشترط في القرار الإداري محل الطعن بدعوى الإلغاء.

(81) - يجب التنويه إلى أن الاختصاص النوعي والإقليمي في المادة الادارية من النظام العام، فالقاضي الاداري لا ينظر في الموضوع ولا في الشروط الاخرى، إلا بعد توافرها قانونا ،فأول شيء يقوم به القاضي الاداري هو التأكد من اختصاصه النوعي والاقليمي بحيث يثيرها القاضي الاداري من تلقاء نفسه حتى ولو لم يثره أحد الخصوم وهذا ما أكدته المادة 807 من قانون رقم 08-09،السالف الذكر

(82) -يجد هذا الشرط أساسه القانوني في المواد 815 ،819،825 و 904 من قانون رقم 08 -09، السالف الذكر

2- التظلم الاداري عبارة عن طلب يقدمه المخاطب بالقرار الاداري (المتظلم) إلى الجهة الادارية المختصة ينازع فيها عمل قانوني ألحق به ضرر، بحيث يطالب منها إلغاء القرار الاداري أو سحبه أو تعديله. والتظلم الاداري يأخذ عدة أشكال: تظلم ولائي يوجه لمن أصدر القرار، تظلم رئاسي يوجه للسلطة الادارية التي تعلو مصدرة القرار الاداري وتظلم وصائي.

لم يعتبر المشرع الجزائري التظلم الاداري شرطا إلزاميا لقبول دعوى الالغاء سواء المقامة أمام المحاكم الادارية أو مجلس الدولة ،حيث نصت المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه"**يجوز للخصم المعني بالقارر الاداري ،تقديم تظلم إلى الجهة الادارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه**"[83]

يُفهم من فحوى المادة القانونية أن التظلم الاداري يُعد إجراء اختياريا وعمم ذلك أمام الجهتين القضائيتين مجلس الدولة والمحاكم الادارية وذلك من خلال مصطلح"**يجوز**،"حدد المشرع أجل رفع التظلم إلى 4 أشهر وهو أجل إقامة دعوى الالغاء.

واذا كان الأصل العام هو جوازية التظلم، إلا أن التظلم بقي إلزاميا في بعض المنازعات الإدارية عملا بالنصوص الخاصة التي تفرض التظلم الاداري قبل رفع الدعوى كالمنازعات الضريبية.

3-شرط الميعاد يقصد بشرط الميعاد بأنه الفترة الزمنية المحددة قانونا لرفع الدعوى الادارية وقبولها من الجهة القضائية المختصة، ولقد حدد قانون رقم 08 -09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أجل رفع دعوى الالغاء بأربعة أشهر(4)سواء المقامة أمام المحاكم الادارية أو مجلس الدولة. حيث جاء نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كالأتي:"**يحدد أجل الطعن أمام المحاكم الادارية بأربعة أشهر يسري من**

(83)- قانون رقم 08 -09، السالف الذكر

تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الاداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الاداري الجماعي أو التنظيمي.

ثانيا :أسباب الإلغاء القضائي للقرار الإداري.

يجب أن تلتزم القرارات الإدارية بضوابط قانونية، حيث ينبغي أن تصدر في الشكل المحدد قانونًا، من جهة مختصة، وأن تستند إلى أسباب صحيحة، لتحقيق مصلحة عامة. لاكتساب القرارات صفة المشروعية، يجب أن تكون صادرة من الجهة التي منحها القانون صلاحية ذلك. لذا، يقوم القضاء برقابة المشروعية من خلال التحقق من الأركان الخارجية والداخلية للقرار الإداري.

أ- الرقابة على عدم مشروعية الأركان الخارجية للقرار الإداري

تتعلق الرقابة بعدم مشروعية الأركان الخارجية للقرار الإداري بمتخذ القرار وطريقة إعداده، وتشمل عيوبًا مثل عدم الاختصاص، وعيب الشكل، وعيب الإجراءات.

1-عيب عدم الاختصاص:

يتم تعريف هذا العيب عندما يصدر القرار من موظف ليس له السلطة القانونية لذلك. يمكن أن يتخذ هذا العيب شكلين: عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة) وعدم الاختصاص البسيط. في حالة عدم الاختصاص الجسيم، يُعتبر القرار منعدمًا ولا يخضع لمواعيد الطعن، بينما في حالة عدم الاختصاص البسيط، يمكن الطعن فيه خلال مدة محددة.

-عدم الاختصاص الجسيم:

يُعتبر أخطر أنواع عدم الاختصاص، حيث يصدر القرار من شخص لا ينتمي إلى السلطة الإدارية أو من سلطة ليس لها صلاحية لذلك. يتميز بعدم وجود أي حصانة زمنية، مما يسمح بالطعن فيه في أي وقت. [84]

-عدم الاختصاص البسيط:

هو أقل خطورة، ويحدث عندما يتم مخالفة قواعد الاختصاص ضمن نطاق الوظيفة الإدارية. يؤدي هذا العيب إلى إمكانية إلغاء القرار بدلاً من انعدامه.

2-عيب الشكل في القرار الإداري

عيب الشكل يتعلق بإهمال الإدارة القواعد الشكلية اللازمة لإصدار القرار الإداري، ويعني المظهر الخارجي الذي يظهر به القرار. فيجب أن تتضمن القرارات الإدارية عناصر مثل توقيع الشخص المختص وتاريخ القرار، لتسهيل معرفة المدة المسموحة للطعن في القرار. إذا نص القانون على وجوب تسبيب القرار، فيجب أن يتضمن أسبابًا واضحة تبرر اتخاذه.

رغم أن القاعدة العامة تقول إن الإدارة ليست مقيدة بشكل معين في التعبير عن إرادتها، فإن مجلس الدولة الجزائري يعتبر بعض الشكليات من النظام العام، مثل تحرير القرار باللغة العربية. وهذا ما تم التأكيد عليه في قضية منظمة المحامين عندما أصدرت قرارًا بلغة أجنبية، مما أدى إلى اعتباره مشوبًا بعيب الشكل. [85]

---

[84])- **عدو عبد القادر**، المنازعات الادارية ،دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر،2012،ص 142

[85])- قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة)،ملف رقم 005951،صادر بتاريخ 2002/2/11،مجلة مجلس الدولة ،العدد1،الجزائر، 2002،ص ص147 -149

3-عيب الإجراءات في القرار الإداري

عيب الإجراءات يتعلق بالخطوات والمراحل الأساسية التي يجب على الإدارة العامة اتباعها قبل إصدار القرار الإداري. هذه الإجراءات تؤثر على مشروعية القرارات، وإذا تم تجاهلها، يمكن إلغاء القرار إما إداريًا أو قضائيًا. [86]

يشمل عيب الإجراءات عدم احترام الخطوات اللازمة التي تُعتبر ضرورية لتكوين القرار الإداري، مثل إجراء الاستشارة والتحقيقات اللازمة، واحترام حق الدفاع.ومن أهم الإجراءات التي يجب مراعاتها هي:

-**الاستشارة** :قد تكون استشارة إلزامية أو اختيارية. في بعض الحالات، مثل العقوبات التأديبية، يتطلب القانون أخذ رأي لجنة معينة قبل إصدار العقوبة.

-**حق الدفاع** :يجب على الإدارة ضمان حق الموظف في الدفاع عن نفسه خلال العملية التأديبية، مثل استدعائه للمثول أمام اللجان المعنية وحقه في الاطلاع على ملفه.

بالتالي، يعتبر الالتزام بالإجراءات جزءًا أساسيًا من ضمان مشروعية القرارات الإدارية، ويعزز من حقوق الأفراد في مواجهة السلطة.

ب -الرقابة على مشروعية الأركان الداخلية للقرار الإداري

عدم المشروعية في الأركان الداخلية للقرارات الإدارية يمكن أن يتجلى في ثلاث حالات رئيسية: وهي

---

[86]- **عوابدي عمار**،النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ،نظرية الدعوى الادارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2004،ص512

1- **عيب مخالفة القانون:** يشير إلى وجود عيب في مضمون القرار الإداري، مما يجعله مخالفًا للقانون، سواء كان ذلك قانونًا مكتوبًا (دستوري، تشريعي، أو لائحي) أو غير مكتوب (عرف أو مبادئ عامة). [87]

وصور عيب مخالفة القانون تتمثل في :

-**المخالفة المباشرة** :تجاهل القاعدة القانونية، مثل تعيين موظف دون الالتزام بالشروط المطلوبة.

-**خطأ في تفسير النص القانوني** :تفسير غير صحيح للقاعدة القانونية مما يؤدي إلى إصدار قرار غير متوافق مع نية المشرع.

-**الغلط في الوقائع القانونية** :الاستناد إلى وقائع غير موجودة، مثل إحالة موظف إلى عطلة دون طلبه.

-**الغلط في التكييف القانوني** :إعطاء مفهوم خاطئ للوقائع مما يؤدي إلى تطبيق غير صحيح للقوانين.

2--عيب الانحراف في استعمال السلطة:يحدث عندما تستهدف الإدارة من خلال قرارها غرضًا غير المشروع، مثل تحقيق مصلحة شخصية بدلاً من المصلحة العامة.ويمكن أن يظهر الانحراف لأغراض سياسية، حيث يستخدم رجل الإدارة سلطته لتحقيق أهداف سياسية معينة، مثل إصدار قرار لصالح حزب سياسي.مثال على ذلك هو نزع أرض لإقامة مشروع معين ثم تحويل المشروع لغاية مختلفة، مثل بناء محطة برية بدلاً من مطار [88].

---

[87] - **بوعلى سعيد** ،المرجع السابق ،ص 178

[88] – تجدر الاشارة أن عيب الانحراف في استعمال السلطة عيب إحتياطي أي أن القاضي الاداري لا يبدأ بمناقشته إلا إذا كان القرار الاداري يخلو من أي عيب أخر أنظر:

3-عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية هو عدم وجود العنصر القانوني أو الواقعي الذي يستند إليه القرار الإداري، مما يعني أن الإدارة تتخذ القرار دون وجود مبرر أو حالة تستدعي ذلك. السبب هو الدافع وراء إصدار القرار، ويجب أن يكون موجودًا وصحيحًا لضمان مشروعية القرار.

ولقيام السبب، يجب أن تتوافر حالة قانونية أو واقعية تدعو الإدارة إلى اتخاذ القرار. على سبيل المثال، في حالة تأديب موظف، يجب إثبات ارتكابه لخطأ يُعد جريمة تأديبية، ويجب أن يستند القرار إلى قاعدة قانونية سارية وقت صدوره[89].

وعليه يُعتبر انعدام السبب من العيوب التي تؤثر على مشروعية القرار الإداري، حيث يتطلب أن يكون القرار قائمًا على أسباب قانونية واضحة وموجودة.

بالتالي، تعد المشروعية في الأركان الداخلية للقرار الإداري ضرورية لضمان تطبيق القانون بشكل صحيح وحماية الحقوق العامة.

-**دادو سمير** ،الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الادارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تيزي وزو، 2012،ص 23

[89])- **عدو عبد القادر** ، المرجع السابق ،ص166

الفصل الثاني: النظام القانوني للعقود الإدارية

تتجه الدولة، بكافة هيئاتها المركزية واللامركزية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري، نحو استخدام الأسلوب التعاقدي في علاقاتها المتبادلة أو في تعاملها مع الأفراد والمؤسسات. يأتي هذا التوجه نتيجة الحاجة إلى إعادة النظر في وظائف الدولة لتواكب التحولات الناتجة عن العولمة والانفتاح الاقتصادي، مما يفتح المجال أمام الأفراد للمشاركة في تلبية الحاجات العامة.

إن اعتماد الإدارة على الأسلوب التعاقدي كوسيلة لتسيير الشؤون العامة يُعَدُّ أسلوبًا حضاريًا في تعاملها مع الأفراد. فالعقد يعكس الوجه الحديث للإدارة التي تُظهر اهتمامًا كبيرًا بمشاغل المواطنين ومرونة في نشاطها، على عكس التعامل من خلال القرارات الإدارية الفردية .من المعروف أن الإدارة يمكن أن تختار لتحقيق المصلحة العامة بين طريقتين للتعاقد: الأولى هي التعاقد العادي، حيث تتساوى مع الأفراد وتخضع لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين،[104] والثانية هي التعاقد الإداري، الذي يتميز بامتيازات السلطة العامة على حساب المتعاقدين. وتُعَدُّ الطريقة الأخيرة الأكثر شيوعًا نظرًا لما توفره من حماية وضمان للمال العام .

بناءً على ما سبق، يتضح أن نظرية العقد الإداري تلعب دورًا حيويًا في إدارة المرافق العامة في الدولة، سواء في العلاقات الناشئة عن العقود بين الإدارة والأفراد أو المؤسسات، أو في العلاقات التعاقدية بين الهيئات العامة نفسها .لذا، يستدعي الأمر تبيان أحكام العقد الإداري **(المبحث الأول)**، ثم نتناول الأحكام المتعلقة بإبرام العقود الإدارية من خلال استعراض طرق الإبرام وإجراءاتها وكيفية الرقابة عليها **(المبحث الثاني)**.

---

[104])– في القانون الخاص العقد شريعة المتعاقدين أنظر المادة 106 من أمر رقم 75–58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ،ج ر العدد 73 صادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975 (معدل ومتمم)

المبحث الأول: أحكام العقد الإداري

تُعتبر العقود الإدارية من الموضوعات الأساسية في مجال القانون الإداري، حيث تحتوي على مجموعة من المبادئ العامة التي تنظم العلاقات بين الدولة والأفراد، أو بين الإدارة والمؤسسات الأخرى. على الرغم من وجود تشابهات بين هذه المبادئ وتلك الخاصة بالعقود المدنية، إلا أن العقود الإدارية تتميز بخصائص فريدة[105].

تنشأ العقود الإدارية نتيجة توافق إرادتين: إرادة الجهة الإدارية وإرادة المتعاقد معها، وتستند إلى الأركان الثلاثة للعقد وهي: الرضا، المحل، والسبب. ومع ذلك، تختلف المبادئ العامة التي تحكم كل نوع من العقود في عدة جوانب. من أبرز هذه الاختلافات هو احتواء العقد الإداري على شروط استثنائية غير شائعة تمنح الإدارة حقوقًا وسلطات خاصة تجاه المتعاقدين، مثل الحق في إنهاء العقد بشكل منفرد. هذا يتعارض مع مبدأ "العقد شريعة المتعاقدين"، ويهدف إلى ضمان سير المرافق العامة بشكل منتظم وتحقيق المصلحة العامة .

كما تختلف المبادئ العامة للعقدين من حيث القيود التي تخضع لها الإدارة في اختيار المتعاقد وإبرام العقد الإداري، وهي قيود لا تُفرض على الأفراد في عقودهم الخاصة .لذا، تتطلب دراسة طبيعة العقود الإدارية تناول عدة نقاط أساسية، تشمل: مفهوم العقود الإدارية **(المطلب الأول)**، وشرح كيفية إبرامها**(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مفهوم العقد الإداري

تتنوع العقود إلى عقود مدنية تخضع لقواعد القانون الخاص، وعقود إدارية تخضع لقواعد القانون العام. وللإدارة حرية اختيار نوع العقد الذي يتناسب مع احتياجات المرفق العام .على

(105) – تجدر الإشارة إلى أن الدراسة في هذا الفصل من العقود الإدارية يرتكز على الصفقات العمومية .

الرغم من أن العقود الإدارية تخضع للقضاء الإداري في دول مثل فرنسا ومصر، والجزائر ، فإنه ليس كل عقد تبرمه الإدارة يعد عقدًا إداريًا. فهناك عقود أخرى تخضع للقضاء العادي.

وبالتالي، يمكن تصنيف العقود التي تبرمها الإدارة إلى نوعين: عقود مدنية وعقود إدارية. لذا، فمن الضروري تحديد تعريف العقد الإداري **(الفرع الأول)** ثم توضيح الأركان التي يقوم عليها **(الفرع الثاني)**

الفرع الأول: تعريف العقد الإداري

تعتبر نظرية العقد الإداري نظرية قضائية في جوهرها، حيث أرسى القضاء الإداري مبادئها، ولم يتدخل المشرع في هذا المجال إلا بشكل محدود. وفقًا للغالب في قرارات القضاء الإداري المقارن، يُعرَّف العقد الإداري بأنه العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بهدف تسيير مرفق عام أو تنظيمه، ويظهر فيه نية الإدارة في الالتزام بأحكام القانون العام. ويتجلى ذلك من خلال احتواء العقد على شروط استثنائية وغير مألوفة مقارنة بالقانون الخاص، أو من خلال منح المتعاقد مع الإدارة الحق في المشاركة مباشرة في تسيير المرفق العام. [106]

فليس كل عقد تبرمه الإدارة يُعتبر عقدًا إداريًا يخضع للقانون العام، بل يقتصر ذلك على فئة معينة من عقود الإدارة. وعلى الرغم من أن جميع العقود تتفق في جوهرها وأركانها، فإن الأحكام والقواعد التي تنظم العقود الإدارية تختلف بشكل واضح – خاصة فيما يتعلق بامتيازات السلطة العامة – عن تلك الخاصة بالقانون الخاص، سواء في تكوين العقد أو آثاره .لذا، فإن من الواجب تقديم تعريف دقيق وواضح للعقود الإدارية **(أولاً)** واستنباط المعايير اللازمة لتحديدها **(ثانيًا)**.

---

(106) – **سليمان محمد الطماوي**، الأسس العامة للعقود الإدارية ،دراسة مقارنة ،دار الفكر العربي ،القاهرة ،2005،ص57

أولا: مدلول العقد الإداري

يعبر العقد الإداري، بشكل عام، عن توافق إرادتين لإنشاء حقوق والتزامات متبادلة. كونه عملاً قانونيًا، يتطلب توافر مجموعة من الأركان الأساسية وهي الرضا، المحل، والسبب. ولضمان أن يرتب العقد آثاره بشكل صحيح وسليم، يجب أن تكون هذه الأركان خالية من العيوب التي قد تؤثر على صحة العقد.

إتفق أغلب الفقهاء على أن العقد الإداري عمل إداري قانوني اتفاقي يُبرم بين طرفين، أحدهما شخص من أشخاص القانون العام، بهدف تسيير أو تنظيم مرفق عام. ويشترط أن تظهر نية الإدارة في الالتزام بأساليب القانون العام .وعند الرجوع إلى القضاء، يُعرف مجلس الدولة الفرنسي العقد الإداري بأنه: "ذلك العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الالتزام بأحكام القانون العام. ويتجلى ذلك من خلال احتواء العقد على شروط استثنائية وغير مألوفة مقارنة بعقود القانون الخاص، أو من خلال منح المتعاقد مع الإدارة الحق في المشاركة مباشرة في تسيير المرفق العام ". [107]

كما عرّفت المحكمة الإدارية العليا في مصر العقد الإداري في حكم لها بتاريخ 1983/05/25، مشيرة إلى أنه "على الرغم من أن العقد الإداري يشترك مع العقد المدني في العناصر الأساسية لتكوينه، حيث يتمثل في توافق إرادتين بإيجاب وقبول لإنشاء التزامات تعاقدية تقوم على التراضي بين طرفين، أحدهما هو الدولة أو أحد الأشخاص الإدارية، إلا أنه يتميز بأن الإدارة تعمل عند إبرامه كسلطة عامة تتمتع بحقوق وامتيازات لا يتمتع بها المتعاقد معها .ويهدف هذا إلى تحقيق نفع عام أو مصلحة مرفق من المرافق العامة. كما يختلف عن

(107) – **سليمان محمد الطماوي**،الأسس العامة للعقود الإدارية ،المرجع الساق ،ص53

العقد المدني في أن الشخص المعنوي العام يعتمد في إبرامه وتنفيذه على أساليب القانون العام ووسائله ".[108]

يتضح من التعريفين السابقين أنه يمكن تمييز العقد الإداري عن غيره من العقود الخاضعة للقانون الخاص من خلال مجموعة من المعايير.

ثانيا: معايير تحديد العقود الإدارية

تتميز العقود الإدارية بعدم خضوعها لنظام قانوني موحد، مما يستدعي البحث عن معايير تميزها عن العقود المدنية .

أ-**المعيار القانوني:** للاعتراف بعقد ما كعقد إداري وفقًا للمعيار العضوي، يجب أن يكون أحد طرفيه شخصًا من أشخاص القانون العام، مثل الدولة أو هيئة عمومية وطنية مستقلة، أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة عامة. وقد اعتمد المشرع الجزائري هذا المعيار في تعريف العقود الإدارية، سواء من خلال نصوص قانونية خاصة في مجالات معينة أو عبر النص العام في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي حلّت محل المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية الملغى السابق. [109]

كما ورد في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 08-338 المؤرخ في 26/10/2008، الذي ينظم الصفقات العمومية، حيث نص على أنه: «لا تطبق أحكام هذا المرسوم إلا على الصفقات التي تبرمها الإدارات العمومية، الهيئات الوطنية المستقلة، الولايات، البلديات، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مراكز البحث والتنمية، وغيرها من

---

(108)- **سليمان محمد الطماوي** ،المرجع الساق ،ص53

(109)- أمر رقم 66- 154 مؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر، العدد 47 صادر بتاريخ 9 جوان 1966 **(ملغى.)**

المؤسسات العامة ذات الطابع العلمي والثقافي والتقني والصناعي والتجاري عندما تكلف بإنجاز عمليات ممولة كليًا أو جزئيًا من ميزانية الدولة».[110] وتسمى هذه الهيئات "المصلحة المتعاقدة"، مع استثناء العقود المبرمة بين إدارتين عموميتين من أحكام هذا المرسوم .

1- الدولة

تشمل الإدارات العمومية المركزية المتواجدة في العاصمة مثل مصالح رئاسة الجمهورية، رئاسة الحكومة، الوزارات، وغيرها من الأجهزة الإدارية المركزية .

2- الهيئات الوطنية المستقلة

تتمثل الهيئات الوطنية المستقلة في "الهيئات العمومية الوطنية"، كما ورد في المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01[111]. تشمل هذه الهيئات السلطات غير التنفيذية مثل البرلمان والجهات القضائية العليا والمحكمة الدستورية ، وهي هيئات مستقلة عن السلطة التنفيذية، تقوم بأعمال وأنشطة ذات صبغة إدارية تتعلق بسيرها وإدارتها، أي خارج مهمتها الرئيسية التشريعية أو القضائية أو الرقابة الدستورية، فتقوم بإبرام صفقات تتصل بتوريدات خاصة بها أو ترميمات خاصة ببناءاتها... الخ.

3- الولاية

---

(110) – مرسوم رئاسي رقم 08-336 مؤرخ في 26أكتوبر 2008 ،يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 28 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ج ر عدد 62 صادر في 9 نوفمبر 2008

(111) – قانون عضوي رقم 98 - 01 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله ج ر العدد 37 صادر بتاريخ 1جوان 1998 معدل ومتمم بمقتضى قانون عضوي رقم 11- 13 مؤرخ في 26 جويلية 2011 ج ر العدد 43 صادر بتاريخ 03 أوت 2011،معدل ومتمم بمقتضى القانون العضوي رقم 18- 02 مؤرخ في 4مارس 2018 ج ر عدد 15 صادر بتاريخ 7 مارس 2018

تعتبر الولاية وحدة من وحدات الإدارة المحلية منصوص عليها في الدستور. تشمل أجهزة المداولة مثل المجلس الشعبي الولائي وجهاز التنفيذ المتمثل في الوالي. تبرم الولاية ومؤسساتها العمومية الصفقات وفقًا للتشريع المعمول به. ولقد أحالت المادة 135 من قانون الولاية على تشريع الصفقات العمومية حينما نصت على ما يلي: « تبرم الصفقات الخاصة بالأشغال أو الخدمات أو التوريدات للولاية ومؤسساتها العمومية ذات الطابع الإداري طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها والمطبقة على الصفقات العمومية »[112]

4- البلدية

تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية الأساسية في الإدارة المحلية، حيث تتضمن أجهزة المداولة والتنفيذ. يتمثل جهاز التنفيذ في رئيس المجلس الشعبي البلدي والمصالح العامة التابعة للبلدية .

5- المؤسسات العمومية

خلافا للمرسوم التنفيذي رقم 91-434 الذي قصر إبرام الصفقات العمومية على نوع واحد من المؤسسات العمومية، وهي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، فإنّ قانون 12-23، قد أخذ بمفهوم واسع ومتنوع للمؤسسة العمومية، حينما أوردت المادة الرابعة منه عدة أنواع من المؤسسات العمومية وهي: المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني، المؤسسات العمومية

(112) - قانون رقم 12-07مؤرخ في 21 فيفري 2012يتعلق بالولاية ج ر العدد 12صادر بتاريخ 29فيفري 2012

ذات الطابع الصناعي والتجاري ،المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية الخاضعة لقواعد القانون التجاري المنشأة من قبل الدولة أو الجماعات المحلية. [113]

من الواضح أن هذا المعيار لا يُعتبر مفيدًا كثيرًا على المستوى القانوني لعدة أسباب :

- **صعوبة التمييز بين الأنشطة** :هناك صعوبة في التفريق الدقيق بين بعض الأنشطة مثل الأنشطة العلمية والتكنولوجية والثقافية .
- **عدم جدوى التنوع المفرط** :مع الاتجاه نحو نظام مزدوج (القانون الخاص والقانون العام)، يصبح التعدد غير مُجدي. لذا يُفضل ترك مسألة تحديد العقد الإداري للقاضي الإداري.

ب- **المعيار القضائي**

إن عدم وضوح مفهوم العقد الإداري كتصرف قانوني تستخدمه الإدارة لتسيير مرافقها العامة وتلبية احتياجات الأفراد، أدى بالقضاء الإداري إلى البحث عن معيار فعال لتحديد هذا المفهوم، وبالتالي تحديد اختصاصه في المنازعات المتعلقة به. وقد كان مجلس الدولة الفرنسي رائدًا في محاولة تحديد مفهوم العقد الإداري، حيث عرّف العقد الإداري بأنه العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بهدف تسيير مرفق عام أو تنظيمه، ويظهر فيه التوجه نحو الالتزام بأحكام القانون العام من خلال تضمين العقد شروطًا استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص.

(113) – قانون رقم 23-12مؤرخ في 05 أوت 2023 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ،ج ر العدد51 صادر بتاريخ 06 أوت 2023

يتضح من التعريف القضائي السابق أن إضفاء الطابع الإداري على العقد يعتمد على تحقق ثلاثة شروط رئيسية :

1-أن يكون أطراف العقد من أشخاص القانون العام :يجب أن يكون أحد الأطراف شخصًا معنويًا عامًا، كما هو محدد في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 04 من قانون 23-12 المتعلق بالصفقات العمومية .

2-ارتباط العقد بالمرفق العام :لا يكفي أن يكون أحد الأطراف جهة عامة، بل يجب أن يرتبط مضمون العقد بمرفق عام. يتطلب الأمر أن يتماشى العقد مع مقتضيات تسيير وتنظيم المرافق العامة لتحقيق الأهداف العامة، مما يستدعي تغليب المصلحة العامة على المصالح الخاصة. هذا الارتباط يبرر ما يحتويه النظام القانوني للعقود الإدارية من خروج عن القواعد المعتادة في القانون الخاص .

3-تضمن العقد شروطًا غير مألوفة في عقود القانون الخاص :يشير القضاء الإداري (في فرنسا ومصر) إلى أن العقد لا يعتبر إدارياً، رغم كونه مُبرمًا من قبل شخص معنوي عام وارتباطه بمرفق عام، إلا إذا تضمن شرطًا أو شروطًا استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص، والتي تتمثل غالبًا في امتيازات السلطة العامة .

وعليه تتطلب إضفاء الطابع الإداري على العقد تحقق هذه الشروط الثلاثة مجتمعة، مما يضمن تصنيفه كعقد إداري يخضع للقانون الإداري ويحدد اختصاص القضاء الإداري في المنازعات المتعلقة به.

ولقد عرّف مجلس الدولة الفرنسي في قرار صادر بتاريخ 1950/10/20 الشرط أو البند غير المألوف بأنه ذلك البند الذي يمنح الأطراف المعنية حقوقًا أو يفرض عليهم التزامات

غريبة بطبيعتها عن تلك التي يمكن أن يقبلها أي منهم بحرية، وذلك ضمن إطار القوانين المدنية والتجارية[114]. ومن الأمثلة على هذا البند، النص الذي يمنح الإدارة المتعاقدة حق فسخ العقد بإرادتها المنفردة وفقًا للمادة 90 من قانون رقم 23-12[115]، وهو ما يتعارض مع المألوف في القانون المدني، حيث تنص المادة 106 منه على أن: "العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه أو تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التي يقررها القانون ."

وعليه فإن أهم الشروط الاستثنائية غير المألوفة في القانون الخاص تتمثل في :

-**حق الإدارة في إصدار الأوامر والتوجيهات** :يتيح للإدارة توجيه المتعاقد معها لضمان تنفيذ التزاماته بالشكل الأمثل وفي المواعيد المحددة .

-**حق الإدارة في فسخ العقد بإرادتها المنفردة** :يسمح للإدارة بفسخ العقد دون الحاجة إلى إذن من القضاء .

-**حق الإدارة في فرض الجزاءات** :يمكن للإدارة توقيع عقوبات على المتعاقد معها في حال إخلاله بالتزاماته التعاقدية .

تعتبر هذه الشروط مؤشرات على الطبيعة الإدارية للعقد، حيث تعكس امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة وتساهم في تمييز العقود الإدارية عن العقود الخاصة.

---

(114)- **محيو أحمد** ، محاضرات في المؤسسات الإدارية،المرجع السابق ،ص365.

(115)- قانون رقم 23-12،السالف الذكر

الفرع الثاني: أركان العقد الإداري وشروط صحتها

كما هو الحال في عقود القانون الخاص، يعتمد العقد الإداري على ثلاثة أركان رئيسية: الرضا، المحل، والسبب. ولضمان صحة العقد، يجب أن يتمتع كل طرف بالأهلية القانونية اللازمة، وأن تكون إرادة كل منهما سليمة وخالية من العيوب التي قد تؤثر على صحة العقد. في هذا الفرع، سنستعرض **(أولاً)** أركان العقد الإداري، ثم شروط صحة العقد الإداري **(ثانيا)**، وأخيرًا سنوضح جزاء مخالفة شروط الانعقاد والصحة في العقد الإداري. **(ثالثا)**

أولا: أركان العقد الإداري

كما تم الإشارة إليه سابقًا، يعتمد العقد الإداري، مثل عقود القانون الخاص، على ثلاثة أركان رئيسية: الرضا، المحل، والسبب .

أ- ركن الرضا

يُعرف الرضا في العقود بأنه توافق إرادتين لإحداث أثر قانوني معين .يتواجد الرضا عندما تكون هناك إرادتان متوافقتان، ويتم إبرام العقد بمجرد تبادل الطرفين التعبير عن إرادتهما – الإيجاب والقبول –[116] مع مراعاة ما يحدده القانون من أوضاع معينة يجب اتباعها. [117] نظرًا لأن الإرادة هي مسألة باطنية، يجب أن تظهر في شكل خارجي يُعرف بـ "التعبير عن الإرادة"، سواء كان ذلك من خلال القول أو الكتابة أو الإشارة المتعارف عليها. [118]

---

(116)– للمزيد من التفصيل أنظر:**مهند مختار نوح** ، الإيجاب والقبول في العقد الإداري منشورات الحلبي الحقوقية ،،بيروت ،2005 ،ص36

(117)– **محمود حلمي** ، العقد الإداري : دار الفكر العربي للطباعة والنشر ،القاهرة ،1977 ،ص06.

(118)– **عزيزة الشريف** ،دراسات في نظرية العقد الإداري : دار النهضة العربية ،القاهرة ،1983 ،ص15.

في العقود الإدارية، يُفضل التعبير عن الرضا بشكل رسمي عبر الكتابة وصدور قرار من المدير المختص بالتعاقد. يمكن أن يكون التعبير عن الرضا صريحًا أو ضمنيًا وفقًا للمادة 60، الفقرة 2 من التقنين المدني. [119] في بعض الأحيان، قد لا تعبر الوسيلة المستخدمة بشكل مباشر عن المعنى المقصود، ولكن يمكن للظروف المحيطة أن تُرجح المعنى المطلوب . على سبيل المثال، استمرار شخص في استغلال مرفق بعد انتهاء مدة الاستغلال وطلبه من الإدارة توفير المواد اللازمة، بالإضافة إلى استجابتها واستلامها أجور الاستغلال الجديدة، يُعتبر دليلاً على القبول الضمني من جانب الإدارة لتجديد عقد الإيجار .

ويمكن أيضًا استنتاج الرضا من سكوت الإدارة. على سبيل المثال، إذا قام أحد المتعهدين بتوريد بضائع معينة لإدارة معينة وأضفى كميات إضافية دون اعتراض من الإدارة، فإن ذلك يُلزمها بدفع ثمن هذه الكميات .يشترط لصحة الرضا أن يصدر عن جهة إدارية مختصة بالتعاقد وفي حدود صلاحياتها المالية. وإذا اشترط القانون شكلية معينة للتعبير عن الإرادة، يجب أن تتوفر هذه الشكلية منذ البداية. على سبيل المثال، يجب أن يكون التعبير صادرًا عن لجنة مختصة أو أن تتبع الإدارة إجراءات تمهيدية لإبرام العقد، حتى وإن كانت بسيطة.

ب- ركن المحل

محل العقد هو موضوعه، ويُعرف المحل في الالتزام بأنه الشيء الذي يتعهد المدين بالقيام به أو الامتناع عن القيام به. يجوز أن يكون محل الالتزام شيئًا مستقبلاً أو محققًا. إذا كان المحل مستحيلاً أو مخالفًا للنظام العام أو الآداب العامة، فإن العقد يُعتبر باطلاً بطلانًا

[119])- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ،جر العدد 73 صادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975 (معدل ومتمم)

مطلقًا .يجب أن يكون محل الالتزام معينًا بذاته، وفي حال عدم تحديده بذاته، يجب أن يكون معينا بنوعه ومقداره، وإلا كان العقد باطلاً.

يكفي أن يكون المحل معينًا بنوعه فقط إذا تضمن العقد ما يمكن من تحديد مقداره .إذا كان محل الالتزام نقودًا، فيجب أن يلتزم المدين بمقدار عددها المذكور في العقد، دون أن يؤثر ارتفاع قيمة هذه النقود أو انخفاضها وقت الوفاء .علاوة على ذلك، يشترط أن يكون محل العقد محددًا وممكنًا (غير مستحيل) وموجودًا، وأن يتعلق بمرفق عام، نظرًا لأننا نتعامل مع مصلحة عامة.

ج- ركن السبب

ركن السبب هو الغاية التي من أجلها تم التعاقد بين الأطراف. يجب أن يتواجد السبب، سواء كان مباشرًا أو غير مباشر، في كل عقد يُبرم، بغض النظر عن نوعه، سواء كان إداريًا أو مدنيًا أو تجاريًا. في حال عدم وجوده، يُعتبر العقد باطلاً .يجب أن يكون الغرض من إبرام العقد مرتبطًا بالمصلحة العامة، وأن يتعلق بمرفق عام ويكون مشروعًا. تحدد القواعد العامة في القانون المدني أن العقد يُعتبر باطلاً إذا التزم المتعاقد دون سبب أو لسبب ممنوع قانونًا أو مخالف للنظام العام أو الآداب العامة، مثل إيجار منزل لاستغلاله في صناعة المخدرات أو لإخفاء أشياء مسروقة أو للدعارة.

يفترض في كل التزام أن له سببًا مشروعًا، حتى لو لم يُذكر في العقد، ما لم يُقدَّم دليل على العكس. إذا تم ذكر السبب في العقد، يُعتبر هو السبب الحقيقي حتى يثبت خلاف ذلك. وفي حال تقديم دليل على صورية السبب، فإن على من يدعي وجود سبب مشروع آخر إثبات دعواه .إن الهدف من العقود الإدارية هو تحقيق المصلحة العامة، مما يجعل جميع القرارات الإدارية المتعلقة بالتعاقد مشروعة حتى يثبت العكس. وبالتالي، في القانون الإداري، تضاف

إلى قرينة سلامة العقد الموجودة في القاعدة العامة للقانون المدني قرينة أخرى تتعلق بمشروعية القرارات الإدارية المنظمة للعقد .

د- الشكلية

تتعامل الإدارة بالوثائق لتسهيل عملية الرقابة؛ على سبيل المثال، لا تتم رقابة الأموال إلا بوجود الوثائق التي توضح المصاريف والتكاليف. يُعتبر عقد الأشغال مثالاً على الشكلية؛ حيث كان هذا الركن شرط صحة في البداية، ولكنه أصبح بعد مراحل عديدة ركنًا أساسيًا من أركان العقود. [120]

ثانياً: شروط صحة العقد الإداري

لا يكفي أن تتوافر في العقد الإداري أركانه، بل يجب أن يكون العقد صحيحًا وغير قابل للإبطال. يتطلب ذلك أن تصدر الإرادة من شخصين لديهما الأهلية اللازمة لإبرامه، وأن يكون رضا كل منهما سليماً وغير مشوب بعيب يبطله .

أ- الأهلية

تُعرَّف الأهلية بأنها قدرة الشخص على التمتع بالحقوق وصلاحية استخدام هذه الحقوق، وتنقسم إلى نوعين: أهلية وجوب وأهلية أداء .

(120) - **مجيدي فتحي** ، العقود الإدارية ،سلسلة محاضرات ودروس في العقود الإدارية موجهة لطلبة السنة الثالثة ليساس السنة الجامعية 2013-2014ص389.

- **أهلية الوجوب** :هي الصفة التي تُمكِّن الشخص من الحصول على حق معين أو يُفرض عليه واجب.
- **أهلية الأداء** :هي الصفة التي تُتيح للشخص مباشرة الأعمال القانونية أو القضائية المتعلقة بحقوقه وواجباته.

بالنسبة للإدارة، كونها شخصية معنوية، فإنها عادةً ما تتمتع بأهلية وجوب كاملة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، مثل أن يقتصر نشاطها على أنواع معينة من الحقوق لتحقيق الأغراض التي أنشئت من أجلها. كما ينص القانون المدني الجزائري في المادة 50 على أن "يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقررها القانون.

"أما بالنسبة لأهلية أداء الإدارة، أي قدرتها على ممارسة حقوقها وواجباتها بموجب القانون، فهي تختلف عن تلك التي يتمتع بها الأشخاص الطبيعيون. فعلى سبيل المثال، يكون رئيس الدائرة المختص بالتعاقد هو المعبر عن إرادة الإدارة، وليس أي شخص آخر. [121]

وقد يُخول بالتعاقد أيضًا مجلس إدارة أو لجنة وفقًا لما تحدده القوانين والأنظمة .الأصل هو أن الإدارة تتمتع بأهلية أداء كاملة فيما يتعلق بالعقود التي تبرمها، ما لم يُنص على خلاف ذلك قانونيًا. ومن المهم الإشارة إلى أن الرقابة الإدارية تفرض قيودًا على هذه الأهلية؛ فلا تنفذ العقود التي تبرمها الإدارات الدنيا والمجالس المحلية إلا بعد مصادقة سلطاتها الرئاسية .نظرًا لأن هذه القواعد تتعلق بالنظام العام، فلا يجوز الاتفاق على ما يخالفها، كما لا يُسمح بالتحايل بالتعاقد إلا بموجب قانون. ولا يمكن للإدارة المختصة إجازة لاحقة لعقد إداري إذا تجاوزت إحدى الإدارات صلاحياتها الإدارية أو المالية.

-(**121**)-https://cte.univ-setif2.dz/moodle/mod/book/view.php?id=8137 تاريخ الإطلاع 15أكتوبر 2024

ب- سلامة الرضا في العقود الإدارية

تشير سلامة الرضا إلى خلو الإرادة من العيوب التي قد تجعلها قابلة للإبطال، وقد تناول المشرع المدني الجزائري هذا الموضوع في المواد من 81 إلى 91 .

1-الغلط :عالج المشرع الغلط في المواد من 81 إلى 85 من القانون المدني، ويُعرف الغلط بأنه وهم يحدث في ذهن المتعاقد، مما يُصور له الأمر على غير حقيقته. الغلط المقصود هنا هو الذي ينشأ عن الشخص الذي صدرت منه الإرادة وليس عن الشخص الذي توجهت إليه. وقد نصت المادة 82 على أن الغلط يُعتبر جوهريًا إذا وقع في صفة للشخص يُعتبرها المتعاقدان جوهرية، أو يجب اعتبارها كذلك وفقًا لشروط العقد وحسن النية، أو إذا وقع في ذات المتعاقد أو صفة من صفاته وكانت تلك الصفة السبب الرئيسي للتعاقد. يُعتبر الغلط جوهريًا إذا كان له تأثير كبير لدرجة تمنع المتعاقد من إبرام العقد لو لم يقع فيه. [122]

2-التدليس :يشير التدليس في العقود الإدارية إلى استخدام المتعاقد مع الإدارة لطرق تهدف إلى تضليلها ودفعها للتعاقد، مثل ادعاء قيامه بأعمال سابقة تدل على خبرته. التدليس من جانب الإدارة يُعتبر مستبعدًا، وفقًا للمادة 86 فقرة 02، حيث يُعرف بأنه السكوت عمدًا عن واقعة أو ملابسة إذا ثبت أن المدلس عليه لم يكن ليبرم العقد لو علم بتلك الواقعة أو الملابسة. وإذا صدر التدليس من غير المتعاقدين، فلا يحق للمتعاقد المدلس عليه طلب إبطال العقد ما لم يثبت أن الطرف الآخر كان يعلم أو كان من المفترض أن يعلم بهذا التدليس .

---

[122])- أنظر: عبد **الرزاق أحمد السنهوري** ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ،نظرية الإلتزام بوجه عام ،مصادر الإلتزام الطبعة الثالثة ،دار النهضة العربية ،القاهرة، 2011،ص 289

3-الإكراه :يُعرَّف الإكراه بأنه إجبار شخص على القيام بعمل دون رضاه، ويكون ذلك عبر ضغط مادي أو أدبي يثير رهبة في النفس تدفع الشخص للتعاقد. [123] من الأمثلة على ذلك تهديد الإدارة لشخص بأنه إذا لم يشتري الأرض المجاورة لأرضه والتي عليها حقوق ارتفاق، فإنها ستبيعها بالمزاد العلني، أو إجبار شخص على طلب الفسخ لتجنب دفع تعويض مالي بإيهامه بأن الدولة سترفع أجور الالتزام بالمرافق العامة بشكل كبير .

4-الاستغلال :يحدث الاستغلال عندما تكون التزامات أحد المتعاقدين متفاوتة بشكل كبير مقارنة بالفوائد التي حصل عليها بموجب العقد أو مع التزامات المتعاقد الآخر. إذا تبين أن المتعاقد المغبون لم يبرم العقد إلا لأن الآخر استغل طيشه أو هوىً لديه، فإن القاضي يمكنه بناءً على طلب المتعاقد المغبون إبطال العقد أو تقليل التزامات هذا المتعاقد .

ثالثاً: جزاء مخالفة شروط الانعقاد والصحة في العقد الإداري

الجزاء الناتج عن مخالفة أركان العقد الإداري هو البطلان المطلق، كما هو الحال في القانون الخاص. لكن جزاء مخالفة شروط صحة العقد الإداري يختلف؛ حيث يمكن أن يكون البطلان مطلقًا أو نسبيًا حسب الظروف. يكون العقد باطلاً بطلاناً مطلقاً إذا تعلق الأمر بالاختصاص أو بالشروط والإجراءات التي يفرضها القانون، إذ تعتبر هذه الأمور جوهرية في العقد الإداري وتتعلق بالنظام العام.

بينما يكون البطلان نسبيًا في حالات الغلط أو الإكراه أو التدليس أو الاستغلال، ولكن ذلك يتطلب قراراً قضائياً .يعتبر القضاء الفرنسي أن الغبن الفاحش الذي تقع فيه الإدارة ويؤثر

---

(123)– **بوعروج شعيب**، نظرية عيوب الرضا وأثرها في حماية المستهلك، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ،العدد3، 2020،ص 1180

على أموال الدولة يؤدي إلى بطلان العقد بطلاناً مطلقاً، ويحق لكل ذي مصلحة، مثل المتقدمين بالمناقصات والمزايدات، التمسك بهذا البطلان .

بناءً على ما تقدم، يمكن القول إن العقد الإداري يتطلب توافر أركانه جميعًا حتى ينتج أثرًا قانونيًا. كما أن قواعد القانون المدني تُعتبر مرجعًا لذلك نظرًا للأحكام الضابطة للعقد التي تستلزمها العدالة ولا يختلف تطبيقها بين روابط القانون الخاص والعام. ومن جهة أخرى، فإن بطلان العقود الإدارية يكون أوسع نطاقًا من العقود المدنية نظرًا لتعلق العقود الإدارية بالصالح العام.

المطلب الثاني: إبرام العقد الإداري

نظرًا لأهمية العقود الإدارية، بما في ذلك الصفقات العمومية، فقد أحاط القانون عملية إبرامها بمجموعة من القيود والإجراءات. يهدف ذلك إلى حماية المال العام وإدارته بشكل فعال، وضمان مبدأ المساواة بين المترشحين، بالإضافة إلى تمكين الإدارة من اختيار أفضل المتقدمين للتعاقد. لذلك، يتوجب على الإدارة العامة في الجزائر اتباع عدة طرق **(الفرع الأول)**، كما يتطلب الإبرام الالتزام بإجراءات ومراحل محددة لضمان توافقها مع القوانين المعمول بها **(الفرع الأول)** .

الفرع الأول: طرق إبرام العقد الإداري

عالج المشرع الجزائري طرق وكيفيات إبرام العقود الإدارية، وبشكل خاص الصفقات العمومية، بدقة في المواد من 36 إلى 42 من القانون رقم 23-12 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية. حيث جعل طلب العروض (المناقصة) القاعدة العامة**(أولا)**، بينما التراضي يُعتبر إجراءً استثنائيًا**(ثانيا)**. كما أن إبرام الصفقة عن طريق المناقصة يتم وفق خطوات معينة.

أولاً: طلب العروض (المناقصة)

يُعتبر طلب العروض الأسلوب الأساسي لإبرام الصفقات العمومية، وهو القاعدة العامة في التعاقد. يُمثل هذا الإجراء دعوة للمنافسة، وقد أولاه المشرع الجزائري أهمية خاصة في مختلف القوانين والتنظيمات التي تناولت الصفقات العمومية، بدءًا من الأمر رقم 67-90[124]وصولاً إلى المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. [125]

ينجم عن إعلان طلب العروض، الذي يُنشر في الجرائد، تمكين المتنافسين من الحصول على الوثائق اللازمة واطلاعهم على معلومات إضافية حول المشروع المراد تنفيذه وشروط التعاقد .عرف المشرع الجزائري طلب العروض (المناقصة) في المادة 38 من القانون رقم 23-12، حيث يُعرَّف بأنه "إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين مع تخصيص الصفقة العمومية دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية استنادًا إلى معايير اختيار موضوعية تُعد قبل إطلاق الإجراء"[126]

وبذلك، يُعتبر طلب العروض من أهم الطرق التي تعتمد عليها السلطات الإدارية لتحقيق الأهداف المرسومة، والتي تتمثل أساسًا في تحقيق المنفعة العامة والصالح العام. ورغم تعدد طرق الإبرام، يبقى طلب العروض الأبرز والأكثر أهمية، حيث يقوم على وجود عدد من

---

(124) – أمر رقم 67-90 مؤرخ في 17 جوان 1967 ،المتضمن قانون الصفقات العمومية ، ج ر عدد52 صادر سنة 1967

(125) – مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015،المتظمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ،ج ر العدد 50 لسنة 2015

(126) – قانون رقم 23-12 ،السالف الذكر

المتعهدين الراغبين في التعاقد مع الإدارة يتنافسون فيما بينهم، وتختار الإدارة المتعهد الذي يقدم أفضل عرض من حيث المزايا الاقتصادية. [127]

يأخذ طلب العروض عدة أشكال، حيث نصت المادة 39 من القانون 23-12 على أنه "يمكن أن يكون طلب العروض وطنيًا و/أو دوليًا، ويتم حسب الأشكال الآتية: طلب العروض المفتوح، طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا، طلب العروض المحدود، والمسابقات". وفيما يلي عرض موجز لتلك الأشكال :

أ. طلب العرض – المناقصة الوطنية والدولية:

1-يُعتبر طلب العرض (المناقصة) وطنيًا إذا تم الإعلان عنه داخل الجزائر ويشمل المعنيين.

2-بينما يُعتبر طلب العرض (المناقصة) دوليًا إذا تم توجيه الإعلان نحو الخارج لجذب عروض متعهدين أجانب مثل الشركات الأجنبية أو المتعددة الجنسيات، خاصة بالنسبة للصفقات ذات الأهمية الكبيرة أو التي تفتقر إلى متعهدين محليين. [128]

---

127 – **René CHampus** Droit administratif générale, Tome 1,9 édition Montchrestien delta 1995, P, 1049.

(128)– **لكصاسي سيد أحمد** ،أسلوب طلب العروض كقاعدة عامة لإبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ،تقديم العروض كإجراء أولي لإبرام الصفقات العمومية وإحترام قواعد المنافسة ،مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية ، جامعة سوق أهراس ،العدد 02 ،2019،ص99

ب. طلب العرض – المناقصة المفتوحة والمناقصات المحدودة:

1–تُتيح المناقصة المفتوحة المجال للجميع (مثل جميع المقاولين) للتنافس، وهي مناسبة بشكل خاص للعمليات البسيطة حيث يمكن لأي مترشح تقديم تعهد.

2–أما في المناقصة المحدودة، فإن تقديم التعهدات والعطاءات يقتصر على من تتوفر لديهم شروط ومواصفات محددة وضعتها الإدارة مسبقًا (مثل المقاولين ذوي الخبرة لمدة عشر سنوات أو الذين يمتلكون إمكانيات معينة)، وذلك نظرًا لأهمية وصعوبة العملية التي تتطلب خبرة وإمكانيات ملائمة.

ج. طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا:

وهو إجراء يسمح لكل المترشحين الذين تتوفر لديهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقًا بتقديم تعهداتهم دون انتقاء قبلي للمرشحين. تشمل الشروط المؤهلة القدرات التقنية والمالية والمهنية الضرورية لتنفيذ الصفقة بما يتناسب مع طبيعة وتعقيد وأهمية المشروع. [129]

د–الاستشارة الانتقائية

تمثل الاستشارة الانتقائية أحد أشكال المناقصة التي تعتمدها الإدارة المتعاقدة لاختيار متعاملين محددين. يتم ذلك من خلال إجراء اختيار أولي بين مجموعة من المرشحين، حيث تُنظم منافسة بينهم. بعد هذه المرحلة، يُسمح فقط للمرشحين الذين تم اختيارهم بتقديم عروضهم والتعهدات اللازمة للتعاقد مع أحدهم في النهاية .

(129) – **لكصاسي سيد أحمد** ،المرجع السابق ،ص99

وتم تنظيم الاستشارة الانتقائية بموجب القانون 23-12، الذي يحدد الإجراءات والمعايير الواجب اتباعها. تتميز هذه الطريقة بكونها تتيح للإدارة حرية اختيار المتعاملين بناءً على معايير محددة، مما يسهل عملية التعاقد ويضمن اختيار الأنسب لتنفيذ المشاريع .

-مراحل الاستشارة الانتقائية

1-الاختيار الأولي :تقوم الإدارة بتحديد مجموعة من المرشحين المؤهلين بناءً على معايير فنية وتقنية معينة.

2-تنظيم المنافسة :تُجرى منافسة بين هؤلاء المرشحين، حيث يتم تقييم قدراتهم وكفاءاتهم.

3-تقديم العروض :يُسمح للمرشحين المختارين بتقديم عروضهم، ويتم تقييم هذه العروض وفقًا للمعايير المحددة مسبقًا.

4-اختيار المتعامل :بعد تقييم العروض، يتم اختيار المتعامل الأنسب للتعاقد. [130]

أهمية الاستشارة الانتقائية

تعتبر الاستشارة الانتقائية وسيلة فعالة لضمان تحقيق الشفافية والكفاءة في إبرام الصفقات العمومية. كما أنها تساهم في تحسين إدارة المال العام من خلال اختيار المتعاملين الأكثر ملاءمة لتنفيذ المشروعات المطلوبة.

(130) – **علالي نصيرة**، سلخ محمد لمين ومقدم جميلة ،مفهوم وإجراءات التعاقد وفقا لأسلوب الإستشارة الإنتقائية في الصفقات العمومية ، مجلة مجاميع المعرفة ،المركز الجامعي تندوف العدد 1 ،2015،ص ص175-188

هـ-المزايدة :

المزايدة هي إجراء يُخصص بموجبه الصفقة للمتعهد الذي يقدم أفضل عرض، مما يساهم في تحقيق مبدأ المنافسة العادلة. [131] هذا النوع من التعاقد يُستخدم بشكل رئيسي في العمليات التي تتطلب الشفافية والمنافسة بين المتعاملين. [132]

فالمزايدة ينجم عنها مداخيل ناتجة عن عمليات البيع والتأجير التي تقع على العقارات والمنقولات التابعة للمصلحة المتعاقدة .

-مراحل المزايدة

1-إعلان المزايدة :يتم الإعلان عن المزايدة بشكل رسمي، موضحًا تفاصيل الصفقة والشروط المطلوبة.

2-تقديم العروض :يُسمح للمتعهدين بتقديم عروضهم، والتي يجب أن تتضمن الأسعار والشروط الفنية.

3-فتح الأظرف :تُفتح الأظرف المتعلقة بالعروض في موعد محدد، حيث يتم تقييم العروض المقدمة.

4-اختيار العرض الأفضل :يتم اختيار العرض الأفضل سعرًا وفقًا للشروط المحددة، ويُمنح العقد للمتعهد الفائز.

131 - **BENNADJI Cherif** ,Marchés publics et corruption en Algerie,Revue d'études et de critique social,n 25,Alger ,2008,p141

132 - **محمد انس جعفر**: العقود الإدارية دراسة مقارنة لنظم المناقصات و المزايدات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 197 .

وعليه تُعتبر المزايدة وسيلة فعالة لضمان الشفافية والكفاءة في إبرام الصفقات العمومية. من خلال تعزيز المنافسة، تساهم المزايدة في الحصول على أفضل الأسعار والخدمات، مما يعود بالنفع على المال العام ويعزز الثقة في العمليات الحكومية

.و-المسابقة :

تعتبر المسابقة شكلًا من أشكال المناقصة التي تُستخدم في إبرام الصفقات العمومية وفقًا لقانون 23-12. يُلجأ إلى هذا النوع من الإجراءات بناءً على اعتبارات فنية أو جمالية، بهدف الحصول على أفضل العروض من المتنافسين، سواء كانوا من رجال الفن أو الإبداع.[133]

وتنظم المسابقة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236، حيث تحدد المادة 34 مفهوم المسابقة كإجراء يهدف إلى تشجيع الإبداع والابتكار. يُعتبر هذا النوع من التعاقد مناسبًا للمشروعات التي تتطلب أفكارًا جديدة أو تصاميم فريدة .

-مراحل المسابقة

1-إعلان المسابقة :يتم الإعلان عنها بشكل رسمي، موضحًا تفاصيل المشروع والشروط المطلوبة.

2-تقديم العروض :يُسمح للمتنافسين بتقديم أعمالهم أو تصاميمهم، والتي يتم تقييمها بناءً على معايير محددة.

133 - **بن منصور عبد الكريم** ،طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مجلة مجاميع المعرفة ،المركز الجامعي تندوف العدد 1 ،2015،ص65

3-تقييم العروض :يتم تقييم الأعمال المقدمة من قبل لجنة مختصة، حيث تُعطى الأولوية للأعمال الأكثر إبداعًا وابتكارًا.

4-اختيار الفائز :يتم اختيار العرض الأفضل بناءً على التقييم، ويُمنح العقد للمتنافس الفائز.[134]

وعليه تساهم المسابقة في تعزيز المنافسة بين المتعاملين، مما يؤدي إلى تحسين جودة المشاريع المنفذة. كما أنها تعزز من روح الابتكار والإبداع في المجتمع، مما يعود بالنفع على التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

.ثانيا :التراضي (الاستثناء)

حدد المشرع التراضي كوسيلة استثنائية لإبرام الصفقات العمومية، حيث يُعرَّف بأنه الإجراء الذي يُخصص بموجبه العقد لمتعامل واحد دون الحاجة إلى دعوة رسمية للمنافسة (المادة 22، الفقرة الأولى من المرسوم 02-250) .يُعتبر هذا النوع من التعاقد استثناءً مقارنةً بالمناقصة التي تمثل القاعدة العامة وتستند إلى مبدأ المنافسة، كما تم توضيحه سابقًا. بمعنى يسمح للإدارة بأن تتفق مباشرة مع المتعاقد معها دون الالتجاء إلى طريقة أو وسيلة المناقصات[135] ويتخذ التراضي شكلين رئيسيين :**التراضي البسيط** و**التراضي بعد الاستشارة** (المادة 22، الفقرة 02 من المرسوم 02-250) .

(134) – **علالي نصيرة، سلخ محمد لمين ومقدم جميلة** ،المرجع السابق ،ص 189

(135) – **عوابدي عمار** ، القانون الإداري ،الجزء الثاني،النشاط الإداري ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ،2002،ص209

أ . التراضي البسيط

يُعتبر التراضي البسيط قاعدة استثنائية لإبرام العقود الإدارية، ولا يمكن استخدامه إلا في حالات محددة. يُعرف بأنه إجراء يمنح العقد لمتعامل واحد دون أي منافسة، ويتميز بالسرعة وتوفير تكاليف غير ضرورية. يُستخدم هذا الشكل عند توفر إحدى الحالات المحددة حصراً في المادة 37 من المرسوم 250-02، والتي تشمل :

1الحالة الأولى : حالة الاحتكار عندما يتعذر تنفيذ الخدمات إلا من قبل متعامل أو عون اقتصادي وحيد يتمتع بوضع احتكاري أو يمتلك التكنولوجيا المطلوبة. [136]

2-الحالة الثانية :حالة الاستعجال المُلح وهي تلك الحالة التي تبرر الخروج عن القواعد العامة الواجب إتباعها في الأحوال العادية ويتم العمل بحالات الاستعجال الملح بسبب خطر يهدد ملكية أو استثمار، بشرطين :

-عدم قدرة الجهة المتعاقدة على توقع الظروف التي أدت إلى الاستعجال.

-عدم كون حالة الاستعجال ناتجة عن ممارسات احتيالية. [137]

3-الحالة الثالثة :التموين المستعجل يتم اللجوء إلى أسلوب التراضي في حالة التموين المستعجل لضمان سير الاقتصاد أو تلبية احتياجات السكان الأساسية كالأدوية والمواد الغذائية والوقود .

---

[136])- **بن طاوس إيمان**،مسؤولية العون الاقتصادي ،في ظل التشريعين الجزائري والفرنسي،دار هومة ،الجزائر ،ص64

[137])- **خالد خليفة** ،طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري ، دار الخلدونية ،الجزائر ،د س ن ،ص 21

4-الحالة الرابعة :عندما يتعلق الأمر بمشروع ذو أولوية وأهمية وطنية، حيث يتطلب اللجوء إلى هذا النوع من التعاقد موافقة مسبقة من مجلس الوزراء. كأن يتعلق الأمر بمشروع بناء السكنات للمواطنين .

5-الحالة الخامسة :حالة تعلق الأمر بترقية الإنتاج الوطني وذلك من أجل دعم الإنتاج الوطني من جهة إنقاذ بعض المؤسسات خاصة تلك التي تعاني عجزا ماليا من جهة أخرى.[138]

ب - التراضي بعد الاستشارة

على عكس ما فعله المشرع في تنظيم الطرق الأخرى لإبرام العقود الإدارية، لم يقدم تعريفًا محددًا للتراضي بعد الاستشارة حتى في التعديل الأخير للمرسوم الرئاسي 02-250 بموجب المرسوم الرئاسي 08-338.

ومع ذلك، يمكن وصفه بأنه إجراء يتم بموجبه إبرام الصفقة بعد استشارة مسبقة ومحدودة حول أوضاع السوق والمتعاملين. تتم هذه الاستشارة باستخدام وسائل مكتوبة مناسبة ودون أي شكلية أخرى، ولا تُستشار إلا المؤسسات المؤهلة التي تستجيب لشروط الصفقة . تتميز هذه الطريقة بحرية المفاوضة، لكنها قد تؤدي إلى انتهاك مبادئ الشفافية والمساواة وتفتح المجال للتعسف. لذا، لا يمكن اللجوء إليها إلا في الحالات المحددة حصراً في المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 338/08 المعدلة لأحكام المادة 38 من المرسوم 02-250، والتي تشمل :

1-الحالة الأولى :عندما يتضح أن الدعوة للمنافسة غير مجدية أو عند عدم تلقي أي عرض.

(138) - **خالد خليفة** ،المرجع السابق ،ص 22

2-الحالة الثانية :كصفقات الدراسات واللوازم والخدمات التي لا تتطلب طبيعتها اللجوء إلى مناقصة. يمكن أن تشمل هذه الصفقات :

-**خدمات الاستشارات** :مثل الدراسات الفنية أو الاقتصادية التي تتطلب خبرات خاصة لا تتوفر لدى العديد من المتعاملين .

-**توريد اللوازم** :مثل المواد الأساسية أو المعدات التي تحتاجها المؤسسات الحكومية، والتي قد تكون متاحة فقط من مورد واحد أو عدد محدود من الموردين .

-**الخدمات الفنية المتخصصة** :مثل الصيانة الدورية للأجهزة أو الأنظمة التكنولوجية، حيث قد يكون هناك مزود واحد لديه القدرة على تقديم هذه الخدمة .

-**مشاريع البحث والتطوير** :التي تتطلب مستوى عالٍ من التخصص، مما يجعل المنافسة غير مجدية.

3-الحالة الثالثة :بالنسبة لصفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات الوطنية السيادية للدولة والسبب في ذلك الحفاظ على أسرار الدولة حيث تتعامل الدولة مع المتعاملين الاقتصاديين الذين تتوفر فيهم الثقة .

4-الحالة الرابعة :بالنسبة للعمليات المنجزة في إطار استراتيجية التعاون الحكومي أو الاتفاقات الثنائية المتعلقة بالتمويلات الامتيازية وتحويل الديون إلى مشاريع تنموية أو هبات .

وتحدد قائمة هذه الدراسات واللوازم والخدمات بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المعني أو السلطة المعنية بالمؤسسة الوطنية السيادية ذات الصلة.

الفرع الثاني :إجراءات ومراحل إبرام العقود الإدارية

تعتبر العقود الإدارية جزءاً أساسياً من العمليات الإدارية، حيث تساهم في تحقيق الأهداف العامة للدولة وتوفير الخدمات العامة. ولضمان الشفافية والكفاءة، يفرض القانون مجموعة من الإجراءات والقيود على الإدارة الالتزام بها قبل إبرام هذه العقود. حيث تبدأ عملية إبرام العقد الإداري بتحديد الحاجة الفعلية للعقد بمعنى يتعين على الجهة الإدارية تقييم الخدمات أو الأعمال المطلوبة والتأكد من مشروعية هذا الاحتياج وفق القوانين واللوائح المعمول بها.

وعليه يتطلب القانون أن تلتزم الإدارة بمجموعة من الشروط قبل الانتقال إلى التعاقد**(أولا)** مع ضرورة أن تستكمل الإدارة بعض الإجراءات الشكلية قبل إبرام العقد **(ثانيا)**

أولا:الشروط الواجب توافرها قبل عملية ابرام العقد :وتتمثل هذه الشروط في:

أ:وجود الاعتماد المالي

يفترض العقد الإداري عموما ترتيب نفقة على عاتق جهة الإدارة المتعاقدة، وهو ما يوجب وجود اعتماد مالي تم رصده في الموازنة بشكل نظامي وأن يكون كاف لتغطية النفقات الناجمة عن العقد الإداري ،فلا تستطيع الإدارة بعد ذلك أن تتعاقد أو تلتزم بمبالغ معينة إلا إذا وجد الاعتماد المالي اللازم لمواجهة هذا الالتزام فمن غير المعقول أن تقوم الإدارة باتخاذ إجراءات تمهيدية وطرح عمليات للتعاقد من دون أن تتوافر لديها الاعتمادات المالية اللازمة لمواجهة ذلك. (139)

(139)– **محمد علاء محمد، محمد الحلاق وعمار التركاوي** ، أثر التراخيص السابقة على إبرام العقد الإداري –دراسة مقارنة ،مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية ،العدد الثاني ،2021،ص176 وص177

إن وجود مبلغ مالي مخصص للتعاقد مع طرف أخر في الميزانية أمر ضروري، إذ لا أحد يتعاقد مع الإدارة في حالة عدم وجود الاعتماد المالي ، فوجود الاعتماد المالي يعد شرطًا أساسيًا لإبرام العقد الإداري في الجزائر، ويعكس أهمية تنظيم العلاقة بين الإدارة والمتعاقدين لضمان حماية المال العام وتحقيق الشفافية في العمليات الإدارية.

يتعين على الإدارة أن تتوفر لديها اعتمادات مالية كافية قبل التعاقد، حيث لا يمكنها إبرام أي عقد يرتب عليها التزامات مالية دون وجود هذا الاعتماد، ويهدف الاعتماد المالي إلى حماية المال العام وضمان استخدامه بشكل فعال، مما يمنع التعاقد على مشاريع أو أعمال غير مدرجة في الميزانية أو الخطة المعتمدة.

ويجب أن يكون الاعتماد المالي محددًا ومخصصًا لمشروع معين ضمن الميزانية العامة للدولة أو ميزانية الجهات العامة المحلية، كما يُمنع على الإدارة تجاوز حدود الاعتماد المالي المخصص، حيث يؤدي ذلك إلى مسؤوليتها القانونية عن أي التزامات مالية غير مغطاة.

وجود الاعتماد المالي هو عنصر أساسي في عملية إبرام العقود الإدارية، حيث يضمن عدم حدوث أي التزامات مالية غير مغطاة ويعزز من الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام.

ب:دراسة الجدوى

تعتبر دراسة الجدوى خطوة حيوية في عملية إبرام العقود الإدارية، حيث تهدف إلى تقييم مدى جدوى المشروع المقترح من جميع الجوانب، بما في ذلك القانونية والمالية والفنية. تساهم هذه الدراسة في اتخاذ قرارات مستنيرة وتجنب المخاطر المحتملة التي قد تواجهها الإدارة. (140)

(140) – دراسة الجدوى القانونية وعناصرها ومراحلها وأهدافها وأهمية عملها ،المشور في الموقع : https://bakkah.com/ar/knowledge-center/ تاريخ الإطلاع 20 أكتوبر 2024

تكمن أهمية دراسة الجدوى في كونها تساعد في تحديد ما إذا كان المشروع يستحق الإستثمار من الناحية المالية مما يمكن الإدارة من تخصيص الموارد بشكل فعال ،وتتضمن الدراسة تقييمًا شاملاً للمخاطر القانونية والمالية التي قد تواجه المشروع، مما يساعد في وضع استراتيجيات للتخفيف من هذه المخاطر.

تضمن دراسة الجدوى أن المشروع يتوافق مع القوانين واللوائح المعمول بها، مما يقلّل من فرص حدوث مشاكل قانونية مستقبلية. كما تساعد دراسة الجدوى في بناء ثقة المستثمرين وأصحاب المصلحة في المشروع، حيث تُظهر أن الإدارة قد قامت بتقييم شامل قبل اتخاذ القرار.

وعليه تعتبر دراسة الجدوى جزءً أساسيًا من عملية إبرام العقد الإداري، حيث تعزز من فرص نجاح المشروع وتساعد الإدارة على اتخاذ قرارات مستنيرة. من خلال تقييم الجوانب المختلفة للمشروع، تساهم هذه الدراسة في تحقيق الأهداف المرجوة وضمان الامتثال للقوانين واللوائح المعمول بها.

ج:التصريح المسبق بالتعاقد

يشترط قبل إبرام العقد الإداري الحصول على إذن الجهة المختصة التي يحددها القانون، وبعكس ذلك لا يجوز للإدارة مباشرة أي إجراء من إجراءات التعاقد. فالعقود تختلف فقد تكون الرخصة من البرلمان ،الوزراء ،المسؤولين للهيئات الإدارية ،الوالي ،رئيس المجلس الشعبي البلدي[141] مثل عقد الاستثمارات الأجنبية وعقد القرض العام حيث تختص كل جهة حسب نوع العقد ويترتب على ذلك أن العقد الذي تبرمه الإدارة دون الحصول على الإذن معدوما من الناحية القانونية ولا يجوز تصحيحه بصدور إذن لاحق.

(141) -المادة 10 من قانون رقم 23-12 ،السالف الذكر

فلا تستطيع الإدارة التغاضي عن هذا الشرط لأنه شرط ضروري ، ويملك المتعاقد مع الإدارة حق المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق به على أساس المسؤولية التقصيرية تقع على عاتق الإدارة لأن المتعاقد لا يعلم أن الإدارة عندها تصريح أم لا باعتباره حسن النية [142].

د:إعداد دفاتر الشروط .

دفتر الشروط هو وثيقة تتضمن مجموعة من القواعد والأحكام التي تحددها الإدارة مسبقاً وبإرادتها المنفردة قبل أي دعوة للمنافسة، مستفيدة من امتيازات السلطة العامة بحكم أن الإدارة تنفرد بتحديد شروط العقد[143]. تهدف هذه الوثيقة إلى تطبيق المصلحة العامة على عقودها وصفقاتها، حتى عند استخدام أسلوب التراضي في الإبرام. يتيح دفتر الشروط للمتقدمين التعرف على طبيعة الخدمة ومكان التركيب أو التسليم، بالإضافة إلى متطلبات الضمان أو الصيانة. كما يحدد معايير الاختيار والقياسات التي ستستخدم لتقييم مدى مطابقة المنتجات أو الأعمال المنجزة.

علاوة على ذلك، يتضمن دفتر الشروط العامة وواجبات المتعاقد، مبلغ الكفالة، التعويضات، الضمانات، التأمينات، العقوبات، شروط فسخ العقد، والتسهيلات التي يستفيد منها المتعاقد وطرق الدفع.

---

(142) – **مجيدي فتحي**،المرجع السابق ،ص 390

(143) – المادة 17 فقرة 1 من قانون رقم 23-12،السالف الذكر

وبذلك، يشكل دفتر الشروط جزءً أساسياً من ملف الصفقة، حيث يحدد شروط إبرام الصفقة وطرق تنفيذها وفق الأحكام التنظيمية، ويكون دائماً مرفقاً بالعقد.

-أنواع دفاتر الشروط .

1-دفاتر الشروط العامة :

وهي دفاتر تُطبق على جميع أنواع الصفقات (الأشغال العامة، التوريدات، الدراسات، والخدمات). تحدد هذه الدفاتر الأحكام الإدارية العامة الملزمة لكل طرف، وتوافق عليها بقرار وزاري مشترك.

2-دفاتر الشروط المشتركة:

وهي تلك التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل نوع من الأشغال واللوازم والدراسات أو الخدمات، وتُكمل دفتر الشروط الإدارية العامة. كما تحدد كيفية تحديد الأسعار وشروط دفع التسهيلات، ويجب أن يُصادق عليها الوزير المختص.

3-دفاتر التعليمات الخاصة:

وهي تلك الدفاتر التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة بالتفصيل[144]. وتجدر الإشارة إلى أن جميع دفاتر الشروط أحكامها ملزمة ولا تسمح الإدارة بمناقشتها. طبيعتها القانونية تعاقدية وليست تنظيمية، حيث تعتبر شريعة المتعاقدين، رغم أنها وُضعت بالإرادة المنفردة من الإدارة.

(144)- المادة 17 فقرة أخيرة من قانون رقم 23-12 ،السالف الذكر

فدفاتر الشروط تشكل "عناصر مكونة للصفقات العمومية"، وهي جزءً لا يتجزأ من الصفقة. لذا، يجب الإشارة إليها بوضوح في الصفقة، مما يترتب عليه سريان بنودها وما تتضمنه من شروط وقواعد وأحكام على الصفقة، وهو ما يؤكد عليه أيضاً مجلس الدولة.

وعليه قبل بدء الإدارة العامة في عملية التعاقد، يجب استكمال بعض الإجراءات الشكلية، مثل وجود الاعتماد المالي ودراسة الجدوى وإعداد دفاتر الشروط .تساهم هذه الإجراءات في تحقيق الشفافية والكفاءة في إدارة العقود الإدارية وضمان الالتزام بالقوانين واللوائح المعمول بها.

ثانيا: الإجراءات الشكلية الواجب إتباعها من قبل الإدارة لإبرام العقد

أ: **الإعلان عن الصفقة** :يهدف الإعلان عن المناقصة إلى إضفاء الشفافية على العمل الاداري، حيث يتم إعلام المعنيين (المقاولين، الموردين،... إلخ) مما يفسح المجال للمنافسة بينهم ويضمن احترام مبدأ المساواة ويسمح للإدارة باختيار أفضل العروض والمترشحين،[145]و هكذا فإنه يجب بالنسبة إلى الإعلان و طبقا للمادة 43 من المرسوم الرئاسي 02-250 أن ينشر إجباريا في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين على أن يحرر الإعلان باللغة العربية و بلغة أجنبية واحدة على الأقل.

ويجب أن تحتوي الإعلانات: العنوان التجاري، عنوان الإدارة، كيفية المناقصة أو المزايدة، موضوع العملية و الوثائق المطلوبة، تاريخ أخر أجل لإيداع العروض و مكانه، إلزامية الكفالة عند الاقتضاء و التقديم في ظرف مزدوج مختوم، تكتب فوقه عبارة "لا يفتح" و مراجع

(145) – **علالي نصيرة، سلخ محمد لمين ومقدم جميلة** ،المرجع السابق ،ص 175

المناقصة ويمكن للإدارة نشر إعلان بتمديد أجل إيداع العروض على أن يدرج الإعلان قبل انقضاء الأجل المحدد لإعلان العروض و على أن يبلغ لعلم المتعهدين بأية وسيلة.

ب : إيداع العروض.

بعد الاعلان عن الصفقة يتقدم المتعهدون بعطاءاتهم وعروضهم إلى الجهة الإدارية المختصة في خلال الأجل المحدد من طرف الادارة أو المصلحة المتعاقدة بما لها من سلطة تقديرية تبعا لطبيعة الصفقة وتعقيدها ويبقى المتعهد ملتزما بعطائه طيلة مدة الأجل. [146]

وبالنسبة لشكل العطاء أو العرض فقد اشترطت المادة 45 من المرسوم الرئاسي 02-250 لصحته تقديم رسالة التعهد Lettre de soumission والتصريح بالاكتتاب

محررة طبقا لدفتر الشروط على أن ترفق مجموعة من الوثائق والشهادات تتعلق بوضعية ومركز المتعهد من مختلف النواحي والجوانب:

المالية (الحصائل المالية و المراجع المصرفية)، و **الادارية** (القانون الأساسي، السجل التجاري)، و **الجبائية** (الشهادات الجبائية)، و **القضائية** (مستخرج من صحيفة السوابق القضائية) ، و**القدرات و الخبرات المهنية و الفنية** (شهادات التأهيل و شهادة التخصص و التصنيف و الترتيب و المراجع المهنية).

ج- مرحلة فتح الأظرف وتقييم العروض

تعتبر مرحلة فتح الأظرف وتقييم العروض من المراحل الحيوية في عملية إبرام العقود الإدارية، حيث تساهم في ضمان الشفافية والمنافسة العادلة بين المتعهدين. وفقًا للقانون 23-12، يتم تنظيم هذه المرحلة من خلال إجراءات محددة تضمن تحقيق الأهداف المرجوة .

---

(146) - **بعلي محمد الصغير** ، العقود الإدارية ،دار العلوم للنشر ،الجزائر ،2005،ص 41

1- فتح الأظرف.

تتمثل المرحلة الأولى في فتح الأظرف في الإجراءات التالية :

-**لجنة فتح الأظرف** :تتولى لجنة متخصصة مسؤولية فتح الأظرف، حيث تقوم بمراقبة صحة تسجيل العروض ومدى احترام الوثائق المطلوبة وفقًا للتشريعات السارية. يتم إعداد محضر خاص بعملية فتح الأظرف، يُوقع عليه جميع أعضاء اللجنة .

-**الإعلان عن نتائج الفتح** :تُعلن اللجنة عن نتائج عملية الفتح، حيث يتم التأكد من أن جميع العروض المقدمة تتوافق مع الشروط المحددة في دفتر الشروط .

2- تقييم العروض.

بعد الانتهاء من فتح الأظرف، تبدأ مرحلة تقييم العروض، والتي تشمل :

-**لجنة تقييم العروض** :تتكون من خبراء فنيين وتقنيين يقومون بدراسة وتحليل العروض المقدمة. يتم تقييم العروض بناءً على معايير محددة مسبقًا، مثل الجودة والسعر والجدوى الفنية .

-**إعداد تقرير التقييم** :تقوم اللجنة بإعداد تقرير يتضمن تقييمًا تقنيًا وماليًا للعروض، حيث يُعرض هذا التقرير على الجهة المختصة لاتخاذ القرار النهائي بشأن إبرام الصفقة .

-**الإعلان عن النتائج** :تُعلن الإدارة عن نتائج التقييم من خلال إعلان المنح المؤقت للصفقة، حيث يتم إبلاغ المتعهدين المقبولين بقرار اللجنة .

3- .المعايير المستخدمة في التقييم.

تتضمن المعايير التي تُستخدم لتقييم العروض ما يلي :

-**الجودة الفنية** :مدى توافق العرض مع المواصفات الفنية المطلوبة.

-**السعر** :مقارنة الأسعار المقدمة من المتعهدين.

-**القدرات والخبرات** :تقييم المؤهلات والخبرات المهنية للمتعهدين. [147]

4- اتخاذ القرار النهائي.

بناءً على تقرير لجنة تقييم العروض، تتخذ الجهة المختصة القرار النهائي بشأن إبرام الصفقة. يجب أن يتم هذا القرار وفقًا للأحكام القانونية واللوائح المعمول بها لضمان الشفافية والنزاهة في عملية التعاقد .

تعد مرحلة فتح الأظرف وتقييم العروض من العناصر الأساسية لضمان نزاهة وشفافية العقود الإدارية. تسهم هذه الإجراءات في تعزيز المنافسة بين المتعهدين وتوفير أفضل الخيارات للإدارة، مما يعكس أهمية الالتزام بالقوانين واللوائح المعمول بها في هذا السياق. [148]

د : اعتماد الصفقة (أو المصادقة عليها)

بالرجوع إلى المادة 07من المرسوم الرئاسي 02-250 نجدها تنص على أن إبرام الصفقة و اعتمادها بصورة نهائية لا يكون إلا بعد موافقة الممثل القانوني للمصلحة المتعاقدة

---

[147])- **قدوج حمامة** ،عملية إبرام الصفقات العمومية ما بين قانون 23-12 والمرسوم الرئاسي 15-247 ،بيت الأفكار ،الجزائر 2023 ،ص 75

[148])- **المرجع نفسه**،ص 77

حيث جاء نصها كالآتي: " لا تصح الصفقات و لا تكون نهائية إلا إذا وافقت السلطة المختصة: الوزير فيما يخص صفقات الدولة.

- مسؤول الهيأة الوطنية المستقلة

. الوالي فيما يخص صفقات الولاية.

-رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص صفقات البلدية.

- المدير العام أو المدير فيما يخص صفقات المؤسسات العمومية الوطنية والمحلية ذات الطابع الإداري.

- المدير العام أو مدير المؤسسة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

- مدير مركز البحث والتنمية.

- المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي.

- مدير المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني. [149]

ويمكن كل سلطة من هذه السلطات السابقة أن تفوض صلاحياتها في مجال إبرام و عقد الصفقات العمومية إلى المسؤولين المكلفين بتحضير الصفقات وتنفيذها طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها."

(149) - **علالي نصيرة، سلخ محمد لمين ومقدم جميلة** ،المرجع السابق ،ص 193

المبحث الثاني :آثار العقد الإداري

تختلف القواعد التي تحكم آثار العقد الإداري عن تلك المتعلقة بآثار العقد المدني خاصة فيما يتعلق بمدي حقوق وسلطات الإدارة إزاء المتعاقدين معها. فلا تنطبق على هذا العقد قاعدة "العقد شريعة المتعاقدين" بالصورة المطلقة المعروفة بها في القانون الخاص. وذلك لأن الإدارة كطرف في العقد الإداري إنما تستهدف تشغيل المرافق العامة ورعاية المصلحة العامة التي يجب أن تفضل عند التعارض على المصلحة الخاصة وتتمتع الإدارة بقدر من الحقوق والامتيازات يسمح لها بجعل تنفيذ العقد يتم وفقاً لمقتضيات المرافق العامة ودوام سيرها بانتظام واطراد.

فإذا كان العقد الإداري اتفاق قانوني يُبرم بين إدارة عامة ومتعاقِد، ويتميز بخصائص معينة تميزه عن العقود الخاصة .تتجلى آثار هذا العقد في عدة جوانب تتعلق بالحقوق والواجبات التي تترتب على الأطراف المعنية، **(المطلب الأول)** بالإضافة إلى الرقابة القانونية والإدارية التي تُمارس على تنفيذ العقد.**(المطلب الثاني)**

المطلب الأول: الالتزامات والحقوق المتبادلة بين أطراف العقد الإداري

تعتبر العقود الإدارية من الأدوات القانونية الأساسية التي تنظم العلاقة بين الإدارة العامة والأفراد. وتتميز هذه العقود بخصائص فريدة تميزها عن العقود المدنية، حيث تتضمن التزامات وحقوق متبادلة بين الأطراف المعنية إلا أن السمة الغالبة فيها تتمثل في إبراز دور جهة الإدارة المتعاقدة بوصفها سلطة عامة في مجال الرابطة العقدية، فجهة الإدارة المتعاقدة تتمتع بلا شك في مواجهة المتعاقد معها بسلطات لا نظير لها في العقود كسلطتها في تعديل التزامات المتعاقد

معها، وسلطتها في الرقابة والتوجيه وإذا كان تنفيذ العقد الإداري(الفرع الأول)،ثم نتناول حقوق المتعاقد في مواجهة الإدارة العامة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول :سلطات الإدارة العامة في مواجهة المتعاقد معها

يحكم التزامات المتعاقد في تنفيذ العقد الإداري خضوعه لرقابة وتوجيه الإدارة فضلا عن سلطتها في تعديل التزامات العقد وإذا كان من المتصور أن سلطات الإدارة على المتعاقد في مجال تنفيذ العقد الإداري هي من الحقوق والسلطات التي تملكها في مواجهة المتعاقد فإن الرقابة والتوجيه ،**(أولا)** وسلطة تعديل بعض شروط العقد **(ثانيا)**تعد أيضا التزاما للمتعاقد والإدارة معا فهي بالنسبة للإدارة حقا وواجبة في الوقت نفسه على أساس أن ما تملكه من حقوق وسلطات خولها القانون إياها في مجال تنفيذ العقد الإداري **(ثالثا)** بالإضافة إلى سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري **(رابعا)** والتي ماهي إلا وسيلة تستعملها بهدف تحقيق النفع العام،[150]وبناء على ما تقدم يقتضي توضيح هذه السلطات .

أولًا: سلطة الرقابة والتوجيه على تنفيذ العقد الإداري.

تتمتع الإدارة العامة بعدد من الامتيازات، من بينها حقها في ممارسة الرقابة على كيفية تنفيذ العقد الإداري. يمكن للإدارة اتخاذ أشكال متعددة من الأعمال القانونية، مثل إصدار أوامر تنفيذية، تعليمات، أو إنذارات للمتعاقدين. يُعتبر هذا الحق حقًا أصيلاً للإدارة، حتى وإن لم يُنص عليه صراحة في العقد .يمكن أن تكون الرقابة فنية وإدارية، وتهدف إلى التأكد من أن التنفيذ يتوافق مع الشروط المحددة. كما قد تشمل الرقابة المالية للتحقق من التزامات المتعاقد

(150)– **محمد سعيد حسين امين**، الأسس العامة لالتزامات وحقوق المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ العقد الإداري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2000، ص 310

المالية تجاه الإدارة وضبط الروابط المالية بين الطرفين، مما يُعتبر نوعًا من الإشراف على التنفيذ .

من جهة أخرى، يمتد معنى الرقابة ليشمل سلطة الإدارة في توجيه عملية التنفيذ واختيار الطرق الأنسب لتحقيق الأهداف. في هذا السياق، يتجاوز دور الإدارة مجرد التأكد من مطابقة التنفيذ للشروط، حيث تتدخل لتوجيه أعمال التنفيذ، مما يتيح لها ممارسة اختصاصها في الرقابة وإصدار قرارات تنفيذية بإرادتها المنفردة، دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء .

ومع ذلك، يجب مراعاة أن حق الإدارة في المراقبة والتوجيه ليس مطلقًا، بل يخضع لمقتضيات المصلحة العامة. ينبغي الالتزام بعدم التعسف في استخدام هذا الحق لتحقيق أغراض خاصة لا تتعلق بالمصلحة العامة. كما يجب عدم تعديل موضوع العقد أو مواصفات تنفيذه الأصلية بحجة الرقابة والتوجيه؛ فلا يجوز التنصل من الالتزامات التعاقدية أو تغيير جوهر العقد تحت هذا العذر. [151]

ثانيًا: سلطة الإدارة في تعديل العقد.

تتمتع الإدارة بحق تعديل عقودها بإرادتها المنفردة، مما يتيح لها التكيف مع التغيرات المستمرة في المرافق العامة التي تديرها. يُعتبر هذا الحق من مظاهر السلطة العامة وأحد الشروط الاستثنائية في العقود الإدارية، ويُعد حقًا مقررًا للإدارة دون الحاجة إلى نص صريح في العقد أو القوانين، كما لا يجوز للجهة الإدارية التنازل عنه . [152]

إن الحق الممنوح للإدارة في تعديل عقودها هو قاعدة عامة تُتيح لها ذلك بإرادتها المنفردة أثناء تنفيذ العقد، ويشمل تعديل شروطه ومدى التزام المتعاقد بالزيادة والنقصان. يمتد هذا الحق

---

(151)– **مازن ليلو راضي:**، العقود الإدارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2001، ص 141

(152)– **موسى مصطفى شحادة**، العقود الإدارية في دولة الامارات العربية المتحدة، جامعة الشارقة، 2010، ص 193.

ليشمل جميع العقود دون استثناء،[153] حيث تمتلك الإدارة حق التعديل بإرادتها المنفردة، ولا يحق للطرف الآخر المتعاقد الاعتراض على هذا التعديل. ومع ذلك، فإن هذه السلطة ليست مطلقة، بل تخضع لعدد من الشروط التي يجب الالتزام بها :

1اقتصار التعديل على النصوص المتعلقة بتسيير المرفق العام :يتطلب طبيعة المرفق العام واحتياجاته المتغيرة أن يُسمح للإدارة بتعديل بعض نصوص العقد، شريطة أن تقتصر التعديلات على النصوص الخاصة بالتزامات المتعاقد التي تصب في مصلحة المرفق العام. لا يجوز للإدارة تعديل النصوص التي لا تتعلق بالمرفق العام، مثل الالتزامات المالية للمتعاقد .

2-وجود ظروف مستجدة بعد إبرام العقد :يشترط أن تكون هناك ظروف جديدة بعد إبرام العقد تبرر تعديل الإدارة. إذا كانت هذه الظروف موجودة عند الإبرام ولكن الإدارة أخطأت في تقديراتها، فإن هذا الخطأ لا يسلب حقها في التعديل لمواجهة الظروف المستجدة التي تعود بالنفع على المصلحة العامة .

3-الالتزام بموضوع العقد :يجب ألا يؤثر تعديل العقد على موضوعه بشكل يجعله عقدًا جديدًا. في هذه الحالة، يحق للمتعاقد المطالبة بفسخ العقد، إلا إذا وافق على التعديل الذي يغير البنود الأساسية للعقد .

(153) - **جابر صالح محمد الحمادي**، سلطات الإدارة في العقد الإداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، 2019، ص 34.

4-احترام قواعد المشروعية :يجب أن يستند تعديل العقد إلى القوانين والتشريعات ويجب أن يتوافق مع مبدأ المشروعية، وأن يصدر عن جهة إدارية مختصة. وإلا، يمكن للمتعاقد اللجوء إلى القضاء لإبطال العقد .

5-عدم تأثير التعديل على اقتصاديات العقد :ينبغي أن يكون التعديل ضمن الحدود المقررة قانونًا. فإذا بالغت الإدارة في تعديل سلطتها، فقد يؤدي ذلك إلى نشوء عقد جديد قد لا يوافق عليه المتعاقد، مما يتجاوز الإمكانيات الفنية والمالية للعقد ويؤثر على اقتصاداته. (154)

تتطلب هذه الشروط مراعاة دائمة لضمان عدم استغلال سلطات الإدارة بشكل غير عادل أو لتحقيق أغراض خاصة تتعارض مع المصلحة العامة.

ثالثًا: سلطة الإدارة المتعاقدة في توقيع الجزاءات.

تتمتع الإدارة العامة بسلطة واسعة في فرض الجزاءات على المتعاقدين بموجب العقود الإدارية. هذه السلطة ليست مجرد صلاحية قانونية، بل تُعتبر ضرورة لضمان تنفيذ الالتزامات التعاقدية وحماية المصلحة العامة. تستند سلطة الإدارة في فرض الجزاءات إلى القوانين والأنظمة التي تحكم العقود الإدارية، مما يتيح لها اتخاذ إجراءات تأديبية ضد المتعاقدين الذين يقصرون في تنفيذ التزاماتهم .

أ- أنواع الجزاءات

تشمل الجزاءات التي يمكن أن تفرضها الإدارة ما يلي :

(154)- **محمد سعيد حسين امين**، الأسس العامة لالتزامات وحقوق المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ العقد الإداري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2000، ص 229

1-الجزاءات المالية :مثل الغرامات من المستحقات.

2-إنهاء العقد :في حال كانت المخالفات جسيمة أو متكررة.

3-تعديل الشروط :تغيير شروط العقد لضمان تحقيق الأهداف المرجوة.

ب- إجراءات فرض الجزاءات.

1-الإجراءات الإدارية :يجب على الإدارة اتباع إجراءات معينة قبل فرض أي جزاء، مثل إبلاغ المتعاقد بالمخالفات وإعطائه فرصة للدفاع عن نفسه. يتطلب ذلك توثيق المخالفات بشكل دقيق لضمان الشفافية والعدالة .[155]

2-عدم الحاجة للجوء إلى القضاء :تتمتع الإدارة بسلطة فرض الجزاءات دون الحاجة للجوء إلى القضاء، مما يسهل عملية التنفيذ ويعزز من فاعلية العقود الإدارية .

تُعتبر سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات أداة حيوية لضمان تنفيذ العقود الإدارية بشكل فعال. ومع ذلك، يجب أن يتم استخدام هذه السلطة بحذر ووفقًا للإجراءات القانونية المناسبة لضمان عدم الإخلال بحقوق المتعاقدين وتحقيق المصلحة العامة بشكل متوازن.

رابعًا: سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة (الفسخ).

تُعد سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري من الخصائص المميزة للعقود الإدارية، حيث تتيح للإدارة اتخاذ قرارات حاسمة تتعلق بإنهاء العقود لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة. تبرز

---

(155)– **فنيدس أحمد** ، ضوابط سلطة المصلحة المتعاقدة في توقيع الجزاءات على المتعامل المتعاقد في مادة الصفقات العمومية المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية العدد 1، 2022، ص 1198

هذه السلطة بشكل خاص في سياق إدارة المرافق العامة وتحقيق الأهداف العامة للدولة، وتعتبر من أقوى الجزاءات التي يمكن أن توقعها الإدارة على المتعاقدين .

أ- أسس إنهاء الإدارة للعقد الإداري.

1-المصلحة العامة :

-تستند سلطة الإدارة في إنهاء العقد إلى ضرورة الحفاظ على المصلحة العامة وسير المرافق العامة بطريقة منتظمة وفعالة.

- قد يتطلب الوضع تغييرات أو إنهاء عقود لم تعد تلبي احتياجات المجتمع أو التي أصبحت غير مجدية.

2-الأساس القانوني :

-لا تحتاج الإدارة إلى نص قانوني محدد في العقد لممارسة هذه السلطة، بل تستند إلى القوانين العامة التي تمنحها هذه الامتيازات.

-ومع ذلك، يجب أن تكون هناك مبررات قانونية واضحة لإنهاء العقد، حيث إن تجاوز هذه السلطة قد يؤدي إلى مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة.

ب- إجراءات إنهاء العقد الإداري.

1-الإجراءات اللازمة :

-يجب على الإدارة اتباع إجراءات معينة قبل إنهاء العقد، مثل إبلاغ المتعاقد بالمخالفات وإعطائه فرصة لتصحيحها.

-يتطلب ذلك توثيق المخالفات بشكل دقيق لضمان الشفافية والعدالة في العملية.

2-عدم الحاجة للجوء إلى القضاء :

-تمتلك الإدارة القدرة على إنهاء العقد دون الحاجة للجوء إلى القضاء، مما يسهل عملية التنفيذ ويعزز من فاعلية العقود الإدارية.

ج- الرقابة القضائية.

على الرغم من سلطتها الواسعة، فإن سلطة الإدارة في إنهاء العقد ليست مطلقة. يحق للمتعاقدين الذين يتعرضون لأضرار نتيجة إنهاء العقد المطالبة بالتعويض عبر القضاء، مما يضمن وجود رقابة على استخدام هذه السلطة.

بناءً على ما تقدم، تُعتبر سلطة الإدارة في إنهاء العقود الإدارية أداة حيوية لضمان تحقيق المصلحة العامة. ومع ذلك، يجب أن تُمارس هذه السلطة بحذر ووفقًا للإجراءات القانونية المناسبة لضمان عدم الإخلال بحقوق المتعاقدين وتحقيق التوازن بين سلطات الإدارة وحقوق الأفراد.

الفرع الثاني: آثار العقد بالنسبة للمتعامل المتعاقد

إن على الإدارة عند تنفيذ العقد الحفاظ على حقوق المتعاقد معها مقابل السلطات التي تتمتع بها الإدارة حيث تتجلى أهمية الحفاظ على الحقوق بضرورة المحافظة على سير المرافق العامة لأن عدم المحافظة عليها سيؤدي حتما إلى عزوف الأفراد عن التعاقد مع الإدارة مما ينعكس ضررا على سير المرافق العامة ويؤدي أيضا إلى خرق مبادئ العدالة ومساواة الأفراد أمام الأعباء العامة .

فالعقد الإداري يرتب حقوقا والتزامات في مواجه طرفيه ،ومن ثم تقع على عاتق المتعاقد مع الإدارة عدة التزامات يتعين عليه مراعاتها**(أولا)** وفي مقابل ذلك فإنه يتمتع بالعديد من الحقوق **(ثانيا)**.

أولا: التزامات المتعامل المتعاقد تجاه الإدارة العامة .

المقصود بهذه الالتزامات هي تلك الواجبات التي يتحمل المتعاقد مع الإدارة تنفيذها حسب ما تم الاتفاق عليه كمحل في الصفقة، وقبل ذلك يجب التأكد من أن المحل في الصفقة هو إما القيام بالعمل أو بالأداء، ولا يمكن تصور الامتناع عن الفعل كمحل فيها وإلا ترتب عن ذلك مسؤولية عقدية. وتختلف هذه الالتزامات من عقد لأخر إلا أن هناك التزامات مشتركة في كافة العقود وفق الشروط المنصوص عليها في العقد وتتمثل هذه الالتزامات في :

أ-الالتزام بالتنفيذ الشخصي للعقد.

يتعين على المتعاقد تنفيذ جميع الشروط والالتزامات المنصوص عليها في العقد بدقة واحترافية، بما في ذلك تقديم الخدمات أو المنتجات وفقًا للمواصفات المحددة، بالإضافة إلى ذلك يتعين على المتعاقد مع الإدارة احترام دفاتر الشروط باعتبارها تشكل جزءا من العقد الإداري، وضرورة الالتزام بما توجهه إليه الإدارة من تعليمات خاصة بالتنفيذ في الحدود المقررة لها حسب مبادئ القانون العام.وهذا الالتزام بالتنفيذ لا يعفي منه المتعاقد إلا إذا تبين أن أداء الالتزام قد استحال لسبب أجنبي لا يد له فيه كالقوة القاهرة أو خطأ الدائن .

ويجب على المتعاقد تنفيذ التزاماته بنفسه، حيث لا يُسمح له بالتفويض أو نقل هذه الالتزامات إلى طرف آخر دون موافقة الإدارة فإذا حصل هذا التنازل عن العقد الإداري دون موافقة الإدارة فإن التنازل يعد باطلا بطلانا مطلقا لأنه يتعلق بالنظام العام.

ويقصد بالتنازل عن العقد أن يحل المتعاقد مع الإدارة غيره محله لتنفيذ جميع التزامات العقد أي تنفيذ العقد كليا، كما يعني التعاقد من الباطن أن يتفق المتعاقد مع الإدارة مع الغير لأجل تنفيذ جزء فقط من العقد وبالطبع مع موافقة الإدارة [156] ،كما ان المتعامل المتعاقد مع الإدارة لا يمكن أن يلقي بالمسؤولية المتعلقة عليها أن يلقيها على الغير ،حيث أن المتعاقد الأصيل هو الملزم على التنفيذ التام والكامل للمشروع .

فالمشرع قد أجاز اللجوء للتعامل الثانوي مراعاة منه على ان المتعاقد قد لا يستطيع القيام بكل العمل كأن يتعلق الامر ببناء مجمع سكني والعمل الثانوي يتمثل في الوسائل المتعلقة بالترصيص. فالمتعاقد الأصلي هو وحده المسؤول عن تنفيذ بنود العقد الإداري .

ب-الالتزام بالمدة المحددة في العقد الإداري.

يعني أن المتعاقد ملزم بتنفيذ التزاماته خلال فترة زمنية معينة تم الاتفاق عليها مسبقًا. تُعتبر هذه المدة عنصرًا أساسيًا يحدد متى يجب تنفيذ الأعمال أو تقديم الخدمات .تكمن أهمية الالتزام بالمدة في أنه يساعد على تحديد توقعات الأطراف بشأن مواعيد التنفيذ، مما يسهل التخطيط والتنظيم .

1-أهمية الالتزام بالمدة.

يضمن الالتزام بالمدة المحددة العدالة بين الأطراف، حيث يمكن لكل طرف المطالبة بتنفيذ التزاماته في الوقت المناسب. كما أن الالتزام بالمواعيد يقلل من فرص النزاعات المحتملة حول مواعيد التنفيذ، نظرًا لأن المواعيد تكون واضحة ومحددة مسبقًا .

---

(156)- **مفتاح خليفة عبد الحميد وحمد محمد حمد الشلماني**،العقود الإدارية وأحكام إبرامها ،دار المطبوعات الجامعية القاهرة 2008،ص 206

2- .الآثار القانونية للالتزام بالمدة.

3-المسؤولية عن التأخير

-**الجزاءات** :إذا لم يلتزم المتعاقد بالمدة المحددة، يحق للإدارة فرض جزاءات عليه، مثل الغرامات أو إنهاء العقد. كما يمكن أن يتعرض المتعاقد للمسؤولية العقدية عن الأضرار الناتجة عن التأخير .

-**حق الإدارة في إنهاء العقد** :في حال كان التأخير جسيمًا أو متكررًا، يحق للإدارة إنهاء العقد، مما يمنحها القدرة على البحث عن بدائل أخرى لتنفيذ المشروع.[157]

-**حق الدفع بعدم التنفيذ** :يمكن للطرف المتضرر (الإدارة) الامتناع عن تنفيذ التزاماته حتى يتم الوفاء بالتزامات الطرف الآخر .

4- .استثناءات الالتزام بالمدة

-**القوة القاهرة** :إذا حدثت ظروف خارجة عن إرادة الطرفين (مثل الكوارث الطبيعية)، قد يُعفى الطرف المتأخر من المسؤولية عن عدم التنفيذ خلال تلك الفترة .

-**الاتفاق على تعديل المدة** :يمكن للأطراف الاتفاق على تعديل المدة المحددة بالعقد، مما يوفر مرونة أكبر في التنفيذ .

وعليه يُعتبر الالتزام بالمدة المحددة في العقد عنصرًا حيويًا لضمان تنفيذ الالتزامات بشكل منظم وفعال. يُسهم هذا الالتزام في تحقيق العدالة بين الأطراف ويقلل من النزاعات المحتملة.

(157) - **بوضياف عمار**،شرح تنظيم الصفقات العمومية ،دار الجسور الجزائر، 2011،ص 222

ومع ذلك، يجب أن تكون هناك استثناءات معقولة تأخذ بعين الاعتبار الظروف غير المتوقعة التي قد تؤثر على التنفيذ.

ج- الالتزام بالضمان .

مبلغ الضمان هو قيمة مالية يُلزم المتعاقد بدفعها كضمان لتنفيذ الالتزامات التعاقدية مع الإدارة. يهدف هذا المبلغ إلى حماية مصالح الإدارة وضمان التزام المتعاقد بتنفيذ واجباته بشكل صحيح. يُعتبر دفع مبلغ الضمان وسيلة لحماية المال العام من المخاطر المحتملة التي قد تنجم عن عدم تنفيذ المتعاقد لالتزاماته. [158] كما يُساعد هذا الضمان في تأمين حقوق الإدارة في حال حدوث أي إخلال من جانب المتعاقد، ويُظهر جدية المتعاقد في تنفيذ العقد، حيث يُعتبر بمثابة عربون يضمن التزامه بالشروط المتفق عليها .[159]

1- التزامات المتعاقد بدفع مبلغ الضمان.

-**دفع المبلغ في الوقت المحدد** :يجب على المتعاقد دفع مبلغ الضمان في الوقت المحدد وفقًا لشروط العقد، حيث يُعتبر التأخير في الدفع إخلالًا بالالتزامات التعاقدية .

[158])- **نصري منصور النابلسي** ،العقود الإدارية (دراسة مقارنة) ،منشورات زين الحقوقية ،بيروت 2010،ص 110

[159])- المرجع نفسه،ص 111

-**تقديم كفالة بنكية** :غالبًا ما يُطلب من المتعاقد تقديم كفالة بنكية كضمان، تُصدر من بنك موثوق، مما يعزز قوة الضمان ويسهل عملية استرداده في حال تنفيذ الالتزامات.[160]

-**استمرار سريان الضمان** :يبقى مبلغ الضمان ساري المفعول حتى الانتهاء من تنفيذ جميع الالتزامات التعاقدية. لا يمكن للإدارة التصرف فيه إلا بعد التأكد من عدم وجود أي أضرار أو إطلالات .

2-**الآثار القانونية لعدم دفع مبلغ الضمان** .

-**المسؤولية العقدية** :إذا لم يقم المتعاقد بدفع مبلغ الضمان، فإنه يكون عرضة للمسؤولية العقدية، مما قد يؤدي إلى إنهاء العقد أو فرض جزاءات عليه.

-**حق الإدارة في إنهاء العقد** :يحق للإدارة إنهاء العقد إذا لم يقم المتعاقد بدفع مبلغ الضمان، مما يمنحها القدرة على البحث عن متعهدين آخرين لتنفيذ المشروع.

-**عدم استلام الأعمال** :قد ترفض الإدارة استلام الأعمال أو الخدمات المقدمة حتى يتم دفع مبلغ الضمان، مما يؤثر سلبًا على سير العمل والمشاريع.

---

(160) **لقليب سعد وبن الشيخ النوي**،حقوق وإلتزامات الطرف المتعاقد في الصفقة العمومية وفقا للقانون الجديد للصفقات العمومية 15-247،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، كلية الحقوق جامعة المسيلة العدد 2، 2017، ص 64

يُعتبر الالتزام بدفع مبلغ الضمان عنصرًا أساسيًا لضمان تنفيذ الالتزامات التعاقدية وحماية حقوق الإدارة. إن الالتزام بالشروط المتعلقة بالضمان يعكس جدية المتعاقد ويعزز الثقة بين الأطراف المعنية.

ثانيا:حقوق المتعاقد مع الإدارة .

تتضمن حقوق المتعاقد مع الإدارة مجموعة من الضمانات والامتيازات التي تهدف إلى حماية مصالحه وضمان تنفيذ الالتزامات التعاقدية بشكل عادل وفعال .تختلف هذه الحقوق حسب طبيعة العقد الإداري، ولكن يمكن تلخيصها في النقاط التالية :

أ- حق المتعاقد في الحصول على المقابل المالي.

المقابل المالي هو المبلغ الذي يلتزم الطرف الآخر (الإدارة) بدفعه للمتعاقد مقابل الخدمات أو الأعمال المقدمة. يُحدد هذا المبلغ عادةً في بنود العقد، ويجب أن يكون واضحًا ومحددًا لتجنب أي نزاعات مستقبلية. يضمن المقابل المالي تحقيق العدالة بين الأطراف، حيث يحصل المتعاقد على تعويض عادل عن الجهود والموارد التي استثمرها في تنفيذ العقد، مما يعزز استقرار العلاقات التعاقدية ويشجع المتعاملين على الانخراط في عقود مع الإدارة بثقة .[161]

1- التزامات الإدارة تجاه دفع المقابل المالي.

-**دفع المبلغ في الوقت المحدد** :تلتزم الإدارة بدفع المقابل المالي وفقًا للمواعيد المحددة في العقد. أي تأخير في الدفع يمكن أن يؤدي إلى مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناتجة عن هذا التأخير .

(161)- **لقليب سعد وبن الشيخ النوي** ،المرجع السابق،ص 55

-**تقديم المستندات المطلوبة** :قد يتطلب من المتعاقد تقديم مستندات معينة (مثل الفواتير أو تقارير الإنجاز) قبل استحقاق الدفع، مما يضمن الشفافية في العملية .

2- حق المطالبة بالتعويض.

-**حق المطالبة بالتعويض** :إذا لم تقم الإدارة بدفع المقابل المالي في الوقت المحدد، يحق للمتعاقد المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن هذا التأخير .[162]

حق اللجوء إلى القضاء :إذا استمرت الإدارة في عدم دفع المقابل المالي، يمكن للمتعاقد اللجوء إلى القضاء للمطالبة بحقوقه.

ب- حق المتعاقد في إعادة التوازن المالي للعقد يُمنح حق إعادة التوازن المالي للمتعاقد عندما تتغير الظروف بشكل غير متوقع، مما يؤثر على توازن العقد المالي. يهدف هذا الحق إلى حماية المتعاقد من الأعباء المالية غير المتوقعة التي قد تنشأ نتيجة لأفعال الإدارة أو ظروف خارجة عن إرادته.

ب-أسباب إعادة التوازن المالي.

1-الأعمال الإدارية :قد تؤدي الأعمال التي تقوم بها الإدارة، مثل تعديل الشروط أو فرض قيود جديدة، إلى زيادة الأعباء المالية على المتعاقد. في هذه الحالة، يمكن للمتعاقِد المطالبة بتعويض عن هذه الزيادة .[163]

---

[162])- **خلدون عائشة**،محاضرات في مقياس العقود الإدارية ، موجهة لطلبة الماستر حقوق تخصص الدولة والمؤسسات العمومية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجلفة ،2012-2013،ص16

[163])- للمزيد من التفصيل أنظر الموقع الإلكتروني :

2الظروف الطارئة :إذا ظهرت ظروف طارئة غير متوقعة تؤثر على تنفيذ العقد، مثل تغيرات اقتصادية كبيرة (كارتفاع الأسعار أو تقلبات سعر الصرف)، فإن المتعاقد يمكنه المطالبة بإعادة التوازن المالي .[164]

2- آلية المطالبة بإعادة التوازن المالي.

-**التقديم للإدارة** :يجب على المتعاقد تقديم طلب رسمي إلى الإدارة يوضح فيه الظروف التي أدت إلى الحاجة لإعادة التوازن المالي، مرفقًا بالأدلة اللازمة .

تقييم الطلب :تقوم الإدارة بدراسة الطلب وتقييم الظروف المحيطة به، وقد تتطلب تقديم مستندات إضافية أو تقارير لتأكيد الأعباء المالية الجديدة .

-**قرار الإدارة** :بعد تقييم الطلب، يمكن للإدارة اتخاذ قرار بشأن تعديل شروط العقد أو تعويض المتعاقد عن الأعباء الإضافية التي تكبدها .

3- الضوابط والشروط.

- يجب أن تكون الظروف الطارئة غير متوقعة وغير ممكنة التوقع عند إبرام العقد .
- يجب أن تؤثر هذه الظروف بشكل جسيم على توازن العقد المالي، مما يجعل تنفيذ الالتزامات مرهقًا ولكن ليس مستحيلاً .

---

https://www.uoanbar.edu.iq/eStoreImages/Bank/19065.pdf

(164)– **رجب محمد السيد محمد** ، حق المتعاقد في إعادة التوازن المالي للعقد الإداري في ظل تحرير سعر صرف الجنيه المصري دراسة في ضوء القانون رقم84 لسنة 2017 وأحكام القضاء الإداري والمصري المنشور في الموقع الإلكتروني: https://lsej.journals.ekb.eg/article_92849_0904df3f0f2cf1671f079845a2cd06ee.pdf

•يُشترط أيضًا استمرار المتعاقد في تنفيذ التزاماته خلال فترة النظر في الطلب لضمان استمرارية العمل[165] .

ج- حق المتعاقد مع الإدارة في اقتضاء التعويض.

يحق للمتعاقد مع الإدارة المطالبة بالتعويض في حالات عديدة، سواء كان ذلك نتيجة لارتكاب خطأ من قبل الإدارة أدى إلى إحداث أضرار له، أو بسبب قيامه بأعمال غير مطلوبة منه ولكنها ضرورية للمرفق محل العقد وللاحتياجات الخاصة بالإدارة .[166]

تعتبر حقوق المتعاقد مع الإدارة عناصر أساسية لضمان تنفيذ العقود الإدارية بشكل عادل وفعال. إن الالتزام من قبل الإدارة بدفع المقابل المالي وإعادة التوازن المالي عند الحاجة يعزز الثقة بين الأطراف ويضمن استقرار المعاملات.

المطلب الثاني : الرقابة على إبرام العقود الإدارية

تعتبر الرقابة على إبرام العقود الإدارية في الجزائر جزءًا أساسيًا من النظام القانوني الذي يسعى إلى تحقيق الشفافية والعدالة في التعاقدات العامة. من خلال تطبيق رقابة داخلية **(الفرع الأول)**وخارجية **(الفرع الثاني)**ووصائية **(الفرع الثالث)**، يتمكن المشرع من ضمان فعالية العمليات التعاقدية وحماية المال العام من المخاطر المحتملة.

---

(165)- **هاشمي فوزية**،الضمانات المالية في مجال الصفقات العمومية دراسة مقارنة ،مجلة الفقه القانوني والسياسي ،جامعة تيارت ،العدد 1، 2019 ،ص 161

(166)- **مجيدي فتحي** ،المرجع السابق ،ص 408

الفرع الأول: الرقابة الداخلية للعقود الإدارية وفق قانون 23-12

يهدف القانون رقم 23-12، الذي صدر في 5 أغسطس 2023، إلى وضع إطار قانوني واضح وشفاف لتنظيم الصفقات العمومية في الجزائر. ويعكس هذا القانون التزام المشرع بضمان فعالية وشفافية العقود الإدارية من خلال تعزيز الرقابة الداخلية. [167]

أولا: .أهمية الرقابة الداخلية.

تعتبر الرقابة الداخلية جزءًا أساسيًا من نظام إدارة العقود الإدارية، حيث تهدف إلى:

أ-**ضمان الالتزام بالقوانين** :التأكد من أن جميع الإجراءات المتبعة في إبرام وتنفيذ العقود تتماشى مع القوانين واللوائح المعمول بها.

ب-**تحسين الأداء** :معالجة أي نقص أو خلل في الأداء الإداري لضمان سير الأعمال بشكل منتظم.

ج-**تعزيز الشفافية** :توفير معلومات دقيقة وواضحة حول سير العمليات التعاقدية مما يقلل من فرص الفساد. [168]

ثانيا: آليات الرقابة الداخلية.

تتضمن آليات الرقابة الداخلية عدة عناصر رئيسية، منها:

---

[167])- **هشام محمد أبو عمرة وعليوة كامل**،الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، ،مجلة العلوم الإدارية والمالية ،جامعة الوادي العدد1،،2017،ص76

[168])- **هشام محمد أبو عمرة وعليوة كامل** ،المرجع السابق ،ص 76

أ-**المراجعة والتفتيش** :إجراء مراجعات دورية على مستندات العقود والإجراءات المتبعة للتأكد من مطابقتها للمعايير القانونية.

ب-**تقييم الأداء** :تقييم أداء المتعاقدين والموظفين المعنيين بمشاريع العقود لضمان تنفيذ الالتزامات بشكل فعال.

ج-**إعداد التقارير** :إعداد تقارير دورية توضح نتائج عمليات المراجعة والتفتيش، مما يساعد في اتخاذ القرارات المناسبة.

ثالثا: الضوابط القانونية.

يضع القانون رقم 23-12 مجموعة من الضوابط التي يجب على الإدارة الالتزام بها عند ممارسة الرقابة الداخلية، ومنها:

أ-**احترام مبادئ الشفافية والمساواة** :يجب أن تتم جميع الإجراءات بطريقة تضمن معاملة جميع المتعاملين بشكل عادل ومتساوٍ.

ب-**تطبيق مبدأ المساءلة** :يجب أن تكون هناك آليات لمحاسبة المسؤولين عن أي تجاوزات أو إخفاقات في تنفيذ العقود. (169)

(169) - **جلاب علاوة** ،نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها في الجزائر ،مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بجاية 2014،ص44و45

الفرع الثاني:الرقابة الخارجية على إبرام الصفقة في قانون 23-12

يهدف قانون 23-12 إلى تعزيز الشفافية والفعالية في إبرام الصفقات العمومية في الجزائر، حيث يتضمن آليات رقابة خارجية تهدف إلى ضمان مطابقة الإجراءات القانونية والتنظيمية. تتنوع أشكال الرقابة الخارجية لتشمل الرقابة القبلية **(أولا)**والبعدية،**(ثانيا)** مما يساهم في تحسين جودة العقود الإدارية وحماية المال العام .

أولا: .الرقابة الخارجية القبلية.

تشير الرقابة الخارجية القبلية إلى الإجراءات التي تُتخذ قبل إبرام الصفقة، حيث تشمل :

أ-**التقييم والمراجعة** :تقوم جهات رقابية متخصصة بمراجعة العروض المقدمة والتأكد من مطابقتها للمعايير المحددة في كراسات الشروط.

ب-**لجان فتح الأظرف** :يتم تشكيل لجان مختصة لفتح الأظرف وتقييم العروض، مما يضمن عدم وجود تلاعب أو فساد في عملية الاختيار.

ج-**التأكد من الشروط القانونية** :يجب على الجهات الرقابية التأكد من أن جميع الشروط القانونية والإدارية مستوفاة قبل الموافقة على الصفقة.

ثانيا: الرقابة الخارجية البعدية.

تتمثل الرقابة الخارجية البعدية في المراقبة التي تُمارس بعد إبرام الصفقة، وتتضمن :

أ-**التفتيش الدوري** :تقوم الجهات المختصة بإجراء تفتيشات دورية على المشاريع المنفذة للتأكد من الالتزام بالشروط المتفق عليها.

ب-**تقييم الأداء** :يتم تقييم أداء المتعاقدين والتحقق من تنفيذهم للالتزامات التعاقدية وفقًا للمعايير المحددة.

ج-**إعداد التقارير** :تُعد تقارير دورية عن سير العمل في المشاريع، مما يسهل اتخاذ القرارات المناسبة عند وجود أي مخالفات.

ويتضمن قانون 23-12 تحديد الهيئات المسؤولة عن ممارسة الرقابة الخارجية، ومنها :

- **الهيئات الرقابية الحكومية** :مثل وزارة المالية أو الهيئات المستقلة المعنية بالرقابة على الصفقات العمومية.
- **اللجان المتخصصة** :تشمل لجانًا مكونة من خبراء ومختصين في مجالات معينة لضمان تقييم دقيق وموضوعي للعروض والصفقات.

الفرع الثالث:الرقابة الوصائية للعقود الإدارية

تعتبر الرقابة الوصائية من العناصر الأساسية في تنظيم العقود الإدارية بموجب قانون 23-12، حيث تهدف إلى ضمان التزام الهيئات العمومية بالقوانين واللوائح المعمول بها، وتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الصفقات العمومية .

أولا: تعريف الرقابة الوصائية: الرقابة الوصائية هي السلطة التي تمارسها الجهات العليا أو الوصائية على الهيئات العامة لضمان حسن تنفيذ العقود والصفقات العمومية. تشمل

هذه الرقابة التأكد من أن العمليات التعاقدية تتماشى مع الأهداف العامة للدولة وتحقق المصلحة العامة .

ثانيا: أهداف الرقابة الوصائية.

أ-حماية المال العام :تهدف الرقابة الوصائية إلى حماية الأموال العامة من التبذير أو سوء الاستخدام، مما يسهم في تعزيز الثقة بين الإدارة والمواطنين.

ب-ضمان الشفافية :تعمل الرقابة على ضمان أن جميع الإجراءات المتعلقة بالعقود تتم بشفافية، مما يقلل من فرص الفساد والتلاعب. [170]

ج-تحقيق الفعالية :تسعى الرقابة الوصائية لضمان أن العقود المنفذة تحقق الأهداف المحددة بكفاءة وفعالية.

ثالثا: آليات الرقابة الوصائية تتضمن آليات الرقابة الوصائية عدة إجراءات، منها :

أ-التفتيش والمراجعة :تقوم الجهات الوصائية بإجراء عمليات تفتيش دورية على المشاريع والعقود للتأكد من الالتزام بالشروط القانونية والإدارية.

ب-التقييم المستمر :يتم تقييم أداء المتعاقدين والهيئات العامة بشكل دوري لضمان تحقيق الأهداف المحددة.

---

(170) - **موري سفيان**،مدى فعالية أساليب الرقابة على الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته ،مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بجاية ،2012،ص48و49

ج-إعداد التقارير :تُعد تقارير دورية عن سير العمل في المشاريع، مما يساعد في اتخاذ القرارات المناسبة عند وجود أي مخالفات.

رابعا: الهيئات المسؤولة عن الرقابة الوصائية

تشمل الهيئات المسؤولة عن ممارسة الرقابة الوصائية :

أ-الوزارات المعنية :مثل وزارة المالية أو الهيئات الحكومية المختصة التي تملك صلاحيات رقابية على الصفقات العمومية.

ب-الهيئات المستقلة :يمكن أن تشمل هيئات مستقلة تُعنى بالرقابة على الشؤون المالية والإدارية.

خاتمة

تُعد القرارات والعقود الإدارية أدوات حيوية في إدارة المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة. يجب على الإدارة الالتزام بالقوانين واللوائح المعمول بها لضمان عدم التعسف في استخدام سلطاتها. ثم أن تعزيز الشفافية والمساءلة يعد أمرًا ضروريًا لضمان حقوق الأطراف المعنية وتحقيق العدالة في العلاقات التعاقدية والإدارية. تلعب هذه الأدوات دورًا حيويًا في تنظيم وتسيير المرافق العامة، مما يسهم في تحقيق الأهداف التنموية للدولة وتقديم خدمات ذات جودة عالية.

تتجلى أهمية القرارات والعقود الإدارية في دورها الحيوي في تنظيم العلاقات بين الإدارة العامة والمواطنين، وكذلك في إدارة المرافق العامة. حيث أن القرارات الإدارية التي تصاحب تنفيذ هذه العقود تعد ضرورية لضمان سير العمل بشكل منظم، وتتيح للإدارة مراقبة الأداء وضبط التنفيذ وفقًا للمعايير المطلوبة. ومع ذلك، يجب أن تظل هذه القرارات والعقود خاضعة لمبدأ المشروعية، وأن تحترم حقوق الأطراف المتعاقدة.

فتمتع الإدارة بسلطة اتخاذ القرارات وإبرام العقود الإدارية يحقق مجموعة من النتائج الإيجابية والآثار القانونية والعملية التي تؤثر على سير العمل الإداري وتحقق المصلحة العامة. يمكن تلخيص هذه النتائج في النقاط التالية :

-**تطوير الإطار القانوني** :تساهم القرارات الإدارية والعقود في تطوير الإطار القانوني الذي ينظم العمل الإداري، مما يعزز استقرار النظام القانوني ويقلل من النزاعات المحتملة .

-**تحقيق المصلحة العامة:** تسعى الإدارة من خلال قراراتها وعقودها إلى تحقيق المصلحة العامة، حيث تعمل على تلبية احتياجات المجتمع وتنفيذ المشاريع التي تعود بالنفع على الجميع .

-**تحقيق الفعالية والكفاءة:** تمكن الإدارة من اتخاذ قرارات سريعة وفعالة، مما يساهم في تحسين الأداء الإداري ويؤدي إلى تنفيذ المشاريع والخدمات العامة بكفاءة أعلى، وهو ما يعزز من قدرة الإدارة على الاستجابة للاحتياجات المتغيرة للمجتمع .

-**حماية المال العام:** تساعد الرقابة على القرارات والعقود الإدارية في حماية المال العام من التبذير أو سوء الاستخدام. من خلال تطبيق آليات رقابية دقيقة، يمكن للإدارة تقليل المخاطر المرتبطة بالعقود وتوجيه الموارد بشكل أكثر فعالية .

-**ضمان حقوق المتعاقدين:** تمتع الإدارة بسلطة إبرام العقود يضمن حقوق المتعاقدين، حيث تلتزم الإدارة بتطبيق الشروط المتفق عليها. يسهم ذلك في خلق بيئة عمل مستقرة تشجع المستثمرين والمتعاملين على الانخراط في عقود مع الإدارة .

-**إمكانية الطعن أمام القضاء:** تتيح القرارات الإدارية للمواطنين والمتعاقدين حق الطعن أمام القضاء في حال وجود تجاوزات أو مخالفات، مما يعزز مبدأ المشروعية ويضمن حماية الحقوق.

لكن رغم الفوائد العدة التي توفرها القرارات والعقود الإدارية، إلا أن هناك تحديات تتطلب اهتمامًا خاصًا، مثل التعسف في استخدام السلطة. الأمر الذي يتطلب تطوير آليات رقابة فعالة لتعزيز الشفافية والمساءلة .خصوصا أمام التطورات التكنولوجية والتحولات الاجتماعية، أين أصبح من الضروري على الإدارة العامة تطبيق أساليب مبتكرة ومتطورة تواكب التغيرات المتسارعة في بيئة الأعمال الحكومية والإدارية حيث تتطلب هذه الإستراتيجيات استخدام تقنيات حديثة لضمان تحقيق الأهداف المنشودة، بما يعزز ثقة المواطنين تجاه الإدارة ولعل من أهمها :

-**ضرورة استخدام تكنولوجيا المعلومات** :تعزز تكنولوجيا المعلومات جودة اتخاذ القرار من خلال توفير بيانات دقيقة وموثوقة في الوقت المناسب، مما يساعد على اتخاذ قرارات

إستراتيجية مبنية على حقائق. كما تسهم تقنيات مثل الذكاء الاصطناعي في استخلاص رؤى إستراتيجية، وتعزز الشفافية من خلال منصات توفر معلومات قابلة للوصول لجميع المعنيين، مما يعزز الثقة ويقلّل المخاطر .

– **العمل على تطوير آليات التواصل** :تحسين قنوات التواصل بين الأطراف المعنية ضروري لفعالية اتخاذ القرار .تساعد منصات التواصل الحديثة على تبادل المعلومات بسرعة وفعالية، وتعزز الشفافية والمساءلة. كما أن تكامل هذه الأنظمة مع أدوات تحليل البيانات يتيح تقديم تقارير وتحليلات في الوقت الفعلي، مما يعزز القدرة على اتخاذ قرارات استباقية .

– **تحديد الأهداف والمعايير** :يجب تحديد أهداف واضحة وقابلة للقياس لكل عقد مع وضع معايير دقيقة لقياس الأداء، بما يوفر رؤية واضحة لجميع الأطراف ويضمن توافق الأهداف مع الاستراتيجية العامة للمؤسسة. تشمل المعايير :الأداء المالي والجودة والالتزام بالمواعيد، مما يضمن الالتزام بالشروط التعاقدية وتحقيق النتائج المرجوة .

– **المراجعة والتقييم المستمر** التقييم الدوري للعقود ضروري لضمان الامتثال وتحقيق الأهداف. تشمل المراجعة المستمرة فحص الشروط التعاقدية للتأكد من توافقها مع المتغيرات الجديدة. يساعد التقييم الدوري في اكتشاف الفجوات والانحرافات مُبكّرًا، مما يوفر فرصة لتعديل الشروط أو اتخاذ إجراءات تصحيحية، ويعزز فعالية العقود المستقبلية من خلال التعلم من التجارب السابقة.

إن تبني إستراتيجيات جديدة في الإدارة العامة، سواء في مجال اتخاذ القرارات أو إدارة العقود، يعد أمرًا حيويًا لمواجهة التحديات الحالية والمستقبلية.

قائمة المراجع والمصادر

أ-باللغة العربية

1-الكتب

1-أبو بكر الصديق عمر ،الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصة ،منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ،2013

2-بعلي محمد الصغير ،القضاء الإداري دعوى الإلغاء ،دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر،2007

3-بعلي محمد الصغير ، العقود الإدارية ،دار العلوم للنشر ،الجزائر ،2005

4-بن طاوس إيمان،مسؤولية العون الاقتصادي ،في ظل التشريعين الجزائري والفرنسي،دار هومة الجزائر ،

5-بوضياف عمار ،دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،دار الجسور للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2009

6-بوضياف عمار، القرار الاداري- مطبعة جسور- الجزائر، 2007

7-بوضياف عمار،شرح تنظيم الصفقات العمومية ،دار الجسور الجزائر، 2011

8-بوعلي سعيد، المنازعات الادارية في ظل القانون الجزائري ،دار بلقيس ،الجزائر ،2014 .

9-بوعمران عادل ، دروس في المنازعات الإدارية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014

10-جابر صالح محمد الحمادي، سلطات الإدارة في العقد الإداري، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، 2019

11-حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، دار الفكر العربي ،القاهرة ، 1987

12-خالد سمارة الزعبي،القرار الإداري بين النظرية والتطبيق،دراسةمقارنة ،دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان،1999

13-خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الادارية الجزء الثاني ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،2011

14-خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية – الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، ج 2، د. م. ج، الجزائر ،2011

15-خليل أحمد ،التنفيذ الجبري ،منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ،2006

16-سامي جمال الدين ،أصول القانون الإداري الجزء الثاني ، دار المطبوعات الجامعية ،الإسكندرية ،1996

17-سامي جمال الدين ،الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف ،الاسكندرية ،2004.

18-سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، ط1، منشأة المعارف، الإسكندرية ،

19-سليمان محمد الطماوي،الأسس العامة للعقود الإدارية ،دراسة مقارنة ،دار الفكر العربي ،القاهرة ،2005

20-سليمان محمد الطماوي،القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي1986

21-الصروخ مليكة ، القانون الإداري مع أخر المستجدات دراسة مقارنة ، المطبعة الجديدة ،الدار البيضاء ،2009

22-طعمية الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة ،1970

23-طعيمة الجرف ،رقابة القضاء لأعمال الإدارة ،دار النهضة العربية، القاهرة ،1984

24-الطماوي سليمان،النظرية العامة للقرارات الإدارية ،دراسة مقارنة ،دار النهضة العربية القاهرة ،**1991**

25-عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ،نظرية الإلتزام بوجه عام ،مصادر الإلتزام ، الطبعة الثالثة،دار النهضة العربية ،القاهرة، 2011

26-عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ،منشأة المعارف ،الإسكندرية ،2009

27-عبد الغني بسيوني عبد الله ,القضاء الإداري . قضاء الإلغاء. الدار الجامعية للطاعة و النشر , 1993

29_-عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى في دعويي الإلغاء والتعويض، دراسة تحليلية مقارنة، ط1، منشوارت الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011

30-عدو عبد القادر ،المنازعات الادارية ،دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر،2012

31-عزيزة الشريف ،دراسات في نظرية العقد الإداري : دار النهضة العربية ،القاهرة ،1983

32-علي خطار الشطناوي ، القضاء الإداري الأردني،قضاء الإلغاء ،د د ن عمان ،1995

33-علي عبد الفتاح محمد ،القضاء الإداري مبدأ المشروعية –دعوى الالغاء دراسة مقارنة ،دار الجامعة الجديدة الاسكندرية ،2008

34-عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني،النشاط الإداري ،ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ،2002،

35-عوابدي عمار،النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ،نظرية الدعوى الادارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2004

36-عوابدي عمار،النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ،نظرية الدعوى الادارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2004

37-عوابدي عمار،النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ،نظرية الدعوى الادارية ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2004

38-القباني بكر ،القانون الإداري الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت ،الكويت ،د .س. ن.،

39-قدوج حمامة ،عملية إبرام الصفقات العمومية ما بين قانون 23-12 والمرسوم الرئاسي 15-247 ،بيت الأفكار ،الجزائر 2023

40-لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري ،دار المجدد للنشر والتوزيع ،سطيف الجزائر ،2010،

41-لحسين بن الشيخ أث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية " الطبعة الثانية، دار هومة،الجزائر ، 2006

42-لحسين بن الشيخ أث ملويا ،المنتقى في قضاء مجلس الدولة ،الجزء الثاني ،دار هومة الجزائر،2009

43-لحسين بن الشيخ أث ملويا،المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري ،دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة ،دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2007

44-لحسين بن الشيخ أث ملويا،المنتقى في قضاء مجلس الدولة ،الجزء الأول ،دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2005

45-لحسين بن الشيخ أث ملويا،المنتقى في قضاء مجلس الدولة ،الجزء الثاني ،دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2005

46-لنوي خرشي،الصفقات العمومية ،دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر،2018

47-مازن ليلو راضي، العقود الإدارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2001

48-محمد انس جعفر: العقود الإدارية دراسة مقارنة لنظم المناقصات و المزايدات، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000،

49-محمد رفعت عبد الوهاب . القضاء الإداري . الكتاب الثاني . منشورات الحلبي الحقوقية بيروت ،د .س.ن،

50-محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية،2008

51-محمود حلمي ، العقد الإداري : دار الفكر العربي للطباعة والنشر ،القاهرة ،1977

52-محيو أحمد،محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة ،د م ج،الجزئر ،2006

53-مفتاح خليفة عبد الحميد وحمد محمد حمد الشلماني،العقود الإدارية وأحكام إبرامها ،دار المطبوعات الجامعية القاهرة

54-مهند مختار نوح ، الإيجاب والقبول في العقد الإداري منشورات الحلبي الحقوقية ،،بيروت ،2005

55-موسى مصطفى شحادة، العقود الإدارية في دولة الامارات العربية المتحدة، جامعة الشارقة، 2010

56-نصري منصور النابلسي ،العقود الإدارية (دراسة مقارنة) ،منشورات زين الحقوقية ،بيروت ،2010

57-نواف كنعان ،القانون الإداري ،الكتاب الثاني،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ،1995

58-نواف كنعان، القانون الإداري، الجزءالثاني ،مطبعة دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان،2002

2-الرسائل والمذكرات الجامعية

أ-رسائل الدكتوراه

1-**علام لياس** ،الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة والرقابة القضائية، أطروحة لنيل درجة الدكتواره في القانون ،كلية الحقوق،جامعة تيزي وزو،2018

2-**محمد سعيد حسين امين**، الأسس العامة لالتزامات وحقوق المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ العقد الإداري، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2000

ب-مذكرات الماجستير

1-جلاب علاوة ،نظام الرقابة على الصفقات العمومية قبل تنفيذها في الجزائر ،مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بجاية 2014

2-دادو سمير ،الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الادارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تيزي وزو، 2012

3-رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013، 2014

4-موري سفيان،مدى فعالية أساليب الرقابة على الصفقات العمومية على ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته ،مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بجاية ،2012

3-المقالات

1-أوسعيد إيمان ،جديد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية ،مجلة إليزا للبحوث والدراسات ،العدد خاص ،2021

2-بن منصور عبد الكريم ،طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مجلة مجاميع المعرفة ،المركز الجامعي تندوف العدد 1 ،2015

3-بو عروج شعيب، نظرية عيوب الرضا وأثرها في حماية المستهلك ،مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية ،العدد3، 2020

4-جبار عبد المجيد ،مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري ،مجلة إدارة ،العدد 1،الجزائر ، 1995

5-خضار يمينة ، الأثر الرجعي في القرارات الإدارية ،مجلة الباحث للدراسات القانونية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة باتنة العدد2، 2017

6-فنيدس أحمد ، ضوابط سلطة المصلحة المتعاقدة في توقيع الجزاءات على المتعامل المتعاقد في مادة الصفقات العمومية المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية العدد 1، 2022

7-زاير إلهام ،تقديم العروض كإجراء أولي لإبرام الصفقات العمومية واحترام قواعد المنافسة ،مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية ، جامعة سوق أهراس ،العدد 02 ،2019

8-عبد اللطيف رزايقية ، القرار الإداري محل الخصومة الإدارية كشرط لقبول دعوى الإلغاء مجلة العلوم الإنسانية جامعة أم البواقي ،العدد2، 2019

9-علالي نصيرة، سلخ محمد لمين ومقدم جميلة ،مفهوم وإجراءات التعاقد وفقا لأسلوب الاستشارة الإنتقائية في الصفقات العمومية ، مجلة مجاميع المعرفة ،المركز الجامعي تندوف العدد 1 ،2015

10-غربي أحسن ، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر مجلة العلوم القانونية والسياسية ،كلية الحقوق جامعة الوادي ، العدد 8، 2018

11-لقليب سعد وبن الشيخ النوي، حقوق والتزامات الطرف المتعاقد في الصفقة العمومية وفقا للقانون الجديد للصفقات العمومية 15-247،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية ، كلية الحقوق جامعة المسيلة العدد 2، 2017

12-لكصاسي سيد أحمد ،أسلوب طلب العروض كقاعدة عامة لإبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري ،تقديم العروض كإجراء أولي لإبرام الصفقات العمومية وإحترام قواعد المنافسة ،مجلة الباحث في العلوم القانونية والسياسية ، جامعة سوق أهراس ،العدد 02 ،2019

13-محمد علاء محمد، محمد الحلاق وعمار التركاوي ، أثر التراخيص السابقة على إبرام العقد الإداري -دراسة مقارنة ،مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية ،العدد الثاني ،2021

14-هاشمي فوزية الضمانات المالية في مجال الصفقات العمومية دراسة مقارنة ،مجلة الفقه القانوني والسياسي ،جامعة تيارت ،العدد 1، 2019

15-هشام محمد أبو عمرة وعليوة كامل،الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، ،مجلة العلوم الإدارية والمالية ،جامعة الوادي العدد1،،2017

16-واصل محمد ،"أعمال السيادة والاختصاص القضائي" ،مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية العدد 2، 2006

4-النصوص القانونية

أ-الدستور

دستور الجزائر لسنة 2020 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20 - 442 مؤرخ في 30ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 01 نوفمبر 2020، الصادر في ج ر العدد 82 صادر بتاريخ 30 / 12/ 2020

ب-القوانين العضوية

قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 37 الصادرة في 01 جوان 1998، المعدلة والمتممة بموجب المادة 02 من القانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر عدد 43، الصادرة في 03 أوت 2011 (معدل ومتمم).

ج- القوانين العادية

أمر رقم 66- 154 مؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر، العدد 47 صادر بتاريخ 9 جوان 1966 **(ملغى.)**

1-أمر رقم 67-90 مؤرخ في 17 جوان 1967 ،المتضمن قانون الصفقات العمومية ، ج ر عدد52 صادر سنة 1967

2-أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ،جر العدد 73 صادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975 (معدل ومتمم)

3-أمر رقم 06 -03 مؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46 صادر بتاريخ 16 جويلية 2006.-

4-قانون رقم 12-07مؤرخ في 21 فيفري 2012يتعلق بالولاية ج ر العدد 12صادر بتاريخ 29فيفري 2012

5-قانون رقم 22-13، مؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 48، الصادرة في 17 يوليو 2008.

6-قانون رقم 23-12مؤرخ في 05 أوت 2023 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ،ج ر العدد51 صادر بتاريخ 06 أوت 2023

د-النصوص التنظيمية

1-مرسوم رقم 88 – 131 مؤرخ في 4 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر العدد 27 صادر بتاريخ 6 جويلية 1988.

مرسوم رئاسي رقم 08-336 مؤرخ في 26أكتوبر 2008 ،يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 28 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ج ر عدد 62 صادر في 9 نوفمبر 2008

2-مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015،المتظمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ،ج ر العدد 50 لسنة 2015

5-القرارات القضائية

أ-قرارات (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا)

1-قرار (الغرفة الادارية)بالمحكمة العليا ، صادر بتاريخ 10-03- 1991 المجلة القضائية ،العدد 3،الجزائر،1993 ص ص139-140

2-قرار (الغرفة الادارية)بالمحكمة العليا صادر بتاريخ 1990/07/28 ،المجلة القضائية ،العدد 3،الجزائر ،1992،ص ص 163-165

3-قرار (الغرفة الإدارية) بالمحكمة العليا ،ملف رقم 009898 ،صادر بتاريخ 20-04-2004 ،المجلة القضائية ،العدد3،الجزائر ،1992

ب- قرارات مجلس الدولة

1- قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة)،ملف رقم 005951،صادر بتاريخ 2002/2/11،مجلة مجلس الدولة ،العدد1،الجزائر ،2002،ص ص147-149

2- قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة)،ملف رقم 005951،صادر بتاريخ 2002/2/11،مجلة مجلس الدولة،العدد1،الجزائر، 2002

3- قرار مجلس الدولة صادر بتاريخ 3 ديسمبر 2002،مجلة مجلس الدولة ،العدد 3،الجزائر، 2003

4-قرار مجلس الدولة ملف رقم 007260،صادر بتاريخ 10-02-2004 ،مجلة مجلس الدولة ،العدد 5،الجزائر ،2004،ص ص 221-223

5-قرار مجلس الدولة ملف رقم 007260،صادر بتاريخ 10-02-2004 ،مجلة مجلس الدولة ،العدد 5،الجزائر ،2004،ص ص 221-223

6- قرار مجلس الدولة ملف رقم 27279 صادر بتاريخ 25-10-2005،مجلة مجلس الدولة ،العدد 8،الجزائر ،2006،ص ص 235-23

6-المحاضرات الجامعية

1-بوعمران عادل، محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي سوق أهراس ، السنة الدراسية ،2008/2009

2-مجيدي فتحي ، العقود الإدارية ،سلسلة محاضرات ودروس في العقود الإدارية موجهة لطلبة السنة الثالثة ليساس السنة الجامعية 2013-2014

7-مصادر الأنترنيت

-1https://www.uoanbar.edu.iq/eStoreImages/Bank/19065.pdf

2- رجب محمد السيد محمد ، حق المتعاقد في إعادة التوازن المالي للعقد الإداري في ظل تحرير سعر صرف الجنيه المصري دراسة في ضوء القانون رقم84 لسنة 2017 وأحكام القضاء الإداري والمصري المنشور في الموقع الإلكتروني:

https://lsej.journals.ekb.eg/article_92849_0904df3f0f2cf1671f079845a2cd06ee.pdf

تاريخ الإطلاع 2024/10/1

3- رداوي مراد ، محاضرات في القرارات والعقود الإدارية منشورة في الموقع الموقع التالي:

https://elearning.univ-msila.dz/moodle/course/view.php?id=4540

تاريخ الاطلاع 2024/10/10

-4دراسة الجدوى القانونية وعناصرها ومراحلها وأهدافها وأهمية عملها ،المشور في الموقع :

http://elearning.univdjelfa.dz/mod/book/view.php?chapterid=37&id=1065

تاريخ الاطلاع 2024/10/15

https://bakkah.com/ar/knowledge-cente-5

تاريخ الإطلاع 20 أكتوبر 2024

6- أنواع القرارات

/https://bakkah.com/ar/knowledge-center

تاريخ الاطلاع 2024/10/15-

https ://elmouhami.com/%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1%D8%A7%D8%

تاريخ الإطلاع 4أكتوبر 2024

https://cte.univ-setif2.dz/moodle/mod/book/view.php?id=8137--8

تاريخ الإطلاع 15أكتوبر 2024

ب-باللغة الفرنسة

1-Ouvrages

1-Charles Debbaseh, contentieux administratif, 2eme ,Dalloz, Paris , 1978

2-FORGET Jean pierre ,Le régime juridique et administratif du permis de construire ,Dalmas ,paris,1977

3-René champus Droit administratif général, Tome 19 édition Montchrestien delta 1995

4-Yves GAUDMET ,Traité de droit administratif ,tome 1(droit administrative general) ,16eme edition ,LGDJ,Paris,2001

2-Article

1-**BENNADJI Cherif** ,Marchés publics et corruption en Algerie,Revue d'études et de critique social,n 25,Alger ,2008,

العنوان	الصفحة
مقدمة	01
الفصل الأول : النظام القانوني للقرارات الإدارية	03
المبحث الأول: ماهية القرارات الإدارية	04
المطلب الأول :ضبط مفهوم القرار الإداري	05
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري	05
أولا: التعريف الفقهي والقضائي للقرار الإداري	05
ثانيا :خصائص القرار الإداري	09
ثالثا–التمييز بين القرارات الإدارية وغيرها من المفاهيم	11
الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية	12
أولا : القرارات الإدارية من حيث المخاطبين بها: القرارات التنظيمية والقرارات الفردية	12
ثانيا – القرارات الإدارية من حيث التكوين :قرارات بسيطة وقرارات مركبة	13
ثالثا: القرارات الإدارية من حيث الجهة المصدرة: القرارات المركزية والقرارات المحلية	14

رابعا: القرارات الإدارية من حيث رقابة القضاء: قرارات متعلقة بالسيادة وقرارات خاضعة لرقابة القضاء	14
خامسا: القرارات من حيث آثارها: القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة	15
المطلب الثاني: أركان القرار الإداري	16
الفرع الأول: الأركان الخارجية لضمان مشروعية القرار الإداري	17
أولا: ركن الاختصاص في القرار الإداري	17
ثانيا: ركن الشكل في القرار الإداري	23
ثالثا : ركن الإجراءات في القرار الإداري	28
الفرع الثاني : الأركان الداخلية لضمان مشروعية القرار الإداري	33
أولا :ركن المحل في القرار الإداري	36
ثانيا :ركن السبب في القرار الإداري	36
ثالثا: ركن الغاية في القرار الإداري	37
المبحث الثاني: القرارات الإدارية بين التنفيذ والإنهاء	40

المطلب الأول: القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه	40
الفرع الأول: مضمون قاعدة الطابع التنفيذي للقرار الإداري	41
أولا: سريان القرار الإداري في حق الأفراد	41
ثانيا : سريان القرار الإداري من حيث الزمان	44
الفرع الثاني : وقف تنفيذ القرار الإداري	46
أولا: مفهوم وقف تنفيذ القرار الإداري	46
ثانيا: شروط وقف تنفيذ القرار الإداري	48
المطلب الثاني: نهاية القرار الإداري	51
الفرع الأول: النهاية الإدارية للقرار الإداري	52
أولا: السحب الإداري آلية لإنهاء القرار الإداري	52
ثانيا: الإلغاء الإداري آلية لإنهاء القرار الإداري	57
الفرع الثاني: نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء	60
أولا :شروط إقامة دعوى الإلغاء	60

ثانيا :أسباب الإلغاء القضائي للقرار الإداري	64
الفصل الثاني :النظام القانوني للعقود الإدارية	69
المبحث الأول: ماهية العقد الإداري	70
المطلب الأول: مفهوم العقد الإداري	70
الفرع الأول: تعريف العقد الإداري	71
أولا: مدلول العقد الإداري	72
ثانيا: معايير تحديد العقود الإدارية	73
الفرع الثاني: أركان العقد الإداري وشروط صحته	79
أولا: أركان العقد الإداري	79
ثانيا: شروط صحة العقد الإداري	83
ثالثا: جزاء مخالفة شروط الانعقاد والصحة في العقد الإداري	86
المطلب الثاني : إبرام العقد الإداري	87
أولا: طلب العروض(المناقصة)	87
ثانيا: : التراضي (الاستثناء)	93

الفرع الثاني :إجراءات ومراحل إبرام العقود الإدارية	97
أولا: الشروط الواجب توافرها قبل إبرام العقد	97
ثانيا: الإجراءات الشكلية الواجب إتباعها من قبل الإدارة لإبرام العقد	102
المبحث الثاني : آثار العقد الإداري	107
المطلب الأول: الالتزامات والحقوق المتبادلة بين أطراف العقد الإداري	108
الفرع الأول :سلطات الإدارة العامة في مواجهة المتعاقد معها	108
أولا: سلطة الرقابة والتوجيه على تنفيذ العقد الإداري	109
ثانيا: سلطة الإدارة في تعديل العقد	110
ثالثا: سلطة الإدارة المتعاقدة في توقيع الجزاءات	113
رابعا: سلطة الإدارة في إنهاء العقد الإداري بإرادتها المنفردة (الفسخ)	114
الفرع الثاني: آثار العقد بالنسبة للمتعامل المتعاقد	115
أولا: التزامات المتعامل المتعاقد تجاه الإدارة العامة	115
ثانيا :حقوق المتعاقد مع الإدارة	120

المطلب الثاني : الرقابة على إبرام العقود الإدارية	124
الفرع الأول :الرقابة الداخلية على إبرام الصفقة	124
أولا – أهمية الرقابة الداخلية	124
ثانيا –آليات الرقابة الداخلية	125
ثالثا: الضوابط القانونية	125
الفرع الثاني : الرقابة الخارجية على إبرام الصفقة	126
أولا: الرقابة الخارجية القبلية	126
ثانيا: الرقابة الخارجية البعدية	127
الفرع الثالث :الرقابة الوصائية للعقود الإدارية	128
أولا: تعريف الرقابة الوصائية	128
ثانيا: أهداف الرقابة الوصائية	128
ثالثا: آليات الرقابة الوصائية	129
خاتمة	130
قائمة المراجع والمصادر	133
الفهرسة	147