

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطالب(ة):

ظريفي أسماء

شالة حياة

يوم: 28/05/2025

الرقابة القضائية على القرارات القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ تعليم عالي	أحمد هنية
مشرفا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر أ	بودوح ماجدة شاهيناز
مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر ب	بولغب آمال

السنة الجامعية: 2024 - 2025

الإهداء

(وَآخِرُ دَعْوَاهُمْ أَنِ الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ)

ما سلكنَا البدايات إلا بتيسيره، وما بلغنا النهايات إلا بتوفيقه، وما حققنا أسمى الغايات إلا بفضلِه، الحمد لله حبًّا وشكرًا وامتنانًا على البدء والختام.

من قال أنا لها.. نالها وأنا لها وإن أبت رغما عنها أتيتُ بها.

إلى نفسي الطموحة جدا لم تكن الرحلة قصيرة لكن وفقني الله وها أنا اليوم أكمل خطواتي برفق بعد أن قضيت وقت طويل أركض خوفا من أن يفوتني شيء لكن فضل الله كان عظيما رجوت كريما وما كان من يرجو الكريم يخيب، جعلها الله بداية النجاحات وأول الطريق الى الأحلام.

إلى من حملت اسمه فخرا واعتزازا.. والذي العزيز حفظه الله إلى النور الذي أنار دربي والسراج الذي لا ينطفئ نوره بقلبي أبداً، من بذل الغالي والنفيس، واستمدت منه قوتي واعتزازي بذاتي.

إلى نور عيني وضوء دربي ومهجة حياتي.. إلى بركة الصباحات الدراسية التي ساندتني، ووقفت بجانبني، وقدمت لي الدعم المواصله طريقي، إلى التي وهبتني الحياة والأمل، واحتضنتني قلبها قبل يدها وسهلت لي الشدائد بدعائها، والدتي الحبيبة حفظها الله.

إلى ضلعي الثابت وأمان أيامي إلى ملهمي نجاحي إلى من شددت عضدي بهم فكانوا لي ينابيع أرتوي منها.. إلى خيرة أيامي وصفوتها إلى قرّة عيني أخواني وأختي الغالين.

لكل من كان عوناً وسنداً في هذا الطريق.. للأصدقاء الأوفياء ورفقاء السنين وأصحاب الشدائد والأزمات إلى من أفاضني بمشاعره ونصائحه المخلصة.

أهديكم هذا الإنجاز وثمره نجاحي الذي لطالما تمنيته ها أنا اليوم أتممت أول ثمراته بفضل من الله عز وجل، فالحمد لله على ما وهبني، وأن يعينني ويجعلني مباركة أينما كنت.

ظريفي أسماء.

الإهداء

الحمد لله الذي بفضلہ تتحقق الغايات من بعد الاستعانة
أهدي هذا العمل المتواضع الى من وهبوني الحياة والأمل والنشأة على
شغف الاطلاع، والمعرفة ومن علموني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة
وصبر، برا وإحسانا ووفاء لهما: والدي وروحي التي رحلت أبي
رحمه الله، ووالدتي العزيزة حفظها الله وأدامها.

إلى أستاذي: بودوح شاهيناز.

إلى رفيق دربي وزوجي لعربي بلقاسم.

إلى إبنني محمد وابنتي سهى وكل أخواني وأخواتي وأولادهم
إلى مديري الدكتور دبابي عبد الجليل وزميلاتي وصديقاتي وأختي
وحببتي خديجة.

أخيرا الى كل من ساعدني وكان له دور قريب أو بعيد في إتمام هذه
الدراسة، سائلة المولى عز وجل ان يجزي الجميع خير الجزاء في
الدنيا والآخرة.

شالة حياة.

شكر وعرفان

بسم الله الرحمن الرحيم والحمد لله رب العالمين، قبل كل أحد، وبعد كل أحد، الشكر للواحد الأحد، الفرد الصمد الذي أمدنا بالقوة والعون والسدد ووقفنا لإنجاز هذا العمل والخروج به بهذه الصورة المتكاملة، وندعوه عز وجل أن يجعله خالصا لوجهه الكريم.

وانطلاقا من مبدأ من لا يشكر الله لا يشكر الناس نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذة المشرفة "بودوح ماجدة شهيناز" التي رافقتنا في مسيرتنا لإنجاز هذا البحث من خلال توجيهاتها والدعم الأكاديمي الذي قدمته ولم تبخل علينا بأي معلومة أو توضيح في شتى مراحل إعداد هذه المذكرة كما نتوجه بالشكر لأعضاء لجنة المناقشة وأساتذتنا بقسم الحقوق على الجهود المبذولة لإيصالنا إلى ما نحن عليه.

مقدمة

تعد رقابة القضاء الإداري إحدى أهم الوسائل التي تكرس مبدأ المشروعية باعتباره أحد الضمانات الأساسية في دولة القانون، فتمحور هذه الرقابة حول جميع الأعمال الإدارية المختلفة التي تنفرق إلى أعمال مادية وأخرى قانونية، فالأولى صادرة عن جهة إدارية مختصة لا تصحبها آثار قانونية التي قد تكون سابقة على صدور العمل القانوني (القرار الإداري، العقد الإداري)، وقد تكون لاحقة عن صدور العمل القانوني الذي يوجب لتنفيذه القيام ببعض الأعمال والتدابير والإجراءات، والثانية التي تهدف إلى إحداث آثار قانونية وهي الأعمال القانونية وتنقسم إلى نوعين، أعمال إدارية انفرادية تتمثل في القرارات الإدارية التي تصدر من سلطة إدارية مختصة بإرادتها المنفردة وتبرز من خلالها مظاهر امتيازات السلطة العامة، ومبدأ سلطان الإرادة المنفردة للإدارة، وأعمال إدارية اتفافية وهي أعمال صادرة باتفاق إرادتين الدولة أو أحد أشخاص القانون العام من جهة، وأحد الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة من جهة ثانية، والتي تشمل العقود التي تبرمها الإدارة، وتتخذ صورتين: العقود التي تبرم من طرف الإدارة دون استخدام امتيازات السلطة العامة وتخضع للقانون الخاص، أما الصورة الثانية فتشمل العقود الإدارية التي تعد أعمالاً إدارية قانونية اتفافية.

وقد استقر القضاء والفقهاء الجزائريون على الاعتماد على معيارين أساسيين في تعريف العقد الإداري، فاستناداً على المعيار العضوي يعرف بأنه: "اتفاق يرتبط بالشخص العام يتمتع بامتيازات السلطة العامة ويتضمن شروطاً غير مألوفة واستثنائية في عقود القانون الخاص بغرض تحقيق المصلحة العامة"، أما المعيار الموضوعي لتعريف العقد الإداري فإنه يركز على موضوع العقد بغض النظر على أطرافه، وتبعاً لذلك يعرف العقد الإداري بأنه: "اتفاق يكون محله توفير الحاجات العامة للجمهور أو تسيير أو إدارة مرفق عام تحقيقاً للمصلحة العامة"¹، وفي هذا المجال يعرف الدكتور سليمان الطماوي العقد الإداري بأنه: "ذلك الاتفاق الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، وأن يتضمن العقد شروطاً استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص"².

¹ خالد بالجيلالي، الوجيز في نظريتي القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2024، ص 80.

² الدكتور سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية دراسة مقارنة، ط5، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ص5.

ويشترط لقيام العقد الإداري وصحته توافر مجموعة من الشروط، أولها ارتباط العقد الإداري بالشخص العام كسلطة إدارية عامة وقد حددت المادة 1800¹ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الأشخاص المعنوية العامة، وثانياً ارتباط موضوع العقد الإداري بالمرفق العام بغرض تحقيق المصلحة العامة، أو يرتبط أساساً بإدارة وتسيير أو استغلال مرفق عام تحقيقاً للمصلحة العامة ويعد شرط استعمال الإدارة لامتيازات السلطة العامة شرطاً استثنائياً وغير مألوف وجوهرياً لقيام العقد الإداري وتمييزه عن عقود القانون الخاص مما يمنح للإدارة مركزاً تعاقدياً متميزاً اتجاه المتعاقدين معها، وكذلك أن يتضمن العقد شروطاً تمنح للمتعاقد مع الإدارة سلطات عامة في مواجهة الغير، وأجاز القانون للإدارة إشراك الطرف المتعاقد معها في إدارة وتسيير المرفق العام أو إنجازه.

وتنقسم العقود الإدارية إلى عقود إدارية مسماة، وعقود إدارية غير مسماة إدارية، وتعرف العقود المسماة بأنها تلك العقود التي نظم المشرع أحكامها، ووضع لها نظاماً قانونياً محدداً وجعل لها تسمية محددة، ومن أمثلة العقود الإدارية المسماة عقد امتياز المرفق، وعقود الأشغال العمومية وعقد التوريد وعقود الدراسات، أما العقود غير مسماة أو العقود الإدارية بطبيعتها، ليست تحت الحصر ومتجددة ومتغيرة حسب الظروف التي يقتضيها الصالح العام مثل عقد القرض العام وعقد النقل.

ولعل أهم أساليب التعاقد في مجال الإداري، التعاقد في إطار الصفقات العمومية أو في إطار تفويضات المرفق العام، إلى جانب وسيلة مستحدثة وهي عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

بهذا الصدد يتطلب إبرام الإدارة للعقود الإدارية العديد من الإجراءات التي تستلزم إصدار قرارات إدارية تندرج ضمن العقد الإداري، وهو ما يعرف بالقرارات الإدارية القابلة للانفصال فهي

¹ - المادة 800 من قانون 22-13 مؤرخ في 12 يوليو 2022، جريدة الرسمية 48 بتاريخ 2022، المعدل ومتمم لقانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر رقم 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008. وتنص على: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى، تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها."

تدخل في تركيبة العملية العقدية و تعتبر نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال (les actes détachable) من أهم إبتداعات القضاء الإداري الفرنسي نظرا لما جاءت به من توسع في مفهوم القرارات الإدارية القابلة للرقابة القضائية حيث يمكن اعتبارها أنها " قرارات إدارية تكون جزءا من بنیان عملية قانونية تدخل في اختصاص القضاء الإداري بناءً على الولاية الكاملة، لكن القضاء يقوم بفصل هذه القرارات عن تلك العملية ويقبل الطعن فيها على انفراد"¹.

كما تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن هناك اختلاف بين القرار القابل للانفصال والقرار المنفصل، حيث يصدر الأول بمناسبة عملية مركبة ويساهم في تكوينها ويندمج فيها، أما الثاني فليس من مكوناتها ولم يندمج فيها وعليه فإن معيار التمييز بين القرار القابل للانفصال والقرار المنفصل هو مدى الاندماج في العملية المركبة.

ومن اهم صور القرارات الإدارية القابلة للانفصال، القرارات الممهدة لإبرام العقد وهي قرارات فرعية وتمهيدية قبل صدور القرار النهائي، ومن أمثلة ذلك قرارات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض كإقصاء العروض غير المطابقة لدفتر الشروط أو رفض العروض المقبولة أو الإقصاء من المشاركة وهذا ما نصت عليه المواد 67، 68، 75، 92 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247²، و قرارات المنح المؤقت المذكورة في المادة 74 من نفس المرسوم وكذلك قرارات الصادرة لإبرام العقد، أما بالنسبة للقرارات الصادرة لتنفيذ العقد تقبل الانفصال كاستثناء إذا كانت ذات طبيعة تنظيمية وليست تعاقدية .

والأكيد أن جميع القرارات المتعلقة بالعقد الإداري العديد تتخذها الإدارة على مراحل منها ما يسبق العقد ومنها ما يمهد له ومنها ما يعاصر إبرامه، ومنها ما يكون تنفيذا للعقد أو متعلقا بإنهائه، وتطبيقا لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة قام القضاء الإداري بإخضاع هذه القرارات للرقابة القضائية.

¹ شتوان حنان، مدى تطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في نزع الملكية للمنفعة العمومية في القضاء الإداري الجزائري، مجلة إيزا للبحوث والدراسات، المركز الجامعي لإيليزي، الجزائر، المجلد 03، العدد الأول، 2018، ص 289.

² مرسوم رئاسي رقم 15_247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

وسنتناول من خلال دراستنا هذه للطبيعة القانونية للقرارات الإدارية القابلة للانفصال وحدود استقلاليتها عن العقد الإداري المكونة له، وانعكاس هذا على إمكانية وآليات الطعن القضائي فيها مستقلة عن العقد، وبيان مدى استقرار هذه النظرية في الاجتهاد القضائي والفقهاء،

أهمية الدراسة:

- 1. الأهمية العلمية:** تكتسي دراسة القرارات الإدارية القابلة للانفصال أهمية علمية بالغة، لكون هذه القرارات تمثل تطورا بارزا في مجال القضاء الإداري وتسهم في تعزيز دور السلطة القضائية في الرقابة على تصرفات الإدارة، كما تفتح آفاقا جديدة أمام قاضي الإلغاء للنظر في مشروعية القرارات الإدارية وإمكانية إلغائها.
- 2. الأهمية العملية:** تهدف هذه الدراسة إلى تحديد المعايير القانونية التي تساعد على تمييز القرارات الإدارية القابلة للانفصال، كما تسعى إلى عرض الاجتهادات القضائية في هذا المجال، خاصة في ظل النقص الذي يشهده القضاء الإداري الجزائري في تطبيق هذه النظرية.

أسباب اختيار الموضوع:

تعود دوافع اختيار هذا الموضوع إلى أسباب ذاتية، وأخرى موضوعية ترتبط بأهمية الإشكالية محل الدراسة:

- 1. الأسباب الذاتية:** ترجع إلى ميول علمي ورغبة ملحة في التعمق في كل ما يتعلق بمجال التخصص وما يدخل ضمن نطاق القانون لإداري وخاصة ما يتعلق منها بالأعمال الإدارية من قرارات وعقود إدارية.
- 2. الأسباب الموضوعية:** تستند إلى الغموض الذي يكتنف مفهوم القرارات الإدارية القابلة للانفصال بوجه عام وإلى الإشكالات المرتبطة برقابة القضاء عليها بوجه خاص، بالنظر إلى ما يحيط بها من تعقيدات رغم ما صدر بشأنها من اجتهادات قضائية، لا سيما في إطار القضاء الجزائري مما يجعلها جديرة بالبحث والتحليل والتدقيق، ورغبة منا في الإسهام في إثراء المكتبة القانونية، بما يحقق فائدة علمية لطلبة العلم الراغبين في الرجوع إليه والاستفادة من مضمونه.

أهداف البحث:

-تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على واقع وأسس دعوى إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري، وذلك من خلال تحليل الأطر القانونية المعتمدة في بعض الأنظمة القانونية والنظام الجزائري.

-تهدف إلى تتبع تطور نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في إطار العقد الإداري، من أجل صياغة مجموعة من المبادئ والقواعد التي يمكن الاسترشاد بها عند مباشرة إجراءات الطعن بالإلغاء ضد هذه القرارات، باعتبارها جزءًا من العملية العقدية.

إشكالية الدراسة:

وعليه نسعى من خلال دراستنا إلى فهم وإدراك الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقود الإدارية، والآليات المتاحة للطعن فيها بالإلغاء واستعراض إطار ونطاق الرقابة القضائية عليها وذلك من خلال طرحنا للإشكالية التالية:

ما هو نطاق وآليات الرقابة القضائية على القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العقود الإدارية لتحقيق العدالة وضمان مبدأ المشروعية؟

ولمعالجة هذه الإشكالية، تم الاستناد إلى مجموعة من الأسئلة الفرعية التي أملتتها متطلبات البحث، وتتمثل فيما يلي:

- فيما تتمثل أسس الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية القابلة للانفصال؟

-هل يجوز الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري في جميع مراحلها؟

-ماهي القاعدة العامة لجواز الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مرحلة تنفيذ العقد وماهي الاستثناءات الواردة عليها؟

منهج البحث:

لتحقيق أهداف هذا البحث، تم اعتماد المنهج الوصفي لدراسة الاجتهادات القضائية والاتجاهات الفقهية، مع الاستناد على أسلوب المقارنة لتحليل نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في الأنظمة القانونية الفرنسية والمصرية والجزائرية، كما تم استخدام النقد والتحليل وترجيح الآراء كآليات علمية للمقارنة بين الحجج والمصادر القانونية المختلفة.

الدراسات السابقة:

لم يحظَ موضوع القرارات الإدارية القابلة للانفصال باهتمام كافٍ في الساحة العلمية والأكاديمية الجزائرية، ورغم ذلك تم العثور على بعض الدراسات التي تطرقت إلى الموضوع بشكل غير مباشر من خلال تناوله في سياقات تطبيقية وعمليات مركبة أخرى غير العقود الإدارية، كما ركزت هذه الدراسات على تحليل بعض الأنظمة القضائية والتشريعية المقارنة، ونذكر منها:

- عائشة عروس القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري ورقابة القضاء عليها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، إشراف رفيقة قصوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، سنة 2020.

• بخلاف دراسة الطالبة التي عالجت موضوع القرارات القابلة للانفصال من زاوية عامة، مركزة على مفهومها وتطورها، خصائصها، والرقابة القضائية على القرارات القابلة للانفصال عن العقود الإدارية، فإن هذا البحث يركّز على الجانب القضائي البحث من خلال دراسة شروط وأوجه الطعن بالإلغاء في هذه القرارات، وقابليتها للطعن بالإلغاء بحسب مراحل العقد الإداري، وذلك في إطار رؤية عملية تهدف إلى ضبط مجال تطبيق النظرية في العقود الإدارية وتحديد حدودها.

- إكرام طالب بن دياب، القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصفقات العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام المعمق، إشراف عبد الرحمان عزوي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة 2017.

• على خلاف دراسة الطالبة التي انصبت على الإطار المفاهيمي للقرارات الإدارية المنفصلة، مع تخصيص الجانب التطبيقي لدراسة حالاتها في مجال الصفقات العمومية،

فإن هذا البحث يركّز على تحليل الرقابة القضائية التي تُمارَس على هذه القرارات في العقود الإدارية بوجه عام، من خلال ضبط شروط وأوجه الطعن فيها، مع تقديم معالجة قانونية تهدف إلى توضيح مدى خضوعها لدعوى الإلغاء وفقاً لطبيعتها وتصنيفها ضمن مراحل العملية التعاقدية.

تقسيم الدراسة:

انطلاقاً من عنوان الدراسة والإشكالية المطروحة تم اعتماد الخطة التالية لتناول الموضوع:

الفصل الأول: الأسس العامة للطعن بالإلغاء ضد القرارات القابلة للانفصال.

المبحث الأول: شروط إلغاء القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري.

المبحث الثاني: أسباب وأوجه الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال عن العقد

الإداري.

الفصل الثاني: نطاق الرقابة القضائية على القرارات القابلة للانفصال في مختلف مراحل العقد

الإداري.

المبحث الأول: الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال في مرحلة تكوين العقد.

المبحث الثاني: الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال في مرحلة تنفيذ العقد.

الفصل الأول

الأسس العامة للطعن والإلغاء ضد القرارات

القابلة للانفعال عن العقد الإداري

يقوم القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المرتبطة بالعقود الإدارية وهو اختصاص لم يعد محل جدل خاصة بعد أن نصّ المشرّع صراحة على إسناده لهذا النوع من القضاء دون سواه، وقد بات من الضروري تحديد طبيعة هذا الاختصاص، وبيان ما إذا كانت هذه المنازعات تندرج ضمن قضاء الإلغاء أم ضمن القضاء الكامل، علاوة على ذلك، فتح القضاء الإداري المجال للنظر في نوع خاص من الحالات يتمثل في القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري، والتي تساهم في إبرامه أو تكوينه أو تنفيذه والتي يجوز الطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام قاضي المشروعية.

ويهدف الطعن بالإلغاء الى حماية المشروعية والمصالح العامة والخاصة ويقتصر على مراجعة القرارات خاصة تلك التي تقبل الانفصال، أي التي يمكن إنهاؤها أو إلغاؤها بشكل مستقل دون التأثير على باقي العملية العقدية.

فكرة الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية القابلة للانفصال تقوم على مجموعة من الأسس التي تم تحديدها وتطويرها تدريجياً من خلال النصوص التشريعية، وكذا من خلال الاجتهادات القضائية والفقهية وذلك نظراً لأن هناك نوع من الخصوصية والتميز لهاته القرارات، ولتحريك دعوى الإلغاء ضدها لا بد من توافر شروط معينة، منها ما هو عام ومنها ما هو خاص بالقرارات القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية وهو ما سيتم تناوله في المبحث الأول، أما في المبحث الثاني، فسيتم التطرق إلى الشق الثاني من هذه الأسس الذي يتعلق بأوجه الطعن المستندة إلى عيوب عدم المشروعية سواء من الناحية الداخلية أو الخارجية.

المبحث الأول: شروط إلغاء القرارات القابلة للانفصال

دعوى الإلغاء دعوى قضائية تخضع في تحريكها وتطبيقها لظروف خاصة ولا يمكن قبول دعوى الإلغاء أو الشروع في تطبيقها ما لم تتوافر الشروط القانونية والإجراءات القضائية المنصوص عليها، إذ تشترط الجهة القضائية لنظر في دعوى الإلغاء والفصل فيها استيفاء هذه المتطلبات ولا تباشر النظر في موضوع الدعوى ما لم تُستوفَ الشروط اللازمة، وتتمثل مهمة هذه الجهة في إلغاء القرارات الإدارية إذا تبين أنها غير مشروعة أو شابها أحد العيوب القانونية.

تسند شروط قبول دعوى إلغاء القرار الإداري القابل للانفصال إلى ما أقره التشريع والتنظيم والقضاء والفقهاء من ضوابط وهي تتضمن الشروط العامة التي تسري على مختلف القرارات الإدارية والتي سيتم تناولها في المطلب الأول، ويضاف إلى ذلك الشروط الخاصة المتعلقة بإلغاء القرار المنفصل عن العقد الإداري، والتي ستعرض في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الشروط العامة لرفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري

إن شروط دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرار الإداري القابل للانفصال لا تخرج عن الشروط العامة المعروفة لدعوى الإلغاء، فهي تخضع لنفس المبادئ القضائية والفقهيّة التي تحكم الطعن في القرارات الإدارية ذلك لأن القرار الإداري القابل للانفصال يظل في جوهره قراراً إدارياً، وتبقى دعوى الإلغاء الأداة القانونية الأساسية لضمان مشروعيتها، وتتمثل هذه الشروط في:

الفرع الأول: الشروط المتعلقة برفع الدعوى

نصّ قانون الإجراءات المدنية والإدارية على قاعدة عامة تُطبّق على مختلف أنواع الطعون والدعاوى، سواء كانت مدنية أو إدارية، بما في ذلك دعاوى الإلغاء المقدمة أمام المحكمة الإدارية ومحكمة الاستئناف ومجلس الدولة، حيث تنص المادة: 13 منه "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

-يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو في المدعي عليه.

- كما يثير تلقائياً انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون¹.

بالإضافة إلى ذلك، يشترط أن يكون الشخص متمتعاً بالأهلية القانونية، وهو ما أكدته المادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية².

بناءً على ما ورد في المادتين السابقتين أعلاه يُشترط في أطراف دعوى الإلغاء توافر الصفة والمصلحة والأهلية القانونية لديهم.

أولاً: الصفة

هي القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء أو المثلث أمامه، ومن المسلم به أن الصفة تتوفر في صاحب الحق أو النائب عنه نيابة قانونية أو اتفاقية³.

فهي العلاقة التي تربط أطراف الدعوى بموضوعها، وعلى هؤلاء الأطراف ادعاء حقا ومركز قانوني لأنفسهم لكي تقبل دعواهم⁴.

مع العلم أن الاتجاه السائد لدى الفقه هو أن شرط الصفة يندمج مع شرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء بمعنى أن الصفة تتوفر كلما وجدت مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى⁵.

وكتب الأستاذ عوابدي: "أما الصفة القانونية في رفع الإلغاء فهي في هذه الدعوى تتدرج، وتمتاز بالمصلحة حيث صاحب الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء هو نفسه صاحباً لمصلحة في رفع هذه الدعوى"⁶.

1 - المادة 13، قانون رقم 08-09 المعدل والمتمم.

2- المادة 64، قانون 08-09 المعدل والمتمم.

3- جمال عباس احمد عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مكتب العربي الحديث، مصر، سنة 2007، ص 104.

4- كوسة فضيل، القرارات الإدارية في ضوء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 273.

5- محمد الصغير بعلی، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009، ص 160.

6- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 246.

واعتبر مجلس الدولة الجزائري الصفة شرطاً جوهرياً لقبول الدعوى القضائية وذلك في القرار رقم 079032 بتاريخ 2014/01/09، بين أن المؤسسة الاستشفائية العمومية لها ممثلها القانوني وهو الذي تتوفر لديه صفة التقاضي وليس لوزير الصحة صفة التقاضي باسم المؤسسة الاستشفائية العمومية¹.

إن تناول مسألة صفة الطاعن بصفة خاصة ومدى ارتباطها بدعوى الإلغاء في مواجهة القرارات الإدارية الصادرة أثناء تحضير أو إبرام عقد إداري، يستدعي التطرق إلى فكرة الدعوى الموازية، حيث يمتلك المتعاقد مع الإدارة إمكانية اللجوء إلى قاضي القضاء الكامل لمباشرة دعواه الخاصة ويُعزّز هذا التوجه بمبدأ نسبية آثار العقد الذي يقضي بانحصار آثاره بين أطرافه دون أن تمتد إلى الغير².

وعلى الجانب المقابل كرّس مجلس الدولة الفرنسي مبدأً مغايراً بقوله " من الآن فصاعداً سوف يقبل من الغير أن يطعنوا أمام قاضي الإلغاء في جميع قرارات الإدارة المتعلقة بإبرام العقد أو تنفيذه من خلال الدفع بعدم مشروعيتها على أساس أن هذه القرارات تعتبر منفصلة عن العقد بالنسبة للغير"³.

وبناءً على ما سبق، سيتم أولاً تناول صفة الطعن بالإلغاء المقدم من طرف الغير وثانياً صفة الطعن من طرف المتعاقد مع الإدارة.

أ- صفة الطعن بالإلغاء المقدم من الغير:

يُعدّ الطعن بالإلغاء المقدم من الغير أي من الأجنبي عن العقد مسألة بالغة الدقة، إذ أن إبرام العقد يُسهم في تحديد مركز هذا الغير بشكل واضح الأمر الذي يُيسّر إمكانية الطعن المقدم من طرفه⁴، فمبدأ نسبية آثار العقد سواء من حيث الأشخاص أو الموضوع هو الأصل

¹ - قرار رقم 079032، الصادر بتاريخ 2014/01/09، مقابلة أشغال البناء والري والكهرباء ضد وزارة الصحة والسكان، مجلة مجلس الدولة (منشورة)، العدد رقم 12، 2014، ص 95.

² - مجدي الشامي، رقابة القضاء وشأن التعويض وإعادة التوازن المالي للعقد الإداري، طبعة أولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2016، ص 248.

³ - جمال عباس أحمد عثمان، مرجع سابق، ص 222.

⁴ - حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع، العراق، 2016، ص 63.

العام في القانون حيث لا تمتد آثار العقد إلى غير أطرافه إلا على سبيل الاستثناء، ويترتب على ذلك أن الغير لا يملك اللجوء إلى دعوى القضاء الكامل ومن ثم الإطار الأنسب هو التوجه إلى قاضي الإلغاء وذلك من خلال التمسك بنظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال¹.

وقد أكد هذا الأمر مجلس الدولة الفرنسي، حيث أن نظرية القرارات الإدارية المنفصلة هي نظرية قضائية وابتدعها مجلس الدولة الفرنسي ليحمي بها ذلك الغير الذي هو في حقيقته ليس طرفاً في العقد، من القرارات التي تصدرها الإدارة والتي تكون مخالفة للقانون².

غير أن هذا الحق يقتصر على القرارات الإدارية التي تصدرها الجهة الإدارية قبل إبرام العقد مثل قرار المنح المؤقت، أو قرار التصديق على العقد.

من الأمثلة التي يُقبل فيها الطعن في القرارات الصادرة خلال مراحل تكوين العقود الإدارية من قبل الغير، فقد كرّس مجلس الدولة الجزائري هذا المبدأ وصرح بتطبيقه في قراره رقم 074854 المؤرخ 2012/06/21 قضية ولاية البيض ضد (أ.م) وجاء فيها كمبدأ «يجوز قبل إبرام الصفقة العمومية وليس بعد الإنجاز والتسليم إخطار المحكمة الإدارية لإلغاء القرار أو وقف تنفيذه في حالة إخلال بالتزامات الإشهار والمنافسة³.

أما فيما يتعلق بالقرارات الصادرة بعد إبرام العقد والتي تتصل بتنفيذه، فإن بعضها يكون قابلاً للطعن استناداً إلى بنود العقد ذاته وفي هذه الحالة لا يُمنح هذا الحق لجميع الغير، بل لفئة محددة منهم، كالمستفيدين من عقود الامتياز أو عقود الأشغال العامة، حيث يُستند الطعن إلى مخالفة أحكام العقد الإداري لا إلى مخالفة القانون⁴.

وفي إطار التشريع الجزائري المتعلق بالصفقات العمومية، وبموجب أحكام قانون رقم 23-12 أسند المشرع صفات قانونية متعددة لهذا الغير مثل "المتعامل الاقتصادي" في المادة 02،

¹-محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013، ص 188.

²-ماجيد راغب الحلو، دعاوى الإدارة، منشأة المعارف للطباعة، الإسكندرية، 2004 ص 43.

³-قرار رقم 074854، الصادر بتاريخ 2012/06/21، ولاية البيض ضد (أ.م)، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 12، 2014، ص 265.

⁴-سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، الجزء الثاني، دار الفكر العربي القاهرة، 1967، ص 308.

و"المتعهد"، "المتنافس" المترشح"، في المادة 38 و43 حيث تنص المادة 38 صراحة على أن العروض تُقدّم من قبل عدد من المتعهدين المتنافسين، وهو ما يُفهم منه ضمناً أن الطعون تُقدّم من الأطراف الحاملة لهذه الصفة أي من قبل المتعهدين الذين شاركوا في المنافسة وتعد صفة "المتعهد" ضرورية في طعون دعوى إلغاء القرار الإداري المنفصل، كما هو الحال في حالة رفض العرض المقدم.

أما صفة "المترشح"، فتُعد ضرورية في سياق الطعون المرتبطة بإجراءات طلب العروض المفتوحة أو المحدودة أو المسابقات¹، حيث لا يملك حق الطعن في قرار المنح المؤقت للصفحة سوى الأشخاص الذين شاركوا في مرحلة الانتقاء الأولي².

ب- صفة الطاعن كمتعاقد مع الإدارة

أقرّ القضاء الإداري بحق المتعاقد مع الإدارة في رفع دعوى الإلغاء، وذلك للطعن في القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري، والتي تصدرها الإدارة المتعاقدة خلال المراحل اللاحقة لإبرام العقد وتنفيذه³، إلا أنه يشترط لقبول هذا الطعن ألا تكون الإدارة استندت في إصداره إلى بنود العقد، وإنما تستند لسلطتها العامة المقررة بموجب القوانين واللوائح⁴، إذا أصدرت الإدارة قراراتها بصفتها طرفاً متعاقداً، واستناداً إلى سلطتها في الرقابة والإشراف على تنفيذ المتعاقد لالتزاماته التعاقدية فإن سبيل الطعن المتاح للمتعاقد يقتصر على اللجوء إلى القضاء الكامل، أما إذا استندت الإدارة في إصدار تلك القرارات إلى صفة مغايرة كأن تمارس سلطتها كجهة إدارية تتمتع بامتيازات السلطة العامة فإن الطعن فيها لا يكون إلا عن طريق دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، باعتبار أن هذه القرارات تأخذ طابعاً إدارياً منفصلاً عن العقد⁵.

¹ - قانون رقم 23-12، المؤرخ في 5 أغسطس سنة 2023، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، جريدة رسمية العدد 51، ليوم 6 أغسطس 2023.

² - المادة 45، من المرسوم 15-247.

³ - حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، مرجع سابق، ص 71.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع سابق، ص 295.

⁵ - مجدي الشامي، مرجع سابق، ص 250.

وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي بقبول الطعن المقدم من المتعاقد ضد القرارات الإدارية المنفصلة، وذلك ضد قرارات سلطة الوصاية بالتصديق على المداولات المجلس البلدي وعلى عقد الالتزام.

أما المشرع الجزائري لم يساير مجلس الدولة الفرنسي وفي القرار القضائي الصادر بتاريخ 29 نوفمبر 1968 في قضية شركة المعادن لسيدي معروف ، رفض القضاء الإداري الطعن بالإلغاء الموجّه ضد قرار إداري صدر عقب إبرام العقد الإداري، وذلك بالنظر إلى أن القرار محل الطعن مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بتنفيذ العقد وضمن حسن سيره، مما أفقده صفة القرار الإداري المنفصل القابل للطعن بالإلغاء، وقد استند القضاء في حكمه إلى أن القرار يستمد مشروعيته من بنود العقد، ويُعد تطبيقاً له، ولا يشكّل استخداماً للسلطة العامة بشكل مستقل، وبالتالي يخرج عن اختصاص قاضي الإلغاء ويقع ضمن اختصاص قاضي القضاء الكامل¹.

صنّف ضمن القرارات الإدارية المنفصلة التي يجوز للمتعاقد الطعن فيها بدعوى الإلغاء، حتى وإن صدرت عن الجهة المتعاقدة القرار المتعلق بشطب اسم المتعهد من قائمة الموردين في التشريع المصري، أما فيما يتعلق بالتشريع الجزائري فقد ورد في قرار مؤرخ في 19 ديسمبر 2015، المتعلق بتحديد كفاءات التسجيل والسحب من قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية، أن المادة الثانية منه تنص على أنه في حال اكتشاف قرائن خطيرة ومتطابقة تدل على وجود انحياز أو فساد سواء قبل أو أثناء أو بعد إبرام الصفقة العمومية، يتعين على المصلحة المتعاقدة أو ممثلها توجيه رسالة موصى عليها إلى المتعامل الاقتصادي المعني لإخطاره بالأفعال المنسوبة إليه وتمكينه من الرد في أجل عشرة أيام، و إذا لم يقدم المعني بالأمر رده في المهلة المحددة أو إذا كانت إجابته غير مقنعة، فإنه يجوز للهيئة اتخاذ قرار معلن بمنعه من المشاركة في الصفقات العمومية، وفي المقابل تنص المادة الثالثة على أنه يمكن للمتعامل الاقتصادي الطعن في هذا القرار أمام الجهة القضائية المختصة ويُستفاد من ذلك أن المشرّع الجزائري يعتبر أن قرار منع المتعامل الاقتصادي من المشاركة في الصفقات العمومية

¹-بوسام بوبكر، "القرارات الإدارية المنفصلة ورقابة القاضي الإداري عليها"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد 16، العدد 1، 2023، ص1521.

يمكن اتخاذه حتى بعد إبرام العقد، كما أنه قابل للطعن القضائي ما يعني ضمناً اعتباره قراراً إدارياً منفصلاً¹.

ويُلاحظ أن هذا النوع من القرارات غالباً ما يصدر بعد انتهاء العلاقة التعاقدية بين الإدارة والمتعامل المتعاقد، ما يُضفي عليه طابعاً إدارياً مستقلاً عن العقد الأصلي.

كذلك قرار الإدارة بوقف أشغال مشروع معين خلال ساعات الليل في حي سكني لما قد يترتب عليه من إزعاج للسكان، وهو قرار إداري مستقل عن العقد، وإن كان له تأثير مباشر على تنفيذه².

ثانياً: المصلحة

إن لم تتوفر مصلحة حقيقية للطاعن، فإن دعوى الإلغاء لا تُقبل، ويُعتد في ذلك بتوافر شرط المصلحة في تاريخ رفع الدعوى، والعبرة ليس بما يدعيه الأطراف، وإنما يُستدل على ذلك من واقع الحال. ومن الجدير بالذكر أن الدفع بعدم توافر المصلحة يُعد دفْعاً موضوعياً، ويجوز إبدؤه في أي مرحلة من مراحل الدعوى³.

وتُعد دعوى الإلغاء دعوى عينية تنصب على القرار الإداري ذاته، وتهدف بالدرجة الأولى إلى حماية مبدأ المشروعية، لذا هنا توافر المصلحة لا يشترط فيه سوى أن يؤثر القرار الإداري غير المشروع في مركز قانوني خاص بالشخص، سواء تمثل ذلك في حق مكتسب أو في مجرد حالة قانونية خاصة يضر بها القرار الإداري غير المشروع⁴.

يشترط في المصلحة التي تُبرر قبول الدعوى أن تتوافر فيها خاصيتان أساسيتان، وهما:

¹ -إكرام طالب بن دياب، القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017، ص35.

² - محمد سمير جمعة، "مدى قبول الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال في النظامين الفرنسي والمصري"، محنة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، مصر، المجلد1، العدد49، 2011، ص201.

³ -بخيت بن أحمد آل غباش، دعوى الإلغاء، مفاهيم عامة، مداخلة بالملتقى السنوي للحقوقيين، يوم 2015/04/23، مجموعة الإبداء الإداري، جدة، السعودية، ص3.

⁴ -عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص415.

أ- أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة:

لا يمكن تحريك دعوى الإلغاء الإدارية إلا إذا توافرت لدى رافعها مصلحة شخصية، تتمثل في وجود حالة قانونية تشير بوضوح إلى أن القرار الإداري محل الطعن قد أثر فيه تأثيراً ذاتياً ومباشراً¹، وتوصف بأنها شخصية حتى لو تحققت لعدد كبير من الأفراد، مثل الانتفاع من مرفق عام².

ب- أن تكون المصلحة الشخصية قائمة أو محتملة:

ومعنى ذلك أنه ليشترط في المصلحة الموجبة لدعوى الإلغاء أن تكون محققة، أي أن ينجم فعلاً عن صدور قرار إداري المساس بمركز قانوني لطرف معين يخوله رفع هذه الدعوى، وإنما يكفي أن تكون المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل³.

وقد تبنت القضاء الإداري في فرنسا هذا التوجه أيضاً، حيث يكفي بوجود مصلحة محتملة كشرط كافٍ لقبول دعوى الانحراف في استعمال السلطة⁴.

ثالثاً: الأهلية

هي القدرة القانونية أو الصفة التي يملكها الشخص للتقاضي، سواء كان طبيعياً (شخصاً عادياً)، أو معنوياً (شركة، جمعية)⁵.

إلا أن غالبية الفقه يذهب إلى أن الأهلية ليست شرطاً لقبول الدعوى وإنما هي شرط لصحة إجراءاتها فإذا باشر الدعوى من هو ليس أهلاً لمباشرتها كانت دعواه مقبولة، وتكون إجراءات الخصومة باطلة⁶.

¹-عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 417.

²-جمال عباس أحمد عثمان، مرجع سابق، ص 222.

³-عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 86.

⁴-أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على الانحراف عن الهدف المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012، ص 57.

⁵-سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص 82.

⁶-شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 282.

وهذا الشرط يختلف عن شرط "المصلحة"، فرغم ارتباطهما، إلا أن الأهلية تُعنى بالصفة القانونية، أما المصلحة فبأثر القرار على المركز القانوني للمدعي، وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري فالمادة 13 من ق.إ.م.أ والتي تم الإشارة إليها سابقاً¹.

الفرع الثاني: شرط محل دعوى الإلغاء

تعد دعوى الإلغاء الدعوى الأصلية والأساسية في القانون العام التي خُصت للطعن في القرارات الإدارية غير المشروعة، وبالتالي يشترط لقبولها أن تنصب على قرار إداري وفقاً للمفهوم القانوني السليم، وفي هذا الصدد يعرف القرار الإداري على أنه عمل قانوني صادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة بإدارتها المنفردة والملزمة وهذا بقصد إحداث أثر قانوني عن طريق إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية بهدف تحقيق المصلحة العامة².

يُستفاد من هذا التعريف أن القرار الإداري حتى يكون قابلاً للطعن بالإلغاء لا بد أن يتسم بجملة من الخصائص المحددة، والتي تُعد في جوهرها شروطاً لازمة وهي:

أولاً: القرار الإداري هو عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية

هو إفصاح أو تعبير الإدارة عن إرادتها قصد ترتيب أثر قانوني معين حيث أنه ليس كل تصرفات الإدارة تعتبر قرارات إدارية³، ويعد من الشروط الأساسية لدعوى الإلغاء أن يكون القرار الإداري المطعون فيه صادراً عن جهة إدارية تدخل ضمن النظام القانوني للدولة سواء كانت هذه الهيئة مركزية (كالوزارات)، أو لامركزية (كالمبليات والجهات المحلية)، أو مرافق عامة مستقلة، وعلى هذا الأساس يخرج عن ذلك تلك الأعمال والتصرفات القانونية الصادرة عن السلطات التشريعية والقضائية⁴.

¹-نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الخصومة-التنفيذ-التحكيم، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص157.

²-عمار عوابدي، مرجع سابق، ص469.

³-Michel Rousset et Olivier Rousset، Droit Administratif le contentieux Administratif، Deuxième édition، Presse universitaires de Grenoble، France، 2004.p 116.

⁴ عمار بو ضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص23.

ثانياً: القرار الإداري عمل قانوني انفرادي يحدث أثر قانوني

يُعد القرار الإداري عملاً قانونياً يصدر عن الإدارة بإرادتها المنفردة، ويُعد هذا العنصر (أي الإرادة المنفردة) الأساس الجوهرية في التمييز بين القرار الإداري والعقد الإداري¹.

ففي حين لا يترتب الأثر القانوني للعقد إلا بتلاقي إرادة الإدارة مع إرادة الطرف المتعاقد، فإن القرار الإداري ينتج آثاره القانونية دون الحاجة إلى تدخل الأفراد، وإنما بناءً على إرادة الإدارة وحدها ويقصد هنا بالأثر القانوني هو عمل يمس بمركز قانوني يتم ببيان القرار الإداري ولولاه لما كان هناك مبرر للجوء المعني بالأمر إلى القضاء للطعن فيه، ويتجسد هذا الأثر إما في إنشاء أو في تعديل أو في إلغاء مركز قانوني قائم، وهنا يكون القرار قابل للتنفيذ مباشرة دون اللجوء إلى القضاء، وأن يكون القرار الإداري نهائياً وباتاً دون الحاجة إلى التصديق من جهة تعلق سلطة إصداره².

توجد بعض الأعمال الإدارية التي لا تكتسب صفة القرار الإداري، تشمل هذه الأعمال على سبيل المثال لا الحصر: الأعمال التمهيديّة أو التحضيرية التي تسبق صدور القرار الإداري مثل إبداء الرأي، تقديم الرغبات، الاقتراحات، الاستعلامات، أو التصريحات إذ تفنقر هذه التصرفات إلى عنصر الإلزام ولا تُحدث أثراً قانونياً مباشراً، كما تندرج ضمن هذا الإطار الأعمال التنفيذية أو الإجرائية التي تُتخذ لاحقاً لتنفيذ قرار إداري قائم فهي لا تشكل قراراً إدارياً جديداً بل تُعد مجرد وسيلة لتنفيذ القرار الأصلي، وبالإضافة إلى جميع هذه الأعمال تبرز أعمال السيادة كنوع من التصرفات التي تتضمن كافة عناصر القرار الإداري، إلا أنها تستثنى من نطاق الرقابة القضائية³.

¹-حمدي الجبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، وائل للنشر، الأردن، 2011، ص214.

²- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص344.

³- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوى وطرق الطعن الإدارية)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية

الجزائر، 2013، ص ص 72-76.

الفرع الثالث: التظلم الإداري المسبق

يعرف التظلم الإداري المسبق بأنه الطريقة القانونية التي تمكن المتظلم الحصول على قرار إداري مطابق للقانون أمام الجهة الإدارية.¹

وهو الإجراء الذي يقوم به المتظلم أمام جهة إدارية لمطالبتها بمراجعة قرارها محل التظلم، أو الحصول على تعويض بسبب ضرر ناتج عن نشاطها قبل اللجوء إلى القضاء الإداري.²

أولاً-التظلم الإداري اختياري

بعد صدور قانون 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية أصبح شرط التظلم الإداري المسبق يشكل مجرد مرحلة إدارية لحل النزاع وأضحى مجرد إجراء شكوى وليس شرط، يعود القيام بها إلى السلطة التقديرية للمعنى بالقرار الإداري محل النزاع، إلا ما استثني المشرع إجباريته بموجب نصوص خاصة، ويقصد به قيام الشخص اختياريًا وإرادته الحرة برفع شكوى للجهات الإدارية المختصة طاعنا في القرار الصادرة في حقه مبينا أوجه الخطأ أو عدم المشروعية فيه.

ويكون هنا للشخص الاختيار إما اللجوء مباشرة إلى القضاء للطعن في القرار الإداري انطلاقاً من قناعته بعدم جدوى التظلم الإداري نتيجة تعنت الجهة الإدارية أو اختيار سلوك طريق التظلم الإداري أملاً في استجابة الإدارة لمطالبه، مما قد يجنبه عناء التقاضي وما يرافقه من طول وتعقيد في الإجراءات.³

¹ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص 246.

² - عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، دار بغدادي، الجزائر، 2009، ص 431.

³ - مريم العقون، محمد بركات، "تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة الحقوق والعلوم

الإنسانية، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد 10، العدد 1، 2017، ص 393.

ثانياً: التظلم الإداري بحسب الجهة الإدارية المقدم لها

يُصنف التظلم الإداري في هذا السياق وفقاً للجهة التي يوجه إليها مع الإبقاء على حرية المعني بالأمر في اختيار الجهة التي يتقدم أمامها بتظلمه.

أ- التظلم الإداري الولائي: يتمتع صاحب الشأن بحق تقديم تظلم إداري إلى الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن وذلك قبل اللجوء إلى القضاء، ويقدم هذا التظلم من طرف ذي المصلحة إلى مصدر القرار المخالف للقانون طالباً منه إعادة النظر فيه سواء بسحبه أو إلغائه أو تعديله أو استبداله بقرار آخر، وذلك بعد عرض أوجه الخطأ أو مظاهر عدم المشروعية التي اعترت القرار المطعون فيه¹، وهذا ما ذهب إليه التشريع الجزائري، حيث نصّت المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجهة الإدارية المختصة التي تُوجه إليها الشكوى وذلك بنصها الصريح².

ب- التظلم الإداري الوصائي: تنص المادة 61 من قانون البلدية 11-10 على أنه "يمكن لرئيس المجلس البلدي وقف الشروط والأشكال المنصوص قانوناً أن يرفع تظلماً إدارياً، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة المصادقة على المداولة³". أتاحت المادة إمكانية تقديم تظلم إداري أو رفع دعوى قضائية دون أن تحدد طبيعة هذا التظلم، مما دفع الفقه إلى الاصطلاح على تسميته بالتظلم الوصائي، استناداً إلى سلطة الوصاية والرقابة التي يتمتع بها الوالي على المجالس البلدية.

الفرع الرابع: شرط ميعاد رفع دعوى الإلغاء

خلافاً للدعاوى المدنية والجزائية التي لم يحدد لها القانون كقاعدة عامة مدة زمنية لرفعها مدام الحق قائماً ولم ينقض بالتقادم، فإن دعوى الإلغاء تقترن بأجل زمني محدد، وذلك ضماناً لاستقرار الأوضاع الإدارية، وتُعد المواعيد المقررة في هذا السياق من القواعد الآمرة المرتبطة

¹ سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص 157.

² المادة 830 من قانون 08-09 المعدل والمتمم، تنص المادة يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من نفس المرسوم.

³ قانون 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة 3 يوليو 2011، المعدل والمتمم بالأمر رقم 21-13، المؤرخ في 31 غشت سنة 2021، الجريدة الرسمية عدد 67 لسنة 2021.

بالنظام العام، مما يُخول للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه وفي أي مرحلة من مراحل الدعوى حتى وإن طُرحت دفوع في الموضوع¹.

يقصد بميعاد رفع الدعوى الإدارية الفترة الزمنية التي يحددها القانون لمباشرة الطعن أمام القضاء الإداري والتي يُرتب على احترامها قبول الدعوى شكلاً من قبل الجهة القضائية المختصة، وقد حدد المشرع الجزائري ميعاد رفع دعوى الإلغاء بأربعة (04) أشهر، تبدأ من تاريخ تبليغ القرار الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي، وذلك وفقاً لما تنص عليه المادة 829 من ق.إ.م. أ متى كان الطعن داخلاً ضمن اختصاص المحاكم الإدارية².

المطلب الثاني: الشروط الخاصة لقبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا بتوافر الشروط العامة التي سبق بيانها، غير أن خصوصية القرار الإداري القابل للانفصال عن العقد، وارتباطه الوثيق بالعملية التعاقدية، تقتضي عدم الاكتفاء بتطبيق الشروط العامة لدعوى الإلغاء بمعزل عن هذه الخصوصية، وتتمثل هذه الخصوصية في ضرورة توجيه دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المنفصل عن العقد وليس ضد العقد الإداري في حد ذاته وهو ما سيتم تناوله في الفرع الأول، وعلى أن يُخصص الفرع الثاني أن يكون القرار محل الدعوى يقبل الانفصال عن العقد الإداري.

الفرع الأول: توجيه الدعوى ضد القرار القابل للانفصال وليس ضد العقد الإداري

تُقر القاعدة المعتمدة في القضاء الفرنسي بإمكانية توجيه دعوى الإلغاء إلى العقد الإداري حيث يُولي هذا القضاء أهمية خاصة للخصومات المرتبطة بالعقود، ومع ذلك يرى العديد من الفقهاء، ومن بينهم سليمان الطماوي أن توجيه دعوى الإلغاء مباشرة ضد العقد غير ممكن لسببين أساسيين: أولهما أن من شروط قبول دعوى الإلغاء أن تُوجّه ضد قرار إداري يصدر بإرادة منفردة

¹ -كوسة فضيل، مرجع السابق، ص 280.

² - عائشة عروس، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري ورقابة القضاء عليها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، شعبة حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، سنة 2020، ص 92.

في حين أن العقد يُعد نتاجاً لتوافق إرادتين، مما يفقده صفة القرار الإداري وثانيهما أن دعوى الإلغاء لا تُبنى على أساس إخلال الإدارة بالتزاماتها التعاقدية، بل يجب أن تستند إلى عدم مشروعية القرار الإداري المطلوب إلغاؤه¹.

وقد قدم الفقه عدة مبررات لعدم جواز توجيه دعوى الإلغاء ضد العقد الإداري ذاته من بينها:

أولاً: الدعوى الموازية التي ترفع أمام القضاء الكامل

كأحد أبرز المبررات الفقهية لعدم قبول دعوى الإلغاء الموجهة ضد العقد ذاته، وبصدور مرسوم 1964/11/02 في فرنسا الذي أعفى المتقاضين من شرط الاستعانة بمحامٍ في دعاوى الإلغاء، قد أثار تخوّف مجلس الدولة من احتمال تراكم هذه الدعاوى أمام المحكمة الأمر الذي أدى إلى إخراج العقود الإدارية من نطاق قضاء الإلغاء وإدراجها ضمن اختصاص القضاء الكامل استناداً إلى مفهوم الدعوى الموازية للإلغاء، المختص بالفصل في المنازعات التعاقدية التي تستوجب فحصاً موضوعياً للعقد وآثاره².

ثانياً: من الناحية التاريخية

لا يجوز رفع دعوى الإلغاء ضد العقد الإداري، وذلك استناداً إلى نظرية التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة التي أرسى دعائمها الفقيه الفرنسي (La ferrière)، وقد بُنيت هذه النظرية على أساس أن دعوى الإلغاء لا تُقبل إلا ضد أعمال السلطة في الوقت الذي يُستبعد فيه الطعن بالإلغاء ضد العقد الإداري باعتباره من أعمال الإدارة و قوبلت هذه النظرية بانتقادات من قبل بعض الفقهاء الذين يرون أن العقد الإداري لا يمكن اعتباره تصرفاً اتفاقياً صرفاً، إذ تغلب عليه الطبيعة الانفرادية أيضاً ويُستدل على ذلك بكون إرادة الشخص في هذا النوع من العقود تكون أقل تأثيراً،

¹شهد علي احمد، إشكالية الطعن في القرارات المنفصلة عن العقد الإداري، دراسة مقارنة، مداخلة بمؤتمر القضايا القانونية الدولية، في 2020/11/12، كلية القانون بجامعة تيشك الدولية، أربيل العراق، ص104.

²يعقوب سحر جبار، القرار الإداري المنفصل وأثره على الغير، الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، الكوفة، سنة 2009، ص186.

ما يؤدي إلى طغيان سلطة الإدارة وتراجع الطابع التعاقدى أمام فاعلية الامتيازات المخولة للسلطة العامة¹.

ثالثاً: طبيعة العقد الإداري

ذلك أن هذه الرقابة ارتبطت أساساً بالقرارات الإدارية، وإلى جانب ذلك يذهب جزء من الفقه الفرنسي إلى وجود اعتبارات عملية أخذها مجلس الدولة الفرنسي بعين الاعتبار تهدف إلى عدم قبول دعوى الإلغاء ضد العقود الإدارية، وتتمثل هذه الاعتبارات في الحرص على الحفاظ على استقرار العقود المبرمة إذ إن الحكم بإلغائها يترتب عليه زوالها بأثر رجعي، ما قد يؤدي إلى نتائج سلبية مباشرة ومحرجة سواء على مستوى المصلحة العامة أو استقرار العلاقة التعاقدية وهو ما يُستحسن تفاديه².

الفرع الثاني: القرار محل الدعوى يقبل الانفصال عن العقد الإداري

يتعين أن يكون القرار قابلاً للانفصال قانوناً عن العقد، لقد أشرنا سابقاً إلى أن القرارات القابلة للانفصال تتركز بشكل رئيسي ضمن العمليات المركبة حيث يظهر وجود هذا النوع من القرارات كجزء منها وهذا بدوره يشير إلى وجود قرارات أخرى ضمن نفس العملية لا يمكن فصلها، الأمر الذي يدفعنا إلى دراسة المعايير التي تتيح لنا التمييز بين هذين النوعين من القرارات.

أولاً: المعيار الذاتي

يعتبر القرار منفصلاً إذا تم الطعن فيه من الغير بعدم المشروعية ودعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة لأن الطرف الأجنبي أو الغير عن العمليات الإدارية المركبة لا يملك حق استعمال دعاوى القضاء الكامل ضد العمليات الإدارية المركبة وغير المشروعة، بمعنى أن يكون القرار محل الطعن قادراً على إحداث آثار قانونية مستقلة، بغض النظر عن اكتمال باقي عناصر العملية التي يعد جزءاً منها، فإذا توفرت فيه هذه الخصوصية يعد حينها قراراً قابلاً

¹-خضري حمزة، أسباب حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون عام،

كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، الجزائر، 2015، ص265

²-يعقوب سحر جبار، مرجع سابق، ص187.

للانفصال ومن أبرز مظاهر ذلك أن تترتب على القرار آثاره القانونية دون الحاجة إلى انتظار اكتمال العملية الإدارية المركبة التي ينتمي إليها¹.

يتكوّن المعيار الشخصي أو الذاتي في تحديد مدى قابلية القرارات الإدارية للانفصال من عدة عناصر أبرزها صفة ومركز الغير بالنسبة للعملية الإدارية المركبة وعنصر إمكانية الدفاع عن الحقوق والمراكز القانونية قضائياً إلا بواسطة دعوى الإلغاء².

ثانياً: المعيار الموضوعي

يُعنى معيار الانفصالية في جانبه الموضوعي بالعيوب الجوهرية التي تمس مشروعية القرار الإداري في ذاته وبالمكانة التي يشغلها ضمن العملية التعاقدية، دون الالتفات إلى صفة المتنازعي أو مركزه القانوني ويشمل هذا النوع من الانفصالية تلك المرتبطة بعيوب الاختصاص أو بطبيعة القرار سواء كان إيجابياً أم سلبياً أو بتوافر عيوب خاصة تؤثر في مشروعيته، غير أن الاقتصار على أحد المعيارين الذاتي أو الموضوعي دون الآخر قد يؤدي إلى نتائج متضاربة وغير متجانسة ولذا فقد وجهت انتقادات للجهود الفقهية الساعية إلى تبني معيار عملي وحيد لتمييز القرارات القابلة للانفصال، ففي الواقع يُعد وجود الروابط بين القرار الإداري وباقي عناصر العملية المركبة أو غيابها شرطاً جوهرياً لتحديد مدى قابلية القرار للانفصال إذ أن اعتبار قرار ما قابلاً للانفصال يفترض تحليله في سياق اندماجه ضمن العملية الإدارية المركبة، مما يستلزم تبني معيار دقيق ومنضبط يأخذ بعين الاعتبار الطبيعة الكلية للعملية وتحليلها من زاويتين متكاملتين:

- أن يوجد القرار داخل العملية المركبة دون أن يعتبر جزءاً منها، بل يبقى غريباً عنها بحيث يعتبر منفصلاً عنها بالنظر إلى غايته الاستشارية، ويمكن فحص مشروعيته استقلالاً عن مشروعية العملية ذاتها.

- وقد يكون القرار مندمجاً بالعملية المركبة³.

¹ -بوسام بوبكر، مرجع سابق، ص1522

² -عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضاء الجزائري، مرجع السابق، صص422-443.

³ -وهيبة بوغازي، تطور الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق العلوم السياسة، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، 2009-2010، ص 130.

ينبغي على قاضي الإلغاء في هذا السياق أن يراعي عنصرين أساسيين لتقرير مدى قابلية القرار الإداري للانفصال، أولهما يتعلق بمشروعية القرار ذاته إذ يتعين على القاضي التحقق مما إذا كان بالإمكان فحص مشروعية القرار المطعون فيه بشكل مستقل عن العملية العقدية التي يشكل جزءاً منها، أما العنصر الثاني فيتعلق بمدى تميز مشروعية القرار عن مشروعية العملية التعاقدية ذاتها إذ يمتنع على قاضي الإلغاء إقرار انفصالية القرار إذا تبين له أن الطعن الموجه إليه يثير مسألة تتصل مباشرة بمشروعية العملية التعاقدية ككل، وليس بمشروعية القرار الإداري كعنصر مستقل عنها إذ تبين لنا أنه يمكن استقلالية القرارات الإدارية عن العمليات الإدارية المركبة وجواز الطعن فيها بعدم المشروعية أمام الجهة القضائية المختصة بدعوى إلغاء وذلك بشكل منفصل عن دعوى القضاء الكامل، فالمعيار الموضوعي يتألف من عدة عناصر تتمثل فيما يلي¹:

أ- مدى فاعلية القرارات الإدارية في تكوين العملية التعاقدية:

يتجسد هذا العنصر في مدى فعالية وأهمية القرارات محل النظر في تشكيل العملية الإدارية المركبة وارتباطها بالموضوع الجوهري لتلك العملية، فعلى سبيل المثال في إطار الأشغال العامة إذا كانت القرارات المتخذة تُعد أساسية ومحورية لقيام العملية الإدارية فإنها تصنف ضمن القرارات الإدارية المركبة غير القابلة للانفصال، أما في الحالات التي لا تكتسب فيها هذه القرارات طابعاً حيوياً أو جوهرياً في تكوين العملية فإنها تُعد قرارات إدارية منفصلة مما يتيح إمكانية الطعن فيها بدعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن مجمل العملية الإدارية².

ب- مدى فعالية القرارات المنفصلة لرافع الدعوى:

يمكن أيضاً اعتبار مدى فعالية القرارات الإدارية المنفصلة عنصراً جوهرياً ضمن المعيار المادي أو الموضوعي، حيث يُفترض أخذ جدوى الطعن بالإلغاء ضد هذه القرارات بعين الاعتبار وتتمثل أهمية ذلك في مدى قدرة هذا الطعن على تحقيق حماية حقيقية وفعالة لحقوق ومصالح المدعي، فضلاً عما يوفره من تبسيط للإجراءات القضائية وتخفيض في التكاليف المرتبطة بتحريك

1 - وهيبة بوغازي، مرجع سابق، ص 131.

2 - المرجع نفسه، ص 132.

الدعوى الأمر الذي يسهم في تمكين الأفراد من الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم الشخصية بشكل أكثر فاعلية وكفاءة¹.

ثالثاً: معيار الغاية

المعيار الأنسب لتحديد مدى انفصالية Hubert Charles يكمن في الغاية أو الهدف الذي يسعى القرار إلى تحقيقه وهو ما أيده العديد من الفقهاء، ووفقاً لهذا التصور فإن القرار المندمج في العملية الإدارية لا يمكن تصوره إلا في إطار المهمة التي وضع من أجلها وبالتالي فإن كل قرار تتجاوز آثاره نطاق تحقيق العملية ذاتها يعد قراراً متميزاً عنها، أما إذا كان القرار مرتبطاً بالعملية دون أن يكون هدفه المباشر تحقيقها فيعتبر حينها قراراً منفصلاً، ويقصد بالهدف هنا ذلك القريب والمباشر فمتى تبين أن القرار محل دعوى الإلغاء يستهدف مهمة تختلف عن تلك التي تنتمي للعملية الخاضعة لاختصاص قاضي آخر، فإن هذا القرار يحتفظ باستقلالته عنها ومن ثم يستبعد من نطاق قضاء العملية المركبة².

ومن التطبيقات القضائية التي تعزز ما سبق بيانه، يُشار إلى اجتهاد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، التي تبنت نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال، ومن ذلك الحكم الصادر بتاريخ 18 أبريل 1969 في قضية شركة اتحاد النقل، حيث اعتبرت الغرفة الإدارية أن القرار الإداري المركب الصادر عن جهة الوصاية والمتضمن رفض مداولة صادرة عن مجلس محلي بخصوص عقد امتياز مرفق عمومي، يُعد قراراً إدارياً منفصلاً عن العقد وبناءً عليه قضت بقبول دعوى الإلغاء التي رفعتها الشركة المعنية³.

وعلى الجانب المقابل كرّس مجلس الدولة الفرنسي مبدأً مغايراً بقوله " من الآن فصاعداً سوف يقبل من الغير أن يطعنوا أمام قاضي الإلغاء في جميع قرارات الإدارة المتعلقة بإبرام العقد أو تنفيذه من خلال الدفع بعدم مشروعيتها على أساس أن هذه القرارات تعتبر منفصلة عن العقد بالنسبة للغير"⁴.

1 - إكرام طالب بن دياب، مرجع سابق، ص 58.

2 - إكرام طالب بن دياب، مرجع سابق، ص 66.

3 - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 464.

4 - جمال عباس أحمد عثمان، مرجع سابق، ص 222.

المبحث الثاني: أوجه وأسباب الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري

الأصل أن الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري شأنه شأن الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية بصفة عامة، فالقرارات الإدارية كلها على غرار القرار القابل للانفصال يمكن إلغاؤها إذا صدرت معيبة بأحد عيوب المشروعية سواء الداخلية أو الخارجية.

فحين يراقب القاضي الإداري مشروعية القرار الإداري فهو يراقب أركانه الداخلية والخارجية ومدى سلامتها ، كما تشمل هذه العملية البحث عن الظروف الواقعية والقانونية التي حدثت قبل إصدار القرار والتي أدت أساساً لإصداره، و مما لا شك فيه أن كل وجه من أوجه الإلغاء يرتبط بمشروعية كل ركن من أركان القرار المطعون فيه، وعلى سبيل المثال فعيب السبب إنما يرتبط بالحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار وتثيره وعيب الشكل مرده إلى ما يجب اتباعه من شكل وإجراءات معينة لإفصاح الإدارة عن إرادتها، وعيب الاختصاص يرتبط بالهيئة أو الشخص المكلف بمباشرة عمل من الأعمال، وعيب مخالفة القانون يلحق أساساً بمحل القرار الإداري لمخالفته القواعد القانونية الموضوعية، أما عيب الانحراف بالسلطة فهو يرتبط بالغاية المراد تحقيقها من إصدار القرار.

وهكذا فإذا ما شاب القرار الإداري أحد هذه العيوب أو بعضها اعتبر القرار مخالفاً للشرعية¹.

المطلب الأول: عيوب عدم المشروعية الخارجية

وتتمثل عدم المشروعية الخارجية في وجود عيب في أحد الأركان الخارجية للقرار الإداري، والتي تشمل العيوب التي تمس الأركان الشكلية للقرار، أي عيب الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات، أي ليس لها علاقة بمضمون القرار الإداري من الناحية الداخلية وهي أكثر عيوب المشروعية وضوحاً فهي تتعلق إما بمصدر القرار في حالة عيب عدم الاختصاص أو تتعلق بالشكل والإجراءات التي يجب أن تراعى عند إصدار القرار.

¹ عبد المنعم الضوى، سلطة القاضي في تكوين وتنفيذ العقد الإداري، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2018، ص

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص

يقصد بالاختصاص عموماً القدرة القانونية على مباشرة تصرف معين فإنه بالنسبة للقرارات الإدارية يعني قدرة الموظف قانوناً على اتخاذ القرارات التي تدخل في نطاق صلاحياته، أي هو القدرة قانوناً على مباشرة عمل إداري معين¹.

كما يعرف أيضاً بأنه: الأهلية أو القدرة القانونية الثابتة لجهة الإدارة أو الأشخاص التابعين لها، في إصدار قرارات معينة من حيث موضوعها أو نطاقها المكاني أو الزمني².

أما عن عيب عدم الاختصاص في إصدار القرارات الإدارية المنفصلة عن العقود الإدارية فيعني عدم القدرة القانونية للشخص أو الهيئة على إصدارها لأنها لا تدخل في نطاق الصلاحيات المقررة قانوناً، ومن ثم فإن الأمر يؤثر على صحة هذه القرارات، كما يتعلق عدم الاختصاص من جهة باختصاص الشخص العام ذاته في التعاقد ومن ناحية أخرى باختصاص الموظفين الذين بأشروا إجراءات التعاقد³.

ويتخذ عيب عدم الاختصاص ثلاث صور نوجزها فيما يلي:

أولاً - عدم الاختصاص الموضوعي: وهو عندما يحدد القانون اختصاص الموظف أو الهيئة بموضوعات معينة، فيصدر القرار من شخص غير مختص أو في غير الموضوعات ويتحقق هذا العيب إذا صدر القرار الإداري المنفصل عن العقد الإداري من هيئة ليس لها سلطة إصداره من حيث موضوعه نظراً لاختصاص هيئات أخرى فيه بحيث قد تكون مساوية لها في المركز القانوني أو أعلى أو أدنى منها درجة أو صدور القرار بناء على تفويض أو حلول مخالف للقانون⁴.

¹ عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة فقهية وتشريعية وقضائية، مرجع سابق، ص 89.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القانوني للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2008، ص 49.

³ محمود حلمي، "عيوب القرار الإداري"، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثانية عشر، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية القاهرة، مصر، المجلد 12، العدد 2، 1970، ص 118.

⁴ هنية أحمد، "عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)"، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد 5، العدد الخامس، 2018، ص 50.

ويتخذ هذا النوع الأخير صوراً متعددة يمكن إجمالها فيما يلي:

1. **اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات سلطة إدارية أخرى:** ويعني اعتداء موظف على اختصاص موظف آخر في وظيفة مماثلة أو في جهة موازية أي موظفين لا تربط بينهما علاقة تبعية أو إشراف كإصدار وزير قرار في موضوع يدخل في اختصاص وزير آخر¹.

2. **اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات سلطة أعلى منها:** حيث أنه من المعروف أنه لا يجوز للهيئات الإدارية الأدنى أن تمارس اختصاصاً يقع ضمن اختصاصات هيئات إدارية أعلى منها إلا إذا وجد نص قانوني يجيز ذلك أو تفويض بهذا الاختصاص.

ومثال ذلك أن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار المنح المؤقت لصفقة عمومية معينة في اختصاص يعود للوالي، أو صدور القرار من الوالي في اختصاص يعود لوزير الداخلية أو صدور القرار من طرف موظف في البلدية الأمين العام مثلاً بدلا من رئيس المجلس الشعبي البلدي ودون وجود تفويض وبالتالي تعتبر هذه القرارات مشوبة بعيب عدم الاختصاص الموضوعي وقابلة للطعن فيها بالإلغاء².

3. **اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس:** الأصل أن للرئيس أن يباشر أعمال المرؤوس إلا أن القوانين أو اللوائح قد تنص على خلاف ذلك، فتجعل للموظف في بعض الموضوعات اختصاصاً نهائياً لا يجوز للرئيس التعقيب عليه، ففي هذه الحالة لا يجوز للرئيس مزاوله اختصاص المرؤوس وإلا كان متجاوزاً لاختصاصاته³.

4. **صدور القرار الإداري المنفصل بناء على تفويض أو حلول مخالف للقانون:** وصورته أن يصدر القرار الإداري المنفصل عن العقد الإداري من سلطة إدارية أدنى حيث يكون أصلاً من اختصاصات سلطة إدارية أعلى بناء على آلية أوجدها القانون صراحة وهي التفويض فإذا حدث هذا التفويض شكل غير قانوني كان القرار الإداري المنفصل الصادر بناء عليه مشوباً بعيب عدم الاختصاص الموضوعي.

¹ هنية أميد، مرجع سابق، ص 50

² وسيلة نقيب، سلطات القاضي الإداري في إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة في مجال العقود الإدارية _دراسة مقارنة_، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، الجزائر، 2023، ص 165.

³ هنية أميد، مرجع سابق، ص 51.

ويقصد بالتفويض *Délégation* أن يعهد الرئيس الإداري إلى المرؤوس بممارسة بعض اختصاصاته ممن يتلونه مباشرة في المستوى الوظيفي، بحيث يباشر المفوض إليه اختصاص الأصل الذي تم التفويض فيه ويجب أن يتم هذا التفويض وفقا للقانون وإلا كان مشوبا بعيب عدم الاختصاص، وللتفويض نوعين تتمثل في:

- تفويض الاختصاص: وفي هذه الصورة إجازة صريحة من المشرع بنقل وتحويل جزء من الاختصاص المعهود لشخص إداري لمباشرته من قبل شخص إداري آخر من أبرز آثار ونتائج العمل بهذه الصورة من التفويض هي حرمان الأصل من مباشرة العمل محل التفويض طيلة مدة التفويض وتحمل العضو المفوض المسؤولية الكاملة عما فوض له نصابا.

- تفويض التوقيع: ويقتصر التفويض في هذه الحالة على نقل صلاحية التوقيع لا غير ويكون التفويض في هذه الحالة قائما على اعتبارات شخصية ويرخص فيه للأصل مباشرة العمل محل التفويض (التوقيع) في أي وقت فيما تلقى على عاتقه المسؤولية الكاملة عن العمل المفوض فيه¹، أما شروطه فتتمثل في:

- وجود نص قانوني يجيزه ويسمح به صراحة: إذ يتوجب أن يتقرر التفويض بنص صريح يبيحه فإذا تم بغير ذلك كان قرار التفويض مشوبا بالبطلان، ويشترط في هذا النص أن يكون في نفس قوة ومرتبة النص الأصلي الذي يقرر الاختصاص للأصل².
- صدور قرار التفويض من السلطة المختصة بإجرائه: لا يكون التفويض مفترضا إنما يشترط أن يصدر به قرار إداري صريح تتحدد بموجبه مضامين التفويض وآجاله وكيفيات تنفيذه وهذا القرار في واقعه ليس إلا انعكاسا وتنفيذا للنص القانوني الذي يرخص به، كما يشترط أن يكون هذا القرار صادرا عن السلطة الإدارية المختصة قانونا بإجراء التفويض³.
- التفويض لا يكون في اختصاص مفوض: إذ لا يجوز للمفوض له أن يفوض غيره في ممارسة ما فوض له (التفويض من فوق التفويض) لما في ذلك من شيوع للمسؤولية وتشعب لها ولما قد يترتب عنه من فوضى إدارية.

¹ سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 727.

² إبراهيم عبد العزيز شيحا، الإدارة العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1983، ص 299.

³ صبري محمد السنوسي، "ركن الاختصاص في القرار الإداري الكويتي ورقابة القضائية عليه دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق،

كلية الحقوق، جامعة الكويت، الكويت، المجلد 31، العدد 04، سنة 2007، ص 107.

- يجب أن يكون التفويض جزئياً: ومعنى ذلك أن يقتصر التفويض على جزء من اختصاصات الأصل لا على الاختصاصات كلها لان القول بغير ذلك يعني تنازل عن كل صلاحياته وهو ما لا يملكه¹.
- التفويض محدد المدة: فالتفويض إجراء مؤقت وسلطة ضبط المدة المعهودة للأصيل والذي يجوز له إنهائه والرجوع فيه قبل انقضاء الآجال المحددة².

أما الحلول Suppléance فيخول للرئيس الإداري (الإدارة الوصية) أن يحل محل المرؤوس (الإدارة المحلية) للقيام بتصرفات وأعمال هي في الأصل من اختصاصات المرؤوس، والحلول إجراء غاية في الخطورة لما فيه من إخلال بقواعد توزيع الاختصاص ولما يشكله من انتزاع قصري وجبri للصلاحيات ولولا المشروعية التي أضفت عليه نصا يعد اغتصاباً، وتجد نظرية الحلول غرضها في مبدأ استمرارية المرفق العام، فلا يعقل انه في حالة عدم وجود السلطة الإدارية صاحبة الاختصاص أو تعرضها لمانع، سواء بفعلها (الاستقالة أو الامتناع عن القيام بعملها) أو خارج إرادتها (المرض أو الوفاة) أن يتوقف سير المرفق العام، وهو مثل التفويض يجب أن يستند إلى نص قانوني صريح يجيزه فإن لم يوجد هذا النص القانوني وتم إصدار القرار الإداري بواسطة الحلول فإن القرار الإداري يكون معيباً، كما يجب أن يكون النص القانوني بنفس القوة الإلزامية للنص الذي يخول الاختصاص الأصل³.

إضافة إلى الحلول والتفويض توجد آلية أخرى هي الإنابة ويقصد بها حالة الشغور الذي يحدث في الوظيفة العامة نتيجة غياب أو امتناع مرؤوس آخر أو سلطة عامة عن ممارسة مهامها التي أوكلها إليها القانون، حيث يشترط لصحة الإنابة أن تكون بناء على نص قانوني وعلى الأوجه المحددة قانوناً⁴.

كما تعد عبارة عن تكليف إداري تتعهد بمقتضاها السلطة الإدارية العليا إلى أحد الموظفين مهمة القيام بأعباء وظيفة معينة ويقتضي تحقق الإنابة الإدارية توافر شروط أساسية تتمثل في:

¹ عبد العزيز شبحا، مرجع سابق، ص 277.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 62.

³ عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011، ص 302.

⁴ المرجع نفسه، ص 303.

_شغور الوظيفة.

_عدم وجود نص قانون يقضي بالحلول.

_أن تكون الإنابة مؤقتة.

_وجود قاعدة قانونية تسمح باللجوء إلى الإنابة.

- صدور قرار بالإنابة¹.

ثانياً _ عيب عدم الاختصاص المكاني (الإقليمي):

ويقصد به تحديد الحدود الإدارية أو الدائرة الإقليمية الإدارية التي لا يجوز للسلطة الإدارية أو الشخص الإداري المختص أن يمارس في نطاقها فقط سلطة واختصاص إصدار القرارات الإدارية مثل الحدود الإدارية للولاية والبلدية، وهذه الصورة نادرة الحدوث لأن أعوان الدولة يعرفون عادة الحدود الجغرافية لاختصاصهم، ولكن قد يحدث أن تكون هذه الحدود غير واضحة تماماً أو غير معترف بها، فمثلاً لجنة بلدية للتجميع تستوعب لبلديتها أراضي موجودة في نطاق البلديات المجاورة، فهي بذلك تخالف قاعدة التحديد الإقليمي للاختصاص².

كما يُعد الاختصاص المكاني أحد أهم عناصر الاختصاص الإداري، أي أن إصدار الإدارة لقرارات خارج حدود اختصاصها الإقليمي يُعد مشوباً بعيب عدم الاختصاص المكاني، ويترتب عليه بطلان القرار لعيب في المشروعية، ويتخذ عدم الاختصاص المكاني صورتين رئيسيتين:

1. أن تباشر السلطة الإدارية مهامها خارج المكان الذي ينبغي أن تتواجد فيه عادة، غير أن هذه الحالة نادرة الوقوع لأسباب عملية، من أبرزها أن السلطات غالباً ما تمارس اختصاصاتها في مقارها المعتادة، فضلاً عن عدم وجود نصوص قانونية تفرض تقييداً مكانياً صارماً على إصدار القرار، فعلى سبيل المثال لا يوجد ما يمنع رئيس الجمهورية من إمضاء المراسيم أثناء تواجده خارج العاصمة أو خارج القصر الرئاسي.

¹ عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة فقهية وتشريعية وقضائية، مرجع سابق، ص 118.

² أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص183.

2. أن تتخذ السلطة الإدارية قراراً يخص شأناً يقع خارج النطاق الإقليمي لاختصاصها. ومثال ذلك: إذا أصدر رئيس بلدية تدبيراً متعلقاً بتنظيم المرور في بلدية أخرى، فإننا لا نكون بصدد عيب في الاختصاص المادي، بل في الاختصاص المكاني. وينطبق الأمر ذاته على الوالي الذي يتخذ إجراءً شرطياً يخص شخصاً مقيماً في ولاية أخرى، أو على مفتش الضرائب الذي يراجع ملفات ضريبية لمكلفين خارج نطاق دائرته.

ويُستثنى من هذا العيب بعض الحالات التي يُسمح فيها للسلطة الإدارية بممارسة اختصاصها خارج حدودها الإقليمية، ومن بينها:

1. إذا تطلب الأمر تنسيقاً تنظيمياً على حدود إقليمية مشتركة، كأن يفصل طريق عمومي بين جماعتين محليتين، فيمكن تنظيم السير عليه إما من خلال قرارات متوافقة تصدر عن كل سلطة محلية مختصة، أو بقرار مشترك صادر عن الجهات المعنية.
2. عندما يتعلق الأمر بإدارة الأموال أو المرافق التابعة للهيئة العمومية التي تمثلها السلطة الإدارية، حتى وإن كانت تلك الأموال أو المرافق تقع خارج إقليمها، كأن يتخذ رئيس بلدية تدابير تنظيمية تخص مقبرة أو أرض تخيير تملكها بلديته في إقليم بلدية أخرى.
3. يجوز لرئيس بلدية بحرية اتخاذ الإجراءات الإدارية التي تطبّق على الأجزاء البحرية التي تدخل ضمن النطاق الترابي للبلدية، وذلك ضمن اختصاصه المكاني¹.

ثالثاً - عيب عدم الاختصاص الزمني: هو المدة الزمنية المحددة للشخص الإداري أو السلطة الإدارية والتي يجوز من خلالها فقط اتخاذ القرارات الإدارية، ويتحقق هذا العيب في حالة مباشرة عمل في وقت لا يتمتع القائم به بسلطة ممارسته، كقيام الموظف بإصدار قرار بعد نقله إلى وظيفة أخرى أو بعد إحالته على التقاعد، وبالرجوع لأحكام القضاء الإداري الفرنسي يلاحظ أنه سمح بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال والمشوبة بعيب عدم الاختصاص وذلك في حكم له بإلغاء قرار إداري صادر بالتوقيع على العقد من الجهة الإدارية التي لها حق مناقشة موضوع العقد فقط دون أن يمتد اختصاصها إلى التوقيع على العقد، ومن ثم فقد كان قرارها مشوباً بعيب عدم الاختصاص.

¹ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 377 وما يليها.

نكون بصدد حالة عدم الاختصاص الزمني في الحالات الآتية:

1. عندما تتخذ السلطة الإدارية قرارات سابقة لتعيينها.
2. تلك التي تتخذها بعد انتهاء وظائفها باستثناء فرضية الحكومة التي قدمت استقالته والتي يجب عليها معالجة القضايا الجارية، أي تلك الأمور التي تتم على حد قول الفقيه والين بصفة استعجالية، ولكن لا تكون لها صفة سياسية، أو عندما لا يتخذ أي إجراء للحلول أو الإنابة.
3. عندما تكون المدة التي كانت في متناول الإدارة للتصرف قد انتهت.
4. عندما تعين سلطة إدارية في وظيفة ما لكن لم يتم تنصيبها في تلك الوظيفة وتقوم باتخاذ قرارات إدارية¹.

الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراءات

يتطلب إصدار القرار الإداري التزام الإدارة بشكل معين وسيرها في إجراءات محددة نص عليها القانون، حيث يُعد كل من الشكل والإجراءات ركنين أساسيين في مشروعية القرار الإداري، ومع ذلك فإن الأصل العام هو حرية الإدارة في التعبير عن إرادتها دون التقيد بشكل محدد إلا إذا فرض القانون خلاف ذلك، ويقصد بالإجراءات تلك العمليات والخطوات المتسلسلة التي تمر بها عملية إصدار القرار ابتداءً من مرحلة التحضير له إلى غاية ما قبل صياغته في صورته النهائية، أما الشكل فهو الإطار القانوني أو الصيغة الرسمية التي يُفرغ فيها القرار عند صدوره، وقد يأخذ أحياناً مفهوماً واسعاً ليشمل الإجراءات المصاحبة كذلك، وتتنوع مظاهر القرارات الإدارية تبعاً للموضوعات التي تتناولها، والظروف المحيطة بها، كما تختلف الأشكال التي تتخذها من نظام قانوني لآخر، فقد تصدر في شكل أوامر، أو مراسيم ملكية، أو قرارات جمهورية، حسب طبيعة النظام السياسي المعمول به. وعليه، فإن مشروعية القرار الإداري تقتضي أن يصدر صحيحاً من حيث مظهره الخارجي (الشكل)، وكذلك من حيث الخطوات الإجرائية التي سبقته، والتي تمهد لصدوره بصورة قانونية ملزمة².

¹ حبيب إبراهيم حمادة الديلمي، مرجع سابق، ص 81_82.

² الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2010، ص 19.

أما عيب الشكل والإجراء فيعد أحد أوجه عدم المشروعية الخارجية التي تصيب القرار الإداري، ويُشكّل بذلك سبباً مستقلاً للطعن بالإلغاء على غرار عيب عدم الاختصاص، ويتحقق هذا العيب متى خالفت الإدارة الأشكال أو الإجراءات التي نص عليها القانون سواء بعدم احترامها كلياً، أو باتباعها بصورة ناقصة أو مبتورة، ما يؤدي إلى إفراغ القرار من شروطه الشكلية الإلزامية، ويُعتبر القرار في هذه الحالة مشوباً بعيب الشكل ويغدو قابلاً للإلغاء لافتقاده لركن من أركان المشروعية، غير أنّ مخالفة الشكل أو الإجراءات لا تؤدي إلى بطلان القرار الإداري في جميع الحالات، وإنما يشترط لذلك أن يكون الشكل الذي تم الإخلال به منصوصاً عليه صراحة في القانون، أو أن يكون جوهرياً بحيث يؤثر في مضمون القرار ويخلّ بضمانات المشروعية والعدالة¹.

أولاً: الرقابة على ركن عيب الشكل

والذي يقصد به إفصاح الإدارة عن إرادتها وفقاً للشكل والتدابير التي حددها القانون، والأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراء عند إصدارها للقرار الإداري ما لم يقيد نص بشكل أو بإجراء معين، حيث يفترض في القرار الإداري المنفصل أنه يصدر وفقاً لشكايات معينة، ككتابته في وثيقة والتوقيع عليه وتاريخ صدوره وتبليغ المخاطبين به، وهذه الشكايات قد تكون جوهريّة أو ثانوية، معيار تمييز بينها هو مدى تدخل المشرع والنص على إلزاميتها، وكذا قيمة المصلحة التي تحميها وبطبيعة الحال، فإن الشكايات الثانوية لا تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري وإنما يكتفي بتصحيحها².

ثانياً: الرقابة على ركن عيب الإجراءات

إن الإجراءات التي تسبق صدور القرار الإداري كالإجراء الاستشاري، أو احترام مواعيد إصداره أو التقيد بنظام المداولات والإجراءات اللازمة من أجل إبرام الصفقات واتخاذ جميع العمومية من خلال طرح الصفقة في الجرائد اليومية، لتلقي العروض أمام لجنة فتح الأظرفة وتقييم

¹ عبد الله طلبة، القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2011، ص 236.

² سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية دراسة مقارنة، ط 5، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991 ص 641.

العروض، فإذا تخلف أي إجراء من هذه الإجراءات الجوهرية كان القرار الصادر بإبرام الصفقة العمومية معيباً بعبء في الإجراءات، وبالتالي يكون محلاً للطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري¹.

المطلب الثاني: عيوب عدم المشروعية الداخلية:

ويقصد بها العيوب التي تمس الأركان الموضوعية للقرار الإداري المنفصل عن العقد الإداري، أي عيب يمس ركن السبب، ركن المحل، أو ركن الغاية وهو ما يسمى بعبء الانحراف في استعمال السلطة، وهي متعلقة بمضمون وموضوع القرار الإداري في حد ذاته، حيث تتسم مهمة القاضي في تقدير مشروعية هذه الأركان بنوع من التعقيد وتحتاج إلى درجة كبيرة من التعمق في مضمون العقد، وللإحاطة بسلطات القاضي في مدى تقدير العيوب الداخلية للقرار الإداري المنفصل عن العقد الإداري وذلك من خلال ما يلي:

الفرع الأول: عيب ركن المحل (عيب مخالفة القانون)

يقصد بمحل القرار الأثر الحال والمباشر المترتب عنه، ويشترط فيه أن يكون المحل ممكناً، صحيحاً ومشروعاً، ويتميز عيب مخالفة القانون بتعلقه بموضوع القرار، فمن خلال عيب الاختصاص، وعيب الشكل وعيب الإجراءات ببسط القاضي رقابته على القرار في عناصره الخارجية، أما العيب مخالفة القانون فهو وسيلة الرقابة على مضمون القرارات الإدارية.

ولابد أن يأخذ عيب مخالفة القانون بمعناه الضيق، أي العيب الذي يشوب محل القرار الإداري وحده، ومرد ذلك أن كل العيوب التي تلحق القرار الإداري بدءاً بعبء الاختصاص وانتهاءً بعبء الانحراف بالسلطة تعد مخالفة للقانون بمعناه الواسع، ولابد أن يأخذ القانون بمعناه الواسع أيضاً، أي كل قاعدة قانونية تشكل مصدراً لمبدأ المشروعية، كما أن هذا العيب من أهم أوجه الإلغاء على الإطلاق وأكثرها تطبيقاً في العمل فرقابة القضاء الإداري فيما يتعلق بالاختصاص والشكل هي رقابة خارجية، بعيدة عن فحوى القرار المطعون فيه، مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون العام، ومحل القرار الإداري هو الأثر القانوني، الذي يترتب عليه حالاً ومباشرة

¹ إيمان بومعزة، "الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المنفصلة"، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المخبر المتوسطي للدراسات القانونية، جامعة أبو بكر بلقايد _ تلمسان، الجزائر، المجلد 3، العدد 1، 2018، ص 219.

هذا الأثر القانوني يجب أن يكون ممكناً وجائزاً ، وقائماً على سبب قانوني يبرره، هذه العناصر كلها يخضعها القضاء الإداري للرقابة¹.

فالأصل أن القرار الإداري القابل للانفصال يكون مخالفاً للقانون إذا شابه عيب من عيوب عدم المشروعية وهذا بالمعنى الواسع للقانون، إلا أن الفقه القانوني درج على استخدام مصطلح عيب مخالفة القانون بمفهوم أضيق عن السابق، ويقصد به هنا العيب الذي يمس ركن المحل للقرار الإداري القابل للانفصال، أي عدم مشروعية الأثر المباشر الذي يحدثه القرار الإداري القابل للانفصال في المراكز القانونية للأفراد².

ويشترط لصحة القرار الإداري القابل للانفصال ومشروعيته أن يكون محله ممكناً قانوناً، ولهذا يرتبط ركن المحل بوجه مخالفة القانون، ويقصد بهذا الارتباط مطابقة القرار الإداري القابل للانفصال لمجموعة القواعد القانونية السارية المفعول حسب مبدأ تدرجها³.

ويتمثل عيب مخالفة القانون في إحدى الصور التالية:

أولاً_ المخالفة المباشرة للقواعد القانونية: تتمثل هذه الحالة في عدم قيام الإدارة بعمل مخالف للقواعد القانونية الملزمة لها سواء كان ذلك العمل إيجابياً صريحاً أم سلبياً، وتعد هذه الحالة هي أبسط الحالات في العمل و ما على طالب الإلغاء هنا إلا أن يثبت قيام القاعدة القانونية التي يستند إليها ، و أن الإدارة قد تجاهلت هذه القاعدة تجاهلاً كلياً أو جزئياً ، فأنت عملاً تحرمه تلك القاعدة أو امتنعت عن القيام بعمل توجبه ، ومثالها أن ترفض الإدارة تعيين الأول في مسابقة أجزتها و تعيين غيره مع أن قانون التوظيف يوجب عليها التعيين بترتيب النجاح في المسابقة، و كما لو لجأت الإدارة إلى التنفيذ المباشر في غير الحالات المقررة قانوناً أو رفضت منح أحد الأفراد ترخيصاً استوفى الشروط المقررة لمنحه إذا كان القانون يحتم منح الترخيص في هذه الحالة⁴.

¹ سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 691.

² حبيب إبراهيم حمادة الديلمي، مرجع سابق، ص 83.

³ جمال عباس أحمد عثمان، مرجع سابق، ص 209.

⁴ سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 850.

ثانياً_ الخطأ في تفسير أو تأويل القاعدة القانونية: وينشأ عيب المحل في هذه الصورة

بالخطأ في تفسير القاعدة القانونية يحملها خطأ على معنى غير الذي قصده المشرع عند إقرار هذه القاعدة، ويُعد من صور مخالفة القانون الدقيقة والخفية، إذ لا يظهر في شكل تجاهل صريح أو مخالفة مباشرة للنصوص القانونية، بل يكمن في منح القاعدة القانونية معنى لا يتفق مع قصد المشرع. وتُعرف هذه الصورة أحياناً: "بالخطأ القانوني"، وهي تختلف عن مجرد الإهمال أو الجهل، لأن الإدارة تتعامل مع النص لكنها تُسيء تأويله، سواء بحسن نية نتيجة غموض النص أو بسوء نية بقصد التحايل على أحكامه.

وقد يكون الخطأ في التفسير معذوراً إذا كانت القاعدة القانونية غير واضحة أو تقبل أكثر من تأويل، وهو أمر شائع في العمل الإداري. إلا أن الخطأ قد يكون متعمداً، كما في الحالات التي تحاول فيها الإدارة التلاعب بفهم القواعد القانونية، عبر التمسك بحرفية النص دون روحه، أو عبر تفسير منحرف يفضي إلى الالتفاف على القاعدة.

ومثال على ذلك، محاولة الإدارة الالتفاف على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، بإصدار قرار يحمل تاريخاً سابقاً على تاريخ صدوره الفعلي، مدعيةً أنه مجرد قرار تفسيري لقرار أسبق¹.

ثالثاً_ الخطأ في تطبيق القواعد القانونية على الواقع: يجب على الإدارة ألا تطبق القواعد

القانونية إلا إذا تحققت الوقائع الموجبة لتطبيق هاته النصوص القانونية، فإذا طبقت الجهة الإدارية قاعدة قانونية على حالة غير الحالة التي قصدها المشرع، أو في حالة عدم توافر الشروط اللازمة لتطبيق القاعدة القانونية كان هذا القرار الإداري القابل للانفصال مشوباً بعيب مخالفة القانون².

يمتلك القضاء الإداري صلاحية كاملة في التحقق من الوقائع التي تأسس عليها القرار الإداري، وذلك بقصد التأكد من مدى مطابقتها للقانون. ولا تقف رقابة القاضي الإداري عند حد الوقائع المادية فحسب، بل تمتد لتشمل التقدير القانوني لتلك الوقائع إذا ما ارتبطت بتطبيق النصوص القانونية. وفي هذا السياق، تتجلى رقابة القضاء الإداري في ثلاثة مستويات رئيسية:

¹ عبد المنعم الصوى، مرجع سابق، ص 69.

² المرجع نفسه، ص 69.

1. **التحقق من وقوع الوقائع المادية:** التي بنت عليها الإدارة قرارها المطعون فيه، إذ يكون القرار الإداري مشوباً بمخالفة القانون إذا استند إلى وقائع غير حقيقية أو لم تحدث أصلاً. فمتى ثبت أن القرار قد بُني على وقائع منعدمة، كقرار تأديبي لا أساس له من صحة الوقائع المنسوبة إلى الموظف، فإن ذلك يعد سبباً لبطلانه لانعدام الأساس القانوني له.
2. **تقدير الوقائع الثابتة للتحقق من مدى كفايتها لتبرير القرار الإداري:** ذلك أن صحة الوقائع في حد ذاتها لا تكفي، بل يجب أن تكون مستوفية للشروط القانونية التي تبرر القرار. فمثلاً، في المجال التأديبي، لا يكفي ثبوت ارتكاب الموظف لوقائع معينة، بل يجب أن تكون هذه الوقائع منشئة لمخالفة تأديبية تستدعي الجزاء.
3. **حدود الرقابة القضائية على الملاءمة:** حيث لا يمتد اختصاص القاضي الإداري إلى مراقبة ملاءمة القرار الإداري، ما دامت الإدارة قد استندت إلى وقائع صحيحة ومقدرة بشكل سليم، وكانت تملك سلطة تقديرية في اتخاذ القرار. فالقاضي لا يتدخل في تقييم مدى تناسب العقوبة مع المخالفة أو في تقدير الإدارة لآثار الترخيص باستعمال أملاك عامة متى ارتأت أن ذلك يتعارض مع الغاية المخصصة لها¹.

الفرع الثاني: عيب السبب:

يعد ركن السبب في القرار الإداري القابل للانفصال الحالة القانونية أو الواقعية التي تبرر إصدار هذا القرار الإداري من قبل الإدارة، حيث يجب أن يقوم القرار الإداري على حالة واقعية قانونية صحيحة تحمل الإدارة على التدخل بإصدار هذا القرار، ويبقى هذا السبب متصلاً بمدى سلطة الإدارة وإرادتها إذا ما كانت مقيدة أو تتمتع بسلطة تقديرية في اتخاذ القرار الإداري².

أما التعريف القانوني الفني والخاص لركن السبب في القرارات الإدارية فقد قامت بشأنه عدة محاولات فقهية وقضائية، تدور وتصب أغلبها في حقيقة أن مضمون ماهية ركن البيان في القرارات الإدارية هو كل واقعة قانونية أو مادية تحدث وتقوم خارجياً وبعيدة عن ذهنية وإرادة

¹ سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 857.

² عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 198.

السلطة الإدارية المختصة فتحركها وتدفعها إلى اتخاذ قرارا إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية¹.

وهناك تعريف آخر لركن السبب وهو الحالة القانونية أو الواقعية التي تسوغ إصدار هذا القرار، أي أن السبب هو الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصدار قرارها، ولقد ذهب اتجاه في الفقه إلى اعتبار ركن السبب من شروط صحة القرار الإداري ويجب أن يتحقق السبب بشروطه وأوصافه التي فرضها القانون لكي يكون القرار مشروعاً، ونتيجة لذلك اعتبر هذا الاتجاه أن الحالة القانونية أو الواقعة هي التي يبرر إصدار القرار وتعد سبب وجوده².

يلاحظ أن سلطة الإدارة في إصدار القرار الإداري القاضي بإبرام العقد الإداري هي مقيدة بنصوص قانونية وإجراءات واجبة الاتباع، ولا يمكن للسلطة المتعاقدة أن تتجاوزها، فبمجرد توافر هذه الشروط الواجبة توافرها في المتعامل مع الإدارة تصدر القرار الإداري المنفصل³.

ويشترط لصحة ركن السبب أن يكون هذا السبب موجوداً وقائماً وقت اتخاذ القرار الإداري وأن يكون مشروعاً ولقد حددت صور عيب السبب على النحو التالي:

أولاً- رقابة قاضي الإلغاء على الوجود المادي للوقائع: تعتبر حالة انعدام الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية في عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية سبب و وسيلة من أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء ، فهي حالة استناد السلطة الإدارية المختصة في إصدار قرار إداري معين إلى وقائع مادية أو قانونية غير موجودة مادياً وغير صحيحة من الناحية المادية، أي أنها ارتكبت خطأ مادي في تحديد الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية التي شكلت سبب إصدار القرار الإداري، ففي هذه الحالة يعد القرار الإداري مشوب بعيب انعدام السبب ويعتبر بالتالي غير مشروع يجب الحكم بإلغائه بواسطة دعوى الإلغاء أمام القاضي المختص سواء كانت السلطة الإدارية حسنة أو سيئة النية، أي أن القاضي يراقب الوجود الفعلي للحالة الواقعية أو القانونية التي أدت إلى إصدار القرار الإداري القابل للانفصال، كأن يتأكد من وجود

¹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 544.

² عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 346.

³ إيمان بومعزة، مرجع سابق، ص 222.

إخلال بالالتزامات العقدية من جانب المتعامل المتعاقد مع الإدارة أدى إلى إصدار قرار فسخ العقد¹.

ثانياً_ رقابة قاضي الإلغاء للوجود القانوني للوقائع استقر القضاء الإداري على أحقيته في رقابة التكييف القانوني الذي تصنّفه الإدارة على الوقائع القائمة مادياً، ويطلق على هذه الرقابة القضائية برقابة صحة التكييف القانوني للوقائع التي تحقق من وجودها المادي، إذ يتحقق من صحة التكييف لتحديد فيما إذا كانت الواقعة أو الوقائع التي استندت الإدارة العامة إليها لإصدار القرار ذات طبيعة قانونية تبرر إصداره في الناحية القانونية وعلّة ذلك أن الأحكام القانونية تؤهل الإدارة القيام بتصرف معين أو تلزمها بالقيام به إذا توافرت حالة واقعية معينة، لهذا لا يجوز مباشرة تلك الصلاحيات الإدارية إلا إذا توافرت الحالة القانونية أو الواقعية التي حددها القانون بمعناه العام، وتكتفي الأحكام القانونية في الغالب العام بتحديد جزئي أو مبهم أو عام مرسل للوقائع التي تشكل الأسباب الواقعية للقرار، وبذلك يتعين على رجل الإدارة تكييف تلك الوقائع تكييفاً قانونياً سليماً، وفيها يقوم قاضي الإلغاء من التأكد من التكييف القانوني الصحيح للوقائع، فقد تقوم الإدارة بتكييف الوقائع بشكل خاطئ وعلى أساسه تصدر القرار القابل للانفصال عن العقد الإداري².

الفرع الثالث: عيب الغاية (الانحراف في استعمال السلطة)

عرفه المشرع الجزائري بأنه: "هو العيب الذي يصيب ركن الهدف من القرار الإداري ويجعله غير مشروع"، نقصد بالهدف الأثر البعيد والغاية المرجوة من القرار الإداري ويفترض فيه أن يحقق المصلحة العامة للإدارة والأفراد، خاصة ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واستمرار وعليه ففي حالة الانحراف في السلطة، يكون القرار سليماً في بعض عناصره، فقد اتخذ من موظف مختص (عنصر الاختصاص) واستوفى الشكليات والإجراءات المطلوبة (ركن الشكل والإجراء) لكن الإدارة استهدفت من ورائه عرضاً مغايراً للغرض المسطر لها"³.

¹ سليمان الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 920.

² عبد القادر محفوظ، سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي للعقد الإداري دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، تلمسان، الجزائر، 2013، ص 141_142

³ بوحميده عطا الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 244.

وهو العيب الذي يشوب ركن الغاية أو الهدف للقرار الإداري القابل للانفصال عن العقد الإداري، ويقصد به استخدام الإدارة سلطاتها الممنوحة لها قانوناً لكن تبتغي به وجهاً غير الذي حدده لها القانون، أي أن الإدارة تصدر قراراً إدارياً لتحقيق هدف غير المصلحة العامة أو الأهداف القانونية المخصصة لها، مثل تحقيق مصالح شخصية أو سياسية أو محاباة¹.

وله عدة صور نوجزها فيما يأتي:

أولاً_ تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة: يجب أن يسعى القرار الإداري إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال الاستجابة لمتطلبات الأفراد، لكن في هذه الصورة تضع الإدارة تحقيق المصلحة العامة جانباً، وتعمل على تحقيق هدف بعيد عن هذا الغرض كاستهداف تحقيق نفع شخصي، أو استعمال السلطة بقصد الانتقام الشخصي أو الإضرار بالغير، واستهداف أغراض سياسية أو حزبية بعيدة عن المصلحة العامة².

ثانياً_ مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف: إذا كان الانحراف بالسلطة يقع حينما يحيد الموظف بقراره عن تحقيق المصلحة العامة، فإن هذا العيب يصيب هذا القرار أيضاً بالرغم من أن رجل الإدارة قصد به تحقيق مصلحة عامة و لكنها مخالفة للهدف الذي حدده المشرع لإصدار هذا القرار، فتكمن هذه الصورة في استهداف القرار الإداري هدفاً آخر غير الهدف الخاص الذي حدده المشرع في ذلك، ويقصد بها أن المشرع قد حدد الهدف الذي يبتغيه القرار الإداري القابل للانفصال، فإذا استهدفت الإدارة تحقيق أغراض غير المقررة قانوناً، كان القرار معيباً، ولو كان يسعى لتحقيق المصلحة العامة لكنه يبقى غير قانوني، كأن يستعمل رجل الإدارة السلطة التقديرية الموكلة أليه لتحقيق غرض يتعلق بالمصلحة العامة لكن لم يكلفه القانون بتحقيقه، أو الانحراف في استعمال سلطاتها في الاستلاء أو فض نزاع مدني أو حتى الانحراف بسلطة تأديب وفصل و نقل الموظفين³.

¹ سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966، ص 86.

² طالب بن دياب إكرام، مرجع سابق، ص 148.

³ المرجع نفسه، ص 149.

ملخص الفصل الأول:

تعد دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري آلية قانونية فعالة تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية وضمان خضوع الإدارة للقانون، ولا يُمكن قبول هذا النوع من الدعاوى إلا بتوفر شروط شكلية وموضوعية دقيقة، منها الشروط العامة المتعلقة بالمصلحة والصفة والأهلية، وكذا احترام المواعيد القانونية، بالإضافة إلى الشروط الخاصة المرتبطة بطبيعة القرار ذاته، من حيث قابليته للانفصال عن العقد، كما تقوم هذه الدعوى على أسباب قانونية ترتبط بعيوب المشروعية بنوعها: العيوب الخارجية كعيب الاختصاص وعيب الشكل، والعيوب الداخلية كعيب مخالفة القانون، وعيب السبب، وعيب الانحراف في استعمال السلطة، ويشكل توفر أحد هذه العيوب أساسًا كافيًا للطعن في القرار وإلغائه، بما يضمن توازن العلاقة بين الإدارة والأطراف المتعاقدة ويعزز من رقابة القاضي الإداري على تصرفات السلطة العامة.

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية
القابلة للانفصال في مختلف مراحل العقد
الإداري

بعد تناول الأسس العامة لدعوى الإلغاء من حيث شروط قبولها وأسبابها المستمدة من عيوب عدم المشروعية، يركز هذا الفصل على تطبيق تلك الأسس على هذه القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري، وذلك وفقاً لمراحل تطور إبرام العقد الإداري، فالعمل الإداري لا يقتصر على إبرام العقد وتنفيذه فحسب، بل يسبقه ويواكبه ويتبعه جملة من القرارات الإدارية التي قد تكون محل طعن مستقل بالإلغاء متى استوفت شروط الانفصال عن العقد.

حيث تكتسي هذه الرقابة القضائية أهمية بالغة، لا سيما وأنها تمتد لتشمل القرارات السابقة على التعاقد، كقرارات تأهيل العارضين أو إقصائهم، والقرارات المعاصرة لتكوين العقد، كقرارات الموافقة أو المصادقة، بالإضافة إلى القرارات الصادرة أثناء تنفيذ العقد أو عند إنجائه، وهي قرارات يمكن أن تكون محل دعوى إلغاء إذا توافرت فيها قابلية الانفصال وكذا جواز الطعن فيها بالإلغاء من عدمه ، ويعد إخضاع هذا النوع من القرارات الإدارية للرقابة القضائية في إطار دعوى الإلغاء، تكريساً فعالاً لمبدأ المشروعية ، وضماناً لتوازن العلاقة بين امتيازات الإدارة وحماية حقوق المتعاملين، بالإضافة إلى حماية كل المبادئ التي تقوم عليها عملية إبرام العقود .

المبحث الأول: الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال في مرحلة تكوين العقد

خلال مرحلة تكوين العقد تصدر الجهة الإدارية مجموعة من القرارات الإدارية النهائية والقابلة للتنفيذ ، تشمل هذه القرارات قرارات تمهيدية مهمة في تكوين العقد ، والتي تساهم في تهيئة البيئة لبدء عملية وإجراءات العقد، وقرارات أخرى مصاحبة تتخذ خلال عملية إبرام العقد نفسها ، وقرارات أخرى قد تلحق إبرام العقد نفسه ورغم أن هذه القرارات تتخذ من قبل الإدارة وترتبط ارتباطا وثيقا بتكوين العملية العقدية ، إلا أنها تحتفظ بذاتيتها وتقبل الانفصال عن العقد الإداري، وقد أجاز القضاء الإداري قبول الطعن في هذه القرارات بالإلغاء.

المطلب الأول: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية السابقة على إبرام العقد

تُعدّ القرارات الصادرة خلال المراحل التمهيدية التي تسبق إبرام العقد الإداري من قبيل القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري ذاته وهي تلك القرارات التي تمهد للإبرام العقد والمدعمة له، مما يُضفي عليها صفة الاستقلال القانوني، ويجعلها قابلة للطعن بالإلغاء بصفة مستقلة أمام القضاء الإداري، غير أن هذا الطعن مشروط بتحقق أمرين أساسيين؛ أولهما أن تكون تلك القرارات قد صدرت بصورة نهائية من قبل الجهة الإدارية المختصة، وأن يكون لتلك القرارات أثر مباشر في المراكز القانونية للأفراد المعنيين، بحيث تمس حقوقهم أو تترتب عليها التزامات قانونية.

ومن ثم، فإنه متى تحقق هذان الشرطان، يكون من الجائز قانونًا للأفراد المعنيين سلوك طريق دعوى الإلغاء أمام قاضي الإلغاء للطعن في مشروعية هذه القرارات، وفي حال اقتناع قاضي الإلغاء بوجود عيب في أحد أركان القرار الإداري المطعون فيه، فإن للقاضي أن تقضي بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، وذلك بما يتوافق مع القواعد القانونية السارية المفعول.

لا يمكن حصر كل هذه القرارات الممهدة للعقد الإداري لكن سنتطرق لأهمها فيما يلي:

الفرع الأول: دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية السابقة على إبرام العقد

في المرحلة التمهيدية من إبرام العقد الإداري تصدر المصلحة المتعاقدة قرارات إدارية منفصلة تستهدف إتمام إبرام العقد، وهي قرارات نهائية يجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري متى صدرت مشوبة بأحد عيوب المشروعية سواء الداخلية أو الخارجية، ومن أمثلة هذه القرارات ما يلي:

أولاً: القرارات الصادرة بالترخيص أو الإذن بالتعاقد

يذهب القضاء الإداري الفرنسي إلى اعتبار أن القرارات الإدارية الصادرة عن وزارات الدولة والتي لها سلطة الوصاية على الإدارات والمرافق العامة تتمتع بالاستقلالية القانونية، بما يجعلها قابلة للانفصال عن العقود الإدارية التي تبرمها تلك الإدارات والمرافق، ومن ثم فإن هذه القرارات تخضع لرقابة القضاء الإداري بصورة مستقلة عن العملية العقدية ذاتها، وعلى سبيل المثال، يجوز لسلطة الوصاية إصدار قرارات تتعلق بمنح التراخيص اللازمة لإبرام العقود الإدارية، أو التصديق والموافقة على هذه العقود، أو رفض إبرامها كلية، وفقاً لسلطاتها التنظيمية والإشرافية.

واستناداً إلى هذا التوجه، يجوز الطعن ضد هذه القرارات بالإلغاء أمام القضاء الإداري، دون أن يكون لقيام أو عدم قيام العلاقة التعاقدية تأثير على مباشرة هذا الطعن، وتُجسد هذه الإجراءات الإدارية مظهرًا واضحًا لإرادة الإدارة المنفردة، حيث تتجلى سلطة الإدارة العليا في إصدار أوامر ملزمة دون حاجة إلى قبول الطرف الآخر، وهو ما يعبر عن سلطة الأمر المطلق أو الإرادة الآمرة التي تميز العمل الإداري عن التصرفات التعاقدية ذات الطبيعة التبادلية¹.

وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي صحة هذا المفهوم بقبوله الطعن المقدم من البلدية بشأن إلغاء قرار التصديق الصادر عن المدير باعتباره سلطة وصاية هذا يعني أن القرارات الصادرة

¹ عماد دمان ذبيح، عائشة عروس، "مدى جواز الطعن بالإلغاء في منازعات العقود الإدارية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد 17، العدد 01، 2022، ص 224.

عن سلطة الوصاية الإدارية بشأن أعمال الهيئات اللامركزية تعتبر نهائية وقابلة للطعن، خاصةً إذا انتهكت تلك القرارات اختصاصات الهيئات المحلية¹.

ثانياً: الطعن بالإلغاء ضد قرار الإعلان عن إبرام العقد الإداري

يُعدّ الإعلان عن العقد الإداري أو الصفقة العمومية من الإجراءات الجوهرية والأساسية التي تقوم عليها هذه الصفقات في مراحلها التمهيدية الأولى، إذ يمثل وسيلة لتحقيق مبدأ المساواة وحرية المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين، ومن ثم فإن أي إخلال بالشروط أو القواعد القانونية التي تحكم هذا الإجراء لا سيما تلك المتعلقة بالإعلان من شأنه أن يُشكّل سبباً قانونياً للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على اعتبار الإعلان عن الصفقة قراراً إدارياً قابلاً للانفصال عن العقد، وبالتالي فإن مخالفة الشكليات الجوهرية التي يقتضيها القانون في هذا الإعلان يترتب عنها بطلان الإعلان ذاته، وهو ما يخول للمعني بالأمر الحق في رفع دعوى إلغاء مستقلة².

وقد نصّ المشرع الجزائري في القانون 12_23 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية في المادة 46 منه وكذا في المواد 61 و62 من المرسوم الرئاسي 15_247 على طرق الإعلان واللغة المنتهجة في صياغته والبيانات التي يجب أن يحتويها، بالإضافة إلى الشروط الشكلية الواجب اتباعها في الإعلان عن الصفقة والتي يجب على المصلحة المتعاقدة السهر على تطبيقها بشكل صحيح، وأي مخالفة لها يعتبر قرار الإعلان غير مشروعاً ويطعن فيه بالإلغاء.

ثالثاً: قرار الإقصاء من المشاركة في العقد الإداري

تقوم القاعدة العامة في مجال إبرام العقود الإدارية على أساس المساواة بين جميع المتعاملين الاقتصاديين في تقديم عروضهم ضمن إطار من التنافسية الشفافة والعادلة سعياً للفوز بالصفقة، غير أن هذه القاعدة قد ترد عليها استثناءات قانونية من أبرزها الإقصاء من المشاركة في الصفقة العمومية وذلك نتيجة عدم استيفاء المعني لبعض الشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط أو لثبوت قيامه بإحدى حالات الإقصاء المنصوص عليها قانوناً.

¹ أشرف محمد خليل حمادة، نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية، ط1، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 86.

² مونية جليل، التنظيم الجديد للصفقات العمومية، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 137.

ويُعرّف قرار الإقصاء على أنه الإجراء الذي تصدره الجهة المتعاقدة بمنع المتعهد أو المتنافس من المشاركة في الصفقة، وذلك تطبيقاً لنص المادة 51 من القانون 23_12 والمادة 75 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلقان بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، حيث حددت هذه المادة الأخيرة على وجه الدقة حالات الإقصاء والإجراءات المرافقة لها، وبناء عليه يحق للمرشح الذي صدر في حقه هذا القرار أن يطعن فيه أمام قاضي الإلغاء باعتباره قراراً إدارياً قابلاً للانفصال عن العقد المحتمل إبرامه¹.

رابعاً: القرارات المتعلقة بالمدد القانونية

قد يفرض المشرع، بموجب النصوص القانونية والتنظيمية، آجالاً محددة للإعلان عن المنافسة بغرض التقدم بالعروض، سواء تعلق الأمر بصفقة وطنية أو محلية، وفي هذه الحالة يتعين على المتعاملين الاقتصاديين الراغبين في تقديم عروضهم احترام تلك الآجال باعتبارها شرطاً جوهرياً لسلامة إجراءات الصفقة، إذ يُلزمهم القانون بإيداع عروضهم داخل المدة المحددة سلفاً من قبل الإدارة أو الجهة المتعاقدة.

وبمقتضى ذلك، يتوجب أن تصل العروض إلى المصلحة الإدارية المختصة قبل انتهاء المهلة المقررة، بحيث تتزامن مع آخر يوم وساعة تم تحديدهما قانوناً لفتح الأظرفة التقنية والمالية، ويترتب على مخالفة هذه القاعدة أن ترفض الإدارة العروض المقدمة خارج الآجال، وهو ما يشكل في حد ذاته قراراً إدارياً منفصلاً عن العملية العقدية، يجوز الطعن فيه بدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري².

وتطبيقاً لهذه المبادئ، قضى مجلس الدولة الفرنسي بجواز الطعن بالإلغاء ضد القرارات الصادرة عن الإدارة باستبعاد المتقدمين إلى الصفقة، متى كان هذا الاستبعاد ناتجاً عن خطأ في الإعلان أو في احتساب الآجال المقررة قانوناً، باعتبار أن احترام مبدأ المساواة والشفافية في إجراءات التعاقد يمثل أحد الضمانات الأساسية للمنافسة المشروعة³.

¹ أشرف محمد خليل حمادة، مرجع سابق، ص 100.

² محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 42.

³ Conseil d'Etat, 96/03/0230, « Helbing »

خامسا: قرار المنح المؤقت

يُعد قرار المنح المؤقت إجراءً إعلامياً تصدره الإدارة المتعاقدة لإخطار المتعهدين والجمهور باختيارها المؤقت لأحد المتعهدين نظير حصوله على أعلى تقييم في العرضين المالي والتقني، ويُعتبر هذا القرار وسيلة لتبليغ نتائج تقييم العروض التقنية والمالية، مانحاً للمتعهد المختار صفة المتعاقد بصفة مؤقتة دون أن يرتب حقاً مكتسباً قبل إبرام العقد النهائي¹.

كما يُتيح هذا القرار لباقي المتعهدين، الذين لم تُسند إليهم الصفقة، إمكانية الاطلاع على نتائج تقييم عروضهم بشكل مفصل، ويتم ذلك بناءً على دعوة صادرة عن المصلحة المتعاقدة في إعلان المنح المؤقت، تحت فيها المتعهدين على مراجعة مصالحها خلال الآجال المحددة للطعن القضائي ابتداءً من اليوم الأول لنشر الإعلان المتعلق بالمنح المؤقت².

سادسا: قرار الاستبعاد من المنافسة

يُعد قرار الاستبعاد من بين القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة بالتوازي مع إصدارها لقرار المنح المؤقت للصفقة إذ يُنتج هذا القرار أثراً مباشراً في مواجهة المتعهدين الذين لم تُقبل عروضهم، ويتجلى هذا الأثر في استبعادهم من المنافسة على أساس عدم استيفاء عروضهم للمواصفات أو الشروط أو المؤهلات المطلوبة، أو استناداً إلى اعتبارات تتعلق بالمصلحة العامة ويترتب عن ذلك أن قرار الاستبعاد يُشكّل قراراً إدارياً منفصلاً عن العقد المزمع إبرامه، تماماً كقرار المنح المؤقت وهو ما يخوّل إمكانية الطعن فيه بدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، إذا ما ثبت أن الإدارة قد تجاوزت أحكام القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل في مجال الصفقات العمومية.

وقد كرّس القضاء الإداري الفرنسي هذا الاتجاه، مؤكداً أن لقرار الاستبعاد آثاراً قانونية مباشرة تتمثل في حرمان الشخص المعني من فرصة التعاقد مع الإدارة، مما يمنحه مصلحة

¹ طالب بن دياب إكرام، مرجع سابق، ص 107.

² سعد طيبي عمروش، توفيق تقنية، "الرقابة على القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة أثناء المرحلة التمهيديّة للصفقة العمومية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، المجلد 04، العدد 01، 2019، ص 84.

وصفة تخوّله ممارسة حق الطعن بالإلغاء أمام قاضي المشروعية، باعتبار أن القرار المذكور يحمل من الخصوصية القانونية ما يجعله قابلاً للانفصال عن العملية التعاقدية في ذاتها¹.

الفرع الثاني: الدعوى الاستعجالية ما قبل التعاقدية

كرّس المشرّع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية اختصاص القضاء الاستعجالي في مادة إبرام العقود والصفقات، وذلك كأحد أهم المستجدات التشريعية التي مست نظام التقاضي في منازعات العقود الإدارية ويأتي هذا الاختصاص انسجاماً مع الأهمية البالغة التي تكتسبها عملية إبرام العقود الإدارية، باعتبارها من أبرز آليات تدخل الإدارة في النشاط الاقتصادي وأداة فعالة في تسيير المال العام وترشيد الإنفاق العمومي وتلبية الحاجات ذات المنفعة العامة، وإدراكاً من المشرّع لحتمية ضمان حماية قانونية فعالة وسريعة في هذا المجال، فقد تم إقرار اختصاص القاضي الاستعجالي كآلية لمواجهة الحالات الطارئة التي قد تطرأ أثناء إجراءات إبرام الصفقات العمومية، لاسيما بالنظر إلى طول وتعقيد إجراءات دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري².

أولاً: مفهوم الاستعجال ما قبل التعاقدية

نص المشرع الجزائري على الاستعجال في مجال الصفقات العمومية بموجب المادتين 946 و 947 من الفصل الخامس "الاستعجال في مادة إبرام العقود والصفقات من الباب الثالث في الاستعجال" من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إنّ هذا الإجراء الذي اصطلح عليه بالاستعجال ما قبل التعاقدية يعتبر من أهم المسائل التي نظمها المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وإن كانت هذه الخطوة متأخرة مقارنة بنظيره الفرنسي الذي كرس هذه الوسيلة منذ سنة 1992 بموجب القانون رقم 92 - 10 الصادر بتاريخ 04 جانفي 1992 والقانون رقم 93-1416 الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 1993³.

¹ شوقي يعيش تمام، "سلطات القاضي الإداري في مجال الرقابة على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية في النظام الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، المجلد 05، العدد 09، جانفي 2018، ص 344.

² المرجع نفسه، ص 346.

³ محمد فقير، رقابة القضاء الإداري الاستعجالي على الصفقات العمومية قبل إبرامها في التشريع الجزائري والتشريع المقارن - آلية وقائية لحماية المال العام، مداخلة بالملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة د. يحيى فارس بالمدينة، 20 ماي 2013، ص 2.

يعرف الاستعجال ما قبل التعاقد في الصفقات العمومية على أنه: "إجراء قضائي تحفظي وقائي مستعجل، الهدف منه حماية قواعد العلانية والمنافسة بشكل فعال قبل إتمام إبرام الصفقة العمومية - بوجه عام - وذلك عن طريق إعطاء القاضي الإداري سلطات واسعة تختلف عن تلك الموجودة في القواعد العامة للاستعجال الإداري بهدف التصدي لأي إخلال بالتزامات العلنية والمنافسة"، ذلك أن الإخلال أو غياب العلانية المنافسة ينعكس أثره على سرية التعاقد والذي بدوره لا يتيح الفرصة لمن يرغب في التعاقد لكي يتنافس مع غيره، وبهذا تؤول قيمة الأشياء والمنافع الى النقصان بدلا من الزيادة ، كما قد يقع التعامل في المشاريع الحكومية بمبالغ خيالية لا تتناسب مع تكلفتها الحقيقية¹.

ثانيا: سلطات قاضي الاستعجال في مجال العقود الإدارية والصفقات العمومية

خول المشرع الجزائري للمحكمة الإدارية في إطار اختصاصها الاستعجالي جملة من الصلاحيات تمارسها بناءً على إخطارها بعريضة من قبل كل ذي مصلحة في إبرام الصفقة العمومية، متى ثبت تضرره من جراء الإخلال بالتزامات القانونية المتعلقة بالإشهار أو المنافسة، كما يخول هذا الحق أيضاً لممثل الدولة على مستوى الولاية وذلك في حال كانت الصفقة قد أبرمت أو في طريق الإبرام من طرف الجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية المحلية²، وتتمثل أبرز الصلاحيات المخولة للقاضي الاستعجالي في هذا المجال فيما يلي:

أ- أن يأمر الطرف المتسبب في الإخلال بقواعد الإشهار والمنافسة، التي تفرضها النصوص التنظيمية والتنفيذية المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية، بالامتثال لالتزاماته القانونية، مع تحديد أجل معين يتوجب عليه خلاله تنفيذ هذا الالتزام.

ب- وفي حالة عدم امتثال الطرف المخالف للأمر الصادر عن قاضي الاستعجال ضمن الأجل المحدد له، فإن للمحكمة الإدارية، استناداً إلى ذات الأمر، أن تقضي بتوقيع غرامة تهديدية تسري من تاريخ انقضاء الأجل المقرر. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن سلطة المحكمة في توقيع الغرامة التهديدية هي سلطة جوازية، حيث يعود تقدير

¹ سلوى بومقورة، رقابة القضاء الاستعجالي قبل التعاقد في مجال الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مداخلة بالملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام جامعة د. يحي فارس بالمدينة 20 ماي 2013، ص، ص 5، 6.

² شوقي يعيش تمام، مرجع سابق، ص 347.

توقيعها من عدمه للقاضي، وذلك وفقاً لما نصت عليه أحكام المادتين 480 و486 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

جـ كما تملك المحكمة الإدارية، بموجب إخطارها، صلاحية الأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى غاية انتهاء الإجراءات، ولمدة لا تتجاوز عشرين (20) يوماً. ويُستخلص من هذا الحكم القانوني أن رفع الدعوى بعد إمضاء العقد يجعل من هذا الإجراء (أي تأجيل الإمضاء) فاقداً للجدوى القانونية¹.

وينبغي التنويه إلى أن تدخل القاضي الاستعجالي لتوجيه أوامر إلى الإدارة في حال كانت هي الطرف المخل بالتزامات المتعلقة بالعلنية والمنافسة، لا يُعد مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات. ذلك أن القاضي لا ينشئ للإدارة التزاماً جديداً، بل يأمرها فقط بالامتثال لما أقره القانون مسبقاً، أي أن سلطته لا تعدو أن تكون سلطة كاشفة تكرس الإلزام القانوني القائم أصلاً، دون أن تخلق واجبات جديدة خارجة عن نطاق التشريع².

المطلب الثاني: الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية التي تقترن بإبرام العقد

استقر القضاء الإداري على أن قرارات الإدارية المعاصرة لإبرام العقد تعد قرارات إدارية قابلة للانفصال عن العملية التعاقدية، فقد قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن بالإلغاء في القرار المتمثل باعتماد العقد وإبرامه أو حتى رفض إبرامه الصادر عن المصلحة المتعاقدة استقلالا عن باقي مكونات عملية التعاقد، ولو كان مندمجا داخل العقد ذاته مادام يمكن فصله ذهنيا عن العقد، واعتبارها قرارات إدارية نهائية تمس بالمراكز القانونية للأفراد³.

¹ خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص454.

² شوقي يعيش تمام، مرجع سابق، ص 348.

³ زينب سالم، فوزية سكران، "نطاق الرقابة القضائية على القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري"، محنة أكاديميا، مخبر إصلاح السياسات العربية في ظل تحديات العولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، المجلد 2، العدد 3، مارس 2015، ص122.

الفرع الأول: القرارات الصادرة باعتماد العقد أو إبرامه

ويقصد بها القرارات الصادرة باعتماد نتائج الإرساء وإبرام العقد والتي تعد من القرارات الإدارية التي يمكن الطعن فيها بالإلغاء، سواء كانت هذه القرارات صريحة أو ضمنية، إذ لا يشترط أن يصدر قرار الإبرام بشكل صريح، بل يمكن أن يكون ضمنيًا، وهو الأمر الغالب عمليًا، حيث إن توقيع العقد من قبل السلطة الإدارية المختصة يعد دائمًا قرارًا مفترضًا بإبرام العقد ذاته¹.

وقد عمل القضاء الإداري الفرنسي على تطوير نظرية القرارات القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية إلى أقصى حدودها، من خلال قبوله للطعن بالإلغاء ضد القرار الإداري الصادر عن الجهة المختصة بإبرام العقد، والمعروف بقرار التوقيع، باعتبار أن هذا القرار يُعد عملاً إداريًا منفصلاً عن العقد ذاته²، وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي هذا الاتجاه من خلال أحكامه، لاسيما في حكمه الصادر بتاريخ 9 نوفمبر 1934 في قضية *Chambre de Commerce de Tamatave*، حيث قبل الطعن بالإلغاء ضد القرار الصادر عن المدير بإبرام العقد، وذلك بالنظر إلى مدى تجاوزه للوكالة المخولة له من المجلس البلدي، كما أكد القضاء الإداري الفرنسي هذا المبدأ مجددًا في حكمه الصادر بتاريخ 7 فبراير 1936 في قضية *Département de la Creuse*، حيث قبل الطعن بالإلغاء الموجه ضد القرار الصادر عن الوزير بتوقيع اتفاقية، لمخالفته للشكليات الإجرائية التي يفرضها القانون³.

ويتضح من خلال هذا الاجتهاد أن القضاء الإداري الفرنسي قد أرسى فكرة التمييز بين العقد الإداري ذاته وبين قرار إبرام العقد، معتبراً أن قرار الإبرام يُشكل تصرفاً إدارياً منفصلاً وقابلًا للطعن بالإلغاء، ويُمكن أن يظهر هذا القرار بصورة شكلية ومستقلة عن العقد، كما هو الحال في القرار الصريح الصادر عن السلطة الإدارية المختصة بإبرام العقد، بحيث يُمثل هذا القرار تعبيراً عن الالتزام النهائي للإدارة، وفي المقابل قد لا يتم التعبير عن قرار الإبرام بشكل صريح ومباشر، بل يكون مستترًا ويندمج ضمن عملية إبرام العقد ذاتها، بحيث لا يمكن فصله

¹ دمان ذبيح عماد، عروس عائشة، مرجع سابق، ص 226

² الدليمي حبيب إبراهيم حمادة، مرجع سابق، ص 118

³ الشهاوي عاطف محمد شوقي سيد أحمد، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري،

رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر، 2007، ص 313.

مادياً عن العقد، لكنه يبقى قابلاً للفصل ذهنياً وقانونياً، بما يسمح بالطعن فيه استقلالاً عن العقد¹.

وهو ما أقره المشرع الجزائري في المادة 10 من القانون 12_23 المتضمن قانون الصفقات العمومية " لا تصح الصفقات العمومية ولا تكون نهائية إلا بعد الموافقة عليها من طرف السلطة المختصة...."

الفرع الثاني: القرارات المتعلقة برفض الإبرام

إذا كان توقيع العقد الإداري يقتضي في الغالب صدور قرار إداري، سواء أكان هذا القرار صريحاً أو ضمنياً، فإن رفض توقيع العقد كذلك يستلزم صدور قرار إداري، قد يصدر بدوره بصورة صريحة أو ضمنية، ويُعد هذا القرار من القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري ذاته، إذ لا يوجد ما يحول دون الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري، باعتباره عملاً إدارياً مستقلاً عن العملية التعاقدية².

وقد استقر مجلس الدولة المصري على هذا المبدأ، إذ قبل الطعن المرفوع ضد امتناع الإدارة عن إبرام عقد اشتراك في خدمة الهاتف، معتبراً أن هذا الامتناع يُعد قراراً إدارياً منفصلاً عن العملية التعاقدية، وقد أوضح المجلس أن المدعي قد كيف طلبه بشكل صحيح، حيث لم ينصب موضوع دعواه على علاقة تعاقدية قائمة بينه وبين الإدارة (مصلحة الهاتف)، بل تناول الإجراءات الإدارية السابقة على إبرام العقد، ومن ثم فإن الطعن قد وُجه ضد القرار الإداري الصادر برفض الطلب، مما يندرج ضمن اختصاص محكمة القضاء الإداري، ويترتب عليه أن الدفع بعدم الاختصاص يكون فاقداً لأي سند قانوني سليم³.

وهذا ما أقره المشرع الجزائري في المادة 49 من القانون 12_23 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية التي تنص على: "عندما يتعلق الأمر بالصالح العام، يمكن المصلحة المتعاقدة، أثناء مراحل إبرام الصفقة العمومية، إعلان إلغاء الإجراء و/ أو إلغاء المنح المؤقت

¹ المعاليقي فاروق محمد، مرجع سابق، ص 310.

² الدليمي حبي إبراهيم حمادة، مرجع سابق، ص 120.

³ دمان ذبيح عماد، عروس عائشة، مرجع سابق، ص 227.

للفقعة العمومية."، وذلك من خلال إعطاء المصلحة المتعاقدة السلطة التقديرية في إلغاء الإجراء أو رفض الإبرام إذا تعلق الأمر بالمصلحة العمومية.

المبحث الثاني: الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية في مرحلة تنفيذ العقد الإداري

تُعد مرحلة تنفيذ العقد من أدق المراحل إذ يتم خلالها تثبيت إقرار حقوق الأطراف المتعاقدة وتنفيذ الالتزامات المتفق عليها، وقد يؤدي صدور أي قرار إداري خلال هذه المرحلة إلى تأثير مباشر على مصالح المتعاقدين وحتى على الغير، وفي إطار السعي لتحقيق المصلحة العامة، تصدر الإدارة عدداً من القرارات بعد الإبرام النهائي للعقود حيث يهدف بعضها إلى إلزام المتعاقد بالنقيد بشروط التنفيذ، في حين يستند البعض الآخر إلى بنود العقد لتوقيع الجزاءات كغرامات التأخير وغيرها، كما قد تمارس الإدارة من خلال هذه القرارات صلاحياتها في تعديل شروط العقد أو إنهائه بشكل منفرد عبر ما يُعرف بالفسخ الإداري أو الفسخ القانوني.

وفي إطار نظرية ما أُصطلح على تسميتها بالقرارات الإدارية القابلة للانفصال وفي مجال العقود الإدارية، يُلاحظ أنه قد استقر الاجتهاد القضائي الفقه القانوني على جواز الطعن بالإلغاء في مواجهة القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة خلال المرحلة التمهيديّة للتعاقد وكذلك أثناء إبرام العقد الإداري، غير أن الجدل لا يزال قائماً بشأن مدى مشروعية الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية التي تُتخذ خلال مرحلة تنفيذ العقد، وهو ما فرض ضرورة تسليط الضوء على هذه المسألة الجوهرية، والتي ستكون محورياً أساسياً لهذا المبحث.

فستتطرق في المطلب الأول إلى مسألة عدم قابلية القرارات الإدارية الصادرة خلال مرحلة تنفيذ العقد الإداري للانفصال عنه، وما يترتب على ذلك من عدم جواز الطعن فيها بدعوى الإلغاء، كما سنُعرِّج في المطلب الثاني على الاستثناءات التي وردت على هذه القاعدة، والتي تجيز، إمكانية الطعن بالإلغاء في بعض القرارات المتخذة أثناء تنفيذ العقد الإداري.

المطلب الأول: عدم جواز الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال في مرحلة تنفيذ العقد الإداري

أسلفنا القول إن القاعدة العامة بشأن القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة خلال مرحلة تنفيذ العقد أو عند إنهائه، تتمثل في عدم جواز اللجوء إلى قاضي المشروعية للطعن فيها بدعوى الإلغاء، ويؤسس هذا الموقف على اعتبار أن هذه القرارات التي تصدرها الإدارة بعد إبرام العقد أي خلال مرحلة تنفيذه، بمثابة إجراءات تنفيذية تفنقر إلى مقومات القرار الإداري إذ أنها تفقد طبيعتها القانونية الذاتية وتندمج ضمن العملية التعاقدية، مما يجعلها جزءاً لا ينفصل عن العقد ذاته، وبالتالي لا يجوز الطعن فيها بدعوى الإلغاء على استقلال¹، من جهة أخرى تمس الحقوق والالتزامات الناشئة عن بنود العقد الإداري والتي يختص بالنظر فيها القضاء الكامل.

الفرع الأول: موقف القضاء من عدم قابلية القرارات الصادرة في مرحلة تنفيذ العقد الإداري للانفصال عنه والطعن فيها بالإلغاء

أستقر القضاء الإداري، فيما يتعلق بمرحلة تنفيذ العقد، على تبني المنهج التركيبي القائم على اعتبار العملية العقدية وحدة لا تقبل التجزئة، وبناءً على ذلك، فإن كل الإجراءات الإدارية المرتبطة بتنفيذ العقد، تندرج ضمن اختصاص قاضي العقد، ولا يختص قاضي الإلغاء بالنظر في هذه الإجراءات، نظراً لكون القضاء الإداري لا يُجيز فصلها عن العقد أو الطعن فيها بدعوى الإلغاء بصورة مستقلة².

أولاً: موقف القضاء الفرنسي

امتنع مجلس الدولة الفرنسي ولفترة طويلة عن قبول دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة أثناء مرحلة تنفيذ العقد الإداري، على اعتبار أن هذه القرارات تندرج ضمن اختصاص القضاء الكامل وليس ضمن نطاق قضاء الإلغاء، وقد شمل هذا الرفض الدعاوى المقدمة سواء من طرف المتعاقد أو من الغير وبصرف النظر عما إذا كان العقد محل النزاع من العقود الإدارية أو من عقود القانون الخاص، ويُعد هذا الموقف مخالفاً لما

¹ - زينب سالم، الرقابة القضائية على العقد الإداري في مرحلة التنفيذ، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2016، ص 108.

² - الميلود بوطريكي، القرارات الإدارية المنفصلة على ضوء الاجتهاد القضائي، الطبعة الأولى، منشورات مجلة العلوم القانونية، المغرب، 2014، ص 25.

تبناه المجلس ذاته فيما يتعلق بالقرارات الإدارية المنفصلة الصادرة خلال مرحلة إبرام العقد، حيث أقر بقابليتها للطعن بالإلغاء بشكل مستقل¹.

كما أشار مفوض الحكومة الفرنسية السيد KAHN بأن "دعوى الإلغاء تبقى دائماً مستحيلة ضد العقد ذاته وضد نتائجه أو ضد القرارات المتعلقة بتنفيذه، كما أكد أن بعد الإبرام النهائي للعقد يصبح القرار غير منفصل"².

ثانياً: موقف القضاء الجزائري

قد تبنى النظام القضائي الجزائري ذات التوجه الذي سار عليه القضاء الفرنسي، حيث أقر قضاة الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في القرار الصادر بتاريخ 1966/12/16 في قضية شركة هيتزل Hetzel، واعتبرت القرارات الإدارية التي تهدف إلى ضمان حسن تنفيذ الأشغال العامة تُعد قرارات متصلة بالعملية العقدية، وغير قابلة للانفصال عنها، وذلك استناداً إلى كل من المعيار المادي والموضوعي فضلاً عن المعيار الذاتي الشخصي المعتمد قضائياً لتمييز القرارات الإدارية المركبة، وبناءً عليه رفضت الغرفة الإدارية دعوى الإلغاء المقدمة من طرف شركة 'هيتزل' ضد القرارات المرتبطة بعقد الأشغال العامة، لكونها جزءاً لا يتجزأ من العملية التعاقدية³.

وقضاة الغرفة الإدارية الأولى بالمجلس الأعلى في أحد قراراتهم رقم: 078670 بتاريخ 2014/02/06 في قضية والي بومرداس ضد الشركة ذ.م.م "فودميد"، والتي أقر فيها أن قرار فسخ الصفقة ليس قراراً إدارياً بمفهومه التقليدي والذي لا يخضع لدعوى الإلغاء كما أن الإدارة لها الحق في فسخ أو إلغاء المنح النهائي ولا علاقة لمبدأ المشروعية هنا، ويبقى للمتعاقل الحق فقط في التعويض وهذا المبدأ استقر عليه اجتهاد مجلس الدولة كما أن إلغاء فسخ يعني إجبار الإدارة على التعاقد مع متعاقل معين وهذا يمس بمبدأ السلطة التقديرية للإدارة في اختيار

¹ - وسيلة نقيب، عصام حوادق، "مدى قبول الطعن بالإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري في مرحلة تنفيذه"،

مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد رقم 07، العدد رقم 01، الجزائر، 2022، ص 1209.

² - بوسام بوبكر، مرجع سابق، ص 1526.

³ - زينب سالم، مرجع سابق، ص 111.

المتعاملين معها، أي قرار فسخ هو قرار غير منفصل عن العقد الإداري ولا يمكن الطعن فيه بالإلغاء¹.

الفرع الثاني: موقف الفقه الإداري من عدم قابلية القرارات الصادرة في مرحلة تنفيذ العقد الإداري للانفصال عنه والطعن فيها بالإلغاء

اجتهد الفقهاء الإداريين في تبرير موقف مجلس الدولة الفرنسي الراض لتكريس نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري، حيث قُدمت عدة مبررات لدعم هذا الاتجاه، يمكن تلخيصها على النحو الآتي:

أولاً- يصعب فصل هذه القرارات عن العقود المرتبطة بها

تُعد هذه القرارات جزءاً لا يتجزأ من العقد الإداري، وقد ذهب الأستاذ *De Laubardère* إلى اعتبار أن جميع القرارات الصادرة بشأن العقد الإداري، سواء في مرحلة إبرامه أو أثناء تنفيذه، تُشكّل في مجموعها عملاً قانونياً واحداً، وبالتالي لا يمكن القول بوجود قرارات إدارية قابلة للانفصال بطبيعتها عن العقد وأخرى غير قابلة للانفصال بحكم خصائصها الذاتية².

أما الأستاذ عباس أحمد عثمان فقد استند في تأييده لنفس المبدأ إلى حكم صادر عن محكمة القضاء الإداري المصرية بتاريخ 21 أبريل 1963، حيث قررت المحكمة أن القرارات الصادرة بعد إبرام العقد تُعد ناتجة عن السلطة التعاقدية للإدارة ويراعى بشأنها أنها تدخل ضمن نطاق النزاع التعاقدية وبالتالي لا يجوز الطعن فيها بدعوى الإلغاء، ورجح السبب في عدم قابلية القرارات المتعلقة بتنفيذ العقد للانفصال في وجود الدفع بالطعن المقابل الذي فقد صلاحيته في مرحلة انعقاد العقد ليعود مرة أخرى ليسترد مكانته ف مرحلة التنفيذ³.

¹ - قرار رقم 078670، الصادر بتاريخ 02/06/2014، مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قضية بلدية العظمة ضد (ع ج)، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 12، سنة 2014، ص 108.

² - André De Laubardère، Frank Moderne، Pierre Devlové، *Traité de contrats administratifs*، volume2، deuxième édition، Librairie générale de droit et de jurisprudence، 1983، p240.

³ - جمال عباس أحمد عثمان، مرجع سابق، ص 487.

ثانياً- نظرية الدعوى الموازية

برزت نظرية الدعوى الموازية كمبرر رئيسي لرفض قبول دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية الصادرة خلال مرحلة تنفيذ العقد الإداري، حيث برر جانب من الفقه أنه متى توفر للطاعن طريق آخر للطعن وسلوك القضاء الكامل مثل دعوى التعويض، فإن اللجوء الى قضاء الإلغاء غير مبرر¹.

غير أن هذه النظرية قد ثبت عدم جدواها، الأمر الذي دفع مجلس الدولة الفرنسي إلى التخلي عنها في أحكامه، لا سيما بعد أن فقدت فاعليتها في مرحلة إبرام العقد الإداري، فكيف يعيدها المجلس إلى الوجود، ويتمسك بها في مرحلة التنفيذ، فهذا غير منطقي².

ثالثاً- دعوى الإلغاء تؤسس على عدم مشروعية القرارات

تؤسس دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة غالباً لمخالفة هذه الأخيرة نصوص العقد الإداري المشروعة، إلا أن الفقه قد استقر على عدم جواز اعتبار مخالفة القرار الإداري التنفيذي لنص عقدي مشروع سبباً لقبول دعوى الإلغاء، وذلك لكون هذه المخالفة لا تُعد في ذاتها إخلالاً بمبدأ المشروعية بالمعنى المقصود في دعوى الإلغاء³.

الفرع الثالث: القرارات الغير قابلة للطعن بالإلغاء في مرحلة تنفيذ العقد الإداري

تندرج ضمن نطاق القاعدة العامة التي تقضي بعدم جواز الطعن بدعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة خلال مرحلة تنفيذ العقد الإداري، مجموعة من القرارات الإدارية التي يمكن حصرها على النحو الآتي:

أولاً-القرارات الإدارية المتضمنة تعديل العقد الإداري:

رفض مجلس الدولة الفرنسي الطعن بالإلغاء المقدم من المتعاقد ضد هذا النوع من القرارات، إذ اعتبر أن الاستناد إلى مساس تعديل العقد الإداري بالحقوق الناشئة عنه لا يُشكّل

¹ -زكي محمد النجار، نظرية البطلان في العقود الإدارية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة عين شمس، مصر، 1981، ص 398.

² - وسيلة نقيب، عصام حوادق، مرجع سابق، ص 1210

³ - سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية -دراسة مقارنة -، مرجع سابق، ص 180.

أساساً مقبولاً لإلغاء القرار محل الطعن، ومن الأمثلة على هذه القرارات الإدارية تلك التي تتضمن تعديلاً في بنود العقد، كزيادة أو إنقاص التزامات المتعاقد مع الإدارة، أو تعديل الأسعار والرسوم المدرجة ضمن العقد الإداري¹.

وكذا صدر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 9 جويلية 1983 حكم في القضية رقم 33139 التي رفعت من طرف المدعي (ص. ط) ضد والي الولاية، حيث رفضت الغرفة الإدارية دعوى الإلغاء المقدمة ضد قرار الوالي المؤرخ في 20 ماي 1982، والذي يقضي برفع قيمة إيجار المسكن الذي كان المدعي قد حصل عليه بموجب عقد مبرم مع الوالي بتاريخ 30 جانفي 1976، ويُعد هذا المثال تطبيقاً واضحاً لنظرية القرارات الإدارية غير القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية، حيث إن قرار الوالي القاضي برفع إيجار المسكن أي قرار تعديل العقد يُعد قراراً إدارياً متصلاً بتنفيذ العقد ولا يمكن فصله عنه فالقرار في هذه الحالة، و يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمرحلة تنفيذ العقد ما يجعله خاضعاً لطبيعة العلاقة التعاقدية وليس لطبيعة القرار الإداري المنفصل، وقد اعتبرت الغرفة الإدارية وفقاً لتحليل الأستاذ عوايدي أنها مارست تطبيقاً حقيقياً وصريحاً لنظرية القرارات الإدارية غير المنفصلة الصادرة في مرحلة تنفيذ العقد².

ثانياً-القرارات الإدارية المتضمنة رفض تعديل العقد الإداري

اعتبر القضاء الإداري أن القرارات الإدارية التي تتضمن رفض تعديل العقد، كرفض إعادة التوازن المالي للعقد، تُعد من القرارات غير القابلة للانفصال عن العملية التعاقدية، وبالتالي فإنها لا تُشكل محلاً للطعن بالإلغاء، وإذا كان القضاء قد رفض قبول دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الصادرة بتعديل العقد الإداري، فإن الطعن بالإلغاء ضد القرارات التي ترفض تعديل العقد يبدو أكثر منطقية من الناحية القانونية³.

1 - جمال عباس أحمد عثمان، مرجع سابق، ص 495.

2 - عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 464-466.

3 - عادل الطبطبائي، "الطعن بتجاوز السلطة في مجال العقود الإدارية (دراسة خاصة بقضاء مجلس الدولة الفرنسي)"، محنة

الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الكويت، السنة الحادية عشر، العدد الثالث، الكويت، 1987، ص 13.

ثالثا -القرارات الماسة بالحقوق الناجمة عن العقد

ومن الأمثلة على ذلك، الحق في الاستغلال بصفة احتكارية، كما ورد في حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 15/01/1932 في قضية (Tolomac)¹.

رابعا-القرارات المتضمنة فسخ العقد الإداري

أقر مجلس الدولة الفرنسي أن هذه القرارات غير قابلة للانفصال عن العقد الإداري، الأمر الذي أدى إلى رفض القضاء الإداري لدعوى الإلغاء المقدمة من قبل المتعاقد، سواء تلك الهادفة إلى إلغاء العقد ذاته أو إعفائه من الالتزامات المترتبة عنه،² وهذا ما أقره أيضا مجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 063683 المؤرخ في 12/01/2012 في قضية بلدية العلمة ضد (ح.ع) بحق اعتبر بأن القرارات الصادرة بالفسخ العقد لا تخضع لدعوى الإلغاء ورفضت الدعوى لعدم التأسيس³.

خامسا-القرارات الإدارية الصادرة من سلطة الوصاية أو الحلول في مرحلة تنفيذ العقد الإداري

ذهب مفوض الدولة الفرنسي (Guy Braibant) إلى أن القرارات الصادرة عن سلطة الوصاية التي تحل محل الهيئات اللامركزية في تنفيذ التزاماتها التعاقدية، تكتسب ذات الخصائص القانونية التي تتمتع بها القرارات الصادرة عن هذه الهيئات المتعاقدة، وعلى هذا الأساس، تُعد هذه القرارات غير قابلة للانفصال عن العقد الإداري، ولا يمكن الطعن فيها بدعوى الإلغاء بصورة مستقلة⁴.

¹ -محمد أحمد إبراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة دراسة مقارنة بين

القانون الفرنسي والمصري وأحكام الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، صص 90-98.

² -جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، صص 94-95.

³ - قرار رقم 063683، الصادر بتاريخ 06/02/2014، مجلس الدولة، الغرفة الأولى، والي بومرداس ضد شركة م م ذ، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 13، سنة 2015، ص 84.

⁴ -عبد الحميد حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 1975، صص 46-47.

سادسا -القرارات المتضمنة توقيع الجزاءات على المتعاقد

تتمثل إحدى مظاهر امتيازات الإدارة في قدرتها على توقيع الجزاءات على المتعاقد معها، عند إخلال هذا الأخير بالتزاماته التعاقدية سواء من خلال الامتناع عن التنفيذ أو التأخر فيه أو تنفيذه بصورة مخالفة لما هو متفق عليه، وهذا ما نصت عليه المادة 84 من قانون 12-23¹، أو إحلال طرف آخر محلّه دون الحصول على موافقة مسبقة من الإدارة، وتعد سلطة فرض الجزاءات من أخطر الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة حيث تمارسها من خلال إصدار قرار إداري دون الحاجة إلى الرجوع إلى القضاء.

أخذ القضاء الإداري بأن قرار توقيع غرامة التأخير الناتج عن تأخر المتعاقد في تنفيذ التزاماته، يُعد قراراً إدارياً غير قابل للانفصال عن العقد الإداري وينطبق ذات الحكم على قرار سحب المشروع من المتعاقد وتنفيذه من قبل الإدارة، إذ تتدرج هذه القرارات ضمن العملية التعاقدية ذاتها، مما يستبعد إمكانية الطعن فيها بدعوى الإلغاء².

لذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي ظلّ وما يزال يرفض قبول دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية التي تُتخذ أثناء تنفيذ العقد الإداري، على اعتبار أن هذه القرارات تُعد جزءاً لا يتجزأ من العقد نفسه ولا تُعتبر قرارات إدارية مستقلة يمكن الطعن فيها بالإلغاء، وقد أكد المجلس هذا الموقف بشكل واضح في حكمه الصادر بتاريخ 24 أكتوبر 1952 في قضية

(Chambre syndicale de l'industrie de la bonneterie du sud-ouest et du midi de la France) حيث رفض مجلس الدولة الطعن الذي تقدمت به الغرفة النقابية - من الغير - ضد قرار يتعلق بتنفيذ العقد المبرم بين الإدارة وأحد أعضائها، حيث اعتبر المجلس أن القرار غير قابل للانفصال عن العقد، وبالتالي لا يجوز الطعن فيه بدعوى الإلغاء، وفي ذات السياق، أشار مفوض الحكومة (Cahan Salvador) في تقريره إلى أنه بمجرد الإبرام النهائي للعقد، يصبح القرار الإداري المتعلق بتنفيذه غير قابل للانفصال على الإطلاق³.

1 -المادة 84 من قانون 12-23، نصت على العقوبات المالية التي تفرضها المصلحة المتعاقدة في حال التأخير أو تنفيذ غير مطابق.

2 -أشرف محمد خليل حمادة، مرجع سابق، ص145.

3 - أشرف محمد خليل حمادة، مرجع سابق، ص ص 490_491.

وبناءً على ذلك فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي بشكل صارم تطبيق نظرية القرارات الإدارية المنفصلة خلال مرحلة تنفيذ العقد الإداري، مقتصرًا في تطبيقها بشكل أساسي وحصري على مرحلة إبرام العقد فقط¹.

ومن الجدير بالذكر أن مجلس الدولة الفرنسي قد خرج في حالات نادرة جدًا عن القاعدة العامة الراضة لتطبيق نظرية القرارات الإدارية المنفصلة أثناء تنفيذ العقد الإداري، ومن بين هذه الحالات تبرز قضية السيد (De Mestral) ، الذي أبرم عقد إيجار مع محافظ مقاطعة السين وقد تضمّن العقد شروطًا غير معتادة في القانون الخاص، ما أدى إلى اعتباره عقدًا إداريًا، ومن بين بنوده، ورد نص يجيز للمحافظ فسخ العقد بقرار إداري في حال ارتكاب المتعاقد خطأً جسيمًا خلال التنفيذ، وعندما أصدر قرار الفسخ تقدم السيد (De Mestral) دعوى لإلغاء هذا القرار، مستندًا إلى أن الخطأ المنسوب إليه لا يُعد جسيمًا ولا يبرر فسخ العقد، وقد قرر المجلس في هذه الحالة قبول دعوى الإلغاء المقدمة من الطاعن².

غير أن مجلس الدولة سرعان ما عاد إلى تبني موقفه التقليدي بعدم جواز الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة خلال مرحلة تنفيذ العقد الإداري، معتبرًا إياها قرارات غير منفصلة عن العقد ذاته وقد استند في ذلك إلى القاعدة العامة الراسخة في هذا المجال، والتي كرّسها من خلال عدد من أحكامه القضائية، من بينها الحكم الصادر بتاريخ 29/01/1966 في قضية (Société pour le traitement industriel de le bois et l'équipement de le montagne)³.

المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم جواز الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة خلال مرحلة تنفيذ العقد الإداري

رغم أن القاعدة العامة تقضي بعدم جواز الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة عن جهة الإدارة خلال مرحلة تنفيذ العقد، إلا أن هناك استثناءات على هذا المبدأ في القانون المقارن، إذ يُعترف في بعض الأنظمة القانونية بإمكانية اعتبار بعض القرارات الإدارية التي تُعد مركبة أو

¹ - وسيلة نقيب، عصام حوادق، مرجع سابق، ص1211.

² - طه بن محمد بن سلمان الحاجي، الطعن بالإلغاء عمى القرار الإداري المنفصل في نطاق العقد الإداري، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2010، ص 111.

³ - CE.29 Janvier 1966, Société pour le traitement industriel du bois et l'équipement de la montagne. <https://www.conseil-etat.fr>.

مرتبطة بالعملية العقدية خلال مرحلة التنفيذ، قرارات إدارية قابلة للانفصال عن العقد، ويبنى هذا الاستثناء إما على الأساس الذاتي في بعض الحالات أو على الأساس المادي في حالات أخرى، مما يفتح المجال أمام الطعن بالإلغاء ضد تلك القرارات بصورة مستقلة عن المنازعات العقدية الإدارية¹.

الاستثناءات التي أرساها القضاء الإداري سواء تعلق الأمر بالمتعاقد مع الإدارة أو بغيره، فإنه يُسمح في بعض الحالات بالطعن في بعض القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة خلال مرحلة تنفيذ العقد².

الفرع الأول: الطعن المقدم من المتعاقد مع الإدارة ضد القرارات المتعلقة بتنفيذ العقد الإداري

توصل مجلس الدولة الفرنسي إلى تحديد مجموعة من الاستثناءات بشأن قبول طعون المتعاقدين ضد القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة خلال مرحلة تنفيذ العقد، حيث أصبح يقبل دعوى الإلغاء الموجهة ضد هذه القرارات لأن الأصل الطعن بالإلغاء غير مقبول ضد هذه القرارات بوجه عام، إذ تُعتبر إجراءات تعاقدية نابعة من أحكام العقد ذاته، ولا يمكن فصلها عنه بالنسبة للأطراف المتعاقدة، وقد أدرجت في الحالات التالية:

أولاً- الطعون ضد القرارات الخارجة عن نطاق العقد الإداري (باعتبارها سلطة عامة)

يستند قاضي الإلغاء في اختصاصه بالنظر في الطعون المقدمة ضد القرارات الإدارية الصادرة أثناء تنفيذ العقد الإداري على الحالة التي تلجأ فيها الإدارة المتعاقدة إلى سلطتها العامة المستمدة من القوانين والتنظيمات المعمول بها عند إصدار هذه القرارات، وفي هذه الحالة يُسمح للمتعاقد برفع دعوى إلغاء ضد تلك القرارات، باعتبارها قرارات إدارية منفصلة عن العقد الإداري مما يدخلها ضمن نطاق اختصاص قاضي الإلغاء³.

وأرسى مجلس الدولة الفرنسي مبدأ التفرقة المشار إليه في حكمه الشهير الصادر بتاريخ 6 ديسمبر 1907 في قضية (Les grandes compagnies)، بناءً على تقرير مفوض الحكومة (Tardieu)، حيث ميّز في هذا السياق بين حالتين: الأولى، عندما تصدر القرارات

1 - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 453.

2 - محمد سمير محمد جمعة، مرجع سابق، ص 193.

3 - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 218.

الإدارية استنادًا إلى الشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط، ففي هذه الحالة يجب على الشركات المتعاقدة والطرف الآخر في النزاع اللجوء إلى قضاء العقد الكامل أمام القاضي المختص، أما في الحالة الثانية إذا استندت القرارات المطعون فيها إلى القوانين واللوائح، فبإمكان الشركات رفع دعوى إلغاء أمام قاضي الإلغاء للنظر في مشروعية تلك القرارات بشكل مستقل عن العقد وأحكامه¹.

وأن القرارات التي تصدرها الإدارة بصفتها جهة ضبط إداري والتي يكون لها أثر على المتعاقد، تختلف بحسب طبيعة الصفة التي تصدر بها فإذا أصدرت هذه القرارات باعتبارها طرفًا تعاقدياً يمارس حق المتابعة والإشراف يتوجب على المتعاقد اللجوء إلى القضاء الكامل، أما إذا استندت الإدارة في إصدار القرارات إلى سلطتها كسلطة عامة، فإن للمتعاقد حينها الحق في الطعن أمام قاضي الإلغاء².

ثانياً-القرارات الإدارية الصادرة عن سلطة الوصاية في غير حالة الحلول

تُعد القرارات الإدارية الصادرة عن سلطة الوصاية، في غير حالات الحلول، قرارات منفصلة عن العقد الإداري، مما يتيح إمكانية الطعن فيها بدعوى الإلغاء، ومن أمثلة ذلك القرارات المتعلقة بالترخيص أو التصديق على الإجراءات التي تتخذها الإدارة المتعاقدة والمتصلة بتنفيذ العقد الإداري أو فسخه أو تسوية المراكز القانونية الناشئة عنه.

وقد قبل مجلس الدولة الفرنسي دعوى إلغاء موجهة ضد قرار صادر عن وزير العمل، بصفته سلطة وصاية، ألغى من خلاله الاتفاق المبرم بين الطاعن (Caisse primaire de sécurité sociale) وصناديق جراحية في حكمه الصادر بتاريخ 15/12/1967 في قضية (Caisse chirurgicale de la mutuelle Gironde et autre.)³

¹ - سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 218.

² - محمد السناري، التطورات الحديثة للطعن بالإلغاء في عقود الإدارة دراسة تحليلية ونقدية لأحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1900، ص 62.

³ - CE. 15 Décembre 1967, Caisse chirurgicale mutuelle de la Gironde et autres.

ثالثاً- الطعون المقدمة من المتعاقدين ضد العقود ذات الطبيعة اللائحية والتنظيمية

تضع بعض العقود التي تبرمها الإدارة المتعاقدين معها في مراكز لائحية أو تنظيمية أكثر منها تعاقدية، ولهذا فإن القرارات المتعلقة بتنفيذ هذه العقود وإن كانت مرتبطة بها، فإنها في حقيقتها تخص هذه المراكز اللائحية التي يشغلها المتعاقد مع الإدارة، وبذلك تكتسب هذه العقود طابعاً لائحيًا، مما يتيح إمكانية الطعن فيها بدعوى الإلغاء، ويبنى هذا الطعن على أساس مخالفة القرارات الإدارية للأحكام اللائحية المقررة¹.

وتتمثل هذه الحالة في العاملين الذين يتم تعيينهم في الإدارات العامة بناءً على عقود وليس بموجب قرارات تعيين، حيث تلجأ الإدارة إلى إبرام عقود إدارية مع بعض المستخدمين للعمل لديها، وتعد المراكز القانونية لهؤلاء الموظفين ذات طبيعة مختلطة بين عنصر تعاقدي وعنصر لائحي².

وجاء في قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 28 أبريل 1979 في قضية شلوتي زهور المقيمة بعين طاية، أن عقد الإيجار محل النزاع والذي تكون الدولة طرفاً فيه يتضمن شروطاً تختلف عن تلك المقررة في الإيجارات الخاضعة للقانون الخاص. كما أن هذا العقد يخضع لأحكام المرسوم رقم 88/68 المؤرخ في 23 أبريل 1968، المتعلق بدفتر الشروط الخاص بكيفية إيجار السكنات التابعة للدولة، وبالرجوع إلى هذا الدفتر تبين أن الشروط المضمنة فيه تحمل طابعاً تنظيمياً مميزاً، يخرج عن نطاق القواعد التعاقدية التقليدية حيث يُملى محتوى العقد على المستأجر من طرف الإدارة دون أن يكون له دور في التفاوض أو التعديل، مما يضيف على العقد طابعاً أقرب إلى اللائحة الإدارية، وبناءً على هذا الطابع التنظيمي خلصت الغرفة الإدارية إلى اختصاصها النوعي للنظر في دعوى الإلغاء الموجهة ضد هذا العقد³.

1 - عبد الحميد حشيش مرجع سابق، ص 52.

2 - شعبان أحمد رمضان، مدى جواز الطعن بالإلغاء في منازعات العقود الإدارية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، 2016، ص 67.

3 - بوسام بويكر، مرجع سابق، ص 1528.

الفرع الثاني: الطعن بالإلغاء المقدم من قبل الغير على القرارات المتعلقة بتنفيذ العقد الإداري

يُستند في ذلك إلى أن وضع الغير خلال مرحلة تنفيذ العقد الإداري يختلف عن وضعهم في مرحلة إبرامه، إذ أن الغير في مرحلة الإبرام يُعدون ذوي صفة في الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة عن جهة الإدارة، نظرًا لكونهم أصحاب مصلحة في التعاقد مع الإدارة، حتى وإن لم يكتب لهم ذلك، أما في مرحلة تنفيذ العقد، فإن الغير لا تُمنح لهم صفة قانونية للطعن، لأن آثار تنفيذ العقد أو عدم تنفيذه لا تمس مصالحهم بشكل مباشر¹.

ويمكن إجمال الاستثناءات الخاصة بالغير فيما يلي:

أولاً- القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة بصفقتها سلطة عامة

إلى جانب قبول الطعن بالإلغاء من قبل المتعاقد ضد القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة المتعاقدة خلال مرحلة تنفيذ العقد الإداري، باعتبارها تمارس صلاحياتها كسلطة عامة مستمدة من القوانين والتنظيمات السارية فقد وسَّع القضاء الإداري نطاق هذا الاستثناء ليشمل الغير أيضًا،² وهذا ما أقره مجلس الدولة الفرنسي، في قراره الصادر بتاريخ 2 فبراير 1987، بحق الغير غير المتعاقد في الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية المتعلقة بإنهاء العقد للعقد لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة، وذلك عندما تصدر هذه القرارات في شكل مرسوم، كما قبل المجلس أيضًا الطعون المقدمة من الغير ضد القرارات التي تصدرها الإدارة بصفقتها سلطة عامة، مستندة في ذلك إلى القوانين واللوائح المعمول بها³.

ثانياً: القرارات الإدارية المستندة على الشروط التنظيمية الواردة في العقد الإداري

قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعون المقدمة من الغير ضد القرارات الإدارية الصادرة خلال مرحلة تنفيذ العقد الإداري، متى كانت هذه القرارات تستند إلى الشروط التنظيمية أو

¹ - زينب سالم، مرجع سابق، ص112.

² - CE. 27 Avril 1945, La compagnie française de chemins de Fer à voie étroite.

³ - زينب سالم، مرجع سابق، ص114.

اللائحية واردة في العقد، إذ إن هذه الشروط لا تُعد جزءاً من الالتزامات التعاقدية، بل تخرج عن نطاق العقد، مما يفتح المجال أمام الغير للطعن فيها بدعوى الإلغاء¹.

كما قبل مجلس الدولة الفرنسي دعوى الإلغاء المقدمة من عمال المتعاقد ضد القرارات المتعلقة بعقود التزام المرافق العامة، وذلك استناداً إلى أن العلاقة التعاقدية التي تربط عمال صاحب الامتياز تُعد من عقود القانون الخاص، غير أن نصوص عقد الامتياز أو الالتزام، كما سبق بيانه، تحمل أيضاً طبيعة لائحية عند تطبيقها على العمال،² مما يُلزم صاحب الامتياز باحترام تلك النصوص في علاقته بهم، وقد ميّز القضاء الفرنسي في هذا السياق بين الطعون المقدمة من العمال بصفتهم الفردية، والتي تختص بها جهات القضاء العادي وبين الطعون التي تتقدم بها النقابات المهنية، والتي يمكنها استناداً إلى نظرية القرارات القابلة للانفصال الطعن أمام القاضي المختص في القرارات الإدارية سواء كانت إيجابية أو سلبية، شريطة توافر أحد أوجه الطعن بالإلغاء من بينها مخالفة النصوص اللائحية التي تتضمنها وثيقة العقد³.

ولقد فسر الفقه قبول الطعن بالإلغاء المقدم من الأجنبي عن العقد بأن عقد الالتزام يربط الملتمزم بصاحب الامتياز بجملة من الشروط ذات الطابع اللائحي والتنظيمي، التي تهدف إلى تنظيم كيفية تقديم الخدمة للمنتفعين، وعليه فإن إخلال صاحب الامتياز بهذه الشروط لا يُعد مجرد مخالفة للالتزام تعاقدية شخصي ناتج عن عقد الامتياز، وإنما يُعد انتهاكاً لقاعدة لائحية منصوص عليها في العقد، ويترتب على ذلك أن القرار الناتج عن هذا الإخلال يُعد غير مشروع، ويمنح الغير ذو المصلحة الحق في الطعن فيه بدعوى الإلغاء⁴.

ثالثاً- القرارات الإدارية المتضمنة رفض فسخ العقد

استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على أحقية الغير في تقديم طعن بالإلغاء ضد قرار فسخ العقد الإداري، شريطة أن يستوفي هذا القرار مقومات القرار الإداري المنفصل، وقد قبل

¹ - CE. 09 Décembre 1983, Ville de Paris. Société de mobiliers urbains pour la publicité et l'information.

² - محمد سمير محمد جمعة، مرجع سابق، ص 198.

³ - نور الوجود كريم النفس، رقابة القضاء الإداري على الأعمال الإدارية المنفصلة عن العقود، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر -1-، 2013، ص 38.

⁴ - محمد السناري، مرجع سابق، ص 67.

المجلس، في هذا السياق، طعناً موجهاً ضد قرار فسخ عقد كانت الإدارة قد منحت بموجبه لأحد المتنافسين ترخيصاً باستخدام إشارة هاتفية خاصة¹، أو رفض طلب فسخه، متى توافرت لديهم مصلحة مشروعة في ذلك، ومن أبرز الأحكام الحديثة في هذا الشأن، الحكم الصادر بتاريخ 17 ديسمبر 2008، حيث أكد المجلس على أحقية الغير في الطعن بالإلغاء ضد الشروط اللائحية الواردة ضمن العقد إذا ترتب عنها أثر قانوني يمس مصالحهم، كما قرر المجلس أن من حق الغير أيضاً رفع دعوى تجاوز السلطة ضد القرارات الصادرة برفض فسخ العقد باعتبار أن هذه القرارات تُعد من القرارات القابلة للانفصال عن العقد².

وبعدها قرر مجلس الدولة توسيع الطعن المباشر ضد العقد بحيث يمنح الغير، الذين يُحتمل أن تتأثر مصالحهم سلباً نتيجة إبرام العقد الإداري أو بفعل بعض بنوده، الحق في الطعن أمام قاضي العقد بشأن مدى مشروعية العقد أو أحد شروطه، لا سيما عندما يصبح الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة غير ذي جدوى أو غير متاح قانوناً، ومع ذلك، يظل الباب مفتوحاً دائماً أمام الطعن بالإلغاء في مواجهة البنود التنظيمية أو اللائحية ذات الصلة بتنظيم المرفق العام³.

¹ - سلوى بزاحي، رقابة القضاء الإداري على منازعات الصفقات العمومية: دعوى الإلغاء نموذجاً، مذكرة ماجستير في

الحقوق كمية الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة، 2007، ص ص 125-126.

² - شعبان أحمد رمضان، مرجع سابق، ص 69.

³ - وسيلة نقيب، عصام حوادك، مرجع سابق، ص 1215.

ملخص الفصل الثاني:

ابتدع مجلس الدولة الفرنسي نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال بغرض تمكينه من بسط رقابته على بعض التصرفات القانونية التي تقوم بها الإدارة خلال مختلف مراحل العملية العقدية، لاسيما خلال مرحلة إبرام العقد، سواء فيما يتعلق بالقرارات السابقة على الإبرام أو تلك المقترنة به، التي تُعد البيئة الخصبة لصدور مثل هذه القرارات،

ومع ذلك، فإن الاعتراف بوجود هذه القرارات وخضوعها لرقابة قاضي المشروعية يضيق نطاقه خلال مرحلة تنفيذ العقد الإداري، حيث تقضي القاعدة العامة بعدم جواز الطعن بالإلغاء ضد القرارات الصادرة في هذه المرحلة لأنه يصعب فصلها عن العملية العقدية، لكن فصلها ليس مستحيلاً، مما يسر الطريق أمام الاجتهادين القضائي والفقهي وأقر استثناءات محددة لهذه القاعدة، فأتاح لكل من المتعاقد مع الإدارة والغير إمكانية الطعن بالإلغاء في بعض القرارات الإدارية الصادرة أثناء مرحلة التنفيذ.

الختام

خاتمة

من خلال دراستنا لنظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري ورقابة القضاء الإداري عليها، يتضح أن هذه القرارات تُشكّل جزءاً جوهرياً من مراحل تكوين العقد الإداري، إذ تهدف إلى تهيئة الظروف القانونية والإجرائية اللازمة لإبرامه، دون أن تتداخل معه في الطبيعة أو الأثر القانوني، فهي من حيث الجوهر، قرارات إدارية تسبق التعاقد وتمهّد له، حيث تشكّل حلقة إجرائية ضمن سلسلة الأعمال الممهّدة لإبرام العقد ومع ذلك فإن قابليتها للانفصال عن العقد الإداري تعني إمكانية الطعن فيها بدعوى الإلغاء استقلاً عنه، دون أن يؤدي هذا الإلغاء إلى المساس بسلامة العقد أو نفاذه، طالما أُبرم وفقاً للإجراءات والقواعد القانونية.

النتائج:

من خلال تعمقنا في دراسة موضوع الرقابة القضائية على القرارات القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية توصلنا للنتائج التالية:

_ على الرغم من أن أصل هذه النظرية يرجع إلى القضاء الإداري الفرنسي الذي أسس لها تاريخياً وبلور معالمها، إلا أن النظام القضائي الجزائري قد تبنّى هذه النظرية من خلال اجتهادات متعددة وتطبيقات متنوعة فقد تكيّفت والبيئة القانونية الجزائرية.

_ وعلى الرغم من الارتباط الوثيق بين القرارات الإدارية القابلة للانفصال والعقود الإدارية من حيث السياق والإجراءات، فإن هذه القرارات تظل من حيث طبيعتها أعمالاً انفرادية تصدر بإرادة منفردة من الإدارة، وتخضع بذلك للرقابة القضائية متى توفرت فيها مقومات القرار الإداري وعلى رأسها الأثر القانوني، ولا يؤثر الطعن بهذه القرارات في وجود العملية التعاقدية، إذ يفترض مسبقاً وجود عقد إداري قائم أو محتمل الإبرام، ومن ثم فإن القرار لا يُعد منفصلاً عن العقد الإداري إلا إذا توافر له شرطان أساسيان: أن يصدر في مواجهة المتعاقد مع الإدارة، وأن يكون متصلاً بالعقد الإداري إما في مرحلة إبرامه أو في سياق تنفيذه.

_ تُقبل دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري متى توفرت الشروط القانونية اللازمة لذلك، والتي تشمل من جهة أولى الشروط العامة لدعوى الإلغاء كتوفر الصفة، والمصلحة، والأهلية، وجود قرار إداري صادر عن السلطة الإدارية

خاتمة

محدث لإثاره القانوني، احترام الميعاد القانوني وشرط التظلم المسبق، ومن جهة ثانية الشروط الخاصة المرتبطة بطبيعة هذه القرارات، حيث يجب أن يكون محل الطعن قراراً إدارياً قابلاً للانفصال عن العقد الإداري، دون أن يكون موضوع الطعن هو العقد ذاته، مما يعكس خصوصية هذه النظرية ويؤكد ضرورة التمييز بين القرار الإداري والعقد الذي قد يرتبط به.

_ تخضع أوجه الطعن بالإلغاء الموجه ضد القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري لنفس القواعد العامة التي تحكم دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية بوجه عام، إذ يجوز الطعن فيها إذا شابها أحد عيوب عدم المشروعية، سواء تعلّق الأمر بالعيوب الخارجية كالاختصاص أو الشكل والإجراءات، أو بالعيوب الداخلية كعيب مخالفة القانون، أو الانحراف في استعمال السلطة، أو عيب السبب، مما يجعل تلك القرارات عرضة للإلغاء القضائي متى ثبت إخلالها بهذه الضوابط.

_ تُعد المراحل السابقة لإبرام العقد الإداري وأثناء تكوينه المجال الأوسع لظهور القرارات الإدارية القابلة للانفصال، حيث تتجلى فيها سلطة الإدارة بوصفها سلطة عامة، غير أن نطاق هذه القرارات يضيق بشكل ملحوظ في مرحلة تنفيذ العقد، إذ لا يُعترف بها كقرارات إدارية قابلة للانفصال إلا إذا صدرت عن الإدارة بصفتها سلطة عامة تستند إلى القوانين والتنظيمات، وليس بوصفها طرفاً تعاقدياً، ما يجعل خضوعها لرقابة قضاء الإلغاء مرهوناً بهذه الصفة.

_ لم يكتفِ النظام القانوني الجزائري بتوجيه دعوى الإلغاء العادية ضد القرارات الإدارية السابقة لإبرام العقد، بل استحدث آلية قضائية موازية تتمثل في القضاء الاستعجالي قبل التعاقد، وذلك لضمان احترام مبادئ العلانية والمنافسة من خلال إجراءات مبسطة وآجال قصيرة، وسلطات موسعة للقاضي بما يتيح حسم النزاع بسرعة ويساهم في تكريس العدالة التعاقدية.

_ أقر القضاء الإداري، استثناءات محدودة تخرج عن القاعدة العامة التي تقضي بعدم جواز الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة أثناء مرحلة تنفيذ العقد الإداري، وذلك حين أجاز للمتعاقد مع الإدارة، بل وللغير أيضاً، إمكانية الطعن بالإلغاء في بعض هذه القرارات متى مست بمراكزهم القانونية أو خرقت مبدأ المشروعية، غير أن القضاء الإداري الجزائري لم يساير هذا الاتجاه، رغم أنه قد اعترف للغير بحق الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية القابلة

خاتمة

للانفصال عن العقد الإداري في مرحلة الإبرام، مما يدل على تباين في الموقف القضائي الجزائري حيال امتداد قابلية الطعن إلى مرحلة التنفيذ.

ثانياً_ الاقتراحات

بناءً على ما تقدم في دراستنا هذه نقدم الاقتراحات التالية:

_ نقترح أنه من المستحسن إقرار القاضي الإداري الجزائري صراحة بتطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال، لا سيما في مجال العقود الإدارية.

_ ندعو القضاء الإداري الجزائري إلى الاقتداء بنموذجي القضاء الفرنسي والمصري من خلال إتاحة المجال للغير، أي من ليس طرفاً في العقد، للطعن بالإلغاء في بعض القرارات الصادرة أثناء مرحلة تنفيذ العقد الإداري، خاصة وأنه سبق له الاعتراف لهذا الغير بحق الطعن في مرحلة الإبرام، مما يستدعي توسيع نطاق الحماية القانونية لتشمل كامل مراحل العملية التعاقدية متى توفرت المصلحة المشروعة.

_ دعوة المشرع الجزائري لتضمين نظرية القرارات القابلة للانفصال ضمن المنظومة القانونية الجزائرية، كوضع قانون خاص ينظم هذه النظرية ومدى قابلية تطبيقها في نطاق العمليات الإدارية خاصة منها مجال العقود الإدارية، أو تنظيم الطعن بالإلغاء الموجه ضد هذه القرارات ضمن اختصاص وولاية قاضي الإلغاء الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

_ نقترح تقنين المشرع للاجتهادات القضائية من أجل تغطية الثغرات الإدارية في هذا المجال.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

المصادر والمراجع باللغة العربية:

أولاً: قائمة المصادر

أ- القوانين:

1. قانون رقم 08-09، مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد 21 بتاريخ 23 أبريل 2008، المعدل ومتمم بالقانون 22-13 مؤرخ في 12 يوليو 2022، الجريدة الرسمية عدد 48 بتاريخ 17 يوليو 2022.
2. قانون 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة 3 يوليو 2011، المعدل والمتمم بالأمر 21-13، المؤرخ في 31 غشت سنة 2021، الجريدة الرسمية، عدد 67 لسنة 2021.
3. مرسوم رئاسي رقم 15_247، مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.
4. قانون رقم 23-12، المؤرخ في 5 أغسطس سنة 2023، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، في العدد 51 من الجريدة الرسمية، ليوم 6 أغسطس 2023.

ب- القرارات والأحكام القضائية:

1. قرار رقم 074854، الصادر بتاريخ 21/06/2012، مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، العدد رقم 12، 2014.
2. قرار رقم 079032، الصادر بتاريخ 09/01/2014، مجلس الدولة، الغرفة الأولى، العدد رقم 12، 2014.
3. قرار رقم 078670، الصادر بتاريخ 06/02/2014، مجلس الدولة، الغرفة الأولى، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 12، سنة 2014.
4. اجتهاد مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 12، سنة 2014.

5. قرار رقم 063683، الصادر بتاريخ 2014/02/06، مجلس الدولة، الغرفة الأولى، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 13، سنة 2015.

ثانياً: قائمة المراجع

أ- الكتب:

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الإدارة العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1983.
2. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
3. أشرف محمد خليل حماد، نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية، ط1، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر، 2010.
4. بوحميذة عطا الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
5. جمال عباس احمد عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مكتب العربي الحديث، مصر، 2007.
6. جورج شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
7. حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع، العراق، 2016.
8. حمدي لقبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، وائل للنشر، الأردن، 2011.
9. خالد بالجيلالي، الوجيز في نظرتي القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2024.
10. خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دار الخلدونية، الجزائر، 2011.
11. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (الدعوى وطرق الطعن الإدارية)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

12. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
13. الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2010.
14. زينب سالم، الرقابة القضائية على العقد الإداري في مرحلة التنفيذ، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2016.
15. سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015.
16. سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1966.
17. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1967.
18. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية دراسة مقارنة، ط 5، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1991.
19. شعبان أحمد رمضان، مدى جواز الطعن بالإلغاء في منازعات العقود الإدارية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر، 2016.
20. شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية (الهيئات والإجراءات أمامها)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
21. عبد الحميد حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1975.
22. عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، دار بغدادي، الجزائر، 2009.
23. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2004.
24. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القانوني للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2008.

25. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري الأسباب والشروط، منشأة المعارف، مصر، 2008.
26. عبد الله طلبة، القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2011.
27. عبد المنعم الضوى، سلطة القاضي في تكوين وتنفيذ العقد الإداري، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2018.
28. عمار بو ضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
29. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
30. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2011.
31. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
32. كوسة فضيل، القرارات الإدارية في ضوء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2013.
33. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996.
34. ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف للطباعة، الإسكندرية، 2004.
35. مجدي الشامي، رقابة القضاء وشأن التعويض وإعادة التوازن المالي للعقد الإداري، طبعة أولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر 2016.
36. محمد أحمد إبراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والمصري وأحكام الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.

37. محمد السناري، التطورات الحديثة للطعن بالإلغاء في عقود الإدارة دراسة تحليلية ونقدية لأحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1900.
38. محمد الصغير بعلی، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
39. محمد الصغير بعلی، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.
40. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2013.
41. مونية جليل، التنظيم الجديد للصفقات العمومية، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
42. الميلود بوطريكي، القرارات الإدارية المنفصلة على ضوء الاجتهاد القضائي، الطبعة الأولى، منشورات مجلة العلوم القانونية، المغرب، 2014.
43. نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الخصومة - التنفيذ - التحكيم، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2009.
44. يعقوب سحر جبار، القرار الإداري المنفصل وأثره على الغير، الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، الكوفة، العراق، 2009.

ب - الرسائل الجامعية:

1) رسائل الدكتوراه:

1. أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، رسالة الدكتوراه، جامعة القاهرة، مصر، 1983.
2. خضري حمزة، أسباب حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون عام، كلية الحقوق جامعة الجزائر -1-، 2015.
3. زكي محمد النجار، نظرية البطلان في العقود الإدارية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة عين شمس، مصر، 1981.

4. الشهاوي عاطف محمد شوقي سيد أحمد، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر، 2007.
 5. عائشة عروس، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري ورقابة القضاء عليها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون أداري وإدارة عامة، شعبة حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، 2020.
 6. نقيب وسيلة، سلطات القاضي الإداري في إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة في مجال العقود الإدارية _دراسة مقارنة_، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة1، الجزائر، 2023.
- (2) رسائل الماجستير:
1. إكرام طالب بن دياب، القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد _تلمسان_، الجزائر، 2017.
 2. سلوى بزاحي، رقابة القضاء الإداري على منازعات الصفقات العمومية: دعوى الإلغاء نموذجاً، مذكرة ماجستير في الحقوق كمية الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة، الجزائر، 2007.
 3. طه بن محمد بن سلمان الحاجي، الطعن بالإلغاء عمى القرار الإداري المنفصل في نطاق العقد الإداري، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2010.
 4. عبد القادر محفوظ، سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي للعقد الإداري دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2013.
 5. كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على الانحراف عن الهدف المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة الجزائر، 2012.
 6. نور الوجود كريم النفس، رقابة القضاء الإداري على الأعمال الإدارية المنفصلة عن العقود، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر -1-، 2013.

7. وهيبة بوغازي، تطور الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة سطيف، الجزائر، 2010.

ج- المقالات:

1. إيمان بومعزة، "الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المنفصلة"، المجلة المتوسطة للقانون والاقتصاد، المخبر المتوسطي للدراسات القانونية، جامعة أبو بكر بلقايد _ تلمسان، الجزائر، المجلد 3، العدد 1، 2018.

2. بوبكر بوسام، "القرارات الإدارية المنفصلة ورقابة القاضي الإداري عليها"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد 16، العدد 1، 2023.

3. زينب سالم، فوزية سكران، نطاق الرقابة القضائية على القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري، مجلة أكاديميا، مخبر إصلاح السياسات العربية في ظل تحديات العولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، المجلد 2، العدد 3، مارس 2015.

4. سعاد طيبي عمروش، توفيق تقنية، "الرقابة على القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة أثناء المرحلة التمهيدية للصفقة العمومية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، المجلد 04، العدد 01، 2019.

5. شتوان حنان، "مدى تطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في نزاع الملكية للمنفعة العمومية في القضاء الإداري الجزائري"، مجلة البنا للبحوث والدراسات، المركز الجامعي لإليزي، الجزائر، المجلد 03، العدد الأول، 2018.

6. شوقي يعيش تمام، "سلطات القاضي الإداري في مجال الرقابة على إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية في النظام الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، المجلد 05، العدد 09، جانفي 2018.

7. صبري محمد السنوسي، "ركن الاختصاص في القرار الإداري الكويتي ورقابة القضائية عليه دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الكويت، الكويت، المجلد 31، العدد 04، سنة 2007.

8. عادل الطبطبائي، "الطعن بتجاوز السلطة في مجال العقود الإدارية (دراسة خاصة بقضاء مجلس الدولة الفرنسي)"، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الكويت، الكويت، السنة الحادية عشر، العدد 3، 1987.

قائمة المصادر والمراجع

9. عماد دمان ذبيح، عائشة عروس، "مدى جواز الطعن بالإلغاء في منازعات العقود الإدارية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد 17، العدد 01، 2022.
10. محمد سمير جمعة، "مدى قبول الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال في النظاميين الفرنسي والمصري"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، مصر، المجلد 1، العدد 49، 2011.
11. محمود حلمي، "عيوب القرار الإداري"، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثانية عشر، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية القاهرة، مصر، المجلد 12، العدد 2، 1970.
12. مرية العقون، محمد بركات، تنظيم التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد 10، العدد 1، 2017.
13. هنية أحمد، "عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)"، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، المجلد 5، العدد 5، 2018.
14. وسيلة نقيب، عصام حوادق، "مدى قبول الطعن بالإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري في مرحلة تنفيذه"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، الجزائر، المجلد 07، العدد 01، 2022.

د - المداخلات:

1. بخيت بن أحمد آل غباش، دعوى الإلغاء، مفاهيم عامة، مداخلة بالملتقى السنوي للحقوقيين، يوم 2015/04/23، مجموعة الإبداع الإداري، جدة، السعودية، 2015.
2. سلوى بومقورة، رقابة القضاء الاستعجالي قبل التعاقد في مجال الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مداخلة بالملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام جامعة د. يحي فارس بالمدينة 20 ماي 2013.
3. شهد علي احمد، إشكالية الطعن في القرارات المنفصلة عن العقد الإداري، دراسة مقارنة، مؤتمر القضايا القانونية الدولية، المنعقد في 2020/11/12، كلية الحقوق، جامعة تيشك الدولية، أربيل، العراق، 2020.

4. محمد فقير، رقابة القضاء الإداري الاستعجالي على الصفقات العمومية قبل إبرامها في التشريع الجزائري والتشريع المقارن - آلية وقائية لحماية المال العام، مداخلة بالملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة د. يحي فارس بالمدينة، 20 ماي 2013.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

Les arrêts du Conseil d'Etat :

1. CE. 09 Décembre 1983, Ville de Paris. Société de mobiliers urbains pour la publicité et l'information.
2. CE. 15 Décembre 1967, Caisse chirurgicale mutuelle de la Gironde et autres. <https://www.conseil-etat.fr>
3. CE. 27 Avril 1945, La compagnie française de chemins de Fer à voie étroite.
4. CE.29 Janvier 1966, Société pour le traitement industriel du bois et l'équipement de la montagne. <https://www.conseil-etat.fr>.
5. Conseil d'Etat, 96/03/0230, « Helbing »

Ouvrages :

1. Keith Warhan, **Administrative Law and Policy**, Oxford University press, UK, 2019.
2. Michel Rousset et Olivier Rousset, **Droit Administratif le contentieux Administratif**, Deuxième édition, Presse universitaires de Grenoble, France, 2004.
3. Vira Chankong, Yacov Y. Haimés, **Mult objective Decision Making: Theory and Methodology**, Elsevier Science, USA, 2019.

Les Articles :

1. André De Laubardère 'Frank Moderne, Pierre Devlové, **Traité de contrats administratifs** 'Librairie générale de droit et de jurisprudence, volume2, deuxième édition, 1983.

فهرس المحتويات

العنوان	رقم الصفحة
الإهداء	
شكر وعران	
مقدمة..... أ.	
الفصل الأول: الأسس العامة للطعن بالإلغاء ضد القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري	
8.....	
المبحث الأول: شروط إلغاء القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري	10.....
المطلب الأول: الشروط العامة لدعوى الإلغاء ضد القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري	10.....
الفرع الأول: الشروط المتعلقة برفع الدعوى	10.....
الفرع الثاني: شرط محل دعوى الإلغاء	19.....
الفرع الثالث: التظلم الإداري المسبق	20.....
الفرع الرابع: شرط الميعاد	21.....
المطلب الثاني: الشروط الخاصة لقبول دعوى إلغاء القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري	22.....
الفرع الأول: توجيه الدعوى ضد القرارات القابلة للانفصال وليس ضد العقد الإداري	22.....
الفرع الثاني: القرار محل دعوى يقبل الانفصال عن العقد الإداري	24.....
المبحث الثاني: أسباب وأوجه الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري	28.....
المطلب الأول: عيوب عدم المشروعية الخارجية	28.....

- الفرع الأول :عيب عدم الاختصاص 29.
- الفرع الثاني :عيب الشكل والإجراءات 35.
- المطلب الثاني :عيوب عدم المشروعية الداخلية 37.
- الفرع الأول :عيب السبب 37.
- الفرع الثاني :عيب المحل 40.
- الفرع الثالث :عيب الغاية 42.
- ملخص الفصل الأول 44.
- الفصل الثاني :نطاق الرقابة القضائية على القرارات القابلة للانفصال في مختلف مراحل العقد الإداري 45.
- المبحث الأول :الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال في مرحلة تكوين العقد 47.
- المطلب الأول :الطعن في القرارات السابقة على إبرام العقد 47.
- الفرع الأول :دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية السابقة على إبرام العقد 48.
- الفرع الثاني :الدعوى الاستعجالية ما قبل التعاقدية 52.
- المطلب الثاني :الطعن بالإلغاء في القرارات التي تقترن بإبرام العقد 54.
- الفرع الأول :القرارات الصادرة باعتماد العقد أو إبرامه 54.
- الفرع الثاني :القرارات المتعلقة برفض الإبرام 56.
- المبحث الثاني :الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال في مرحلة تنفيذ العقد 57.
- المطلب الأول :عدم جواز الطعن بالإلغاء في القرارات المتعلقة بمرحلة تنفيذ العقد 58.
- الفرع الأول :موقف القضاء من عدم قابلية القرارات الصادرة في مرحلة تنفيذ العقد الإداري للانفصال عنه أو الطعن فيها بالإلغاء 58.
- الفرع الثاني :موقف الفقه من عدم قابلية القرارات الصادرة في مرحلة تنفيذ العقد الإداري للانفصال

60	عنه أو الطعن فيها بالإلغاء
61	الفرع الثالث: القرارات الغير قابلة للطعن بالإلغاء في مرحلة تنفيذ العقد الإداري
65	المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم جواز الطعن بالإلغاء في القرارات المتعلقة بمرحلة تنفيذ العقد
66	الفرع الأول: الطعن المقدم من المتعاقدين مع الإدارة ضد القرارات المتعلقة بتنفيذ العقد الإداري
69	الفرع الثاني: الطعن بالإلغاء المقدم من قبل الغير ضد القرارات المتعلقة بتنفيذ العقد الإداري
72	ملخص الفصل الثاني:
74	الخاتمة:
78	قائمة المصادر والمراجع:
88	فهرس المحتويات:

ملخص:

يُعد العقد الإداري عملية قانونية مركبة، تتخللها عدة إجراءات إدارية تتمثل في قرارات تصدرها الإدارة في مختلف مراحل التعاقد سواء قبل إبرامه أو أثناءه أو أثناء تنفيذه، تتخذ شكل قرارات إدارية قابلة للانفصال عن العقد، فإنها تخضع لرقابة القضاء الإداري وفقاً لطبيعتها وهي رقابة مشروعية، إما عن طريق دعوى الإلغاء التقليدية أو عبر دعوى الاستعجال قبل التعاقد، باعتبار أن الإدارة تصدرها بصفتها سلطة عامة.

ويترتب على إلغاء القرارات القابلة للانفصال عن العقد الإداري حجية مطلقة في مواجهة الجميع، ما يُلزم الإدارة بعدم الانحراف أو التعسف في استعمال سلطتها، ومن ثم فإن توسيع اختصاص قاضي الإلغاء ليشمل رقابة هذه القرارات لا يُعد مجرد توسيع شكلي لاختصاصه، بل هو ضرورة قانونية لضمان عدم تحصين مثل هذه الأعمال من الرقابة القضائية بحجة خروجها عن اختصاص القضاء الكامل وتحقيقاً لمبدأ خضوع الدولة بمختلف هياكلها لسيادة القانون كأحد المبادئ الدستورية الأساسية.

الكلمات المفتاحية: القرارات الإدارية القابلة للانفصال، العقود الإدارية، الرقابة القضائية، الطعن بالإلغاء.

Summary:

The administrative contract is considered a complex legal process, interspersed with several administrative procedures represented by decisions issued by the administration at various stages of the contract, whether before, during, or during its implementation. They take the form of administrative decisions that can be separated from the contract. They are subject to the oversight of the administrative judiciary according to their nature, which is a legitimate oversight, either through Traditional cancellation action or through pre-contractual urgency action, given that the administration issues it in its capacity as a public authority.

The cancellation of decisions that are separable from the administrative contract has absolute authority vis-à-vis everyone, which obliges the administration not to deviate or arbitrarily use its authority. Therefore, expanding the jurisdiction of the cancellation judge to include oversight of these decisions is not merely a formal expansion of his jurisdiction. Rather, it is a legal necessity to ensure that such acts are not immune from judicial oversight under the pretext of their departure from the full jurisdiction of the judiciary and to achieve the principle of the state's submission, with its various structures, to the rule of law as one of the basic constitutional principles.

Keywords: separable administrative decisions, administrative contracts, judicial control, appeal for annulment.