جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مطبوعة بيداغوجية تحت عنوان :

دروس في مقياس القرارات والعقود الإدارية

موجهة لطلبة مستوى السنة الثالثة ليسانس

تخصص : قانون عام

من اعداد :

د/ آيت عودية بلخير محمد

السنة الجامعية: 2019/2018

مقدمة

نالت مشكلة تحديد مجال ووسائل نشاط الإدارة العامة قسطا وافرا من اهتمام رجال القانون والمفكرين منذ بدايات التنظير لوظيفة الدولة إلى وقتنا الحاضر. وقد تباين رجحان رأي على آخر تبعا لغلبة الإيديولوجيات والأفكار السائدة في المجتمع خلال فترة ما.

مما هو مستقر في بلادنا اليوم، أن الإدارة في سعيها لتحقيق الصالح العام تضطلع بوظيفتين أساسيتين: الأولى؛ وظيفة سلبية تتمثل في الضبط الإداري الهادف للحفاظ على النظام العام. والثانية؛ وظيفة إيجابية تتمثل في الخدمة العمومية الرامية للوفاء بالاحتياجات العامة للأفراد.

من أجل تمكن الإدارة العامة من ممارسة وظيفتيها بفعالية، يزودها القانون بمنظومة وسائل متكاملة تخضع في العديد من جوانبها لنظام قانوني متميز عن القواعد التي تحكم نشاطات الأفراد. وتتضمن منظومة وسائل النشاط الإداري: وسائل بشرية (تشمل الموظفين والأعوان العموميين)، وسائل مادية (تشمل الأموال العامة والخاص للإدارة)، إلى جانب وسائل قانونية تضمن القرارات والعقود الإدارية.

مصب الاهتمام خلال هذا السداسي في مقياسنا، سيكون على الوسائل القانونية لنشاط الإدارة، أي: القرارات الإدارية التي تعبر عن الإرادة الأحادية للإدارة العامة في إحداث أثر قانوني، والعقود الإدارية التي تمثل تلاقي إرادة الإدارة مع إرادة المتعاقد معها من أجل تسيير مرفق عام أو تنظيمه.

من أجل دراسة شاملة لهاتين الوسيلتين نسطر برنامجا يتضمن توزيع محاور المقياس على أسابيع السداسي على النحو المبين في الجدول أدناه.

برنامج دروس في مقياس القرارات والعقود الإدارية

المحور	أسابيع السداسي	رقم الدرس	عنوان الدرس
القرارات الإدارية	الأسبوع الأول	الدرس الأول	تعريف القرار الإداري وبيان خصائصه
	الأسبوع الثاني	الدرس الثاني	أنواع القرارات الإدارية
	الأسبوع الثالث	الدرس الثالث	أركان القرارات الإدارية (الأركان الشكلية للقرار الإداري)
	الأسبوع الرابع	الدرس الثالث	أركان القرارات الإدارية (الأركان الموضوعية للقرار الإداري)
	الأسبوع الخامس	الدرس الرابع	آثار القرارات الإدارية
	الأسبوع السادس	الدرس الخامس	نهاية القرارات الإدارية
العقود الإدارية	الأسبوع السابع	الدرس السادس	تعريف العقد الإداري وبيان خصائصه
	الأسبوع الثامن	الدرس السابع	أنواع العقود الإدارية
	الأسبوع التاسع	الدرس الثامن	إبرام العقود الإدارية
	الأسبوع العاشر	الدرس التاسع	تنفيذ العقد الإداري (سلطات الإدارة المتعاقدة)
	الأسبوع الحادي عشر	الدرس التاسع	تنفيذ العقد الإداري (حقوق وواجبات المتعاقد مع الإدارة)
	الأسبوع الثاني عشر	الدرس العاشر	نهاية العقد الإداري

المحور الأول

القرارات الإدارية

الدرس الأول- تعريف القرار الإداري وبيان خصائصه

بهدف بناء تجريد عقلي متكامل لمدلول مصطلح القرار الإداري، لابد من مناقشة تعريفه واستخلاص أبرز الخصائص التي تميزه عن غيره من الأعمال.

أولا- تعريف القرار الإداري

القرارات الإدارية باعتبارها الأداة المحورية لنشاط الإدارة، لا يكون تحديد مدلولها شاملا إلا إذا روعيت مختلف المقاربات الفقهية، القضائية والتشريعية للموضوع.

أ- التعريف الفقهي للقرار الإداري

من الناحية الفقهية يعتبر الأستاذ محمد الصغير بعلي[1] القرار الإداري هو ذلك: "العمل الإنفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة" . كما يعرفه الأستاذ سليمان محمد الطماوي - في إطار الفقه العربي المقارن- بأنه إفصاح عن إرادة منفردة للإدارة، بقصد إحداث أثر قانوني[2]. أما الفقه الفرنسي فقد اختلفت تعاريفه اختلاف مدرستيه التقليديتين: فقد عرف Maurice Hauriou رائد مدرسة السلطة العامة القرار الإداري اعتمادا على معيار شكلي يراعي صفة الجهة المصدرة، فاعتبره: "كل قرار يصدر بقصد إحداث أثر قانوني يتخذ من طرف سلطة إدارية في صيغة تنفيذية. أو باختصار هو كل قرار تنفيذي"[3]. بالمقابل يعتمد Léon Duguit، عميد مدرسة المرفق العام، في تعريف القرار الإداري على معيار موضوعي يركز على العناصر الجوهرية للعمل القانوني دون

---

[1]- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، بدون سنة نشر، ص 08.

[2]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 386.

[3] - Maurice Hauriou, Précis de droit administratif et de droit public général, 4e éd., Librairie de la société du recueil général des lois et des arrêts, Paris, 1900, p. 277.

الوقوف على صفة القائم به، فيعتبر أن القرار الإداري هو: "إعلان لإرادة عون عمومي، بهدف إنشاء مركز قانوني ذاتي في إطار متطلبات المرفق العام"[1].

ب- التعريف القضائي للقرار الإداري

أما لجهة القضاء، فبالرغم من أن صياغة التعريفات لا يندرج في صلب مهامه، إلا أنه يحدث أن يعمد لضبط مدلول مصطلحات قانونية في إطار عملية تأسيس أحكامه. ومن ذلك تعريف القرار الإداري من طرف محكمة القضاء الإداري في مصر بتاريخ 1947/03/19، بالقول: "إن الأمر أو القرار الإداري، هو كل إفصاح من جانب الإدارة العامة يصدر صراحة أو ضمنا من إدارة هذه المصلحة في أثناء قيامها بأداء وظائفها المقررة لها قانونا، في حدود المجال الإداري. ويقصد منها إحداث أثر قانوني ويتخذ صفة تنفيذية"[2]. وما يلاحظ على هذا التعريف الاعتماد على بعض خصائص وأركان القرار الإداري في تحديد مدلوله. وحسنا فعل القاضي إذ أوضح أن القرار الإداري قد يصدر بشكل صريح أو ضمني.

ج- التعريف التشريعي للقرار الإداري

من الناحية التشريعية، يمكن الوقوف في القانون المقارن على بعض التعاريف للقرار الإداري، من قبيل ما نصت عليه الفقرة 35 من قانون الإجراءات الإدارية غير النزاعية في ألمانيا[3]، والتي جاء فيها: "القرار الإداري هو أي أمر، قرار أو تدبير آخر للسلطة العامة تتخذه سلطة إدارية قصد تسوية حالة معينة في مجال القانون العام ويهدف مباشرة لإحداث آثار قانونية خارج الإدارة". أما في فرنسا فقد تضمن تقنين العلاقات بين الجمهور والإدارة تعريفا للقرار

[1] - Léon Duguit, La transformation du droit public, Librairie Armand colin, Paris, 1913, p. 156.

[2] – حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001، ص 21.

[3] - Loi sur la procédure administrative non contentieuse du 25 Mai 1976.

الإداري يقوم على الضبط الاصطلاحي فحسب[1]. فقد نصت المادة L 200-1 من التقنين، بأنه: "من أجل تنفيذ هذا الكتاب، يقصد بالأعمال؛ الأعمال الإدارية الأحادية التقريرية وغير التقريرية. / الأعمال الإدارية الأحادية التقريرية تشمل الأعمال التنظيمية، الأعمال الفردية والأعمال التقريرية الأخرى غير التنظيمية. يمكن أيضا أن يشار إليها بمصطلح القرارات، أو بحسب الحالة، بعبارات القرارات التنظيمية، القرارات الفردية والقرارات لا التنظيمية ولا الفردية". أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فبالرغم من أنه لم يبادر بتعريف القرارات الإدارية واكتفى بالنص عليها في سياقات مختلفة، إلا أن ما تجدر الإشارة إليه في هذا الأمر؛ أن المشرع قد جعل قرارات المنظمات المهنية الوطنية (مثل: منظمة المحامين أو الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين) من قبيل القرارات الإدارية التي يمكن أن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، شأنها شأن قرارات السلطات الإدارية المركزية (مثل: الأوامر الرئاسية، المراسيم الرئاسية والتنظيمية أو القرارات الوزارية) والهيئات العمومية الوطنية (مثل: القرارات المتعلقة بإدارة وتسيير البرلمان أو مجلس الدولة). حيث جاء في الفقرة الأولى من المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم[2] بأن: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

[1] - Pierre Delvolvé, La définition des actes administratifs, RFDA 2016, p. 35.

[2] - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. (ج ر ج ج عدد 37، المؤرخة في 1998/06/01)، المعدل والمتمم بموجب: القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 2011/07/23. (ج ر ج ج عدد 43، المؤرخة في 2011/08/03). والقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 2018/03/04. (ج ر ج ج عدد 15، مؤرخة في 2018/03/07).

بناء على ما سبق، يمكننا أن نُعرّف القرار الإداري اختصارا بأنه: "تعبير عن الإرادة الأحادية للإدارة في إحداث أثر قانوني". كما يمكننا أن نعرفه بتفصيل أكثر يتناسب مع أحكام القانون الجزائري، بأنه: "ذلك العمل القانوني الأحادي، الصادر عن جهة إدارية عامة أو عن بعض الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية بما لها من سلطة عامة، بهدف إحداث أثر قانوني تحقيقا لمصلحة عامة، ويستوي أن يكون تعبيرا صريحا أو ضمنيا".

ثانيا- خصائص القرار الإداري

يمكننا من التعاريف أعلاه استخلاص جملة خصائص تميز القرار الإداري، والتي تتمثل فيما يلي:

1- القرار الإداري عمل قانوني

تندرج القرارات الإدارية ضمن طائفة الأعمال القانونية للإدارة العامة، والتي تقوم بها بهدف ترتيب آثار قانونية. وهذه الخاصية للقرار الإداري تميزه عن الأعمال المادية للإدارة، سواء أكانت أعمالا مادية إرادية (كتعبيد الطرقات أو إغلاق الإدارة لمحل تنفيذا لحكم قضائي)، أو أعمالا مادية لا إرادية التي تكون نتيجة خطأ أو إهمال (كحوادث السيارات أو القطارات التابعة للإدارة)، ففي الحالتين لا تعد هذه الأعمال أعمالا قانونية لأنها لا ترتب آثارا قانونية بشكل مباشر[1].

2- القرار الإداري يصدر بشكل أحادي عن الإدارة العامة

يخرج عن نطاق القرار الإداري العمل الإداري القانوني الذي يكون بتقابل إرادتين تتفقان لتحقيق مصلحة كل طرف، والمتمثل في "العقد الإداري". ولا يعني القول بأن القرار الإداري

[1]- محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص ص 271-272

أحادي أنه يصدر عن شخص واحد، فقد يصدر عن أكثر من شخص يمثلون الإدارة تتجه إرادتهم لإحداث ذات الأثر، كما لو صدر القرار عن تعاون بين وزارتين أو استلزم القانون أن يصدر عن هيئة جماعية كمجلس الوزراء مثلا.

القرار الإداري بصدوره عن الإدارة العامة يتميز عن الأعمال الحكومية للسلطة التنفيذية وعما يصدر من السلطة التشريعية من قوانين، وعن السلطة القضائية من أحكام وقرارات وأوامر، كما سنرى في تفصيل لاحق. ومع ذلك، وفقا للمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم -المشار إليها سابقا- تعتبر من قبيل القرارات الإدارية تلك القرارات المتعلقة بإدارة وتسيير مرافق السلطات غير التنفيذي كقرارات تعيين أو عزل موظفي مرفق البرلمان أو المجلس الدستوري أو المحاكم. بالإضافة لقرارات المنظمات المهنية الوطنية (مثل: منظمة المحامين، التنظيم المهني للمهندسين المعماريين، تنظيم الأطباء، الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين)، بحكم أنها هيئات مناط بها تنظيم وتسيير مرافق توفر خدمة عمومية.

3- القرار الإداري يهدف لإحداث أثر قانوني

تعتبر هذه الخاصية حجر الزاوية في التمييز بين القرارات الإدارية (Décisions administratives) وباقي الأعمال الإدارية الأحادية (Actes administratifs unilatéraux) ذات المدلول الأشمل. القرار الإداري بمفهومه الدقيق لابد أن يرمي لإحداث أثر قانوني، سواء من خلال إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين. والمقصود بالمركز القانوني مجموعة الحقوق والالتزامات التي قد تكون عامة لكل من تماثلت ظروفهم، كما قد تكون خاصة كما هو الشأن في قرار الترقية. وبناء عليه يمكن إخراج الأعمال القانونية الأحادية التالية من دائرة القرارات الإدارية:

أ- رد الإدارة على الاستفسارات: كما لو تعلق الأمر بالإجابة عن سؤال موجه من أحد البرلمانين لعضو الحكومة.

ب- أعمال الإدارة النموذجية: كأن يلزم وزير معين مختلف الهيئات التابعة له، بنموذج معين من العقود.

ج- الأعمال التحضيرية: نحو التقارير الاستشارية والدراسات التي تسبق إصدار القرار الإداري.

د- المنشورات: والتي تتضمن –كقاعدة عامة– تفسيرات لقوانين وتنظيمات ولا أثر لها قبل الأفراد بصفة مباشرة.

ه- الإجراءات الداخلية: هي إجراءات تتخذها السلطات الإدارية بقصد ضمان السير الحسن للمرفق، وهي في الأصل معدومة الأثر القانوني.

و- الاعذارات: وهي التي تنذر فيها الإدارة الأشخاص بالقيام بأعمال معينة أو الكف عنها، وإلا اتخذت ضدهم إجراءات قانونية محددة[1].

هذا، وبالرغم من أن التوجه السائد لدى القضاء والفقه هو عدم إصباغ صفة القرار الإداري إلا على العمل القانوني الأحادي المحدث لأثر قانوني، إلا أن المشرع قد يعمد أحيانا لإطلاق مصطلح "القرارات" على بعض الأعمال غير المحدثة لأثار قانونية بذاتها. وذلك على نحو ما جاء في المادة 96 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية[2]، إذ تقضي بأن: "يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار صلاحياته، قرارات قصد: [. . .] إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين باحترامها [. . .] ".

[1]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص ص 410-423.

[2]- القانون 11-10 المؤرخ في 2011/07/03 المتعلق بالبلدية (ج ر ج ج عدد 37 المؤرخة في 2011/07/03).

4- القرار الإداري تنفيذي

إن القرار الإداري يتمتع منذ لحظة صدوره بالقوة التنفيذية، لأنه يفترض فيه أن الإدارة أصدرته تنفيذا لقانون أو تنظيم ما تحقيقا للمصلحة العامة، أي مرتبط بقرينة المشروعية. ومن ثم لا يقبل من الأشخاص الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية، ويلزمون بالخضوع لها على نحو يماثل طاعتهم للقانون وتنفيذهم للأحكام والقرارات القضائية. فهذه الخاصية للقرار الإداري تمثل رمزا لمظاهر السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة، والذي يظهر بشكل تام مفهوم الامتياز غير المألوف في تصرفات أشخاص القانون الخاص.

اعتمد بعض الفقهاء على الطابع التنفيذي للقرار الإداري للقول بأنه يتمتع بـ"سلطة الشيء المقرر"، اقتباسا من فكرة "سلطة الشيء المقضي به" التي ترتبط بالأعمال القضائية، والتي بموجبها يجب على الأطراف المعنية تنفيذ الأحكام المتعلقة بهم. فبنفس الطريقة، ترتبط "سلطة الشيء المقرر" بقرارات الإدارة التي تفرض على الأفراد مستعملة لذلك عند الحاجة السلطة العامة. إلا أنه ينبغي الإشارة هنا إلى وجود تشابه فقط وليس تطابق بين الأمرين، لأن "سلطة الشيء المقضي به" تشكل قاعدة أساسية كرسها القانون، في حين أن "سلطة الشيء المقرر" ليست إلا نتيجة للوسائل الفعالة التي تمتلكها الإدارة من أجل تنفيذ قراراتها[1].

[1]- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 308.

الدرس الثاني- أنواع القرارات الإدارية

يمكن تصنيف القرارات الإدارية إلى عدة أنواع بناء على أسس مختلفة. نعرض فيما يلي أهم تلك الأصناف:

أولا- القرارات الإدارية من حيث سُبُل التعبير عنها

تنقسم القرارات الإدارية من حيث سبل التعبير عنها إلى قرارات: صريحة، ضمنية وسلبية[1].

1- القرارات الإدارية الصريحة

هي القرارات التي تُظهر فيها الإدارة إرادتها باتخاذ موقف ايجابي معين، يتمثل في كتابة القرار أو النطق به شفاهة أو التعبير عنه بالإشارة[2].

2- القرارات الإدارية الضمنية

هي القرارات التي تملك فيها الإدارة السلطة التقديرية في التعبير الصريح عنها من عدمه، فهي غير ملزمة قانونا بوجوب إصدار قرار صريح. وتلجأ إلى الصمت ليحمل ذلك موقف وقرار حكمي من جانب الإدارة ينتج نفس آثار القرار الصريح. فمثلا تنص المادة 830 من قانون

---

[1]- تتبدى أهمية هذا التقسيم فيما يلي:

أ- تتم مراعاة هذا التقسيم في احتساب آجال الطعن. حيث يبدأ أجل الطعن في القرارات الصريحة من تاريخ التبليغ للقرارات الفردية أو النشر بالنسبة للقرارات الجماعية والتنظيمية، وذلك حسب المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. أما القرارات الضمنية والسلبية، فأجل الطعن فيها مرهون بمرور مدة تكوّن القرار، والمقدرة- كقاعدة عامة- بشهرين (2) حسب المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ب- من شأن القرارات الإدارية السلبية أن ترتب المسؤولية الإدارية الخطئية إذا ما تسببت في ضرر، نظرا لأن سكوت الإدارة في موضع فرض عليها القانون إصدار قرار صريح يعتبر خطأ مرفقيا. بخلاف القرارات الإدارية الضمنية، التي يكون سكوت الإدارة فيها عملا مشروعا ما دام ذلك في نطاق سلطتها التقديرية.

[2]- ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 47.

الإجراءات المدنية والإدارية في الفقرتين 2 و3 منها بأن: "يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم" .

3- القرارات الإدارية السلبية

هي القرارات التي تلتزم فيها الإدارة الصمت، رغم إلزامها قانونا باتخاذ قرار صريح. ومثال ذلك ما نص عليه القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات[1]، بخصوص اعتماد الجمعيات. حيث تمنح المادة 08 منه آجالا محددة للإدارات المختصة لدراسة الملفات، لتقضي في فقرتها الأخيرة بأنه: "يتعين على الإدارة خلال هذا الأجل أو عند انقضائه على أقصى تقدير، إما تسليم الجمعية وصل تسجيل ذي قيمة اعتماد أو اتخاذ قرار بالرفض" .

ثانيا- القرارات الإدارية من حيث الآثار

تنقسم القرارات الإدارية بحسب أثرها إلى: قرارات منشئة وأخرى كاشفة[2].

1- القرارات الإدارية المنشئة

وهي القرارات التي يترتب عليها إنشاء مراكز قانونية جديدة أو احداث تغيير في المراكز القانونية القائمة تعديلا أو إلغاء، كالقرار الصادر بتعيين موظف عام أو فصله أو معاقبته[3].

---

[1]- القانون رقم 12-06 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات (ج ر ج ج عدد 02، مؤرخة في 2012/01/15).

[2]- تتبدى أهمية هذا التقسيم فيما يلي:

أ- جرى القضاء على إخراج القرارات الكاشفة من دائرة دعوى الإلغاء باعتبار أن هذا النوع من القرارات لا يتضمن إفصاحا عن الإرادة الذاتية للإدارة. كما ليس من شأن هذه القرارات التأثير مباشرة في المراكز القانونية للأشخاص، مما يحول دون توفر شرط المصلحة في الدعوى.

ب- مقارنة بالقرارات الكاشفة نجد أن الفقه والقضاء يكون أكثر تشددا في سحب القرارات المنشئة احتراما للحقوق والمراكز القانونية.

[3]- مازن ليليو راضي، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2013، ص 263.

2- القرارات الإدارية الكاشفة

يقصد بها القرارات التي لا تحدث مركزا قانونيا جديدا وإنما تقرر حالة موجودة أو تكشف عن مركز قانوني قائم مسبقا[1]، على نحو ما جاء في المادة 96 من قانون البلدية، إذ تقضي بأن: "يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار صلاحياته، قرارات قصد: [...] إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين باحترامها [...]".

ثالثا- القرارات الإدارية من حيث المخاطبين بها

القرارات الإدارية بحسب المخاطبين بها تنقسم إلى: قرارات فردية وقرارات تنظيمية[2].

1- القرارات الإدارية الفردية

وهي القرارات التي تخص شخص أو أكثر محددين بذواتهم، وتتميز بأنها تستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها على الحالة المعنية، وتكون إما تخاطب شخصا واحدا، كما لو تعلق الأمر بقرار تعيين أو تحويل أو انتداب موظف معين. أو أنها تخاطب جماعة أشخاص محددين كنتائج الامتحانات ومسابقات التوظيف[3].

2- القرارات الإدارية التنظيمية (اللائحية)

وهي تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة وموضوعية ومجردة، تطبق على حالات غير محددة بذواتها، وتتميز هذه القرارات بخاصية الثبات النسبي، إذ لا تستهلك موضوعها بمجرد

---

[1]- مازن ليليو راضي، مرجع سابق، ص 263.

[2]- تظهر أهمية هذا التقسيم في تحديد وسيلة العلم القانونية بالقرارات الإدارية، فالقاعدة المعمول بها في القرارات الإدارية الفردية هو التبليغ، بينما أن القرارات التنظيمية لا تبلغ كأصل عام، بل تنشر بالكيفية المحددة قانونا. وذلك على نحو ما قضت به المادة 97 من قانون البلدية، إذ نصت بأنه: "لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ، إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى".

[3]- عمار بوضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 74.

تطبيقها، بل تظل قابلة للتطبيق كلما توفرت شروط ذلك، ومثالها المرسوم المنظم للصفقات العمومية. وتأخذ القرارات التنظيمية الصور التالية:

أ- اللوائح التنفيذية : والتي تصدر عن الإدارة العامة تنفيذا للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.

ب- اللوائح التنظيمية: تتجلى في المراسيم الرئاسية المتعلقة بإنشاء أو تنظيم المرافق العامة والمؤسسات العامة والوطنية وضمان حسن سيرها في المسائل غير المخصصة للتشريع العضوي أو العادي.

ج- اللوائح الضبطية: والتي تتعلق بمجال الضبط الإداري.

د- لوائح الضرورة: والتي تتمثل في الأوامر الرئاسية قبل المصادقة عليها من قبل البرلمان.

ه- اللوائح التفويضية: وإن لم يتضمنها الدستور الحالي، إلا أن الدراسة المقارنة تدل على أن للسلطة التشريعية، أن تفوض للسلطة التنفيذية إصدار قرارات إدارية تتعلق بمجالات – هي أصلا – من صلاحيات السلطة التشريعية[1].

رابعا- القرارات الإدارية من حيث المصدر

تنقسم القرارات الإدارية تبعا لمصدرها إلى: قرارات الإدارة المركزية، قرارات الهيئات العمومية الوطنية، قرارات التنظيمات المهنية الوطنية، قرارات الإدارة الإقليمية وقرارات المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية[2].

---

[1]- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص ص 35-38.

[2]- تتبدى أهمية هذا التقسيم فيما يلي:

أ- يؤثر مصدر القرار الإداري في ترتيبه في الهرم النصوص القانونية في الدولة. حيث تكون قرارات رئيس الجمهورية (أوامر أو مراسيم) أعلى درجة من المراسيم التنفيذية للوزير الأول (رئيس الحكومة). كما أن هذه الأخير تكون أقوى من القرارات الوزارية. وهكذا يأخذ كل قرار ترتيب ومكانة الجهة الإدارية التي أصدرته في التنظيم الإداري للدولة.

1- قرارات الإدارة المركزية

تمثل الإدارة المركزية مجموعة الأجهزة والتنظيمات الإدارية القائمة في إطار السلطة التنفيذية، والتي لها اختصاص ذو طابع وطني. تصدر عن الإدارة المركزية في الجزائر عدة قرارات بحسب السلطة التي تصدرها وتشمل: الأوامر الرئاسية، المراسيم الرئاسية، المراسيم التنفيذية، القرارات الوزارية، قرارات الهيئات غير الممركزة للإدارة[1].

2- قرارات الهيئات العمومية الوطنية

تضم مجموعة القرارات الصادرة عن الهيئات والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين خدمة للمجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة، إلى جانب السلطات الإدارية المركزية. كالمجالس الاستشارية الوطنية والمؤسسات الوطنية الأخرى (مثل: البرلمان، المحكمة العليا، مجلس الدولة والمجلس الدستوري) في إطار نشاط التسيير المصلحي لهذه الهيئات.

3- قرارات التنظيمات المهنية الوطنية

ويتعلق الأمر هنا بقرارات هيئات التمثيل المهني (مثل: منظمة المحامين، التنظيم المهني للمهندسين المعماريين، تنظيم الأطباء، الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين)، سواء صدرت في

ب- تختلف الجهة القضائية المختصة كدرجة أولى بالنظر في دعوى إلغاء القرار الإداري بحسب مصدره. فوفقا للمادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، يختص مجلس الدولة في منازعات القرارات الصادرة عن كل من: السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية، المنظمات المهنية الوطنية. بينما تختص المحاكم الإدارية وفقا لنص المادة 1/801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن كل من: الولاية، المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

[1]- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 17- 27.

موضوع التأديب أو صدرت في مسائل القيد في السجلات أو في غير ذلك من المواضيع التنظيمية لهذه المنظمات[1].

4- قرارات الإدارة الإقليمية

والتي تشمل القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية التابعة للتقسيمات اللإقليمية في الدولة وفقا لنظام اللامركزية اللإقليمية. وتشمل خصوصا القرارات الصادرة عن كل من الولايات والبلديات.

5- قرارات المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية

وهي قرارات المرافق العامة الإدارية ذات الشخصية المعنوية التي تنشئها الدولة في إطار اللامركزية المرفقية (مثل: الجامعات، المؤسسات الاستشفائية).

[1]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 395.

الدرس الثالث -أركان القرار الإداري

بعد التطرق إلى كل من تعريف القرار الإداري، وبيان خصائصه، والتفصيل في تقسيماته وفق إبعادها المختلفة، نكون بذلك قد قمنا بتحديد إطار واضح ومحدد لمفهوم القرار الإداري. ليأتي الدور الآن للولوج في عمق القرار الإداري عن طريق دراسة عناصره وأركانه التي يتكون منها ويقوم عليها والتي تنقسم أساسا إلى أركان شكلية وأخرى موضوعية.

أولا- الأركان الشكلية للقرار الإداري

و تشمل كل من: ركن الاختصاص وركن الشكل والإجراءات.

1- ركن الاختصاص في القرار الإداري

بغرض التفصيل في هذا الركن نتطرق بداية لتعريفه، لصوره ثم لعناصره.

أ- تعريف الاختصاص

هو القدرة أو الصلاحية المخولة لشخص أو لهيئة إدارية، للقيام بعمل معين على الوجه القانوني[1].

ب- صور الاختصاص

يكون اختصاص الإدارة العامة من حيث مدى حريتها في اتخاذ القرار إما: مقيدا أو تقديريا. كما يكون اختصاصها من حيث التوزيع إما: مستقلا أو مشتركا.

*- الاختصاص المقيد والاختصاص التقديري

يكون اختصاص السلطة الإدارية في إصدار القرار مقيدا لما يُفصِّل النظام القانوني في عناصر وشروط اتخاذ القرار بصفة ملزمة، حيث لا يكون للجهة المختصة حرية تصرف وسلطة

[1]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 49.

تقدير واسعة. وبالعكس، يكون الاختصاص تقديريا لما تترك النصوص للسلطة الإدارية مجالا واسعا لاتخاذ القرار وفقا لما تراه ملائما بالكيفية التي تناسبها[1].

***- الاختصاص المستقل والاختصاص المشترك**

يكون الاختصاص منفردا، عندما لا يشارك الجهة التي أصدرت القرار الإداري، أي شخص أو هيئة إدارية أخرى. يكون الاختصاص مشتركا لما تتعاون أكثر من سلطة إدارية لإصدار القرار، نحو قرار منح صفة الضابط القضائي لضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن، والذي يتم بموجب المادة 7/15 من قانون الإجراءات الجزائية بقرار مشترك بين وزير الدفاع الوطني ووزير العدل[2].

3- عناصر الاختصاص

يتكون ركن الاختصاص في القرار الإداري من أربعة عناصر: العنصر الشخصي، العنصر الموضوعي، العنصر المكاني والعنصر الزماني.

أ- العنصر الشخصي لركن الاختصاص

يتمثل في الشخص أو الهيئة المخولة قانونا باتخاذ القرار. أي الشخص أو الجهة المناط بها سلطة التعبير عن إرادة الإدارة من خلال قرار معين. وتثبت هذه السلطة لعضو الإدارة بقرار تعيينه إذا كان فردا، وبالقرار الصادر بتشكيله إذا كان هيئة[3].

[1] - Jean Rivero et Jean Waline, Droit administratif, 20e édition, Dalloz, Paris, 2004, p. 343.

[2]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 113.

[3]- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2008، ص 318.

القاعدة أن تتولى الجهة المختصة ذاتها إصدار القرار الإداري دون غيرها وإلا كان القرار غير مشروع. ومع ذلك فرض واقع العمل الإداري العديد من الاستثناء التي تطرأ على هذه القاعدة، والمتمثلة الحالات التالية:

*** حالة الموظف الفعلي**

تتعلق نظرية الموظف الفعلي بالقرارات الصادرة عن فرد عين تعيينا معيبا أو الذي لم يصدر قرار تعيينه مطلقا، ومع ذلك جرى القضاء على اعتبار الأعمال الصادرة عنه سليمة في حالات معينة. حيث يؤسس هذا الموقف في الأوقات العادية على "فكرة الظاهر" باعتبار الموظف غير المختص لبطلان قرار تعيينه موظفا فعليا. حيث يعذر الجمهور إذا لم يدرك هذا الأمر. أما في الأوقات الاستثنائية فتتأسس نظرية الموظف الفعلي على مبدأ استمرارية سير المرافق العامة. حيث يعتد بالقرارات الصادرة عن أفراد غير مختصين تولوا ضمان سير المرافق الحيوية، وهذا في حال اختفاء السلطات الشرعية نتيجة سبب فير عادي كالغزو الخارجي[1].

*** حالة التفويض**

سيكون من الصعب عمليا بالنسبة لبعض السلطات الإدارية أن تمارس بنفسها بصفة فعالة كل الصلاحيات والاختصاصات المناطة بها. وبهدف ضمان حسن سير الوظيفة الإدارية، لابد من اللجوء إلى آلية التفويض سواء بتفويض جزء من الاختصاص، أو بتفويض عملية التوقيع على القرارات فحسب[2].

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 318-319.

[2] - Jean Rivero et Jean Waline, op. cit., p. 342.

التفويض إما أن يكون تفويضا في الاختصاص؛ بنقل جزء من اختصاصات شخص أو سلطة إدارية ما، إلى شخص أو سلطة أخرى. أو يكون تفويضا في التوقيع؛ وهو مجرد تخفيف الأعباء عن المفوِض، وتخويل المفوض إليه توقيع قرارات مكانه. ويشترط في التفويض عموما: أن يكون مشروعا، جزئيا، وأنه لا تفويض في التفويض.

*** حالة الاستخلاف**

تلبية لمقتضيات استمرارية المرافق العامة، لا يمكن السماح بشل سلطة القرار في حال غياب صاحب الاختصاص لقيام مانع مؤقت (مرض) أو دائم (وفاة). لذلك نجد أن القانون يتدخل في حالات محددة لتنظيم عملية استخلاف الموظف الغائب من خلال تحديد الشخص الذي يضطلع بصفة مؤقتة بمهمة سد حالة الشغور الوظيفي[1]. وذلك على نحو ما جاء في المادة 102 من الدستور التي تقضي بتولي رئيس مجلس الدولة مهام رئيس الدولة لمدة 90 يوما في حال الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية. أو ما جاء في المادة 72 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية بأن: "يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب رئيس".

*** حالة النيابة**

وتكون في الحالة التي لا يتولى فيها القانون تحديد الجهة التي تتولى سد حالة الشغور الناجمة عن وجود مانع مؤقت أو دائم يحول بين الأصيل وممارسة اختصاصه. في هذه الحالة تتولى السلطة الولائية، الرئاسية أو الوصائية تكليف نائب لمباشرة اختصاصات الأصيل إلى حين إنهاء حالة الشغور[2]. وذلك كما جاء في قرار وزير المالية المؤرخ في 2012/04/02 الذي يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب

تختلف آثار التفويض في الاختصاص عنه في التفويض بالتوقيع، فيما يلي:

- إن تفويض الاختصاص يُحرم فيه المفوِض (الأصيل) من ممارسة الاختصاصات التي يفوضها طيلة مدة التفويض. في حين أن تفويض التوقيع لا يؤدي إلى حرمان السلطة المفوضة من مزاولة اختصاصها بجوار المفوض إليه.

- كما أنه في تفويض الاختصاص لا يؤدي انتهاء مهام المفوِض إلى انتهاء التفويض، بينما يقتضي الطابع الشخصي في تفويض التوقيع، انتهائه بمجرد تغير أحد طرفي عملية التفويض.

[1] - Jean Rivero et Jean Waline, op. cit., p. 342.
[2] - Ibidem.

المالي[1]، حيث تنص المادة الثالثة منه بأنه: "في حالة الغياب غير المتوقع أو حدوث مانع للمراقب المالي، يمارس صلاحيات هذا الأخير، مراقب مالي مساعد، يعيّن مسبقا بصفته نائبا عنه، بناء على اقتراح من المراقب المالي وبموجب مقرّر صادر عن المدير العامّ للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة الماليّة لدى الإدارة المركزية أو عن المدير الجهوي للميزانية المؤهّل إقليميا عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة الماليّة لدى الولاية والبلدية".

*** حالة الحلول**

صلاحية الحلول تسمح للرئيس أو للسلطة الوصية أن تحل مكان الجهة الإدارية المختصة بإصدار قرار معين في حالة تقاعسها. سلطة الحلول تختلف في النظام المركزي عنها في النظام اللامركزي. ففي نظام المركزية الإدارية يجوز للرئيس الحلول مكان المرؤوس حالة المتقاعس عن اصدار القرارات المنوط به إصدارها، فيكون للرئيس أن يتولاها بنفسه. إلا أن القانون قد أسند في بعض الحالات مهاما محددة للمرؤوس على وجه التخصيص، مما يؤدي إلى تحديد سلطة الحلول بالنسبة للرئيس بشرطين: ضرورة إصدار الأمر للمرؤوس للقيام بالعمل من جهة، وإصرار المرؤوس على الامتناع عن تنفيذه، من جهة أخرى. أما في نظام اللامركزية الإدارية فقد تم احاطة سلطة الحلول بجملة من الشروط تكفل قواعد توزيع الاختصاص في إصدار القرارات الإدارية، واستقلالية السلطات اللامركزية، والتي تتمثل في أنه: لا حلول إلا إذا ألزم القانون الإدارة اللامركزية بالقيام بعمل معين (النفقات الإلزامية مثلا)، وضرورة تنبيه صاحب الاختصاص بضرورة اتخاذ القرار، واستمرار تقاعس المسؤول في الإدارة اللامركزية رغم إعذاره[2].

---

[1]- قرار مؤرخ في 2012/04/2، يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي (ج ر ج ج عدد 42، مؤرخة في 2013/08/21)

[2]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص 68- 70.

ب- العنصر الموضوعي لركن الاختصاص

ويعني تحديد مجال سلطة القرار المخولة لشخص أو لهيئة إدارية. وهذا يسمح بالتمييز بين المواضيع المخصصة للسلطة التنظيمية وتلك المخصصة للقانون. كما يسمح بتوزيع سلطة القرار ضمن هيئات ومستويات الإدارة العامة ذاتها[1] بما يحقق فعالية العمل الإداري وتحديد المسؤوليات.

ج- العنصر الإقليمي لركن الاختصاص

ويتمثل في المجال الجغرافي الذي تسري فيه قرارات جهة إدارية معينة. وإذا كانت بعض الهيئات تمارس اختصاصاتها عبر كامل التراب الوطني(المركزية) ، فإن هيئات أخرى يقيد القانون نطاق اختصاصها الإقليمي حيث يترتب تجاوزها لذلك النطاق الجغرافي إبطال القرار كونه مشوب بعيب عدم الاختصاص المكاني[2].

د- العنصر الزمني لركن الاختصاص

ويتمثل في النطاق الزمني الذي يجوز لسلطة إدارية ما أن تصدر قراراتها ضمنه. ويمكن أن يتحدد هذا النطاق الزمني إما بالنظر للموظف مصدر القرار نفسه حيث يجب أن يصدر القرار الإداري من الشخص أثناء أداء مهامه وليس بعد استقالته، أو انتهاء عهدته أو تقاعده. كما يمكن أن يتحدد العنصر الزمني بنص القانون[3]. فمثلا وفقا للمادة *56* من القانون *11-10* المتعلق بالبلدية يتحدد الاختصاص الزمني لمصادقة الوالي على مداولات البلدية بـ *21* يوما كقاعدة عامة، لتصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعدها. ومن ثم لا يكون الوالي مختصا زمنيا إذا ما أصدر قرار بطلان المداولة خارج هذا الأجل.

---

[1] - Martine Lombard et Gilles Dumont, Droit administratif, 9e éd., Dalloz, Paris, 2011, p. 236.

[2]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 70.

[3]- المرجع نفسه، 71.

2- ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري

يكتسي ركن الشكل والإجراءات أهمية خاصة في النظام القانوني لقرارات الإداري العامة بالنظر لما يحققه من حمية ودعم للمصلحة العامة وللمصلحة الخاصة للأفراد على حد سواء. فلجهة المصلحة العامة، يلعب هذا الركن دورا مهما في ضمان إصدار قرارات متبصرة وضمن أشكال موحدة. أما لجهة المصلحة الخاصة، فيضمن حماية حقوق وحريات الأفراد من حيث تقييد سلطة الإدارة وتسهيل الرقابة عليها[1]. ولبسط النقاش أكثر حول الأشكال والإجراءات كأحد أركان القرارات الإدارية، نتطرق بداية لتعريفها ثم لمظاهرها.

أ- تعريف الشكل والإجراءات في القرار الإداري

هي مجموعة التدابير والأشكال التي حددها القانون وأوجب احترامها عند اتخاذ الإدارة لقراراتها.

ب- مظاهر الشكل والإجراءات في القرار الإداري

يقسم الفقه مظاهر ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري إلى: الشكليات من جهة، والإجراءات من جهة أخرى.

* الشكليات في اتخاذ القرار الإداري

هناك جملة من الشكليات التي تُكوّن في مجموعها المظهر الخارجي للقرار الإداري، مثل شكلية كتابة القرارات الإدارية في وثيقة معينة وبشكل محدد[2]، وشكلية تسبيب القرارات[1]، وشكلية التوقيع والترقيم، وشكلية تحديد جهة الطعن[2].

---

[1]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 73.

[2]- مثل نموذج القرار المتضمن رخصة البناء المحدد بموجب المرسوم 15-19 المؤرخ في 2015/01/25 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها. (ج ر ج ج العدد 07 المؤرخة في 2015/02/12).

تنقسم هذه الشكليات من حيث مدى قوتها وتأثيرها في شرعية أو عدم شرعية القرارات الإدارية إلى: شكليات جوهرية، وأخرى ثانوية. فتكون الشكليات جوهرية كلما تدخل القانون وقرر ضرورة احترامها وإعمالها أثناء اتخاذ القرار الإداري. وكذلك تعد شكلية جوهرية تلك المقررة لحماية حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية (مثل: الكتابة أو التسبيب). أما الشكليات الثانوية، فهي التي لم يلزم المشرع الإدارة إتباعها، وكانت حماية لإيقاع الروتين والعمل الإداري الداخلي للمنظومة الإدارية، ويمكن تداركها بالإصلاح والتعديل والتصحيح عند اللزوم من طرف الإدارة[3] (مثل: ترقيم القرار).

***- الإجراءات في القرار الإداري**

وهي مجموعة التدابير والمراحل السابقة على عملية اتخاذ القرار، والتي تدخل في تكوينه وتشكيل محتواه. وهي تؤثر-غاليا- في شرعية القرارات الإدارية، إذ هي جزء من القرار

[1]- فمثلا تنص الفقرتين 1 و2 من المادة 45 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية على أنه: " يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة./ يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة".

[2]- فمثلا تقضي الفقرة الأولى من المادة 36 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 1988/07/04 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن: "يجب أن يبين كل قرار يدين المواطن، الإجراء والجهة أو السلطة الإدارية التي يمكن أن يقدم إليها طعن مجاني".

[3]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 124.

الإداري. ومن أمثلة الإجراءات التي تدخل في تكوين القرار الإداري: الاستشارة[1]، الاقتراح والمداولة[2]، التقرير المسبق[3]، والرأي المطابق (الملزم)[4]، حق الدفاع[5].

ثانيا- الأركان الموضوعية للقرار الإداري

في حصر الأركان الموضوعية للقرار الإداري والتمييز بينها؛ اعتبرت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن: "السبب هو حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بغرض إحداث أثر قانوني هو محل القرار، ابتغاء وجه الصالح العام الذي هو غاية القرار"[6]. وفيما يلي سنتعرض بالمناقشة لهذه الأركان الثلاث.

***1* - ركن السبب في القرار الإداري**

القرار الإداري باعتباره عمل إرادي، لابد أن يتم عن اختيار توحي به فكرة معينة. هذه الفكرة لا تولد من تلقاء نفسها في ذهن رجل الإدارة بل تكون نتيجة لأمر خارجي، وهو ما يمثل

---

[1]- فمثلا تنص المادة 1/105 من الدستور: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع."

[2]- تنص بهذا الصدد المادة 3 من القانون العضوي رقم 04-11، المتضمن القانون الأساسي للقضاة على ما يلي: "يعين القضاة بموجب مرسوم رئاسي، بناء على اقتراح من وزير العدل، وبعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء".

[3]- ومثال ذلك ما ورد بالمادة 57 من المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العامة، عندما نصت بأنه: "يمكن للموظف على أن يحصل على ترقية استثنائية إذا أثبت تأهيلا خاصا./ يقدر التأهيل بعد الإطلاع على ملف المعني، وعلى تقرير المصلحة المسيرة، واستشارة لجنة الموظفين قانونا".

[4]- ومثال ذلك ما ورد بالمادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المتعلق بالتعمير، من ضرورة الالتزام والتقيد برأي المصالح التقنية للتعمير لدى منح رخصة البناء من طرف رئيس البلدية .

[5]- ومثاله ما قضت به الفقرة الأولى من المادة 165 من القانون 06-03: "تتخذ السلطة التي لها صلاحية التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني".

[6]- المحكمة الإدارية العليا المصرية، 1958/07/12، السنة الثالثة، ص 1729.

ركن السبب في قرارات الإدارة العامة[1]. وللتفصيل أكثر في هذا الركن سنتطرق لكل من: تعريفه وعناصره.

أ- تعريف سبب القرار الإداري

سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لاتخاذه[2]. فانتشار وباء من الأوبئة في منطقة معينة يمثل حالة واقعية تبرر إصدار قرار بمنع الأفراد من الانتقال من هذه المنطقة أو إليها. وتقديم الاستقالة من جانب أحد الموظفين يعد حالة قانونية تصلح سببا لقرار الإدارة بقبول الاستقالة. فالسبب بهذا المعنى ليس عنصر شخصيا أو نفسيا لدى متخذ القرار، وإنما هو عنصر موضوعي خارج عنه من شأنه أن يبرر صدور هذا القرار[3].

ب- عناصر سبب القرار الإداري : يكون ركن السبب في القرار الإداري صحيحا إذا اجتمعت ثلاث عناصر:

* **وجود الحالة الدافعة لإصدار القرار:** أي ألا تكون الواقعة المادية أو القانونية الدافعة لإصدار القرار تخيلا أو توهما خاطئا من السلطة الإدارية. وأن يكون موجودا وقت اتخاذ القرار.
* **الوصف القانوني للواقعة الدافعة لإصدار القرار:** أي عملية التكييف القانوني للواقعة من خلال إسقاطها على القواعد القانونية والتنظيمية التي تطبق عليها وتحكمها.

[1]- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 199.

[2]- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2012، ص 539.

[3]- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1996، ص 511.

* **تقدير الملائمة:** أي عملية تقدير مدى استلزام الحالة المادية أو القانونية لإصدار القرار الإداري[1].

2- ركن المحل في القرار الإداري

محل القرار الإداري هو أبرز عناصره من الناحية العملية، لأن الأركان الأخرى هي في حقيقة الأمر ممهدة لقيام وتحقق محل القرار[2]. للتفصيل أكثر في ركن المحل سنتطرق لتعريفه ولشروطه.

أ- تعريف محل القرار الإداري

هو موضوع القرار ومواده ومحتواه، أي الأثر القانوني المباشر الذي يحدثه ويرتبه من حيث إنشاء، تعديل أو إلغاء مركز قانوني بالنسبة للقرارات المنشئة. وإثبات آثار قانونية قائمة بالنسبة للقرارات الكاشفة. فإذا كان "سبب" القرار التأديبي هو مخالفة الموظف لواجبات وظيفته، فإن "محله" يكون العقوبة التأديبية التي يتضمنها القرار التأديبي[3].

ب- شروط محل القرار الإداري

يشترط الفقه والقضاء في محل القرار الإداري شرطين:

* **أن يكون ممكنا:** أي ألا يكون من المستحيل أن يرتب القرار أثره. فقرار الترقية مثلا يكون غير ممكن بالنسبة لموظف صدر قرار إحالته على التقاعد.

* **أن يكون مشروعا:** أي ألا يكون الأثر المباشر للقرار مخالفا للقوانين والأنظمة النافذة.

---

[1]- مازن ليليو راضي، المرجع السابق، ص 256.

[2]- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري: دراسة مقارنة، الكتاب الثالث: أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، دار الفكر العربي، 1979، ص 150.

[3]- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 540.

3- ركن الغاية في القرار الإداري

لا يملك رجل الإدارة حرية مطلقة في إصدار القرارات الإدارية، وإنما إرادته تتقيد بهدف تحقيق الصالح العام. وللتفصيل أكثر في ركن غاية قرارات الإدارة العامة نتعرض لتعريفه ولصوره.

أ- تعريف الغاية في القرار الإداري

غاية القرار الإداري هي النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها. فسلطة الإدارة في إصدار القرارات ليست بغاية في ذاتها، ولكنها سبيل تحقيق المصلحة العامة[1]. فالقرار التأديبي بفصل موظف يتمثل "محله" في العقوبة المقررة، ويرجع "سببه" إلى الخطأ المهني الذي ارتكبه، أما "غايته" فتكمن في الحرص على حسن سير المرفق العام[2].

ب- صور الغاية في القرار الإداري

الغاية في القرارات الإدارية تأخذ إحدى صورتين:

*- تحقيق المصلحة العامة

فيجب أن يسعى القرار الإداري لتحقيق المصلحة العامة. والتي تتمثل – وفقا لمبادئ القانون الإداري- في ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد وعلى أفضل صورة، والمحافظة على النظام العام بمكوناته المقررة. أما إذا خرج الموظف على هذا الهدف وسعى لتحقيق منفعة شخصية فلا يكون القرار حينئذ مشروعا في غايته.

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص 152.

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 435.

***- تحقيق هدف مخصص**

في هذه الحالة يلتزم رجل الإدارة بغاية معينة حددها القانون كهدف لقرار ما ، بحيث يجب السعي لتحقيقها ولا يجوز الحياد عنها حتى لتحقيق مصلحة عامة أخرى[1] . فمثلا إذا كانت غاية لائحة الضبط تهدف لحماية النظام العام في أحد مكوناته، فلا يجب إقرارها لتحقيق غاية لها عائد مالي للخزينة العمومية.

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 435.

الدرس الرابع – آثار القرار الإداري

باكتمال أركان القرار الإداري ومقوماته، فإنه يكون جاهزا لإحداث الآثار التي كانت تمثل محله، سواء كانت حقوقا أو التزامات، وسواء كانت في مواجهة الإدارة مصدرة القرار أو في مواجهة الأفراد. ودراسة تحليلية لآثار القرار الإداري تستلزم التطرق بداية لقواعد نفاذه من جهة، ولأحكام تنفيذه من جهة أخرى.

أولا- نفاذ القرار الإداري

يقصد بنفاذ القرار الإداري بداية سريانه، أي البحث في تاريخ بداية ترتيب آثاره. وفي هذا الشأن تخضع القرارات الإدارية لقاعدة عامة، ترد عليها بعض الاستثناءات التي يفرضها واقع العمل الإداري.

1- القاعدة العامة في نفاذ القرار الإداري

يميز الفقه عادة بين نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة مصدرة القرار، وبين نفاذها تجاه الأفراد، على النحو الآتي:

أ- نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة مصدرة القرار

تقتضي القاعدة العامة في نفاذ القرارات الإدارية تجاه الإدارة، أنها تصبح نافذة وسارية المفعول منذ تاريخ صدورها من السلطات الإدارية. أي منذ لحظة التصديق والتوقيع عليها، وذلك تأسيسا على فكرة علم الإدارة بقراراتها. فطالما كانت هي الجهة التي أصدرتها بمحض إرادتها المنفردة، وجب أن تلتزم بمضمونها بمجرد صدورها. ويترتب على هذه القاعدة النتائج التالية:

1- يجب الرجوع إلى تاريخ صدور القرار الإداري لفحص وتقدير مدى صحته ومشروعيته، لاسيما فيما يتعلق بركن الاختصاص،

2- يقع على عاتق الإدارة المصدرة واجب تنفيذ القرارات الإدارية منذ تاريخ صدورها، ولا تستطيع الاحتجاج والدفع بعدم النشر أو التبليغ الشخصي لها،

3- يجب الاستناد على تاريخ صدور القرار الإداري، بخصوص تقدير وحساب الحقوق التي أنشاها[1].

ب- نفاذ القرار الإداري في حق الأفراد

إذا كانت القاعدة العامة، أن قرارات الإدارة تكون نافذة في حقها بمجرد صدورها، فإنها ترجئ نفاذ القرارات في مواجهة الأفراد الى تاريخ إعلامهم بها. وذلك حتى يُمَكَّن هؤلاء الأفراد من حقهم في اتخاذ موقف تجاه هذه القرارات، لاسيما وأنها ستنتج آثارا قانونية بالنسبة إليهم، إنشاء أو إلغاء أو تعديلا. وفي سبيل إعلام أمثل للقرارات الإدارية للأفراد، أوجد التشريع والقضاء ثلاث أساليب تختلف بحسب نوع القرار الإداري من حيث المخاطبين به.

- أسلوب النشر

الأصل أن النشر يخص القوانين، اعتبارا من أنها تتضمن قواعد عامة ومجردة، إذ تبدأ بمرحلة الإصدار، فيصدر رئيس الجمهورية نص القانون المصادق عليه طبقا لأحكام المادة 144 من الدستور، ثم ينشر في الجريدة الرسمية ليوزع ثم يطبق، بحسب منطوق المادة 04 من القانون المدني. ولما اشتركت "القرارات التنظيمية" مع القوانين في كونها تتضمن قواعد عامة ومجردة، انسحبت عليها نفس طريقة الإعلان. فنصت مثلا الفقرة الأولى من المادة الثالثة من 81-157 الذي يتضمن تحديد نموذج نشرة القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها: "تنشر القرارات الإدارية التي تتضمن أحكاما عامة، في نشرة لقرارات الإدارية. أما القرارات الإدارية الأخرى، فتبلغ فرديا، ولكن يجب أن تنشر في النشرة المذكورة، إذا تضمنت أثرا حقوقيا بالنسبة للغير". لكن

[1]- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ص 539-540.

ونظر للصعوبة أو الاستحالة العملية أحيانا في تبليغ بعض القرارات الجماعية، فإن القانون قد شرع إعلام المخاطبين بها وفقا لأسلوب النشر أيضا. فوفقا للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنه: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، ومن تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

وحتى يعتد بالنشر كبداية لسريان القرار الإداري، فإنه يشترط ألا يقتصر على العنوان أو الملخص، بل يجب أن يكون وافيا شاملا لجميع عناصر القرار ومواده بطريقة واضحة لا غموض فيها[1]. هذا، وقد أوجدت القوانين عدة وسائل نشر للقرارات الإدارية نحو: الجريدة الرسمية[2]، النشرات الرسمية للوزارات[3]، نشرة القرارات الإدارية للولاية[4]، الإلصاق على لوحات الإعلان[5] والمواقع الإلكترونية[1].

---

[1]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 181.

[2]- فوفقا للمادة 04 من القانون المدني، فإنه: "تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية". تعتبر الجريدة الرسمية وسيلة النشر الرسمية للدولة، وتشمل: الاتفاقيات الدولية، القوانين العضوية، التشريعات العادية، وقرارات السلطات المركزية وحتى بعض القرارات الفردية.

[3]- فتنشر مثلا قرارات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، في نشرة رسمية خاصة بالوزارة بناء على نص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 03-01 المؤرخ في 2003/01/04 الذي يتضمن تنظيم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المعدل.

[4]- هي النشرة المنظمة بموجب المرسوم رقم 81-157 المؤرخ في 1981/07/18 الذي يتضمن تحديد نموذج نشرة القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها. وتعد وفقا للمادة 02 من المرسوم، أداة لنشر القرارات الإدارية التي تصدر في شكلها الأصلي الكامل على مستوى الولاية.

[5]- تقوم هذه الوسيلة على إيجاد مساحات على مستوى الإدارة في متناول الجميع والقيام بتعليق القرارات التنظيمية والجماعية بها. وتسري هذه الوسيلة مثلا على قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للفقرة الثالثة من المادة 98 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية. كما أنها تسري أيضا بالنسبة لنشر قائمة المترشحين الناجحين في اختبارات القبول للمسابقات المهنية، حيث ينص

- أسلوب التبليغ

التبليغ هو الطريقة التي تنقل بها جهة الإدارة القرار الإداري إلى فرد بعينه أو أفراد بذواتهم من الجمهور. والتبليغ يخص القرارات الفردية التي لا تسري على المعنيين بها إلا من تاريخ تبليغها إليهم شخصيا، وهو ما نصت عليه م 35 من المرسوم 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 أو تنظيمي مخالف".

يتميز العلم بواسطة التبليغ بأنه علم حقيقي وثابت في حق المبلغ إليه، بخلاف العلم بواسطة أسلوب النشر، فهو علم مفترض، يفترض اطلاع المعني على القرار، وينفذ في حقه بعد النشر، ولو لم يطلع عليه. والقاعدة أن يتم التبليغ بالوجه المشار إليه قانونا، إلا أنه في غياب النص، للإدارة أن تلجأ إلى: البريد[2]، التبليغ الشخصي[3]، التبليغ الشفوي[1].

المرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 2012/04/25 الذي يحدد كيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها، بموجب الفقرة الثانية من المادة 24 منه بأنه: "يجب أن تنشر القائمة المذكورة أعلاه على مستوى مركز الامتحان والمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية عن طريق الإلصاق وبكل طريقة ملائمة".

[1]- وفقا للمادة 14 من مقرر الأمين العام للحكومة المؤرخ في 2001/07/25، فإن مصلحة الإعلام الآلي لدى الأمانة العامة للحكومة، تكلف بوضع قاعدة النصوص القانونية بهدف استعمالها من قبل الأمانة العامة للحكومة، وكذلك من قبل الإدارات والمؤسسات العمومية والمستعملين الآخرين عبر شبكة الإنترنت.

[2]- تقضي المادة 26 من المرسوم 88-131 بأن: "تتخذ الإدارة أي إجراء من شأنه أن يساعد قدر الإمكان على استعمال سبل البريد والهاتف في علاقاتها بالمواطن". ومن ثم، فمن الناحية النظرية يمكن استغلال البريد للتبليغ، بما في ذلك البريد الإلكتروني.

[3]- وتقضي هذه الطريقة بانتقال موظف رسمي إلى موطن المخاطب بالقرار لإعلامه شخصيا بالقرار، ويتحقق التبليغ الشخصي بإجراءين:

أ- تسليم نسخة من القرار الإداري للشخص المخاطب به.

ب- تحرير محضر يؤكد ذلك التسليم، يتمثل في محضر التبليغ

- العلم اليقيني

يقصد بالعلم اليقيني بالقرارات الإدارية، هو وصولها إلى علم الأفراد المعنيين بها بطريقة مؤكدة، عن غير طريق الإدارة بالنشر والتبليغ[2]. وبذلك يشترط فيه:

- أن حصل العلم بالقرار بغير النشر أو التبليغ،
- أن يكون علم المعني بالقرار قطعيا لا ضنيا، كأن يظهر ذلك في تظلم المعني بالقرار،
- أن يشمل العلم بالقرار جميع أجزائه وعناصره[3].

2- استثناءات القاعدة العامة في نفاذ القرارات الإدارية

إذا كانت القاعدة العامة نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة منذ تاريخ صدورها، وفي مواجهة الأفراد منذ تاريخ نشرها أو تبليغها أو حتى العلم بها يقينا، إلا أن هناك استثناءات تجعل تاريخ نفاذ بعض القرارات يخالف أحكام القاعدة العامة:

أ- القرارات القائمة على شرط واقف أو فاسخ

هي القرارات التي تصدر ويتم تعليق نفاذها بشرط واقف أو فاسخ. ومن أمثلة الشرط الواقف؛ تعليق قرار ترقية موظف محال على لجنة التأديب، على براءته. ومن أمثلة الشرط الفاسخ؛ أن يتم تعيين الشخص في وظيفة شريطة استكمال ملفه بالوثيقة الناقصة، وإلا زال القرار[4].

---

[1]- وإن كان القضاء يعتد بالتبليغ الشفوي، إلا أن إثبات هذا التبليغ من طرف الإدارة قد يكون صعبا في حال إنكاره من طرف المبلغ ذو المصلحة في عدم تحديد أجل الطعن القضائي.

[2]- يكتشف القاضي ذلك من خلال قرائن مثل: الدعوى الاستعجالية ضد القرار، التظلم الاداري أو الحكم بعدم الاختصاص.

[3]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 193-194.

[4]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 99.

ب- رجعية القرارات الإدارية

إذا كانت القاعدة العامة تنص على عدم رجعية القرارات الإدارية، ضمانا لاستقرار المراكز القانونية، واحتراما للحقوق المكتسبة، وكذا مراعاة لقواعد الاختصاص، فإنه يمكن الاعتداد برجعية القرارات الإدارية في حالات معينة، مثل:

- إباحة الرجعية بنص تشريعي؛ وذلك لاعتبارات موضوعية، مثل إعادة الموظفين الذين فقدوا مناصبهم أثناء الحرب وتسوية أوضاعهم المالية بأثر رجعي.
- قرار تنفيذ حكم الإلغاء القضائي،
- قرار سحب القرار الإداري،
- القرارات المصلحة لقرارات معيبة[1].

ج- إرجاء نفاذ القرار الإداري

تختلف إمكانية إرجاء نفاذ القرار الإداري إلى ما بعد إصداره بحسب طبيعة القرار ذاته. إذ يجوز تأجيل نفاذ القرارات التنظيمية طالما أنها لا تنشئ حقوقا مكتسبة، بينما لا يجوز إرجاء نفاذ القرارات الفردية كونه مساس باختصاص الإدارة الخلف وبالحقوق المكتسبة[2].

ثانيا- تنفيذ القرار الإداري

إذا كان موضوع نفاذ القرارات الإدارية يتعلق ببداية وتاريخ تفعيل الطابع التنفيذي لقرارات الإدارة العامة، فإن مسألة تنفيذ القرار الإداري، تعتبر متمم مرحلي لنفاذ القرار الإداري، إذ تعالج تطبيق الخاصية التنفيذية للقرارات وتجسيد محله على الواقع. القرار الإداري بحسب الأصل

[1]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 100.

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 464.

هو واجب التنفيذ وفقا لصور متعددة. غير أنه في بعض الحالات، يجيز القانون وقف هذا التنفيذ بشروط محددة.

1- صور التنفيذ

يمكن أن يتم تنفيذ القرارات بإحدى ثلاث صور: التنفيذ الاختياري الذي يمثل الأصل، التنفيذ عن طريق الإدارة والتنفيذ عن طريق القضاء.

أ- التنفيذ الاختياري (الأصل)

يختلف التنفيذ الاختياري للقرار الإداري، باختلاف الطرف الذي يقع عليه عبء التنفيذ.

- **بالنسبة للإدارة:** إذا كان العبء يقع على الإدارة في تنفيذ القرار الإداري، فيجب عليها أن تبادر باتخاذ التدابير والإجراءات الضرورية لتنفيذه، كأن تقطع صرف الراتب للموظف الذي صدر قرار إداري بفصله[1]، والإخلال بهذا الالتزام يرتب المسؤولية بناء على خطأ شخصي أو مرفقي.

- **بالنسبة للأفراد:** ويظهر ذلك في حالتين:

- أن يكون محل القرار حق، فيسعى الفرد في استيفاء ذلك وفقا للتدابير السارية وعلى الإدارة تسهيل عملية التنفيذ.

- أن يكون محل القرار التزام فيتوجب على الفرد إما القيام بعمل أو الامتناع عن عمل حسب مضمون القرار[2].

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 465.

[2]- المرجع نفسه، ص 466.

ب- التنفيذ عن طريق الإدارة

في بعض الحالات يمكن أن تواجه عملية تنفيذ القرار الإداري اعتراض وتماطل من طرف الجانب المكلف بالتنفيذ. ولضمان فعالية قراراتها؛ منح القانون للإدارة العامة امتيازين مهمين، يتمثلان في: سلطة توقيع الجزاءات الإدارية وسلطة التنفيذ الجبري (المباشر).

- توقيع الجزاءات الإدارية

وتكون إما على الموظفين والعاملين بها، وذلك بخضوعهم للنظام التأديبي، والذي ينتج عنه (توبيخ، تنزيل الدرجة، توقيف، فصل...)، أو على أشخاص خارج الجهاز الإداري من مستعملي أو منتفعين من خدمات المرفق العام، مثل سحب ترخيص لمخالفة اللوائح، أو غلق محل تجاري لمخالفة قواعد الصحة العامة[1].

- التنفيذ المباشر (الجبري)

يعد التنفيذ المباشر حق الإدارة في أن تنفذ أوامر على الأفراد بالقوة الجبرية، دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء. فتقضي مثلا المادة 2/93 من قانون البلدية: "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند الاقتضاء، تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم".

وعموما يشترط للقيام بهذا الإجراء ما يلي[2]:

* أن يكون مشروعا، أي منصوص عليه. أو مبررا بحالة الضرورة،
* أن يمتنع الشخص عن التنفيذ الاختياري،
* اقتصار التنفيذ المباشر على تطبيق القرار الإداري.

[1]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 110.

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص ص 470-475.

ج- التنفيذ عن طريق القضاء

في حالة رفض الأفراد الخضوع لأحكام القرارات الإدارية، ولم يكن من الجائز الالتجاء إلى التنفيذ المباشر وفقا للتفصيل السابق، فإنه يتعين على الإدارة أن تلجأ إلى القضاء إذا أرادت إجبار الأفراد على التنفيذ[1]. ويأخذ هذا الأسلوب أحد اتجاهين:

*** الدعوى الجنائية**

وذلك في حالة ما إذا نص قانون العقوبات على عقوبة جنائية لمخالفة تنفيذ القرارات الإدارية. حيث يقضي قانون العقوبات الجزائري في المادة 459 منه بأن: "يعاقب بغرامة من 30 إلى 100 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة".

*** الدعوى الإدارية**

بالرغم من تمتع الإدارة العامة بسلطة التنفيذ الجبري لقراراتها، إلا أن المشرع قد يجعل بعض الحالات معقودة على صدور أحكام قضائية حصرا. ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 10 من الأمر رقم 75-41 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات[2]: "يمكن الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات والمطاعم بموجب قرار صادر عن الوالي وذلك لمدة لا تتجاوز 6 أشهر، إما من جراء مخالفة القوانين والأنظمة المتعلقة بهذه المحلات وأما بقصد المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة." لتنص بعد ذلك المادة 12 من نفس المرسوم، بأنه: "لا يجوز الأمر بإغلاق محلات بيع المشروبات لمدة تزيد عن سنة واحدة إلا للجهات القضائية".

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 647.

[2]- الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 1975/06/17 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات (ج ر ج ج عدد 55 المؤرخة في 1975/06/11).

2- وقف تنفيذ القرارات الإدارية

على الرغم من الطابع التنفيذي للقرار الإداري، إلا أنه يجوز استثناء وقف تنفيذه سواء من طرف الإدارة أو من طرف القضاء.

أ- وقف تنفيذ القرارات الإدارية من طرف الإدارة العامة

يمكن للإدارة العامة أن تبادر بوقف تنفيذ قراراتها سواء من طرف الإدارة المصدرة أو الرئاسية، بما لها من سلطة تقديرية مراعاة للوقت المناسب ومقتضيات المصلحة العامة. أو من طرف الإدارة الوصية، عبر الطلب من الجهة الموصى عليها تعليق تنفيذ قراراتها لدواعي حفظ النظام العام خصوصا.

ب- وقف تنفيذ القرارات الإدارية من طرف القضاء

من المقرر قانونا أنه يمكن رفع دعوى أمام قضاء الاستعجال الإداري المختص بغرض وقف تنفيذ القرار الإداري، والتي يكون قبولها مرهون بتوفر الشروط التالية:

1- الشروط الشكلية لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

وفقا للمادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لابد أن يتوفر في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري الشرطين الشكليين الآتيين:

* - ضرورة رفع دعوى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة،
* - أن يكون طلب وقف التنفيذ متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة تظلم.

2- الشروط الموضوعية لدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري

للقاضي السلطة التقديرية في الاستجابة لوقف تنفيذ القرار الإداري، والتي يؤسسها على:

- **الاستعجال:** وفقا للمادة 919 ق ا م د فإنه يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك. وقوام الاستعجال هنا هو الضرر والأذى الذي قد يمس المدعي ولا يمكن تداركه.

- **الجدية:** فضلا عن الاستعجال يشترط ق ا م د بموجب المادة 919 منه ضرورة التحقق من وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار.

الدرس الخامس- نهاية القرار الإداري

يمكن للقرارات الإدارية أن تنتهي إما بغير إرادة الإدارة أو بإرادتها.

أولا- نهاية القرارات الإدارية بغير إرادة الإدارة العامة

ويظهر ذلك خصوصا في الحالات التالية:

1- حالة التنفيذ واستنفاذ المضمون

وتتعلق هذه الحالة بصفة خاصة بالقرارات الفردية. فالقرار الفردي -خلافا للقرار التنظيمي- يتوجه بخطابه لشخص محدد بذاته وينتهي بمجرد استنفاذ مضمونه وتحقيق الأثر القانوني الذي صدر لإحداثه. ومثال ذلك قرار هدم مسكن، حيث سينتهي القرار بمجرد استنفاذ مضمونه المتمثل في عملية الهدم[1].

2- حالة انتهاء المدة المقررة لسريان القرار الإداري

إذا كان محل بعض القرارات الإدارية ساري لمدة محددة، فمن المنطقي للقرار أن ينتهي بانتهاء هذه المدة. ومثال ذلك القرارات التي تتضمن منح ترخيص لممارسة نشاط معين لمدة سنة مثلا، فبعد انقضاء هذه الفترة ينتهي القرار الأصلي ولابد من استصدار ترخيص جديد للاستمرار بممارسة النشاط[2].

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 478.

[2]- المرجع نفسه، ص 479.

3- حالة استحالة التنفيذ

تنتهي قرارات الإدارة العامة إذا أضحى تنفيذها مستحيلا. ومثال هذه الحالة صدور قرار الترخيص لشخص لممارسة نشاط معين، ثم تثبت وفاة المستفيد بعد صدور الترخيص. فهنا لا يمكن تجسيد الأثر القانوني للقرار لاستحالة التنفيذ المطلق[1].

4- حالة إلغاء القانون الذي يستند عليه القرار

فاللائحة التنفيذية ستنتهي حتما إذا ألغي القانون أو الحكم الذي صدرت لتنفيذه، ما لم ينص القانون الجديد على الاستمرار بالعمل باللائحة القديمة لحين صدور لائحة تنفيذية جديدة[2].

5- حالة تحقق الشرط الفاسخ الذي تعلق به القرار الإداري

قد يصدر القرار معلقا على شرط فاسخ، وهو قرار كامل وتكون آثاره نافذة، غير أن تحقق الشرط الفاسخ يؤدي إلى زوال القرار من تاريخ صدروه وليس من تاريخ تحقق الشرط[3]. كما في قرار النجاح في مسابقة التوظيف فهو قرار معلق على نتيجة الرقابة البعدية للجهات الإدارية المختصة.

6- حالة إلغاء القرار بحكم قضائي

و ذلك في حالة استجابة قاضي الإلغاء لطلب إلغاء القرار الإداري استنادا على وجه أو أكثر من أوجه عدم المشروعية المقررة. وطلب الإلغاء قد ينصب على القرار الإداري كاملا، كما قد يكون محله جزء فقط من القرار. وللإلغاء القضائي، خلافا للإلغاء الإداري، أثر رجعي فيعتبر القرار كأن لم يكن من تاريخ صدوره[4].

---

[1]- مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص ص 291-292.

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 479.

[3]- مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 292.

[4]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص ص 479- 480.

ثانيا- نهاية القرارات الإدارية بإرادة الإدارة العامة

يمكن للإدارة العامة أن تقوم بإنهاء قراراتها بأحد أسلوبين: الإلغاء أو السحب.

1- نهاية القرار الإداري عن طريق الإلغاء الإداري

الإلغاء الإداري هو سلطة الإدارة الولائية والرئاسية والوصائية في إصدار قرار إداري لاحق، محله عدم ترتيب قرار سابق لأي أثر قانوني في المستقبل[1]، سواء كان حقا أو التزاما بالنسبة للإدارة أو للأفراد.

يختلف أساس سلطة الإلغاء باختلاف نوع القرار المراد إلغائه. فأساس إلغاء القرارات المشروعة هو الاستجابة لمتطلبات ولمستجدات التسيير الإداري للمرافق العامة. أما أساس إلغاء القرارات غير المشروعة، فهو احترام مبدأ المشروعية.

تختلف شروط إلغاء الإدارة لقراراتها تبعا لنوع القرار، كالآتي:

أ- القرارات الفردية: وهنا لابد من التمييز بين القرارات المشروعة وغير المشروعة.

* **إذا كانت مشروعة:** لقد استقر الفقه والقضاء الإداري على أن الإدارة العامة لا يمكنها إلغاء القرارات الفردية المشروعة، متى رتبت حقوقا مكتسبة، وذلك تحقيقا لمبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية، إلا أن ذلك يتاح بوجه آخر عن طريق القرار المضاد، إذ تضع الإدارة حدا لعلاقة الوظيفة ليس بإلغاء قرار التعيين، بل بقرار الفصل[2].

* **إذا كانت غير مشروعة:** يشرع للإدارة إلغاء القرار الإداري الفردي غير المشروع، استنادا على مبدأ المشروعية، إلا أن ذلك يجب أن يتم في بحر مدة محددة، تحقيقا لمقضى الأمن القانوني.

---

[1]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 130.

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص ص 482-483.

ب- القرارات التنظيمية: يمكن للإدارة من تلقاء نفسها أو بطلب من الغير، أن تلغي قراراتها التنظيمية المشروعة وغير المشروعة، متى رأت أن ذلك فيه تحقيقا لمبدأ التطور والتحسن المضطرد في تسيير المرافق العامة بالنسبة للقرارات المشروعة، أو حفاظا على مبدأ المشروعية بالنسبة لغير المشروعة، وذلك دون التقيد بأي مدة. لكن تحقيقا للأمن القانوني للأشخاص أصبح هناك توجه مضطرد نحو إلزام الإدارة بسن تدابير وأحكام انتقالية في كل الحالات التي يؤدي فيها التنفيذ المباشر لقرار الإلغاء لأضرار بالمصلحة العامة أو بالمصلحة الخاصة[1].

2- نهاية القرار الإداري عن طريق السحب

سحب القرار الإداري، هو قلع لجذور آثاره القانونية نهائيا[2]. أي إعدامه بأثر رجعي من تاريخ صدوره. ليصبح القرار وكأنه لم يصدر مطلقا ولم يرتب أي أثر قانوني[3]. وعملية سحب القرارات الإدارية هي حق أصيل مقرر للسلطات الإدارية الولائية والرئاسية فقط في إطار الشروط المحددة لذلك. وطالما أن للسحب أثر رجعي، فإن شروطه تختلف بحسب ما إذا كان القرار محل السحب منشئ لحقوق أو غير منشئ، وفقا للتفصيل اللاحق[4]:

1- سحب القرارات المنشئة لحقوق: وهنا يتم التمييز بين فرضيتين:

- **إذا كان القرار مشروعا:** لا يجوز سحب القرار الإداري الفردي أو التنظيمي بأي شكل فهو نهائي، وذلك حماية للحقوق المكتسبة.

[1] - Martine Lombard et Gilles Dumont, op. cit., p. 253.

[2]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 151.

[3]- مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 297.

[4] - Martine Lombard et Gilles Dumont, op. cit., pp. 249-252.

- **أما إذا كان غير مشروع:** فيجوز سحبه في حدود المدة المقررة. باستثناء القرارات المنعدمة والمشوبة بغش أو تدليس[1].

2- **سحب القرارات غير المنشئة لحقوق:** وهنا نميز بين فرضيتن، أيضا :

- **إذا كان القرار مشروعا:** فلا يمكن سحبه كقاعدة عامة، إلا في حالة عدم الشروع في تطبيقه. ضمانا لاستقرار المعاملات الجارية.

- **إذا كان القرار غير مشروع:** فيجوز سحبه في أي وقت.

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 210.

المحور الثاني

العقود الإدارية

الدرس السادس- تعريف العقد الإداري وبيان معاييره

لا تخضع "عقود الإدارة العامة" لنظام قانوني موحد، إذ قد يكون عقد الإدارة عقدا من عقود القانون الخاص، كما قد يكون "عقدا إداريا" تسري عليه أحكام القانون العام، وذلك لعدم توافق أحكام القانون الخاص مع طبيعة النشاط الذي تمارسه الإدارة في كثير من الأحيان. وما يهمنا في دراستنا هنا هي طائفة العقود الإدارية بالمعنى الدقيق، أي تلك التي تخضع لأحكام القانون الإداري. ولاستيضاح مفهوم العقد الإداري لابد من التطرق أولا لتعريفه ثم لاستخلاص المعايير التي يقوم عليها.

أولا- تعريف العقد الإداري

تعد نظرية العقد الإداري نظرية قضائية في أساسها، أرسى مبادئها القضاء الإداري ولم يتدخل المشرع في هذا المجال إلا قليلا، وعادة ما يكون تدخله هذا قاصر على تبني ما قد سبق للقاضي الإداري أن أفرزه من حلول[92].

ومن بين أهم ما أرساه القضاء الإداري في إطار النظام القانوني للعقود الإدارية، هو تعريف شامل ودقيق لهذه العقود. تعريف؛ لا يغطي غاية تبيان معنى العقد الإداري فحسب، بل يشكل أيضا صياغة مرجعية لمعايير الطابع الإداري للعمل التعاقدي الذي تقوم به الإدارة. ووفقا للغالب في قرارات القضاء الإداري المقارن، فإن العقد الإداري هو: "ذلك الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، وآية ذلك أن يتضمن العقد شروطا استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص أو أن يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام"[93].

---

[92]- محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 495.

[93]- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2005، ص 57.

ثانيا- معايير العقد الإداري

يجمع التعريف أعلاه ثلاثة معايير متكاملة للعقد الإداري، نحللها كالآتي:

1 - **المعيار العضوي للعقد الإداري**

ليكون العقد إداريا يجب بداية أن يكون أحد أطرافه على الأقل شخصا من أشخاص القانون العام. وأشخاص القانون العام في الجزائر هم: الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

يحمل هذا المعيار استثناء مفاده أن هذه الأشخاص المعنوية العامة قد يحدث أن تبرم عقودا وفقا للقانون الخاص (العقود التوثيقية) ، فتخرج بذلك عن دائرة العقود الإدارية. وبالتالي لابد من وجود معيار إضافي يكمل المعيار العضوي.

2 - **المعيار الموضوعي للعقد الإداري**

يتعلق هذا المعيار بمحل العقد الذي يجب أن يتصل بمرفق عام سواء بغرض تنظيمه، استغلاله أو تسييره. وحكمة هذا المعيار أن مقتضيات المرافق العامة وسيرها بانتظام واستمرار هي التي تبرر النظام القانوني الاستثنائي والمتميز للعقود الإدارية[94] .

إلا أن لهذا المعيار استثناءين أيضا؛ يتعلق الأول، بوجود مرافق عامة تخضع للقانون الخاص والمتمثلة في المرافق العامة الصناعية والتجارية، فعقودها تعتبر من عقود القانون الخاص. أما الثاني فيكمن في إمكانية إبرام عقود تخضع للقانون الخاص بالرغم من أنها تهدف لتحقيق المصلحة العامة، كالعقود التي تبرمها الجمعيات وبعض المنظمات المهنية. لذا وجب إيجاد معيار ثالث يحدد متى يكون العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بهدف تحقيق مصلحة عامة، خاضع لأحكام القانون الإداري.

[94] - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 557.

3- معيار البند الاستثنائي في العقد الإداري

بحسب الأستاذ عمار عوابدي[95] يعتبر شرط إتباع وسائل القانون العام في العقد لصيرورته إداريا هو - بحق - الشرط المكمل والمرجح في تحديد العقود الإدارية بطبيعتها، وذلك لما يتضمنه القانون الإداري من أساليب وشروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص. فبوجود هذه الشروط والبنود الاستثنائية في العقد، من شأنها أن تدخله في دائرة القانون الإداري. ويَجمَع الفقه والقضاء الإداريين هذه الشروط حول المحاور التالية:

- الشروط التي تتضمن امتيازات للإدارة، لا يمكن للمتعاقد معها أن يتمتع بها كالحق في تعديل التزامات من جانب واحد، أو توقيع عقوبات.

- الشروط التي تمنح للمتعاقد سلطات استثنائية في مواجهة الغير، كحق المتعاقد في تحصيل رسوم من المنتفعين.

- البنود التي تعقد الاختصاص في النظر والفصل في المنازعات المتعلقة بالعقد للقضاء الإداري.

[95]- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني: النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 195 .

الدرس السابع- أنواع العقود الإدارية

توجد أنواع متعددة من العقود الإدارية المسماة وغير المسماة. والعقود الإدارية المسماة هي تلك التي لها نظام قانوني معروف مسبقا كالصفقات العمومية. أما العقود الإدارية غير المسماة فهي التي تبرمها الإدارة وفقا للقواعد العامة للقانون الإداري كلما تطلبت ذلك مقتضيات سير المرافق العامة. ونكتفي فيما يلي بالتعريف بأهم العقود الإدارية وأكثرها استخداما سواء أكانت مسماة أو غير مسماة.

أولا- عقود التوظيف والتشغيل

والتي تهدف إلى سد الاحتياجات البشرية للمرافق العمومية، وقد نصت على هذه العقود المادة *22* من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[96]: "يوظف الأعوان المذكورون في المواد من *19* إلى *21* أعلاه، حسب الحالة ووفق حاجات المؤسسات والإدارات العمومية، عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة. . . " .

ثانيا- الصفقات العمومية

وهي مجموعة من العقود تهدف لسد احتياجات متنوعة لحساب المرافق العامة، الأمر الذي يتجلى ويتأكد بنص المادة *2* من المرسوم الرئاسي رقم *15-247* المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[97] بقولها: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات" .

---

[96]- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/16 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج ر ج ج عدد 46 المؤرخة في 2006/07/16) .

[97]- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام (ج ر ج ج عدد 50 المؤرخة في 2015/09/20) .

ثالثا- عقود القروض العامة

وهي اتفاقات تسد بواسطتها الإدارة احتياجاتها المالية، والتي يلتزم بمقتضاها شخص معنوي أو طبيعي عام أو خاص بقرض مبلغ من المال إلى شخص من أشخاص القانون العام إلى أجل معين، مقابل فائدة سنوية محددة. وقد نصت على هذه القروض عدة قوانين، على نحو المادة *170* من قانون البلدية لما قضت بأنه: "تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي: [. . .] القروض [. . .] ".

رابعا- عقود التزام المرافق العامة

ويتمثل في اتفاق الإدارة المتعاقدة أو الملتزمة مع شخص آخر بإدارة وتسيير وتشغيل أحد المرافق العامة لمدة معينة، ومقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين[98]. وقد نصت على هذه العقود قوانين عديدة، نذكر منها قانون الولاية في مادته *149* القاضية بأنه: "إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية المذكورة في المادة *146* أعلاه عن طريق الاستغلال المباشر، أو مؤسسة، فإنه يمكن المجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به" .

خامسا- عقود البوت B.O.T

هي عقود تعهد بها الإدارة إلى أحد الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة بإنشاء مرفق عام لإشباع حاجة عامة على حساب الشخص المتعاقد وبنفقاته، ويتولى تشغيل المشروع وإدارته مدة محددة من الزمن بشروط معينة تحت إشراف الجهة الإدارية المتعاقدة، ليقوم في الأخير بعد انتهاء مدة العقد بنقل ملكيته إلى الجهة المتعاقدة أو الجهة المحددة في العقد[99].

[98]- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص ص 24-25.

[99]- مازن ليليو راضي، مرجع سابق، ص 338.

الدرس الثامن- إبرام العقود الإدارية

يستلزم التفصيل في مسألة إبرام العقد الإداري بحث كل من: أركانه من جهة، والإجراءات واجبة الاتباع في إبرامه، من جهة أخرى.

أولا- أركان العقد الإداري

بالرغم من أن العقود الإدارية بمعناها الفني الدقيق، تتميز عن عقود القانون الخاص من عدة جوانب، إلا أن موضوع أركان العقد تشهد تقاربا كبيرا بين هاتين الطائفتين من العقود، ولا يخرج عنها العقد الإداري إلا بالقدر الذي تستلزمه طبيعة العمل الإداري.

1- ركن الرضا في العقد الإداري

لا يمكن أن يكون ثمة عقد إلا إذا تلاقى إيجاب وقبول من الإدارة والمتعاقد معها، فذلك جوهر الرابطة التعاقدية، وما يميزها عن تصرف الإدارة في صورة القرارات الإدارية التي تصدر بإرادة منفردة. ولا يكفي أن تتوافق إرادة الإدارة وإرادة المتعاقد معها، بل لا بد لهذه الإرادة أن تكون سليمة وفقا للشروط التالية:

أ- لابد أن يصدر رضا الإدارة من الجهة الإدارية المختصة بذلك وفقا للأوضاع المقررة لذلك من حيث الشكل والاختصاص،

ب- لابد أن يكون عون الإدارة المعبر عن الإرادة أهلا للتعاقد وقت إبرام العقد،

ج- أن يخلو رضا الإدارة من عيوب الرضا من: غلط، تدليس، إكراه أو غبن[100].

[100]- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص ص 370- 374.

2- ركن السبب في العقد الإداري

كذلك يجب أن يتوفر السبب في العقود الإدارية مثلما هو الحال بالنسبة لعقود القانون الخاص مع ضرورة أن يكون الباعث الدافع في العقود الإدارية هو تحقيق المصلحة العامة. وكما هو الشأن في عقود القانون الخاص يجب أن يكون السبب موجودا ومشروعا وإلا عد العقد باطلا[101].

3- ركن المحل في العقد الإداري

يتمثل المحل في الحقوق والالتزامات التي ينشئها العقد على أطرافه كما هو الحال في عقود القانون الخاص مع ضرورة التذكير بأن محل العقد الإداري يتميز بمرونة خاصة توفرها الامتيازات الممنوحة لجهة الإدارة والتي تخولها تعديل التزامات المتعاقدين في بعض الأحيان من جانب واحد تحقيقا للمصلحة العامة[102].

4- ركن الكتابة في العقد الإداري

لما كانت العقود الإدارية تخضع في عمومها لقاعدة "الحرية التعاقدية"، فإن الكتابة لا تكون ركنا لانعقاد العقد الإداري إلا حيث يستلزم القانون ذلك. ومن قبيل ذلك ما جاء في المادة الثانية من المرسوم الرئاسي *15-247* المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بأن الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به.

ثانيا- إجراءات إبرام العقد الإداري

العقود الإدارية لا تبرم كلها بإجراءات موحدة، وإنما منها ما يبرم وفق إجراءات تحددها الإدارة المتعاقدة بإرادتها، ومنها ما يبرم وفقا لإجراءات يحددها القانون مسبقا.

[101]- مازن ليليو راضي، مرجع سابق، ص 307.

[102]- المرجع نفسه، ص 308.

1- إبرام العقد الإداري وفقا للإجراءات التي تحددها الإدارة المتعاقدة

تخضع جانب من العقود الإدارية لمبدأ "حرية التعاقد" في إجراءات إبرامها. ويقصد بمبدأ حرية التعاقد عموما؛ أن يتم التخلي عن شروط إبرام العقد بالكامل لأطرافه، حيث يكون لهم في أي وقت وفي أي مرحلة من مراحل تكوين العقد: حرية التعاقد أو عدم التعاقد، حرية اختيار نوع العقد، حرية اختيار الطرف المتعاقد، حرية تحديد مضمون العقد، حرية التفاوض مع الطرف المترشح[103].

تطبيق هذا المبدأ على العقود الإدارية يجعلها تنعقد وتتكون كعمل قانوني اتفاقي، باتفاق إرادة الإدارة المتعاقدة مع إرادة الطرف المتعاقد معها وفقا للإجراءات التي تحددها بنفسها[104]. سواء وفقا لأساليب القانون العام التي تقتضي اتباع إجراءات معقدة وطويلة نسبيا، أو وفقا للإجراءات المحددة في القانون الخاص تحقيقا لمصلحة معينة كالرغبة في الاسراع للحصول على سلعة أو خدمة أو كالخشية من أن تكون الشروط الشديدة التي تنطوي عليها وسائل القانون العام منفرة للأفراد من أن يتعاقدوا معها". فقد جرى القضاء المقارن على أنه ليس هناك ما يمنع الإدارة من أن تترك جانبا من وسائل السلطة الممنوحة لها لتبرم عقودا مدنية تخضع لأحكام القانون الخاص ولاختصاص القضاء العادي إذا قدرت ملائمة ذلك في نطاق ممارستها لنشاطها. وذلك بطبيعة الحال ما لم يسحب منها المشرع في بعض الحالات هذا الخيار[105].

[103] -Muhannad Ajjoub, La notion de liberté contractuelle en droit administratif français, Université Panthéon-Assas Paris II, 2016, p. 21

[104]- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني: النشاط الإداري، ص 213.

[105]- محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 501.

في هذا السياق يعتبر القضاء الإداري المصري[106] أن: "العقود التي تبرمها أشخاص القانون العام مع الأفراد بمناسبة ممارستها لنشاطها في إدارة المرافق العامة وتسييرها ليست سواء، فمنها ما يعد بطبيعته عقودا إدارية تأخذ فيها الإدارة بوسائل القانون العام بوصفها سلطة عامة تتمتع بحقوق وامتيازات لا يتمتع بمثلها المتعاقد معها، وقد تنزل منزلة الأفراد في تعاقدهم فتبرم عقودا مدنية تستعين فيها بوسائل القانون الخاص".

2- إبرام العقد الإداري وفقا للإجراءات التي يحددها القانون

خلافا لمبدأ حرية الإدارة في التعاقد، قد يعمد القانون لتحديد إجراءات إبرام عقود إدارية معينة لأغراض محددة، والتي ترجع عادة لترشيد المال العام وضمان الشفافية وعدم تحيز الإدارة، أو للمحافظة على الطابع السري لبعض المعاملات. ومن بين أبزر العقود الإدارية التي تدخل المشرع لضبط إجراءات إبرامها نذكر: الصفقات العمومية وعقود تفويض المرافق العامة.

أ- إجراءات إبرام الصفقات العمومية

الصفقات العمومية كما مر معنا هي: "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات".

تتحدد إجراءات إبرام الصفقات العمومية وفقا للمرسوم *15-247*، الذي تنص المادة *39* منه بأن تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة، أو وفق إجراء التراضي:

---

[106]- محكمة القضاء الإداري، قضية 580 لسنة 5 ق في 1956/12/09- السنة 11-بند50. قرار مشار إليه لدى: محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 501.

- **إجراء طلب العروض:** وعرفته الفقرة الأولى من المادة *40* من نفس المرسوم بأنه إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات، للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية، تعد قبل إطلاق الإجراء.

- **إجراء التراضي:** وهو بحسب المادة *41/1* من المرسوم: إجراء تخصيص صفقة لمتعامل متعاقد واحد دون الدعوى الشكلية إلى المنافسة.

ب- إجراءات إبرام اتفاقيات تفويض المرافق العامة

يقصد بتفويض المرافق العامة؛ تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة إلى مفوض له يكون شخصا معنويا عاما أو خاصا خاضع للتشريع الجزائري، وذلك بهدف تحقيق الصالح العام[107].

وفقا للمادة *06* من المرسوم التنفيذي رقم *18-199* المتعلق بتفويض المرفق العام، فإن: "اتفاقية تفويض المرفق العام عقد إداري يبرم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وأحكام هذا المرسوم". وبحسب المادة *08* من نفس المرسوم فإن اتفاقية تفويض المرفق العام تبرم وفقا لإحدى الصيغتين التاليتين:

- **إجراء الطلب على المنافسة:** ويمثل القاعدة العامة في ابرام اتفاقية تفويض المرفق العام، وهو إجراء يهدف للحصول على أفضل عرض. وهو العرض الذي يتضمن أحسن الضمانات المهنية والتقنية والمالية بحسب سلم يحدد مسبقا في دفتر الشروط[108].

---

[107]- راجع المادتين: 02 و04 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2018/08/02 المتعلق بتفويض المرفق العام (ج رج ج عدد 48 مؤرخة في 2018/08/05).

[108]- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام.

- **إجراء التراضي:** والذي يمكن أن يأخذ صورة التراضي البسيط أو التراضي بعد الاستشارة بحسب الشروط والحالات المحددة قانونا[109].

[109]- المادة 16 من المرجع نفسه.

الدرس التاسع- تنفيذ العقد الإداري

بعد إبرام العقد يتم بلوغ مرحلة تنفيذه. تتم هذه المرحلة في إطار قانوني يشمل كل من سلطات المصلحة المتعاقدة من جهة، وحقوق المتعامل المتعاقد من جهة أخرى.

أولا- سلطات المصلحة المتعاقدة في تنفيذ العقد الإداري

إذا كانت القاعدة العامة في عقود القانون الخاص أن: "العقد شريعة المتعاقدين"، فلا يجوز لأي من أطرافه أن يستقيل بإرادته المنفردة بتعديله أو إنهائه، فإن هذه القاعدة يتعطل إعمالها في مجال عقود القانون العام متى ما اقتضت المصلحة العامة ذلك. وتجتمع سلطات الإدارة إزاء المتعاقد معها بصفة أساسية فيما يلي:

1- سلطة الرقابة والتوجيه

تتمتع الإدارة بحق الاشراف على تنفيذ العقد، كما تملك سلطة توجيه المتعاقد وإصدار الأوامر والتعليمات اللازمة لهذا التنفيذ. فالإدارة عندما تتعاقد مع الأشخاص لا تتخلى لهم عن مسؤولياتها، وإنما يكون عمل المتعاقد باستمرار تحت إشرافها ورقابتها. وإذا كان لسلطة الرقابة نظير لها في عقود القانون الخاص، فإن سلطة الإدارة في القانون العام تتعدى الرقابة إلى توجيه المتعاقد معها إلى كيفية التنفيذ والتدخل لاختيار الطريقة المناسبة للتنفيذ في الهامش غير المحدد في العقد[110].

يختلف مدى حق الإدارة في الرقابة والتوجيه في مداه من عقد إداري لأخر. فهو محدود في عقد التوريد وأكثر اتساعا في عقود الأشغال العامة. حيث أن الإدارة غالبا ما تمارس هذه

[110]- مازن ليليو راضي، مرجع سابق، ص 365.

السلطة عن طريق إرسال مهندسيها لزيارة موقع العمل والتأكد من سير العمل وفقا للمدى الزمني المحدد ووفقا للمواصفات المتفق عليها[111].

2- سلطة التعديل

يعد حق التعديل أخطر من حق الرقابة في أقصى صوره: فالإدارة هنا لا تتدخل في مجال مسكوت عنه في العقد، وإنما تحاول أن تغير في الالتزامات التعاقدية المنصوص عليها في العقد إما بالزيادة أو النقصان. ويمكن أن يرجع التعديل إلى عنصر من العناصر الآتية:

- كمية الأعمال أو الأشياء محل العقد،
- شروط التنفيذ المتفق عليها،
- مدة تنفيذ العقد[112].

بالرغم من النطاق الواسع لهذه السلطة، إلا أنه يستثنى منها خصوصا البنود المتعلقة بالمقابل المالي للمتعاقد، حيث يحظر على الإدارة أن تقوم بتعديلها بالإنقاص من جانب واحد[113].

3- سلطة توقيع الجزاء

تعد سلطة فرض الجزاءات أخطر السلطات التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة المتعاقد معها بقرار تصدره دون اللجوء إلى القضاء. فالإدارة تملك أن توقع عقوبات على المتعاقد معها إذا ما

---

[111]- مازن ليليو راضي، مرجع سابق، ص 366.

[112]- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 437.

[113] - André de Laubadère, Traité de droit administratif, Tome 1, 16e édition, Edition Delta, Paris, 2002, p. 703.

قصر في تنفيذ التزاماته سواء امتنع عن التنفيذ أو تأخر فيه أو نفذ الالتزام على غير الوجه المتفق عليه أو أحل غيره محله في التنفيذ بدون موافقة المصلحة المتعاقدة[114].

بالرغم من سعة سلطة توقيع الجزاءات الإدارية في مادة العقود الإدارية، إلا أنه لا بد من التأكيد بأن هذه السلطة ليست مطلقة. فلا يجوز للإدارة أن تحيد عن وظيفتها الإدارية لتوقيع جزاءات جنائية، كما أنها ملزمة غالبا بضرورة إعذار المتعاقد معها بضرورة الوفاء بالتزاماته التعاقدية قبل توقيع الجزاء. وفضلا عن ذلك، فإن ممارسة هذه السلطة تبقى دائما تحت رقابة القاضي سواء لجهة المشروعية أو لجهة المسؤولية[115].

يتوافق أغلب الفقه على تقسيم الجزاءات الإدارية في مجال العقود الإدارية إلى ثلاثة أقسام:

أ- الجزاءات المالية: وهي عبارة عن المبالغ التي يحق للإدارة أن تطالب بها المتعاقد إذا أخل بالتزاماته التعاقدية. وهي نوعان: منها ما يقصد به تغطية الضرر الحقيقي الذي يلحق الإدارة نتيجة لخطأ المتعاقد (تعويضات). ومنها ما يقصد به توقيع عقاب على المتعاقد بغض النظر عن أي ضرر يلحق الإدارة (غرامات)[116].

ب- وسائل الضغط: تستهدف هذه الجزاءات إرغام المتعاقد على الوفاء التزاماته التعاقدية عن طريق حلول الإدارة محل الملتزم المقصر أو بإحلال غيرها محله. وذلك لأن أول ما يعني الإدارة في هذا المجال هو ضمان تنفيذ العقد تحقيقا للمصلحة العامة. فوسائل الضغط تعتبر بمثابة جزاءات

[114]- مازن ليليو راضي، مرجع سابق، ص 367.

[115] - André de Laubadère, op.cit, pp. 700-701.

[116]- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 487.

مؤقتة لا تنهي العقد، ولكنها تكل تنفيذه إلى غير المتعاقد الأصلي، وعلى مسؤولية هذا الأخير[117].

ج- الفسخ الجزائي: يعد هذا الجزاء الذي يستهدف إنها الرابطة التعاقدية من أخطر الجزاءات الإدارية التي يمكن للإدارة أن توقعها على المتعاقد. ولذلك يفترض أن يقترن توقيعه بخطأ جسيم يرتكبه المتعاقد في تنفيذ التزاماته. فيفترق بذلك عن حق الإدارة في إنهاء العقد بإرادتها المنفردة لاعتبارات تتعلق بالصالح العام وبدون خطأ من المتعاقدين[118].

***4*- سلطة إنهاء العقد**

إضافة لحق الفسخ العقابي؛ تملك الإدارة وفقا لسلطة الامتياز أن تضع حدا نهائيا للعقد الإداري من خلال الفسخ من جانب واحد متى كانت المصلحة العامة تبرر ذلك. فقد تستدعي المصلحة العامة ومتطلبات تسيير المرفق العام أن تنهي الإدارة العامة العقد بإرادتها المنفردة قبل انتهاء مدته[119].

ثانيا- حقوق وواجبات المتعاقد مع الإدارة

نعرض بداية حقوق المتعاقد، على أن نتطرق بعد ذلك لواجباته.

***1*- حقوق المتعاقد مع الإدارة**

تتركز الحقوق التي يتمتع بها المتعامل المتعاقد أساس في الجانب المالي، وتشمل:

أ- اقتضاء المقابل المالي

الدافع للالتزام التعاقدي بالنسبة للمتعاقد مع الإدارة يكمن بصفة أساسية في الحصول على المقابل المالي الذي قد تختلف صورته من راتب في عقود التوظف، إلى إتاوة في عقود الالتزام،

---

[117]- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص ص 502-503.

[118]- محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 567.

[119]- المرجع نفسه، ص 569.

إلى ثمن في الصفقات العامة. ولعل القاسم المشترك بين صور هذا الحق أنها غير قابلة للتعديل بالإنقاص بالإرادة المنفردة[120]، كما رأينا آنفا.

ب- التعويض: ويكون ذلك مقابل الأضرار التي لحقت به بسبب تصرف الإدارة المتعاقدة استنادا إلى:

* **المسؤولية العقدية:** في حالة مخالفة البنود التعاقدية.

* **المسؤولية التقصيرية:** على أساس خطأ مرفقي بسبب قرار إداري غير مشروع.

* **الأعمال الإضافية:** وهي الأعمال الضرورية لتنفيذ العقد، وغير المتفق عليها حين إبرام العقد[121].

ج- الحفاظ على التوازن المالي للعقد

إذا ما طرأت أحداث ووقائع أثناء تنفيذ الصفقة العمومية بصفة خاصة، بصورة تكون معها مواصلة إنجاز الصفقة معسرة بالنسبة للمتعامل المتعاقد، فإن الأمر يستلزم تدخل الإدارة المتعاقدة لتدعيم المتعاقد معها بما يضمن إعادة التوازن المالي للعقد[122]. ويستند هذا العمل من طرف الإدارة لصالح المتعامل المتعاقد على نظريتين:

أ- نظرية فعل الأمير

يقصد بفعل الأمير الاجراءات والأعمال الصادرة من الجهة الإدارية المتعاقدة والتي تؤدي إلى زيادة أعباء المتعاقد عما هو محدد في العقد، فتلزم هذه الجهة بتعويض المتعاقد معها عن التكاليف

[120] - André de Laubadère, op.cit, p. 706.

[121] - محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 87.

[122] - المرجع نفسه، ص 88.

التي تحملها من جراء ذلك. فتعبير "الأمير" هنا يرمز إلى السلطة العامة[123]. ويشترط القضاء لتنفيذ هذه النظرية توفر ما يلي:

- صدور تصرف قانوني من طرف الإدارة على نحو غير مخالف للنظام القائم والسائد بالدولة،
- صدور التصرف الإداري المشروع من طرف الإدارة المتعاقدة نفسها.
- التأثير الجدي على اقتصاديات العقد، أي أن ينشئ على التصرف المشروع للإدارة المتعاقدة زيادة تكاليف الصفقة بصورة كبير يجعل تنفيذها أمر مرهقا.

و في حالة توفر الشروط الثلاثة السابقة يستحق المتعامل المتعاقد التعويض الكامل عن جميع الأعباء والتكاليف الإضافية التي تكبدها.

ب- الظروف الطارئة

يقصد بالظروف الطارئة ظهور أحداث مفاجئة لدى تنفيذ الصفقة في شكل: أزمات اقتصادية، حرب، زلزال، قرارات بتخفيض العملة، ومن شأنها أن تمس بالمعادلة المالية للعقد الإداري. ويشترط لتطبيق هذه النظرية تحقق الشروط التالية:

- يجب أن يكون الحادث الطارئ خارج عن فعل الطرفين، فاختلال التوازن المالي للعقد بفعل الإدارة ينتج عنه تفعيل نظرية فعل الأمير.
- أن يكون الحادث غير متوقع وغير عادي.
- أن يحصل الحادث في مرحلة تنفيذ العقد.
- أن يقلب الحدث اقتصاديات العقد رأسا على عقب.

و في حالة توفر الشروط السابقة يجب على المتعامل المتعاقد، مواصلة تنفيذ الصفقة تحت طائلة التعرض للمسؤولية العقدية. إلا أنه بالمقابل يستحق تعويض جزئي[124].

---

[123]- محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 576.

2- واجبات المتعاقد مع الإدارة

وتشمل خصوصا :

أ- الأداء الشخصي للخدمة موضوع العقد

يجب على المتعامل المتعاقد مع الإدارة أن يقوم شخصيا بتنفيذ الالتزامات التي تقع على عاتقه بموجب مجل وثائق العقد. ولا يمكنه أن يتنصل من التزاماته إلا بفعل القوة القاهرة. يمثل هذا الالتزام واجب صالح لكافة العقود الإدارية، بحيث يمنع على المتعاقد مع الإدارة أن يُحل شخصا آخر محله بموجب إرادته المنفردة أو من دون علم الإدارة المعاقدة[125].

مع ذلك، يعرف هذا الالتزام استثناء تفرضه مقتضيات التنفيذ العملي للعقد، ويتمثل في "المناولة" التي تسمح للمتعامل المتعاقد أن يستعين بمتعامل آخر يتنازل له عن جزء محدد من التزاماته، بشرط علم وموافقة الجهة الإدارية المتعاقدة[126].

ب- القيام بالخدمة حسب الكيفيات المتعاقد عليها

يلتزم المتعاقد مع الإدارة بأداء التزاماته بحسب الشروط والأوصاف المتفق عليها. ففي مجال الصفقات العمومية مثلا إذا كانت جهة الإدارة قد أعلنت عن الصفقة كأصل عام ومكنت المتعامل المتعاقد من دفتر الشروط فاطلع عليه وتعهد بتنفيذ الخدمة وتعاقد مع الإدارة على هذا الأساس، فوجب أن يتحمل نتيجة تعهده[127].

---

[124]- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص ص 92-94.

[125] -André de Laubadère, op.cit, p. 696.

[126] - Ibid., p. 697.

[127]- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الرابعة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ب س، ص 247.

ج- القيام بالخدمة في الآجال المتفق عليه

إذا كان العقد مرتبط بأجل، فوجب على المتعاقد أن يلتزم بالأجل المتفق عليه. ولا يجوز له تجاوزه كأصل عام، تحت طائلة تحمل جزاءات توقعها الإدارة المتعاقدة قد تصل لدرجة فسخ الصفقة، ويتحمل المتعاقد وحده النتائج القانونية المترتبة على ذلك[128].

[128]- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص 248.

الدرس العاشر- نهاية العقد الإداري

تنتهي العقود الادارية بإحدى صورتين: نهاية عادية ونهاية غير عادية.

أولا- النهاية العادية للعقد الإداري

ويكون ذلك في حالتين حسب نوع العقد:

1- تنفيذ موضوع العقد

وتمثل الوضع الغالب في انقضاء العقود الإدارية، فينقضي مثلا عقد الأشغال العامة بتنفيذ الأشغال واستلام المتعاقد الثمن. كذلك ينقضي عقد التوريد بإتمام تسليم البضائع محل التوريد واستلام المتعاقد الثمن من الإدارة[129].

2- انتهاء المدة

توجد طائفة أخرى من العقود الإدارية تعد من العقود الزمنية عندما تتحدد بمدة معينة. فمتى كان العقد محدد المدة فإن انتهاء هذه المدة يستتبعه انتهاء العقد. مثلما هو الحال في عقود الالتزام أو التوظيف[130]. ويخضع العقد في تجديده أو عدم تجديده لإرادة الطرفين التي قد يعبر عنها صراحة أو ضمانا. وفي غياب الاتفاق على التجديد لا يكون للمتعاقد أي حق فيه[131].

ثانيا- النهاية غير العادية للعقد الإداري (النهاية المبتسرة)

وتكون في الحالات التالية:

1- **الفسخ الإداري:** وذلك نظرا لما تتميز به الإدارة من امتيازات السلطة العامة، فيكون لها أن تنهي العقد بإرادتها المنفردة وذلك في حالتين:

---

[129]- مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 405

[130]- المرجع نفسه، ص 406.

[131]- محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 587.

أ- الحالة الأولى: مراعاة لمبدأ التكيف الملائمة الذي يحكم المرافق العامة، إذ تنهي هنا الإدارة العقد تحقيقا للمصلحة العامة.

ب- الحالة الثانية: وتتحقق بإخلال المتعامل المتعاقد لالتزاماته التعاقدية، ويكون الإنهاء هنا استعمالا لسلطة توقيع الجزاء[132].

2- **الفسخ التعاقدي:** يقصد به اتفاق طرفي العقد على إنهائه والتحلل من التزاماته بإرادتهما المشتركة[133]

3- **الفسخ بقوة القانون:** ينقضي العقد بقوة القانون في بعض الحالات لاسيما : هلاك محل العقد أو تحقق أسباب معينة منصوص عليها في القوانين واللوائح[134].

4- **الفسخ القضائي:** وهو الذي يتعين أن ينطق به القاضي بناء على طلب أحد الطرفين. والأسباب التي من أجلها يحكم القضاء بفسخ العقد يردها الفقهاء إلى ثلاث حالات:

-القوة القاهرة،

-الاخلال بالالتزامات التعاقدية،

-الفسخ لاستحالة التنفيذ بفعل التعديل الإداري[135].

---

[132]- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 103.

[133]- مازن ليليو راضي، مرجع سابق، ص 407.

[134]- محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 738-739.

[135]- المرجع نفسه، ص 740.

قائمة المراجع

- باللغة العربية-

أولا - الكتب

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001.

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

- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة.

- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2008.

- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري: دراسة مقارنة، الكتاب الثالث: أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، دار الفكر العربي، 1979.

- عمار بوضياف، القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، الطبعة الرابعة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر.

- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.

- ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.

- مازن ليليو راضي، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2013.

- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.

- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.

- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2012.

- محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015.

ثانيا – النصوص القانونية

- الدستور.

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله. (ج ر ج ج عدد 37، المؤرخة في 1998/06/01)، المعدل والمتمم بموجب: القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 2011/07/23. (ج ر ج ج عدد 43، المؤرخة في 2011/08/03). والقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 2018/03/04. (ج ر ج ج عدد 15، مؤرخة في 2018/03/07).

- الأمر رقم 75-41 المؤرخ في 1975/06/17 المتعلق باستغلال محلات بيع المشروبات (ج ر ج ج عدد 55 المؤرخة في 1975/06/11).

- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/16 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج ر ج ج عدد 46 المؤرخة في 2006/07/16).

- القانون 11-10 المؤرخ في 2011/07/03 المتعلق بالبلدية (ج ر ج ج عدد 37 المؤرخة في 2011/07/03).

- القانون رقم 12-06 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات (ج ر ج ج عدد 02، مؤرخة في 2012/01/15).

- المرسوم 88-131 المؤرخ في 1988/07/04 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن (ج ر ج ج عدد 27 مؤرخة في 1988/07/06)

-المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام (ج ر ج ج عدد 50 المؤرخة في 2015/09/20).

- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 2015/01/25 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها. (ج ر ج ج العدد 07 المؤرخة في 2015/02/12).

-المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2018/08/02 المتعلق بتفويض المرفق العام (ج رج ج عدد 48 مؤرخة في 2018/08/05).

- باللغة الأجنبية-

Livres

- André de Laubadère, Traité de droit administratif, Tome 1, 16e édition, Edition Delta, Paris, 2002.

- Jean Rivero et Jean Waline, Droit administratif, 20e édition, Dalloz, Paris, 2004.

- Léon Duguit, La transformation du droit public, Librairie Armand colin, Paris, 1913.

- Martine Lombard et Gilles Dumont, Droit administratif, 9e éd., Dalloz, Paris, 2011.

- Maurice Hauriou, Précis de droit administratif et de droit public général, 4e éd., Librairie de la société du recueil général des lois et des arrêts, Paris, 1900.

- Muhannad Ajjoub, La notion de liberté contractuelle en droit administratif français, Université Panthéon-Assas Paris II, 2016.

- Pierre Delvolvé, La définition des actes administratifs, RFDA 2016.

الفهرس

مقدمة.....1

المحور الأول- القرارات الإدارية.....3

الدرس الأول- تعريف القرار الإداري وبيان خصائصه.....4

أولا- تعريف القرار الإداري.....4

ثانيا- خصائص القرار الإداري.....7

الدرس الثاني- أنواع القرارات الإدارية 11

أولا- القرارات الإدارية من حيث سُبُل التعبير عنها 11

ثانيا- القرارات الإدارية من حيث الآثار..... 12

ثالثا- القرارات الإدارية من حيث المخاطبين بها 13

رابعا- القرارات الإدارية من حيث المصدر 14

الدرس الثالث -أركان القرار الإداري 17

أولا- الأركان الشكلية للقرار الإداري..... 17

ثانيا- الأركان الموضوعية للقرار الإداري..... 25

الدرس الرابع - آثار القرار الإداري..... 30

أولا- نفاذ القرار الإداري..... 30

ثانيا- تنفيذ القرار الإداري 35

الدرس الخامس- نهاية القرار الإداري 41

أولا- نهاية القرارات الإدارية بغير إرادة الإدارة العامة..... 41

ثانيا- نهاية القرارات الإدارية بإرادة الإدارة العامة 43

المحور الثاني- العقود الإدارية..... 46

الدرس السادس- تعريف العقد الإداري وبيان معاييره..... 47

أولا- تعريف العقد الإداري..... 47

ثانيا- معايير العقد الإداري..... 48

الدرس السابع- أنواع العقود الإدارية..... 50

أولا- عقود التوظيف والتشغيل 50

ثانيا- الصفقات العمومية 50

ثالثا- عقود القروض العامة 51

رابعا- عقود التزام المرافق العامة..... 51

خامسا- عقود البوت B.O.T 51

الدرس الثامن- إبرام العقود الإدارية..... 52

أولا- أركان العقد الإداري 52

ثانيا- إجراءات إبرام العقد الإداري..... 53

الدرس التاسع- تنفيذ العقد الإداري..... 58

أولا- سلطات المصلحة المتعاقدة في تنفيذ العقد الإداري..... 58

ثانيا- حقوق وواجبات المتعاقد مع الإدارة 61

الدرس العاشر- نهاية العقد الإداري..... 66

أولا- النهاية العادية للعقد الإداري 66

ثانيا- النهاية غير العادية للعقد الإداري (النهاية المبتسرة) 66

قائمة المراجع..... 68

الفهرس..... 72