

جامعة عبد الرحمان ميره  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام

مطبوعة بيداغوجية بعنوان:  
محاضرات في مقياس القرارات والعقود الإدارية

موجهة لطلبة السنة الثالثة  
تخصص: قانون عام

إعداد الدكتورة:  
قادري نسيمة

السداسي الأول  
السنة الجامعية: 2024/2023

## قائمة المختصرات

### أولاً: باللغة العربية

- ج.ر.ج.ج.د.ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ص: صفحة.
- ص ص: من الصفحة...إلى الصفحة...
- ق.ا.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### ثانياً: باللغة الفرنسية

- **J.O.R.A.D.P** : Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire.
- **N** : Numéro.
- **P** . : Page
- **Pp.** : De la page ...a la page...
- **R.A.S.J.E.P** : Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques.
- **R.D.P.** : Revue du Droit Public.
- **Op.cit** : Ouvrage précédemment cité.
- **Vol** : Volume.

## مقدمة:

تطورت وظائف الدولة الحديثة، بعد تخلّيها عن فكرة حياد السلطة العامة، التي كان تقوم عليها فكرة الدولة الحارسة، وذلك بعدم اكتفاءها بتحقيق الأمن، وقيامها بدور المراقب والضابط، وإنما صارت تتدخل كذلك في مجالات اقتصادية واجتماعية، إلى جانب امتلاكها وتسييرها لمرافق عامة متنوعة، لتلبية حاجيات الجمهور.

قيام الدولة ومختلف مؤسساتها، بنشاطاتها المختلفة، تتمحور حول مراقبة وتنظيم النشاط الفردي والجماعي في ظل تمتعها بسلطة الضبط، وإدارة المرافق العامة قصد تلبية حاجات الجمهور، وكذا وصايتها على مرافق اجتماعية واقتصادية، يجعل السلطات الإدارية فيها بحاجة إلى مباشرة أعمال إدارية متنوعة، بصفتها تتمتع بحقوق وامتيازات مقارنة بالأشخاص الطبيعية، هذه الأعمال التي صنفها الفقه الإداري، بين أعمال مادية وأخرى قانونية.

يقصد بالأعمال المادية للإدارة، تلك التصرفات والأعمال الصادرة من جانب الإدارة، سواء عن قصد أو عن طرق الخطأ، علما أنها لا تعد من قبيل الأعمال القانونية الإدارية، كونها لا ترتب أثارا قانونية بصفة مباشرة<sup>1</sup>.

بينما تعرّف الأعمال القانونية بكونها تلك الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة، بقصد ترتيب آثار قانونية معينة، يطبق عليها قواعد القانون العام، وتنقسم هذه الأعمال إلى نوعين: أعمال تباشرها بإرادتها المنفردة، تصدر من جانب واحد فتسمى قرارات إدارية،

<sup>1</sup> - يقصد بالأعمال المادية الإرادية بكونها أعمال تنفيذية لتطبيق قاعدة قانونية، أو قرار إداري أو عقد من العقود التي تبرمها الإدارة، كما تشمل الأعمال التمهيديّة لأعمالها القانونية.

بينما الأعمال المادية غير الإرادية فتشمل كل ما يقع نتيجة خطأ أو إهمال من جانب الإدارة، كتهدم العقارات، حوادث المركبات التابعة للإدارة، وكذا الأعمال القانونية غير المشروعة الصادرة عن الإدارة.

للتفصيل راجع: عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 456 و457.

وأعمال أخرى تشترك فيها إرادة الإدارة مع إرادة أخرى، وتكون بالتالي أعمالاً قانونية صادرة من اشتراك إرادتين، فتسمى عقوداً إدارية<sup>2</sup>.

بناءً على ما تقدم سيتم التفصيل في محاضرات مقياس القرارات والعقود الإدارية، وفقاً للنظرية العامة للقرارات الإدارية، والنظرية العامة للعقود الإدارية، مع الإشارة إلى موقف المشرع الجزائري في المتن، كلما دعت الضرورة لذلك، أما عن محاور الدراسة فتمت تجزئتها إلى محورين:

### المحور الأول: القرارات الإدارية

### المحور الثاني: العقود الإدارية

---

<sup>2</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 455.

## المحور الأول القرارات الإدارية

دراسة القرارات الإدارية، تعد من المواضيع البارزة في القانون الإداري، نتيجة الأهمية التي تحوز عليها من الناحية القانونية والعملية، لكونها جوهر اختصاص المسؤولين في تسيير الإدارات العمومية المختلفة.

تصدر عن مختلف الإدارات العمومية قرارات في حدود ما لها من سلطة، خصتها بها مختلف النصوص القانونية، باعتماد أسلوبين، الأول تكون فيه سلطتها مقيدة، وذلك يكون باحترام الحدود والضوابط التي حددها القانون، تحت طائلة البطلان، والثاني بإعمال سلطة الإدارة التقديرية في حدود ما تستوجبه الضرورة والمرونة، ومواكبة التطورات في المجال الإداري، غير أن كلا الأسلوبين يقتضيان خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية، تجنباً للمساس بحقوق وحرية الأفراد<sup>3</sup>.

البحث في نظرية القرارات الإدارية، يتطلب التفصيل في: مفهوم القرار الإداري (مبحث أول)، أركانه (مبحث ثان)، سريان وتطبيق القرار الإداري (مبحث ثالث)، و مختلف أساليب نهاية القرارات الإدارية (مبحث رابع).

### المبحث الأول مفهوم القرار الإداري

نظراً للأهمية البالغة للقرارات الإدارية، كآلية لممارسة النشاط الإداري، بغية ترتيب آثار قانونية، ونظراً لتشعب الأعمال التي تمارسها مختلف السلطات في الدولة، فبعضها يمارس نشاطاً تشريعياً وإدارياً، والبعض الآخر يمارس نشاطاً قضائياً وإدارياً في الوقت ذاته، وجب التفصيل في مفهوم القرار الإداري، من خلال التعريف به (مطلب أول)، وتبيان أنواعه (مطلب ثاني).

<sup>3</sup> - محمد أنس قاسم جعفر، القرارات الإدارية، مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، القاهرة، 2001، ص 12.

## المطلب الأول

### التعريف بالقرار الإداري

للتعرف عن كثر بالقرار الإداري، وجب عرض بعض التعريفات المختلفة له (فرع أول)، تبيان خصائصه (فرع ثان) وتمييزه عن غيره من النشاطات (فرع ثالث).

### الفرع الأول

#### تعريف القرار الإداري

في ظل غياب تعريف تشريعي للقرارات الإدارية، فتح المجال للفقه والقضاء الإداري لتقديم تعريف له من زاوية القانون الإداري.

قدم الفقه الغربي خاصة في فرنسا، باعتبارها مهد القانون الإداري، تعريفات مختلفة للقرارات الإدارية، منها تعريف الفقيه ليون دوجي بأنه: "كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو ما ستكون في لحظة مستقبلية"<sup>4</sup>، في حين عرفه الفقيه موريس هوريو بكونه: "إعلان للإرادة بقصد إحداث اثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية، في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر"<sup>5</sup>، عيب على هذا التعريف حصر القرارات الإدارية بكونها وسيلة خطاب، بين الإدارة والأفراد فقط، مستبعدا بذلك القرارات الموجهة للإدارات العمومية.

اجتهد الفقهاء العرب أيضا في تعريف القرارات الإدارية، حيث قال فيها الأستاذ فؤاد مهننا بأنها: "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة احد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم"<sup>6</sup>، عرفه كذلك الأستاذ جبار عبد المجيد بأنه: "القرار الإداري هو عمل انفرادي ذو صبغة قانونية يتمتع بالطبيعة الإدارية، الهدف من ورائه التأثير في النظام القانوني أو في حقوق

<sup>4</sup> - نقلا عن: عثي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، 2012، ص 265.

<sup>5</sup> - نقلا عن: بوضياف عمار، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 14.

<sup>6</sup> - محمد فؤاد مهننا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، 1973، ص 670.

والتزامات الغير دون رضاهم"<sup>7</sup>، عرفه كذلك الأستاذ لباد ناصر بكونه: "القرار الإداري عمل قانوني، صادر بصفة انفرادية من سلطة إدارية، الهدف منه هو إنشاء بالنسبة للغير حقوق والتزامات"<sup>8</sup>.

عرف القضاء المصري القرار الإداري بكونه: "إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة"<sup>9</sup>، رغم القبول الواسع الذي لقيه هذا التعريف من قبل الباحثين في القانون الإداري، إلا أنه وجهت له بعض الملاحظات، لكونه لا يتصف بالدقة في التعبير، كاستعماله مصطلح الإفصاح، مستبعدا بذلك القرارات الضمنية، وكذا اعتماده في تعريف القرار على سرد شروط صحته<sup>10</sup>. رغم كثرة التعاريف، استقر الفقه الإداري على تعريف القرار الإداري بأنه: "إعلان الإدارة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إنشاء أو تعديل أحد المراكز القانونية يكون ممكنا وجائزا قانونا، وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة"<sup>11</sup>. بناء على هذا التعريف، يستوي أن يكون إعلان الإدارة لإرادتها صريحا، أو ضمنيا يستنبط من سكوت الإدارة عن موقف معين.

## الفرع الثاني

### خصائص القرار الإداري

من خلال التعاريف المقدمة للقرار الإداري، يتضح أنه يتميز بجملته من الخصائص، تتمثل في كونه أساسا عملا قانونيا، يصدر من بالإرادة المنفردة للإدارة، قصد إحداث آثار قانونية.

**أولا: القرار الإداري تصرف قانوني:** تقوم الإدارة بالعديد من الأعمال، لكن لا ينطبق عليها كلها صفة القرار الإداري، لأن هذا الوصف ينطبق فقط على الأعمال التي تصدر عن الإدارة

<sup>7</sup> - جبار عبد المجيد، "مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري"، مجلة إدارة، عدد 01، 1995، ص 11.

<sup>8</sup> - لباد ناصر، مدخل إلى القانون الإداري، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، 2023، ص 176.

<sup>9</sup> - للتفصيل حول تعريف القضاء المصري للقرار الإداري راجع:- عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 462-463.

<sup>10</sup> - للتفصيل أنظر المرجع نفسه، ص 464 و 465.

<sup>11</sup> - محمد انس قاسم جعفر، القرارات الإدارية، مرجع سابق، عشي علاء الدين، مرجع سابق، ص 265.

بقصد، ويهدف إحداث وإيقاع آثار قانونية، لكونه ذو طابع تنفيذي، من نتائجه إحداث، تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين<sup>12</sup>.

يقصد بالمركز القانوني مجموعة الحقوق والواجبات، التي قد تكون متشابهة لمجموع الأفراد التي تتماثل ظروفهم، كما قد تكون فردية تختلف من شخص لآخر<sup>13</sup>، فمثال إحداث مركز قانوني يمكن الاستدلال بقرار تعيين موظف ينتج عنه حقوق وواجبات، أما تعديل مركزه يكون مثلاً بترقيته فينتج عن ذلك حقوق جديدة وواجبات يفرضها المنصب الجديد، بينما إلغاء مركز قانوني قائم، يكون مثلاً بتسريح الموظف فيفقد بذلك حقوقه الناتجة سابقاً. بناء على ما تقدم، تخرج من دائرة القرارات الإدارية الأعمال التي لا تهدف إلى إحداث آثار قانونية، ويقصد بذلك الأعمال التالية:

1- الأعمال التحضيرية أو التمهيديّة: تندرج ضمنها تلك الأعمال التي تسبق صدور القرار وتمهد له، دون أن يكون لها أي أثر في إنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه، كما أنها تفتقد إلى الطابع التنفيذي بذاتها<sup>14</sup>.

يمكن أن تأخذ الأعمال التمهيديّة صورة الاقتراحات، إجراء التحقيق، تقديم التقارير، إبداء الاستشارة، فعادة تكون هذه التصرفات واجبة قبل صدور القرار، لكن قد تمتنع الإدارة عن إصداره رغم قيامها بالإجراءات التمهيديّة التي لا ينتج عنها أي أثر قانوني<sup>15</sup>.

2- الأعمال التنفيذية: لا تندرج ضمن القرارات الإدارية تلك الأعمال التنفيذية، التي تتعلق بتنفيذ قرارات إدارية، أو قوانين أو أحكام قضائية:

1-2- الأعمال التنفيذية للقرارات الإدارية: لا ترقى الأعمال التمهيديّة للقرار الإداري لأن تكون قراراً، فذات الوصف ينطبق على الأعمال التنفيذية اللاحقة له، لأنها لا تحتوي على

<sup>12</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 31، - بعلي محمد الصغير، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2017، ص 9.  
-DEBBASCH Charles et COLIN Frédéric, Droit administratif, 7<sup>eme</sup> éd, Economica, Paris, 2004, p.400.

<sup>13</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 31.

<sup>14</sup> - المرجع نفسه، ص 32.

<sup>15</sup> - بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 11



قواعد جديدة لم يتضمنها القرار محل التنفيذ، ونقصد بذلك إجراء التبليغ، النشر، التنبيه، الإعدار<sup>16</sup>.

**2-2- الأعمال المتعلقة بتنفيذ القانون:** تخرج عن دائرة القرارات الإدارية، الأعمال التي يكون تنفيذها تجسيدا مباشرة لإرادة المشرع وليس إرادة الإدارة<sup>17</sup>، بشرط أن تكون التدابير المتخذة من قبل الإدارة لا تؤدي إلى إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية، وإنما تقتصر على تنفيذ أحكام القانون، كاستحداث هيئة معينة نتيجة تكريسها قانونا.

**2-3- الأعمال المتعلقة بتنفيذ أحكام القضاء:** تنتفي صفة القرار الإداري على جل الأعمال التي تتخذها الإدارة تطبيقا لحكم أو قرار قضائي، لكونها إجراءات تنفيذية، لم تصدر بإرادة الإدارة، ولا تؤدي برغبتها إلى إحداث مراكز قانونية بل أحدثها الحكم القضائي<sup>18</sup>، كحكم القضاء باستعادة موظف مسرح من وظيفته نتيجة إلغاء عقوبة إدارية فرضتها الإدارة، فيعود لمنصبه ليس بإرادة الإدارة إنما نتيجة تنفيذها للحكم القضائي.

**ثانيا: القرار الإداري صادر من إرادة منفردة للإدارة:** لإضفاء صفة القرار الإداري، على التصرفات القانونية الصادرة من الإدارة، حين ممارستها لاختصاصاتها، وجب أن يصدر باراتها المنفردة، دون اشتراكها مع المخاطب بها، كامتياز مقرر للإدارة دون غيرها<sup>19</sup>.

صدور القرار الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة، لا يعني بالضرورة صدوره من إدارة واحدة، أو مسؤول إداري واحد، بل يمكن أن تشترك فيه أكثر من إرادة في الهيئة الإدارية الواحدة، أو يصدر عن هيئة جماعية في الإدارة الواحدة، أو عن أكثر من مسؤول في إدارات مختلفة كاشتراك وزيرين أو ثلاثة في إصدار قرار مثلا وزير النقل والبيئة والصناعة في إصدار قرار وزاري مشترك.

**ثالثا: القرار الإداري يصدر عن مرفق عام:** تنحصر الجهات التي تصدر عنها القرارات الإدارية في الأشخاص المعنوية العامة، التي تندرج ضمن الهياكل والسلطات الإدارية للدولة، سواء على المستوى المركزي أو المحلي، وتتمثل في الجزائر في رئيس الدولة و الوزراء، الولاية،

<sup>16</sup>-محمد انس جعفر قاسم، مرجع سابق، ص 21.

<sup>17</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع سابق ص 32.

<sup>18</sup>-المرجع نفسه، ص 35.

<sup>19</sup>- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 17

رؤساء البلديات، مديري المؤسسات العمومية الإدارية، إضافة إلى السلطات الإدارية المستقلة المكلفة بضبط نشاط معين<sup>20</sup>، مختلف التنظيمات المهنية التي أقر لها القانون هذا الاختصاص<sup>21</sup>.

بناء على ذلك لا تنطبق الأحكام المطبقة على القرارات الإدارية بتلك الخاصة بالأعمال التشريعية والقضائية، إلا أن التصرفات التي يقوم بها المسؤولون عن تسيير مرفق القضاء والبرلمان، بغرض تسيير الشؤون الداخلية تكون من قبيل القرارات الإدارية، وهذا ما سيتم توضيحه في نقطة لاحقة.

تخرج كذلك عن دائرة القرار الإداري القرارات المتخذة من قبل الجمعيات والشركات، والأحزاب السياسية، والنقابات، رغم تمتعها بالشخصية المعنوية، ورغم تحقيق نشاطها للنفع العام.

باجتماع الخصائص السابقة يضاف على تصرف الإدارة الطابع التنفيذي للقرار الإداري، لكونه من قبيل الامتيازات الممنوحة لها، في ممارسة اختصاصها باصدار قرارات قابلة للتنفيذ، دون اللجوء للقضاء، في إطار ما يعرف بامتياز الأسبقية<sup>22</sup>.

### الفرع الثالث

#### تمييز القرار الإداري عن غيره من الأعمال

تصدر القرارات الإدارية، عن الهيئات القائمة على ممارسة النشاط الإداري، غير أن هذه الهيئات لا تنتمي كلها لمجموع الهيئات الإدارية، فبعضها يختص في مجال التشريع والأخرى في مجال القضاء، لذا وجب التمييز بين أعمال هذه الهيئات وتمييز أعمالها عن القرار الإداري.

**أولاً: التمييز بين العمل الإداري والعمل التشريعي:** يكتسي التمييز بين العملين الإداري والتشريعي أهمية بالغة، حيث يثور الإشكال في تكييف العمل الذي يصدر عن هيئة تمارس العمل التشريعي والإداري في الوقت ذاته، فمثلاً رئيس الجمهورية في الجزائر يصدر مراسيم رئاسية في إطار اختصاصه التشريعي والتنظيمي، كما الحال بالنسبة للوزراء، فيجب التمييز متى يكون العمل تشريعياً ومتى يكون قرار إدارياً، كما أن رئيس البرلمان يمارس نشاطاً في إطار

<sup>20</sup>- لباد ناصر، "السلطات الإدارية المستقلة"، إدارة، حجم 11، عدد 01، 2001، ص ص 7-23.

<sup>21</sup>- لباد ناصر، مدخل إلى القانون الإداري مرجع سابق، ص 177.

<sup>22</sup>- لباد ناصر، المرجع نفسه، ص 178.

اختصاصاته في البرلمان كهيئة تشريعية، كما له اختصاصات كمسؤول عن تسيير الشؤون الداخلية للموظفين في البرلمان، لذا وجب التمييز بين نشاطه

أ/الغاية من التمييز بين القرار الإداري والعمل التشريعي: هي الفصل في المسائل التالية:

**1-من حيث الخضوع للرقابة القضائية:** تخضع القرارات الإدارية لرقابة القضاء الإداري، سواء بالإلغاء، التفسير أو فحص المشروعية، بينما لا يكون التشريع محل رقابة القضاء سواء الإداري أو العادي<sup>23</sup>. فرغم اعتماد الجزائر الرقابة على دستورية القوانين عن طريق الدفع بالإحالة، إلا أن الفصل في هذا الدفع من اختصاص المحكمة الدستورية<sup>24</sup>، التي تعد هيئة رقابة لا تنتمي للقضاء.

**2-من حيث الدرجة بين النصوص القانونية:** يرتب القرار الإداري في الجزائر بين النصوص التنظيمية، حيث تكون حجته أقل من النصوص التشريعية، التي يعلوها الدستور، ثم الاتفاقيات المصادق عليها، ثم التشريع العضوي فالعادي.

**3-من حيث الجهة المصدرة:** تصدر القرارات الإدارية عن سلطات إدارية مختلفة ومتنوعة، مركزية و إقليمية، و مصلحة، كالولاية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مدراء المؤسسات العمومية الإدارية، أما الاختصاص التشريعي فتمارسه هيئات محددة في القانون، فمثلا في الجزائر يختص البرلمان بالتشريع بصفة أصلية<sup>25</sup>، ورئيس الجمهورية بصفة ثانوية عن طريق التشريع بأوامر<sup>26</sup>، ومراسم رئاسية ومثال ذلك تنظيم الصفقات العمومية سابقا بمرسوم

<sup>23</sup>- بوضياف عمار، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 24.

<sup>24</sup>- للتفصيل حول دور المحكمة الدستورية في الرقابة على القوانين في الجزائر، راجع: حدادي سمير ولزهر حشامية، "المحكمة الدستورية الجزائرية في التعديل الدستوري لسنة 2020 بين ضرورة التعديل وفعالية التأثير"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، مجلد 15، عدد 01 لسنة 2022، ص 243-261.

- قانون عضوي رقم 22-19 مؤرخ في 25 جويلية 2022، يحدد إجراءات و كيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، ج.ج.د.ش عدد 51 صادر في 31 جويلية 2022.

<sup>25</sup>- راجع المواد 139، 140 من دستور 1996، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>26</sup>- راجع المواد 141 و 142 من دستور 1996، المرجع السابق.

رئاسي رقم 15-247<sup>27</sup>، ليتحول هذا المجال من اختصاص البرلمان، بعد تعديل دستور 1996، حيث تم تنظيمها مؤخرا بموجب القانون رقم 10-23<sup>28</sup>.

**4- من حيث الإجراءات:** غالبا لا يتطلب إصدار القرار الإداري وقتا طويلا أو اجراءات معقدة، باستثناء بعض القرارات المركبة التي تتطلب اجراءات جوهرية نص عليها القانون، يجب احترامها كقرار نزع الملكية<sup>29</sup>، بينما يمر العمل التشريعي بعدة مراحل تمتاز بالبطء وتمثل في<sup>30</sup>: المبادرة بمشروع القانون، المناقشة والتصويت من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، مع إمكانية المرور عبر مرحلة القراءة الثانية، مرحلة الإصدار، وبعد الإمعان في هذه المراحل يمكن القول أن العمل التشريعي تشتت فيه السلطة التشريعية والتنفيذية.

**5- من حيث زمن النفاذ:** تسري النصوص التشريعية من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية<sup>31</sup>، بينما تسري القرارات الإدارية بالنشر إذا كانت تنظيمية، وبعد التبليغ إذا تعلق الأمر بقرار فردي.

**6- من حيث المضمون ونطاق التطبيق:** النص القانوني خاصة التشريعي يتضمن قواعد عامة ومجردة، فيسهل تمييزه عن القرار الإداري، بينما هذا الأخير يخاطب فردا أو مجموعة

<sup>27</sup> - مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 50. صادر في 20 سبتمبر 2015.

<sup>28</sup> - قانون رقم 23-12 مؤرخ في 05 أوت 2023، يحدد القواعد المتعلقة بالصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 51 صادر في 06 أوت 2023.

<sup>29</sup> - يعتبر قرار نزع الملكية من القرارات المركبة، التي تستوجب اتباع إجراءات شكلية جوهرية، ضمن أحكام القانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 افريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 21. صادر في 08 ماي، 1991 المعدل والمتمم.

<sup>30</sup> - راجع أحكام المواد من 139 إلى 152 من دستور 1996 المعدل والمتمم، والمواد من 15 إلى 38 من القانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 50 صادر في 28 أوت 2016، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 23-03 مؤرخ في 16 ماي 2023، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 35 صادر في 21 ماي 2023.

<sup>31</sup> - سابقا كانت تنشر القوانين ورقيا في الجريدة الرسمية، وترسل إلى مقر الولايات، لتكون نافذة بعد يوم من تاريخ نشرها، بموجب المادة 04 من القانون المدني، الصادر بموجب أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 78 صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

رغم أن الجرائد الرسمية تنشر حاليا في موقع الكتروني رسمي تابع لوزارة الداخلية [www.joradp.dz](http://www.joradp.dz)، إلا أن محتوى المادة 04 أعلاه يبقى قائما، في ظل عدم تعديلها.

أفراد لهم نفس الصفات، لهذا يثور الإشكال عندما يصدر القرار في شكل نص تنظيمي أي مرسوم رئاسي أو تنفيذي، كالمراسيم الرئاسية التي تتضمن قرارات تعيين، أو إنهاء مهام، لذا يجب الاطلاع جيدا على مضمون ومحتوى النص التنظيمي الصادر عن السلطات المركزية.

**ب/ معايير للتمييز بين العمل التشريعي والقرار الإداري:** بالنسبة لمعايير التمييز بين العمل التشريعي والقضائي، فيتم الاعتماد على:

**ب-1- تعثر المعيار الشكلي في التمييز بين القرار والعمل التشريعي:** يتم التمييز بين العاملين بموجب على هذا المعيار، على أساس صفة الجهة الصادر عنها العمل بغض النظر عن طبيعته. لقي هذا المعيار انتقادات على أساس أن الهيئات المكونة للسلطة التشريعية لا يصدر عنها فقط قوانين، بل يقوم ممثلوها بأعمال إدارية، فلا وجود للفصل المطلق بين السلطات.

**ب-2- المعيار الموضوعي:** طبقا لهذا المعيار يعتبر العمل قرارا إداريا إذا انحصر دوره في إحداث مراكز قانونية، حماية الأفراد وحررياتهم، تطبيق القوانين وتسيير المرافق العامة، بينما يكون القرار قضائيا إذا كان يفصل القاضي استنادا على قاعدة قانونية في منازعة، فيكون الغرض من الحكم الكشف عن المركز القانوني المتنازع عليه وليس إحداثه.<sup>32</sup> يعتبر هذا المعيار الأقرب إلى الصواب، لأنه لا يقف فقط عند الجهة مصدرة العمل إنما يأخذ بعين الاعتبار جوهره ومضمونه.

**ثانيا: التمييز بين القرار الإداري والعمل القضائي:** نتيجة اللبس الذي يمكن الوقوع فيه، حين ممارسة القضاة المسؤولين عن تسيير مرفق العدالة لاختصاصاتهم التنظيمية، واختصاصاتهم كقضاة، وجب التمييز بينهما.

**أ- أهمية التمييز بين القرار الإداري والعمل القضائي:** تكمن أهمية التمييز بينهما فيما يلي:

<sup>32</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 20.

**أ-1-الاختلاف من حيث طرق الطعن:** الطعن في القرار الإداري قد يكون عن طريق التظلم الإجباري أو الاختياري ، إما أمام الجهة مصدرة القرار، فيسمى ولائيا، أو أمام جهة تعلوها<sup>33</sup> ، فيسمى تظلما رئاسيا، كما قد يكون أمام القضاء إما دعوى إلغاء، تفسير أو فحص مشروعية. بينما الرقابة على الأحكام والقرارات القضائية يكون بطرق الطعن العادية وغير العادية، الواردة ضمن قوانين الإجراءات المدنية أو الجزائية، مع مراعاة درجات التقاضي<sup>34</sup> .

**أ-2-الاختلاف من حيث جهة الرقابة عليهما:** القرارات الإدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري في الدول التي تأخذ بنظام الازدواجية القضائية، من بينها الجزائر، حسب الجهة مصدرة القضاء محلية أو مركزية، طبقا للإجراءات المحددة قانونا، بينما تتم رقابة الأحكام والقرارات القضائية من قبل هيئات قضائية أخرى ذات درجة أعلى.

**أ-3-حيث وجود نزاع من عدمه:** يصدر القرار الإداري قصد إحداث مركز قانوني، وليس لفض النزاعات، بينما تصدر الأحكام القضائية للفصل في منازعة بين متخاصمين أو أكثر، بواسطة دعوى قضائية، وقد يكون القرار الإداري محل دعوى قضائية.

**أ-4- من حيث الاستقلالية:** الأصل أن تتقيد الإدارة حين إصدارها للقرارات الإدارية للنصوص القانونية ، حسب الأولوية في الدرجة، حين تكون سلطتها مقيدة، لكن خلال أعمال سلطتها التقديرية قد يصدر الإداري قرارا بناء على تعليمات من الجهة التي تعلوها، كان يصدر الوزير قرارا بناء على تعليمات رئيس الجمهورية، بالتالي لا يكون مستقل الإرادة، بل يطبق الأوامر، في حين يجب ألا يخضع القضاة حين إصدارهم للأحكام والقرارات القضائية سوى للقانون، ومبادئ العدالة والإنصاف.

<sup>33</sup> -بوضياف عمار، القرار الإداري، مرجع سابقن ص 40-41.

<sup>34</sup> - راجع في أساليب الطعن العادية و غير العادية أحكام كل من :

- أمر رقم 66-155 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج.د.ش عدد 47 صادر في 09 جوان 1966، معدل ومتمم.

- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج.ر.ج.د.ش عدد 21 صادر في 23 أفريل 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 22-13 ، مؤرخ في 12 جويلية 2022، ج.ر.ج.د.ش عدد 48 صادر في 17 جويلية 2022.

**ب-معايير التمييز بين العمل الإداري والقضائي:** فيما يخص التمييز بين العمل التشريعي والقضائي، فيتم الاعتماد على :

**ب-1- المعيار الشكلي:** ادعى مؤيدوا هذا المعيار أن العمل يعتبر قضائياً في حال صدوره من هيئة قضائية، وإدارياً في حال صدوره من هيئة إدارية، بغض النظر عن طبيعة العمل. عيب على هذا المعيار بالقول أن الهيئات القضائية لا يقتصر نشاطها على العمل القضائي، فمثلاً قد يصدر القاضي بصفته رئيساً لمحكمة قراراً بتأديب أحد الموظفين في المحكمة، فهذا التصرف يعد قراراً إدارياً، يمكن أن يكون محل طعن قضائي، أما هيئة قضائية غير التي ينتمي إليها القاضي مصدر القرار الإداري.

**ب-2- المعيار الموضوعي:** وفقاً لهذا المعيار، إن العمل القضائي يقوم على وجود منازعة على مسألة قانونية وعند الفصل فيها يحوز العمل القضائي على حجة الشيء المقضي فيه. رغم وضوح هذا المعيار إلا أن جانباً من الفقه لم يسلم بها بصفة مطلقة، بسبب إمكانية فصل الإدارة في خصومة، كتنازع جهتين إداريتين في الإختصاص، لذا وجب الجمع بين المعيار الشكلي والموضوعي في الفصل بين العمل الإداري والقضائي<sup>35</sup>.

## المطلب الثاني

### أنواع القرارات الإدارية

تتنوع القرارات الإدارية بتنوع النشاطات التي تقوم بها الإدارة، لذا يتم تقسيمها إلى أنواع، حسب الزوايا التي ينظر من خلالها إلى القرار، ومن أهم هذه التقسيمات تلك المتعلقة بتنوع القرارات من حيث أسلوب الإدارة في التعبير (فرع أول)، من حيث التكوين (فرع ثان) من حيث المخاطبين بالقرار (فرع ثالث)، من حيث الآثار الناتجة عنها (فرع رابع)، من حيث الجهة المصدرة للقرار (فرع خامس) من حيث خضوعها لرقابة القضاء (فرع سادس). يكتسي التمييز بين أنواع القرارات الإدارية، أهمية بالغة، لأنها تختلف من حيث سريانها بالنسبة للإدارة والأفراد، الجهة القضائية التي تتولى الرقابة عليها، أسلوب تنفيذها ونهايتها، وهذا ما سيتم التفصيل فيه في نقاط لاحقة.

<sup>35</sup>- بوضيف عمار، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 39-42.



## الفرع الأول

### أنواع القرارات من حيث أسلوب تعبير الإدارة عن إرادتها

تنقسم القرارات من حيث أسلوب تعبير الإدارة عن إرادتها، إلى قرارات صريحة، وأخرى ضمنية.

**أولاً: القرار الإداري الصريح:** يتمثل في القرارات التي تفصح فيها الإدارة عن موقفها وإرادتها، بعبارة صريحة، دون غموض أو لبس، ودون الحاجة إلى الاستدلال بقرائن لفهم موقفها.

قد يكون القرار الإداري الصريح ايجابياً، أي يعبر عن استجابة الإدارة إلى تظلم أو طلب رخصة، أو القيام بتعيين موظف، أو ترقية، كما قد يكون القرار سلبياً، من خلال رفض الاستجابة للتظلم، أو رفض التصديق على مداولة، ومثالها في القانون الجزائري رفض الوالي صراحة التصديق على مداولة المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالميزانية بسبب عدم إدراج النفقات الإجبارية فيها<sup>36</sup>.

**ثانياً: القرار الإداري الضمني:** هو ذلك القرار الذي تمتنع فيه الإدارة عن التعبير عن إرادتها بشكل واضح وصريح، عندما لا يلزمها القانون بذلك، يعني تتصرف بناء على سلطتها التقديرية، أو تتصرف بناء على منح القانون لها رخصة السكوت.

بناء على ذلك القرار الضمني قد يستفاد منه القبول وبالتالي يكون قراراً ايجابياً، ومثال ذلك إمكانية سكوت الوالي عن التصديق أو على المداولات القابلة للتنفيذ بعد 21 يوماً من ايداعها وعدم رفض بعضها خلال فترة 30 يوماً<sup>37</sup>، لتكون نافذة في نهاية المدة، أو قد يكون رفضاً أي قراراً سلبياً، ومثال ذلك سكوت الإدارة عن الرد على تظلم إداري لمدة شهرين، ما يعني أن ردها سلبياً<sup>38</sup>، وفق ما تنص عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<sup>36</sup>-راجع المادة 183 من القانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج.ج.د.ش عدد 37 صادر في 03 جويلية 2011، معدل ومتمم معدل ومتمم بموجب أمر رقم 13-21، مؤرخ في 31 أوت 2021، ج.ج.د.ش عدد 67، صادر في 31 أوت 2021.

<sup>37</sup>-راجع المواد 56 إلى 59 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>38</sup>-راجع المادة 830 من القانون رقم 08-09، يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، وللتفصيل أنظر: عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومه، 2012، ص 128-129.



## الفرع الثاني

### أنواع القرارات الإدارية من حيث التكوين

تنقسم القرارات الإدارية من حيث تكوينها إلى قرارات بسيطة، وأخرى مركبة.

**أولاً: القرارات الإدارية البسيطة:** هو القرار الذي ينشأ بناء على عملية أو مرحلة قانونية واحدة، بصفة مستقلة، مثالها قرار التعيين، قرار منح رخصة، قرار ترقية.

**ثانياً: القرارات الإدارية المركبة:** هي تلك القرارات التي تتكون بعد استكمال عديد المراحل والإجراءات، طبقاً لما ينص عليه القانون، وأحسن الأمثلة بالنسبة للقرارات المركبة قرار نزع الملكية، أو قرار منح الصفقة العمومية، كما تتمثل في القرارات التي تسبق أو تعاصر أعمالاً إدارية أخرى، أو تكون لاحقة لها بشرط الارتباط بها<sup>39</sup>، كالقرارات الصادرة ما قبل التعاقد، كالقرارات التي تصدر بشأن إبرام الصفقات العمومية، والقرارات الصادرة في العملية الانتخابية.

تسمى القرارات التي تصدر خلال معاصرة عملية مركبة كإبرام الصفقات العمومية، أو تكون لاحقة لإبرام العقد، بالقرارات المنفصلة، أو القابلة للإنفصال، كقرار استبعاد المترشحين، وقرار مصادرة مبلغ الضمان، علماً أنه يجوز الطعن فيها بالإلغاء، بصفة مستقلة عن العملية التي تساهم في تكوينها دون إبطال العملية<sup>40</sup>.

## الفرع الثالث

### أنواع القرارات الإدارية من حيث المدى والعمومية

تنقسم القرارات الإدارية من حيث المدى والعمومية، بعبارة أخرى من حيث المخاطبين بها، إلى قرارات فردية وأخرى تنظيمية.

<sup>39</sup> - بوضياف عمار، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 60.

<sup>40</sup> - للتفصيل حول القرارات الإدارية المنفصلة، راجع: بزاحي سلوى، " رقابة القضاء الإستعجالي قبل التعاقد في مجال الصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 05، عدد 01، بجاية، 2012، ص 47-29.

**أولاً: القرارات الفردية:** هي تلك التي تتعلق بفرد واحد أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم، كقرار تعيين مدير مستشفى، أو قرار تعيين أعضاء في لجنة تأديبية.

**ثانياً: القرارات التنظيمية:** تسمى أيضا باللوائح، فهي قرارات تحتوي على قواعد عامة ومجردة، تطبق على مجموعة من الأفراد، و/أو الوقائع حينما تتوفر شروط تطبيقها، فهي بالتالي لا تستهدف الأفراد بذواتهم بل بصفاتهم كما لا تستهدف واقعة محددة، هذا بغض النظر عن عدد الأفراد أو الحالات التي تخصها بالتنظيم، فقد يكون كبيراً أو قليلاً، حيث ترد في عدة أشكال<sup>41</sup>:

**أ- اللوائح التنظيمية:** هي تلك اللوائح التي لا تقتصر على تنفيذ نصوص قانونية، وإنما تسعى الإدارة من خلالها إلى تنظيم بعض المسائل، ومن أمثلتها ما يصدر عن رئيس الجمهورية من قرارات بموجب مراسيم رئاسية، خلال ممارسة سلطته التنظيمية بموجب الفقرة الأولى من المادة 141 من دستور 1996، المعدل والمتمم<sup>42</sup>.

**ب- اللوائح التنفيذية:** هي تلك التي تصدر تنفيذاً لنص قانوني معين وردت أحكامه عامة، فالغرض من اللوائح التنفيذية هو إدخال المبادئ التي تضمنها النص القانوني حيز التنفيذ، بابرار احكام وتفاصيل تطبيقه. وفي هذا الإطار عادة ما يستعمل المشرع الجزائري الصيغة التالية: "...تبين كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

من أمثلة اللوائح التنفيذية في القانون الجزائري نذكر المراسيم التنفيذية، التي تصدر من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وفق ما تنص عليه الفقرة 02 من المادة 141 من الدستور<sup>43</sup>.

**ج- لوائح الضبط:** تسمى أيضا بلوائح البوليس، الغرض منها ممارسة الضبط الإداري، قصد الحفاظ على النظام العام بمختلف أبعاده (الأمن، الصحة، السكنية، مجال التعمير، الآداب العامة، البيئة، ....)، كأن يصدر الوالي قراراً بمنع استعمال الألعاب النارية في ساحات قاعات الحفلات بسبب خطرها على الصحة والسكنية.

<sup>41</sup> -عبد المنعم عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص 186-210.

– بوضياف عمار، القرار الاداري، مرجع سابق، ص 78-80.

<sup>42</sup> - راجع الفقرة الأولى من دستور 1996، المعدل والمتمم.

<sup>43</sup> - راجع الفقرة الثانية من المادة 141 من المرجع ذاته.

**د-لوائح حالات الضرورة:** هي تلك القرارات التي تصدر من السلطة التنفيذية في حالات الضرورة، قصد اتخاذ تدابير استعجالية لمواجهتها.

يمكن أن يكون مضمون لوائح حالة الضرورة من اختصاص السلطة التشريعية، لكن في ظل عدم إمكانية تدخلها، كحالة شغور البرلمان، تتدخل السلطة التنفيذية، ففي هذه الحالة تبقى أعمالاً إدارية إلى غاية موافقة البرلمان عليها.

وفي هذا السياق يضطلع رئيس الجمهورية في الجزائر باختصاص التشريع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة، وعرضها إجبارياً على المحكمة الدستورية في ظرف 10 أيام، ليتم عرضها على غرف البرلمان في بداية الدورة، طبقاً لنص المادة 142 من الدستور<sup>44</sup>.

**ج-اللوائح التفويضية:** تم تكريس هذا النوع من اللوائح في بعض القوانين المقارنة، وتعني إمكانية تفويض السلطة التشريعية، للسلطة التنفيذية، بإصدار قرارات إدارية تنظيمية، حول مجالات تندرج ضمن اختصاص السلطة التشريعية.

يكمن الهدف من هذه اللوائح تحقيق السرعة والمرونة في تنظيم بعض المسائل كالرسوم و تحقيق السرية في حالات الطوارئ. تجدر الإشارة أن القانون الجزائري لم يكرس هذا النوع من اللوائح.

## الفرع الرابع

### أنواع القرارات الإدارية من حيث آثارها

تنقسم القرارات الإدارية من حيث الآثار إلى قرارات منشئة و قرارات كاشفة.

**أولاً: القرارات الإدارية المنشئة:** تنطوي أغلب القرارات الإدارية في لواء القرارات المنشئة، التي يترتب عنها إحداث، تعديل أو إلغاء مراكز قانونية، أي إحداث آثار لم تكن موجودة قبل إصدار القرار، مثل قرار التعيين، التسريح من الوظيفة، قرار الاستفادة من شقة سكنية.

<sup>44</sup>- راجع المادة 142 من دستور 1996، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

**ثانيا: القرارات الادارية الكاشفة:** هي تلك التي ينحصر دورها في الكشف أو إثبات وضعية قانونية موجودة وقائمة قبل صدور القرار، إما بموجب نص قانوني أو حكم قضائي، كقرار فصل موظف أدين بارتكابه جريمة الرشوة، فقرارا الفصل بمثابة إثبات لحالة قائمة. لذلك يوجد من الفقهاء من ينادي بإخراجها من دائرة القرارات الإدارية باعتبارها لا ترتب آثارا قانونية<sup>45</sup>.

## الفرع الخامس

### أنواع القرارات الإدارية من حيث الجهة المصدرة

تنقسم القرارات الإدارية من حيث الجهة المصدرة إلى قرارات صادرة من هيئات مركزية و أخرى لامركزية، حسب الاختصاصات التي منحها لها القانون.

**أولاً:القرارات الادارة المركزية:** يقصد بقرارات الإدارة المركزية، تلك الصادرة عن مجموعة الهيئات التي تمثل السلطة التنفيذية كرئيس الجمهورية والوزراء أو تلك الصادرة عن الأجهزة والهيكل التابعة لها سواء كان دورها تنفيذي أو استشاري، والتي تحوز اختصاصات ذات بعد وطني، حسب النظام القانوني والسياسي القائم في كل دولة.

تتجلى القرارات الصادرة من هيئات الإدارة المركزية في الجزائر في تلك الصادرة أساسا عن رئيس الجمهورية، الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، والوزراء، أضف إلى ذلك قرارات المؤسسات الدستورية الاستشارية أو الرقابية و كذا قرارات الهيئات الإدارية المستقلة. ونتيجة لتعدد القرارات الصادرة عن هذه الهيئات، نكتفي بالإشارة إلى بعضها فقط.

**أ-القرارات الإدارية الصادرة عن رئيس الجمهورية:** يتمتع رئيس الجمهورية بالاختصاص التنظيمي في أعلى مستوياته، حيث يمارسه في شكل صورتين، سبق وان اشرنا إليها، الأولى بموجب مراسيم رئاسية، وفقا لنص المادة 92 و 93 و 141 من الدستور، ليتم نشرها في الجريدة الرسمية، وكذا الأوامر الرئاسية في الحالات العاجلة في ظل شغور المجلس الشعبي الوطني وعرضه على المحكمة الدستورية، بموجب المادة 142، ليتحول بعد ذلك إلى مرتبة تشريع بعد موافقة غرفتي البرلمان عليه، وإلا اعتبر لاغيا<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> - محمد انس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 44.

<sup>46</sup> - راجع المواد 92، 93، 141، 142 من دستور 1996، المعدل والمتمم.

**ب-القرارات الصادرة عن الوزراء:** يتمتع الوزير الأول في الجزائر أو رئيس الحكومة، باختصاص اصدر قرارات إدارية في إطار ممارسته لاختصاصه التنظيمي، وكذا بمناسبة تنفيذ أحكام ودرت عامة في المراسيم الرئاسية، فتد بذلك في شكل مراسيم تنفيذية تنشر في الجريدة الرسمية، طبقا لما ورد في الفقرة الثانية من المادة 143 و 112 من الدستور<sup>47</sup>. أما بالنسبة لأعضاء الحكومة، فيتمتع كل وزير في قطاعه، بإصدار قرارات فردية أو تنظيمية، كل في مجاله، كما يمكن أن ترد في شكل قرارات مشتركة، صادرة عن وزيرين أو أكثر، كان يصدر من وزير الصناعة والبيئة، أو وزير الصحة ووزير التعليم العالي.

**ج-القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة:** تم إنشاء هذه الهيئات في الجزائر، منذ فترة التسعينيات، أي بعد التحولات الاقتصادية في الجزائر، بغرض ضبط مجالات معينة.

تعرف بكونها "تنظيمات إدارية تعمل باسم الدولة وتتمتع بسلطة حقيقية، دون أن تكون تابعة لها"<sup>48</sup>، تتميز بالتالي بتمتعها بالطابع السلطوي، و بكونها أجهزة ذات طبيعة إدارية، تتمتع باختصاص اصدر القرارات سواء في المجال التنظيمي أو القمعي من خلال إقرار جزاءات إدارية، و مثال هذه الهيئات مجلس المنافسة، اللجنة المصرفية، لجنة توزيع الكهرباء والغاز، سلطة ضبط البريد والمواصلات.

**ثانيا: القرارات الإدارية اللامركزية:** يجب التمييز في هذه النقطة بين القرارات الصادرة عن هيئات اللامركزية الإقليمية و اللامركزية المرفقية.

**أ-القرارات الصادرة عن الإدارة اللامركزية الإقليمية:** تتمثل في القرارات الصادرة عن الهيئات التي تجسد التنظيم الإداري اللامركزي في أي دولة، يقصد بها في الجزائر تلك الصادرة

<sup>47</sup>-راجع المادة 143 و 112 من المرجع ذاته.

<sup>48</sup>- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص 78.

لمزيد من التفصيل حول نشأة السلطات الادارية في القانون الفرنسي، بصفته النموذج التي اعتمده المشرع

الجزائري راجع:

-DEBBASCH Charles et COLIN Frédéric, Op.cit, p.151-164..

عن الولاية والبلدية باعتبارهما الجماعات المحلية في الجزائر، بموجب نص المادة 17 من الدستور.

يؤول اختصاص اصدر القرارات على مستوى الولاية للوالي بما له من اختصاصات سواء كممثل للدولة أو كممثل للولاية، بموجب القانون رقم 07-12<sup>49</sup> يتعلق بقانون الولاية، واختصاصات أخرى بموجب نصوص قانونية متفرقة، فيصدر قرارات في مجال الضبط الإداري، تسيير شؤون الولاية، قرارات في إطار صور الوصاية المتعددة على البلدية،... وعلى مستوى البلدية يختص رئيس البلدية المنتخب، بجملة من المهام بموجب القانون رقم 10-11<sup>50</sup> يتعلق بالبلدية، وكذا ممارسة مهام أخرى تؤول إليه بموجب نصوص مختلفة، حيث يصدر قرارات بأن تسيير البلدية، الضبط الإداري، تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي، قرارات منح التراخيص،...

**ب- القرارات الصادرة عن الإدارة اللامركزية المرفقية:** يقصد بها تلك القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية التي تتولى تسيير مرافق عمومية ذات طبيعة إدارية، كالجوامع، المستشفيات، المؤسسات التربوية، مختلف المصالح الخارجية للوزارات الممثلة في المديرية، على مستوى الولايات، كمديرية الصحة، التربية،... حيث يصدر عنها قرارات إدارية فردية وتنظيمية في حدود اختصاصاتها.

## الفرع السادس

### أنواع القرارات الإدارية من حيث الخضوع للرقابة القضائية

تنقسم القرارات الإدارية من حيث الخضوع للرقابة إلى قرارات تخضع للرقابة القضائية، و أخرى غير قابلة لذلك.

**أولاً: القرارات الإدارية الخاضعة للرقابة القضائية:** يقتضي مبدأ المشروعية التي يجب أن تتقيد به الإدارة حين إصدارها للقرارات الإدارية، خضوعها للرقابة، بمختلف أنواعها،

<sup>49</sup> - قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.  
<sup>50</sup> - يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات بصفته ممثلاً للبلدية والبعض الآخر بصفته ممثلاً للدولة، للتفصيل راجع المواد 77 إلى 99. من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

وصائية و /أو رئاسية، حسب ما ينص عليه القانون، أو قضائية، حيث تعتبر هذه الأخيرة أبلغ صور الرقابة على الأعمال الإدارية إجمالاً، وعلى القرارات الإدارية بوجه خاص. الأصل أن جميع القرارات الإدارية قابلة للرقابة القضائية، سواء بالإلغاء، التفسير أو فحص المشروعية، حيث يحدد القانون الإجراءات والهيئات التي يؤول لها الاختصاص حسب نوع القرار الإداري.

القانون الجزائري، على غرار باقي القوانين، أقر خضوع القرارات الإدارية، للرقابة القضائية، وفق ما تنص عليه المادة 168 من الدستور: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"، ما يلاحظ من خلال هذه المادة أن القانون لم يستثن أي نوع من القرارات الإداري لرقابة القضاء، التي يختص بها هيئات القضاء الإداري، بمختلف مستوياته، محاكم إدارية، محاكم إدارية للاستئناف، مجلس الدولة .

**ثانياً: القرارات الإدارية غير القابلة للرقابة القضائية:** تخرج عن دائرة رقابة الهيئات القضائية، تلك التي تندرج ضمن أعمال السيادة، وهي أعمال تصدر من السلطة التنفيذية، تتمتع بالحصانة من الرقابة القضائية.

**1- مفهوم أعمال السيادة:** هي من ابتكار القاضي الفرنسي، حين رفض مجلس الدولة النظر في بعض الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية، وفي ظل غياب تعريف تشريعي لها، اختلف الفقهاء حول معايير تحديد أعمال السيادة، إلى أن استقر الفقه على المعايير التالية<sup>51</sup>:

- **معياري الباعث السياسي:** مفاده أن القرارات المقترنة بدافع سياسي فهي من أعمال السيادة، تخرج من دائرة الرقابة القضائية، انتقد هذا المعيار لمرونتها وعدم دقتها.
- **معياري طبيعة العمل وموضوعه:** طبقاً لهذا المعيار يندرج القرار ضمن أعمال السيادة، إذا صدر تنفيذاً لنص دستوري. انتقد هذا الرأي بسبب إخراج الكثير من القرارات الصادرة من السلطة التنفيذية من دائرة الرقابة القضائية، لأن الدستور هو أساس تمتعها بذلك الاختصاص.
- **معياري القائمة القضائية:** نظراً لعدم تمكن الفقه من وضع معايير متفق عليها، للفصل في القرارات الإدارية المنطوية تحت راية أعمال السيادة، اتجه الفقه إلى القول بأنها تلك

<sup>51</sup> - بوضيف عمار، القرار الإداري، مرجع سابق ص 68-73.

التي يقرر لها القضاء هذه الصفة. لقي هذا المعيار قبولا من الفقهاء، واجتمعوا على قائمة مبدئية للأعمال التي قد تتصف بأعمال السيادة، وتتلخص في<sup>52</sup>:

- الأعمال التي تصدرها السلطة التنفيذية خلال علاقتها بالبرلمان وهي: دعوته للانعقاد، اقتراح القوانين، إصدار القوانين، استشارة الشعب من خلال استفتاء، طلب القراءة الثانية، تشكيل الحكومة، حل البرلمان.
- الأعمال المتصلة بشؤون الدولة الخارجية: كالمفاوضات الدولية، التصديق والتوقيع على المعاهدات، تنفيذ وتفسير المعاهدات، ممارسة الحماية الدبلوماسية، الأعمال المتعلقة بالحرب.

- إعلان حالة الطوارئ أو الحالة الاستثنائية، قرار العفو أو تخفيض العقوبات للسجناء، القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية في نطاق اختصاصاته السياسية.

### ثالثا: موقف القانون والقضاء الجزائري من نظرية أعمال السيادة: باستقرار

الديساتير الجزائرية المتعاقبة<sup>53</sup>، وقوانين الإجراءات المدنية والإدارية، لا وجود لأي نص يستبعد أي نوع من القرارات الإدارية من رقابة القضاء لها، أي لا وجود لتكريس أعمال السيادة في التشريع.

بينما عمل القضاء الجزائري بنظرية أعمال السيادة في قضية ضد وزير المالية، حيث صدر حكم من الغرفة الإدارية في 07-01-1984، في قضية سحب الأوراق المالية من فئة 500 دج، حيث احتوى منطوق الحكم على العبارات التالية: "...وحيث أن إصدار وتداول

<sup>52</sup> - عدو عبد القادر، مرجع سابق، ص 31.

<sup>53</sup> - تتمثل في دستور 1963، 1976، 1989، 1996

- La constitution algérienne de 1963 , adopté le 08 septembre 1963, J.R.A.D.P. n10 du 10 septembre 1963.

- دستور 1976 صادر بموجب أمر رقم 97-76 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.د.ش عدد 94 صادر في 24 نوفمبر 1976 (ملغى).

-دستور 1989 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر.ج.د.ش عدد 09 صادر في 01 مارس 1989 (ملغى).

-دستور 1996 ، معدل ومتمم مرجع سابق..



وسحب العملة تعد من إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة. حيث أن القرار المستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن باي من طرق الطعن...<sup>54</sup>.

## المبحث الثاني أركان القرار الإداري

لا يصح القرار الإداري إلا إذا اكتملت أركانه، المتمثلة في الاختصاص، الشكل والإجراءات، السبب، المحل والغاية، حيث أن تخلف إحداها يجعل من القرار معيباً أو منعدماً، حيث يمكن تقسيم هذه الأركان إلى الأركان أو الشروط الشكلية (مطلب أول)، والأركان المرتبطة بموضوع القرار (مطلب ثان).

### المطلب الأول

#### ركني الاختصاص والشكل في القرارات الإدارية

يطلق الأستاذ لباد ناصر على ركني الاختصاص (فرع أول) والشكل (فرع ثان)، بأركان أو عناصر بالصحة أو المشروعية للخارجية للقرار الإداري<sup>55</sup>.

### الفرع الأول

#### ركن الإختصاص في القرار الإداري

لما كان الغرض من إصدار القرارات الإدارية هو التأثير في المراكز القانونية، ولضمان عدم تجاوز الإدارة، فيجب أن يصدر القرار من الجهة الإدارية المختصة. فيما يلي سيتم التعريف بالاختصاص وتبيان عناصره، وحدود الإدارة في ممارسة اختصاصها، مع التفصيل في طرق اكتساب الإختصاص.

<sup>54</sup> - المجلس الأعلى للقضاء، 07 جانفي 1984، قضية ي.ج.ب ضد وزير المالية، المجلة القضائية، عدد 04، 1989، ص

211. للتفصيل راجع عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومه، 2012، ص 32.

<sup>55</sup> - لباد ناصر، مدخل إلى القانون الإداري، مرجع سابق، ص 182.

**أولاً: التعريف بركن الإختصاص:** ورد تعريف الإختصاص في مؤلف للفقيه سليمان محمد الطماوي بكونه: "الأهلية أو القدرة القانونية الثابتة لجهة الإدارة، أو للأشخاص التابعين لها، في إصدار قرارات محددة من حيث موضوعها أو نطاق تنفيذها المكاني أو الزمني"<sup>56</sup>.

من خلال هذا التعريف يتبين أن ركن الإختصاص يقوم على جملة من العناصر:

● **الإختصاص الشخصي:** تحديد المسؤول أو الموظف أو الجهة الإدارية المؤهلة والمرخص لها بإصدار القرار الإداري.

غير أنه يمكن أن يرد على الإختصاص الشخصي استثناء يتمثل في:

- **نظرية الموظف الفعلي:** التي يقصد بها الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلاً، أو الذي لم يصدر بعد قرار تعيينه، ولكن رغم ذلك تعد القرارات الصادرة عنه سليمة ومنتجة لآثارها، وذلك تم تسببه ب: حماية مصلحة الأفراد استناداً على نظرية الأوضاع الظاهرة التي تفاعل وتعامل على أساسها الجمهور مع الإدارة، في الحالات العادية، أما في الظروف الاستثنائية فتجد نظرية الموظف الفعلي تبريرها باستمرارية المرفق العام، استناداً إلى حالة الضرورة، ففي ظل عدم قدرة السلطة المختصة على ممارسة مهامها، بسبب حالة من حالات الضرورة، كالحرب، تقضي بقبول تصرفات الموظف الفعلي<sup>57</sup>.

● **الإختصاص الموضوعي:** يقصد به تحديد وتوضيح دائرة ونطاق التصرفات المخولة للموظف أو المسؤول في الإدارة المختصة.

● **الإختصاص الإقليمي:** تمارس بعض الهيئات الإدارية اختصاصها في كل إقليم الدولة، والبعض الآخر ضمن الحدود المكانية التي رسمها القانون، وتجاوز نطاقها الجغرافي يجعلها معيبة.

● **الإختصاص الزمني:** يجب أن يصدر القرار الإداري من الإدارة المختصة في حدود المدة التي يقررها القانون، تحت طائلة البطلان.

يترتب عن عدم مراعاة عناصر ركن الإختصاص عدم مشروعيته، فعيب عدم الإختصاص يعد مساساً بالنظام العام، يجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه، دون طلب من

<sup>56</sup> - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1984، ص 273.

<sup>57</sup> - بعلي محمد الصغير، القرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 78.

الخصوم، كما لا يجوز الاتفاق على مخالفة قواعد الاختصاص سواء من قبل الموظفين أو الأفراد، حيث يأخذ عيب عدم الاختصاص شكلين<sup>58</sup>:

- **عيب عدم الاختصاص الجسيم:** يسمى كذلك بعيب اغتصاب السلطة، فهو عيب عضوي، مفاده صدور قرار من فرد أو هيئة لا تملك أي ولاية أو أهلية لذلك، لا من حيث الموضوع ولا من حيث الزمان والمكان، ما يجعل القرار الصادر من جهة غير مختصة، منعدا، لا يمكن تصحيحه، ويجب سحبه في أي وقت تم فيه اكتشاف العيب، دون أي قيد أو شرط.
- **عيب عدم الاختصاص البسيط:** يظهر في حالة تجاوز احد الموظفين اختصاصه المكلف به، وذلك بممارسة اختصاص آخر في نطاق الوظيفة الإدارية وبمناسبتها، وقد يكون عدم الاختصاص البسيط إقليميا أو موضوعيا أو زمنيا.

**ثانيا: حدود سلطات الإدارة في ممارسة الاختصاص:** ينتج عن تنوع مصادر الاختصاص، أو غياب نص واضح أو صريح يحدد سلطات الإدارة، يجعل حدود ممارسة هذه الأخيرة لمهامها متباينة، فقد يكون مقيدا أو نابعا من سلطتها التقديرية، علما انه في كلتا الحالتين يخضع العمل لمبدأ المشروعية.

**أ-الاختصاص المقيد للإدارة:** يكون اختصاص الإدارة في إصدار القرارات الإدارية مقيدا من حيث الشروط والإجراءات والفترة الزمنية، عندما يفرض القانون على الإدارة ذلك، بنص صريح أو ضمني، حيث يكون عليها الامتثال<sup>59</sup>.

**ب-السلطة التقديرية للإدارة:** يقصد به الحالات التي تمتنع فيها الادارة عن اتخاذ خيار بين قرارين على الأقل، أو التصرف على نهج معين، أو الامتناع عن التصرف مطلقا<sup>60</sup>، دون أن تخالف بذلك نصا قانونيا، ومثال ذلك قرار منح التراخيص للأجانب من اجل العمل، اختيار المدير لنائبه من بين الموظفين.

<sup>58</sup> - محمد أنس جعفر قاسم، المرجع السابق، ص 73-74.

<sup>59</sup> -عدو عبد القادر، المنازعات الادارية، مرجع سابق، ص 14.

<sup>60</sup> -المرجع نفسه، ص 14 و 15.

**ثالثا: مصادر ركن الاختصاص:** تنقسم مصادر ركن الاختصاص، بمختلف عناصره، إلى مصادر مباشرة، وأخرى غير مباشرة، تعرف أيضا بطرق اكتساب الاختصاص.

**أ-المصادر المباشرة للاختصاص:** يعود أساس ومصدر اختصاص مختلف السلطات الإدارية والمسؤولين فيها ، إلى القانون بصورة أساسية، بداية من الدستور الذي يحدد الاختصاصات التنظيمية للسلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية، والوزراء، سواء في الحالة العادية أو في الحالات الاستثنائية، حيث خص الدستور الجزائري رئيس الجمهورية باختصاص التعيين و الحفاظ على الأمن العام، وخص الوزير الأول أيضا بممارسة الاختصاص التنظيمي عن طريق إصدار قرارات تنظيمية وفردية.

بعد الدستور تستمد مختلف السلطات الإدارية اختصاصاتها من القوانين سواء العضوية أو العادية المختلفة وتليها التنظيمات من مراسيم رئاسية وتنفيذية. و في حالة غياب نص يمكن أن تستمد الإدارة اختصاصها من القضاء والعرف الإداري، والمبادئ العامة للقانون، مثل ما هو الحال في فرنسا، حيث تحولت الكثير من الاجتهادات القضائية إلى قواعد قانونية.

**ب-المصادر غير المباشر للاختصاص (طرق اكتساب الاختصاص):** أجازت القوانين الخروج عن قاعدة الإختصاص رغم أهميتها، لأسباب عملية، تهدف إلى حسن سير المرفق العام، واستمرارية العمل الإداري، لأنه عمليا يمكن حدوث تغيّب موظفين أو مسؤولين، أو امتناعهم عن أداء مهامهم الوظيفية لسبب خارج عن إرادة الإدارة، مما يحتم منح موظفين أو مسؤولين آخرين الاختصاص، الذي يكون بأسلوب التفويض أو الإنابة أو الحلول.

**ب-1-التفويض كأسلوب لاكتساب الإختصاص:** فيما يلي تعريفه، أنواعه، وشروطه.

**ب-1-1-تعريف التفويض:** يقصد به قيام موظف عمومي، غالبا ما يكون في مستوى اداري أعلى، بتكليف موظف آخر، يكون في مستوى إداري أدنى، (من رئيس إلى مرؤوس)، بمباشرة جزء من الإختصاصات المخولة له، في إطار ما يسمح به القانون<sup>61</sup>. عرفه كذلك الفقيه

<sup>61</sup> - للإطلاع على التعاريف التي قيلت في التفويض راجع: -محمد أنس جعفر قاسم، مرجع سابق، 87، - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 57.

سليمان محمد الطماوي: "أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصاته سواء في مسألة معينة او في نوع معين من المسائل إلى فرد آخر"<sup>62</sup>.

الهدف من التفويض قد يكون تخفيف العبء عن المسؤول صاحب الاختصاص الأصيل، أو تحقيق السرعة والمرونة تفاديا للبيروقراطية الإدارية، أو تدريب المرؤوسين على العمل القيادي، تحسبا لتوليم مراتب وظيفية أعلى.

**ب-1-2-أنواع التفويض الإداري:** يوجد نوعان من التفويض، تفويض سلطة وتفويض توقيع.

- **تفويض سلطة (تفويض اختصاص):** أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل إلى المفوض له، ممارسة جزء من اختصاصه، وفق ما يسمح به القانون.
- **تفويض التوقيع:** أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل إلى المفوض له، فقط بالتوقيع على بعض القرارات التي تدخل ضمن اختصاصات الأصيل وباسمه، وفق ما يسمح به القانون.
- **التمييز بين تفويض سلطة وتفويض توقيع:** يختلف تفويض الاختصاص عن تفويض التوقيع، في النقاط التالية<sup>63</sup>:

- تفويض الاختصاص ينتج عنه تخلي الأصيل عن ممارسة الاختصاصات التي عهد بها للمفوض له، خلال فترة التفويض، إلا إذا ألغاه بقرار، بينما يمكن له ممارسة اختصاصه في التوقيع حتى بوجود تفويض التوقيع.
- تفويض الاختصاص لا يتأثر بتغير الأشخاص، لأن تفويض الاختصاص يراعي المنصب وليس الاعتبار الشخصي، عكس تفويض التوقيع فله طابع شخصي، فينتهي بتغير الأشخاص.
- ينسب القرار في تفويض الاختصاص إلى المفوض له، ويأخذ نفس مستوى القرارات الصادرة عنه بصفة أصلية، بينما تفويض التوقيع فيبقى القرار في نفس مستوى قرارات الأصيل.

<sup>62</sup> - محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق.

<sup>63</sup> - محمد أنس جعفر قاسم، مرجع سابق، ص 88، - بوضياف عمار، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 118.

**ب-1-3- شروط صحة التفويض:** بما أن التفويض أسلوب استثنائي لاكتساب الاختصاص، فيجب أن تتوفر فيه الشروط التالية<sup>64</sup>:

- لا يكون إلا بنص: ليصح التفويض يجب أن يستند إلى نص يسمح بذلك، كما انه لا يجوز تفويض التفويض.
- صدور قرار بالتفويض: يجب أن يعلن صاحب الاختصاص الأصيل عن التفويض بقرار يتضمن كل المعلومات اللازمة، منها: نوع التفويض، صفة المفوض له، محل التفويض (مجاله)، مدة سريان فترة التفويض، وفق ما يسمح به القانون، فلا يجوز للمفوض له الخروج عما ورد في قرار التفويض.
- يجب أن يكون التفويض جزئياً: أ فقط جزء من اختصاصات الأصيل.
- أن يكون في حدود اختصاص الأصيل.

**ب-2-الحلول:** فيما يلي يتم تعريف الحلول وتبيان أنواعه، وتمييزه عن التفويض.

**ب-1-2-التعريف بالحلول:** هو أسلوب غير مباشر لاكتساب الإختصاص، يتم وفق ما ينص عليه القانون، ويراد به أن يحل موظف عمومي محل موظف آخر، أو هيئة إدارية محل هيئة إدارية أخرى، في حال غياب الموظف الأصيل، أو قيام سبب يحول دون قيامه بمهامه، أو إبداء حالة تقاعس إحدى الهيئات الإدارية عن القيام باختصاصاتها المخولة لها قانوناً في المدة المحددة.

يقصد بغياب الموظف كسبب للإنبابة، الغياب بمعناه الواسع، ليس فقط الغياب في إجازة، إنما شغور الوظيفة أو الغياب الطويل لمرض أو في مهمة رسمية، أو غيره من الغيابات التي تحول دون التحاق الأصيل بوظيفته، لفترة تعيق سير المرفق العام<sup>65</sup>.  
تبعاً لما سبق، يوجد نوعان من الحلول<sup>66</sup>:

- حلول الرئيس محل المرؤوس: يمكن للرئيس السلبي الحلول محل الموظف المرؤوس، في حالة أداءه السلبي لمهامه الوظيفية، أي حالة التقاعس أو الامتناع، و يكون الحلول في حدود ما يسمح به القانون.

<sup>64</sup> - لمزيد من التفصيل راجع: بعلي محمد الصغير، القرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 83-85.

<sup>65</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 65.

<sup>66</sup> - بعلي محمد الصغير، القرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 86.

• **حلول السلطة الوصية محل الهيئة الإدارية اللامركزية:** يعتبر هذا النوع من الحلول، من صور الوصاية الممارسة من قبل السلطة المركزية الوصية، التي لا تتم إلا بنص، على أعمال الهيئة المنتخبة في الجماعات الإقليمية، في حالة امتناع هذه الأخيرة، أو عدم قدرتها على القيام باختصاص معين، في المدة المحددة بموجب القانون. ومثاله في القانون الجزائري، إمكانية حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدية في حال امتناع هذا الأخير عن اتخاذ القرارات الموكلة إليه، حسب ما ينص عليه القانون، وهذا الإجراء يتخذه الوالي بعد إعدار لرئيس البلدية وفق نص المادة 100، 101 من قانون البلدية<sup>67</sup>.

**ب-2-2-التمييز بين الحلول والتفويض:** كل منها أسلوب غير مباشر لاكتساب الاختصاص،

- يمارسان في حدود ما يسمح به القانون، لكن يختلفان في النقاط يمكن تلخيصها فيما يلي:
- التفويض يكون بإرادة الأصيل، وبقرار منه، وفي حدود سلطته التقديرية، بينما الحلول يحدث بموجب نص قانوني، في حال غياب الأصيل أو امتناعه أو تقاعسه عن الوظيفة.
  - لا يملك الأصيل الحرية في اختيار من يحل محله، بل يتحدد من يمارس الاختصاص بموجب نص.
  - فترة التفويض يحددها الأصيل في قرار التفويض، بينما الحلول يزول بزوال بسبب الحلول، وفق ما ينص عليه القانون.

**ب-3-الإنابة:** تعرف بكونها أسلوب غير مباشر، لاكتساب الاختصاص، في حدود ما يسمح به القانون، تتم في حالة غياب صاحب الاختصاص الأصيل، بموجب قرار من صادر من الأصيل أو من السلطة الإدارية الأعلى درجة، مفاده تكليف موظف آخر، يساويه أو يليه في الرتبة، بالقيام باختصاصات الأصيل الغائب، لكن في حالة وجود نائب للأصيل فلا ينوب عنه سوى نائبه<sup>68</sup>.

<sup>67</sup>- راجع المادة 100 و 101 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>68</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 67-68.

تشابه الإنابة مع التفويض، بكونهما يتطلبان إصدار قرار إداري، لكن يختلفان في كون أن الأصل في قرار التفويض يكون في حالة مزاولة مهامه الأخرى، بينما في الإنابة يكون الأصل غائبا، ويمكن أن يكون قرار الإنابة صادرا من سلطة رئاسية تعلو الأصل.

## الفرع الثاني

### ركن الشكل والإجراءات

كأصل عام لا توجد قواعد عامة شكلية واجرائية، متفق عليها، تلتزم بها الإدارات حين إصدار القرارات الإدارية، بمختلف أنواعها، غير أنه لكل أصل استثناء، حيث ترد في بعض النصوص القانونية، اجراءات وشكليات معينة، تقرر على الإدارة إتباعها قبل إصدار القرار، تحت طائلة بطلان القرار الإداري.

فيما يلي سيتم التفصيل في تعريف الشكل والإجراءات كركن من أركان القرار الإداري، تبيان بعض أنواع الإجراءات السابقة لإصدار القرار، واثرت خلفها.

**أولا: التعريف بركن الشكل والإجراءات:** تفرغ الإدارة القرار الإداري الصادر عنها، في الشكل الذي تريده، وتتبع لإصداره الإجراءات التي تجدها ملائمة، إلا إذا اشترط القانون عليها غير ذلك، أي يلزمها بشكل و/أو باتباع إجراءات معينة.

يراد بالشكل المظهر الخارجي أو القالب، أو النموذج الذي تتبناه الإدارة لإصدار القرار الإداري، فيمكن أن يصدر شفويا أو مكتوبا، صريحا أو ضمنيا، ما لم يرد نص في ذلك.

أما الإجراءات فيقصد بها المراحل والخطوات أو النهج و التدابير التي يجب على الإدارة سلوكها واتباعها لإصدار القرار الإداري، فيتعين عليها احترامها تحت طائلة البطلان، ومثالها الإجراءات الواجب إتباعها في القرارات التأديبية الخاصة بالموظفين، قرارات نزع الملكية...

تكمن أهمية الشكل والإجراءات كركن من أركان القرار الإداري إلى حماية المصلحة العامة ومصلحة الأفراد من خلال<sup>69</sup>:

- تفادي تسرع الإدارة وارتكاب الأخطاء،
- استغلال الوقت اللازم للاستشارة والتحقيق، في حدود ما يتطلبه القرار،
- تفادي تعسف الإدارة، بإصدار قرارات قاسية، دون تسبيب،

<sup>69</sup> - محمد انس جعفر قاسم، مرجع سابق، ص 86، - بعلي محمد الصغير، القرارات والعقود الإداري، مرجع سابق، 90-91.



- تسهيل خضوع القرار الإداري للرقابة في حال صياغته في قالب معين.  
 - مساندة التطورات الحديثة في التسيير الإداري، خاصة رقمنة الإدارة  
 بناء على ما تقدم، يتضح أن الإدارة غير ملزمة بالتقيد بشكل معين، أو اجراءات محددة إلا إذا ألزمها القانون بذلك، هذا ما تؤكدته المادة 21 من المرسوم رقم 131-88<sup>70</sup>، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، حيث وردت كما يلي: " يجب على الإدارة، حرصاً منها على تحسين نوعية خدماتها باستمراراً تحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيراً عن السلطة العمومية، أن تسهر على تبسيط إجراءاتها، وطرقها، ودوائر تنظيم عملها وعلى تخفيف ذلك.

وعليها أن تعد مطبوعاتها واستمارات مقننة بسيطة في تصميمها، مختصرة ومفهومة في مضمونها، وجذابة في شكلها، وتقرأ بسهولة.  
 ويجب عليها، زيادة على ذلك تطور أي إجراء ضروري لتتلاءم دوماً مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير".

**ثانياً: بعض صور شكليات وإجراءات القرار الإداري:** تختلف أشكال القرارات والإجراءات الواجب اتباعها، باختلاف الجهة المصدرة، نوع القرار، مدى وجود نص يلزم الإدارة بشكل و اجراء معين، لكن يمكن ذكر بعض الإجراءات والشكليات الشائعة في القانون الإداري، منها:

**أ- بعض الإجراءات المتبعة في القرار الإداري:** قد ترد في القانون وفي المبادئ العامة للقانون، أو الاجتهاد القضائي، بعض الإجراءات الواجب القيام بها، خلال مراحل سابقة لإصدار القرار، ومنها:

**أ-1- الاستشارة:** يقصد بها طلب الإدارة رأي شخص أو لجنة أو مجلس تابع لها أو مستقل عنها، كاجراء سابق على اتخاذ القرار، بمدة معقولة، حيث تعد من أهم أنواع الاجراءات لإصدار القرارات، وتأخذ صورتين:

- **الإستشارة الإختيارية:** هو إجراء تقوم به الإدارة برغبتها، دون نص قانوني يجبرها.

<sup>70</sup> - مرسوم رقم 131-88 مؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر عدد 27 صادر في 06 جويلية 1988.

• **الإستشارة الإجبارية:** هو إجراء إجباري تقوم به الإدارة، خلال مراحل إعداد القرار، وفق ما يقتضيه القانون، وإلا كان القرار معيبا، وتنقسم بدورها إلى صورتين:

- **استشارة غير ملزمة:** في هذه الحالة، يكون إجراء الاستشارة إجباريا، لكن دون الإلتزام بنتيجتها، فيمكن للقرار أن يكون مخالف لها، أو متقاربا منها.

- **استشارة ملزمة (الرأي المطابق):** في هذه الحالة، يفرض القانون على الإدارة القيام بإجراء الاستشارة، والالتزام بنتيجتها، أي يكون القرار مطابقا لمحتوى الاستشارة، ومثالها تقييد الإدارة برأي المصالح التقنية التابعة لها.

**أ-2-الاقتراح:** قد ينص القانون على إجراء الإقتراح قبل صدور بعض القرارات الادارية، كقرارات التعيين في المناصب العليا، وللإدارة كامل الحرية بالأخذ بالاقتراح من عدمه.

**أ-3-التحقيق الاداري أو إعداد التقارير:** يمكن أن يسبق صدور قرار إداري، وجوب إتمام تحقيق ينتهي بتقرير، أو اعداد تقرير بناء على دراسة ملف، من الهيئة الإدارية المعنية، أو تكلف به هيئة أخرى تابعة لها أو مستقلة عنها، خاصة عندما يتعلق الأمر مثلا بمنح رخص إدارية لإنشاء مؤسسات مصنفة مثلا كالمصانع ورشات تستعمل فيها مواد مضرّة بالبيئة، أو إصدار قرارات تأديبية.

**أ-4-الدفاع وحق الرد:** يعرف كذلك بالإجراء المضاد، يعتبر من مبادئ القانون، قبل أن تفرضه النصوص، مفاده تمكين المعني بقرار يمس بمصلحته الشخصية، كقرار التأديب في مجال الوظيفة العامة، أو سحب رخصة لمزاولة نشاط معين،الدفاع عن نفسه كتابة وشفاهيا، أو حتى الاستعانة بمختص يدافع عنه.

**ب-بعض الشكليات في القرار الاداري:** قد ترد في القانون أو يفرض الواقع العملي بعض الشكليات الخاصة بالمظهر الخارجي للقرار، وهي:

**ب-1-الكتابة:** تصح القرارات الإدارية الشفاهية، إلا إذا نص القانون على شرط الكتابة، فيجب على الإدارة الامتثال، غير أنه وبصفة عامة استقر العمل الإداري على كتابة القرارات الإدارية، لتسهيل إثباتها، ومخاطبة الأفراد والإدارات بها.

**ب-2-تحديث القرار:** نظرا لأهمية الآثار التي ترتبها، بعض القرارات الإدارية، يستحسن أن تتم الإشارة في مقدمتها إلى النصوص القانونية التي تستند إليها، ما يعرف بالتأسيس القانوني، رغم أهمية هذا الإجراء إلا أن القضاء الفرنسي لا يرتب على إغفاله عدم صحة القرار.<sup>71</sup>

**ب-3-تسبب القرار:** يقصد بتسبب القرار الإداري، ذكر الدافع أو السبب أو التبرير الذي من أجله اتخذت الإدارة ذلك القرار، فيكون التسبب معاصرا لصدور القرار، أما السبب فهو ركن موضوعي سابق.<sup>72</sup>

وكمبدأ عام لا تلتزم الإدارة بتسبب كل قراراتها، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، خاصة في القرارات التي تؤثر سلبا على المراكز القانونية، كقرار التسريح من الوظيفة، سحب رخصة لمزاولة نشاط، نزع الملكية، حيث يعتبر التسبب ضمانا للمخاطبين بالقرار لمراقبة مشروعيتها.

نظرا لأهمية التسبب بالنسبة للمخاطبين به، وسعيا لمنع تعسف الإدارة، والتزامها بالدقة، تتجه القوانين المقارنة، نحو فرض تسبب شريحة واسعة من القرارات الإدارية. أما فيما يخص القانون الجزائري، فلم يجعل من التسبب شرطا لصحة كل القرارات الإدارية، إنما فرضه في البعض منها، ونستدل بذلك بنص المادة 165 من الأمر رقم 06-03، يتعلق بالوظيفة العامة<sup>73</sup>، حيث فرض توضيح القرارات التي تتضمن العقوبات التأديبية للموظفين، وكذا المادة 11 من القانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>74</sup>، التي أوجب فيها تسبب القرارات الإدارية التي تكون في غير صالح المواطن.

رغم أن القاعدة العامة في القرارات الإدارية، عدم وجوب تسببها، إلا إذا نص القانون على ذلك، إلا أن الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم، منح الحق للمواطن في الحصول على توضيحات من الإدارة، بعد صدور القرار غير المسبب، وذلك بموجب نص المادة

<sup>71</sup> - بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 96.

<sup>72</sup> - DEBBASCH Charles et COLIN Frédéric, Op.cit ; p.440.

<sup>73</sup> - أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006.

<sup>74</sup> - قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر. عدد 14 صادر في 08 مارس 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر. عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر. عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006.

77 التي تنص: "لكل مواطن الحق في تقديم ملتمسات إلى الإدارة، بشكل فردي أو جماعي، لطرح انشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوقه الأساسية. يتعين على الإدارة المعنية الرد على الملتمسات في أجل معقول".

**ب-4-التوقيع والتاريخ:** عمليا، ودون الحاجة إلى نص قانوني، فالقرار الإداري المكتوب، يجب أن يتم توقيعه من قبل صاحب الاختصاص، وختمه يختم الإدارة التي ينتهي إليها، ليكون للقرار حجية كوثيقة إدارية وكوسيلة إثبات، لأن التوقيع يسمح بالتعرف على صاحب الاختصاص والتاريخ يسمح باحتساب مواعيد إجرائية إن وجدت، خاصة في حالة الرغبة في الطعن في القرار.

**ثالثا: أثر تخلف ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري:** شكل القرار هو الهيئة النهائية التي يصدر عليها، بعد المرور بإجراءات معينة، بعضها تلتزم بها الإدارة بموجب نصوص فيسمى الإجراءات جوهرية، والبعض الآخر يكون نتيجة الممارسة، فيكون غير جوهري. فيما يلي يتم شرح أثر تخلف شرطي الشكل والإجراءات.

**أ- أثر تخلف الإجراءات غير الجوهرية في القرار:** تسمى كذلك بالإجراءات الثانوية، لا يؤثر تخلفها في محل القرار، فباتباع الإجراءات أو بدونه فمحتوى القرار لا يتغير، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم ينص القانون على وجوب اتباعها، لذا فتخلفها لا يجعل من القرار معيبا، بل يعتبر صحيحا.

**ب- أثر تخلف الإجراءات الجوهرية في القرار:** يعتبر الشكل جوهرية، إذا فرض القانون على الإدارة القيام به، قبل إصدار القرار، وغالبا تكون تلك الإجراءات مقررة لصالح الأفراد كضمانة لمنع تعسف أو تسرع الإدارة، كما أنه من شأن الإجراءات التأثير على محل ومحتوى القرار، لهذا فتخلف الإجراءات الشكلية الجوهرية، يجعل من القرار معيبا. كاستثناء على هذا المبدأ، يمكن أن يكون القرار الإداري صحيحا، رغم تخلف الإجراءات الجوهرية فيها، في الحالات الاستثنائية، التي تمنع الإدارة من القيام بها، سعيا لتحقيق استمرارية المرفق العام والملائمة في مواجهة الحالة الاستثنائية، وكمثال على ذلك ما تم اتخاذه من قرارات في فترة كوفيد 19.

## المطلب الثاني

### الأركان الموضوعية للقرار الإداري

يتعلق كل من ركن السبب (فرع أول)، المحل (فرع ثان) والغاية (فرع ثالث)، بموضوع القرار الإداري ومحتواه، فصحته مرهونة بوجودها وصحتها، حيث أن غاية الإدارة من إصدار القرارات الإدارية، هو مواجهة الدافع الذي خلق وضعية معينة، تنظيمها من اختصاصاتها.

### الفرع الأول

#### ركن السبب في القرار الإداري

يعتبر ركن السبب المؤشر والمتغير الأول لإصدار القرارات الإدارية، فهو ركن خارجي موضوعي، ما يجعله ركنا في غاية الأهمية، بدونه لا وجود لقرارات، فيما يلي تعريفه و شروط صحته.

**أولاً: تعريف السبب في القرار الإداري:** يعتبر السبب هو العامل أو المؤشر الخارجي الذي كون قناعة لدى صاحب الاختصاص في الإدارة ليتصرف على أساسها، عرفه العديد من الفقهاء، من بينها يمكن ذكر<sup>75</sup>: "الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لاتخاذها، فهو مبرر وسند خارجي لإصداره"، أو هو: "الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق العمل الإداري وتبرر احتمال اتخاذه"، عرف كذلك بكونه: "الباعث الملهم الذي يثير مجرد الفكرة لدى رجل الإدارة في أن يقدم على اتخاذ العمل القانوني".

يتضح من جملة التعاريف أعلاه، أن السبب كركن للقرار الإداري، يتكون نتيجة حالة واقعية أو قانونية، مستقلة عن إرادة صاحب الاختصاص في إصداره في الإدارة، حيث أن هذا الأخير يتخذ القرارات بهدف تحقيق مصلحة عامة، بما يتلاءم مع احتياجات المجتمع والوضع العام فيه.

تتمثل الحالة الواقعية في الأوضاع المادية التي تدفع الإدارة إلى التصرف، فقد تكون ناتجة عن فعل الطبيعة كالزلازل، الفيضانات، الوباء، الحرائق،...، أو ناتجة بفعل البشر الحرائق المفتعلة، الإضطرابات الأمنية، ...، بينما الحالة القانونية تتمثل في تحقق وضعية قانونية معينة كإحالة موظف على التقاعد، استقالة موظف، طلب رخصة بناء،...

<sup>75</sup> - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 647.

بعد تحقق ركن السبب، تكون الإدارة أمام وجوب اتخاذ موقف بإصدار قرار، إذا كان يندرج ضمن الأسباب التي أقرها القانون، سواء بإعمال سلطتها المقيدة، ما يفرض عليها أن تتصرف وفق ما يقضيه القانون، أو سلطتها التقديرية، وهذا في حالة ما لم تحدد النصوص القانونية سببا بحد ذاته، لاتخاذ القرارات، أو أنها تحدد السبب دون إلزامها بإصدار القرار<sup>76</sup>، وذلك باستعمال مصطلح: يجوز، يمكن، ...

**ثانياً: شروط ركن السبب:** يشترط في سبب القرار أن تتوفر فيه النقاط التالية:

**أ- أن يكون السبب قائماً وموجوداً وقت اتخاذ القرار:** معنى ذلك أنه على الإدارة أن تتأكد من وجود حالة قانونية أو واقعية، مستمرة إلى غاية إصدارها للقرار، فزواله قبل ذلك يجعل القرار معيباً، ومثال ذلك تقديم الموظف بطلب استقالة من الوظيفة، بعد ذلك سحب الطلب قبل صدور قرار الموافقة، لذا فلا مجال لإصدار قرار إداري لزوال الحالة القانونية.

**ب- أن يكون السبب مشروعاً:** بصفة إجمالية يجب أن يكون السبب في القرار الإداري صحيحاً ومقبولاً، وفقاً للمنظومة القانونية السائدة في أي دولة، أما فيما يخص القرارات الصادرة عندما تتصرف الإدارة وفق سلطتها المقيدة، يجب أن يكون السبب محددًا بعينه.

**ثالثاً: عيوب ركن السبب:** العيب في السبب، يؤدي بالضرورة إلى عيب في القرار الإداري، مما يشكل أساساً لطلب إغائه، فيمكن أن يرد على النحو التالي:

**أ- انعدام الوجود المادي للوقائع:** يمكن الطعن في صحة القرار الإداري، بسبب عيب في سببه، يتمثل في انعدام الوجود المادي للوقائع، ففي هذه الحالة يتعين على جهة الرقابة المعنية، التأكد من وجود الحالة المادية أو الحالة الواقعية و استمرارها حين صدور القرار.

**ب- الخطأ في التكييف القانوني للوقائع:** لا يكفي وجود الواقعة المادية أو الحالة القانونية ليكون القرار صحيحاً، بل يجب أن يكون وصفه وتكييفه من قبل الإدارة صحيحاً، ومثال ذلك تكييف الأخطاء التي يرتكبها الموظفون، فدرجة العقوبة، متوقفة على التكييف القانوني للخطأ حسب جسامته، بالتالي الخطأ في التكييف يؤدي إلى عيب في القرار.

<sup>76</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 488، بعلي محمد الصغير، القرارات والعقود الإدارية، ص 58، بوضياف عمار، القرار الإداري، ص 157.

**ج-عدم الملاءمة بين السبب والمحل:** كانت القاعدة العامة أن رقابة القضاء تقف عند حدود رقابة الوجود المادي والتكييف القانوني للوقائع، على أساس عدم التدخل في اختصاصات الإدارة<sup>77</sup>، لكن صارت رقابة القضاء أوسع من ذلك ليمتد إلى مستوى الملاءمة خاصة في حال ما تبين للقاضي أنه لا يوجد تلازم بين سبب القرار ومحلّه، علماً أن حالة عدم الملاءمة قد تتحقق في حالة إعمال الإدارة لسلطتها التقديرية.

وجب التذكير في هذا المقام أن الإدارة غير ملزمة بذكر السبب في متن القرار، إلا إذا أوجبه القانون بذلك، بالتالي يقع عبء اثبات العيب في السبب على الطاعن في القرار.

## الفرع الثاني

### ركن المحل في القرار الإداري

يعتبر محل القرار كذلك من الأركان المرتبطة بموضوع القرار، وأي عيب فيه يؤدي إلى بطلان القرار، فيما يلي تعريف المحل، وشروط صحته.

**أولاً: تعريف المحل كركن في القرار الإداري:** يستنتج ركن المحل من منطوق القرار، فيقصد به محتوى القرار ومضمونه أو الأثر المباشر الذي يحدثه، المتمثل في إحداث مركز قانوني جديد، تعديله أو إلغائه، علماً أنه يختلف من حيث العمومية والشمولية، فقد يكون القرار تنظيمياً أو فردياً<sup>78</sup>.

**ثانياً: شروط صحة محل القرار الإداري:** يجب أن يكون محل القرار الإداري صحيحاً كغيره من الأركان، وتتمثل شروط صحته في:

**أ-أن يكون محل القرار الإداري ممكناً:** يجب أن يكون محل القرار الإداري ممكناً قانوناً وعملياً، أي من الناحية الواقعية ممكن تطبيقه، فعلى سبيل المثال لا يمكن إصدار قرار بترقية موظف قد أحيل على التقاعد، أو قرار قبول ترشح للانتخابات لشخص لا يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية، فلا يمكن للقرار إحداث آثار غير ممكنة قانوناً.

<sup>77</sup>- بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 61.

<sup>78</sup>- محمد أنس جعفر قاسم، مرجع سابق، ص 83.



**ب-أن يكون محل القرار الإداري مشروعاً:** يجب أن تكون الآثار التي يحدثها، أو تعديلها أو يلغىها القرار جائزاً ومقبولاً قانوناً، مهما كان مصدر القاعدة القانونية، حيث تتجلى مخالفة محل القرار للقانون في إحدى الصور التالية:

- المخالفة المباشرة للقانون: تتحقق هذه الحالة في حال صدور قرار مضمونه مخالف لقاعدة قانونية سارية النفاذ، أو الامتناع عن إصدار القرار وفقاً لأحكامها<sup>79</sup>، كامتناع الإدارة عن منح فرد رخصة ممارسة نشاط تجاري رغم توفر كل الشروط في الملف الذي قدمه.
- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية: تقع هذه الحالة عندما تستند الإدارة في قرارها على نص قانوني، وتشرع في تطبيقه، لكن بإعطائه تفسيراً مخالفاً ومغاييراً لما يقصده المشرع.
- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية: صحة القرار الإداري في هذه الحالة تتوقف على تحقق الحالة الواقعية بالوصف والشروط التي حددها القانون.

### الفرع الثالث

#### ركن الغاية في القرار الإداري

يشكل ركني الغاية والسبب في القرار الإداري، نوعاً من الموازنة مع سلطات وامتيازات الإدارة، حيث أن السبب هو الجزء المادي في القرار بينما ركن الغاية هو الجانب الشخصي، لأن صاحب الاختصاص لا يصدر القرار إلا إذا تكونت له قناعة بالغاية المشروعة التي يريد تحقيقها<sup>80</sup>، وللتفصيل سيتم فيما يلي تعريف الغاية، والعيوب التي قد تلحق بها.

**أولاً: تعريف ركن الغاية:** يقصد بها النتيجة النهائية، والهدف أو الغرض الذي يسعى صاحب الاختصاص في الإدارة إلى تحقيقه، والذي لا يجب أن يخرج عن مقتضيات الصالح العام.

ولتفادي أي لبس بين محل القرار وغايته يتم الاستدلال بهذا المثال: في حالة صدور قرار بمعاينة موظف، فمحل القرار يكون عقوبة تأديبية بسبب الوقائع التي قام بها الموظف،

<sup>79</sup> في ذات السياق تنص المادة 04 من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، مرجع سابق على ما يلي: "يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، وبهذه الصفة، يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها".

<sup>80</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 162.



كارتكابه خطأ اتلاف وثائق ادارية بسبب الإهمال، أما الغاية من القرار هو حسن سير المرفق العام، وضبط سلوك الموظف.

وكما سبقت الإشارة في هذا البحث، أن الغاية من القرارات الإدارية هو تحقيق المصلحة العامة، بموجب السلطات والامتيازات الممنوحة للإدارة، وأي حياد أو انحراف عن هذا الهدف يجعل القرار معيبا.

**ثانياً: صور عيب الغاية في القرار الإداري:** يكون ركن الغاية معيبا في حالة انحراف الإدارة في استعمال السلطة، بحيث تهدف إلى تحقيق مصالح أخرى غير المصلحة العامة، وغير الأهداف التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها.

- **الإنحراف عن المصلحة العامة:** يكون القرار الإداري معيبا بعيب الانحراف بالسلطة لمخالفته المصلحة العامة، إذا كان القصد من اصدار القرار ليس تحقيق المصلحة العامة، بل مصلحة شخصية أو الانتقام أو تحقيق أهداف سياسية أو مادية، لصاحب الاختصاص في الإدارة أو محاباة لغيره.
- **الإنحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف:** الأصل في غاية القرار الإداري تحقيق مصلحة عامة، لكن هذا لا يتناقض مع تحقيق هدف معين، أو مخصص وفقا للقانون أو بموجب طبيعة الاختصاصات الممنوحة للإدارة، ولكي يكون القرار صحيحا في هذه الحالة يجب أن يستوفي شرط تحقيق الصالح العام وشرط تحقيق الأهداف المسطرة<sup>81</sup>.

مما سبق يمكن القول أن أركان القرار الاداري بدءا بالسبب، الاختصاص، الشكل والاجراءات، المحل والغاية، هي أركان متكاملة، يجب أن تتحقق وتستوفي جميع شروطها لإضفاء الشرعية على القرار الاداري، حفاظا على الحقوق والحريات والمصلحة العامة.

### المبحث الثالث

#### نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية

عندما تتأكد الإدارة من استيفاء القرار الإداري لأركانه، كما هي مبينة في المبحث الثاني- فإنها تصدره ليحدث الآثار المرجوة منه، التي تكون سارية في مواجهة الإدارة والأفراد المخاطبين به، وذلك إلى غاية نهايته.

<sup>81</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 168 و 169.

تبعاً لذلك يمر القرار الإداري بمراحل متتابعة، تتمثل في الإعداد، الإصدار، ثم مرحلتي التنفيذ والتنفيذ (مطلب ثان).

## المطلب الأول

### سريان القرارات الإدارية

تعتبر مسألة سريان (نفاذ) القرارات الإدارية في غاية الأهمية، لأن القرار الإداري يختلف عن النص القانوني من حيث النفاذ، فهذا الأخير يسري بعد نشره بالنسبة للجهة المصدرة له أو المخاطبين به، أما القرار فله جانب من الخصوصية فيما يخص نوعه، وسريانه بالنسبة للإدارة والمخاطبين به، كما أن لتاريخ نفاذ القرار أهمية بالغة، سواء بالنسبة لمواعيد ترتيبه لآثاره (سواء بأثر فوري أو رجعي)، وكذا احتساب مواعيد الطعن فيه. بناء على ذلك سيتم التفصيل في مسألة ميعاد ترتيب القرارات الإدارية لآثارها (فرع أول) ثم نفاذها بالنسبة للإدارة المصدرة له (فرع ثان) والمخاطبين به (فرع ثالث).

## الفرع الأول

### مبدأ النفاذ الفوري للقرارات الإدارية

#### (مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية)

القاعدة العامة في نفاذ القرارات الإدارية هي السريان الفوري، غير أن هذا المبدأ ترد عليه استثناءات، تجعل آثار القرار تسري بأثر رجعي.

**أولاً: مضمون مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية:** مبدئياً وكقاعدة عامة، تسري معظم القرارات الإدارية بأثر فوري، أي تبدأ في إحداث آثارها مباشرة بعد إصدارها من قبل الإدارة، ما لم تكن معلقة على شرط واقف أو فاسخ<sup>82</sup>، معنى ذلك أنها لا تنتج آثاراً بالنسبة للماضي.

<sup>82</sup> - بعض القرارات لا تسري إذا كانت معلقة على شرط، إلا بتحقيقه، فقد يكون الشرط واقفاً أو فاسخاً، ومثالها عدم سريان القرار إلا بتوفر اعتمادات مالية أو تصديق جهة أخرى، راجع: بعلي محمد الصغير، القرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 123.

اعتماد مبدأ النفاذ الفوري والمباشر للقرارات الإدارية، يأتي مسaire للفقرة الأولى من المادة الثانية من القانون المدني " لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي... " ، وكذلك نتيجة للإعتبارات التالية:

- عدم إهدار الحقوق المكتسبة واستقرار المراكز القانونية التي تحققت في وقت سابق، في ظل الأحكام السابقة في المنظومة القانونية.
- استقرار المعاملات بين الإدارة والأفراد،
- احترام مواعيد الطعن والتقاضي،
- عدم تجاوز اختصاص السلف .
- احترام مبادئ العدالة، بعدم جواز الرجعية.

**ثانيا: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات:** يرد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية استثناءات وفق ما يلي<sup>83</sup>:

**أ-رجعية القرارات الإدارية بنص تشريعي:** يجوز للإدارة على سبيل الإستثناء إصدار قرارات تمتد آثارها لفترة سابقة، متى أباحت لها السلطة التشريعية ذلك بنص صريح، لاعتبارات خاصة.

**ب-رجعية القرارات الإدارية تنفيذا لحكم قضائي بالإلغاء:** الحكم القضائي المتضمن إلغاء قرار إداري، ينتج عنه بالضرورة زوال آثاره بالنسبة للماضي والمستقبل، مما يستوجب على الإدارة إصدار قرارات جديدة تنفيذا للحكم القضائي، حيث تهدف القرارات الجديدة إلى إعادة الحالة إلى سابق عهدها، قبل صدور القرار الملغى، ومثال ذلك إلغاء القضاء لقرار تسريح موظف عن العمل، يلزم الإدارة بإصدار قرارات بدفع كل مستحقات الموظف المسترد لمنصبه منذ تاريخ صدور قرار التسريح الملغى قضائيا.

**ج-رجعية القرار الإداري الساحب:** سحب القرار الإداري هو أحد صور نهاية القرارات الإدارية من قبل الإدارة، سواء بسبب عدم مشروعيتها أو تلك التي لم ترتب آثارا قانونية، حيث يسري آثار السحب بأثر رجعي من تاريخ صدور القرار المسحوب.

<sup>83</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 246-252.

**د-القرار الإداري المصححة لقرار معيب:** يجوز للإدارة إصدار قرارات إدارية تتضمن تصحيحاً عن أخطائها المادية، الواردة في قرار إداري سابق تم نشره أو تبليغه، تريد الإحتفاظ به، حيث يكون لهذا التصحيح أثراً رجعياً، بشرط عدم المساس بصلب القرار، بل يقتصر التصحيح على الجانب الشكلي فقط.

## الفرع الثاني

### سريان القرارات بالنسبة للإدارة

إصدار الإدارة للقرار الإداري قرينة قاطعة على رغبتها والتزامها بتنفيذه، لذا فإن سريان القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة المصدرة له، يتحقق بمجرد صدورها، لعلمها بمحتواه، بغض النظر عن علم الأفراد المخاطبين به.

يترتب عن مبدأ سريان القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة فور صدورها ما يلي<sup>84</sup>:

- اعتبار تاريخ إصدار القرار مؤشراً على مدى مشروعيته، فمن خلاله يمكن التأكد من اتخاذه من قبل الجهة المختصة، واتباع الإجراءات التي نص عليها القانون الساري النفاذ، ووجود السبب واستمراريته حين إصداره.
  - يخضع مبدأ تنفيذ القرار من قبل الإدارة فور صدورها لضوابط تتمثل في ضرورة التقيد بشرط عدم الإضرار بالأفراد بسبب عدم علمهم بها، وألا تكون معلقة على شرط واقف.
  - يقاس على تاريخ صدور القرار، المدة المخول للإدارة سحبه وإلغاءه حسب القوانين.
  - إمكانية تمسك المخاطب بالقرار، والطعن فيه منذ صدوره، مع عدم إمكانية أن تحتج الإدارة بعدم تبليغه أو نشره، لأن هذا الإجراء مقرر للمخاطبين بالقرار، أما الإدارة فهي على علم به.
- يجب أن نشير في هذا المقام إلى أن عموم الفقهاء اتفقوا على سريان القرارات الإدارية الفردية، في مواجهة الإدارة فور صدورها، إلا أنهم اختلفوا في سريان القرار التنظيمي، حيث ادعى جانب منهم من بينهم الفقيه جون رفيرو، أن القرار التنظيمي أيضاً يسري في مواجهة الإدارة فور صدوره.

<sup>84</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 244-245، -بوضياف عمار، القرار الإداري، ص 172.

أما فريق آخر فيدعي ضرورة سريان القرار التنظيمي بعد نشره، وذلك بحجة التشابه بينها وبين التشريع من حيث تنظيم مسألة معينة باعتماد مبدأ التجريد والعمومية. غير أنه تم الرد على هذا الرأي بأن الإدارة تلتزم بتنفيذ القرار التنظيمي فور صدوره لأنها قد تحتاج لاتخاذ تدابير تمهيدية وتحضيرية لتنفيذه، ليصبح ساريا في مواجهة المخاطبين به بعد نشره، خاصة إذا تم تحديد فترة بين تنفيذ القرار وتاريخ صدوره.

### الفرع الثالث

#### سريان القرارات بالنسبة للأفراد

ترتب القرارات الإدارية أثارا في مواجهة الأفراد، بعد علمهم بها، بكافة الوسائل المقررة لذلك قانونا، والمتمثلة في النشر، التبليغ، والعلم اليقيني، علما أن عبء إثبات علم الأفراد بالقرارات يقع على الإدارة.

**أولا: سريان القرارات التنظيمية بالنشر:** يتعين على الإدارة مصدرة القرار التنظيمي الموجه لفئة واسعة من المخاطبين به نشره، ليكون ساريا في مواجهتهم، وذلك وفق الإجراءات والآليات المقررة ضمن النصوص القانونية إن وجدت، أو وفق ما تقدر الإدارة أنه وسيلة ملائمة في حالة غياب نص، حيث تتباين آليات النشر أو الإعلام الرسمي المعمول بها بين: المنشورات الرسمية، الإعلانات، الجرائد، الوسائل السمعية والبصرية، مواقع التواصل عبر الانترنت كالبوابات والمنصات الرقمية الخاصة بالادارات.

ولكي يعتد بالنشر كإجراء لنفاذ القرار الإداري، يجب أن يكون مستوفيا وشاملا لجميع أركانه، بأسلوب واضح وبسيط غير قابل للتأويل، لتمكين المخاطبين به من فهمه، وتحديد موقفهم بشأنه<sup>85</sup>.

وجب التنويه في هذه النقطة أن غالبية التشريعات والدراسات استقرت على وجوب نشر القرارات التنظيمية، ضمانا لحماية حقوق ومراكز الأفراد، وتحقيق الشفافية في التسيير، غير انه واستجابة لمقتضيات الإدارة العامة قد تغلب الإدارة مبدأ السرية، حيث لا تنشر بعض قراراتها التي ترد في شكل تعليمات<sup>86</sup>.

<sup>85</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 257.

<sup>86</sup> - بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 126-127.

فيما يخص المشرع الجزائري فقد وضح في نص المادة 08 من المرسوم رقم 88-131، الأساليب المعتمدة في نشر القرارات التنظيمية، وفق ما يلي: " يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها وينبغي، في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام". وفي ذات السياق أضافت المادة 09 كما يلي: "يتعين على الإدارة أن تشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري العمل به.

إذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية والشعبية، فإنه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها ونشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري العمل به".

فيما يخص القرارات التنظيمية التي تصدر عن رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، أو عن الوزراء بموجب مراسيم تنفيذية، فنشرها يتم بموجب الجرائد الرسمية، إسوة بالنصوص التشريعية، كما تنشر التعليمات الوزارية في النشرات الرسمية للوزارة وحاليا يتم نشرها في المنصات الرقمية للوزارات.

وفي ذات السياق أكدت المواد 97 و 152 من قانوني البلدية والولاية، على التوالي، على ضرورة نشر القرارات التنفيذية التنظيمية الصادرة عن رئيس البلدية والوالي، إلا بعد نشرها<sup>87</sup>.

**ثانيا: سريان القرارات الفردية:** تسري القرارات الفردية بالتبليغ أو بالعلم اليقيني.

**أسريان القرارات الفردية بالتبليغ:** يسمى كذلك بالإعلان، أي قيام الإدارة مصدرة القرار، بنقله وإعلانه لفرد معين، أو لمجموعة من الأفراد بذواتهم، حيث يتم تبليغهم بالقرار ومحتواه بصفة قاطعة ومؤكدة، بجميع وسائل التبليغ التي يبيحها القانون سواء عن طريق البريد المسجل بعلم الوصول، عن طريق عون الإدارة، محضر قضائي، التسليم الشخصي للقرار مع التوقيع بالاستيلاء، البريد الإلكتروني المهني<sup>88</sup>،...علما أن عبئ إثبات التبليغ يقع على الإدارة.

<sup>87</sup> - راجع المادة 97 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق، والمادة 125 من القانون رقم 07-12 من قانون الولاية، مرجع سابق.

<sup>88</sup> - بالنسبة لوسائل التبليغ فقد نصت المادة 26 من المرسوم رقم 88-131 على اتخاذ كل الإجراءات الممكنة.

قد ترد على قاعدة سرّيان القرارات في مواجهة الأفراد بالتبليغ استثناء، متى أباح القانون تبليغ قرارات بحد ذاتها عن طريق النشر، مثالها القرارات الصادرة من قبل رئيس الجمهورية بتعيين وزير معين، ويتم نشره في الجريدة الرسمية بمرسوم رئاسي، وهذا ما تؤكدته المادة 35 من المرسوم رقم 88-131: " 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 او تنظيمي مخالف".

**ب-سرّيان القرارات الفردية بالعلم اليقيني التام:** هو وسيلة لسرّيان القرارات في مواجهة الأفراد، قبل قيام الإدارة بتبليغها أو نشرها بسبب تقاعسها أو عدم تمكنها من ذلك، والقصد بالعلم اليقيني هو وصول إلى علم الفرد أو الأفراد بالقرارات الصادرة في حقهم، ومحتواها، علما يقينيا ومؤكدا، لا مجال للظن أو الإحتمال فيها<sup>89</sup>، دون تدخل من الإدارة، حيث يتم استقاء العلم اليقيني بالقرار من وقائع وقرائن تدل على صدوره.

نظرية العلم اليقيني من ابتكار القضاء الفرنسي، عمل بها القضاء المصري والجزائري، لكن التوجه القضائي في الوقت الراهن، صار يتفادى إعمالها لقناعته أن التبليغ من قبل الإدارة هي أسلم إجراءات إعلام الأفراد من جهة، ولكونه واجب على الإدارة من جهة أخرى، والأهم من ذلك لتاريخ التبليغ أهمية في احتساب مواعيد الطعن<sup>90</sup>.

## المطلب الثاني

### تنفيذ القرارات الإدارية

تنفيذ القرار الإداري، هي المرحلة التي تلي نفاذها بالنشر أو التبليغ، وتعرف بمرحلة وضع القرار حيز التطبيق، من قبل الإدارة و الأفراد على حد سواء. الأصل في تنفيذ القرارات الإدارية، أن يكون بصفة طوعية واختيارية من قبل المخاطبين به (فرع أول)، لكن في حالة الإمتناع، يتم اللجوء إلى التنفيذ الجبري عن طريق الإدارة (فرع ثان) أو القضاء (فرع ثالث).

<sup>89</sup> - للتفصيل راجع: محمد انس جعفر قاسم، المرجع السابق، ص 140 و150.

<sup>90</sup> - للتفصيل حول موقف القضاء من نظرية العلم اليقيني، راجع: بوضياف عمار، القرار الإداري، مرجع سابق، ص

## الفرع الأول

### التنفيذ الإختياري للقرار الإداري

بعد استكمال الإدارة لإجراءات سريان القرارات الإدارية، فالخطوة المتوقعة والمنطقية التي تليها هي مرحلة التنفيذ، التي يفترض أن تكون طوعية واختيارية، من قبل الإدارة والمخاطبين بالقرار.

فيجب على الإدارة اتخاذ كافة الإجراءات التي تكفل تطبيق القرار، سواء من قبل موظفيها أو الأفراد، وأي تقاعس منها قد يؤدي إلى قيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي أو المرفقي.

أما بالنسبة للأفراد فيحق لهم استيفاء الحقوق إذا كان محل القرار حق مقرر لصالحهم، كما يتحتم عليهم الالتزام بالقرار كقاعدة عامة، إذا كان محله القيام بعمل أو الامتناع عنه، وفي حالة عدم تقبلهم للقرار فيتعين عليهم الطعن إداريا أو قضائيا لوقف تنفيذه أو إلغائه، لكن دون القيام بأي تصرف يعيق تنفيذه خارج إطار الطعن.

## الفرع الثاني

### التنفيذ الجبري للقرارات بواسطة الإدارة

التنفيذ الجبري للقرار من قبل الإدارة، يسمى أيضا بالتنفيذ المباشر، يتم اللجوء إليه كأسلوب تنفيذ استثنائي من قبل الإدارة دون اللجوء للقضاء، في حالة امتناع الأفراد عن تنفيذ محتوى القرار الإداري الصادر في حقهم، كرفض إخلاء شقة سكنية، رفض موظف الالتحاق بالمنصب المحول إليه.

رغم خطورة منح الإدارة صلاحية جبر الأفراد على تنفيذ القرارات، إلا أن هذه الصلاحية تم تبريرها بافتراض مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة، تمتعها بامتيازات السلطة العامة، ضمان استمرارية سير المرفق العام، علما أن التزام الإدارة بالتنفيذ الجبري في حالات محددة، حين تتوفر الشروط اللازمة<sup>91</sup>.

لا تلجأ الإدارة إلى إجبار الأفراد على تنفيذ القرارات الصادرة عنها، إلا حينما تتوفر الحالات التالية:

<sup>91</sup> -DEBBASCH Charles et COLIN Frédéric ,Op.cit , p.446.



**أولاً: التنفيذ المباشر بإجازة قانونية:** تتمكن الإدارة من التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية في حالة وجود نص قانوني صريح يبيح لها ذلك، لتفادي المساس بحقوق وحرية الأفراد.

**ثانياً: التنفيذ المباشر بسبب حالة الضرورة:** تضطر الإدارة إلى التدخل بصورة عاجلة وصارمة، قصد الحفاظ على النظام العام بأبعاده المختلفة صحة عامة، أمن عام وسكينة عامة، بكل ما لها من امتيازات لمواجهة الخطر الداهم الذي يستدعي التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، وذلك حينما تتوفر الشروط التالية:

- وجود خطر داهم يهدد النظام العام في الدولة: حتى أنه يكفي وجود التهديد بخطر وشيك كالوباء، الإضطرابات الأمنية، كوارث طبيعية،... الخطر يكون عبارة عن قيام حالة واقعية غير اعتيادية، تخرج عن نطاق ما يمكن توقعه.
- تعذر درء الخطر بالسبل القانونية في الحالة العادية،
- الملائمة بين التدابير المتخذة لمواجهة حالة الضرورة مع مقتضيات المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد، فلا يجب المساس بحقوق والحرية المقررة للأفراد إلا في حدود ضيقة.

مما سبق يصح القول ان التنفيذ الجبري من قبل الإدارة حالة استثنائية لا يمكن لها مباشرتها إلا بعد تأكدها من تحقق الشروط التالية:

- التأكد من مشروعية القرار الإداري،
- امتناع الأفراد عن تنفيذ القرار،
- وجود نص يجيز اللجوء للتنفيذ الجبري أو قيام حالة ضرورة،
- عدم التضحية بالمصلحة الخاصة للأفراد إلا في حدود ضيقة لتحقيق مصلحة عامة.

### الفرع الثالث

#### التنفيذ الجبري بواسطة القضاء

عندما تعجز الإدارة عن حمل الأفراد الممتنعين قصد عن تنفيذ القرارات الصادرة بحقهم، بواسطة ما لها من امتيازات، فيحق لها اللجوء إلى القضاء، عن طريق رفع دعوى

جزائية، أو مدنية في بعض التشريعات. في إطار ما تسمح به القوانين، سواء في نصوص عامة أو خاصة.

وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في نص المادة 459 من قانون العقوبات<sup>92</sup>: "يعاقب بغرامة مالية من 10.000 دج إلى 20.000 دج، ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة (3) أيام على الأكثر، كل من يخالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة فيها معاقب عليها بنصوص خاصة".

## المبحث الرابع

### نهاية القرارات الإدارية

نهاية القرارات الإدارية تعني انقضاء الغرض من القرار أو زوال آثارها القانونية، أو وضع حد للآثار التي يمكن أن تترتب عنها مستقبلا، مما يعني أنها تنتهي بأساليب مختلفة، بعضها بتدخل من الإدارة (مطلب ثان) والبعض الآخر دون تدخل الإدارة (مطلب أول).

### المطلب الأول

#### نهاية القرارات الإدارية دون تدخل من الإدارة

يمكن أن تنتهي القرارات الإدارية دون تدخل للإدارة التي أصدرتها، وذلك إما نهاية عادية (فرع أول)، أو نهاية قضائية (فرع ثان).

### الفرع الأول

#### النهاية العادية للقرارات الإدارية

تنتهي القرارات الإدارية، خاصة الفردية منها، بطرق متعددة، دون أي تدخل من الإدارة أو القضاء، وذلك عندما تتحقق إحدى الحالات التالية<sup>93</sup>:

<sup>92</sup> - أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر. عدد 49 صادر في 09 جوان 1966، معدل ومتمم.

<sup>93</sup> - للتفصيل راجع: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 294-296، -بوضياف عمال، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 225-228.

**أ-تنفيذ القرار الإداري:** تنتهي القرارات الإدارية الفردية متى استنفذ محلها وتحققت الغاية منها، بصفة نهائية، كالقرار الذي يكون محله هدم منزل، قرار إخلاء سكن وظيفي، قرار استبعاد أجنبي، فمضى تم تطبيق هذه القرارات بتصرفات مادية، تنقضي بصفة طبيعية.

**ب-إكمال الأجل المحدد في القرار:** عندما يقترن القرار بمدة معينة، يسمى قرارا مؤقتا، بالتالي تنتهي فترة تنفيذه بحلول الأجل المحددة فيه، كقرار منح رخصة بناء، قرار التصريح بالإقامة، قرارات الحجر الكلي أو الجزئي التي فرضتها الإدارة في فترة وباء كوفيد 19.

**ج-استحالة التنفيذ:** من أركان القرار الإداري أن يكون محله مشروعاً وممكناً، بالتالي في حال استحالة التنفيذ بسبب زوال محل القرار فإنه ينقضي، ومثال ذلك انهيار منزل كان محل قرار بالهدم، فساد سلعة محجوزة كانت محل قرار بتحويل توزيعها على دور الأيتام، وفاة موظف صدر في حقه قرار ترقية.

**د-تحقق الشرط الفاسخ:** في حالة اقتران تنفيذ القرار الإداري بعدم تحقق شرط فاسخ، فإنه يبقى سارياً، لكن بمجرد تحققه فإنه ينقضي، ومثال ذلك زوال قرار الاستفادة من منحة الإعانة في حالة توظيف أحد الزوجين.

## الفرع الثاني

### النهاية القضائية للقرارات الإدارية

تتحقق النهاية القضائية للقرارات الإدارية، بموجب دعوى إلغاء، ترفع من صاحب المصلحة، أمام الجهة القضائية المختصة، وفق المواعيد والإجراءات التي حددها القانون الإجرائي في التشريعات المقارنة في مختلف الدول.

يؤسس الطاعن في القرار بموجب دعوى الإلغاء طلباته، على أساس عدم المشروعية في أحد أركانه، كالعيب في الاختصاص، الإجراءات والشكل، السبب، المحل والغاية، خاصة الانحراف في استعمال السلطة، أما شروط الدعوى الشكلية فتتمثل في ضرورة رفعها أمام الجهة المختصة، احترام المواعيد، الصفة والمصلحة، والتظلم الذي قد يتصف بالطابع الإختياري أو الإجباري.

ينتج عن الحكم بإلغاء القرار الإداري محور آثاره بالنسبة للماضي، وإنهاء سريانه فور صدور الحكم بالإلغاء، ومثال ذلك إلغاء القاضي لقرار تسريح موظف من الوظيفة، ينتج عنه استعادة الموظف لمنصبه والالتحاق بالوظيفة، مع الاستفادة بأثر رجعي من كل مستحقاته المالية التي حرم منها بسبب قرار الفصل.

اعترف القانون الجزائري بالنهاية القضائية للقرار الإداري، وهذا ما يتضح جليا في قانون الاجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22-13، وذلك ضمن المواد 801، و900 مكرر و 902، حيث ترفع دعاوى إلغاء القرارات الإدارية أمام جهات القضاء الإداري المتمثلة في المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية للاستئناف أو مجلس الدولة، حسب الجهة المصدرة للقرار، مركزية أو لامركزية.

وردت المادة 801 من القانون أعلاه كما يلي: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل

في:

1- دعاوى الإلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،

- البلدية،

- المنظمات المهنية الجهوية،

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الادارية،

2- دعاوى القضاء الكامل

3- الدعاوى المخولة لها بموجب نصوص خاصة"،

يجب أن نشير في هذه النقطة أن المحاكم الإدارية تعتبر هيئات الدرجة الأولى للتقاضي في التنظيم القضائي الإداري الجزائري، موجودة على مستوى كل ولاية، نظمها المشرع بموجب القانون رقم 98-02، المعدل والمتمم<sup>94</sup>.

بينما وردت المادة 900 مكرر كما يلي: "تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل

في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

<sup>94</sup> - قانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.د.ش. عدد. 37 صادر في 01 جوان 1998.

وتختص المحاكم الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية".

يجب التنويه في هذا المقام أن المحاكم الإدارية للاستئناف، استحدثت لأول مرة كهيئات درجة ثانية في التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، حيث يوجد منها حالياً ستة محاكم إدارية للاستئناف ذات اختصاص جهوي، استحدثها المشرع بموجب القانون العضوي رقم 10-22<sup>95</sup>، تطبيقاً لنص المادة 179 من دستور 1996 المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، والتي وردت كما يلي: "...يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية...".

وردت كذلك المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كما يلي: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف الجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

نظم المشرع الجزائري الأحكام المتعلقة بمجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 01-98 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-22، حيث يعتبر أعلى هيئة تقاضي في التنظيم الإداري الجزائري<sup>96</sup>.

نظم المشرع الجزائري الشروط المتعلقة بدعوى إلغاء القرارات الإدارية، في مجموعة من المواد الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-22، فمنها ما هو شكلي كالصفة، المصلحة، الجهة المختصة، مواعيد التظلم ومواعيد رفع الدعوى، حيث أخذ بالتبليغ والنشر كأساس لبداية احتساب المواعيد<sup>97</sup>، كما أنه لم ينكر

<sup>95</sup> - قانون عضوي رقم 10-22 مؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ج.ج.د.ش عدد 41 صادر في 16 جوان 2022.

<sup>96</sup> - قانون عضوي رقم 01-98، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ج.ج.د.ش عدد 37 صادر في 01 جوان 1998، معدل ومتمم بقانون عضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ج.ج.د.ش عدد 43 صادر في 3 أوت 2011، معدل ومتمم بموجب قانون عضوي رقم 11-22، ج.ج.ج.د.ش عدد 41 صادر في 16 جوان 2022.

<sup>97</sup> - راجع المادة 829 من القانون رقم 08-09، يتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

العمل بأسلوب العلم اليقيني. (كل هذه التفاصيل ستكون محل دراسة بالتفصيل خلال السداسي الثاني، ضمن مقياس المنازعات الإدارية).

## المطلب الثاني

### نهاية القرارات الإدارية بتدخل الإدارة

يمكن أن تتدخل الإدارة التي أصدرت القرار، لتقوم بانتهاء العمل به، بموجب ما لها من امتيازات، ووفق ما تقدره ضروريا لسير المرفق العام في إطار المشروعية، سواء بالنسبة للمستقبل، فيسمى إلغاء (فرع أول)، أو بالنسبة للماضي والمستقبل فيسمى سحب (فرع ثان).

## الفرع الأول

### الإلغاء الإداري للقرار

الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية، هو إجراء مقرر لصالح الإدارة لإنهاء القرارات بأثر فوري، أي إنهاء آثاره بالنسبة للمستقبل، بالشكل الذي يكفل عدم المساس بالمراكز القانونية المكتسبة، تطبيقا لمبدأ عدم رجعية تنفيذ القرارات.

الإجراء الذي تتخذه الإدارة لإلغاء قرار إداري نافذ، يتمثل في قرار الإلغاء، الذي يصدر من الجهة مصدرة القرار محل الإلغاء، كما يمكن أن يصدر من جهة رئاسية. أما فيما يخص مواعيد الإلغاء فيجب أن تتم في إطار المواعيد التي يسمح بها القانون، كقاعدة عامة هي ذاتها المعمول بها كمواعيد للطعن، في الجزائر مثلا 04 أربعة أشهر، في مصر 60 يوما، وبعدها تتحصن القرارات، من الإلغاء الإداري والإلغاء القضائي.

سلطات الإدارة في إلغاء القرارات الإدارية، ليست مطلقة، بل يجب عليها مراعاة ما ترتبه في حقوق للغير، لذا يجب التمييز بين إلغاء القرار الإدارية التنظيمية والفردية:

### أولا: الإلغاء الإداري للقرارات التنظيمية: يمكن للإدارة إلغاء القرارات الإدارية

التنظيمية في أي وقت تشاء، مشروعة كانت أو معيبة، ذلك لأنه لا ينتج عنها مراكز قانونية شخصية، بل مراكز نظامية قابلة للتعديل وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، لكن بشرط عدم المساس بالحقوق المكتسبة بناء على قرارات استندت إلى القرار التنظيمي محل الإلغاء<sup>98</sup>.

<sup>98</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ص 326-327.

- ثانياً: الإلغاء الإداري للقرارات الفردية:** كقاعدة عامة لا إشكال في إلغاء الإدارة للقرارات الإدارية غير المشروعة، أما بالنسبة للقرارات المشروعة فالأصل عدم إلغائها لما يترتب عنها من مراكز قانونية، وحقوق للأفراد، لكن كاستثناء يجوز للإدارة إلغاء القرارات الإدارية المشروعة التي لا يترتب عنها حقوق مكتسبة، ومن الناحية العملية تتمثل في القرارات التالية<sup>99</sup>:
- 1- القرارات الولائية: هي القرارات التي تمنح بموجبها الإدارة فرداً ميزة معينة، دون أن ترتب عليه واجبات، فيمكنها التراجع عن ذلك متى أرادت، ومثال ذلك منح المدير لأحد الموظفين رخصة التأخير في الالتحاق بالوظيفة بسبب بعد المسافة بين مسكنه ومقر الوظيفة، لكنه يتراجع عن قراره بعد فترة.
  - 2- القرارات السلبية: هي القرارات التي تصدر عن الإدارة بالرفض، كقرار رفض مدير طلب الموظف بالانتقال إلى مكتب آخر، لكن بعد فترة يمكن للمدير التراجع عن قرار الرفض.

## الفرع الثاني

### السحب الإداري للقرارات الإدارية

يعتبر اختصاص الإدارة بسحب القرارات الإدارية الصادرة عنها، من قبيل الرقابة الذاتية، حيث يمكنها هذا الإمتياز من إصدار قرارات ساحبة، محلها إنهاء ما نتج عن قراراتها من آثار بالنسبة للماضي ومنع سريانها في المستقبل.

يسري بذلك قرار سحب قرار نافذ، بأثر رجعي من تاريخ صدوره، حيث يتشابه في ذلك مع الإلغاء القضائي للقرار الإداري، علماً أن قرار السحب يصدر استجابة لطلب ذي مصلحة، أو تلقائياً من قبل الإدارة.

أما بالنسبة لنطاق أعمال الإدارة لامتيازها في سحب القرارات، فيجب التمييز بين القرارات المشروعة والمعيبة، وتحديد ميعاد السحب وفق ما يسمح به القانون.

**أولاً: قاعدة عدم سحب القرارات الإدارية المشروعة:** كقاعدة عامة لا يجوز سحب القرارات الإدارية السليمة والمشروعة، سواء كانت فردية أو تنظيمية، حفاظاً على الحقوق المكتسبة واستقرار المراكز القانونية، وإعمالاً لمبدأ عدم رجعية القرارات.

<sup>99</sup>- المرجع نفسه، ص 326-328.

يمكن في حدود جد ضيقة، أن يرد استثناء، على قاعدة عدم جواز سحب القرارات السلمية متى ثبت عدم ترتيبه أي آثار قانونية أو حقوق سواء للمخاطبين بالقرار أو للغير.

**ثانياً: سحب القرارات الادارية غير المشروعة:** يجب على الإدارة سحب القرارات الصادرة عنها، متى ثبت لها عدم مشروعيتها، فالعيب في القرار قد يطال أي ركن من أركانه، فقد يكون بسبب عيب عدم الاختصاص، عيب في الشكل والإجراءات الجوهرية، عيب عدم مشروعية السبب واستمراره وقت صدور القرار، عيب في المحل أو انحراف في استعمال السلطة. القصد من قرار السحب هو تصحيح الأوضاع المخالفة لما ينص عليه القانون، علماً أنه لا يعتد بالآثار والمكاسب الناتجة عن القرارات غير المشروعة، لذا لا حرج بإنهائها بأثر رجعي، سواء القرارات الفردية أو التنظيمية.

**ثالثاً: ميعاد سحب القرارات الإدارية:** آجال سحب القرارات الإدارية، يتم تحديدها بموجب القوانين، ففي الجزائر مثلاً آجال السحب مقترنة بآجال الطعن أمام القضاء أي أربعة أشهر من تاريخ نفاذ القرارات، غير أنه توجد بعض القرارات لا تتقيد فيها الإدارة بآجال محددة، تتمثل في<sup>100</sup>:

- **القرار المنعدم:** هو القرار الذي يشوبه عيب جسيم، كعيب الاختصاص الشخصي، أو عيب مخالفة القانون، مما يخرج من دائرة القرارات الإدارية، فهذا النوع من القرارات المعيبة لا تتحصن، ويجوز سحبها في أي وقت.
- **القرار الإداري القائم على التدليس والغش:** هو القرار الصادر من الإدارة بعد تعرضها لغش وتدليس بطرق احتيالية، من الاستفادة من القرار، فيقع على الإدارة سحبها متى اكتشفت ذلك، ومثالها سحب قرار منح شقة سكنية في إطار السكن الاجتماعي لمواطن بناء على شهادة سلبية للملكية تم تزويرها.

تبعاً لما سبق، ونظراً لخطورة قرار السحب، يجب على الإدارة المختصة بإصدار القرار، أو السلطة الرئاسية، أن تلتزم بسحب القرارات غير المشروعة في حدود الآجال التي حددها القانون.

<sup>100</sup> - عيد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 300-301.



## الفصل الثاني

### العقود الإدارية

سبقت الإشارة أن الإدارة تمارس أعمالها القانونية، من خلال تصرفها بإرادتها المنفردة فتصدر قرارات إدارية، أو عن طريق توافق إرادتها مع إرادة أخرى فتبرم عقودا، فتسمى عقود الإدارة، علما أن هذه الأخيرة تنقسم إلى نوعين، عقود تخضع للقانون الخاص وأخرى تخضع للقانون العام فتسمى عقودا إدارية.

بالنسبة للعقود الخاضعة للقانون الخاص، رغم كون الإدارة طرفا فيها، تتمثل في تلك التي تبرمها مستبعدة امتيازات السلطة العامة، لتقوم على ركن الرضا، المحل والسبب<sup>102</sup>، فتخضع بذلك للقانون المدني، القانون التجاري، قانون العمل، وغيرها من القوانين التي تندرج ضمن فرع القانون الخاص.

أما العقود الإدارية فتتشكل نتيجة توافق واشتراك إرادة الإدارة المتعاقدة مع إرادة أخرى، حول مسألة تتعلق بالمرفق العام، أين تلجأ فيها الإدارة إلى استعمال امتيازات السلطة العامة، في مواجهة المتعاقد معها، حيث يتضمن العقد الإداري شروطا غير مألوفة في القانون الخاص.

البحث في نظرية العقود الإدارية يتطلب التفصيل في دراسة في هذا المحور، ليشمل مفهوم العقد الإداري (مبحث أول)، إبرام العقود الإدارية (مبحث ثان)، أثار العقود الإدارية (مبحث ثالث)، و نهاية العقود الإدارية (مبحث رابع).

<sup>102</sup> - تم النص عليها ضمن المادة 679 من القانون رقم 58-75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، السالف الذكر، على ما يلي: "يتم الحصول على الأموال والخدمات لضمان سير المرافق العمومية باتفاق رضائي وفق الحالات والشروط المنصوص عليها في القانون.

إلا أنه يمكن في الحالات الاستثنائية والإستعجالية وضمانا لاستمرارية المرفق العمومي، الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء..."

## المبحث الأول

### مفهوم العقد الإداري

تحوز العقود الإدارية على أهمية بالغة، كآلية لممارسة النشاط الإداري وكصورة من صور صرف المال العام، بهدف تسيير مختلف المرافق العامة، وتلبية حاجات المواطنين وكذا تحقيق الصالح العام.

سيتم التفصيل في هذا المبحث في مفهوم العقد الإداري من خلال التطرق إلى التعريف به (مطلب أول)، واستظهار أهم أنواع العقود الإدارية (مطلب ثان).

### المطلب الأول

#### التعريف بالعقود الإدارية

التعريف بالعقد الإداري، يتطلب ذكر بعض التعريفات التي قيلت فيه وأساليب تحديده (فرع أول)، وتبيان خصائصه (فرع ثان).

### الفرع الأول

#### تعريف العقد الإداري

تعتبر نظرية العقد الإداري من إنشاء القضاء الفرنسي في الأساس<sup>103</sup>، لتقوم بعد ذلك التشريعات بدور تكميلي بتنظيم الكثير من جوانبها.

فقد عرّف مجلس الدولة الفرنسي العقد الإداري بكونه: "كل اتفاق يبرمه أحد الأشخاص المعنوية العامة بغرض تسيير مرفق عام على أن تظهر في الاتفاق نية الشخص المعنوي العام في الأخذ بوسائل وأحكام القانون العام، إما بتضمين الاتفاق شروطا غير مألوفة في عقود القانون الخاص، أو بالسماح للمتعاقد معها بالاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام"<sup>104</sup>.

<sup>103</sup> - للتفصيل في موضوع نشأة العقود الادارية في فرنسا ومصر ، راجع: ثروت بدوي، القانون الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص 564 وما يليها.

<sup>104</sup> - للتفصيل حول تطور نشأة وتعريف العقود الإدارية في فرنسا، باعتبار أغلب مبادئ العقود الادارية من ابتكار القضاء الإداري الفرنسي، راجع: ثروت بدوي، المرجع نفسه، ص 465 وما يليها.  
-DEBBASCH Charles et COLIN Frédéric, Op.cit, p.600.

بينما عرفه القضاء المصري بكونه: "العقد الإداري هو ذلك العقد الذي يبرمه أحد الأشخاص المعنوية العامة لإدارة وتسيير مرفق عام ابتغاء تحقيق مصلحة عامة، متبعا في هذا الأساليب المقررة في القانون العام بما يعني انطوائه على نوع أو آخر من الشروط غير المألوفة الإلتباع في عقود القانون الخاص..."<sup>105</sup>.

يستنتج من خلال التعريف أعلاه، أنه يمكن الإستدلال على صفة العقد الإداري من خلال:

• **التحديد القانوني للعقد الإداري:** نصت التشريعات الداخلية في بعض الدول صراحة على إضفاء الصفة الإدارية على بعض العقود التي تبرمها الإدارة، التي يقع عليها واجب الإلتزام بأحكامها، من حيث أساليب الإبرام والآثار والرقابة<sup>106</sup>، ومن أمثلة العقود الإدارية بنص القانون، أو ما يعرف بالعقود المسماة، يمكن ذكر على سبيل المثال:

- عقود الأشغال العامة، عقود اقتناء اللوازم، عقود الخدمات، عقود انجاز الدراسات، علما أن هذه العقود هي مجالات عقود الصفقات العمومية في القانون الجزائري<sup>107</sup>
- عقود تفويضات المرفق العام، التي تأخذ صفة عقد الامتياز، عقد تأجير المرافق العامة، عقد الوكالة المحفزة وعقد التسيير، المنظمة حاليا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 247-15 و المرسوم التنفيذي رقم 18-199.
- عقد القرض العام: الذي يعد من أساليب التمويل الاستثنائية لإيرادات الدول.

• **التحديد القضائي للعقد الإداري:** في الحالات التي تسكت فيها التشريعات عن إضفاء الصفة الإدارية عن العقد الذي تبرمه الإدارة، أو تسكت عن تحديد الجهة القضائية التي تفصل في المنازعات الناشئة بسبب ذلك العقد، أو في حالة سكوت المتعاقدين أي الإدارة والطرف الآخر، عن الإفصاح عن إرادتهما، يبرز دور القضاء، خاصة القضاء الإداري، في

<sup>105</sup> - حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في القضية رقم 756 بتاريخ 1967/12/30، نقلا عن نواف كنعان، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 313.

<sup>106</sup> - للتفصيل راجع: محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص

.647

<sup>107</sup> - راجع الصفحات 64 إلى 67 من هذه المطبوعة.

تحديد نوع العقد، سواء إداري أم خاضع للقانون الخاص<sup>108</sup>، وذلك بالاعتماد على ضوابط ومعايير من بينها اتصال العقد بالمرفق العام واحتواءه على شروط غير مألوفة في القانون الخاص، تسمى هذه العقود بالإدارية حسب طبيعتها.

## الفرع الثاني

### خصائص العقد الإداري

بغرض تمييز العقد الإداري عن غيره من العقود، استقر القضاء والفقه، على تحديد بعض الخصائص أو المقومات الواجب توفرها في العقد، ليعتبر إداريا، وتتمثل في اتصاف أحد أطرافه بصفة الشخص المعنوي العام، اتصال العقد بمرفق عام، واحتواءه على شروط غير معهودة في القانون الخاص.

**أولا: أن يكون أحد أطراف العقد شخصا معنويا عاما:** كمبدأ عام لا مجال للحدوث عن العقود الإدارية، في حالة عدم وجود شخص معنوي عام كأحد أطراف العقد، فهذا شرط أولي ومنطقي.

يقصد بأشخاص القانون العام كأطراف في العقد الإداري، عندما يتعلق الأمر بالدولة والإدارات المركزية التابعة لها (الوزارات والمصالح التابعة لها)، أو الإدارات اللامركزية، سواء كانت إقليمية كالجماعات المحلية (الولاية والبلدية في القانون الجزائري) أو مرفقية كالمؤسسات العمومية الإدارية كالمستشفيات، إلى جانب هذه الهيئات تضاف إليها المنظمات المهنية كمنظمة المحامين أو منظمة الأطباء، ومختلف النقابات، والهيئات التي أضفى عليها القانون صفة الشخص المعنوي العام<sup>109</sup>، ومنحها امتيازات السلطة العامة.

رغم ذلك أجاز القضاء إضفاء صفة العقد الإداري على عقد لا يكون أحد أطرافه شخصا معنويا عاما، وهذه الحالة تتحقق عندما يتعاقد أحد الأشخاص الخاضعة للقانون الخاص لحساب شخص معنوي عام ولصالحه، كما أن العقد يرتب آثارا في ذمته<sup>110</sup>، وهذا ما استقر عليه القضاء الفرنسي، بموجب حكم صدر عن مجلس الدولة في 20 ديسمبر 1961،

<sup>108</sup>-نواف كنعان، المرجع السابق، ص 310.

<sup>109</sup>- ذكر المشرع الجزائري الأشخاص المعنوية العامة في نص المادة 49 من القانون رقم 75-58، المتضمن القانون المدني،

المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>110</sup>- للتفصيل راجع: ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 2016، 502.

وكذا القضاء المصري في حكم صدر في 07 مارس 1967، والذي ورد فيه: "...من البديهي أن العقد الذي لا تكون الإدارة أحد أطرافه لا يجوز بحال أن يعتبر من العقود الإدارية. ذلك أن قواعد القانون العام إنما وضعت لتحكم نشاط الإدارة لا نشاط الأفراد والهيئات الخاصة، إلا أنه من المقرر أنه متى استبان أن تعاقد الفرد أو الهيئة الخاصة إنما كان في الحقيقة لحساب الإدارة ومصحتها، فإن هذا التعاقد يكتسب صفة العقد الإداري إذا ما توافرت فيه العناصر الأخرى التي يقوم عليها معيار تمييز العقد الإداري"<sup>111</sup>.

**ثانياً: أن يكون العقد متصلًا بمرفق عام:** اشترط كل من الفقه والقضاء الإداري، اتصال العقد بأحد المرافق العامة، ليكون إدارياً، علماً أن هذا الإتصال يتحقق في عدة حالات، كأن يكون متصلًا بإنشاء المرفق العام كعقد الأشغال، أو بتنظيم المرفق العام وإدارته وتسييره بانتظام واستمرار تحقيقاً للمصلحة العامة كعقد الإمتياز وعقد التوريد<sup>112</sup>.

اختلف في هذا المسألة كل من القضاء الفرنسي والمصري، حيث استقر القضاء الفرنسي منذ سنة 1956 على الإكتفاء بوجود اتصال قوي ومتين بين العقد والمرفق العام ليعتبر عقداً إدارياً، دون اشتراط شروط أخرى، والقصد من ذلك يتعلق العقد بالتنفيذ المباشر لموضوع المرفق العام، وليس مجرد المساهمة في الوسائل اللازمة لمباشرة نشاطه<sup>113</sup>، بينما اشترط القضاء المصري ضرورة اتصال العقد بمرفق عام، مع ضرورة احتواءه على شروط استثنائية، حيث ورد في أحد أحكامه: "... مناط العقد الإداري أن تكون الإدارة أحد أطرافه، وان يتصل بنشاط المرفق العام، من حيث تنظيمه وتسييره بغية خدمة أغراضه، وتحقيق احتياجاته مراعاة لوجه المصلحة العامة وما تقتضيه من تغليبها على مصلحة الأفراد الخاصة"<sup>114</sup>.

بناء على ما تقدم لا يكفي أن تكون الإدارة طرفاً في العقد ليعتبر إدارياً، بل يجب أن يتعلق بمرفق عام، رغم أن هذا المعيار صار محل جدل بسبب التحولات التي طرأت على نظرية

<sup>111</sup> - نقلا عن عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 531.

<sup>112</sup> - عبد الغني بسيوني، المرجع نفسه، ص 531، و نواف كنعان، مرجع سابق، ص 319.

<sup>113</sup> - محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 348 و 349..

<sup>114</sup> - حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، في القضية رقم 559 بتاريخ 24 فيفري 1968، نقلا عن عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 532.

المرفق العام، بسبب التحول في دور الدولة في المجال الاقتصادي و الاجتماعي، وكذا ظهور مرافق عامة ذات طبيعة غير إدارية، فلم تعد نظرية المرفق العام بذلك الوزن الذي كانت عليه سابقاً<sup>115</sup>، لكن رغم ذلك لا يزال شرط اتصال العقد الإداري بمرفق عام قائماً.

**ثالثاً: تضمين العقد بنوداً غير مألوفة في القانون الخاص:** تعد هذه الخاصية، شرطاً أساسياً لاعتبار العقد المبرم من قبل الإدارة، إدارياً، حسب ما استقر عليه القضاء، وأكدت عليه القوانين بطرق مختلفة، ومفاد هذا الشرط توجه الإدارة إلى التصرف بمظهر السلطة العامة لتحقيق الصالح العام، أي تمتعها بالامتيازات المخولة لها في مواجهة المتعاقد معها الذي يسعى إلى تحقيق مصالحه الخاصة، ونتيجة ذلك تمتع الإدارة في مركز المتفوق، على نقيض مبدأ المساواة بين المتعاقدين في القانون الخاص<sup>116</sup>.

وبعبارات أخرى، يخضع العقد المبرم من قبل الإدارة للقانون الخاص إذا تعاقدت الإدارة بأساليب القانون الخاص، وأخضعت نفسها لقواعد وأحكام القانون الخاص، وتصرفت على قدم المساواة مع المتعاقد معها، دون تضمين العقد شروطاً استثنائية وفقاً لأحكام القانون العام.

من قبيل الشروط الاستثنائية غير المعهودة في القانون الخاص، والمقررة لصالح الإدارة يمكن ذكر: سلطة الإدارة في وضع شروط التعاقد مسبقاً، حق الإدارة في تعديل بنود العقد، سلطة الإدارة في الرقابة على تنفيذ العقد، سلطة الإدارة في فرض غرامات مالية على المتعاقد معها، سلطة الإدارة في إنهاء العقد بإرادتها المنفردة.

وجب التنويه في هذا المقام أنه ليس من الضروري أن يتضمن العقد الإداري صراحة كل تلك الشروط الاستثنائية، بل يمكن الاكتفاء ببعضها، كما يمكن الاكتفاء بالإشارة في العقد إلى النصوص التشريعية و/ أو التنظيمية التي تؤطر وتنظم ذلك العقد<sup>117</sup>.

<sup>115</sup> - للتفصيل حول أزمة المرفق العام، والتحويلات التي طرأت على نظرية المرفق العام، راجع:

- *DUBOUIS Louis et PEISES Gustave, Droit public, 14<sup>eme</sup> éd, Dalloz, Paris, 2000, p.162 et s.*

<sup>116</sup> - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2016، ص 684.

<sup>117</sup> - نواف كنعان، مرجع سابق ص 321.

## المطلب الثاني

### نماذج عن أنواع العقود الإدارية

سبقت الإشارة أن تحديد العقود الإدارية، يكون إما بنص القانون، أي يضيف عليها القانون الصفة الإدارية، وإما حسب طبيعتها متى توافرت فيها الخصائص السابق الإشارة إليها، فيما يلي تتم الإشارة إلى بعض أنواع العقود الإدارية، مع الإشارة إلى القانون الجزائري، على سبيل المثال لا الحصر، فيمكن ذكر عقد القرض العام (فرع أول)، عقد الوظيفة العامة (فرع ثان)، عقود الصفقات العمومية (فرع ثالث)، عقود تفويضات المرفق العام (فرع رابع).

### الفرع الأول

#### عقد القرض العام

مضمون هذا العقد، استدانة الدولة و غيرها من أشخاص القانون العام، من الغير سواء شركات أو بنوك أو مؤسسات مالية أخرى، سواء وطنية أو دولية، مبلغا من المال، مقابل رده مع التعهد بدفع الفوائد، على المدى القصير أو المتوسط، أو بعد فترة زمنية طويلة، وقد عرفه الفقيه جيز بكونه: "عقد القرض العام ينشأ بين الدولة والأفراد والهيئات والمنشآت يلتزم بموجبه الطرف الثاني بتقديم بعض الأموال على أن تقوم الدولة بسدادها مع دفع فائدة في فترات متقاربة وفقا للشروط الواردة في عقد القرض"<sup>118</sup>.

الأصل في عقد القرض العام هو الإختيارية والطوعية، أي أن تعلن الدولة عن شروط الإقتراض، وتفتح المجال للجمهور من أجل الاكتتاب، كما يمكن أن تكون إجبارية، أي يمكن للدولة إجبار الأفراد على إقراضها، خاصة في الظروف غير الإعتيادية<sup>119</sup>.

يعتبر موضوع القروض ضمن المجالات التي يشرع فيها البرلمان في القانون الجزائري، وذلك بموجب المادة 139 مطة 15 من دستور 1996، المعدل والمتمم، حيث وردت كما يلي:

"يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:...

15)-نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات...".

<sup>118</sup> - نقلا عن محمد جمال الذنبيات، مرجع سابق، ص 260.

<sup>119</sup> - للتفصيل راجع: سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، عمان، 2011، ص 164 و 165.

تطبيقا للمادة أعلاه فقد نظم المشرع الجزائري عقود القروض العامة ضمن القانون النقدي والمصرفي رقم 09-23<sup>120</sup>، الذي ألغى القانون رقم 11-03 يتعلق بالنقد والقرض<sup>121</sup>.

## الفرع الثاني

### عقد الوظيفة العامة

عقد الوظيفة العامة مفاده تقديم المتعاقد مع الإدارة خدماته بتوليه تنفيذ أعباء منصب وظيفي معين، مقابل عوض مادي<sup>122</sup>.

الأصل أن شغل الوظائف العامة يكون بموجب قرارات إدارية التي يكون محلها تعيين الموظفين، إلا أنه يمكن شغل الوظيفة استثناءا بموجب عقد التوظيف، بين الإدارة والفرد.

هناك من الدول من تعتمد أسلوب التوظيف بالتعاقد، بصفة موسعة، خاصة في الدول التي تلجأ إلى استخدام الأجانب سواء للبحث عن الكفاءة أو لنقص في الموظفين، أما دول أخرى فتلجأ لهذا الأسلوب لاعتبارات اقتصادية أو اجتماعية كامتصاص البطالة<sup>123</sup>.

هذا النوع من العقود منظم في القانون الجزائري ضمن أحكام المواد 19 إلى 21 من الأمر رقم 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>124</sup>.

<sup>120</sup> - قانون رقم 09-23 مؤرخ في 21 جوان 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.رج.ج.د.ش عدد 43 صادر في 27 جوان 2023.

<sup>121</sup> - قانون رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.رج.ج.د.ش عدد 52 صادر في 27 جوان 2023، معدل ومتمم (ملغ).

<sup>122</sup> - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 329.

<sup>123</sup> - المرجع نفسه، ص 331.

<sup>124</sup> - أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، السالف الذكر.



### الفرع الثالث

#### عقود الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية، من أشهر العقود الإدارية، وهي من العقود التي نظمها القانون بنصوص خاصة، نظرا لأهميتها كأحدى صور ممارسة النشاط الإداري وصرف المال العام.

حاليا ينظم المشرع الجزائري الصفقات العمومية بموجب القانون رقم 12-23، إلى جانب بعض من أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247، التي لا تتعارض مع أحكام القانون رقم 12-23<sup>125</sup>، فيما يلي تعريفها ومجالاتها.

#### أولا: تعريف عقد الصفقة العمومية:

عرفها المشرع في نص المادة 02 من القانون رقم 12-23 بكونها: "الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة، تبرم بمقابل، من قبل المشتري العمومي المسمى "المصلحة المتعاقدة"، مع متعامل اقتصادي واحد أو أكثر والمسمى "المتعامل المتعاقد"، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال، واللوازم، والخدمات والدراسات، وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون وفي التشريع المعمول بهما".

طبقا للمادة 09 من القانون أعلاه، الإدارة المتعاقدة في عقد الصفقة العمومية، التي أشار إليها المشرع أيضا بمصطلح "المشتري العمومي"، يمكن أن تكون:

- الدولة ممثلة في الهيئات والإدارات العمومية،
- الجماعات المحلية،
- المؤسسات العمومية الخاضعة للقانون العام،
- المؤسسات العمومية والمؤسسات الاقتصادية المكلفة من قبل الدولة أو الجماعات المحلية بالإشراف المنتدب على المشروع،

<sup>125</sup> - كانت الأحكام المتعلقة بالصفقات العمومية، منظمة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247، غير أنه واستجابة للمادة 139 مطة 10 من الدستور التي جعلت موضوع الصفقات العمومية، من المجالات التي يشع فيها البرلمان، أصدر المشرع القانون رقم 12-23، يتعلق بالصفقات العمومية، مرجع سابق، الذي نص في أحكام الختامية على الاستمرار بالعمل بالمرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، إلا ما يتعارض معه.

- المؤسسات العمومية الخاضعة للقواعد التجارية، فيما يخص انجاز عملية ممولة مباشرة أو كلياً أو جزئياً، من ميزانية الجماعات المحلية.

أما فيما يخص المتعامل المتعاقد مع الإدارة، يمكن أن يكون بموجب نص المادة 03، شخصاً أو عدة أشخاص طبيعيين أو معنويين، ملتزمين بالصفقة، إما بصفة فردية وإما في إطار تجمع مؤسسات<sup>126</sup>. غير أنه وفي ذات السياق وضح المشرع في نص المادة 11 جملة العقود التي تخرج عن دائرة الصفقات العمومية، رغم كونها مبرمة من قبل إحدى الهيئات الواردة في المادة 09، سواء بسبب صفة المتعامل المتعاقد معها أو لكون موضوعها لا ينطبق عليه المفهوم المادي للصفقة العمومية الموضح في نص المادة 02<sup>127</sup>.

### ثانياً: أشكال عقود الصفقة العمومية:

تتعدد وتتنوع العقود التي تندرج ضمن مجالات الصفقات العمومية حسب التشريع الداخلي للدول، فيما يلي نستعرض العقود التي تندرج ضمن مجالات عقود الصفقات العمومية وفقاً لنص المادة 02 و 24 من القانون رقم 09-23، تتمثل في:

**أ- عقد الأشغال العامة:** يعرف بكونه عقد مقاولة بين شخص من أشخاص القانون العام، وأحد الأشخاص الخاصة، بموجبه يتعهد المقاول بالقيام بعمل من أعمال الأشغال الواردة على العقار، من بناء أو ترميم أو صيانة، لحساب الشخص العام وتحقيقاً لمصلحة عامة، مقابل مبلغ يتفق عليه في العقد<sup>128</sup>.

يتضح من خلال التعريف أعلاه، أن عقد الأشغال العامة يتميز بما يلي<sup>129</sup>:

- عقد الأشغال العامة يرد على العقارات دون المنقولات،
- يتم لحساب الشخص المعنوي العام، دون اشتراط ملكيته للعقار،
- الهدف من عقد الأشغال العامة، تحقيق مصلحة عامة،
- تتنوع الأشغال الواردة على العقار بموجب عقد الأشغال، بين بناء، ترميم، صيانة، تنظيف، هدم.

<sup>126</sup>- راجع المادة 03 من القانون رقم 12-23، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، مرجع سابق.

<sup>127</sup>- راجع المادة 11 من المرجع نفسه.

<sup>128</sup>- سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 686 و 687.

<sup>129</sup>- نواف كنعان، مرجع سابق، ص 324 و 325، و سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 687.

نص عليها المشرع الجزائري ضمن نص المادة 25 من القانون رقم 09-23 وفق ما يلي: "تهدف صفقة الأشغال إلى إنجاز منشأة أو أشغال بناء أو هندسة مدنية، وكذا أشغال الشبكات المختلفة من طرف متعامل اقتصادي، في ظل احترام الحاجات التي تحددها المصلحة المتعاقدة بصفتها صاحبة المشروع...".

**ب- عقد إقتناء اللوازم (عقد توريد):** هو عقد إداري يبرم بين الإدارة و فرد خاضع للقانون الخاص، يسمى متعهد أو مورد، يلتزم بتوريد منقولات و مواد و سلع معينة ومختلفة<sup>130</sup>، تلزم الإدارة، مقابل مبلغ محدد في العقد، علما أن توريد اللوازم قد يكون دفعة واحدة أو على دفعات في فترات زمنية مختلفة<sup>131</sup>.

كرس المشرع الجزائري هذا العقد بموجب المادة 26 من القانون رقم 12-23 : "تهدف الصفقة العمومية للوازم إلى اقتناء أو ايجار أو بيع بالايجار، بخيار أو بدون خيار شراء من طرف المصلحة المتعاقدة لعتاد أو مواد مهما كان شكلها، موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى متعامل اقتصادي. وإذا اقترن الايجار بتقديم خدمة فان الصفقة تكون صفقة خدمات...".

**ج- عقد انجاز الدراسات:** يمكن تعريفه بأنه اتفاق بين السلطة المتعاقدة، والمتعامل المتعاقد، سواء شخص طبيعي أو معنوي، يلتزم بمقتضاه بانجاز دراسات محددة في العقد لقاء مقابل مادي، تحقيقا للمصلحة العامة، فقد تكون الدراسة اقتصادية، اجتماعية، تقنية، هندسية تمهيدا لعقد أشغال.

أشار إليها المشرع في نص المادة 27 من القانون رقم 12-23 كما يلي: "تهدف الصفقة العمومية للدراسات إلى انجاز خدمة فكرية".

**د- عقد الخدمات:** يلتزم المتعاقد مع الشخص المعنوي العام، بموجب عقد الخدمات، بتقديم خدمة محددة يحتاجها المرفق العام لإدارته وتسييره، أو لتقديم خدماته للمرتفقين، بمقابل مالي، قد يكون موضوع الخدمة أعمالا مادية كالحراسة، أو النقل، كما قد تكون خدمات ذهنية كالخدمات الاستشارية أو المحاسبية، أو خدمات متعلقة بالجانب التقني

<sup>130</sup> - تختلف السلع التي تكون محل عقد توريد من إدارة لأخرى أو من مرفق لآخر، فقد تكون مختلفة الحجم، يمكن أن

تكون لوازم مكتبية، مواد غذائية، ثياب، مستلزمات كهربائية، مواد طبية وصيدلانية، ...

<sup>131</sup> - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 324.

والتكنولوجي، ومثال ذلك تعاقد الجامعة مع شركة متخصصة في التكنولوجيا الحديثة قصد الاستفادة من خدماتها في مجال تسيير شؤون الطلبة.

كرسها المشرع الجزائري في نص المادة 28 من القانون رقم 12-23 وفق ما يلي: "تعتبر صفة عمومية للخدمات عندما لا ينصب موضوعها على الأشغال أو اللوازم أو الدراسات".

وجب التنويه في هذا المقام أن كل من عقد الأشغال العامة، عقد اقتناء اللوازم (التوريد) قعد انجاز الدراسات وعقد تقديم الخدمات، إذا تم ابرامها وفقا لأحكام القانون رقم 09-23 والمرسوم الرئاسي رقم 15-247، فتكون صفقات عمومية، أما إذا لم تتوفر فيها الشروط الخاصة بالصفة العمومية، فتبقى بموجب القانون مجرد عقود إدارية.

## الفرع الرابع

### عقود تفويضات المرفق العام

نتيجة كثرة عدد المرافق العامة وتنوعها، وأمام عجز الأساليب التقليدية<sup>132</sup> في تسييرها، وجب على الدول اللجوء إلى أساليب مبتكرة في التسيير والإدارة، بشكل مرن وفعال ومستمر قصد تلبية حاجات الجمهور مع ضمان نوعية وجودة الخدمات. يعتبر أسلوب تفويض المرافق العامة إحدى الأساليب المعتمدة، في الوقت الحالي، لتسيير المرافق العمومية، وهي نوع من العقود الإدارية بنص القانون، فيما يلي تعريفها وتبيان الأشكال التي ترد عليها في القانون الجزائري.

### أولاً: تعريف تفويض المرفق العام:

عرّف العديد من الفقهاء في فرنسا، عقد تفويض المرفق العام، كأسلوب للتسيير، نكتفي بالإشارة إلى بعضها فقط<sup>133</sup>: "عقود تفويض المرافق العامة هي العقود التي يكلف من

<sup>132</sup> - يقصد بالأساليب التقليدية في تسيير المرافق العامة: الاستغلال المباشر، أسلوب المؤسسة العامة والعقود الادارية.

<sup>133</sup> - للتفصيل راجع: مخلوف باهية، مطبوعة بيداغوجية بعنوان "محاضرات في مقياس: تفويض المرافق العامة"، موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص القانون العام الاقتصادي، 2020/2019، ص 8، منشورة على منصة E-learning على الرابط التالي: <https://elearning.univ-bejaia.dz>.

لمزيد من التفصيل راجع:

-CHAPUS René , *Droit administratif général*, 15 Ed, Montchrestien, Paris, 2001, p.516.  
- BRACONNIER Stéphane, *Droit des services publics*, PUF Thémis, Paris, 2003, p413.

خلالها المتعاقد مع الإدارة بضمان تنفيذ كل أو جزء من المرفق العام سواء كان إداريا أو صناعيا أو تجاريا"، عرّف كذلك بكونه: " عقد يفوض من خلاله شخص من القانون العام يسمى المفوض ولمدة محددة إدارة مرفق عام يكون مسؤولا عنه لشخص آخر من القانون الخاص ويسمى المفوض له".

عرفه كذلك الأستاذ جابر وليد حيدر بأنه: "تفويض المرفق العام هو كل عمل قانوني اعهد بموجبه جماعة عامة ضمن اختصاصاتها ومسؤوليتها، لشخص آخر إدارة واستثمار مرفق عام بصورة كلية أو جزئية مع أو بدون بناء لمنشات عامة، ولمدة محددة وتحت رقابتها، وذلك مقابل عائدات يتقاضاها وفقا للنتائج المالية للاستثمار، وللقواعد التي ترعى التفويض"<sup>134</sup>.

بالنسبة لتعريف تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، فقد ورد في نص المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، وفق ما يلي: "يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف. ويتم التكفل بأجر المفوض له، بصفة أساسية، من استغلال المرفق العام.

وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرافق العامة بموجب اتفاقية..."

كما ورد تعريفه في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 كما يلي: "يقصد بتفويض المرفق العام، في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة، إلى المفوض له المذكور في المادة 04 أدناه، بهدف الصالح العام".

يستنتج من خلال التعاريف أعلاه، أن عقد تفويض المرفق العام، يمتاز بالخصائص التالية<sup>135</sup>:

- يرد عقد التفويض على مرفق عام، قابل للتفويض،

-CHENAUD FRAZIER Carole, « La notion de délégation de service public », RDP, n<sup>o</sup> 1, 1995,p.176.

<sup>134</sup> - مخلوف باهية، مرجع سابق، ص 08، نقلا عن وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة: دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 65.

<sup>135</sup> - للتفصيل راجع: مخلوف باهية، المرجع السابق، ص 11 و 12.

- خضوع المرفق المفوض لمبادئ المرفق العام كالمساواة بين المرتفقين، دديمومة النشاط واستمراريته،
- اتصال التفويض بتسيير واستغلال المرفق العام،
- ارتباط المقابل المالي في التفويض بعائدات الاستغلال،
- عقد تفويض المرفق العام مؤقت ، فيمكن أن تكون آجال التفويض طويلة ولكن ليست مؤبدة.

### ثانيا: الصور القانونية لعقد تفويض المرافق العامة:

يرد عقد تفويض تسيير المرافق العامة، في شكل عقود مختلفة، حسب طبيعة نشاط المرفق المفوض و مستوى التفويض ، كرسها المشرع الجزائري في نص المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وفق ما يلي:

أ-عقد الامتياز: يعتبر من أقدم وأهم العقود الإدارية، باعتباره عقد يتم بين الإدارة (مانح الامتياز) مع المتعاقد معها سواء فرد أو شخص معنوي (حامل الامتياز)، اختصاص تسيير وإدارة واستغلال مرفق عمومي لمدة زمنية محددة في العقد، مقابل تحصيل الربح من الثمن الذي يدفعه المنتفعون من خدمات المرفق<sup>136</sup>.

عرف المشرع الجزائري عقد الامتياز في نص المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بكونه: "...عقد تعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما انجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام.

يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته، تحت مراقبة السلطة المفوضة، ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستخدمي المرفق.

يمول المفوض له الايجار واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه...".

يجب التنويه أن القانون الجزائري يشترط في عقود امتياز المرافق العامة، ألا يكون مرفقا سياديا<sup>137</sup> ، كما يمكن أن تمتد فترة العقد إلى ثلاثين سنة.

<sup>136</sup> - للتفصيل حول التعاريف التي قيلت في عقد الامتياز راجع: - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 322 و 323.

-ZOUAIMIA Rachid, *La délégation de service public au profit des personnes privées, Maison d'édition Belkeise, Alger, 2012, p74.*

<sup>137</sup> - راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، مرجع سابق.

**ب-عقد ايجار المرافق العامة:** بموجب هذا العقد تفوض هيئة عمومية اختصاص إدارة مرفق عام لمصلحة شخص آخر يكون في مركز المستأجر، خاضع للقانون العام أو الخاص، مقابل تحصيل مبالغ من المرتفقين، يدفع جزءا منها كمقابل الايجار للإدارة، دون أن يلتزم بتوفير التجهيزات الضرورية لاستغلال المرفق العام، بل تلتزم الهيئة المفوضة بذلك<sup>138</sup>.

عرف القانون الجزائري عقد ايجار المرفق العام في نص المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بكونه: "...- الإيجار: تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرفق عام وصيانته، مقابل إتاة سنوية يدفعها لها. ويتصرف المفوض له، حينئذ، لحسابه وعلى مسؤوليته.

تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام،. ويدفع أجر المفوض له من خلال تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام...". كما عرفه في نص المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، حيث أكد أن مدة الايجار قد تصل على 15 سنة<sup>139</sup>.

**ج-عقد الوكالة المحفزة:** عرف القانون الجزائري هذا العقد الإداري في نص المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 كما يلي: "...-الوكالة المحفزة: تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام، ويقوم المفوض له باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحفظ بدارته. ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة إنتاجية وحصّة من الأرباح، عند الاقتضاء.

تحدد السلطة المفوضة، بالاشتراك مع المفوض له، التعريفات التي يدفعها مستعملوا المرفق العام، ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية...".

بنفس النسق تم تعريفه في نص المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مع التأكيد على أن المبلغ المالي الذي يتلقاه المفوض له، تدفعه لها الإدارة المفوض، ولا يحصله

<sup>138</sup> - مخلوف باهية، مرجع سابق، ص 16

-ESSAID Taib, « Le partenariat public-privé en Algérie en matière d'exécution du service public », *R.A.S.J.E.P.*, n° 3 ? 2007 , P 16 et 17.

<sup>139</sup> - راجع نص المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، مرجع سابق.



مباشرة من المرتفقين، وهو مقترن بنتائج الاستغلال على اعتبار أن قيمته تتحدد بناء على رقم الأعمال المنجز، تضاف إليه منحة الإنتاجية وحصصة من الأرباح عند الاقتضاء<sup>140</sup>.

**د-عقد التسيير:** عرف القانون الجزائري عقد التسيير في نص المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247: "...التسيير: تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام. ويشغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته.

ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مائوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة انتاجية.

تحدد السلطة المفوضة التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام وتحتفظ بالأرباح. وفي حالة العجز فان السلطة المفوضة تعوض ذلك للمسير الذي يتقاضى اجرا جزافيا. ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية".

تجدر الإشارة أن العقود المذكورة في هذا المطلب وردت على سبيل المثال، لا الحصر، حيث توجد عقود إدارية أخرى، لا يتسع المقام لدراستها كلها.

## المبحث الثاني

### عن أساليب إبرام العقود الإدارية

قبل إبرام العقود الإدارية على اختلافها، يتعين على المصلحة المتعاقدة احترام بعض الشروط والضوابط، الواردة في القوانين سواء ذات الصلة بتنظيم تلك العقود، أو مرتبطة بالمالية العامة، وكذا تلك التي تعتبر من مبادئ القانون، من بينها يمكن ذكر:

- مراعاة مبدأ المساواة، بين المترشحين للتعاقد مع الإدارة،
- احترام مبدأ المنافسة الحرة والنزيهة،
- الالتزام بمبدأ الإعلان،
- اقرار حق الطعن للمترشحين المستبعدين من التعاقد مع الإدارة،
- توفر اعتمادات مالية مسبقة، لضمان تنفيذ الإدارة لالتزاماتها،

<sup>140</sup> - راجع نص المادة 55 من المرسوم التنفيذي 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام، مرجع سابق، وللتفصيل راجع مخلوف باهية، مرجع سابق، ص 18.



- عقلنة الإنفاق، وصرفه في حدود تحقيق المصلحة العامة،
  - الحصول على التراخيص القانونية اللازمة،
  - الالتزام بقواعد الاختصاص،
  - الالتزام بكتابة العقود، بتفاصيلها،
  - تشجيع المنتج الوطني في حدود ما يسمح به القانون،
  - خضوع مراحل العقد للرقابة المقررة قانونا،
  - خضوع المصلحة المتعاقدة لمبدأ المشروعية خلال إعمالها لامتيازات السلطة العامة...
- أما بالنسبة لأساليب إبرام العقود الإدارية، فإنها تختلف باختلاف نوع و موضوع العقد الإداري بحد ذاته، فيما يلي يتم التطرق لبعض الأساليب المتعارف عليها في إبرام العقود الإدارية (مطلب أول)، مع التفصيل في أساليب إبرام بعض العقود في القانون الجزائري (مطلب ثان).

### المطلب الأول

#### أساليب إبرام بعض العقود الإدارية

سبقت الإشارة في المطلب الثاني من المبحث الأول، أن العقود الإدارية متنوعة ومختلفة باختلاف طبيعتها، واختلاف نشاط الهيئة التي تتولى إبرامها، ونتيجة لذلك تختلف أساليب إبرامها، حسب ما ينص عليه القانون الذي يؤطرها، سواء تشريع أو تنظيم، فيما يلي سيتم شرح البعض منها على سبيل المثال، كإبرام عقد القرض العام (فرع أول)، وأساليب إبرام عقود الصفقات العمومية (فرع ثان).

### الفرع الأول

#### اجراءات إبرام عقد القرض العام

سبقت الإشارة أن عقود القروض العامة في الأصل اختيارية، وقد تكون اجبارية بصفة استثنائية، كما تختلف من حيث مدتها، وقيمتها، أما بالنسبة لمرحلة إبرامها، فتكون لاحقة لمرحلة إصدار القرض.

عملية إصدار القرض من قبل الدولة، عادة تكون بموجب قانون، يحدد فيه نوع القرض، قيمته، سعره، والامتيازات التي يتحصل عليه المكتتبون، وكذا التأمين في حالة انخفاض سعر النقود<sup>141</sup>.

فيما يخص الأساليب المتعارف عليها في إبرام عقد القرض العام، فتتمثل في الاكتتاب العام المباشر، الاكتتاب المصرفي، البيع في البورصة، الاكتتاب بالمزايدة.

**أولاً: الاكتتاب العام المباشر:** وفق هذا الأسلوب تقوم الدولة بعرض سندات البيع بواسطة مؤسسات مالية تابعة لها كمؤسسة البريد، الهيئات التابعة لوزارة المالية. من ايجابيات هذا الأسلوب أنه يوفر أموال مقابل الأشهر التي تتقضاها البنوك عند قيامها بعملية الإصدار، كما أنه يحول دون المضاربة بالسندات العامة، غير أنه قد يعاب عليها احتمال عدم تغطيتها لمبلغ القرض المعلن عنه<sup>142</sup>.

**ثانياً: الاكتتاب المصرفي:** وفق هذا الأسلوب تقوم الدولة ببيع سندات القرض إلى البنوك بسعر أقل من السعر الاسمي للسند، ثم يقوم البنك ببيعها للجمهور بسعرها الحقيقي المعلن في قانون إصدار القرض، ليحقق البنك أرباحاً من الفرق في السعر. يتم اللجوء إلى هذه الأسلوب من قبل الدولة في حالة حاجتها الملحة للإيرادات<sup>143</sup>.

**ثالثاً: البيع في البورصة:** تتبع الدول هذا الأسلوب في حالة ما إذا كان المبلغ المراد اقتراضه محدود، ولم تكن الدولة في حاجة عاجلة للإيرادات، حيث تطرح السندات للبيع في البورصة أو ما يعرف بسوق الأوراق المالية، بدفعات صغيرة، ليتم بيعها بسعر السوق لتفادي انخفاض الأسعار<sup>144</sup>.

**رابعاً: الاكتتاب بالمزايدة:** يتخذ هذا الأسلوب شكلين: الأول يتمثل ببيع الحكومة سندات القرض بالمزايدة على البنوك والجمهور بعد أن تحدد السعر الأدنى للسند، فمن يدفع سعراً

<sup>141</sup> - محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 299-30.

وسعيد علي العبيدي، مرجع سابق، ص 164 الى 168.

<sup>142</sup> - سعيد علي العبيدي، المرجع نفسه، ص 168 و 169.

<sup>143</sup> - المرجع نفسه، ص 169.

<sup>144</sup> - المرجع نفسه ص 169، و محرزى محمد عباس، مرجع سابق، ص 304.

أعلى يحصل على السند، أما الثاني فتحدد الحكومة سعر فائدة أعلى وتسمح للجمهور والمؤسسات المالية عرض سعر فائدة اقل، فمن يعرض سعر فائدة أقل يفوز بالعرض<sup>145</sup>.

## الفرع الثاني

### أساليب ابرام عقود الصفقات العمومية

تعتبر عقود الصفقات العمومية، من أشهر العقود التي تبرمها الإدارة، فيما يلي سيتم تبين أشهر أساليب ابرامها في القانون المقارن، دون الخوض في اجراءاتها، فهي تختلف من قانون لآخر، حيث تتمثل في: أسلوب المناقصات والمزايدات، طلب العروض (طلب العطاءات) كصور للدعوة إلى المنافسة كمبدأ، وأساليب أخرى استثنائية.

**أولاً: الدعوة إلى المنافسة كقاعدة أو مبدأ لابرام الصفقات العمومية:** وفقاً لهذه القاعدة، تلتزم المصلحة المتعاقدة أو ما يعرف بالمشتري العمومي، باتباع كل الوسائل المخولة لها قانوناً لضمان حرية المنافسة في تقديم العروض، واختيار المتعاقد معها بكل نزاهة وشفافية، تحقيقاً للمصلحة العامة وحفاظاً على المال العام. هذه القاعدة تعرف رواجاً بين تشريعات الدول، تهدف إلى الدعوة إلى المنافسة وتختلف الاجراءات المتبعة بشأنها من دولة لأخرى، لكنها تتفق من حيث المبدأ.

**أ- الصفقات والمزايدات كأساليب لابرام عقود الصفقات العمومية:** عرف أسلوب المناقصة في المنظومات القانونية للعديد من الدول، بأنه يهدف إلى اختيار أقل العروض أو العطاءات من حيث السعر مقابل جودة عالية، يتبع هذا الأسلوب في العقود الذي يكون موضوعها أشغال عامة، أو توريد لوازم، وذلك بعد إتباع الإجراءات والشروط الواردة في القانون والتي ترمي إلى تحقيق مبدأ المنافسة بين المترشحين، كالإعلان، تسهيل تلقي العروض، معاملة المترشحين بمبدأ المساواة، مبدأ السرية خلال فترة تلقي العروض<sup>146</sup> ...

<sup>145</sup> سعيد علي العبيدي، المرجع السابق، ص 169 و170.

<sup>146</sup> -...ثروت بدوي، المرجع السابق، ص 577 و578.

أما أسلوب المزايدة فتهدف الإدارة من خلال اتباعه إلى اختيار المترشح الذي قدم أعلى سعر ضمن العروض، يتم اعتماد هذا الأسلوب في العقود التي يكون موضوعها بيع أو تأجير أملاك الشخص المعنوي العام، من منقولات وعقارات<sup>147</sup>.

**ب- طلب العروض كأسلوب رئيسي لإبرام الصفقات العمومية:** ظهر هذا الأسلوب في القانون الفرنسي، ويعتبر هو الغالب حالياً في إبرام الصفقات العمومية، يصلح لكل أنواع العقود التي تندرج ضمن الصفقات العمومية أو ما يعرف بالطلبات العمومية. يكمن الهدف منه اختيار الإدارة المتعاقدة لأحسن عرض بين العروض التي قدمها المترشحون، سواء كانت الصفقة عامة، محدودة، وطنية أو دولية، بعد الإعلان عن شروطها وتلقي العروض، حيث بموجب هذا الأسلوب تقوم الإدارة باختيار المترشح الذي قدم أحسن عرض بالموازنة بين الناحية المالية، الفنية والتقنية وكذا الفترة الزمنية لانجاز العقد، علماً أن الإدارة عليها أن تتخذ كل ما يضمن نزاهة وشفافية الإجراءات ما قبل التعاقد<sup>148</sup>.

- تتنوع المناقصات أو طلب العروض بين المفتوحة، والمقيدة أو المحدودة، كما يلي<sup>149</sup>:
- المناقصات العامة المفتوحة (طلب العروض المفتوح) يسمح فيها بالترشح لكل الراغبين في ذلك، بعد إعلان الإدارة عن الصفقة وموضوعها وكل المعلومات الخاصة بها، حيث تقوم الإدارة باختيار العرض الأقل سعراً.
  - المناقصات المقيدة (طلبات العروض المقيدة): في هذا النوع من المناقصات لا يسمح المشاركة فيها سوى لفئة معينة ومحدودة من المترشحين، فمثلاً إذا تعلق العقد بالأشغال العامة، وكان محلها انشاء الموانئ والمطارات، مصانع،...، يمكن اشتراط الإدارة المشاركة فقط في تقديم العروض للمقاولين الذي ينتمون إلى فئة معينة، حسب تصنيفهم من قبل هيئات مختصة، بسبب امتلاكهم مؤهلات مادية وفنية تسمح لهم بضمان مدة معقولة في الانجاز، وكذا ضمان الجانب الفني والتقني، إلى جانب تقديمهم سعراً أقل من غيرهم.

<sup>147</sup> - سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 692.

<sup>148</sup> - للتفصيل راجع: عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 539 إلى 543.

<sup>149</sup> - ثروت بدوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 574 إلى 578.

- المناقصة الوطنية أو الدولية (طلب العروض الوطنية والدولية): يتضح من خلال الإعلان الذي تنشره المصلحة المتعاقدة، فيما إذا كانت الصفقة تسمح بمشاركة متعاملين دوليين، أم يقتصر فقط على المترشحين على المستوى الوطني، علما أن هذا القرار، يعتمد على نوع وحجم الصفقة.

### ثانيا: الاتفاق المباشر (التفاوض أو التراضي) كأسلوب استثنائي لإبرام عقود

الصفقات العمومية: كرسست قوانين الدول في حالة توفر شروط وظروف معينة، لا تتيح إمكانية اتباع أسلوب طلب العروض والدعوة إلى المنافسة، كحدوث حالة من حالات الاستعجال مثل ما حدث خلال فترة وباء كوفيد19، أو عدم الجدوى من المنافسة، أو ضرورة ضمان مبدأ السرية عندما يتعلق الأمر بصفقة تشييد منشآت عسكرية أو مخبرانية أو اقتناء أسلحة، أو حالة احتكار النشاط الاقتصادي من قبل متعامل واحد في السوق، أو حالة الحاجة إلى فنيات ذات اعتبار شخصي، وغيرها من الحالات التي يحددها القانون<sup>150</sup>.

يمكن في حالة توفر الشروط المطلوبة، أن تتعاقد الإدارة مع متعاقد تختاره باتباع أسلوب التفاوض أو التراضي، سواء بعد الاستشارة أو بدونها، غير أنه لا يجوز لها أن تتنازل عن الامتيازات التي خولها لها القانون باعتبارها تتمتع بامتيازات في مواجهة المتعاقد معها<sup>151</sup>.

## المطلب الثاني

### ابرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري: أنموذجا

سبقت الإشارة أن الصفقات العمومية في القانون الجزائري كان منظم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ليتم بعد ذلك تنظيمها بموجب القانون رقم 23-12، تطبيقا لنص المادة 93 من دستور 1996، المعدل والمتمم.

<sup>150</sup> - سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 698 و 699، ومحمد جمال الذنبيات، مرجع سابق، ص 264.

<sup>151</sup> - سامي جمال الدين، المرجع نفسه، ص 699.

ونتيجة لذلك تعتبر أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ملغية جزئيا، في حدود ما يتعارض مع القانون رقم 23-12، وفقا للأحكام الختامية الواردة في هذا الأخير<sup>152</sup>، كما أكد المنشور الوزاري الصادر عن وزير المالية الصادر في 24 سبتمبر 2023 يتعلق بتنفيذ الأحكام الانتقالية للقانون رقم 23-12<sup>153</sup>، على استمرارية العمل بأحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فيما لا يخالف أحكامه.

بعد الاطلاع على أحكام الباب الثالث من القانون رقم 23-12، الموسوم ب: "كيفية وإجراءات إبرام الصفقات العمومية"، يتضح أن المشرع قد اعتمد على إجراء طلب العروض كمبدأ (فرع أول)، وإجراء التفاوض كاستثناء (فرع ثان)، علما أن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 قد اعتمد أسلوب طلب العروض كمبدأ وإجراء التراضي كاستثناء<sup>154</sup>.

قبل شرح أسلوب طلب العروض والتفاوض، وجب التنويه، أن الإدارة بموجب المادة 36 من القانون رقم 23-12 تمتلك اختصاص اختيار كيفية إبرام الصفقة، مع تحملها كامل المسؤولية عن ذلك<sup>155</sup>، كما يقع على عاتقها تحديد الحاجات الواجب تلبيتها قبل الشروع في أي إجراء<sup>156</sup> يخص الصفقة.

<sup>152</sup> - راجع الفقرة الأخيرة من المادة 110 من القانون رقم 23-12، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، مرجع سابق.

<sup>153</sup> - المنشور الوزاري الصادر عن وزير المالية الصادر في 24 سبتمبر 2023 يتعلق بتنفيذ الأحكام الانتقالية للقانون رقم 23-12، المنشور على الموقع:

<https://www.mf.gov.dz/index.php/ar/activites-ar/1332-23-12-5-2023>

<sup>154</sup> - على سبيل الاطلاع راجع أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247، ينظم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

<sup>155</sup> - راجع المادة 36 من القانون رقم 23-12، يتضمن يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، مرجع سابق.

<sup>156</sup> - عرف المشرع تحديد الحاجات في المادة 16 من المرجع نفسه وفق ما يلي: "تحديد حاجات المصالح المتعاقدة الواجب تلبيتها مسبقا، قبل الشروع في أي إجراء لإبرام صفقة عمومية.

تخضع حاجات المصالح المتعاقدة، مهما تكن مبالغها، لأحكام هذه المادة، إلا في الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في هذا القانون.

لتحديد حدود اختصاص لجان الصفقات، تضبط المصلحة المتعاقدة المبلغ الإجمالي للحاجات. يمنع تجزئة الحاجات بهدف تفادي اجراءات الدعوة إلى المنافسة وحدود اختصاص هيئات الرقابة الخارجية القبلية المنصوص عليها في هذا القانون.

## الفرع الأول

### طلب العروض كأسلوب لإبرام الصفقات العمومية في القانون رقم 12-23

وفق نص المادة 37 من القانون رقم 12-23، يعتبر أسلوب طلب العروض القاعدة العامة في إبرام الصفقات العمومية، عرفته المادة 38 وفق ما يلي: "طلب العروض هو إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة العمومية دون مفاوضات، للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استناداً إلى معايير اختيار موضوعية، تعد قبل إطلاق الإجراء".

من خلال هذا التعريف يتضح أن إجراء طلب العروض يوجب على الإدارة الالتزام بإجراءات سابقة تهدف إلى تحقيق مبدأ النزاهة والشفافية، واردة في نص المادة 05 تتمثل في:

- حرية الوصول إلى الطلبات العمومية: يقصد بالطلبات العمومية الصفقات العمومية التي يرميها شخص عمومي لتلبية احتياجاته.

يتحقق مبدأ الوصول إلى الطلبات من خلال إعلان و إشهار كل المعلومات الخاصة بالصفقة والوثائق المطلوبة، الواردة في دفتر الشروط<sup>157</sup>، سواء على طريق النشرات الرسمية للمتعامل العمومي أو بواسطة الصحافة المكتوبة والالكترونية المعتمدة أو عن طريق البوابة الالكترونية وفق ما ورد في نص المادة 46 من القانون رقم 12-23.

ويجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها ومدائها بدقة، استناداً إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس و/ أو نجاعة يتعين بلوغها أو متطلبات وظيفية. ويجب الا تكون هذه المواصفات التقنية موجهة نحو منتج أو متعامل اقتصادي محدد"

<sup>157</sup> - عرف المشرع دفتر الشروط في نص المادة 17 من القانون رقم 12-23، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، مرجع سابق، وفق ما يلي: "تعد دفاتر الشروط قبل الشروع في اي اجراء للدعوة للمنافسة.

- يجب أن تتضمن دفاتر الشروط التي ترم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية، على الخصوص:
- دفاتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال واللوازم والدراسات والخدمات، الموافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي.
  - دفاتر التعليمات التقنية التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات العمومية المتعلقة بنوع واحد من الأشغال أو اللوازم أو الدراسات أو الخدمات، الموافق عليها بموجب مقرر من مسؤول الهيئة العمومية أو بقرار من الوزير المعني،
  - دفاتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة عمومية".

- **المساواة في معاملة المترشحين:** يقتضي مبدأ حرية المنافسة بين المترشحين و التزام الإدارة بمبادئ الشفافية، ضرورة معاملة المترشحين على قدم المساواة، وذلك بتمكينهم من كل المعلومات الخاصة بالصفقة، ومعاملتهم دون تمييز أو محاباة، حيث أن الخروج عن هذا المبدأ يعتبر من مظاهر الفساد الإداري.
- **شفافية الإجراءات:** نص المشرع في القانون رقم 12-23 على جملة من التدابير الواجب على الإدارة اتباعها منذ بداية الإعلان عن الصفقة، وما يلزمها في مرحلة تلقي العروض التي تكون في أظرفة مغلقة، وتمتنع الإدارة عن فتحها وتسريب محتواها إلا عند حلول آجال فتحها من قبل اللجنة المعنية، وكذا عدم استبعاد المترشحين إلا في حدود ما ينص عليه القانون، تمكين المستبعدين من تقديم طعونهم والرد عليها في الآجال المقررة قانوناً<sup>158</sup>.
- في نهاية الإجراءات المتبعة لإبرام الصفقة وفق أسلوب طلب العروض، تخلص الإدارة إلى التعاقد مع المتعامل الإقتصادي الذي يقدم **أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية**. وذلك بالاعتماد على عدة معايير أو معيار أحسن علاقة جودة /سعر حسب موضوع الصفقة، وذلك دون تمييز بين المترشحين وبناء على الشروط المذكورة في دفتر الشروط الوارد في الإعلان عن الصفقة<sup>159</sup>.

## الفرع الثاني

### التفاوض إجراء استثنائي لإبرام الصفقات العمومية

استعمل المشرع الجزائري مصطلح التفاوض كأسلوب استثنائي لإبرام الصفقات العمومية، لأول مرة بموجب القانون رقم 12-23، فقد كان يعتمد مصطلح التراضي في المرسوم رقم 15-247، حيث عرف إجراء التفاوض بموجب نص المادة 40 من القانون المذكور بكونه: " إجراء التفاوض هو إجراء تخصيص صفقة لمعامل اقتصادي واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة. ويمكن أن يكتسي إجراء التفاوض شكل التفاوض المباشر أو التفاوض بعد الاستشارة. وتنظم هذه الاستشارة بكل الوسائل المكتوبة الملزمة.

<sup>158</sup>- راجع المواد 53 إلى 58 من القانون رقم 12-23، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، مرجع سابق.

<sup>159</sup>- راجع المواد من 51 إلى 55 من المرجع نفسه.



يسمح إجراء التفاوض للمصلحة المتعاقدة بالتفاوض بشأن الأسعار وشروط تنفيذ الصفقة العمومية.

إجراء التفاوض المباشر هو قاعدة استثنائية لإبرام العقود لا يمكن اعتمادها الا في الحالات المنصوص عليها في المادة 41 من هذا القانون".

يتضح من خلال هذه المادة أن المصلحة المتعاقدة (المشتري العمومي) لا تكون ملزمة بالتقيّد بقواعد المنافسة في اختيارها للمتعاقد معها، بشرط توفر حالات معينة، علما أن المشرع قد أقر شكلين للتفاوض، الأول يسمى بالتفاوض المباشر والثاني التفاوض بعد الاستشارة.

**أولاً: إجراء التفاوض المباشر:** أورد المشرع حالات على سبيل الحصر للجوء السلطة المتعاقدة إلى التفاوض المباشر، في نص المادة 41 من القانون رقم 12-23، يلاحظ من خلال استقراءها أنها موسعة، حيث تتمثل في<sup>160</sup>:

- عندما يكون المتعامل الاقتصادي محتكراً للنشاط محل الصفقة، أو قصد حماية حقوق حصرية، أو لاعتبارات تقنية أو ثقافة وفنية وفق ما يقرره الوزير المعني أو الوزير المكلف بالمالية،
- إذا تعلق الأمر بترقية المؤسسات الناشئة الحاملة للعلامة، والمتخصصة في تقديم الخدمات في مجال الرقمنة والابتكار، بشرط أن تكون مبتكرة ومتميزة،
- حالة الاستعجال الملح المعلن بوجود خطر، يهدد استثماراً أو ملكاً للمصلحة المتعاقدة أو النظام العام، أو خطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان، أو في حالة الطوارئ المرتبطة بالأزمات الصحية أو الكوارث التكنولوجية أو الطبيعية<sup>161</sup>،
- حالة تموين مستعجل غير متوقع، مخصص لتوفير حاجات السكان الأساسية، شرط ألا يكون النقص نتيجة مماثلة الإدارة،
- عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وذو أهمية وطنية يكتسي طابعاً استعجالياً، بشرط موافقة مجلس الوزراء إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشر ملايين دينار جزائري، و موافقة الحكومة إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن المبلغ المذكور.

<sup>160</sup> - راجع المادة 41 من القانون رقم 12-23، يحدد القواعد العامة المطبقة على الصفقات العمومية، مرجع سابق.

<sup>161</sup> - بشرط ألا تكون تلك الظروف متوقعة وألا يكون للإدارة سبباً في حدوثها نتيجة المماثلة.

- حالة الصفقات العمومية المبرمة بيم المصلحة المتعاقدة و المؤسسات العمومية الخاضعة للقواعد التجارية، فيما يخص انجاز عملية مموله مباشرة، كلياً أو جزئياً، من ميزانية الدولة أو ميزانية الجماعات المحلية، عندما يكون لها حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية.

**ثانياً: التفاوض بعد الاستشارة:** نص المشرع على حالات التفاوض بعد الاستشارة<sup>162</sup> في نص المادة 42، وتتمل في الحالات التالية<sup>163</sup>:

- بعد الإعلان عن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية،
- في حالة صفقات الدراسات واللوازم والخدمات التي لا تستوجب طبيعتها إتباع إجراء طلب العروض، إما بسبب خصوصيتها، ضعف المنافسة فيها أو لدواعي السرية،
- حالة صفقات الأشغال المرتبطة بممارسة مهام سيادية للمؤسسات التابعة للدولة،
- حالة الصفقات السابق منحها والتي كانت محل فسخ، وطبيعتها لا تتلاءم مع طب عرض جديد،
- حالة العمليات المنجزة في إطار التعاون الحكومي وتطبيقاً للاتفاقيات الثنائية بين الدولة الجزائرية ودول أخرى.

يلاحظ من استقراء نص المواد 41 و 42 التي تتضمن حالات اللجوء إلى التفاوض كأسلوب استثنائي لإبرام الصفقات العمومية، أنها جد موسعة وبعضها غامض، وربما السبب يعود الى تأثر المشرع بجائحة كوفيد 19 على شكل وضعية طارئة غير متوقعة، دفعت بالادارة إلى الخروج عن قواعد إبرام الصفقات العمومية بسبب حالة الاستعجال الملح.

<sup>162</sup> - وفقاً للمادة 18 و 19 من القانون رقم 12-23، يحدد القواعد العامة المطبقة على الصفقات العمومية، مرجع سابق، تتمثل الطلبات التي أخضعها المشرع للاستشارة في تلك التي يكون فيها المبلغ التقديري، بكل الرسوم، مساوياً أو أقل من حدود إبرام الصفقات العمومية، أو تلك المتعلقة بخدمات النقل و الفنادق و الإطعام والخدمات المالية والقانونية بغض النظر عن مبلغها. كما أنه أكد على استبعاد هذا الإجراء تلك التي تكون محل إبرام بأسلوب التفاوض المباشر.

<sup>163</sup> - راجع المادة 42 من المرجع نفسه

## المبحث الثالث

### آثار العقود الإدارية

ينتج عن إبرام العقود الادارية بمختلف أنواعها، حقوقا والتزامات بين الإدارة المتعاقدة والمتعاقد معها، تختلف في نوعها ونطاقها باختلاف أنواع العقود الإدارية، لكنها تشترك من حيث المبدأ، أي أن العقد الإداري يرتب حقوقا والتزامات في ذمة الإدارة، تقابلها التزامات وحقوق في ذمة المتعاقد معها.

من العوامل المشتركة في آثار العقود الإدارية المختلفة، أن الإدارة تتمتع عند تنفيذ العقد في مواجهة المتعاقد معها، بامتيازات السلطة العامة، التي تستمدّها من القانون أو من المبادئ العامة، ما يجعلها في مركز متميز، يسهل لها تحقيق الصالح العام وتلبية الحاجات العامة.

ونظرا لتعدد أنواع العقود الإدارية، نكتفي فيما يلي بشرح آثار العقود الإدارية بصفة إجمالية، مع الاستدلال بآثار عقود الصفقات العمومية كأمثلة، وذلك من خلال التطرق إلى سلطات الإدارة في مواجهة المتعاقد معها (مطلب أول) وواجبات وحقوق المتعاقد مع الإدارة (مطلب ثان).

## المطلب الأول

### امتيازات الإدارة المتعاقدة

تتمتع الإدارة المتعاقدة في مواجهة المتعاقد معها، بجملة من الحقوق أو ما يعرف بالسلطات والامتيازات المقررة لها سواء بموجب النص القانوني المنظم للعقد، أو بموجب اجتهادات قضائية، أو مبادئ أصيلة في القانون الإداري، تتمثل في سلطة الإشراف والرقابة (فرع أول)، سلطة تعديل بعض بنود العقد (فرع ثان)، سلطة توقيع الجزاءات (فرع ثالث).

## الفرع الأول

### سلطة الإدارة في الإشراف والتوجيه على تنفيذ العقد الإداري

سلطة الإدارة المتعاقدة في الرقابة بصفة متزامنة مع تنفيذ العقد ، من خلال الإشراف والتوجيه، يعتبر حقا ثابتا لها، حتى دون النص عليه في العقد<sup>164</sup> ، لأن الغرض من الرقابة هو التأكد من تنفيذ المتعاقد معها للعقد وفق الشروط التقنية والفنية والإدارية الواردة في العقد، وذلك قصد تفادي أخطاء في التنفيذ يصعب تصحيحها وتداركها، وكذا للتحقق من أهلية المتعاقد لتلقي المستحقات المالية المتفق عليها.

فتعاقد الإدارة مع غيرها لا يعفيها من مسؤولياتها، بل يتعين عليها دائما السهر على حسن سير المرفق العام والمصلحة العامة، حيث تتأكد من ذلك بإعمال سلطة الرقابة التي تمارسها بصورتين تتمثلان في<sup>165</sup> :

1- الرقابة من خلال أعمال مادية: تتجلى هذه الصورة من الرقابة في بعض العقود الإدارية، من خلال تنقل موظفي الإدارة المختصين، إلى أماكن ومحال تنفيذ العقد، خاصة إذا كانت عقود أشغال للوقوف على نسبة ونوعية الأشغال، أو استغلال المرافق العامة للوقوف على كيفية استغلاله ومدى رضا المرتفقين، وكذا اجراء التحريات وتلقي الشكاوى من المنتفعين بالمرافق العامة للفصل فيها.

2- الرقابة من خلال أعمال قانونية: يحق للإدارة خلال ملاحظتها أي تهاون أو مماطلة في تنفيذ العقد الإداري، إصدار تعليمات وتوجيهات و أوامر وحتى اعدارات للمتعاقد معها، قصد تحفيزه وتنبيهه إلى تنفيذ العقد بالشكل المتفق عليه.

رغم الإعتراف بحق الإدارة الثابت في الرقابة على تنفيذ العقد، إلا أنه يجب التنويه أن هذا الإمتياز يخضع لقيود المشروعية، لضمان عدم تعسفها ، فيجب عليها عدم الخروج عن الضوابط التالية:

- الامتناع عن استخدام سلطة الإشراف والتوجيه لأي هدف لا يرتبط بسير المرفق العام محل العقد،

<sup>164</sup> - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 354.

<sup>165</sup> - محمد جمال الذنبيات، مرجع سابق، ص 267.

- عدم التمادي في توجيه التعليمات والأوامر إلى مستوى يؤدي إلى تعديل موضوع العقد.

## الفرع الثاني

### سلطة الإدارة في تعديل بعض بنود العقد

تمتاز الإدارة خلال مرحلة تنفيذ العقد الإداري في مواجهة المتعاقد معها، بسلطة تعديل العقد بارادتها المنفردة، متى كان ذلك ضروريا بحجة ضرورات المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام، وفقا لما أكدته النصوص القانونية أو الإجهادات القضائية<sup>166</sup>.

تعديل العقد الإداري بطلب من الإدارة قد يأخذ إحدى الصور التالية<sup>167</sup>:

1- **التعديل الكمي:** أي تعديل في محل العقد بالزيادة أو بالنقصان، كزيادة في مقدار اللوازم في عقد التوريد، أو الإنقاص من عدد الطوابق في تشييد بناية بموجب عقد الأشغال العمومية.

2- **التعديل النوعي:** قد يرد تعديل على العقد الإداري دون المساس في الكم والحجم، بل من حيث النوع، كطلب تعديل التصميم الداخلي لبناية يتم انجازها بموجب عقد أشغال.

3- **التعديل في المواعيد:** من المعروف أن تنفيذ العقود الإدارية يكون وفق الرزنامة الزمنية الواردة ضمن شروط العقد، غير أنه يمكن للإدارة متى توفرت بعض الظروف، سواء استعجالية أو غير متوقعة، تعديل زمن انجاز العقد بتقليص مدته أو تمديدها.

وجب التنويه في هذا المقام، أن حدود سلطة الإدارة في تعديل العقد تختلف حسب نوعه، ولا يجوز بأي شكل أن تتجاوز شروط العقد، أي لا يجوز أن تمتد إلى موضوعه أو محله، كما أنه لا يجب أن ينتج عن التعديل المساس بالمزايا المالية التي هي من حقوق المتعاقد مع الإدارة<sup>168</sup>.

<sup>166</sup> - محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 268.

<sup>167</sup> - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 356.

<sup>168</sup> - المرجع نفسه، ص 357.

## الفرع الثالث

### سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات

تمتلك الإدارة في مواجهة المتعاقد معها امتياز توقيع جزاءات إدارية عليه، دون اللجوء إلى القضاء، ويمكن أن تفرضها حتى دون الاستناد إلى نص قانوني مباشر أو بنود العقد، بل بناء على اختصاصها في ضمان حسن سير المرفق العام، وتحقيق المصلحة العامة، وذلك بشرط إثبات حالة تقصير من المتعاقد في تنفيذ بنود العقد، وعدم التزامه بالتوجيهات والتعليمات و الاعذار المقدمة له من قبل الإدارة بعد ممارستها سلطتها في الرقابة<sup>169</sup>.

تنقسم الجزاءات الإدارية التي تفرضها الإدارة المتعاقدة على المتعاقد معها، إلى جزاءات مالية وجزاءات غير مالية قد تصل إلى فسخ العقد.

**أولاً: الجزاءات المالية:** تتمثل في مبالغ من الأموال يحق للإدارة المطالبة بها إدارياً كتعويض في حالة إثبات إخلال المتعاقد معها بنود العقد، وتتمثل في: غرامات التأخير، مصادرة كفالة حسن التنفيذ.

**أ- غرامة التأخير:** هي مبالغ من الأموال، تقدر الإدارة قيمتها سلفاً بموجب العقد، أو نصوص قانونية، تفرضها كجزاء على المتعاقد معها في حالة إخلاله في فترة تنفيذ بنود العقد الإداري في الوقت المتفق عليه، حيث تفرضها دون اللجوء للقضاء، ودون الحاجة إلى إثبات وقوع ضرر، بشرط ألا يكون للإدارة أي دخل في حدوث التأخير كما لا يكون بسبب قوة القاهرة<sup>170</sup>.

**ب- مصادرة كفالة حسن التنفيذ (مبلغ التأمين):** تسمى كذلك بمبلغ الضمان، وهي مبالغ مالية يودعها المتعاقد مع الإدارة لدى هذه الأخيرة، خاصة في عقود الصفقات العمومية، كضمان وقائي تغطي به آثار الأخطاء الناتجة عن سوء تنفيذ العقد الإداري من قبل المتعاقد مع الإدارة. بالتالي يعتبر مصادرة مبلغ التأمين شرطاً جزائياً يتم الاتفاق عليه ضمن بنود العقد، تفرضه الإدارة دون اللجوء إلى القضاء بسبب تقصير من المتعاقد معها.

وجب التنويه كذلك أن مصادرة مبلغ التأمين، أو فرض غرامات التأخير، لا يعني امتناع الإدارة عن مطالبة المتعاقد معها بالتعويض، خاصة في حالة عدم كفاية مبلغ التأمين، غير أن

<sup>169</sup> - محمد جمال الذنبيات، مرجع سابق، ص 269.

<sup>170</sup> - سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 706.

المطالبة بالتعويض يجب أن يصاحب باثبات الإدارة للضرر الذي لحقها، فلا يستند على العقد الإداري، بل إلى الأحكام العامة التي تقوم على العلاقة السببية بين الفعل المرتكب والضرر الذي يوجب التعويض<sup>171</sup>.

**ثانياً: التنفيذ على حساب المتعاقد:** أو ما يعرف بالجزاءات الإدارية الضاغطة، وهي جزاءات تلجأ إليها الإدارة للضغط معنوياً ومادياً على المتعامل المتعاقد معها، المخل بالتزاماته بموجب العقد الإداري المبرم بينهما، بعد إعداره، لحمله على تنفيذ بنود العقد، تحت طائلة فسخه ادارياً، حيث تتمثل وسائل ضغط الإدارة على المتعاقد معها في<sup>172</sup>:

- تنفيذ (حلول) الإدارة المتعاقدة محل المتعاقد معها وعلى حسابها، بنود العقد بإمكانياتها المادية والبشرية، خاصة عندما يتعلق الأمر بعقود الامتياز، أو عقود التوريد،
- أن تعهد الإدارة إلى متعاقد آخر تنفيذ بنود العقد، على حساب المتعاقد الأول المخل والمقصر في التنفيذ،

**ثالثاً: الفسخ الإداري للعقد:** يوصف هذا الإجراء بأقسى و أخطر الإمتيازات الإدارية، التي تتمتع بها الإدارة المتعاقدة، لأنه ينهي العلاقة التعاقدية دون اللجوء إلى القضاء، سواء بسبب خطأ جسيم يرتكبه المتعاقد فيكون بذلك جزءاً، أو بداعي مقتضيات حسن سير المرفق العام والمصلحة العامة وفي هذه الحالة يقع عليها واجب تعويض المتعاقد معها نتيجة الضرر الذي لحق به<sup>173</sup>، بالتالي يجب على الإدارة مراعاة الضوابط التالية:

- ارتكاب خطأ جسيم من المتعاقد معها يبرر فسخ العقد،
- إعدار المتعاقد قبل توقيع الجزاء،
- مراعاة قواعد المشروعية، فيجب أن يكون قرار الفسخ مكتمل الأركان المقررة قانوناً،
- تعويض الإدارة للمتعاقد معها في حالة فسخ العقد دون خطأ منه.

<sup>171</sup> - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 362.

<sup>172</sup> - المرجع نفسه، ص 363.

<sup>173</sup> - محمد جمال الذنبيات، مرجع سابق، ص 270.

## المطلب الثاني

### واجبات وحقوق المتعاقد في مواجهة الإدارة

يقع على المتعاقد مع الإدارة التزام القيام بتنفيذ بنود العقد تنفيذًا سليمًا وشخصيًا، إلا في حدود ما يسمح به القانون (فرع أول)، تحت طائلة إعمال الإدارة لسلطاتها السابق الإشارة إليها ضمن المطلب السابق. و في المقابل يتقرر للمتعاقد حقوقًا في مواجهة الإدارة، قررتها النصوص القانونية، أو القضاء أو المبادئ التي تحكم التعاقد (فرع ثان).

## الفرع الأول

### واجبات المتعاقد مع الإدارة

من القواعد العامة للعقود مهما كان نوعها، إدارية أو مدنية، التزام طرفي العقد مهما كان مركزهما بتنفيذ بنوده، تبعًا لذلك يتعين على المتعاقد مع الإدارة التزام وواجب تنفيذ العقد وذلك بصفة شخصية إلا في حدود ما يسمح به القانون وتوافق عليه الإدارة، إضافة إلى واجب التحفظ.

**أولاً: واجب التنفيذ الملائم للعقد الإداري:** هذا الالتزام المفروض على المتعاقد مع الإدارة، يصلح لجميع أنواع العقود الإدارية المختلفة، حيث يجب عليه تنفيذ العقد وفق البنود والشروط والكيفيات الواردة فيه، وفي الفترة الزمنية المحددة في العقد، تحت طائلة فرض جزاءات بعد إثبات التقصير وعدم الاستجابة للتوجيهات.

**ثانياً: واجب الأداء الشخصي للخدمة موضوع العقد:** الأصل في تنفيذ العقود أنه يجب أن يقوم بذلك المتعاقد مع الإدارة بصفة شخصية، وعدم التنصل والتهرب منها إلا بفعل القوة القاهرة التي لا يمكن درؤها وتوقعها، أو بفعل الإدارة ذاتها.

كأصل عام يعتبر مبدأ التنفيذ الشخصي صالح في كل العقود الادارية، خاصة عندما يتعلق الأمر بعقود الوظيفة العامة أو بعقود تتطلب مهارات وتقنيات لا يمتلكها الكثيرون، غير أنه لهذا المبدأ استثناءات في بعض من العقود، تفرضها الضرورات العملية خلال تنفيذ العقد، حيث يوجد من التشريعات التي تجيز التعاقد من الباطن، أو ما يعرف في القانون



الجزائري بعقد المناولة مثلا الصفقات العمومية، حيث يسمح للمتعاقد الرئيسي الاستعانة بمتعاقد آخر يتنازل له عن جزء محدد من التزاماته، بشرط إعلام الإدارة وموافقتها. وذلك ما تؤكدته نص المادة 82 من القانون رقم 23-12، التي تنص: "يمكن للمتعاقد منح تنفيذ جزء من الصفقة العمومية لمناول بواسطة عقد مناولة، حيث لا يمكن أن تتجاوز المناولة أربعين في المائة (40 /) من مبلغ الصفقة العمومية. بالنسبة للمؤسسات الأجنبية التي تقدم تعهدات بمفردها، ما لم يكن هناك ما يبرر استحالة ذلك، يجب أن تتعاقد بموجب المناولة على ما لا يقل عن ثلاثين في المائة (30 /) من المبلغ الأولي للصفقة مع مؤسسات خاضعة للقانون الجزائري..."

**ثالثا: واجب التحفظ والالتزام بالسري المني:** يعتبر هذا الواجب في غاية من الأهمية خاصة في بعض أنواع العقود الإدارية، خاصة عقد الوظيفة العامة، وعقود تفويضات المرفق العام، وعقود الصفقات التي تم ابرامها وفق إجراء التفاوض بداعي السرية. فيقع لزاما على المستفيدين من هذه العقود الالتزام بالسري المني، وعدم إفشاء أسرار الإدارات المتعاقد معها وعدم تسريب الوثائق الخاصة بها وفقا لأحكام القانون، فمثلا الموظف الذي يستفيد من عقد توظيف عليه الالتزام بالحفاظ على السري المني خلال الوظيفة وبعد نهاية العلاقة التعاقدية، تحت طائلة العقاب<sup>174</sup>.

## الفرع الثاني

### حقوق المتعاقد مع الإدارة

تمتع الإدارة المتعاقدة بالامتيازات التي تجعلها في مركز متميز مقارنة بالمتعاقد معها، تحقيقا للمصلحة العامة، لا يعني مطلقا حرمان هذا الأخير من الحقوق التي تفرضها العلاقة التعاقدية، تحقيقا لمصلحته الشخصية، بل يقرر له القانون والقضاء وكذا بموجب العقد الإداري ذاته، حقوقا تتمثل في الحق في تقاضي المقابل المالي، الحق في التعويض والحق في إعادة التوازن المالي للعقد.

<sup>174</sup> - لمزيد من التفصيل راجع: قادري نسيمه، " الحق في النفاذ إلى المعلومة في الجزائر: بين النص والممارسة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مجلد 17، عدد 02، 2022، ص ص 334-345.

**أولاً: حق المتعاقد في تقاضي مقابل تنفيذ العقد:** غاية الأفراد من التعاقد مع الإدارة هو الحصول على مقابل مادي، قصد تغطية تكاليف العقد والتربح، أي الحصول على مبالغ مالية تم الاتفاق عليها في بنود العقد، عندما يتعلق بالصفقات العمومية أو تفويضات المرفق العام، أو تكون محددة بنصوص قانونية مثلما هو الحال في عقد الوظيفة العامة.

تختلف كيفية تحصيل المقابل من عقد لآخر، فيدفع كراتب في يوم محدد من الشهر، في عقد الوظيفة العامة، وكرسوم و إتاوات في عقود تفويض المرفق العام، وكمبالغ بالنسبة لعقود الصفقات، وكفوائد في عقود القروض العامة.

أما بالنسبة لمواعيد دفع المقابل من الإدارة المتعاقدة لصالح المتعاقد معها، فالأصل يكون بعد تنفيذ هذا الأخير لالتزاماته التعاقدية، وفقاً لمبدأ التأكد من أداء الخدمة كأحد مبادئ الدفع في المالية العامة، غير أنه و على سبيل الاستثناء يجوز للإدارة، سواء بموجب نصوص قانونية، أو وقفا لتقديرها للمصلحة العامة، خاصة في عقود الصفقات العمومية صرف مبالغ مالية في اطار ما يعرف بدفعات تحت الحساب<sup>175</sup>.

بالتالي قد يأخذ دفع المقابل من قبل الإدارة، إحدى الأشكال التالية:

- الدفع بعد التنفيذ الكامل للصفقة: تقوم الإدارة بإبراء ذمتها اتجاه المتعاقد معها، بعد إتمامه لتنفيذ بنود الصفقة، بعد تأكدها من مطابقة كفاءات التنفيذ لشروط العقد.
- الدفع بعد التنفيذ الجزئي للصفقة: يسمى بالدفع على الحساب، هو نظام يعمل به في صفقات الأشغال والتوريد والخدمات، مفاده دفع الإدارة لمقابل التنفيذ الجزئي لبنود العقد.
- الدفع قبل تنفيذ الصفقة: يسمى بالتسبيقات أو التسهيلات، فيمكن للإدارة دفع مبالغ للمتعاقد معها قبل الشروع في تنفيذ بنود العقد، وذلك بنسبة معينة، وذلك قصد تحفيز المتعاقد على إنهاء الصفقة في الأجل المحددة.

<sup>175</sup> - وذلك تطبيقاً لنص المادة 80 من القانون رقم 23-12، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، مرجع سابق، حيث وردت المادة 80 كما يلي: "تتم التسوية المالية للصفقة بدفع التسبيقات و/أو الدفع على الحساب، وبالتسويات على رصيد الحساب.

يتعين على المصلحة المتعاقدة ان تقوم بصرف الدفعات على الحساب او التسوية النهائية في اجالها، ابتداء من استيلاء الكشف او الفاتورة...."

**ثانيا: حق المتعاقد مع الإدارة في التعويض:** قد تسبب الإدارة المتعاقدة، للطرف الآخر في العقد الإداري أضرارا، يحق له بسببها المطالبة بالتعويض، سواء إداريا أو قضائيا، وقد يكون الفعل الذي تقوم به الإدارة يتمثل في: الإخلال بالتزاماتها التعاقدية، التعسف في استعمال السلطة نتيجة الامتيازات التي تتمتع بها، التعويض عن الأعمال الإضافية الضرورية لموضوع الصفقة، فسخ العقد من قبل الإدارة دون خطأ من المتعاقد معها<sup>176</sup>.

**ثالثا: حق المتعاقد مع الإدارة في إعادة التوازن المالي للعقد:** يعتبر التوازن المالي للعقد المبرم من قبل الإدارة والمتعاقد معها، من مبادئ النظرية العامة للعقود الإدارية، ذلك قصد تحقيق التوازن بين الأعباء التي يتحملها المتعاقد والمقابل المالي الذي يتحصل عليه من الإدارة، في سبيل اتمام العقد بالشكل الذي يخدم المرفق العام ويلبي حاجات الجمهور، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة.

قد يفضي تمتع الإدارة بامتياز تعديل العقد، بارادتها المنفردة، أو لأسباب خارجة عن إرادتها، إلى زيادة أو نقصان في أعباء المتعاقد معها، ما قد يسبب خللا في التوازن المالي للعقد، لذا يحق للمتعاقد مع الإدارة المطالبة بإعادة التوازن المالي بالشكل الذي يحقق نوعا من العدالة بين الطرفين.

يستند حق إعادة التوازن المالي إلى النظريات التالية: نظرية فعل الأمير، نظرية الظروف الطارئة و نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة، والتي سيتم شرحها فيما يلي:

**أ-نظرية فعل الأمير:** تعرف كذلك بنظرية إجراءات السلطة العامة، وهي من أقدم النظريات التي أنشأها مجلس الدولة الفرنسي، قصد تعويض المتعاقد مع الإدارة بسبب الضرر الذي لحق به، نتيجة تدخل الإدارة بصفتها صاحبة سلطة، بشكل غير متوقع، أدى إلى ارتفاع في تكلفة وأعباء تنفيذ العقد الإداري السابق ابرامه بينهما<sup>177</sup>.

تعرف نظرية فعل الأمير كذلك بنظرية المخاطر الإدارية، وذلك لارتباطها بإقرار أو اتخاذ الإدارة إجراءات إدارية مشروعة<sup>178</sup>، أي بدون خطأ منها، تزامنا مع تنفيذ العقد

<sup>176</sup>-سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 710.

<sup>177</sup>- نواف كنعان، مرجع سابق، ص 371.

<sup>178</sup>- قد تكون الاجراءات المتخذة من قبل الإدارة ذات طابع عام كإصدار نصوص تنظيمية، أو فرض رسوم جديدة، أو ذات طابع خاص كادخال تعديلات على العقد.

الإداري، ما يؤدي إلى الإخلال بالتوازن المالي للعقد، وبالتالي ضرورة تمكين المتعاقد الحصول على التعويض الذي يتيح له تحمل أعباء التنفيذ و المزايا التي يحصل عليها.

يشترط كل من الفقه والقضاء، توفر جملة من الشروط لمطالبة المتعاقد مع الإدارة بإعادة التوازن المالي للعقد، على أساس نظرية فعل الأمير، تتمثل فيما يلي<sup>179</sup>:

- إبرام عقد إداري، فتطبيق نظرية فعل الأمير يرد فقط على نزاعات العقود الإدارية في مرحلة التنفيذ،
- أن يكون الفعل الذي سبب زيادة في الأعباء خلال تنفيذ العقد غير متوقع لكلا طرفي العقد الإداري،
- أن يكون الفعل مشروعاً، وليس نتيجة خطأ من الإدارة، لأنه في حالة الخطأ يتم التعويض على أساس الخطأ المرفقي،
- أن يكون الإجراء أو فعل الأمير، صادر عن إحدى السلطات العامة، أي لا يشترط فقط أن يصدر من الإدارة المتعاقدة،
- الإخلال بالتوازن المالي للعقد، بشكل يسبب ضرراً للمتعاقد مع الإدارة،
- استكمال تنفيذ بنود العقد من قبل المتعاقد، في سبيل ضمان سير المرفق العام، رغم الخسارة التي لحقت به، تزامناً مع المطالبة بإعادة التوازن المالي للعقد.

في حالة تحقق الشروط المذكورة، يقع على عاتق الإدارة المتعاقدة واجب التعويض الكامل للمتعاقد معها عن الأضرار التي لحقت به، مع تعويضه عن ما فاتته من كسب محتمل، كما يحق للمتعاقد المطالبة بإنهاء العقد في حالة استحالة الاستمرار بتنفيذ العقد بالإجراءات الجديدة<sup>180</sup>.

**ب-نظرية الظروف الطارئة:** تعرف كذلك بنظرية المخاطر الاقتصادية، مفادها حدوث ظروف استثنائية خارجة عن رغبة الإدارة والمتعاقد، وليس من الممكن توقعها، تؤدي إلى اخلال جسيم في تنفيذ العقد من الناحية الاقتصادية.

حدوث الظروف الطارئ في هذه الحالة، لا يجعل من تنفيذ العقد أمراً مستحيلاً، بل مرهقاً بسبب الخسائر التي تتجاوز الحد المعقول والمألوف في تنفيذ العقود الإدارية، ما يمنح

<sup>179</sup> - سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 712.

<sup>180</sup> - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 374.

الحق للمتعاقد طلب العون من الإدارة المتعاقدة، للتمكن من الاستمرار في التنفيذ، وذلك عن طريق طلب إعادة التوازن المالي للعقد الذي اختل بسبب ظروف طارئة غير متوقعة<sup>181</sup>.

أساس هذه النظرية هي تحقيق مبدأ العدالة، الذي يستوجب اقتسام الأعباء غير المتوقعة الخارجة عن العقد (كالزلازل، الأوبئة، ارتفاع الأسعار، كساد اقتصادي...)، بين الإدارة والمتعاقد معها، وذلك لضمان سير المرفق العام دون توقف، تحقيقاً للمصلحة العامة، بناء على ما سبق، يشترط لطلب إعادة التوازن المالي للعقد، بناء على نظرية الظروف الطارئة ما يلي<sup>182</sup>:

- حدوث ظروف استثنائية نادر الوقوع أثناء مرحلة تنفيذ العقد الإداري، أي يشترط ألا يكون متوقفاً خلال مرحلة إبرامه، ويستوى أن يكون الظرف غير المألوف طبيعياً كالحوادث الطبيعية أو اقتصادياً كارتفاع الأسعار، أو سياسياً كالإضطرابات والاحتجاجات،...
- أن يكون الظرف الطارئ خارج عن إرادة وفعل طرفي العقد الإداري،
- حدوث خسائر غير متوقعة ومرهقة يصعب معها استكمال تنفيذ العقد، أي اختلال جسيم في التوازن المالي للعقد،
- استمرار المتعاقد مع الإدارة في تنفيذ العقد رغم الخسارة التي لحقت به.

في حالة تحقق شروط قيم نظرية الظروف الطارئة، يتعين على الإدارة، تعويض المتعاقد معها جزئياً، أي تعويضه فيما لحقه من خسارة فقط، دون أن يمتد التعويض إلى ما فاتته من كسب، على أساس مبدأ التضامن بين الإدارة والمتعاقد معها فيما لحقهما من خسارة نتيجة ظروف غير متوقعة<sup>183</sup>.

**ج- نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة:** طبقاً لهذه النظرية يحق للمتعاقد مع الإدارة المطالبة بالتعويض، نتيجة الضرر المادي غير المتوقع بفعل الطبيعة، والذي لم يكن في الحسبان، الذي لحق به خلال مرحلة تنفيذ العقد، وجع من التنفيذ أمراً صعباً، مرهقاً، وأكثر تكلفة من الناحية المالية، بسبب اختلال جسيم في التوازن المالي للعقد.

<sup>181</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 578.

<sup>182</sup> - المرجع نفسه، ص 579.

<sup>183</sup> - نواف كنعان، مرجع سابق، ص 370.

كثيرا ما يتم تطبيق هذه النظرية في عقود الأشغال، حيث يمكن أن يواجه المقاول صعوبات مادية غير متوقعة رغم التحري والدراسة السابقة للمشروع، فلم يتم الكشف عن تلك الصعوبات، التي يعود أصلها إلى عوامل طبيعية ليست من صنع الادارة أو الأفراد<sup>184</sup>.  
بناء على ما سبق يشترط للمطالبة باعادة التوازن المالي للعقد، على أساس نظرية الصعوبات المادية ما يلي<sup>185</sup>:

- الطبيعة المادية للصعوبات غير المتوقعة، كظهور مياه جوفية خلال الشروع في عقد أشغال،
- الطابع الاستثنائي للصعوبات المادية، أي ألا تكون منتظمة الوقوع، أو سبق حدوثها،
- الاخلال بالتوازن المالي للعقد، بشكل فيه تكلفة زائدة على المتعاقد يصعب تحملها،
- الاستمرار في تنفيذ العقد، وعدم امكانية إزالة الصعوبات بشكل سهل.

في حالة تحقق الشروط أعلاه، يتعين على الادارة تعويض المتعاقد معها عن كل الأضرار التي لحقت به، أي دفع تكلفت الخسائر الناتجة عن الصعوبات غير المتوقعة.

يتبين من خلال ما سبق أن تمتع الإدارة بامتيازات تجعلها في مركز متفوق في مواجهة المتعاقد معها، مرده السهر على استمرارية المرفق العام وتلبية الحاجات العامة، وليس لمجرد فكرة التسلط، بل تخضع في علاقتها مع المتعاقد معها لمبدأ المشروعية، والمصلحة العامة.

## المبحث الرابع

### نهاية العقود الإدارية

رغم وجود أنواع متعددة من العقود الإدارية، إلا أنها تتشابه من حيث أساليب انقضائها حسب الظروف التي تؤدي إلى نهاية كل عقد، بينما تشبه أساليب انقضاء العقود المدنية حين تنفيذ الالتزامات المكلف بها كلا الطرفين.

اجمالا تنقضي العقود الادارية نهاية طبيعية أو عادية (مطلب أول)، أو نتيجة سبب حال دون تنفيذ الالتزامات التعاقدية الواردة فيها (مطلب ثان).

<sup>184</sup> - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 375.

<sup>185</sup> - المرجع نفسه، ص 376.

## المطلب الأول

### النهاية العادية للعقود الإدارية

كمبدأ عام يتم ابرام العقود تحقيقا للمصلحة العامة، وحرصا على سير المرفق العام، بالتالي يجب تنفيذ العقود وفق ما تم الاتفاق عليه وفي الآجال المحددة، ما يعني أن انقضاءها بطريقة عادية، يكون بتنفيذ الالتزامات (فرع أول) وحلول آجال نهايتها (فرع ثان).

## الفرع الأول

### انقضاء العقد الإداري بتنفيذ بنوده

ينقضي العقد الإداري، إسوة بالعقد المدني، في حال تنفيذ كل الالتزامات التعاقدية من كلا الطرفين، بالكيفيات المتفق عليها، أي تنفيذ بنود العقد من قبل المتعاقد مع الإدارة، كإتمام متطلبات الوظيفة في عقد الوظيفة العامة، وتسليم اللوازم في عقد التوريد،....، مقابل تلقي المبالغ المتفق عليها سواء مباشرة من قبل الإدارة، أو تحصيلها من المرتفقين في حال عقود تفويض المرفق العام.

## الفرع الثاني

### انقضاء العقد الإداري بانتهاء الآجال

تعد مدة و آجال تنفيذ العقود الإدارية، بمختلف أنواعها، من العناصر الهامة في العقد، بغض النظر عن طولها أو قصرها، فقد تصل إلى فترة الثلاثين سنة، في بعض عقود تفويض المرفق العام، لتنتهي بحلول الآجال المتفق عليها بموجب العقد. حلول آجال نهاية العقود لا يثير اشكالات في بعض الأنواع، كعقود الوظيفة العامة، أو عقود تفويض المرافق العامة، لاقتران نهاية التزامات المتعاقد مع الإدارة بنهاية الآجال، لكن يختلف الأمر في بعض عقود الصفقات العمومية كعقود الأشغال التي، في كثير من الأحيان، لا ينهي فيها المتعاقد التزاماته في الآجال المحددة، ففي هذه الحالات يمكن للإدارة اتخاذ تدابير جزائية كفرض غرامات التأخير.

## المطلب الثاني

### النهاية غير العادية للعقود الإدارية

تنتهي العقود الادارية نهاية غير عادية بفسخها، ما يعني ذلك إنهاء العقد قبل إتمام تنفيذ الالتزامات التعاقدية لكلا الطرفين، أو قبل حلول آجال نهايتها العادية. يتم فسخ العقد الإداري بأساليب مختلفة، فقد يكون باتفاق الطرفين أو بقوة القانون (فرع أول)، أو فسخا قضائيا (فرع ثاني).

### الفرع الأول

#### الفسخ غير القضائي للعقد الإداري

قد يتم فسخ العقد الإداري دون اللجوء إلى القضاء، وذلك بإرادة الإدارة والمتعاقد معها، أو بحكم نص قانوني.

**أولاً: فسخ العقد الإداري باتفاق المتعاقدين:** يمكن للإدارة المتعاقدة الاتفاق مع المتعاقد معها، على إنهاء العقد رضائياً، قبل تنفيذ الالتزامات الواردة فيه، وقبل حلول آجال نهاية العقد، سواء كان الفسخ مقابل تعويض أو بدونه، حسب الظروف التي أدت إلى اتخاذ هذا القرار.

**ثانياً: فسخ العقد الإداري بقوة القانون:** يحدث فسخ العقد بقوة القانون، دون تدخل قضائي ودون اتفاق بين الأطراف، متى تحققت الحالات أو الشروط القانونية التي تؤدي إلى إنهاء العقد قانوناً، ودون فرض تعويض لصالح الأطراف، ومثال ذلك وفاة المتعاقد إذا كان تنفيذ العقد مرهون بالتنفيذ الشخصي، شبه إفلاس المتعاقد مع الإدارة، زوال المنصب الوظيفي الذي كان محل عقد توظيف،...

**ثالثاً: فسخ العقد الإداري برغبة الإدارة:** تمتلك الإدارة هذا الامتياز باعتبارها تتمتع بامتيازات السلطة العامة، ما يخولها سواء استينادا إلى بنود متفق عليها في العقد أو كجزء



بناء على تقصير من المتعاقد<sup>186</sup> ، أو بارادتها المنفردة دون نص ودون ارتكاب خطأ من المتعاقد معها، بداعي تحقيق المصلحة العامة<sup>187</sup> .

تخضع الإدارة حين ممارسة هذا الامتياز لرقابة القضاء الاداري، بطلب من المتعاقد معها، وفي حال ثبوت عدم اقتران قرار إنهاء العقد بغاية المصلحة العامة، يحق للمتعاقد الحصول على التعويض الذي يقره القاضي<sup>188</sup> .

## الفرع الثاني

### الفسخ القضائي للعقد الإداري

يتم اللجوء إلى إنهاء العقد الإداري عن طريق القضاء، غالبا بطلب من قبل المتعاقد مع الإدارة، لأن هذه الأخير يمكنها إنهاء العقد لما لها من امتيازات السلطة العامة، حيث يمكن للمتعاقد معها اللجوء للقضاء متى تحققت ظروف معينة، تتمثل في:

**أولاً: الفسخ القضائي للعقد الإداري بسبب القوة القاهرة:** سبقت الإشارة أن القوة القاهرة، هي ذلك الظرف غير المتوقع، والحاصل دون إرادة طرفي العقد، مع عدم امكانية دفعه، والذي تكون نتيجته استحالة دائمة ومطلقة لتنفيذ العقد من قبل المتعاقد مع الادارة، لذا يمكن لهذا الأخير اللجوء للقضاء للمطالبة بانهاء العقد<sup>189</sup> ، خاصة إذا امتنعت الادارة عن فسخه اداريا.

**ثانياً: الفسخ القضائي للعقد الاداري بسبب الإخلال بالالتزامات التعاقدية:** في حالة إخلال أحد طرفي العقد الاداري أو كليهما بالالتزامات الواردة فيه، فيحق لكليهما اللجوء للقضاء للمطالبة بفسخ العقد قضائيا.

<sup>186</sup> - هذا ما أخذ به المشرع الجزائري بشرط إعدار المتعاقد في الصفقة العمومية، في نص المادة 90 من القانون رقم 23-

12 يحدد القواعد المتعلقة بالصفقات العمومية ، مرجع سابق.

<sup>187</sup> - هذا ما أكد عليه المشرع الجزائري في نص الماد 91 من المرجع نفسه.

<sup>188</sup> - سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 716.

<sup>189</sup> - محمد جمال الذنبيات، مرجع سابق، ص 277.

رغم أن الادارة المتعاقدة بإمكانها فسخ العقد بارادتها المنفردة، إذا ثبت لديها تقصير المتعاقد معها في تنفيذ العقد، إلا أنه يمكن لها اللجوء لقضاء للمطالبة بالفسخ، تفاديا لرجوع المتعاقد عليها للمطالبة بالتعويض.

أما المتعاقد مع الإدارة فلا سبيل له لانتهاء العقد الإداري بينه وبين الإدارة المتعاقسة عن تنفيذ التزاماتها سوى اللجوء للقضاء، لإثبات حالة الإخلال بالجسيم بنود العقد.

### **ثالثا: الفسخ القضائي للعقد الإداري مقابل حق الادارة في تعديل العقد: سبقت**

الإشارة أن امتياز تعديل العقد الإداري، هو امتياز مقرر للإدارة المتعاقدة متى كان ذلك ضروريا، بشرط الالتزام بضوابط معينة، وكذا تعويض المتعاقد معها في حال إضافة أعباء أدت إلى اختلال التوازن المالي للعقد<sup>190</sup>.

غير أنه يحق للمتعاقد مع الإدارة المطالبة قضائيا بفسخ العقد، في حال عدم كفاية التعويض، أو إثبات اختلال كبير في التوازن المالي يستحيل معه الاستمرار بالتنفيذ، أو إثبات أن التعديل حول العقد الإداري إلى عقد جديد، لم يكن ليقدم على التعاقد مع الإدارة لو علم بها مسبقا.

<sup>190</sup> - عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 585 إلى 590..

## خاتمة:

تعتبر مواضيع القرارات و العقود الإدارية، من المواضيع الجد هامة، القديمة المتجددة في القانون الإداري، باعتبارهما من صور النشاط الإداري الأكثر رواجاً، وتأثيراً في المجتمع، بسبب ارتباطهما بسير المرافق العامة، ممارسة الضبط الإداري، ارتباطها بالوظيفة العامة، تلبية الحاجات والخدمات العمومية، وكذا صرف المال العام.

رغم اتساع سلطة الإدارة واختصاصها في إصدار القرارات الإدارية بإرادتها المنفردة، والتأكيد على تمتعها بامتيازات السلطة العامة في العقود الإداري، إلا أن الواقع يثبت أن هذه الاختصاصات الموسعة، ما هي إلا وسيلة لتمكينها من خدمة المواطن وتلبية حاجاته، وتنظيم المجتمع.

تأكيداً على ذلك نصت تشريعات الدول على إخضاع نشاط الادارة لمبدأ المشروعية، الذي يضمن القضاء احترامه، سواء في ظل القضاء الموحد، او المزدوج الذي يميز بين القضاء العادي والاداري، الذي خصه باجراءات تقاضي معينة، قصد فرض الرقابة على نشاط الادارة وتنظيم علاقاتها بالافراد لمنح التعسف والانحراف في استعمال السلطة ( وهذا ما سيكون محور الدراسة خلال السداسي الثاني، في مقياس المنازعات الادارية).

## قائمة المراجع

### أ- الكتب:

#### أ-1- الكتب باللغة العربية:

- 1- بعلي محمد الصغير، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2017.
- 2- بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 3- بوضياف عمار، القرار الاداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 4- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2010.
- 5- بوعمران عادل، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية ومقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2014.
- 6- خرفي هاشمي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومه، الجزائر، 2010.
- 7- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2016.
- 8- سعيد على العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، عمان، 2011.
- 9- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1984.
- 10- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- 11- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري، وتطبيقها في مصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- 12- عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، دار هومه، الجزائر، 2012.
- 13- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، 2012.
- 14- محمد انس جعفر قاسم، القرارات الإدارية، منشورات مركز جامعة القاهرة، مصر، 2001.
- 15- لباد ناصر، مدخل إلى القانون الإداري، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، 2023.

- 16- محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2016.
- 17- محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، 1973، ص 670.
- 18- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2009.
- 19- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003.

#### أ-2- الكتب باللغة الفرنسية:

- 1- BRACONNIER Stéphane, *Droit des services publics*, PUF Thémis, Paris, 2003.
- 2- -CHAPUS René , *Droit administratif général*, 15 Ed, Montchrestien, Paris, 2001.
- 3- DEBBASCH Charles et COLIN Frédéric, *Droit administratif*, 7<sup>eme</sup> éd, Economica, Paris, 2004.
- 4- -DUBOUIS Louis et PEISES Gustave, *Droit public*, 14<sup>eme</sup> éd, Dalloz, Paris, 2000.
- 5- -ZOUAIMIA Rachid, *La délégation de service public au profit des personnes privées*, Maison d'édition Belkeise, Alger, 2012.

#### ب- المقالات:

##### ب-1- المقالات باللغة العربية:

- 1- بزاحي سلوى، "رقابة القضاء الإستعجالي قبل التعاقد في مجال الصفقات العمومية في التشريع الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 05، عدد 01، بجاية، 2012، ص 29-47.

- 2- بنجلون عصام، "السلطة التقديرية للإدارة بين قواعد التشريع واجتهاد القضاء الإداري"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 80، 2008، ص ص 55-67.
- 3- بودريوه عبد الكريم، "آجال رفع دعوى الإلغاء (وفق القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية)"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01:2010، ص ص 23-27.
- 4- حدادي سمير ولزهر حشائمة، "المحكمة الدستورية الجزائرية في التعديل الدستوري لسنة 2020 بين ضرورة التعديل وفعالية التأثير"، مجلة العلوم الإجتماعية والانسانية، مجلد 15، عدد 01 لسنة 2022، ص ص 243-261.
- 5- جبار عبد المجيد، "مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري" مجلة ادارة، مجلد 05، عدد 01 لسنة 1995، ص 11.
- 6- علي نجيب حمزة الحسيني، "إلغاء القرار الإداري من قبل الإدارة"، مجلة القانون المقارن، عدد 51، العراق، 2008، ص ص 71-87.
- 7- عمر عبد الرحمن البوريني، عيب الانحراف بالسلطة، ماهيته، أساسه، حالاته في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الأردنية، مجلة الحقوق، عدد 04، 2007، ص ص 395-451.
- 8- قادري نسيمة، "الحق في النفاذ إلى المعلومة في الجزائر: بين النص والممارسة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مجلد 17، عدد 02، 2022، ص ص 334-345.
- 9- لباد ناصر، "السلطات الإدارية المستقلة"، إدارة، مجلد 11، عدد 01، 2001، ص ص 7-23.
- ب-2- المقالات باللغة الفرنسية:

10- CHENAUD FRAZIER Carole, « La notion de délégation de service public », R.D.P, n<sup>o</sup> 1 , 1995.

11- ESSAID Taib, « Le partenariat public-privé en Algérie en matière d'exécution du service public », R.A.S.J.E.P , n<sup>o</sup> 3 , 2007 .

## ج-النصوص القانونية:

### ج-1-الدساتير:

- 1- La constitution algérienne de 1963 , adopté le 08 septembre 1963, J.R.A.D.P. n10 du 10 septembre 1963.
- 2- دستور 1976 صادر بموجب أمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 94 صادر في 24 نوفمبر 1976 (ملغى).
- 3- دستور 1989 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 09 صادر في 01 مارس 1989 (ملغى).
- 4- دستور 1996 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 14 صادر في 07 مارس 2016، معدل ومتمم بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 202.

### ج-2-القوانين:

#### ج-2-1-القوانين العضوية:

- 1- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 37 صادر في 01 جوان 1998، معدل ومتمم بقانون عضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 43 صادر في 3 أوت 2011، معدل ومتمم بموجب قانون عضوي رقم 22-11، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 41 صادر في 16 جوان 2022.
- 2- قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة،

- ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 50 صادر في 28 أوت 2016، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 03-23 مؤرخ في 16 ماي 2023، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 35 صادر في 21 ماي 2023.
- 3- قانون عضوي رقم 19-22 مؤرخ في 25 جويلية 2022، يحدد إجراءات وكيفيات الإخطار والإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 51 صادر في 31 جويلية 2022.
- 4- قانون عضوي رقم 10-22 مؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 41 صادر في 16 جوان 2022.

### ج-2-2-القوانين العادية:

- 1- أمر رقم 155-66 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 47 صادر في 09 جوان 1966، معدل ومتمم
- 2- أمر رقم 156-66 مؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر. عدد 49 صادر في 09 جوان 1966، معدل ومتمم.
- 3- أمر رقم 58-75، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 78 صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.
- 4- قانون رقم 29-90، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 52 صادر في 02 ديسمبر 1990. معدل ومتمم بموجب قانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 51 صادر في 15 أوت 2004.
- 5- قانون رقم 11-91 مؤرخ في 27 أفريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 21. صادر في 08 ماي 1991، المعدل والمتمم.
- 6- قانون رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 52 صادر في 27 جوان 2023، معدل ومتمم (ملغى).
- 7- قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر. عدد 14 صادر في 08 مارس 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 26 اوت 2010، ج.ر. عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 اوت 2011، ج.ر. عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006



- 8- أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006.
- 9- قانون رقم 09-08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 21 صادر في 23 أفريل 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-22، مؤرخ في 12 جويلية 2022، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 48 صادر في 17 جويلية 2022.
- 10- قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011، معدل ومتمم معدّل ومتمّم بموجب أمر رقم 13-21، مؤرخ في 31 أوت 2021، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 67، صادر في 31 أوت 2021.
- 11- قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.
- 12- قانون رقم 09-23 مؤرخ في 21 جوان 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 43 صادر في 27 جوان 2023.
- 13- قانون رقم 12-23 مؤرخ في 05 أوت 2023، يحدد القواعد المتعلقة بالصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 51 صادر في 06 أوت 2023.

### ج-2-3- النصوص التنظيمية:

- 1- مرسوم رقم 131-88 مؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر. عدد 27 صادر في 06 جويلية 1988.
- 2- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 50. صادر في 20 سبتمبر 2015
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 02 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 50 صادر في 05 أوت 2018.

## الفهرس

الصفحة	العنوان
1	قائمة المختصرات
2	مقدمة
4	المحور الاول: القرارات الادارية
4	المبحث الأول: مفهوم القرار الاداري
5	المطلب الاول: التعريف بالقرار الاداري
5	الفرع الاول: تعريف القرار الاداري
6	الفرع الثاني: خصائص القرار الاداري
6	أولاً: القرار الاداري تصرف قانوني
8	ثانياً: القرار الاداري صادر من إرادة منفردة
8	ثالثاً: القرار الاداري صادر عن مرفق عام
9	الفرع الثالث: تمييز القرار الاداري عن غيره من الأعمال
9	أولاً: التمييز بين العمل الاداري والعمل التشريعي
12	ثانياً: التمييز بين العمل القضائي والعمل القضائي
14	المطلب الثاني: أنواع القرارات الادارية
15	الفرع الأول: انواع القرارات من حيث اسلوب تعبير الادارة عن ارادتها
15	اولاً: القرار الاداري الصريح
15	ثانياً: القرار الاداري الضمني
16	الفرع الثاني: أنواع القرارات الادارية من حيث التكوين
16	اولاً: القرارات الادارية البسيطة
16	ثانياً: القرارات الادارية المركبة
16	الفرع الثالث: انواع القرارات الادارية من حيث المدى والعمومية
17	أولاً: القرارات الفردية
17	ثانياً: القرارات التنظيمية
18	الفرع الرابع: أنواع القرارات الادارية من حيث اثارها
18	أولاً: القرارات الادارية المنشئة
19	ثانياً: القرارات الادارية الكاشفة
19	الفرع الخامس: القرار الإداري من حيث الجهة المصدرة
19	أولاً: القرارات الادارية المركزية
20	ثانياً: القرارات الادارية اللامركزية
21	الفرع السادس: أنواع القرارات من الخضوع للرقابة القضائية

21	أولاً: القرارات الادارية الخاضعة للرقابة القضائية
22	ثانياً: القرارات الادارية غير القابلة للرقابة القضائية
23	ثالثاً: موقف القانون والقضاء الجزائري من نظرية أعمال السيادة
24	المبحث الثاني: أركان القرار الاداري
24	المطلب الأول: ركني الاختصاص والشكل في القرارات الادارية
24	الفرع الأول: ركن الاختصاص
25	أولاً: التعريف بركن الاختصاص
26	ثانياً: حدود سلطات الادارة في ممارسة الاختصاص
27	رابعا: مصادر ركن الاختصاص
31	الفرع الثاني: ركن الشكلية والاجراءات
31	أولاً: التعريف بركن الشكل والاجراءات
32	ثانياً: بعض صور شكلية واجراءات القرار الاداري
35	ثالثاً: أثر تخلف ركن الشكل والاجراءات في القرار الاداري
36	المطلب الثاني: الأركان الموضوعية للقرار الاداري
36	الفرع الأول: ركن السبب في القرار الاداري
36	أولاً: تعريف السبب في القرار الاداري
37	ثانياً: شروط ركن السبب في القرار الاداري
37	ثالثاً: عيوب ركن السبب
38	الفرع الثاني: ركن المحل في القرار الاداري
38	أولاً: تعريف المحل كركن في القرار الاداري
38	ثانياً: شروط صحة محل القرار الاداري
39	الفرع الثالث: ركن الغاية في القرار الاداري
39	أولاً: تعريف ركن الغاية
40	ثانياً: صور عيب الغاية في القرار الاداري
40	المبحث الثالث: نفاذ وتنفيذ القرارات الادارية
41	المطلب الأول: سرية القرارات الادارية
41	الفرع الأول: مبدأ النفاذ الفوري للقرارات الادارية
41	أولاً: مضمون مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية
42	ثانياً: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات
43	الفرع الثاني: سرية القرارات بالنسبة للإدارة
44	الفرع الثالث: سرية القرارات بالنسبة للأفراد

44	أولا: سريان القرارات التنظيمية
45	ثانيا: سريان القرارات الفردية
46	المطلب الثاني: تنفيذ القرارات الادارية
47	الفرع الاول: التنفيذ الإختياري للقرار الاداري
47	الفرع الثاني: التنفيذ الجبري للقرارات بواسطة الادارة
48	أولا: التنفيذ المباشر باجازة قانونية
48	ثانيا: التنفيذ المباشر بسبب حالة الضرورة
48	الفرع الثالث: التنفيذ الجبري للقرارات بواسطة القضاء
49	المبحث الرابع: نهاية القرارات الادارية
49	المطلب الأول: نهاية القرارات الادارية دون تدخل الادارة
49	الفرع الاول: النهاية العادية للقرارات الادارية
50	الفرع الثاني: النهاية القضائية للقرارات الادارية
53	المطلب الثاني: نهاية القرارات الادارية بتدخل الادارة
53	الفرع الأول: الالغاء الاداري للقرار
53	أولا: الاداري للقرارات التنظيمية
54	الالغاء الاداري للقرارات الفردية
54	الفرع الثاني: السحب الاداري للقرارات الادارية
54	أولا: قاعدة عدم سحب القرارات الادارية المشروعة
55	ثانيا: سحب القرارات الادارية غير المشروعة
55	ثالثا: ميعاد سحب القرارات الادارية
56	الفصل الثاني: العقود الادارية
57	المبحث الأول: مفهوم العقد الاداري
57	المطلب الأول: التعريف بالعقود الادارية
57	الفرع الاول: تعريف العقد الاداري
59	الفرع الثاني: خصائص العقد الاداري
59	أولا: أن يكون أحد الأطراف شخصا معنويا عاما
60	ثانيا: أن يكون العقد متصلا بمرفق عام
61	ثالثا: تضمين العقد بنودا غير مألوفة في القانون الخاص
62	المطلب الثاني: بعض أنواع العقود الإدارية
62	الفرع الأول: عقد القرض العام
63	الفرع الثاني: عقد الوظيفة العامة
64	الفرع الثالث: عقود الصفقات العمومية

64	أولا: تعريف عقد الصفقات العمومية
65	ثانيا: أشكال عقود الصفقات العمومية
65	أ-عقد الأشغال العامة
66	ب-عقد اقتناء اللوازم
66	ج-عقد انجاز الدراسات
66	د-عقد الخدمات
67	الفرع الرابع: عقود تفويضات المرفق العام
67	أولا: تعريف تفويض المرفق العام
69	ثانيا: صور عقود تفويض المرفق العام
69	أ-عقد الإمتياز
70	ب-عقد ايجار المرافق العامة

70	ج-عقد الوكالة المحفزة
71	د-عقد التسيير
71	المبحث الثاني: عن ابرام العقود الإدارية
71	المطلب الأول: أساليب ابرام بعض العقود الإدارية
72	الفرع الأول: اجراءات ابرام عقد القرض العام
73	أولا: الإكتتاب العام المباشر
73	ثانيا: الإكتتاب المصرفي
73	ثالثا: البيع في البورصة
73	رابعا: الإكتتاب بالمزايدة
74	الفرع الثاني: أساليب ابرام عقود الصفقات العمومية
74	أولا: الدعوة إلى المنافسة كقاعدة لابرام الصفقات العمومية
74	أ-الصفقات والمزايدات
75	ب-طلب العروض
76	ثانيا: الإتفاق المباشر (التفاوض، التراضي) كأسلوب استثنائي لابرام عقود الصفقات العمومية.

76	المطلب الثاني: ابرام الصفقات العمومية في الجزائر: أنموذجا
78	الفرع الأول: طلب العروض كمبدأ عام لابرام الصفقات العمومية في القانون رقم 12-23
79	الفرع الثاني: التفاوض كاستثناء لابرام الصفقات العمومية في القانون رقم 12-23
80	أولا: اجراء التفاوض المباشر
81	ثانيا: التفاوض بعد الاستشارة
82	المبحث الثاني: آثار العقود الإدارية
82	المطلب الأول: امتيازات الإدارة المتعاقدة
83	الفرع الأول: سلطة الإدارة في الإشراف والتوجيه خلال تنفيذ العقد
84	الفرع الثاني: سلطة الإدارة في تعديل بعض بنود العقد
85	الفرع الثالث: سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات
85	أولا: الجزاءات المالية
85	أ- غرامات التأخير
85	ب- مصادرة مبلغ التأمين
86	ثانيا: التنفيذ على حساب المتعاقد
86	ثالثا: الفسخ الإداري للعقد
87	المطلب الثاني: واجبات وحقوق المتعاقد مع الإدارة
87	الفرع الأول: التزامات المتعاقد مع الإدارة
87	أولا: واجب التنفيذ الملائم للعقد الإداري
87	ثانيا: الأداء الشخصي للخدمة موضوع العقد
88	ثالثا: الالتزام بواجب التحفظ
88	الفرع الثاني: حقوق المتعاقد مع الإدارة
89	أولا: حق المتعاقد في تقاضي مقابل تنفيذ العقد
90	ثانيا: حق المتعاقد مع الإدارة في التعويض
90	ثالثا: حق المتعاقد مع الإدارة في إعادة التوازن المالي للعقد
90	أ- نظرية فعل الأمير
91	ب- نظرية الظروف الطارئة
92	ج- نظرية الصعوبات المادية
93	المبحث الرابع: نهاية العقود الإدارية
94	المطلب الأول: النهاية العادية للعقود الإدارية
94	الفرع الأول: انقضاء العقد الإداري بتنفيذ بنوده

94	الفرع الثاني: انقضاء العقد الإداري بانتهاء الأجل
95	المطلب الثاني: النهاية غير العادية للعقود الإدارية
95	الفرع الأول: الفسخ غير القضائي للعقد الإداري
95	أولاً: فسخ العقد الإداري باتفاق المتعاقدين
95	ثانياً: فسخ العقد الإداري بقوة القانون
95	ثالثاً: فسخ العقد الإداري بإرادة الإدارة
96	الفرع الثاني: الفسخ القضائي للعقد الإداري
96	أولاً: الفسخ القضائي للعقد بسبب القوة القاهرة
96	ثانياً: الفسخ القضائي للعقد بسبب الإخلال بالالتزامات التعاقدية
97	ثالثاً: الفسخ القضائي مقابل حق الإدارة في تعديل العقد
98	الخاتمة
99	قائمة المراجع
104	الفهرس