



خميس مليانة في: 13 أفريل 2026

الرقم 9/م ع ك ح ع س/2026

## إشهاد

. بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ 2024/03/11، والمتضمن معايير اعتماد المطبوعات.

. بناء على الإشهاد الإداري الصادر عن السيد رئيس قسم القانون العام، رقم: 81 المؤرخ في 2026/02/19، المتضمن تدريس الدكتور (ة) بوبكر أمال مقياس "دعوى القضاء الكامل".

. بناء على محضر اجتماع المجلس العلمي للكلية المنعقد بتاريخ 2026/03/01، والمتضمن تعيين لجنة الخبراء لمطبوعة الدكتور (ة): بوبكر أمال ، متكونة من 101 صفحة، بعنوان:

" محاضرات في دعوى القضاء الكامل ".

و بعد تقارير الخبرة الإيجابية المقدمة من الخبراء الآتية أسماؤهم:

- 1- أ. ديلمى شكيرين - أستاذة (ة) التعليم العالي ، جامعة خميس مليانة.
- 2- د. نقيه توفيق - أستاذة (ة) محاضر قسم "أ" ، جامعة خميس مليانة.
- 3- د. حرملة خديجة - أستاذة (ة) محاضر قسم "أ" ، جامعة تيبازة.

يمنح المعني(ة) إشهادا باعتماد المطبوعة لاستعماله فيما يسمح به القانون .

رئيس المجلس العلمي



رئيس المجلس العلمي

د. طحطاح عادل



جامعة الجيلاي بونعامة خميس مليانة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم القانون العام

مطبوعة دروس بعنوان:

# محاضرات في دعوى القضاء الكامل

مطبوعة محاضرات ودروس لطلبة السنة أولى ماستر تخصص:

"قانون إداري"

إعداد: الدكتورة أمال بوبكر

الموسم الجامعي 2025/2026

## محتوى المحاضرة

### ✓ المحور الأول: ماهية دعوى القضاء الكامل

- مفهوم دعوى القضاء الكامل (التعريف - الخصائص - تمييزها عما يشابهها)
- الاختصاص القضائي لدعوى القضاء الكامل (النوعي-الاقليمي)
- الطبيعة القانونية لقواعد الاختصاص في دعوى القضاء الكامل

### ✓ المحور الثاني: التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

- نشأة المسؤولية الإدارية في النظام القانوني الفرنسي
- موقف القضاء الجزائري من قواعد المسؤولية الإدارية الكلاسيكية

### ✓ المحور الثالث: قواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

- الخطأ الشخصي كأساس للمسؤولية الإدارية
- معايير تمييز الخطأ الشخصي عن الخطأ المرفقي
- الخطأ المرفقي كأساس لمسؤولية الإدارة

### ✓ المحور الثالث: المسؤولية الإدارية بدون خطأ

- مفهومها (التعريف- الخصائص مبادئها)
- موقف التشريع والقضاء الإداري من نظام المسؤولية الإدارية دون خطأ -

### ✓ المحور الخامس: تطبيقات المسؤولية الإدارية بدون خطأ

### ✓ المحور السادس: تطبيقات دعاوى الإلغاء في التشريع الجزائري



## ❖ المحاضرة الأولى ماهية دعوى القضاء الكامل

### ❖ What is a full jurisdiction claim

#### أ/ الإطار المعرفي لدعوى القضاء الكامل

##### أولاً: مدخل عام لدعوى القضاء الكامل

تُعد دعوى القضاء الكامل من أهم دعاوى القضاء الإداري، لما لها من دور محوري في حماية حقوق الأفراد وتحقيق التوازن بين السلطة العامة وحقوق المواطنين.

وقد جاءت هذه الدعوى نتيجة تطور وظيفة القضاء الإداري، حيث لم يعد دوره يقتصر على مراقبة مشروعية القرارات الإدارية، بل امتد إلى إعادة بناء المراكز القانونية المتضررة<sup>1</sup>.

##### ثانياً: تعريف دعوى القضاء الكامل

1/ التعريف الفقهي لدعوى القضاء الكامل هي:

"الدعوى التي يملك فيها القاضي الإداري سلطات واسعة تمكّنه من الحكم بالتعويض، وتعديل أو إنشاء أو إلغاء مراكز قانونية، مع إلزام الإدارة بأداء معين"<sup>2</sup>

---

1/ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1999 . ص.102 .

2/ علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ، ص ص. 26-27 . .

2/ التعريف القضائي: هي الدعوى التي لا تقتصر على إلغاء قرار إداري بل تمتد إلى الفصل في النزاع برمته، والحكم بالحقوق والالتزامات المتنازع عليها

ثالثاً: سبب تسميتها بدعوى القضاء الكامل

سُميت بهذا الاسم لأن: القاضي يتمتع فيها بسلطة كاملة لا يقتصر حكمه على الإلغاء

بل يشمل:

- التعويض

- التعديل

- الإلزام

- إنشاء مراكز قانونية جديدة<sup>3</sup>

لذلك تُسمى أيضاً: دعوى القضاء الشامل أو دعوى القضاء المطلق

رابعاً: الطبيعة القانونية لدعوى القضاء الكامل

1/ دعوى شخصية: تُرفع لحماية حق شخصي ويشترط فيها وجود مصلحة مباشرة

2/ دعوى حقوقية: تهدف إلى استرداد حق أو تعويض عن ضرر أو تنفيذ التزام

3/ دعوى ذات طابع قضائي موسع: القاضي لا يراقب فقط بل يحكم وينفذ ويُنشئ آثاراً قانونية<sup>4</sup>

---

1/ عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري، بيروت، الدار الجامعية، 1993 ص156

2/ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1999، ص45

## خامساً: تمييز دعوى القضاء الكامل عن غيرها

1/ التمييز عن دعوى الإلغاء "بالمقارنة" دعوى القضاء الكامل دعوى الإلغاء الهدف حماية حق شخصي حماية المشروع سلطة القاضي كاملة محدودة التعويض ممكن غير ممكن الأثر نسبي مطلق

2/ التمييز عن الدعوى المدنية القضاء الكامل يخضع لقواعد القانون العام أحد أطرافه شخص معنوي عام يحكم فيه قاضٍ إداري لا مدني

### **ب/ مفهوم دعوى القضاء الكامل**

أولاً: مضمون مفهوم دعوى القضاء الكامل يقصد بمفهوم دعوى القضاء الكامل:

الإطار القانوني الذي يسمح للقاضي الإداري بالتدخل الإيجابي لإعادة التوازن القانوني بين الإدارة والفرد

### ثانياً: عناصر مفهوم دعوى القضاء الكامل

1/ وجود نزاع إداري أحد أطرافه إدارة عامة يتعلق بنشاط إداري

2/ وجود حق معتدى عليه حق مالي أو مركز قانوني أو مصلحة مشروعة<sup>5</sup>

3/ طلبات المدعي قد تشمل:

- التعويض

- الفسخ<sup>2</sup>

---

1/ بشير التكري، مؤسسات إدارية وقانون إداري، كلية الحقوق جامعة تونس، 2001. ص63

2/ لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004. ص56

- التنفيذ

- التعديل

- الإلزام

### ثالثاً: نطاق تطبيق دعوى القضاء الكامل

1/ المسؤولية الإدارية التعويض عن الأضرار سواء على أساس الخطأ أو بدون خطأ

2/ المنازعات التعاقدية العقود الإدارية فسخ العقد التعويض عن الإخلال<sup>1</sup>

3/ المنازعات الوظيفية مثل:

- الأجور والترقيات

- التعويضات والحقوق المالية للموظف

رابعاً: خصائص دعوى القضاء الكامل تشمل على مجموعة من الخصائص

والميزات منها:

- شمولية السلطة القضائية

- المرونة الإجرائية

- تحقيق العدالة الفردية<sup>6</sup>

- حماية الحقوق لا مجرد المشروعية

---

1/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بيروت، الدار الجامعية، 1998. ص 245

2/ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، القاهرة دار الفكر العربي. 2005. ص 32

- إمكانية التنفيذ الجبري للأحكام

### خامساً: الأساس القانوني لدعوى القضاء الكامل

1/ مبدأ المشروعية خضوع الإدارة للقانون

2/ مبدأ المساواة أمام القضاء عدم تمييز الإدارة عن الأفراد

3/ فكرة دولة القانون لا سلطة بلا مسؤولية ولا امتياز دون رقابة

### ج/ الأهمية العملية لدعوى القضاء الكامل

أولاً: بالنسبة للأفراد وتشمل ضمان التعويض، وحماية الحقوق المكتسبة والثقة في القضاء

ثانياً: بالنسبة للإدارة وتشمل تصحيح الأخطاء وتحسين الأداء الإداري وتكريس الشرعية

ثالثاً: بالنسبة للقضاء الإداري تشمل توسيع دوره وتعزيز مكانته وتحقيق العدالة الواقعية<sup>7</sup>

ومن مما سبق يمكن إستنتاج في هذا المحور أن دعوى القضاء الكامل تمثل: قمة تطور القضاء الإداري انتقالاً من الرقابة السلبية إلى التدخل الإيجابي ومن حماية القانون إلى حماية الإنسان، ومنه لم تحقق دعوى الإلغاء - مع أهميتها - الحماية الكافية للأفراد من التصرفات القانونية غير المشروعة الصادرة عن الإدارة، وذلك لأن دعوى الإلغاء توجه ضد قرار إداري مشوب بعيب من عيوب المشروعية (عيب الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب مخالفة القواعد القانونية أو الخطأ في

تطبيقها أو تفسيرها، أو عيب الانحراف بالسلطة)، وكما هو معروف فسلطة القاضي تتوقف عند إلغاء القرار أو تصديقه، إضافة إلى إمكانية الإدارة بتنفيذ القرار المطعون فيه. وريثما يصدر قرار قضائي بالإلغاء يكون قد لحق ضرر مادي بالأفراد من جراء هذا القرار غير الشرعي في الفترة الواقعة بين تنفيذ القرار من قبل الإدارة وصدور الحكم بإلغائه من قبل القضاء إضافة إلى آثار تنفيذ القرار من قبل الإدارة واستحالة تدارك آثار تنفيذه. وأخيراً قد يغلق باب الطعن بالإلغاء فما هو السبيل لجبر الضرر؟

إجابةً على هذه الأسئلة السابقة قرر القضاء الإداري أحقية المتضرر في اللجوء إلى دعوى القضاء الكامل والتي من خلالها يمكن أن تحقق الحماية الكافية للأفراد عن طريق تعويض المتضرر عن الأفعال المادية غير المشمولة بدعوى الإلغاء؛ وجبر الضرر عن الأعمال القانونية غير المشروعة الأخرى عن طريق حصول المتضررين على تعويض مادي، وخاصةً أن باب التعويض يبقى مفتوحاً يلجأ إليه المتضرر للمطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر. علماً أن مفهوم دعوى القضاء الكامل أشمل وأعم من دعوى الإلغاء لأنها تعطي القاضي الصلاحية بإلغاء القرار غير المشروع أو تعديله أو استبداله، إضافة إلى الحكم بالتعويض الذي يناسب حجم الضرر الذي لحق بالأفراد من جراء القرارات والتصرفات غير القانونية المتخذة من قبل الإدارة<sup>8</sup>.

يستنتج مما سبق أن دعوى الإلغاء هي دعوى ضد قرار إداري غير مشروع، في حين أن دعوى القضاء الكامل هي دعوى بين خصوم مادامت توجه ضد الإدارة التي اعتدت على حق شخصي للفرد، وهذا يعني أن هذه الدعوى الأخيرة تتميز بخصائص ذاتية، إذ إن القاضي الإداري يتمتع بسلطات كاملة في التحقق من شرعية المتصرف الإداري ومدى ملاءمته في الحقوق المتنازع عليها لأنها تتعلق بمنازعة على الحقوق

بين الفرد المتضرر والإدارة، والدافع الرئيسي لهذه الدعوى هو تعويض المتضرر عما لحقه من أضرار نتيجة اعتداء الإدارة على حقوقه الشخصية. لكن على الرغم من أهمية هذه الدعوى لم يحطها المشرع بالرعاية التي منحها لدعوى الإلغاء. بيد أنه، ومهما يكن من أمر أو أهمية لضرورة هذه الدعوى، لا بد من تحقق شروط قبولها.

**د/ شروط قبول دعوى القضاء الكامل:** يمكن أن تتجلى هذه الشروط بالآتي:

أ- من حيث شخص المدعي: يجب أن يكون الشخص الذي يرفع الدعوى كامل الأهلية للتقاضي سواء كان شخصاً طبيعياً أم اعتبارياً، وأن يكون صاحب حق تم الاعتداء عليه من قبل الإدارة العامة<sup>9</sup>.

ب- من حيث ميعاد الدعوى وإجراءاتها: كما سبق وأن تمت الإشارة إليه يحق للمتضرر من تصرفات الإدارة أن يرفع دعوى للمطالبة بحقه تتضمن شرحاً وافياً للحالة مرفقاً بالدعوى الأدلة التي تؤكد حقه، ويكون رفع الدعوى - مبدأً عاماً - من قبل محام مقبول أمام مجلس الدولة، ويجوز له قبل رفع الدعوى أن يتظلم أمام الإدارة مبيناً القواعد القانونية التي تمنحه الحق المطالب به وذلك قبل رفع الدعوى، علماً أن باب رفع دعوى القضاء الكامل لا يتحدد بمدة /60/ يوماً كما هو الحال بدعوى الإلغاء، بل يبقى حقه مفتوحاً مادام الحق لم يسقط أو يتقادم. في حين أن القضاء الإداري الفرنسي قد خرج عن هذه القاعدة بالمرسوم رقم /11/5/1965، إذ حدد رفع دعوى القضاء الكامل عندما توجه ضد قرار إداري صريح من قبل الإدارة برفض طلبه كما هو الحال بدعوى الإلغاء والمحددة بشهرين، أما بخصوص القرارات الإدارية الضمنية الناتجة من صمت الإدارة وعدم الاستجابة لطلبه؛ ففي هذه الحالة يبقى الحق برفع دعوى القضاء الكامل مفتوحاً ما دام الحق لم يسقط أو يتقادم<sup>2</sup>.

1/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بيروت، الدار الجامعية، 1994. ص 123

2/ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، القاهرة دار الفكر العربي، 2005.

## هـ - الحكم في دعوى القضاء الكامل: يتمتع القاضي الإداري:

في مجال القضاء الكامل - بصلاحيات واسعة؛ إذ يحق له إلغاء القرار الإداري إذا كان مشوباً بعيب من عيوب المشروعية أو تعديله أو استبداله؛ والتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء هذه التصرفات غير القانونية، وتكون حجية هذه الأحكام نسبية على خلاف حجية أحكام الإلغاء التي تكون مطلقة (حجة على الكافة وليس للكافة).

يستنتج مما سبق أن الهدف الرئيسي من دعوى القضاء الكامل هو المطالبة من قبل الشخص المتضرر بالتعويض عن التصرف الإداري الخاطئ الناتج من قرار إداري غير مشروع أو من عمل مادي منسوب إلى الإدارة سبب ضرراً له. لكن حسب التوجهات الجديدة والاجتهادات القضائية في الدول المتقدمة في هذا المجال؛ فقد أسست مسؤولية الإدارة عن الأعمال الإدارية حتى المشروعة إذا ألحقت ضرراً مباشراً وخاصةً وجسماً بالأفراد، أي إنها حملت الإدارة المسؤولية من دون أي خطأ<sup>10</sup>.

## ❖ المحاضرة الثانية دعوى القضاء الكامل والمفاهيم المشابهة "الدعوى الإدارية"

### ❖ Full jurisdiction claim and similar concepts

#### "Administrative claim"

1/ بآية سكاكن، دور القاضي بين المتقاضي والإدارة، ط1، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،

إذا كانت دعوى القضاء الكامل من أهم دعاوى القضاء الإداري، لما لها من دور محوري في حماية حقوق الأفراد وتحقيق التوازن بين السلطة العامة وحقوق المواطنين، وهذه الدعوى هي نتيجة تطور وظيفة القضاء الإداري، حيث لم يعد دوره يقتصر على مراقبة مشروعية القرارات الإدارية، بل امتد إلى إعادة بناء المراكز القانونية المتضررة، ومن هنا فما علاقتها بالدعوى الإدارية وأين يكمن الاختلاف

### أولاً: القواعد الموضوعية والإجرائية في الدعوى الإدارية .

1- القواعد الموضوعية : وهي القواعد التي تتصل بموضوع النزاع وجوهره . ومثال هذه القواعد ( القواعد التي تحدد عيوب القرار الإداري والمؤدية إلى إلغاءه)، وتجد هذه القواعد مصدرها بصورة أساسية في قانون مجلس شورى الدولة العراقي .

2- القواعد الإجرائية : وهي القواعد التي تبين الإجراءات الواجب إتباعها في الدعوى الإدارية بدءاً من تحريكها وانتهاء بصدور الحكم وتكتسب هذه القواعد أهمية استثنائية كونها تمثل الوسيلة لتطبيق القواعد الموضوعية تطبيقاً سليماً وتجد هذه القواعد مصدرها في قانون مجلس الدولة وقانون المرافعات المدنية رقم ( 83 ) لسنة 1969 وقانون الإثبات رقم ( 107 ) لسنة 1979 وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ( 23 ) لسنة 1971 وقانون الرسوم العدلية رقم ( 114 ) لسنة 1981 . وتكتسب هذه القواعد أهمية كونها تمثل الوسيلة إلى تطبيق القواعد الموضوعية تطبيقاً سليماً<sup>11</sup>.

أ/ ماهية الدعوى الإدارية ذكرنا إن الدعوى الإدارية لا تنشأ إلا حيث توجد دعوى ، فما المقصود بالدعوى ؟

---

1/ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي مصر ط 1 2011، ص 148.

عرف قانون المرافعات المدنية الدعوى بأنها ( طلب شخص حقه من آخر أمام القضاء )

إن التعريف المتقدم (وكما سنلاحظ) إذا كان يتفق مع دعوى القضاء الكامل فإنه لا يتفق مع طبيعة دعوى الإلغاء، ذلك إن دعوى الإلغاء تهدف بالدرجة الأساس إلى حماية مبدأ المشروعية، فضلاً عن إن المخاصم فيها هو القرار الإداري وليس شخص ، لذلك يمكننا تعريف الدعوى الإدارية بصورة عامة بأنها ( دعوى يقيمها أصحاب الشأن أما للمطالبة بإلغاء قرار إداري لعدم مشروعيته ( دعوى الإلغاء ) أو التعويض أو كليهما معا ( دعوى القضاء الكامل)<sup>12</sup> .

الفرع الثاني: تمييز الدعوى الإدارية عن الدعوى المدنية . سنقتصر في هذا المجال على بيان أوجه الاختلاف بين دعوى الإلغاء والدعوى المدنية ، على اعتبار إن دعوى الإلغاء لا تختلف كثيراً عن الدعوى المدنية .

1- من حيث المحكمة المختصة ( الدعوى ) . تختص المحاكم الإدارية بنظر الدعوى الإدارية ، بينما المحاكم المدنية هي المختصة بنظر الدعوى المدنية .

2- من حيث الطبيعة :

توصف دعوى الإلغاء بأنها دعوى ذات طبيعة عينية، كونها تتضمن مخاصمة قرار إداري يعتقد الأفراد انه صدر خلافاً لقواعد المشروعية ، بينما توصف الدعوى المدنية بأنها دعوى ذات طبيعة شخصية لأن الطاعن يقيمها مطالباً بحقوق شخصية.

3- من حيث الإجراءات : تمتاز إجراءات دعوى الإلغاء بالبساطة مقارنة بالدعوى المدنية وذلك تشجيعاً للأفراد على إقامة هذه الدعوى التي تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية .

4- من حيث الحكم : يقتصر الحكم في دعوى الإلغاء على تقرير المشروعية من عدمها، بينما يمتد اثر الحكم في الدعوى المدنية إلى تقرير الحقوق الشخصية للطاعن .

5- من حيث الأثر :لما كانت دعوى الإلغاء تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية فان اثر الحكم فيها ينصرف إلى الكافة ، بينما يقتصر اثر الحكم في الدعوى المدنية وتبعاً لطابعها الشخصي على أطرافها<sup>13</sup>.

ب/ أنواع الدعاوى الإدارية يختص القضاء الإداري بنظر أنواع متعددة من الدعاوى تتمثل ب :

1- دعوى الإلغاء. 2- دعوى القضاء الكامل. 3- دعاوى أخرى .

الفرع الأول-دعوى الإلغاء : هي دعوى موضوعية أو عينية توجه إلى قرار إداري يعتقد الطاعن انه صدر خلافا لقواعد القانون , وتقتصر سلطة القاضي إزاء هذه الدعوى على بيان المشروعية من عدمها من دون أن تمتد إلى بيان الحل المناسب للإدارة أو التعويض<sup>2</sup>.

الفرع الثاني-دعوى القضاء الكامل دعوى القضاء الكامل هي دعوى إدارية يقيمها الطاعن مطالباً فيها بحق شخصي له, لذا لا تقتصر سلطة القاضي هنا على تقرير

---

1/ المرجع نفسه: ص149

2/ حمدي ياسين عكاشة موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف،

الإسكندرية، مصر، ط، 2009، ج 6، ص23

المشروعية أو عدمها، وإنما تمتد إلى بيان الحقوق الواجبة للطاعن بما فيها التعويض ومن أمثلة منازعات هذا القضاء المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية، المنازعات الخاصة بحقوق الموظفين.

الفرع الثالث-دعاوى أخرى يختص القضاء الإداري بنظر دعاوى أخرى إلى جانب دعوى الإلغاء والقضاء الكامل، وتتمثل بما يلي :

- دعوى التفسير : تنشأ دعوى التفسير بمناسبة دفع يثار أمام محكمة مدنية يتعلق بقرار إداري فتتولى تلك المحكمة وبعد التوقف عن نظر الدعوى إحالة الأمر أو القرار إلى المحكمة الإدارية لتتولى تفسيره أو تقرير مشروعيته فقط، ومن ثم تعيده إلى المحكمة المدنية لتستأنف النظر في الدعوى<sup>14</sup>.

- دعوى العقاب : هي دعوى يقيمها الطاعن لإيقاع عقوبات جنائية تجاه مرتكبي مخالفات معينة، كما هو الحال بالنسبة لمخالفات الاعتداء على المال العام في فرنسا.

الفرع الرابع : الجمع بين دعوى الإلغاء والتعويض. كانت القاعدة المتبعة في فرنسا تقوم على أساس استقلال دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض، أي أن من يريد الطعن في القرار الإداري إلغاءً وتعويضاً عليه أن يقيم دعويين مستقلتين وبناءً على ذلك ينظر القضاء في دعوى الإلغاء وبعد ذلك ينظر في دعوى التعويض، إلا إن هذا الحال لم يستمر بسبب ما حمله من تأخير في حسم الدعاوي لذا سمح مجلس الدولة الفرنسي وفي تطور لاحق بإقامة كلا الدعويين في وقت واحد مع عدم الإخلال باستقلالهما<sup>2</sup>.

1/ حمدي ياسين عكاشة : المرجع السابق، ص27

2/ حمد كمال الدين موسى نظرية الإثبات في القانون الإداري، دون ذكر المطبعة، ط 1977، ص 75

ثانياً: الفرق بين دعوى الإلغاء والدعوى الإدارية: دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإلغاء قرار إداري يرى الطاعن انه صدر بالمخالفة لقواعد المشروعية، وبالتالي فهي بالدرجة الأساس وسيلة لحماية مبدأ المشروعية، ويعود أصل هذه الدعوى في موطنها الأصلي فرنسا إلى التاريخ الذي حصل فيه مجلس الدولة الفرنسي على ولاية القضاء المفوض عام 1872، أما قبل ذلك فان الأمر لم يكن يخرج عن كونه تظلاً رئاسياً يقدمه صاحب الشأن إلى الإدارة القاضية أو الرئيس الإداري.

وظل مجلس الدولة الفرنسي (ومنذ التاريخ انف الذكر ) الجهة المختصة بنظر دعوى الإلغاء لغاية عام 1953، وهو تاريخ إنشاء المحاكم الإدارية التي أصبحت وكأصل عام تنتظر في دعوى الإلغاء بوصفها محكمة أول درجة وأصبح مجلس الدولة الفرنسي جهة استئنافية للإحكام التي تصدر من تلك المحاكم، وبعبارة أخرى إن دعوى الإلغاء بعد هذا التاريخ أصبحت تنتظر على درجتين.

أما بالنسبة للعراق فظهرت هذه الدعوى بعد صدور التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم 106 لسنة 1989 الذي نص على إنشاء محكمة القضاء الإداري وحدد اختصاصها بالنظر في صحة القرارات الإدارية<sup>15</sup>.

ثانياً: طبيعة دعوى الإلغاء: توصف دعوى الإلغاء بأنها دعوى موضوعية أو عينية توجه إلى قرار إداري غير مشروع ليتولى القضاء فحص مشروعيته بغض النظر عن الحقوق الشخصية المترتبة للمدعي، وهذا خلافاً لما هو عليه الحال في دعوى القضاء

---

1/ سلمان المشهداني، قواعد الإثبات في الدعوى الإدارية مكتبة السنهوري، بيروت، لبنان، ط، 2017، ص52.

2/ أشرف عبد الفتاح أبو المجد موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، رسالة

دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، لسنة 2005، ص527.

الكامل والدعاوى المدنية عموماً، والحقيقة إن هذه الطبيعة الخاصة لدعوى الإلغاء هي التي أملت مظاهر التمييز بينها وبين دعوى القضاء الكامل والدعاوى المدنية<sup>2</sup>، ومن ملامح التمييزان دعوى الإلغاء (وتبعا لهذه الطبيعة) توجه ضد قرار إداري، أي إن المخاصم فيها هو القرار الإداري، وهذا بطبيعة الحال يختلف عن الدعوى المدنية التي يكون المخاصم فيها شخص.

و تبعاً لهذه الطبيعة أيضاً تقتصر سلطة القاضي على تقرير المشروعية من عدمها بينما يتناول القاضي في دعوى القضاء الكامل والدعوى المدنية الحقوق الشخصية للمدعي على اعتبار إنها تقوم على ادعاء بحق شخصي، كما وسع المشرع من إمكانية الطعن بدعوى الإلغاء إذ أسسها على فكرة المصلحة الشخصية ولم يتطلب فيها الحق الشخصي، وأخيراً نذكر إن القاضي في دعوى الإلغاء لا يتقيد بالأدلة المعروضة وإنما يتحرى عن أدلة أخرى حتى لو لم تعرض أمام المحكمة<sup>16</sup>.

### ❖ المحاضرة الثالثة - مسؤولية الإدارة التقصيرية:

#### ❖ The extra-contractual liability of the administration

مرّ مبدأ مسؤولية الإدارة عن أعمالها التقصيرية غير التعاقدية بتطورات تاريخية متلاحقة، فقد كان في البداية مبدأ عدم المسؤولية عن أعمالها بصفة عامة، بيد أنه ونتيجة لتبدل المفاهيم أصبح مبدأ مسؤولية الإدارة مسلماً به فقهاً وقضاءً؛ لأن خضوع الإدارة للقوانين والتزامها بدفع التعويض للمتضررين من أعمالها لا يتنافى مطلقاً مع مبدأ سيادة الدولة. وهكذا أصبحت الدولة مسؤولة عن أعمالها الإدارية باستثناء أعمال السيادة والتي بقيت في منأى عن الرقابة القضائية.

## 1- المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ La responsabilité administrative :par la faute

تقوم المسؤولية الإدارية حين تخطئ الإدارة - كما هو الحال في القانون المدني - وليس ثمة مسؤولية إلا إذا كانت ناتجة من خطأ، وبما أن الإدارة هي شخص اعتباري فلا يمكن أن تخطئ إلا من خلال الذين يدبون الروح فيها؛ ألا وهم العاملون فيها، لذا تمّ التمييز بين نوعين من الخطأ: خطأ مرفقي وفي هذه الحالة تتحمل الإدارة التعويض المقضي به على المتضررين، وخطأ شخصي يتحمل العامل في حالته تبعه خطئه من ماله الخاص. وهكذا يتبين أن القضاء الإداري أنشأ نظرية خاصة للمسؤولية التقصيرية الإدارية، بيد أنه يمكن للقضاء الإداري - في الوقت نفسه - الاستناد إلى قواعد القانون المدني عندما يجد أن هذه القواعد تتناسب مع متطلبات المرفق العام.

ومن أجل أن يتم التعويض وترتيب المسؤولية لا بد من توافر الأركان التالية:

- وجود الخطأ المنسوب إلى الإدارة.

- أن يكون قد حصل ضررٌ للأفراد.

- أن تقوم علاقة سببية بين الفعل الخاطئ والضرر<sup>17</sup>.

أ- وجود الخطأ المنسوب إلى الإدارة: لا بد من الإشارة بدايةً إلى القيام هنا بمعالجة المسؤولية التقصيرية للإدارة؛ أي مسؤولية الإدارة عن أعمالها المخالفة للشرعية،

---

1/ جب حسن عبد الكريم، الإطار القانوني لقرينة صحت القرار الإداري، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة تصدر عن الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي و الإحصاء والتشريع، مصر، القاهرة، العدد 542 السنة 112 عام 2021، ص19.

وبذلك يُستبعد البحث في المسؤولية العقدية حيث يطالب المتعاقد الإدارة بالتعويض عليه استناداً إلى حقوقه المنصوص عليها بالعقد؛ علماً أن القضاء الكامل هو المختص للبت في منازعات العقود الإدارية. إذاً: فالمسؤولية التقصيرية للإدارة تقوم حين تخالف الإدارة - من خلال عمل مادي أو قرار إداري - القواعد القانونية التي يجب مراعاتها عند قيامها بمثل هذه التصرفات. وبما أن القضاء الإداري قد ابتدع نظرية المسؤولية الإدارية التقصيرية إذ إنها خصّت الإدارة بقواعد قانونية متميزة تلي متطلبات المرفق العام؛ فقد كان عليه أن يميز بين نوعين من الخطأ (مرفقي وشخصي) حيث تتحقق مسؤولية الإدارة عن الخطأ المرفقي فقط، في حين يتحمل العامل في الدولة المخطئ المسؤولية الشخصية عن الخطأ الشخصي ونتيجة لدقة هذه المفاهيم كان لا بد من وجود معايير للتمييز بينهما، والحكمة من ذلك توفير الحماية الموضوعية الكافية للعاملين بالدولة وإبعادهم عن شبح الخوف والتردد عند القيام بأعمالهم الإدارية وكان من أهم هذه المعايير:

- معيار النزوات الشخصية: يعد الخطأ شخصياً عندما يعبّرُ العمل الإداري عن ضعف الموظف واتباعه لنزواته الشخصية، ويكون الخطأ مرفقياً عندما يصدر العمل غير مطبوع بطابع شخصي؛ بل يكون صادراً عن موظفٍ عرضة للخطأ والصواب<sup>18</sup>.

- معيار الغاية: يؤكد هذا المعيار على دراسة الغاية من التصرف، فإذا كانت تنشد متطلبات المرفق وصادرة بحسن نية يعدُّ الخطأ مرفقياً وتتحمل الإدارة نتيجة الخطأ من مالها الخاص. أما إذا كانت الغاية من العمل تحقيق نزوات شخصية لمتخذ

---

1/ عامر عبدالله العجمي: المسؤولية التقصيرية للإدارة في التشريع الأردني، ط1، دار البادية لنشر والتوزيع،

القرار أو لغيره فإن هذا العمل لا علاقة له بالعمل المرفقي، ومن ثم يتحمل الموظف تبعه خطئه من ماله الخاص.

- معيار الانفصال عن الوظيفة: يعد الخطأ مرفقياً إذا كان يتعلق بأعمال الوظيفة والتزاماتها، في حين أن الخطأ الشخصي يكون عندما يمكن الفصل بين العمل الإداري الخاطئ وواجبات الوظيفة، في هذه الحالة يتحملها الموظف المخطئ من ماله الخاص.

- معيار جسامة الخطأ: يؤكد هذا المعيار أن الخطأ المرفقي يكون حاضراً إذا كان من الأخطاء العادية البسيطة، وهذا ينجم عن موظف عرضة للخطأ والصواب عند القيام بواجباته الوظيفية. أما إذا كان الخطأ جسيماً يتعدى مضمار الأخطاء العادية فيعد الخطأ شخصياً<sup>19</sup>.

يلاحظ من المعايير الأربعة أنها تكمل بعضها ولا يمكن الركون إلى معيار واحد، لذا ومن هذا المنطلق لم يتقيد القضاء الإداري بأي من هذه المعايير؛ بل على العكس كان يدرس كل حالة على حدة باحثاً عن الدوافع والأسباب التي أدت إلى وقوع الضرر وطبيعة المرفق، وماهية الظروف الزمانية والمكانية وحجم العمل الذي يقوم به الموظف، فجميع هذه المصطلحات كانت تعمل مقياساً دقيقاً في تحديد المسؤولية المرفقية أو الشخصية، بيد أنه كان يؤكد وجود خطأ شخصي كلما تبين له أن الموظف كان مدفوعاً بدافع شخصي للقيام بمثل هذا العمل، وكان الخطأ المرتكب من الموظف بالغ الجسامة. ولا بد من الإشارة أخيراً إلى أن الخطأ المرفقي يرتب على الإدارة التعويض ويطبق على هذه الحالة قواعد القانون العام، ويفصل في المنازعات القضاء الإداري. في حين أنه في حالة الخطأ الشخصي يتحمل الموظف

تبعه خطئه الشخصي من ماله الخاص، وتطبق عليه قواعد القانون المدني، ويفض نزاعاته القضاء العادي.

ويكون الخطأ المرفقي حيث يكون المرفق منظمًا تنظيمًا سيئًا؛ أو حيث لا يقوم المرفق بما يجب عليه قانوناً القيام به؛ أو أن يتراخى بمعالجة المسألة أكثر مما يتوجب؛ وأن يكون قد حدث ضررٌ للغير عن الحالات الثلاث، هنا تقوم الإدارة بدفع التعويض من مالها الخاص جبراً للضرر الحاصل.

ب - ركن الضرر le dommage: إن وقوع الخطأ في العمل الإداري لا يعني على الإطلاق أحقية الغير بالتعويض، بل لابد من وقوع ضرر محدد على الأفراد من جزاء هذه الأعمال الخاطئة حتى يحق لهم المطالبة بالتعويض. ولا بد من توافر بعض الشروط بالضرر لكي يمكن التعويض عنها:

- أن يكون الضرر مؤكداً ومحققاً: لأن العبرة في التعويض أن يكون تقديره بمقدار الضرر الواقع فعلياً، وهذا ينفي حالة افتراض الأمور المحتملة؛ لأن الأحكام تبنى على الواقع لا على أساس الفروض والاحتمالات<sup>20</sup>.

- أن يكون الضرر خاصاً: أي أن يكون الضرر قد أصاب فرداً معيناً بالذات أو أفراداً محددين، وفي هذه الحالة، يتم تعويضهم استناداً إلى قاعدة «الغرم بالغنم»، وهذه القاعدة تستند إلى العدالة هو أنه لا يجوز أن يستفيد جميع الأفراد وأن تكون التضحية عدداً قليلاً ومحددًا من الأفراد. وبالمقابل في حال حصول ضرر عام أصاب عموم الأفراد أو أفراداً غير محددين، هنا لا يجوز تعويضهم من قبل الإدارة استناداً إلى قاعدة مساواة الجميع أمام التكاليف العامة. إضافةً إلى أنه يجب أن يكون الضرر الناتج من تصرفات الإدارة قد تجاوز في مداه الضرر العادي الذي

يجب أن يتحملة الأفراد؛ لأن هذه التصرفات تكون على الدوام من أجل تحقيق المصلحة العامة.

- أن يكون الضرر ناشئاً من نشاط الإدارة الخاطئ: سواء كان ناجماً عن نشاط عمالها أم مرتبطاً بالأشياء التي تملكها الإدارة أو تعمل تحت إشرافها أو في حوزتها.

- أن يكون الضرر قد وقع على حق مشروع للفرد: هذا المبدأ يؤكد استبعاد ممارسات الأفراد غير القانونية التي قد يلحقها الضرر من جراء نشاط الإدارة، ويحصر التعويض في حالة كون العمل الإداري الخاطئ قد وقع على حقوق مشروعة للأفراد وأضرَّ فيها؛ لأن القانون يحمي هذا الحق أو المصلحة التي وقع عليها الضرر.

- يجب أن يكون الضرر الحاصل ممكن التقدير نقداً: وجد هذا الشرط للتدليل على وجود نوعين من الأضرار؛ المادية منها والتي يمكن التعويض عنها بسهولة؛ والأضرار المعنوية التي يصعب تقديرها وتحديدها، وخاصة الأضرار التي تتعلق بالكرامة والآلام النفسية. ولكن مهما يكن من أمر اعتمدت الدول المتمدنة التعويض عن الأضرار المعنوية لأنه الوسيلة الوحيدة لإعادة الاعتبار ومساعدة المتضررين على تجاوز محنتهم. وبالمقابل لازالت الدول السائرة بطريق النمو ومنها الدول العربية كمصر وسورية تشدد على عدم تعويض المتضرر معنوياً؛ إلا إذا نتجت اضطرابات مادية للشخص، وهذا الأمر ينجم عن الإصابة الجسمية كالتشويه الذي يؤدي إلى إجراء العمل الجراحي ونفقات العلاج، أما بخصوص التعويض المتعلق بالمشاعر

والأحاسيس والكرامة والآلام النفسية فلا زال محط نظر؛ ولا يعوز عنه استناداً إلى قاعدة استحالة تحديده وتقديره<sup>21</sup>.

ج- ركن العلاقة السببية: سبق أن تم تأكيد وجود خطأ منسوب إلى لإدارة، إضافة إلى وقوع ضرر على الأفراد أساساً لتعويض المتضررين من فعل الإدارة الخاطئ، لكن يجب الإشارة إلى الشرط الثالث والمهم وهو علاقة السببية بين الخطأ الإداري والضرر الذي نجم مباشرةً عنه، وهذا يعني أن النشاط الإداري الخاطئ قد أدى مباشرةً إلى إيقاع ضرر بالأفراد. وفي حال عدم وجود مثل هذا الشرط تعفى الإدارة من مسؤوليتها بالتعويض، ويكون ذلك من خلال إثبات أن الضرر لم يكن نتيجة خطأ من الإدارة؛ بل نتج من سبب أجنبي لا علاقة للإدارة به يتمثل بـ «القوة القاهرة»، أو فعل الغير، وفعل المضرور نفسه. أما في حال قيام خطأ مشترك بين الإدارة والسبب الأجنبي فيقوم القاضي بتحميل الإدارة دفع التعويض بما يناسب درجة خطئها.

#### ❖ المحاضرة الرابعة المسؤولية الإدارية من دون خطأ

### ❖ The administrative responsibility without saying

1- مفهوم هذه النظرية وسماتها:

إن ازدياد نشاط الإدارة الحديثة أدى إلى ازدياد المخاطر التي يتعرض لها الأفراد، مما حدا بالقضاء الفرنسي إلى ابتداء نظرية تسمى المسؤولية الإدارية بلا خطأ من

1/رجب حسن عبد الكريم، الإطار القانوني لقرينة صحت القرار الإداري، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة

تصدر عن الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي و الإحصاء والتشريع، مصر، القاهرة، العدد 542 السنة 112

جانب الإدارة، وهذا يعني أنه يكفي أن يتوافر ركنان هما الضرر والصلة السببية من أجل تعويض المتضررين حتى لو كان نشاط الإدارة مشروعاً وينبغي تحقيق المصلحة العامة. لكن يشترط للتعويض على أساس هذه النظرية أن يكون الضرر قد أصاب فرداً بذاته أو أفراداً محددين، وأن يكون هذا الضرر على قدر من الجسامة [Ce 29 Juin 1962– Société Manufacture des Machines du Haut–Rhin, Rec.P432.] انظر على سبيل المثال:

وتتميز هذه النظرية بالسمات التالية:

- يعد تطبيق هذه النظرية (المسؤولية الإدارية من دون خطأ) مسؤولية تكميلية أو استثنائية، لأن المبدأ العام هو المسؤولية الإدارية القائمة على الخطأ.

- يشترط لتطبيق هذه النظرية توافر ركنين هما: الضرر والصلة السببية بين النشاط المشروع والضرر الناتج من هذا النشاط بشرط أن يكون الضرر خاصاً وجسيمياً، ولا تستطيع الإدارة أن تدفع بعدم مسؤوليتها عن التعويض الناتج من نشاطها من دون خطأ؛ إلا إذا أثبتت أن حصول الضرر كان ناجماً عن قوة قاهرة لا دخل للإدارة فيها، أو أن يكون من فعل المضرور نفسه.

- الحدث الطارئ أو الفجائي لا يشكل سنداً لإعفائها من التعويض، لأن مصدره يكمن في داخل النشاط أو الشيء أو الأدوات التي تستخدمها الإدارة وتجهل سبب وقوعه. في حين أن القوة القاهرة خارجة عن نشاط الإدارة وأدواتها<sup>22</sup>.

- تتحمل الدولة عبء التعويض الناجم عن مسؤوليتها من دون خطأ؛ لأنه لا يجد سببه في خطأ يمكن الرجوع على مرتكبه. وأخيراً لا بد من الإشارة إلى أن هذه

النظرية تبناها المشرع الفرنسي مؤيداً ما ذهب إليه القضاء الإداري الفرنسي، ولكن بالمقابل لم يثبتها معظم القضاء الإداري العربي؛ إذ إن القضاء الإداري المصري رفض تبني هذه النظرية؛ معتبراً أن الحالات التي يتم التعويض عنها والقائمة على مسؤولية الدولة من دون خطأ إنما تكون ناتجة من وجود نص تشريعي يمنح هذا الحق، وهي حالات استثنائية لا يجوز القياس عليها. وعلى الرغم من ذلك يبقى الفصل في مثل هذه النزاعات من اختصاص القضاء الإداري إلا ما استثنى بنص خاص [انظر على سبيل المثال حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 1960/5/21 - مجموعة السنة الخامسة ص 946]، وسار على نهجه القضاء الإداري في القطر العربي السوري. ويتضح هذا في موقف المحكمة الإدارية العليا في قرارها رقم 15 لعام 1971 المتعلق بطلب إلغاء قرار منع عرض شريط سينمائي والتعويض عنه. في حين أن القضاء اللبناني قد سار على نهج القضاء الإداري الفرنسي واعتمد نظرية مسؤولية الدولة بلا خطأ حسب الضوابط والشروط التي اعتمدها القضاء الفرنسي [انظر على سبيل المثال قرار مجلس الشورى اللبناني رقم 596 تاريخ 1997/5/20، مجلة القضاء الإداري في لبنان، العدد 12 ص 501]<sup>23</sup>.

## 2- الأساس الذي تقوم عليه مسؤولية الإدارة من دون خطأ:

انقسم الفقه حول الأساس القانوني لمسؤولية الدولة من دون خطأ، فقد ذهب فريق منهم إلى أن الأساس القانوني يركز على أساس فكرة المخاطر، لأن الأفراد يتعرضون للمخاطر من جراء النشاطات التي تمارسها الإدارة. لذا يجب أن تتحمل تبعه نشاطها من خلال تعويض الأفراد المتضررين في شخصهم أو في مالهم عن جميع الأضرار التي لحقت بهم وذلك استناداً إلى مبدأ الغرم بالغرم.

وهناك فريق من الفقهاء اعتمد مبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة أساساً لمسؤولية الإدارة من دون خطأ، ومغزى هذه الفكرة هو أنه عندما يتضرر فرد أو أفراد محدّدون من عمل الإدارة المشروع يجب تعويضهم عن الضرر الذي لحق بهم شريطة أن يكون هذا الضرر ليس من الأضرار العادية بل يجب أن يكون جسيماً. ومبرر هذا التعويض هو توزيع الأعباء العامة على جميع المواطنين، لأنه لا يجوز أن يتحمل بعضهم تبعه هذا النشاط؛ بل لا بد أن يتحمّله الجميع بالتساوي استناداً إلى مبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة. بيد أن الرأي الثالث لبعض الفقهاء كان قد أيد الفكرتين السابقتين أساساً قانونياً.

### 3- حالات المسؤولية من دون خطأ:

لقد تعددت هذه الحالات ضمن قرارات مجلس الدولة الفرنسي:

أ- الأضرار الناجمة عن الأشياء الخطرة: تهدف هذه الفكرة إلى تعويض الأفراد المحددين والمتضررين من الأدوات أو الأشياء الخطرة المستخدمة من قبل الإدارة من دون حاجة إلزام الفرد المتضرر إثبات وجود خطأ من جانب الإدارة.

ب- الأضرار التي تصيب أموال الأفراد من جراء الأشغال العامة: قضى مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الدولة من دون خطأ من جراء الأشغال العامة التي تستهدف المصلحة العامة، وأقرّ التعويض لمن تضرّر بشرط أن يكون الضرر الناجم عن هذه الأشغال محققاً وجسيماً يتخطى الأضرار العادية ومستمرّاً مدة طويلة من الزمن<sup>24</sup>.

ج- مسؤولية الدولة عن إصابات العمل: وتتضمن هذه الفكرة تبني مجلس الدولة الفرنسي مبدأ تعويض العمال الإدارة العامة - من دائمين ومؤقتين وعرضيين - عن الأضرار التي تلحق بهم من جراء حوادث العمل لكونها تعود إلى أسباب مجهولة وتعدّ نوعاً من مخاطر المهنة تكون الدولة فيها مسؤولة تجاه العامل المصاب لكونه يسهم في تسيير المرفق العام؛ ومن دون أن يكون ملزماً بإثبات أي خطأ من جانب الإدارة. واعتنق المشرع الفرنسي المبدأ نفسه؛ إذ إنه أصدر عدة قوانين في هذا الخصوص<sup>25</sup>.

لا بد من الإشارة إلى أن مجلس الدولة الفرنسي قد أقرّ التعويض للأشخاص المتطوعين من تلقاء أنفسهم في معاونه الإدارة من دون طلب منها إذا أصابهم ضررٌ على أساس مسؤولية الإدارة من دون خطأ إذا كانت هناك ضرورة مستعجلة لتدخلهم.

د- امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية: إذا حصل أحد الأفراد على حكم قضائي قطعي وأراد تنفيذه؛ لكن المحكوم عليه امتنع عن التنفيذ، في هذه الحالة يحق للمحكوم له أن يطلب من سلطات التنفيذ معاونته على تنفيذ الحكم جبراً، ففي حال امتناع الإدارة عن ذلك يعدّ خطأً يرتب مسؤوليتها، لكن في بعض الأحيان تمتنع الإدارة بمعاونة المحكوم له عن تنفيذ الحكم القضائي بسبب أن التنفيذ سيخل بالأمن والنظام العام. في هذه الحالة يعدّ امتناع الإدارة مشروعاً تبرره الضرورة والحرص على أمن المجتمع. وعلى الرغم من ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بمسؤولية الدولة من دون خطأ، ورتب عليها التعويض عن الأضرار التي لحقت بالفرد من جراء هذا الامتناع استناداً إلى مبدأ مساواة الأفراد أمام التكاليف العامة.

هـ- امتناع الإدارة المشروع عن تنفيذ اللوائح: في حال امتناع الإدارة المشروع عن تنفيذ اللوائح بسبب دواعي المصلحة العامة؛ قضى مجلس الدولة الفرنسي بالتعويض عن الأضرار التي أصابت الأفراد إذا كانت هذه الأضرار جسيمة وغير عادية استناداً إلى مساواة الأفراد أمام التكاليف العامة.

و- الأضرار الناجمة عن القرارات الإدارية المشروعة: قضى مجلس الدولة الفرنسي بأحقية الفرد المتضرر من جراء إصدار قرارات مشروعة من قبل الإدارة في التعويض عن الأضرار التي لحقت به على الرغم من شرعية القرار، وذلك استناداً إلى مساواة الجميع أمام الأعباء العامة؛ كحالة فصل الموظفين تحقيقاً للمصلحة العامة، في هذه الحالة يحق للموظف المفصول المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت من جراء القرار على الرغم من شرعيته وذلك استناداً إلى قواعد العدالة.

يستنتج مما سبق أن القضاء الإداري ابتدع نظرية المسؤولية الإدارية التقصيرية وطبقها على جميع المنازعات المتعلقة بأعمال الإدارة غير التعاقدية، وذلك لعدم رغبته في التقيّد بقواعد المسؤولية المدنية على إطلاقها؛ بل استنبط القواعد التي تتسجم مع متطلبات المرفق العام وإيجاد نقطة التوازن بين المصالح العامة والمصالح الخاصة، ولم يستبعد إمكانية اللجوء إلى القواعد المدنية في حال توافقها مع ضرورات المصلحة العامة. لا بد من الإشارة إلى أن أعمال السيادة بقيت بعيدة عن الرقابة القضائية لكن الاجتهاد القضائي ضيق كثيراً الأعمال التي تدخل ضمن نطاق أعمال السيادة<sup>26</sup>.

ز/ استبعاد قواعد القانون المدني من مجال المسؤولية الإدارية (قرار بلانكو)

- قضية بلانكو Blanco : يعد حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية بلانكو الشهيرة (Blanco) بتاريخ 08 فيفري 1873 نقطة الأساس والبداية للوجود الحقيقي والواقعي للقانون الإداري، وتتالت بعدها الأحكام واستقرت المبادئ القانونية لتشكل دعائم وأساساً للقانون الإداري في فرنسا

التعليق:

إن محكمة التنازع الفرنسية بموجب قرار بلانكو قد قررت من جهة مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن المرافق العامة ، و من جهة أخرى اختصاص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بها.

بيان الوقائع و الإجراءات : مسؤولية مرافق الدولة

تتمثل الوقائع في كون طفل قد صُدم و جُرح بفعل عربة تابعة لشركة التبغ التي تستغلها الدولة الفرنسية عن طريق الاستغلال المباشر.

و قد رفع أب الطفل دعواه أمام المحاكم العادية للمطالبة بتحميل الدولة المسؤولية المدنية عن الضرر اعتماداً على المواد 1382 إلى 1384 من القانون المدني.

و رفع الأمر إلى محكمة التنازع التي أسندت الاختصاص إلى القضاء الإداري للفصل في النزاع<sup>27</sup>.

و بذلك أقر قرار بلانكو مسؤولية الدولة ووضع حدًا للمفهوم القديم القاضي بعدم مسؤوليتها ، غير أنه أخضع هذه المسؤولية لنظام خاص يميزها عن المبادئ الواردة في القانون المدني في باب المسؤولية بين الأفراد و ذلك بفعل حاجيات المرفق العام.

و النتيجة التي ترتبت على ذلك هي اختصاص القضاء الإداري في هذا الشأن تطبيقاً لقانون 16 و 24 أوت 1790 الذي يمنع على المحاكم العادية التدخل بأيشكل كان في عمل الجهاز الإداري.

و إذا كان قرار بلانكو يعتبر من بين القرارات المنشئة للقضاء الإداري فإن التطورات اللاحقة للاجتهاد القضائي قد أدت إلى تغيير القواعد المعمول بها ، و من ذلك أن المرفق العام لم يعد هو المعيار المتميز لتحديد الاختصاص النوعي وبالخصوص النزاعات المتعلقة بالمؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي والتجاري التي أصبحت من اختصاص القضاء العادي . كما أن المشرع قد تدخل في بعض الميادين لتوزيع الاختصاص مثل قانون 31 ديسمبر 1957 الذي أحال على المحاكم العادية منازعات الأضرار التي تتسبب فيها المركبات ( مثل قضية بلانكو<sup>28</sup>).

و قد تكوّن قانون المسؤولية الإدارية منذ قرار بلانكو على أسس قضائية بالدرجة الأولى ، و بصفة متميزة عن القانون المدني ، غير أن النتائج المتوصل إليها لم تكن حتماً مغايرة للحلول التي توصل إليها القاضي العادي ، كما أنه لم يقع استبعاد قواعد القانون المدني و مبادئه بصفة كلية.

و إذا كانت ميزة القضاء الإداري في البداية تتمثل في غياب الطابع العام و المطلق لمسؤولية الدولة ، فإن هذه الأخيرة قد توسعت شيئاً فشيئاً إلى غاية إقرار المسؤولية دون خطأ ، سواء بناءً على المخاطر أو على اختلال المساواة أمام الأعباء العامة ، وبذلك ظهر نظام مناسب للضحايا أكثر من القانون المدني

#### ❖ المحاضرة الخامسة: التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

## ❖ The historical development of administrative liability based on fault

تُعدّ المسؤولية الإدارية من أهمّ المواضيع في القانون الإداري، لأنها تمثل إحدى الضمانات الأساسية لحماية حقوق الأفراد في مواجهة تعسف الإدارة أو أخطائها.

وقد لم يظهر هذا النظام القانوني بصورته الحالية دفعة واحدة، بل مرّ بمراحل تاريخية متعددة، انتقل فيها من إنكار المسؤولية إلى الاعتراف بها على أساس الخطأ، ثم إلى التخفيف من هذا الأساس وصولاً إلى المسؤولية دون خطأ.

وتكمن أهمية دراسة التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في: فهم فلسفة القضاء الإداري وإدراك العلاقة بين السلطة والحرية واستيعاب الأساس القانوني لتعويض الأضرار الإدارية<sup>29</sup>.

أولاً: مفهوم المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

1/ تعريف المسؤولية الإدارية: هي التزام الإدارة بتعويض الضرر الذي يصيب الأفراد نتيجة نشاطها الإداري غير المشروع، متى توافر: خطأ إداري أو ضرر وعلاقة سببية بين الخطأ والضرر

2/ المقصود بالخطأ الإداري: الخطأ الإداري هو إخلال الإدارة بواجب قانوني مفروض عليها، سواء كان ذلك:

---

1/علي سلمان المشهداني، مصدر سابق، ص56.

- بفعل إيجابي (اتخاذ قرار غير مشروع)

- أو بفعل سلبي (الامتناع عن أداء واجب)

ثانياً: المرحلة الأولى - مبدأ عدم مسؤولية الدولة

1/ مضمون هذه المرحلة ، كان مبدأ عدم مسؤولية الدولة هو السائد، حيث لم تكن الإدارة تُسأل عن الأضرار التي تسببها، مهما بلغت جسامتها.

2/ الأساس الذي قامت عليه فكرة سيادة الدولة وهيبتها واعتبار أن الدولة تمثل الصالح العام

القول بأن "الدولة لا تخطئ"

3/ النتائج المترتبة: حرمان الأفراد من التعويض وانعدام الحماية القانونية و تحميل الموظف المسؤولية الشخصية فقط إن ثبت الخطأ، ومنه هذه المرحلة تعكس الطابع السلطوي للدولة القديمة<sup>30</sup>.

رابعاً: المرحلة الثانية - المسؤولية على أساس الخطأ الشخصي

1/ مضمون المرحلة

بدأ الاعتراف بمسؤولية الإدارة بشكل محدود، ولكن فقط إذا ثبت الخطأ الشخصي للموظف.

2/ الخطأ الشخصي

هو الخطأ الذي: يصدر عن الموظف بدافع شخصي وينفصل عن الوظيفة ويتسم بسوء النية أو الجسامة

3/ موقف الإدارة: الإدارة لا تتحمل المسؤولية والموظف يُسأل مدنياً من ماله الخاص

4/ تقييم المرحلة: اعتراف جزئي وغير كافٍ وحماية ضعيفة للمتضررين وصعوبة إثبات الخطأ الشخصي

خامساً: المرحلة الثالثة - الاعتراف بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ المرفقي: تمثل هذه المرحلة التحول الجوهرى في تاريخ المسؤولية الإدارية.

1/ مفهوم الخطأ المرفقي هو الخطأ الذي: ينسب إلى المرفق العام ينتج عن سوء سير المرفق أو تنظيمها ولا يُشترط تحديد الموظف المسؤول عنه

2/ صور الخطأ المرفقي: الإهمال مع التأخير في تقديم الخدمة وسوء التنظيم وإصدار قرارات غير مشروعة

3/ آثار الاعتراف بالخطأ المرفقي: تحميل الإدارة المسؤولية و تعويض المتضرر وترسيخ مبدأ المشروعية<sup>31</sup>

4/ شروط قيام المسؤولية: يشترط لقيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ: وجود خطأ إداري وقوع ضرر محقق ووجود علاقة سببية

سادساً: المرحلة الرابعة - التخفيف من عبء إثبات الخطأ (الخطأ المفترض)

1/ سبب ظهور هذه المرحلة: صعوبة إثبات الخطأ الإداري وتعقيد النشاط الإداري وعدم تكافؤ المركز القانوني بين الإدارة والفرد

2/ مضمون الخطأ المفترض: يُفترض وجود الخطأ في جانب الإدارة وينتقل عبء نفي الخطأ إليها ويكفي المتضرر إثبات الضرر وعلاقته بالنشاط الإداري

3/ مجالات تطبيقه: الأخطاء الطبية في المستشفيات العمومية، مثل حوادث الأشغال العامة ونشاطات الشرطة الإدارية

سابعاً: المرحلة الخامسة – التمهيد للمسؤولية بدون خطأ

رغم أن موضوع المحاضرة هو المسؤولية على أساس الخطأ، إلا أن التطور التاريخي أدى إلى ظهور نظام مكمل.

1/ مضمونها: تعويض الضرر دون إثبات خطأ والتركيز على فكرة الضرر والمخاطر وتحقيق العدالة الاجتماعية

2/ العلاقة بينها وبين المسؤولية على أساس الخطأ: لا تلغيها بل تكملها وتُطبّق استثناءً<sup>32</sup>

يمكن تلخيص التطور التاريخي للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في الانتقال: من حماية الإدارة إلى حماية الفرد ومن دولة السلطة إلى دولة القانون، وأصبح الخطأ الإداري اليوم أساساً أصيلاً للمسؤولية، مع اتجاه واضح نحو التوسع في تعويض المتضررين.

يتعين على الإدارة عند ممارستها لسلطتها التقديرية -وكما هو الحال عند ممارستها لسلطتها المقيدة- ان تحترم جميع اوجه المشروعية فيجب ان يكون قرارها موافقاً للقانون بمعناه الواسع وائياً كان مصدره.

ويقوم القضاء الاداري بمراقبة مشروعية القرار الاداري في اركانه الخمسة.

والاصل ان القضاء الاداري لا يراقب استخدام الادارة لسلطتها التقديرية ما دام قرارها كان مشروعاً وفي حدود القانون اذن القضاء الاداري في حالة استخدام الادارة لسلطتها التقديرية يراقب فقط جانب المشروعية دون الملائمة فهو يتحقق عن مدى احترام الادارة للقانون دون البحث فيما اذا كان القرار مناسب او غير مناسب من حيث الزمان والمكان والملابسات والاعتبارات الاخرى المحيطة بالقرار.

## ❖ المحاضرة السادسة تطبيقات المسؤولية الإدارية بدون خطأ

### ❖ Applications of administrative liability without fault

يذهب القضاء احياناً -وعلى سبيل الاستثناء- الى مراقبة جانب الملائمة فضلاً عن جانب المشروعية وذلك في ميدان القرارات المقيدة للحرية وفي ميدان العقوبات التأديبية للموظفين ويبرر القضاء ذلك بالقول بان الملائمة تعد في بعض الحالات احد عناصر المشروعية التي يجب التعرض لها لمعرفة مدى مشروعية القرار وهكذا بحث مجلس الدولة الفرنسي مثلاً مدى تناسب الاضطرابات التي وقعت مع خطورة القرار الذي اتخذته الادارة بفض احد الاجتماعات العامة<sup>33</sup>.

هذا في ميدان القرارات المقيدة للحرية، اما في ميدان القرارات التأديبية فان القضاء الاداري يراقب مدى التناسب بين العقوبة التي قررت الادارة ايقاعها بحق الموظف المخطئ وبين الخطأ الوظيفي الذي ارتكبه ذلك الموظف.

تمثل هذه النظرية القيد الثنائي من القيود الواردة على مبدأ المشروعية:

1/ مدلول النظرية: اذا كان على الادارة واجب احترام القواعد القانونية عند قيامها بوظائفها فان هذه القواعد عادة ما تتناسب مع الظروف العادية فحسب. فاذا ما طرأت ظروف استثنائية كحالة حرب او فتنة او كارثة او وباء وجدت الادارة نفسها مضطرة في سبيل القيام بواجباتها في حفظ النظام العام وتسيير المرافق العامة -لان تخالف بعض هذه القواعد وتخرج عن مبدأ المشروعية كما هو معروف في الظروف العادية.

ولمعالجة حالات الضرورة التي يمكن ان تواجهها الادارة اقام مجلس الدولة الفرنسي نظرية الظروف الاستثنائية. ومقتضاها ان بعض الاعمال الادارية التي تعد غير مشروعة في الظروف الاعتيادية تعد مشروعة في ظل الظروف الاستثنائية اذا كانت لازمة للمحافظة على النظام العام او دوام سير المرافق العامة, ولا تعني هذه النظرية ان تقلت الاعمال الادارية الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية من الخضوع لقواعد المشروعية على نحو مطلق فتتصرف<sup>34</sup> الادارة كيفما تشاء وانما تعني توسيع قواعد المشروعية او احلال قواعد المشروعية الاستثنائية بما تمنحه للإدارة من سلطات واسعة محل قواعد المشروعية العادية والتي لا تمكن الادارة من اداء مهامها في ظل الظروف الاستثنائية. وفي ذلك تختلف هذه النظرية عن نظرية اعمال السيادة التي يطرح فيها مبدأ المشروعية جانباً وتختفي كل رقابة قضائية. فمسؤولية الادارة اذن يمكن ان تثار حتى في ظل الظروف الاستثنائية وذلك على أساس الخطأ الذي يقع منها غير ان الخطأ الذي يقع منها غير ان الخطأ في حالة الظروف الاستثنائية يقاس بمقياس آخر مغاير لذلك الذي يقاس به في ظل الظروف العادية اذ يستلزم القضاء فيه درجة أكبر من الجسامة وهذا امر طبيعي اذ لا يتطلب من الادارة في

مثل هذه الظروف الخطيرة ما يتطلب منها في الظروف العادية من الحيطة والحذر حتى لا يفلت الزمام من يدها.

وبالإضافة الى المسؤولية على اساس الخطأ اقام القضاء الاداري الفرنسي مسؤولية الادارة في الظروف الاستثنائية على اساس المخاطر وتحمل التبعة فقضى بتعويض المضرور ولو انتفى الخطأ من جانب الادارة

## 2/مصدر النظرية او (نظرية الظروف الاستثنائية في القضاء)

ان هذه النظرية ذات اصل قضائي فهي بناء قانوني شيد صرحه مجلس الدولة الفرنسي ومقتضى هذه النظرية كما عبر عنها الفقيه الفرنسي دي لوبادير "ان بعض القرارات والاجراءات التي تتخذها الادارة ويمكن اعتبارها غير مشروعة وغير قانونية في ظل الظروف الاعتيادية يمكن اعتبارها مشروعة ومقبولة في ظل ظروف أخرى معينة لأنها ضرورية لحماية النظام وانتظام سير المرافق العامة"<sup>35</sup>.

لقد أقر مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية في بداية الحرب العالمية الاولى حين اعترف للحكومة بإمكانية مخالفة القواعد القانونية على اساس ان هنالك مشروعية خاصة بزمن الحرب والظروف لاستثنائية الى جانب المشروعية في ظل الظروف العادية ولهذا فلا تعارض بين نظرية الضرورة ومبدأ المشروعية فالمسألة لا تعدو ان تكون مجرد توسيع لنطاق المشروعية العادية وتعديل لحدودها يجريه القاضي بحكم قوامته على تفسير القانون بما يتلاءم وظروف تطبيقه، ومن الحالات التي عدّها المجلس المذكور ظروفاً استثنائية خطر الوباء والتوتر السياسي الخطير والتهديد بالأضرار فضلاً عن ظروف الحرب التي تعد الصورة النموذجية للظروف الاستثنائية،

---

1/ أسامة كمال بدران: نظرية المرفق العام الفرنسي: بين المصلحة والقانون، تونس 2001 ص 57

ومنه يمكن القول إجمالاً أن أهم الأفكار في مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة، تعني مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة إلزامها بدفع التعويض عن الأضرار التي تتسبب بها للغير بفعل أعمالها الضارة سواء كانت تلك الأعمال قانونية أو مادية ، وتنقسم هذه المسؤولية إلى قسمين الأولى المسؤولية العقدية الناشئة عن الإخلال بالعقد المبرم بين طرفين أو أكثر ، والثانية المسؤولية التقصيرية وهي التي تقوم على أساس ما يحدثه الفرد أو الجهة من ضرر للغير بخطئه . وسنقتصر على الثانية<sup>36</sup> دون الأولى لأن العقود لا زالت من اختصاص القضاء العادي دون الإداري ، ولهذه المسؤولية جملة من الخصائص نجملها بما يلي : أما مجلس الدولة المصري فقد اعتنق النظرة منذ انشاءه ولم يزل.

1- أنها مسؤولية قانونية

2- أنها مسؤولية غير مباشرة

3- أنها مسؤولية لها نظامها القانوني الخاص بها

4- أنها مسؤولية حديثة ومتطورة

5- أنها نظرية قضائية في الأصل

6- أنها نظرية تقوم على مبدأ بالتوفيق بين المصلحة العامة والخاصة

وقد قامت هذه المسؤولية على أساس الخطأ الذي ارتكبه الإدارة , إلا أن هذا لا يعني بحال إعفائها من المسؤولية عند إيقاعها الضرر دون خطأ , فقامت هذه المسؤولية على أساسين هما الخطأ والمخاطر وسنتناول ذلك :

**مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة القائمة على الخطأ :-** ذهب الفقه والقضاء إلى قيام هذا النوع من المسؤولية على ثلاثة أركان هي العمل الخاطيء والضرر والعلاقة السببية وسنبحث ذلك :

**أولاً- الخطأ ( العمل الخطأ ) :-** لقد ذكر الفقه جملة من تعريفات الخطأ سواء الفقه الغربي أو الفقه العربي , فعرفه الفقه الغربي بأنه إخلال بالتزام سابق , في حين عرفه الفقه العربي بأنه " الإخلال بالتزام سابق مع توافر التمييز والإدراك لدى المخل بهذا الالتزام " , ويمكن القول أنه إذا كان الصواب هو فعل ما ينبغي فعله فإن الخطأ هو فعل ما لا ينبغي فعله , والمقصود بالخطأ هنا هو الخطأ القانوني ويعني فعل الإدارة ما لا ينبغي لها فعله قانوناً , ومن التعريف يظهر أن كل سلوك يصدر عن الإدارة ويمثل مخالفة لقاعدة قانونية صريحة أو ضمنية هو خطأ يحمل الإدارة المسؤولية عنه<sup>1</sup>.

والخطأ المنسوب إلى الإدارة في واقعه خطأ صادر من الموظف العام التابع لها والعامل لحسابها وباسمها , لكن ليس كل خطأ يصدر عن الموظف العام ينسب للإدارة فهناك نوعان من الخطأ كلاهما يصدر عن الموظف , ولكن أحدهما لا ينسب إلى الإدارة وإنما تنحصر نسبته في الموظف الصادر عنه , والآخر ينسب للإدارة وتكون الدولة مسؤولة عنه ويسمى الأول الخطأ الشخصي في حين يسمى الثاني الخطأ المرفقي .

1/ خليل أحمد جبران: مسؤولية الدولة على أعمال الإدارة القائمة: بيروت 1989 ص215

والخطأ الشخصي : عبارة عن الخطأ الصادر من الموظف العام والذي ينسب إليه لا إلى المرفق العام , ولا يكون مسؤولاً عنه سوى الموظف الصادر عنه , ولا تترتب أي مسؤولية على الدولة , ويمتاز الخطأ الشخصي بالخصائص الآتية :-

1- أنه خطأ جسيم أما الخطأ البسيط أو الاعتيادي فهو معفو عنه  
2- أن يكون الفعل صادراً عن هوى أو عدم تبصر ويكشف عن ضعف صاحبه وغفلته وغلبة الطابع الشخصي عليه , كأن يلهو جندي بسلاحه للاستمتاع ومن دون قصد يطلق النار فيقتل زميله .

3- يسعى صاحبه لتحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة<sup>1</sup>

4- يقع الخطأ الشخصي من عمل يمكن فصله عن العمل الوظيفي , كالشرطي المكلف بتنفيذ أمر قبض على المتهم , وقد استسلم المتهم له من دون مقاومة ومع ذلك استخدم ضده معاملة قاسية دون مبرر , فهذه المعاملة يمكن فصلها عن العمل الوظيفي فتكون خاصة للخطأ الشخصي .

أما الخطأ المرفقي فتترتب عليه مسؤولية الدولة لا الموظف , وهو عبارة عن الخطأ الذي يرتكبه الموظف العام عند أدائه لمهام وظيفته وينسب إلى المرفق العام ولا ينسب إليه وله خصائص نجملها بما يلي :-

1- أنه خطأ يتصل بالمرفق العام بحيث تكون هذه الصلة غير قابلة للانفكاك

2- أنه خطأ غير عمدي

3- قد يكون مرتكب الخطأ مجهولاً : حيث لا يجب أن يكون مرتكبه معلوماً أو معروفاً بأسمه وشخصه ( وأن كانت عدم معرفته أمر نادر الوقوع ) , وبخلاف الخطأ الشخصي الذي

لا تصح مجهولية مرتكبه وإلا استحال تحميل موظف معين المسؤولية عنه ويتحقق ذلك في صورتين<sup>1</sup> -

الصورة الأولى :- أن ينتج الخطأ عن فعل واحد صادر عن موظف واحد إلا أنه غير مشخص من حيث الأسم والوصف , أي فعل واحد صادر عن موظف واحد مجهول .

الصورة الثانية :- تقع سلسلة من الأخطاء يكون الخطأ الأخير معلولا لها , ولا فرق في أن تكون الأخطاء التي سببته وحققته صادرة من موظف واحد أو مجموعة موظفين , كما لو دخل مريض للمستشفى وكانت حالته حرجة ولم يتم فحصه فورا , ثم وضع في مكان يفتقر للتهوية السليمة , وبعد فحصه تأخر في إعطائه العلاج فتدهورت حالته الصحية ثم توفي , فكانت الوفاة نتيجة لأخطاء متعددة تراكمت فولدت وفاة المريض , فهنا تكون مجهولية الموظف المسؤول عن الوفاة , لعدم معرفة أي الأخطاء كان المؤثر الجدي في وفاة المريض.

4- الإخلال بالالتزام قانوني : وهو الالتزام الوارد في سند إنشائه , ولا ينحصر الخطأ المرفقي في صورة واحدة , فقد يقع في أكثر من صورة ويمكن تحديدها في ثلاث صور رئيسية وهي:

الصورة الأولى :- التنظيم السيئ للمرفق العام :- كقيام مرفق الصحة بتقديم خدماته الصحية بعد مجموعة من الإجراءات الإدارية , ولكن سير المريض في هذه الإجراءات يفوت عليه العلاج في الوقت المناسب .

الصورة الثانية :- سوء سير المرفق العام :- كأن يدار المرفق العام أو أداء مهامه من أشخاص ليسوا أكفاء أو أنهم مهملين مما يتسبب في إيقاع الضرر على بعض الأفراد , مثلا يقوم الشرطي لغرض إيقاف المتهم الهارب بإطلاق النار عليه وسط حشد من الناس فيصيب أحد المارة .

الصورة الثالثة :- عدم تقديم المرفق العام للخدمة :- وفي هذه الصورة يتوقف المرفق العام عن تقديم خدمته دون عذر قانوني لفرد أو مجموعة من الأفراد , مما يؤدي إلى أصابتهم بضرر , كما لو شب حريق في مصنع وامتنع مرفق الدفاع المدني من القيام بواجبه في إطفاء الحريق<sup>1</sup> .

وعلى الرغم من إيراد خصائص الخطأ المرفقي والشخصي فيمكن التمييز بينهما على أساس هذه الخصائص وأن تعرض بعضها للنقد .

كما يمكن اجتماع الخطأين على نتيجة واحدة , وهذا ما أخذ به القضاء الفرنسي , حيث جاء ذلك أولاً في حكم له بقضية السيد ( anguet ) وتتخلص وقائعها في أنه راجع مكتب البريد لقبض حوالة مرسله له , وعندما أراد الخروج وجد الباب الرئيس للبريد مغلقا , مما اضطره لمحاولة الخروج من الباب المخصص لموظفي البريد , وعند سيره في الممر الموصل للباب أمسك به موظفو البريد ظنا منهم أنه لص , فأشبعوه ضربا حتى تسببوا له ببعض كسور ثم ألقوه خارج البريد , فرفع دعواه طالبا التعويض عما أصابه من ضرر , وقرر القضاء أن الحادث الذي تسبب بالخطأ كان ناتجا عن خطأين : الأول خطأ شخصي وهو اعتداء موظفي البريد على المتضرر بالضرب , والثاني خطأ مرفقي يتمثل في غلق البريد قبل انتهاء الدوام الرسمي بخمس دقائق , فالإدانة تشمل الموظفين والإدارة على حد سواء , فهذا القرار يجمع بين الخطأ المرفقي والشخصي .

ثانيا- الضرر :- يمثل الضرر الركن الثاني من أركان مسؤولية الدولة عن أعمال الإدارة القائمة على أساس الخطأ , والسبب في كونه ركنا هو دوران المسؤولية مع مداره وجودا وعدما , فإذا لم يتحقق الضرر فلا تعويض وللضرر بحث مفصل في موضع قادم .

ثالثاً- علاقة السببية :- وهي الصلة التي تربط الخطأ بالضرر معا , وقد تكون من أهم أركان المسؤولية , ولكن هذه العلاقة لا تكون واضحة دائماً , فمثلاً إذا دهس موظف عام شخصاً ما بسيارة الإدارة في إحدى ساحات المرفق العام , وعند نقله للمشفى اصطدمت به سيارة لشخص لا علاقة له بالمرفق العام فوصل للمستشفى ميتاً , فمن يتحمل مسؤولية الضرر لو رثته ؟ هل هي الإدارة ؟ أم الغير<sup>1</sup> ؟ .

وهذا يؤدي إلى ضرورة إيجاد معيار للتمييز وقد اختلف الفقهاء في تحديد معيار العلاقة بين الفعل الخاطئ والضرر وقد طرحت عدة نظريات وكما يلي :-

1-نظرية تعادل الأسباب :- يذهب أصحاب هذه النظرية إلى تعادل الأسباب جميعاً والتي ترتب عليها الضرر , إذ كان لكل منها دخل في حدوث النتيجة الضارة وأن لم يكن وحده سبباً كافياً لإحداثها , وقد انتقدت هذه النظرية بأنها تساوي بين الأسباب , وتجعل التكافؤ يقوم بين الأسباب شديدة التأثير وضيئيلة التأثير وهذا مخالف لمبادئ العدالة , حيث تجعل المسؤولية متساوية بين السبب الشديد والضعيف .

2- نظرية السبب القريب :- وتقوم هذه النظرية على أساس أن السبب الذي تنسب إليه النتيجة الضارة عند اجتماع الأسباب هو الأخير زمنياً , أي أن السبب الأخير هو وحده الذي تسند إليه النتيجة الضارة , دون سواه من الأسباب التي شاركت في إحداث النتيجة الضارة , وقد انتقدت لمجافاتها للعدالة .

3-نظرية السبب المنتج :- تذهب هذه النظرية إلى أن السبب الذي يتحمل صاحبه المسؤولية هو السبب الذي لو عزل عن الأسباب الأخرى لكان من شأنه إحداث النتيجة الضارة , وهنا ينبغي تشخيص الأسباب ثم تفرد ويقاس كل منها إلى النتيجة الضارة التي حدثت , ليجاب عن هذا السؤال هل أن هذا السبب قادراً على إحداث النتيجة لوحده ؟ فإذا

كان الجواب بالنفي فيستبعد ، ثم يصار إلى السبب الآخر لي طرح نفس السؤال ، وهكذا إلى أن نحصل على جواب إيجابي ، حيث تتسبب النتيجة الضارة إلى السبب الذي يكون وحده محدثا للنتيجة فيتحمل صاحبه المسؤولية ، وتنتقد بأنه تستبعد النسبة التي تساهم فيها الأسباب الأخرى أيا كانت هذه النسبة<sup>42</sup> .

4-نظرية السبب الكافي أو الملائم :- تعتمد هذه النظرية على أساس موضوعي يقوم على فكرة قدرة السبب على إحداث النتيجة حسب المجري العادي للأمر ، فنتظر إلى نوعين من الأسباب : الأسباب الاعتيادية أو الطبيعية ، والأسباب الشاذة ثم تقارن بينهما لتستكشف السبب الذي من شأنه إحداث النتيجة الضارة فتنسبها إليه .

## ❖ المحاضرة السابعة: تطبيقات دعاوى الإلغاء في التشريع الجزائري

1/ معايير توزيع الإختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي يعتبر تحديد معيار جامع مانع لتوزيع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي من بين أهم الإشكاليات القانونية والإجرائية التي تشوب النظام المزدوج، وعمد المشرع الجزائري من خلال تجربته البسيطة واعتماد القضاء المزدوج على تبني معيارين أساسيين، أولهما يتعلق بالمعيار العضوي وثانيهما يتعلق بالمعيار المادي أو الموضوعي، وهذا الأخير يشكل إستثناءا عن المعيار الأول -العضوي- وعليه سنتطرق تباعا لهذين المعيارين في الآتي:

أولاً- المعيار العضوي كأساس لتحديد إختصاص القضاء الإداري: من خلال استقراء النصوص التشريعية ذات الصلة بجهات القضاء الإداري -مجلس الدولة- القانون العضوي

---

1/ اجد الحلو ، القضاء الاداري ، 1985 ، ص 361 ، ص 362 ؛ وانظر كذلك : محسن خليل ، قضاء الالغاء

01/98، والمحكمة الإدارية 02/98 المتعلق بالمحكمة الإدارية، وكذا قانون الإجراءات المدنية رقم 09/08، وعلى وجه الخصوص المادة 800، و801 منه حيث جاء نص المادة 800 كالتالي: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية"

"تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكزن الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية طرفا فيها"

وبالتالي فإنّ وجود الهيئات العمومية الإدارية في المنازعة كطرف يجعل من القضاء الإداري -المحكمة الإدارية- على وجه الخصوص نختصه بالبت في المنازعة.

كما أكدّ المشرع الجزائري على هذا التوجه من خلال نص المادة 801 من ق إ م وذلك بنصها: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل:

1- دعاوي إلغاء القرارات الإدارية والدعاوي التفسيرية ودعاوي تخص المشروعات للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
  - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
  - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية<sup>43</sup>.
- وقد سار المشرع الجزائري على نفس النهج، أي تبنى المعيار العضوي في تحديد اختصاصات مجلس الدولة بنص المادة 901 من ق إ م وذلك بنصها: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعات في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية...".

فمن خلال القراءة القانونية لنص المواد السالفة الذكر يتضح أنّ المشرع الجزائري تبني المعيار العضوي كأصل عام لتحديد اختصاص الجهات القضائية الإدارية، وهذا المعيار بقدر بساطته ووضوحه، بقدر ما عمل في طياته الكثير من التناقضات والشغرات خاصة في ظل التحولات البنيوية والوظيفية للمؤسسات العمومية والمرافق العامة، واستجابة لذلك عمد المشرع إلى إدراج جملة من الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي<sup>1</sup>، وذلك بتبني المعيار الموضوعي أو المادي في تحديد إختصاص القضاء الإداري وذلك بالتركيز على طبيعة النشاط الصادر عن الجهات الإدارية وهو ما كرسه المشرع الجزائري من خلال مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية نفسه أو ضمن نصوص قانونية متفرقة<sup>2</sup>، وكذا بناء على إجتهادات القضاء الإداري، وهو ما سنتناوله تحليلا فيما يلي:

### ثانيا- الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي (المعيار المادي كإستثناء)

يقصد بالمعيار المادي في تحديد إختصاص جهة قضائية ما بالنظر في منازعة بناء على طبيعة النشاط أو موضوع المنازعة، وفي هذا السياق قد تؤول بعض المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها إلى إختصاص القضاء العادي، كما قد تؤول بعض المنازعات التي لا تكون الإدارة فيها إلى إختصاص القضاء الإداري وهو ما سنوضحه فيما يلي<sup>3</sup>:

#### أ- أيلولة المنازعات التي تكون الإدارة فيها إلى إختصاص القضاء العادي:

---

1/ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، مرجع سابق ، الجزائر ،

1999 . ص. 101-102

2/ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، مرجع سابق، الجزائر، 2007،

ص 140

3/ بأية سكاكن ، دور القاضي بين المتقاضي و الإدارة ، ط1 ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، مرجع

سابق الجزائر 2014، ص 20

**1- مخالفات الطرق والمنازعات المتعلقة بكلّ دعوى خاصة بالمسؤولية الراسية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن موكب تابع للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية (نص المادة 802 ق إ م إ).**

**2- المنازعات المتعلقة بمقايضة عقارات تابعة للأمالك الخاصة للدولة مع عقارات تابعة لملكية الخواص ( م 517 ق إ م إ) حيث جاء نصها كالاتي: "ينظر القسم العقاري في المنازعات المتعلقة بمقايضة عقارات تابعة للأمالك الخاصة للدولة مع عقارات تابعة لملكية الخواص"**

**3- المنازعات المتعلقة بتنفيذ أحكام التحكيم التي تكون الإدارة طرفا فيها، وكذا الطعن فيها يكون أمام الجهات القضائية العادية حيث جاء نص المادة 1033 على مايلي: "يرفع الإستئناف في أحكام التحكيم في أجل شهر واحد من تاريخ النطق به، أمام المجلس القضائي الذي صدر في دائرة إختصاصه حكم التحكيم، ما لم تتنازل الأطراف عن حق الإستئناف في إتفاقية التحكيم".**

وكذلك الحال فيما يتعلق بمسألة تنفيذ حكم التحكيم حيث نصت المادة 1035 من ق إ م إ على ما يلي: "يكون حكم التحكيم النهائي أو الجزئي أو التحضيري قابلا للتنفيذ بأمر من قبل رئيس المحكمة التي صدر في دائرة إختصاصها.

ويودع أصل الحكم في أمانة ضبط المحكمة من الطرف الذي يهمله التعجيل.

يتحمل الأطراف نفقات إيداع العرائض والوثائق وأصل حكم التحكيم، يمكن للخصوم إستئناف الأمر القاضي برفض التنفيذ في أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ الرفض أمام

المجلس القضائي، وتطبق نفس الإجراءات على تنفيذ أحكام التحكيم الدولي أمام نفس الجهات القضائية العادية وهو ما أشارت إليه المادة 1054 من ق أ م أ<sup>1</sup>.

**4- المنازعات المتعلقة بالحالة المدنية:** أخضع المشرع طلبات تصحيح أوراق الحالة المدنية، لإختصاص القاضي العادي رغم أنّ تسيير مرفق الحالة المدنية يعد مرفقا إداريا بإمتياز حيث نصت المادة: 47 من الأمر 20/70 المعدل والمتمم بالقانونر 08/14 بنصها: "يقدم الطلب إمّا بصفة أصلية أمام محكمة المكان الذي حرر أو سجل منه العقد وإمّا بصفة فرعية أمام المحكمة التي رفع إليها نزاع تناول العقد"، كما أكدت المادة 49 هذا التوجه بنصها: "يجوز القيام بتصحيح عقود الحالة المدنية أو القرارات القضائية المتعلقة بها بناء على عريضة لوكيل الجمهورية بدون نفقة بمجرد حكم يصدره رئيس محكمة الدائرة القضائية للمكان الذي حرر أو سجل فيه العقد"، كما خوّل القانون لرئيس المحكمة العادية الحكم بتعديل الأسماء عند الضرورة والإقتضاء وهو ما نصت عليه المادة 57 كما يلي: "إنّ الأسماء الواردة في عقد الولادة يجوز تعديلها للمصلحة المشروعة بموجب حكم رئيس المحكمة بناء على طلب وكيل الجمهورية المرفوع إليه إلتماس من المعني أو من ممثله الشرعي إذا كان قاصرا، ويجوز إضافة الأسماء بنفس الطريقة".

ما نشير إلي أنّه يمكن رفع دعوى التعويض والمسؤولية عن الأخطاء التي يرتكبها موظفي وضباط الحالة المدنية أمام القضاء الإداري، وهو ما أكّده المادة 28 من قانون الحالة المدنية.

**5- المنازعات المتعلقة بمادة الجنسية:** لقد أسند المشرع الجزائري المنازعات المتعلقة بمادة الجنسية عموما إلى اختصاص القضاء الإداري، وهو ما تجسد فعلا من خلال المادة 37 من

قانون الجنسية الجزائري رقم 86/70 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/05 وذلك بنصها:  
"تختص المحاكم وحدها بالنظر في المنازعات حول الجنسية الجزائرية".

وتعدّ النيابة العامة طرفاً أصلياً في جميع القضايا الرامية إلى تطبيق أحكام هذا القانون،  
وعندما تثار هذه المنازعات عن طريق الدفع أمام المحاكم الأخرى، تؤجل هذه الأخيرة  
الفصل فيها حتى يبت فيها من قبل المحكمة المختصة محلياً التي يجب أن يرفع إليها الأمر  
خلال شهر من قرار التأجيل من قبل الطرف الذي ينازع في الجنسية وإلا أهمل الدفع.

وتكون الأحكام المتعلقة بالنزاعات حول الجنسية قابلة للإستئناف<sup>1</sup>.

وقد أكدّ مجلس الدولة الجزائري هذا التوجه من خلال فصله بعدم إختصاصه بمنازعات مادة  
الجنسية في دعوى تم رفعها ضد وزير العدل يطلب فيها من مجلس الدولة إصدار قرار  
يسمح له بالتمتع بالجنسية الجزائرية وتصحيح وضعيته الحالية، وذلك في القضية رقم  
095167 المؤرخ في 20/11/2014 مستندا إلى نص المادة 87 و 38 من قانون  
الجنسية<sup>2</sup>.

**6- المنازعات المتعلقة بالجمارك:** لقد أخضع المشرع الجزائري المنازعات الجمركية  
(الجبايات والمخالفات لإختصاص القضاء العادي سواء جهة القضاء المدني أو الجزائي)  
وهو ما تكرر من خلال نص المادة 273 من القانون رقم 07/79 المتعلق بالجمارك  
المعدل والمتمم بالقانون رقم 07/17 حيث نصت على ما يلي<sup>3</sup>: "تتظر الجهة القضائية

---

1/ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، مرجع سابق ، الجزائر ،  
1999 . ص. 101-102

2/ طاهري حسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، مرجع سابق، الجزائر، 2007،  
ص 140

3/ بآية سكاكن ، دور القاضي بين المتقاضين و الإدارة ، ط1 ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، مرجع  
سابق الجزائر 2014، ص 20

المختصة بالببت في القضايا المدنية في الإعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق والرسوم وإسترداد ومعارضات الإكراه البدني وغيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي تم في إختصاصالقضاء الجزائري"، وأكدت المادة 272 نفس التوجه باختصاص القضاء الجزائري في المخالفات الجمركية.

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري هذا التوجه من خلال قضائه بالقرار رقم 4115 بتاريخ 2001/07/16 قائلا: "... حيث أنّ النزاع يرمي إلى استرداد حقوق متمثلة في السيارة المتنازع من أجلها أو ثمنها بعد بيعها من طرف إدارة الجمارك دون وجه حق، وحيث أنّ النظر في هذا الموضوع يزول إلى القاضي المدني طبقا للمادة 273 من قانون الجمارك، فكونه يتعلق باسترداد حقوق، وهذا لا يدخل في اختصاص القاضي الإداري"<sup>47</sup>.

ونشير إلى أن القضاء الإداري قبل النظر في القضايا الجمركية المتعلقة بتحميل إدارة الجمارك المسؤولية والمطالبة بالتعويض عن ضياع حلي كان مودعا لدى مصالح الإدارة الجمركية حيث جاءت في القرار "حيث أنّ المستأنف المدير العام للجمارك مسؤول، لأنه كان يشرف على حراسة المصوغ محل النزاع، فلهذا أصاب قضاة الدرجة الأولى عندما حكموا عليه بقيمة المصوغ الضائع".

كما أنّ المنازعات بين إدارة الجمارك وموظفيها تخضع لإختصاص القضاء الإداري.

**7- المنازعات الخاصة بمادة السجل التجاري:** بالرغم من الطبيعة الإدارية لمركز السجل التجاري، غير أنّ معاملات المركز مع الغير -التجار- تخضع لإختصاص القضاء العادي وهو ما أكدته المادة 25 من القانون رقم 22/90 المتعلق بالسجل التجاري وذلك بنصها: "يمكن أي شخص له مصلحة أن يبادر بالطعون المتعلقة بالمنازعات الناجمة عن الإعتراض على أصلية التاجر أو الناجمة عن التسجيل في السجل التجاري أمام القاضي المكلف برقابة

السجل التجاري والذي يبيت في المسألة بإصدار أمره في شأنها، أمّ علاقة المركز بأعوانه فهي تبقى يحكمها قانون الوظيف العمومي، وبالتالي تخضع لرقابة القضاء الإداري.

**8- المنازعات المتعلقة بمجلس المنافسة:** لقد أخضع المشرع الجزائري قرارات مجلس المنافسة ذات الطابع الردي لإختصاص القضاء العادي، وهو ما تجسد من خلال نص المادة 63 من قانون المنافسة رقم 02/03 وذلك بنصها: "تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يتصل في المواد التجارية من الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة ... "

هذا مع الإشارة إلى أنّ القرارات الأخرى التي يصدرها مجلس الدولة في إطار دعوى تجاوز السلطة، كما هو الحال بالنسبة للقرارات المتعلقة بتركيز التوصيات / المؤسسات ذات الطابع الوطني أو المركزي، كما تختص المحاكم الإدارية بالنظر في الدعاوي المرفوعة ضد ممارسات المجلس المقيدة للمنافسة في مادة إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية عملاً بأحكام المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08.

**ب- أيلولة المنازعات التي لا تكون الإدارة فيها إختصاص القضاء الإداري - عملاً بالمعيار المادي:** في ذات السياق أخضع المشرع مؤسسات وهيئات تخضع أصالة لإختصاص القضاء العادي إلى إختصاص القضاء الإداري وذلك بالنظر إلى موضوع المنازعة المطروحة على القضاء ومن جملة هذه المؤسسات والنشاطات نذكر:

### **1- المنازعات المتعلقة بتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية:**

من خلال استقراء نصوص المواد المتعلقة بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقم 01/88 وعلى وجه الخصوص نص المادة 55 منه حيث نصت على: "عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانوناً بتسيير مبان عامة أو جزء من

الأمالك العامة الاصطناعية، وذلك في إطار المهنة المنوطة بها، يضمن تسيير الأملاك العامة طبقاً للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة<sup>48</sup>.

وفي هذا الإطار يتم التسيير طبقاً لعقد إداري للإمتياز ودفتر الشروط العامة، وتكون المنازعة المتعلقة بملحقات الأملاك العامة طبيعة إدارية.

فالملاحظ من خلال النص السالف الذكر أنّ المنازعات الناشئة عن تسيير المؤسسة الاقتصادية تخضع اختصاص القضاء الإداري.

## 2- المنازعات المتعلقة بممارسة المؤسسة الاقتصادية صلاحيات السلطة العامة:

إنّ قيام المؤسسات الاقتصادية بوظائف السلطة العامة يجعل من منازعاتها تلك تخضع لاختصاص القضاء الإداري خروجاً على القواعد العامة لاختصاص القضاء العادي لمنازعات المؤسسات الاقتصادية، وقد ورد ذلك بموجب المادة 56 من القانون رقم 01/88 حيث جاء فيها: "عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانوناً لممارسة صلاحيات السلطة العامة وتسلم بموجب ذلك وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإجازات وعقود إدارية أخرى، فإنّ كفاءات وشروط ممارسة هذه الصلاحيات، وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقاً موضوع نظام مصلحة يعد طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بها.

تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة وفي هذا الإطار تمارس على سبيل المثال لا الحصر يمارس ديوان الترقية والتسيير العقاري بوصفه مؤسسة عمومية اقتصادية مهام ووظائف السلطة العامة كمنح المقررات -الإستفادة من السكن- وكذا الرخص بإبرام عقود إدارية وبهذه الممارسات تخضع المنازعات المتعلقة بهذه المواضيع لاختصاص القضاء الإداري.

3. المنازعات المتعلقة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الصلة بالصفقات العمومية التي تكون ممولة كلياً أو جزئياً من ميزانية الدولة: وهذا ما تم تجسيده من خلال الكثير من الاجتهادات القضائية وترجم ذلك من خلال نص المادة 4/6 من قانون الصفقات العمومية وتقييذات المرفق العام رقم 247/15 بنصها: " لا تطبق احكام هذا الباب الا على الصفقات العمومية محل نفقات:.....

- المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية." وبالتالي فخضوعها لقانون الصفقات العمومية وتقييذات المرفق العام يقتضي بالضرورة خضوعها للقاضي الإداري<sup>49</sup>.

#### 4- المنازعات المتعلقة بالمنظمات المهنية والنقابية:

حيث تخضع منازعات المنظمات النقابية الوطنية كنفابة المحامين والمحضرين والموثقين إلى اختصاص القضاء الإداري بالرغم من طبيعة نشاطها الخاص على غرار نص المادة 41 من القانون 07/13 المتعلق بمهنة التأمين فيما يتعلق بالطعن في قرار رفض المنظمة الجهوية للمحامين منح شهادة انتهاء التدريب المحامي المتدرب أمام المحكمة الإدارية المختصة.

---

1/ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، مرجع سابق ، الجزائر ، 1999 . ص. 101-102

2/ طاهري حسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، مرجع سابق، الجزائر، 2007، ص 140

3/ بآية سكاكن ، دور القاضي بين المتقاضي و الإدارة ، ط1 ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، مرجع سابق الجزائر 2014، ص 20

**4/ المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية** إنّ قضاء الإلغاء هو القضاء الذي يخوّل للقاضي سلطة الحكم بإلغاء قرار إداري معيب دون الحق في توجيه أوامر إلى الإدارة للقيام بعمل أو الإمتناع عن القيام به، وتهدف دعوى الإلغاء إلى إحترام مبدأ الشرعية، حيث يحق للأفراد الطعن في القرارات إذا كانت غير مشروعة، ومن أجل إخضاع الأعمال المرتبطة بالصفقات العمومية إلى مراقبة قاضي الإلغاء إبتدعا لإجتهااد القضائي الإداري نظرية القرارات الإدارية المنفصلة وهي القرارات التي تستهدف التمهيد لإبرام العقد أو السماح بإبرامه أو الحيلولة دون إبرامه.

### ❖ نظرية القرار الإداري المنفصل أساس دعوى الإلغاء

لا تخضع العقود الإدارية إلى رقابة قاضي الإلغاء، لأنّها من الأعمال الثنائية أي أنّ هذه العقود ليست ناتجة عن الإدارة المنفردة للإدارة وإنّما تنتج عن اتفاق وتطابق إرادتين، وبالتالي تدخل المنازعات الخاصة بهذه العقود في نطاق القضاء الكامل فلا تكون محل رقابة قضائية إلاّ عن طريق دعوى الكامل.

ولكن هذه القاعدة ليست مطلقة بحيث توصل الفقه والقضاء الإداريين إلى وضع نظرية الأعمال المنفصلة المتعلقة بالعقود الإدارية مفادها أنّ هذه الأعمال حتى وإن كانت مرتبطة مباشرة بالعقود الإدارية إلاّ أنّها أعمال انفرادية قابلة للإلغاء إذا ما توافرت فيها عناصر القرار الإداري<sup>50</sup>.

ولا تعتبر دعوى الإلغاء المرفوعة ضد هذه الأعمال المنفصلة دعوى موازية، وهذا لكون إلغاء هذه القرارات المنفصلة لا يؤثر على وجود العقود الإدارية.

---

1/ طاهري حسين - دليل أعوان القضاء والمهن الحرة - دار هومة - ط2001 ص52

2/ عبد العزيز سعد - أجهزة ومؤسسات النظام القضائي الجزائري - المؤسسة الوطنية للكتاب - ط1988 ص86

وعلى أساس نظرية القرار الإداري المنفصل يتقرر الحق في رفع دعوى الإلغاء في مجال الصفقات العمومية، ولأهميتها يتعين الوقوف عند مفهومها (أولا) وتحديد مجالها (ثانيا) حتى يتسنى تحديد القرارات المتعلقة بالصفقة التي يشملها الإلغاء.

### أولا- مفهوم القرار الإداري المنفصل عن الصفقة العمومية:

اعتبر القضاء الإداري كل الأعمال التي تسبق العقد الإداري أعمال منفصلة وفي هذا الصدد فإنّ عمل المصادقة على العمل الإداري من الأعمال المنفصلة المتعلقة بإبرام العقد الإداري، وهو عمل إنفرادي يصنف ضمن القرارات الإدارية إذا توفرت فيه عنصري التنفيذ والمساس بمركز قانوني.

تعتبر القرارات المنفصلة من القرارات الإدارية التي تساهم في تكوين العقد الإداري وتستهدف إتمامه، غير أنّها تتفصل عنه وتختلف عنه في طبيعته، الأمر الذي يجعل الطعن فيها بالإلغاء جائزا فهي قرارات تسبق إبرام العقد نظرا لأنّها تمهد لهذا الإبرام ولا تدخل في نطاق الرابطة التعاقدية<sup>51</sup>.

كما يمكن تعريفها "بأنّها تلك الأعمال الصادرة عن الإرادة المنفردة للإدارة تساهم في تكوين عقد من العقود الإدارية ومن ثمّ يمكن فصلها عن ذات العقد المرتبطة به وبالتالي يمكن الطعن فيها بدعوى الإلغاء استقلالا عن العملية العقدية".

### ثانيا- مجال تطبيق نظرية القرار الإداري المنفصل:

---

1/ عمار عوادي - النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري - الجزء الأول - القضاء

الاداري - ديوان المطبوعات الجامعية - ط3-2004

يرى جانب كبير من الفقه بأنه لا يمكن قبول الطعن ضد القرارات التحضيرية، وإنما يجب أن ينصب الطعن ابتداءً من قرار الإعلان عن الصفقة إلى منحها لا سيما القرارات الخاصة بالتصديق على الصفقة، تبعاً لذلك سيتم دراسة أهم هذه القرارات:

## 1- الطعن بالإلغاء ضد قرار الإعلان عن الصفقة العمومية:

يعد الإشهار الصحفي للإعلان عن الصفقة إجراءً جوهرياً بموجب المادة 61 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وهو ما يضمن مبدأي العلانية وحرية المنافسة.

إنّ كل إخلال بأحكام الإعلان يمكن أن يكون سبباً في رفع دعوى الإلغاء وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على اعتباره قراراً إدارياً منفصلاً، إذ رتبّ بطلان قرارات الإعلان إذا وقعت مخالفة للشروط والشكليات الجوهرية المقررة قانوناً.

## 2- الطعن بالإلغاء ضد قرار الحرمان من الولوج لصفقة عمومية:

يقصد بالحرمان من دخول الصفقة الحظر القانوني من المشاركة فيها لأسباب يحددها القانون كالمصلحة العامة أو الإفلاس أو عدم الوفاء بالواجبات الجبائية، وهو ما يطلق عليه المشرع الجزائري مصطلح "الإقصاء" فإن طبقت الإدارة هذا الإجراء على مرشح ما دون سند قانوني كان له حق رفع الدعوى الاستعجالية<sup>52</sup>.

إنّ إصدار المصلحة المتعاقدة لقرار الحرمان من الوصول للصفقة العمومية يجب أن يكون مستنداً إلى نص قانوني وهذا ما أكدته صراحة نص المادة 75 من أحكام المرسوم الرئاسي

---

1/ ساحلي سي علي - طبيعة النظام القضائي الجزائري ومدى فعاليته في مراقبة أعمال الإدارة - رسالة

ماجستير - معهد العلوم القانونية - الجزائر 95 ص 124

2/ رشيد خلوفي - النظام القضائي الجزائري - مجلس الدولة - مقال منشور بمجلة الموثق - ع2 جويلية أوت

2001 ص 25

رقم 15-247، حيث كيف قضاء مجلس الدولة الفرنسي قرار الحرمان من دخول الصفقة على أنه قرار إداري منفصل يجوز الطعن فيه بالإلغاء، فيمكن للمتعامل الاقتصادي الذي حرم من الولوج للصفقة عمومية الطعن بالإلغاء إذا كان الحرمان مؤسسا على نص قانوني وثبت أنّ المتعامل الاقتصادي غير معني بحالات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية المحددة في المادة 75 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.

### 3- الطعن بالإلغاء ضد قرار المنح المؤقت:

جاء تنظيم الصفقات العمومية في مجال إجراءات التعاقد ليكرس العمل بهذه القواعد التي تعد من قبيل النظام العام ولا يمكن مخالفتها، وهذا كضمان لتحقيق المنافسة العامة بين المترشحين للصفقة دون إقصاء أو تعسف من جانب الإدارة.

وبهذا فقد ألزم المشرع الجزائري بأن يكون المنح المؤقت للصفقة موضوع نشر حسب الشروط المحددة في المادة 65 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، فحسب هذه المادة يدرج إعلان المنح المؤقت للصفقة في الجرائد التي نشر فيها إعلان طلب العروض، عندما يكون ذلك ممكنا، مع تحديد السعر وأجال الإنجاز وكل العناصر التي سمحت باختيار حائز الصفقة العمومية<sup>53</sup>.

أمّا عن طبيعة قرار المنح المؤقت فلم يرد نص صريح يحدد طبيعته، غير أن القضاء الإداري الفرنسي يعتبره قرارا إداريا منفصلا لتوافره على خصائص القرار الإداري، لذا يجوز الطعن فيه بالإلغاء.

### 4- الطعن بالإلغاء في قرار الإستبعاد:

إنَّ الإستبعاد من الصفقة يكون بإخراج عطاء بعينه من دائرة المنافسة، بعد إستلامه لعدم مطابقته للمواصفات التقنية المذكورة في دفتر الشروط أو لعدم توقيعه من صاحبه، أو إذا ثبت حسب المادة 72 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 "أنَّ بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق أو قد تتسبب في إخلال المنافسة في القطاع المعني، بأي طريقة كانت، ويجب أن يبيّن هذا الحكم في دفتر الشروط.

أمّا إذا كان العرض المالي الإجمالي للمتعامل الاقتصادي المختار مؤقتا، أو كان سعر واحد أو أكثر من عرضه المالي يبدو منخفضا بشكل غير عادي، بالنسبة لمرجع الأسعار، تطلب منه عن طريق المصلحة المتعاقدة، كتابيا، التبريرات والتوضيحات التي تراها ملائمة، وبعد التحقق من التبريرات المقدمة، تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض هذا العرض إذا أقرت أنَّ جواب المتعهد غير مبرر من الناحية الاقتصادية، وترفض المصلحة المتعاقدة هذا العرض بمقرر معلل"، فإن تعسفت الإدارة في استعمال هذا الحق جاز للمتضرر اللجوء إلى القضاء الاستعجالي.

اعتبر القضاء الإداري قرار الاستبعاد قرارا إداريا منفصلا لتوافره على مقومات القرار الإداري ولترتيبه آثار قانونية بذاته تتمثل في الحرمان من التعاقد مع الإدارة وهو ما يخول أصحاب الشأن الطعن فيه بالإلغاء.

إضافة إلى ماسبق ذكره، يمكن إعمال دعوى فحص وتقدير المشروعية ودعوى التفسير في حالة القرار المنفصل، فهي دعاوي تتعلق بالأساس بالقرارات الإدارية للتأكد من مدى صحتها ومطابقتها للقانون (دعوى فحص المشروعية)، أو للتأكد مضمونها لا سيما في الحالات التي يكون فيها القرار غامضا وغير واضح، مثلا كالإعلان عن المنح المؤقت دون اللجوء لإجراءات المنافسة<sup>54</sup>.

---

1/ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي مصر ط1 2011، ص 148.

### ثالثا: شروط رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة.

يشترط لرفع دعوى الإلغاء، توفر بعض الشروط الشكلية والموضوعية.

- تتعلق الشروط الشكلية بأطراف الدعوى واجراءاتها وحلها (القرار الإداري محل الطعن)، وميعاد رفعها مع ملاحظة أنّ قانون الإجراءات المدنية والإدارية جعل الطعن المسبق جوازي وانتفى فيه النص عن شرط الدعوى الموازية.

- وتتعلق الشروط الموضوعية بالعيوب التي تؤسس عليها الدعوى والتي تلحق بأحد أركان القرار الإداري فتكون سببا لإلغائه وهي عيب السبب، الاختصاص، الشكل والإجراءات، مخالفة القانون وعيب تجاوز السلطة.

وما تجدر الإشارة إلى أنّ سلطة قاضي الإلغاء ضيقة جدا فقبل أن ينطق بإلغاء قرار إداري ما ينبغي أن يسبب قراره بتبيان وجه الخرق بالقرار الصادر عن المصلحة المتعاقدة كأن يشير لمخالفته ركن الاختصاص مثلا.

حسب المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية سابقا والمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حاليا.

### رابعا: رقابة القضاء الاستعجالي قبل التعاقد

إن التطرق إلى خصوصية الدعوى الاستعجالية في مجال الصفقات العمومية يقضي بادئ ذي بدء الإحاطة بمفهوم الاستعجال قبل التعاقد في مجال الصفقات العمومية أولا ثم دراسة شروط الدعوى الاستعجالية ثانيا<sup>55</sup>.

## 1. تعريف الاستعجال ما قبل التعاقد هو مصطلح قانوني مركب من مصطلحين هما:

القضاء الاستعجالي من جهة والصفة العمومية من جهة أخرى وهو ما يفرض علينا تناول الإثنيين بالشرح والتفصيل.

رغم نص المشرع على خصائص القضاء الاستعجالي في المواد 917، 918، 921، 922، 924، 935، ولا سيما المادتين 946، و947، من قانون الاجراءات المدنية والإدارية، إلا أنه لم يعرف الاستعجال تاركاً ذلك للفقه والقضاء، على غرار معظم التشريعات المقارنة.

يعرف بأنه: "إجراء يكون الهدف منه الفصل بأقصى سرعة ممكنة في القضايا المستعجلة، وفي الحالة التي تثير فيها السندات والأحكام إشكالات تتعلق بتنفيذها، ولكن فقط بطريقة مؤقتة دون المساس بأصل الحق".

أما الصفة العمومية فتعرفها المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بأنها: "عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات".

وبضم المصطلحين يمكن تعريف القضاء الاستعجالي قبل التعاقد في مجال الصفقات العمومية بأنه: "إجراء قضائي تحفظي مستعجل خاص، الهدف منه حماية قواعد العلانية والمنافسة بشكل فعال قبل إتمام إبرام الصفة العمومية، وذلك عن طريق إعطاء القاضي سلطات غير مألوفة في الإجراءات القضائية الاستعجالية العامة".

إنّ المتتبع لحركة التشريع الجزائري يلاحظ التهميش التشريعي للقضاء الاستعجالي الإداري على مدى تعاقب النصوص القانونية التي سبقت قانون الاجراءات المدنية والإدارية 08-09.

فالقوانين العضوية المنظمة لمجلس الدولة 01-98 والمحاكم الإدارية 02-98 ومحكمة  
التنازع 03-98 لم تتناول بأي شكل القضاء الاستعجالي الإداري إلى غاية صدور القانون  
08-09.<sup>56</sup>

ولعلّ أهم الأسباب التي دعت المشرع إلى تقنين القضاء الاستعجالي ما قبل التعاقد في هذه  
المرحلة بالذات هي:

- تنامي الأهمية القانونية والاقتصادية للصفقة العمومية في بلادنا خاصة في ظل تشجيع  
سياسة الاستثمار التي تنتهجها الدولة، والمبالغ الهائلة التي رصدت لهذا الغرض، فالخزينة  
العمومية باتت بوابة رئيسية لتمويل الصفقات العمومية.
- الانتهاكات الخطيرة لقواعد العلانية والمنافسة التي يفرضها تنظيم الصفقات العمومية، مما  
أدى إلى إبرام وتنفيذ عقود تقوم أساساً على اللامشروعية، وهو ما أثر سلباً على المناخ  
الاستثماري بإحجام المستثمرين عن التقدم بطلباتهم من جهة، ظناً منهم أنّها لن تحظى  
بالقبول مسبقاً لأن معايير الاختيار تجافي قواعد العلانية والمنافسة والمساواة التي من  
المفترض أن تكون أساس إبرام الصفقات العمومية، وتبديد مبالغ هائلة من الأموال العامة  
من جهة أخرى.
- رغبة المشرع في تأمين أكبر قدر من شفافية المنافسة عند إبرام العقود الإدارية، بعد أن ثبت  
أنّ هناك فراغاً تشريعياً فيما يتعلق بوجود دعوى تصحيحية ووقائية سابقة على إبرام العقد،  
فدعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد ظهرت كطعن غير فعّال  
لفترة طويلة من الزمن، ذلك أنّ الإدارة تسارع في أغلب الأحيان إلى إبرام العقد قبل بت  
القاضي في الدعوى بحكم نهائي، فضلاً عن أنّ إلغاء القرار المعيب لا يؤثر على وجود  
الصفقة التي تبقى قائمة ونافذة حتى يطلب أحد أطرافها إلغائها أمام قاضي العقد.

- د- تأثر المشرع الجزائري بنظيره الفرنسي الذي حقق تطورا كبيرا في حماية مبادئ المساواة والعلانية والمنافسة أثناء مرحلة إبرام الصفقة العمومية، وذلك عن طريق آليتين متكاملتين هما التشريع والاجتهاد القضائي<sup>57</sup>.

## 2. شروط الدعوى الإستعجالية في مجال الصفقات العمومية

لرفع الدعوى الاستعجالية لا بد من توافر مجموعة من الشروط العامة التي يتطلب القانون توفرها في الدعوى الاستعجالية وشروطا خاصة تنفرد بها الدعوى الاستعجالية في الصفقة العمومية.

### أ. الشروط العامة لرفع الدعوى الاستعجالية:

- توافر ظرف الاستعجال:

لم يعرف المشرع تعريفا للاستعجال رغم أنه يعتبره شرطا جوهريا لرفع الدعوى الاستعجالية في المواد 299، 186، 919، 921، 922، 924، ويعود ذلك إلى صعوبة وضع تعريف موحد وشامل لفكرة الاستعجال التي غالبا ما تتداخل مع العديد من المصطلحات المشابهة كالضرورة والسرعة والخطر الوشيك.

ويعرف الفقه الإداري الإستعجال بأنه: "الضرورة التي لا تحتل تأخيرا، أو أنه الخطر المباشر الذي لا يكفي فيرفع الدعوى بالطريق المعتاد حتى مع تقصير المواعيد<sup>58</sup>.

---

1/ صبيح بشير مسكوني ، مبادئ القانون الاداري الليبي ، الكتاب التوزيع والاعلان والطابع ، ط3 ، بنغازي ، 1982 ص 449 .

2/مازن ليلو ، القانون الاداري ، منشورات لا كاديمية العربية في الدنمارك 2008 ، ص 58 .

يملك القاضي الفاصل في الدعوى سلطة تقدير مدى وجود حالة الاستعجال من ظاهر الأوراق، ومن طبيعة الحق ذاته، ومن الظروف المحيطة بالدعوى.

• **عدم المساس بأصل الحق:** الأصل العام أنّ القضاء الاستعجالي يتدخل لاتخاذ تدابير وقائية أو تحفظية لا تمس بأصل الحق فيكفي لرفع الدعوى الاستعجالية احتمال وجود الحق، إذ يقتصر دور القاضي الاستعجالي على بحث الأمر الظاهر الذي يدلّه على احتمال وجود الحق أو عدم وجوده، من خلال بحث المستندات المقدمة من الخصوم، وهو الشرط اللازم توفره بحسب المادة 918 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية: "يأمر القاضي الاستعجالي بالتدابير المؤقتة، لا ينظر في أصل الحق ...".

وقد أقرّ مجلس الدولة الجزائري هذا الشرط في قراره رقم: 043277 بتاريخ 2007/12/12 حيث أنّه وفي إطار إيصال قنوات صرف المياه القذرة إلى قرية تالة من قبل بلدية شلاطة عارض ملاك الأراضي إتمام الأشغال، فرفعت البلدية دعوى أمام القاضي الاستعجالي طالبت فيها بتوجيه أمر للملاك بعدم التعرض لإتمام الأشغال فصرح قاضي أول درجة بعدم إختصاصه باعتبار أنّ الطلب المستأنف يمس بأصل الحق.

تمّ استئناف الأمر أمام مجلس الدولة فقضى بأنّه: "في الحالة التي عليها الدعوى يجب القول أنّ القاضي الإداري الفاصل في المسائل المستعجلة غير مختص للفصل في الدعوى الأصلية للمجلس الشعبي البلدي المستأنف لمساس بأصل الحق".

بمجرد قراءة قرار مجلس الدولة الذي اعتبر أنّ توجيه أمر للملاك من طرف القاضي الاستعجالي يعد مساسا بأصل الحق، لكن نجد أنّ القاضي الاستعجالي الفاصل في الدعوى الاستعجالية قبل التعاقدية يملك سلطة توجيه أمر للإدارة بضرورة الامتثال لقواعد العلانية والمنافسة تحت طائلة توقيع غرامة تهديدية<sup>59</sup>.

- **شرط الجدية:** يكفي لنشأة الدعوى الاستعجالية أن يكون هنالك إحتمال لوجود حق وهو ما يثبت جدية طلب المدعي، فإن لم يكن الأمر كذلك وجب على القاضي عدم قبول الدعوى الاستعجالية، وترتبط جدية الطلب بمسألتين هما:
  - وجود تكريس قانوني للحق المراد حمايته: فإن كان المتعهد في الصفقة يطلب حماية حقه في المساواة مع باقي المشاركين وفي دخول المنافسة في حين أنه يقع ضمن إحدى حالات الإقصاء من المشاركة المنصوص عليها في المادة 75 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، فإنه لا مجال لرفع دعواه الاستعجالية لأن طلبه غير مؤسس قانوناً.
  - يجب أن يتبين القاضي من خلال الوقائع ما من شأنه أن يعطي احتمالاً لوجود هذا الحق وهو ما تؤكد المادة 924 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها على أنه: "عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب، أو يكون غير مؤسس، يرفض قاضي الإستعجال هذا الطلب بأمر مسبب"، فعلى القاضي التأكد من إحتمال وجود مساس أو إخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة طبقاً للمادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
  - يقصد بالتزامات الإشهار أو ما يعرف بمبدأ العلانية إلترم الإدارة بالإعلان مسبقاً عن تاريخ ومكان إجراء الصفقة حتى يتسنى للمستثمرين المهتمين المشاركة فيها عن طريق تقديم عروضهم في الوقت والشكل المطلوب.
- أمّا مبدأ المنافسة فيقتضي إفساح المجال أمام أصحاب العروض على السواء دون تفرقة أو إقصاء أو تهميش لتقديم عروضهم، في هذا الإطار تنص المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على أنه: "يجب أن تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول لطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين، وشفافية الإجراءات، ضمن إحتراماًحكام هذا المرسوم"<sup>60</sup>.



• خرق قواعد الإعلان عن الصفقة العمومية: يعد الإشهار الصفحي للإعلان عن الصفقة إجراءً جوهرياً بموجب المادة 61 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وهو ما يضمن مبدأي العلانية والمنافسة.

• ويعد من قبيل إنتهاك قواعد الإعلان عدم قيام الإدارة بالإعلان عن الصفقة مطلقاً، أو قيامها بإعلان معيب فتنشره في جريدة يومية واحدة في حين أنّ المادة 65 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 تشترط نشره في جريدتين يوميتين وطنيتين باللغة العربية وبلغة أجنبية موزعتين على المستوى الوطني، كما يعد عدم تضمين الإعلان البيانات الإلزامية المنصوص عليها في المادة 62 عيباً من عيوب العلانية والمنافسة، غير أنّ مجلس الدولة الفرنسي قد فرق في هذا الصدد بين البيانات الجوهرية التي يؤدي تخلفها إلى إنتهاك قواعد العلانية والمنافسة، والبيانات الثانوية التي لا تؤثر فعلياً على العقد والتي يمكن تصحيحها لاحقاً، فلا يستدعي إغفالها اللجوء إلى القاضي الاستعجالي أصلاً.

كما اعتبر القضاء الإداري كل خرق للقواعد المتعلقة بعدد استلام العروض مخالفاً لقواعد العلانية.

• اختيار الإدارة لإجراء إبرام غير مناسب: حدد المشرع آليات إبرام الصفقات العمومية من المادة 39 إلى المادة 52 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، وفق شروط قانونية ملزمة لا يجوز الخروج عنها، لذا فإنّ استخدام تقنيات الإلزام في غير موضعها يؤدي إلى خرق قواعد المنافسة، ومثاله أن تقوم الإدارة بإبرام صفقة مع متعامل وحيد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة طبقاً لإجراء التراضي البسيط في غياب الحالات الداعية للجوء إلى التراضي البسيط في نص المادة 49 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247<sup>62</sup>.

---

- المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية .

- المرسوم الرئاسي 11-98 المؤرخ في أول مارس 2011 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي

10-236 الجريدة الرسمية عدد 14 لسنة 2011

- المرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 10-236

● مخالفة المواصفات والخصوصيات التقنية: يعد وضع الإدارة لمواصفات تحتوي على عنصر تفضيلي لأحد المرشحين على حساب البقية إنتهاكا لقواعد المنافسة، وعلى هذا الأساس إعتبر مجلس الدولة الفرنسي أنّ وضع مواصفات معقدة للصفقة عند الإعلان عنها، بهدف حصر المنافسة بين عارضين معينين بذواتهم ينطوي على مساس خطير بقواعد المنافسة.

وفي هذا الصدد يتوجب على المصلحة المتعاقدة حسب المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 عند تحديد الحاجات الواجب تلبيتها إستنادا إلى مواصفات تقنية مفصلة تعد على أساس مقاييس و/أو نجاعة يتعين بلوغها أو متطلبات وظيفية، كما يجب ألا تكون المواصفات التقنية موجهة نحو منتج أو متعامل إقتصادي محدد.

● الحرمان أو الإستبعاد من الصفقة دون وجه حق: يقصد بالحرمان من دخول الصفقة الحظر القانوني من المشاركة فيها لأسباب يحددها القانون كالمصلحة العامة أو الإفلاس أو عدم الوفاء بالواجبات الجبائية، وهو ما يطلق عليه المشرع الجزائري مصطلح "الإقصاء" فإنّ طبقت الإدارة هذا الإجراء على مرشح ما دون سند قانوني كان له حق رفع الدعوى الاستعجالية.

أمّا الإستبعاد من الصفقة فيكون بإخراج عطاء بعينه من دائرة المنافسة، بعد إستلامه لعدم مطابقته المواصفات التقنية أو لعدم توقيعه من صاحبها ... إلخ، أو إذا تبين أنّ العرض المقبول يمكن أن يؤدي إلى هيمنة على السوق أو إخلال في المنافسة أو إذا اتضح أن

---

- المرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 13 جانفي 2013 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 10-236  
- المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .  
- المرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 09-11-1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية .

العرض المالي المختار منخفض بشكل غير عادي، فإنّ تعسفت الإدارة في استعمال هذا الحق جاز للمتضرر اللجوء إلى القضاء الاستعجالي<sup>63</sup>.

• الإخلال بقواعد إختيار المتعامل المتعاقد: لم يغفل المشرع عن ضبط معايير إختيار المتعامل المتعاقد مع الإدارة، فجاءت المواد من 53 إلى 58 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، لتؤكد على إلزامية التأكد من مؤهلات المرشحين، كما منعت المادة 80 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المصلحة المتعاقدة من التفاوض مع المتعهدين بعد فتح الأظرفة وأثناء تقييم العروض لإختيار الشريك المتعاقد، فإن ثبت عدم إلزام الإدارة بمعايير الإختيار، كان ذلك دليلا مباشرا على خرق صارخ وخطير لمبدأ المنافسة.

### • أجل رفع الدعوى:

لم يحدد المشرع الجزائري شأنه شأن المشرع الفرنسي أجلا أو مدة زمنية لرفع الدعوى إلا أنّ المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت في فقرتها الثانية على أن يتم الإخطار إذا أبرم العقد أو سيبرم، ثم أردفت في فقرتها الثالثة بأنّه: "يجوز إخطار المحكمة الإدارية قبل إبرام العقد".

ولعلّ أهم إشكالية يطرحها الإطار الزمني للدعوى الإستعجالية قبل التعاقدية هي: التناقض الصريح بين الطابع الوقائي الذي تتسم به هذه الدعوى من حيث أنّها تهدف إلى إصلاح المخالفات قبل إبرام العقد وإمكانية رفعها بعد إبرام العقد.

---

1/ عبد الحكيم فوده ، الخصومة الادارية ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 1996 ، ص 385 ، ص 405

2/ خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ،الجزائر، 2011 ص 165

فالمنطق الوقائي يفرض بأن ترفع الدعوى قبل إبرام العقد، حيث يمارس القاضي الاستعجالي سلطته فيوجه أمراً للمتسبب للإمتثال لالتزاماته، أو يأمر بتأجيل إمضاء العقد طبقاً للفقرتين 4 و 6 من المادة 946 أمّا إن أبرم العقد فما محل هذه الدعوى؟

لقد قبلت بعض المحاكم الإدارية في فرنسا النظر في الدعوى حتى بعد إبرام العقد في السنوات الأولى من تكريس الاستعجالي قبل التعاقد، غير أن مجلس الدولة الفرنسي ما فتئ أن تبني مبدأً مستقراً مفاده أن تطرق القاضي الاستعجالي إلى مشروعية العلانية والمنافسة بعد إبرام العقد، يخرج من رقابة المشروعية الوقائية إلى نطاق رقابة المشروعية العلاجية<sup>64</sup>.

## 1- قواعد الاختصاص القضائي للاستعجالي قبل التعاقد:

يمكن القول بأنّ التعديل الجديد لقانون الاجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 قد حمل في طياته تغييراً تشريعياً لما كما مكرس في السابق بموجب قانون الاجراءات المدنية الملغى.

وأول بوادر التغيير نص عليه في المادة 917 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية: "يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيك الجماعية المنوط بها البث في دعوى الموضوع.

ويقصد بذلك أن الهيئة القضائية الفاصلة في دعوى إلغاء القرار المخالف لقواعد العلانية والمنافسة هي نفسها الفاصلة في الدعوى الاستعجالية، وتطرح هذه المادة عدة إشكالات قانونية وهي:

---

1/ المرسوم الرئاسي 82-145 المؤرخ في 10-04-1982 المنظم للصفقات العمومية التي يبرمها المتعامل العمومي

2/ المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24-07-2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية

- هل تخدم التشكيلة الجماعية الطابع الاستعجالي الذي يفترض أن تتسم به الدعوى الاستعجالية؟

- هل بعد إقتران الدعوى الاستعجالية بدعوى الإلغاء شرطا شكليا جوهريا لقبول الدعوى؟ وإن كان الأمر كذلك فما مصير دعوى الإلغاء إن قامت الإدارة بتصحيح عيب الإخلال بالتزامات العلانية والمنافسة، إمتثالا لأمر القاضي الإستعجالي؟

وقد عقد المشرع الاختصاص للقضاء الإداري ممثلا في المحكمة الإدارية للنظر في الدعوى الاستعجالية التعاقدية وذلك بموجب المادة 946 في فقرتها الاولى التي تنص على أنه "يجوز إخطار المحكمة الإدارية بعريضة، وذلك في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية"<sup>65</sup>.

يلاحظ أن المادة 946 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية ذكرت عبارة: العقود الإدارية والصفقات العمومية، فهل هذا يوحي بوجود فرق بين المصطلحين؟ فالأمر صائب كون الصفقة العمومية نوع من العقود الإدارية لا يعني أن جميع الصفقات العمومية عقود نوع من العقود الإدارية لا يعني أن جميع الصفقات العمومية عقود إدارية، فالصفقات التي تبرمها المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية والمؤسسات العمومية الاقتصادية لا تد عقودا إدارية طبقا للمعيار العضوي المكرس في المواد 800 و 801 و 901 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية والمادة 09 من القانون العضوي 98-01 المنظم لاختصاصات مجلس الدولة، فوفقا لقرار محكمة التنازع الصادر في 2007/11/13 في قضية (ق.ج) مدير مؤسسة البناء ضد الشركة الجزائرية للتأمين (SAA) والذي تم إبرام بينهما صفقة عمومية، بحيث أن الشركة الجزائرية للتأمين (SAA) ليست شخصا من أشخاص القانون العام وإنما مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري (EPIC) وغير مكلفة في النزاع الحالي بإنجاز مشاريع إستثمارية عمومية بمساهمات نهائية من ميزانية الدولة (المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم

02-250 المؤرخ في 2002/07/24، المعدل والمكمل المتضمن الصفقات العمومية)، وأنه بناء على هذا لا يمكن تطبيق مقتضيات قرار محكمة التنازع المؤرخ في 2000/05/08 كلية في قضية الحال، ذلك لأنّ الشركة الجزائرية للتأمين ليست شخصا من أشخاص القانون العام وإنما مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، كما هو واضح في قانونها الأساسي، وأنّ اختصاص الفصل في هذا النزاع يرجع وجوبا إلى الجهة القضائية المدنية، وإنّما تتعين المعاينة بوجود تنازع سلبي في الإختصاص بين القرار الصادر في 2002/11/13 عن الغرفة المدنية لمجلس قضاء بشار وقرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2005/03/01، والتصريح بأنّ القرار الصادر عن مجلس قضاء بشار، الغرفة المدنية بتاريخ 2002/11/13 باطل ولا أثر له وإحالة القضية والطرفين إلى هذه الجهة القضائية للفصل في هذا النزاع، نخلص إلى القول بأنّ الجهة القضائية المدنية هي المختصة بالفصل في نزاع منصب على صفقة عمومية بين شخصين خاضعين للقانون الخاص وغير ممّول بمساهمات نهائية من ميزانية الدولة، فإن كان الأمر كذلك لماذا أخضع المشرع جميع أنواع الصفقات لإختصاص القاضي الاستعجالي الإداري؟ ألم يكن حريا به أن يدقّق أكثر بالإشارة إلى إختصاص القاضي الاستعجالي الإداري بالصفقات العمومية ذات الطبيعة الإدارية فقط، خاصة أمام تمسك القاضي الإداري بعدم إختصاصه بالفصل في منازعات الصفقات التي تبرمها المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري<sup>66</sup>.

**2- سلطات القاضي:** تمنح المادة 946 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإداري السلطات التالية:

- سلطة القاضي في توجيه أمر للإدارة:

---

1/ حسن طاهري ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري - النشاط الإداري - دراسة مقارنة) ، دار الخلدونية ، للنشر والتوزيع ، ص 165

يملك القاضي توجيه أمر للإدارة للإمتثال للإلتزاماتها، كان من المستقر عليه في فرنسا أنّ القاضي لا يأمر الإدارة، إذ يحكم القاضي الإداري مبدأ إجرائي مفاده أن "القاضي يحكم ولا يدير" وذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والغدارية وهو ما يترتب عليه مسألتين هامتين هما:

❖ المسألة الأولى: أنّ القاضي لا يحل محل الإدارة

❖ المسألة الثانية: الإمتناع عن توجيه أوامر إليها: وذلك مهما بلغت درجة وجدية إنتهاك الحجية، فالقاضي لا يمكنه توجيه أمر لها بالتنفيذ ولا بطريقة إجرائية، ولا يتوقف المنع عند هذا الحد بل يمتد ليدخل في نطاقه وسائل التهديد المالي بتنفيذ الحكم.

أذن فالقاضي الإداري لا يستطيع الحكم على الإدارة بطرق تهديدية لحملها على التنفيذ إذا أهملت أو تأخرت، وهذا ما صرح به مجلس الدولة الفرنسي في أحد قراراته بأنّه: "إذا كان يناط بالقاضي أن يبين الحقوق والإلتزامات المتبادلة للمتداعيين، وإن يقضي بالتعويض المستحق عمّا يلحق بهم من أضرار، فإنّه لا يسوغ له التدخل في إدارة المرافق العامة بتوجيه أوامر تنطوي على التهديد بجزاء مالي سواء إلى الإدارة أو إلى أولئك الذين يقومون على إدارة مرفق عام"<sup>67</sup>. وهو الموقف الذي ظل القاضي الإداري في بلادنا يتبنّاه حيث بتاريخ 2008/04/08 "قضية السيدة ك.م" ضد "وزارة التربية الوطنية" قضى بأنّه: لا يجوز للقاضي الإداري الحكم بغرامة تهديدية لإنعدام النصّ القانوني الصريح".

---

1/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأسس العامة للعقود الإدارية ، الإبرام - التنفيذ - المنازعات في ضوء احدث أحكام القضاء الإداري و وفقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات وأحدث تعديلاته ، الطبعة الأولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، 2008، ص 174

2/ عوايدي عمار ، القانون الإداري- النشاط الإداري ، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2000، ص 45

3/ محمد فواد عبد الباسط ، أعمال السلطة الإدارية ، كلية الحقوق ، جامعة الإسكندرية ، القاهرة، 2002 ص

غير أنّ قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 ومنحه كل هذه السلطات (بعد أن تبناها نظيره الفرنسي) وهو ما يعني أنّ القاضي الاستعجالي أصبح يملك سلطة توجيه أمر للإدارة لنفي بالتزاماتها في مجالى العلانية والمنافسة، كأن يأمرها بنشر الإعلان عن الصفقة في الصحف اليومية، أو بإعادة نشره مستفيا لبياناته الإلزامية، أو يوجه لها أمرا بقبول مرشح محروم أو مستبعد من دخول الصفقة دون وجه حق، وهو ما يحيطه بالتدخل في أصل الحق، وهو ما يدعونا إلى تسمية هذه الدعوى بشبه الاستعجالية.

● **سلطة فرض الغرامة التهديدية:** الغرامة التهديدية وسيلة قانونية أقرها المشرع صراحة في المواد الممتدة من المادة 980 إلى 986 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية، وقد استقر الفقه والقضاة في بالدنا على أنّها مبلغ مالي يوقعه القاضي الإداري على المدين الممتنع عن تنفيذ إلتزام واقع على عاتقه بمقتضى سند تنفيذي، بناء على طلب الدائن، فالغرامة التهديدية بهذا المعنى تهديد مالي هدفه الضغط على الإدارة الممتتعة أو المتماطلة عن التنفيذ بإلتزامها بأداء مبلغ مالي عن كل فترة زمنية في تأخير تنفيذ الإلتزام، وهو ما يمكن أن يحملها على الإلتزام بقواعد العلانية والمنافسة.

ولعلّ أهم إشكالية تطرح في معرض الحال هي: ألا تعد هذه الأوامر صادرة في إطار الإختصاص الولائي للقاضي ولم يتخذها بموجب وظيفته القضائية فهي لا تحسم خصومة أو نزاعا فكيف يمكن ربطها بغرامة تهديدية؟ خاصة وأنّ مجلس الدولة الفرنسي رفض طلب الحكم بغرامة تهديدية لإجبارها على تنفيذ أمر تقدير لرسوم الخبرة، وهو رأي منتقد لأنّ الأوامر الاستعجالية تتمتع بقوة تنفيذية مما يجعلها قابلة للتنفيذ بقوة القانون، وهو ما يؤكده الفقيه "AUBU" بقوله "إنّ الغرامة التهديدية تسري على جميع ما له قوة تنفيذية مما يصدره القضاء حتى ولو كان لا يتمتع بحجية أو قوة الشيء المقضي به"<sup>68</sup>

وهو ما تؤكد المادة 980 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية: يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها إتخاذ أمر بالتنفيذ أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها.

وعلى هذا الأساس نصت المادة 946 في فقرتيها 4 و 5 على أنه: يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر المنتسب في الإخلال بالإمتثال لالتزاماته، وتحدد الاجل الذي يجب أن يمثل فيه.

ويمكن لها أيضا الحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ إنقضاء الأجل المحدد.

وبلاحظ أنّ المشرع منح القاضي الإستعجالي سلطة تقديرية في فرض الغرامة التهديدية من عدمها في حالة إنقضاء الأجل المحدد دون تنفيذ الإدارة لالتزامها.

#### • تأجيل إمضاء الصفقة لمدة 20 يوما:

منحت الفقرة السادسة من المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي سلطة الامر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز 20 يوما، ويعد هذا التأجيل بحد ذاته وسيلة ضغط على الإدارة لنفي بالتزاماتها، وهي سلطة خطيرة تشلّ عمليات العقد وتؤثر على سير المرفق العام بانتظام وإضطرابه.

ولكن في حال رفع هذه الدعوى بعد إبرام العقد يصبح هذا الأمر دون جدوى كما سبق بيانه.

ويعد دراسة سلطات القاضي الاستعجالي في هذه الدعوى نجدها في ذاتها المقررة للقاضي الفرنسي في مجال صفقات الأشغال، والتوريد، والخدمات، وعقود تفويض المرافق العامة، اللهم ما تعلق بفرض الغرامة التهديدية، غير أننا نعيب على المشرع الجزائري النقائص التالية:

- رغم تنصيب الوالي كحارس لمشروعية الصفقات المحلية، إلا أننا نسجل غياب الأطر القانونية التي تضمن علم الوالي بالانتهاكات الحاصلة في مجال الصفقات المحلية.

- عدم منح الصفة القانونية للجهة المركزية التي تتولى فرض رقابة قانونية على مدى إحترام قواعد العلانية والمنافسة في الصفقات العمومية المركزية.
- توحيد جهة الإختصاص القضائي بالنظر في منازعات العقود الإدارية والصفقات العمومية، علما أنّ الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية والمؤسسات العمومية الإقتصادية لا تعد عقودا إدارية طبقا للمعيار العضوي الذي تبناه المشرع ويطبقه القاضي عندنا، فإن كان القضاء الإداري يقر عدم إختصاصه بالفصل في منازعاتها الموضوعية، فإنه لن يقبل النظر في منازعاتها الإستعجالية التحفظية.
- الإعلان التام لضمانات هذه الدعوى الجديدة واتباع القواعد العامة في القضاء الاستعجالي، على خلاف المشرع الفرنسي الذي خص هذه الدعوى بإجراءات معينة كمبدأ الوجاهية، وتبادل المذكرات بين أطراف الدعوى وإبداء الملاحظات الشفهية في الجلسات العلنية.
- في نفس السياق ذاته حبذا لو يكرس المشرع الجزائري سلطتي: إلغاء القرارات والبنود التعاقدية المخالفة لإلتزامات العلانية والمنافسة وذلك في سبيل تفعيل هذه الدعوى الجديدة التي ندعو إلى تسميتها بـ "الدعوى شبه الاستعجالية في العقود الإدارية والصفقات العمومية"، لأنها التسمية الأدق والأصح لهذا المولود الجديد الذي يقود ثورة على المحظورات التقليدية التي كانت سائدة في نظامنا القانوني<sup>69</sup>.

### 3/ المنازعات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة ( قضاء التعويض )

#### أولاً: اجراءات تحديد التعويض و أشكاله

يعد التعويض الحق القانوني الذي يستطيع أن يتمتع به المالك جراء نزع ملكيته لأجل المصلحة العامة ، إلا إن استيفاء هذا الحق ودخوله ضمن ذمة المالك لا يتم إلا بعد اجراءات قانونية تحدد شكل استحقاقه.

1/محمد الصغير بعلي -القضاء الإداري -مجلس الدولة-دار العلوم للنشر والتوزيع ط

الغرض من تحديد التعويض هو الوصول إلى تعويض عادل ومنصف ، كما وصفه القانون ويمكن حصر إجراءات تحديد التعويض في ثلاث مراحل سنتناولها فيما يلي :

1. المرحلة التحضيرية: وطبقا للمادة 16 من القانون 91/ 11 يجرى تحقيق جزئي يكون موضوعه تحديد الأملاك والحقوق العقارية وهوية المالكين و أصحاب الحقوق المطلوب نزع ملكيتهم وتستند هذه المهمة إلى خبير عقاري موجود لدى المحكمة ويقوم المحافظ المحقق بإنجاز تصميم جزئي للأراضي والبنائات المطلوب نزع ملكيتها ويبين بدقة طبيعة العقار ومشتملاته.

و يمكن حصر الاجراءات التحضيرية المتعلقة بالتعويض في:

- وضع ملف التحقيق الإداري المسبق تحت تصرف الجمهور .
- حق اللجنة في الاستماع لأي شخص وتدوين المعلومات والملاحظات .
- تبليغ نسخة من تقرير اللجنة المكلفة بالتحقيق الإداري المسبق إلى كل

المعنيين ببناء على طلبهم.

2. المرحلة التقييمية: وهنا تقوم إدارة أملاك الدولة بتقييم الأملاك العقارية المطلوب نزع ملكيتها بعد إخطارها من طرف الإدارة نازعة الملكية ، وتحويل الملف لها والذي يجب أن يتكون من:

- قرار التصريح بالمنفعة العامة

- التصميم الجزئي المرفق بقائمة المالكين ذوي الحقوق المنصوص عليهم حسب المواد 15 و 18 من القانون السالف الذكر<sup>70</sup>.

**3. مرحلة التقرير:** بعد إعداد محضر التقييم من طرف إدارة أملاك الدولة وهو مجرد محضر تقني لا يبلغ للمعنيين بالأمر و يعتمد كأساس لقرار قابلية التنازل حيث يقدر حساب التعويض على أساس المتر المربع العقاري العادي وتقدر التعويضات الأخرى على أساس القيمة النفعية و يوضع مبلغ التعويض تحت تصرف المعنيين خلال 15 يوما.

وفي حالة عدم استلام المبلغ يودع في صندوق الودائع لخزينة الولاية حتي يكون تحت تصرف المعنيين بالأمر عند الاقتضاء ، وقد نصت المادة 28 من من المرسوم التنفيذي 186/93 على تبليغ قرار قابلية التنازل وتمكين المعنيين من إبداء رأيهم بخصوص التعويض الذي تعرضه الإدارة وذلك خلال 15 يوما.

**ثانيا: الاجراءات القضائية وطبيعة المنازعة في التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة**

### **1. أسباب طلب إعادة تقدير التعويض**

من الأسباب التي قد تدفع المالك منزوع الملكية اللجوء إلى التسوية القضائية بدل التسوية الإدارية هو غياب الأساس الحقيقي الذي يقوم عليه التعويض الإداري والمتمثل في تعويض عادل ومنصف نتيجة غياب واضح لمفهوم العدل و الإنصاف ، وعليه يمكن حصر أهم الأسباب المؤدية الى إعادة طلب التقدير في<sup>71</sup> :

- عدم مراعاة قواعد العدل والإنصاف

---

1/ توفيق السعيد ، الصفقات العمومية المبرمة من قبل الجماعات المحلية ، مطبعة طوب بريس ، الرباط ، الطبعة الأولى، 2014، ص74

2/ محمود حلمي ، العقد الإداري ، دار الفكر العربي ، الطبعة لثانية ، 2014، ص32

1/ نفسه: ص41

- عدم تقدير التعويضات الإضافية

- عدم التقدير الكلي للعقار المنزوع

## 2. سلطات القاضي الإداري في منازعات التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة: يملك

القاضي الإداري في مجال المنازعات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة كل الصلاحيات والوسائل للوصول للتقدير الذي يحقق قواعد العدل و الإنصاف فهو يحل بذلك محل الإدارة في مجال التقدير ، وله في هذا الصدد:

- سلطة تعديل مقدار التعويض يحل القاضي محل الإدارة في عملية التقدير مع أن سلطة

الحلول ممنوحة للإدارة المركزية في إطار الرقابة الإدارية على مرؤوسيهما اذ يبسط القاضي

الإداري رقابته على التقدير الممنوح من خلال مراقبة عناصر التعويض وطريقة حسابه وذلك

على أساس النصوص القانونية الخاصة بنزع الملكية القائمة على قاعدة دستورية قاضية بأن

يكون التعويض عادلا ، ومنصفا ، وفعالا، ومقدما بشكل قبلي وكامل ويشمل جميع ما لحق

المالك من خسارة وما فاتته من ربح وبالعودة إلى نص المادة 20 من القانون نجدها تنص

على أن سلطة تقييم الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها ترجع إلى إدارة أملاك

الدولة بالولاية وبالتالي هي من اختصاص الإدارة و لا نجد في هذا القانون ما يسمح

للقاضي بان يحل محل الإدارة في تقدير التعويض غير انه في حال رفع دعوى قضائية فإنه

يتمتع بكل السلطة في تحديد التعويض على أساس ان حق الملكية حق مكرس دستوريا دون

أن يتقيد القاضي بالمبلغ الذي فرضته الإدارة ومصالح الأملاك الوطنية ، ويقدر تعويضا

آخر إن استلزم الأمر<sup>72</sup>.

- سلطة اللجوء إلى اجراء تحقيق

يمكن للقاضي الإداري إعمالا لأحكام قانون الاجراءات المدنية و الإدارية اجراء تحقيق في

مجال نزع الملكية تساعده على معرفة الأمور التقنية و التدقيق أكثر في التقدير الممنوح اذ

---

1/ مرسوم تنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 2 أوت سنة 2018 ، يتعلق بتفويض المرفق العام ، الجريدة الرسمية

، عدد 4 المؤرخة في 5 أوت 2018 .

يخوله هذا القانون في مجال التحقيق أن يستعين بخبير قضائي قصد توضيح أمور فنية تساعده في عملية التقدير الذي سيحكم به حيث تنص المادة 126 يجوز للقاضي من تلقاء نفسه أو بطلب من الخصوم تعيين خبير أو عدة خبراء من نفس التخصص أو من تخصصات مختلفة " حيث يتم الأمر بالخبرة قبل الفصل في الطعن المرفوع ضد التعويض المقترح على المتضرر من نزع الملكية فإذا تبين للقاضي الإداري بأن عناصر التعويض غير متوفرة في ملف القضية المطروحة له أن يعين خبير أو مجموعة خبراء للقيام بمهمة الحصر و تحديد العناصر و أسس تقدير التعويض إذ يتم تعيين الخبير كتابيا بموجب حكم قبل الفصل في الموضوع سواء كان الأمر مطروحا أمام المحكمة أو مجلس الدولة تحدد فيها مهمة الخبير بدقة ، للبحث في المسائل التقنية المادية وليست المسائل القانونية<sup>73</sup>.

#### - سلطة توجيه أوامر للإدارة

رغم أن المؤسس الدستوري أكد صراحة على تنفيذ الأحكام القضائية وضمن ذلك في نص المادة 178 من دستور 1996 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 ، إلا أنه لا تزال الإدارة في كثير من الأحيان تتمتع عن تنفيذ ما جاء في الأحكام القضائية المعدلة في منطوقها لقيمة التعويض المحدد من قبل الإدارة ذاتها ورغم التضاربات الفقهية حول سلطة القضاء في إصدار أوامر للإدارة من عدمها ، إذ أن الاجتهاد القضائي الجزائري كان يذهب لعدم إمكانية توجيه القاضي أوامر للإدارة إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات إلا أن المشرع حسم هذا الأمر بصدور قانون الاجراءات المدنية و الإدارية في مواده من 978 إلى 989 حيث منح للقاضي هذه السلطة و الأكثر من ذلك ذهب إلى إمكانية فرض غرامة تهديدية في حالة الامتناع عن التنفيذ الكلي أو الجزئي للحكم أو القرار القضائي.

#### 1/أيلولة المنازعات التي لا تكون الإدارة فيها إختصاص القضاء الإداري

---

1/مرسوم تنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 2 أوت سنة 2018 ، يتعلق بتفويض المرفق العام ، الجريدة الرسمية ، عدد 4 المؤرخة في 5 أوت 2018 .

في ذات السياق أخضع المشرع مؤسسات وهيئات تخضع أصالة لإختصاص القضاء العادي إلى اختصاص القضاء الإداري وذلك بالنظر إلى موضوع المنازعة المطروحة على القضاء ومن جملة هذه المؤسسات والنشاطات نذكر:

#### أ- المنازعات المتعلقة بتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية:

من خلال استقراء نصوص المواد المتعلقة بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية رقم 01/88 وعلى وجه الخصوص نص المادة 55 منه حيث نصت على: "عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا بتسيير مبان عامة أو جزء من الأملاك العامة الاصطناعية، وذلك في إطار المهنة المنوطة بها، يضمن تسيير الأملاك العامة طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة.

وفي هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد إداري للإمتياز ودفتر الشروط العامة، وتكون المنازعة المتعلقة بملحقات الأملاك العامة طبيعة إدارية."

فالملاحظ من خلال النص السالف الذكر أنّ المنازعات الناشئة عن تسيير المؤسسة الاقتصادية تخضع اختصاص القضاء الإداري<sup>1</sup>.

#### ب- المنازعات المتعلقة بممارسة المؤسسة الاقتصادية صلاحيات السلطة العامة:

إنّ قيام المؤسسات الاقتصادية بوظائف السلطة العامة يجعل من منازعاتها تلك تخضع لاختصاص القضاء الإداري خروجاً على القواعد العامة لاختصاص القضاء العادي لمنازعات المؤسسات الاقتصادية، وقد ورد ذلك بموجب المادة 56 من القانون رقم 01/88 حيث جاء فيها: "عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة وتسلم بموجب ذلك وبإسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإجازات وعقود إدارية أخرى، فإنّ كفاءات وشروط ممارسة

1/ عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2003، ص 17.

2/Gilles Lebreton, Droit administratif général, Dalloz, 2<sup>e</sup> édition, Paris, France, 1999,p1-2.

هذه الصلاحيات، وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بها<sup>2</sup>.

تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة وفي هذا الإطار تمارس على سبيل المثال لا الحصر يمارس ديوان الترقية والتسيير العقاري بوصفه مؤسسة عمومية اقتصادية مهام ووظائف السلطة العامة كمنح المقررات -الإستفادة من السكن- وكذا الرخص بإبرام عقود إدارية وبهذه الممارسات تخضع المنازعات المتعلقة بهذه المواضيع لاختصاص القضاء الإداري.

**ج. المنازعات المتعلقة بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الصلة بالصفقات العمومية التي تكون ممولة كلياً أو جزئياً من ميزانية الدولة:** وهذا ما تم تجسيده من خلال الكثير من الاجتهادات القضائية وترجم ذلك من خلال نص المادة 4/6 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام رقم 247/15 بنصها: " لا تطبق احكام هذا الباب الا على الصفقات العمومية محل نفقات:.....

- المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية." وبالتالي فخضوعها لقانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام يقتضي بالضرورة خضوعها للقاضي الإداري<sup>1</sup>.

#### **د - المنازعات المتعلقة بالمنظمات المهنية والنقابية:**

حيث تخضع منازعات المنظمات النقابية الوطنية كنقابة المحامين والمحضرين والموثقين إلى اختصاص القضاء الإداري بالرغم من طبيعة نشاطها الخاص على غرار نص المادة 41 من القانون 07/13 المتعلق بمهنة التأمين فيما يتعلق

---

1/ عمار بوضياف، محاضرات في القانون الإداري-مدخل لدراسة القانون الإداري-، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، 2010/2009، ص 75

2/ توفيق بوعشبة، مبادئ القانون الإداري التونسي، مركز البحوث والدراسات الإدارية، تونس، 1992، ص 9.

بالطعن في قرار رفض المنظمة الجهوية للمحامين منح شهادة انتهاء التدريب  
المحامي المتدرب أمام المحكمة الإدارية المختصة<sup>2</sup>.

### المنازعات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة ( قضاء التعويض )

#### أولاً: اجراءات تحديد التعويض و أشكاله

يعد التعويض الحق القانوني الذي يستطيع أن يتمتع به المالك جراء نزع ملكيته  
لأجل المصلحة العامة ، إلا إن استيفاء هذا الحق ودخوله ضمن ذمة المالك لا يتم  
إلا بعد اجراءات قانونية تحدده وتحدد شكل استحقاقه.

الغرض من تحديد التعويض هو الوصول إلى تعويض عادل ومنصف ، كما  
وصفه القانون ويمكن حصر إجراءات تحديد التعويض في ثلاث مراحل سنتناولها  
فيما يلي :

1. المرحلة التحضيرية: وطبقا للمادة 16 من القانون 91 / 11 يجرى تحقيق جزئي  
يكون موضوعه تحديد الأملاك والحقوق العقارية وهوية المالكين و أصحاب الحقوق  
المطلوب نزع ملكيتهم وتستند هذه المهمة إلى خبير عقاري موجود لدى المحكمة  
ويقوم المحافظ المحقق بإنجاز تصميم جزئي للأراضي والبنائيات المطلوب نزع  
ملكيتها ويبين بدقة طبيعة العقار ومشمولاته.

و يمكن حصر الاجراءات التحضيرية المتعلقة بالتعويض في:

- وضع ملف التحقيق الإداري المسبق تحت تصرف الجمهور .
- حق اللجنة في الاستماع لأي شخص وتدوين المعلومات والملاحظات .
- تبليغ نسخة من تقرير اللجنة المكلفة بالتحقيق الإداري المسبق إلى كل

المعنيين بناءا على طلبهم<sup>1</sup>.

---

1/ مصطفى بن لطيف، محاضرات في القانون: المؤسسات الإدارية والقانون الإداري، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس،

2. **المرحلة التقييمية:** وهنا تقوم إدارة أملاك الدولة بتقييم الأملاك العقارية المطلوب نزع ملكيتها بعد إخطارها من طرف الإدارة نازعة الملكية ، وتحويل الملف لها والذي يجب أن يتكون من:  
- قرار التصريح بالمنفعة العامة  
- التصميم الجزئي المرفق بقائمة المالكين ذوي الحقوق المنصوص عليهم حسب المواد 15 و 18 من القانون السالف الذكر.

3. **مرحلة التقرير:** بعد إعداد محضر التقييم من طرف إدارة أملاك الدولة وهو مجرد محضر تقني لا يبلغ للمعنيين بالأمر و يعتمد كأساس لقرار قابلية التنازل حيث يقدر حساب التعويض على أساس المتر المربع العقاري العادي وتقدر التعويضات الأخرى على أساس القيمة النفعية و يوضع مبلغ التعويض تحت تصرف المعنيين خلال 15 يوما.

وفي حالة عدم استلام المبلغ يودع في صندوق الودائع لخزينة الولاية حتى يكون تحت تصرف المعنيين بالأمر عند الاقتضاء ، وقد نصت المادة 28 من من المرسوم التنفيذي 186/93 على تبليغ قرار قابلية التنازل وتمكين المعنيين من إبداء رأيهم بخصوص التعويض الذي تعرضه الإدارة وذلك خلال 15 يوما.

**ثانيا: الاجراءات القضائية وطبيعة المنازعة في التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة<sup>1</sup>**

### **1-أسباب طلب إعادة تقدير التعويض**

من الأسباب التي قد تدفع المالك منزوع الملكية اللجوء إلى التسوية القضائية بدل التسوية الإدارية هو غياب الأساس الحقيقي الذي يقوم عليه التعويض الإداري والمتمثل في تعويض عادل ومنصف نتيجة غياب واضح لمفهوم العدل و الإنصاف ، وعليه يمكن حصر أهم الأسباب المؤدية الى إعادة طلب التقدير في :

- عدم مراعاة قواعد العدل والإنصاف

- عدم تقدير التعويضات الإضافية

## 2-سلطات القاضي الإداري في منازعات التعويض عن نزع الملكية للمنفعة

### العامّة:

يملك القاضي الإداري في مجال المنازعات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة كل الصلاحيات والوسائل للوصول للتقدير الذي يحقق قواعد العدل و الإنصاف فهو يحل بذلك محل الإدارة في مجال التقدير ، وله في هذا الصدد:

-سلطة تعديل مقدار التعويض: يحل القاضي محل الإدارة في عملية التقدير مع أن سلطة الحلول ممنوحة للإدارة المركزية في إطار الرقابة الإدارية على رؤوسها اذ يبسط القاضي الإداري رقابته على التقدير الممنوح من خلال مراقبة عناصر التعويض وطريقة حسابه وذلك على أساس النصوص القانونية الخاصة بنزع الملكية القائمة على قاعدة دستورية قاضية بأن يكون التعويض عادلا ، ومنصفا ، وفعالا، ومقدما بشكل قبلي وكامل ويشمل جميع ما لحق المالك من خسارة وما فاته من ربح وبالعودة إلى نص المادة 20 من القانون نجدنا تنص على أن سلطة تقييم الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها ترجع إلى إدارة أملاك الدولة بالولاية وبالتالي هي من اختصاص الإدارة و لا نجد في هذا القانون ما يسمح للقاضي بان يحل محل الإدارة في تقدير التعويض غير انه في حال رفع دعوى قضائية فإنه يتمتع بكل السلطة في تحديد التعويض على أساس ان حق الملكية حق مكرس دستوريا دون أن يتقيد القاضي بالمبلغ الذي فرضته الإدارة ومصالح الأملاك الوطنية ، ويقدر تعويضا آخر إن استلزم الأمر<sup>1</sup>.

1/ توفيق بوعشبة، مرجع سابق، ص9.

2/ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر ،2000، ص12.

1/مازن رضا ليلو، مرجع سابق، ص 11.

-سلطة اللجوء إلى اجراء تحقيق: يمكن للقاضي الإداري إعمالا لأحكام قانون الاجراءات المدنية و الإدارية اجراء تحقيق في مجال نزع الملكية تساعده على معرفة الأمور التقنية و التدقيق أكثر في التقدير الممنوح اذ يخوله هذا القانون في مجال التحقيق أن يستعين بخبير قضائي قصد توضيح أمور فنية تساعده في عملية التقدير الذي سيحكم به حيث تنص المادة 126 يجوز للقاضي من تلقاء نفسه أو بطلب من الخصوم تعيين خبير أو عدة خبراء من نفس التخصص أو من تخصصات مختلفة " حيث يتم الأمر بالخبرة قبل الفصل في الطعن المرفوع ضد التعويض المقترح على المتضرر من نزع الملكية فإذا تبين للقاضي الإداري بأن عناصر التعويض غير متوفرة في ملف القضية المطروحة له أن يعين خبير أو مجموعة خبراء للقيام بمهمة الحصر و تحديد العناصر و أسس تقدير التعويض إذ يتم تعيين الخبير كتابيا بموجب حكم قبل الفصل في الموضوع سواء كان الأمر مطروحا أمام المحكمة أو مجلس الدولة تحدد فيها مهمة الخبير بدقة ، للبحث في المسائل التقنية المادية وليست المسائل القانونية.

-سلطة توجيه أوامر للإدارة: رغم أن المؤسس الدستوري أكد صراحة على تنفيذ الأحكام القضائية وضمن ذلك في نص المادة 178 من دستور 1996 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20<sup>79</sup> ، إلا انه لاتزال الإدارة في كثير من الأحيان تمتنع عن تنفيذ ما جاء في الأحكام القضائية المعدلة في منطوقها لقيمة التعويض المحدد من قبل الإدارة ذاتها ورغم التضاربات الفقهية حول سلطة القضاء في إصدار أوامر للإدارة من عدمها ، إذ أن الاجتهاد القضائي الجزائري كان يذهب لعدم إمكانية توجيه القاضي أوامر للإدارة إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات إلا أن المشرع حسم هذا الأمر بصدور قانون الاجراءات المدنية و الإدارية في مواده من 978 إلى 989 حيث منح للقاضي هذه السلطة و الأكثر من ذلك ذهب إلى

إمكانية فرض غرامة تهديدية في حالة الامتناع عن التنفيذ الكلي أو الجزئي للحكم أو القرار القضائي.

إن القرار الإداري يتميز بصدوره عن الإدارة وبارادتها المنفردة من دون حاجة إلى موافقة المعنيين بالقرار، إذ تتمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة في توجيه أوامر ونواهي للأفراد، تمنح بموجبها حقوقاً وتفرض واجبات يلتزم الأفراد بطاعتها طالما إنها مشروعة، ويترتب على ما تقدم خروج الأعمال القانونية المتمثلة بالعقود الإدارية من مجال الطعن بالإلغاء، لكن مما يلاحظ إن العقود الإدارية غالباً ما يرافقها صدور مجموعة من القرارات الإدارية التي تأتي ممهدة لإبرامها أو لازمة لتمامها، فهل يمكن الطعن فيها بالإلغاء باعتبارها قرارات إدارية؟

للإجابة على ذلك نقول إن مجلس الدولة الفرنسي أسس بهذا الخصوص نظرية القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد، وبمقتضاها يتم التمييز بين العقد الإداري والقرارات الإدارية المصاحبة له، وأهمية هذا التمييز تتمثل بجواز الطعن في هذه القرارات الإدارية استقلاً عن العقد، وبناءً على ذلك يمكن إقامة الدعوى تجاه القرارات الإدارية دون العقد بوصفها قرارات إدارية بمعنى الكلمة<sup>(80)</sup>، مع ملاحظة إن حق الطعن هنا مقرر للغير عن العقد، ذلك إن أطراف العقد يستطيعون التمسك بحقوقهم الناشئة عن العقد أمام قاضي العقد، و يخضع حق الطعن هذا لعدد من الشروط تتمثل بما يلي :

---

1/ تأكيداً لذلك تقول محكمة القضاء الإداري في العراق (.....) ولما تقدم تقرر بالاتفاق إلغاء قرار إحالة القطعة وإلغاء قرار المدعى عليه إضافة لوظيفته بالمصادقة على قرار الإحالة لمخالفتها لأحكام القانون والتعليمات وإعادة إجراءات الإعلان عن تأجيرها وفقاً للقانون) ينظر محكمة القضاء الإداري في العراق 121 / ق . أ 1990 في 28 / 11 / 1990 . وفي حكم لمحكمة القضاء الإداري في مصر عام 1947 تقول المحكمة (وحيث ان عملية المقاوله انها تتم على مرحلتين: أولهما أعمال تمهيدية وثانيهما إبرام العقد . والأعمال التمهيدية من وضع شروط المناقصة والإعلان عنها وتلقي المعطيات فإرساء المناقصة بعد ذلك ، كل أولئك يتم بقرارات إدارية تتخذها جهة الإدارة للإفصاح فيها عن أرائها هي وحدها دون غيرها فكل ما يتخذ من قرارات في هذا الصدد للنزاع في انه مما يخضع لمحكمة القضاء الإداري (باعتباره من القرارات الإدارية التي تختص بطلب إلغائها ) ولكن دون ان يكون لإلغائه مساس بذات العقد الذي تم على أساسه وببل هذا يظل قائماً بحالته الى ان تفصل المحكمة المدنية (التي كانت مختصة بشأنه) في المنازعة المتعلقة به. ينظر د. محمود حلمي ، العقد الإداري، ط1، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1974، ص56.

1. أن يقدم الطلب من غير المتعاقد ذلك إن المتعاقدين يستطيعون الادعاء بحقوقهم الناشئة عن العقد وطلب التعويض .

2. أن يقدم طلب الإلغاء خلال الميعاد المحدد لإقامة الدعوى.

3. أن يستند طلب الإلغاء إلى عدم مشروعية القرار وليس إلى مخالفة الإدارة لالتزاماتها العقدية

د. أن يكون القرار الإداري نهائياً ومؤثراً في المركز القانوني للطاعن، لم يشر المشرع العراقي عند تناوله لاختصاصات محكمة القضاء الإداري إلى ضرورة توافر هذه الصفة كما فعل المشرع المصري ، لذا بادر القضاء إلى التأكيد مراراً بضرورة أن يكون القرار المطعون فيه نهائياً ، ويقصد بالقرار النهائي القرار الذي يصدر عن جهة إدارية من دون أن يكون خاضعاً للتصديق من جهة أخرى، والقرار الإداري بهذا المعنى يكون محلاً للطعن بدعوى الإلغاء ، ذلك إن القرار إذا لم يكن نهائياً لا يكون مؤثراً في المركز القانوني للإفراد، إن اشتراط توافر صفة النهائية في القرار المطعون فيه يؤدي إلى استبعاد طائفة من الأعمال الإدارية من نطاق دعوى الإلغاء لعدم نهائيتها وتأثيرها في المركز القانوني للطاعن، وتتمثل هذه الأعمال بـ:

1. الأعمال التمهيدية : وهي مجموعة الأعمال التي تسبق صدور القرار الإداري وتأتي ممهدة له، كما هو الحال بالنسبة للدراسات والآراء والمقترحات التي تسبق اتخاذ القرار ، ويدخل ضمن ذلك أمر إحالة الموظف إلى اللجنة التحقيقية ، والتوصية التي تنتهي إليها اللجنة التحقيقية ، فهذه الأعمال لا يجوز الطعن فيها لأنها لا تمثل قراراً نهائياً .

2-الاعمامات والتدابير الداخلية : الاعمامات والتدابير الداخلية هي أعمال اعتادت الإدارة العامة على إصدارها لغرض التسيير اليومي للمرفق العام، ويقتصر دور هذه الاعمامات

على تفسير القوانين والأنظمة وتأكيدهما أو تقديم إيضاحات حولها ، ومن ثم فهي كقاعدة عامة لا تأتي بأحكام جديدة لكي تؤثر في المركز القانوني للطاعن (81).

هـ- أن يكون القرار الإداري مما يجوز الطعن فيه، قد يصدر القرار الإداري مكتمل العناصر لكن يتمتع الطعن فيه بالإلغاء بسبب تحصينه من الطعن بإرادة المشرع، ويلاحظ إن هذا الأمر قد اثر بشكل كبير على ولاية القضاء العراقي قبل عام 2003 ، إذ أورد المشرع العراقي قيوداً عديدة على ولاية القضاء، وتجلت عناوين هذه القيود في نص المادة 7/خامساً من قانون مجلس شورى الدولة العراقي التي نصت على (لا تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في الطعون المتعلقة بما يلي: أ- أعمال السيادة ، وتعتبر من أعمال السيادة المراسيم والقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية . ب- القرارات التي تتخذ تنفيذاً لتوجيهات رئيس الجمهورية وفقاً لصلاحياته الدستورية . ج- القرارات التي رسم القانون طريقاً خاصاً للطعن فيها)، ويلاحظ إن المشرع العراقي ادخل ضمن حكم الفقرة (ج) طائفة كبيرة جداً من الاستثناءات يمكننا في هذا المجال تصنيفها إلى مجموعتين:

الأولى : المنازعات التي استبعتها المشرع من ولاية القضاء لكنه انشأ لجان إدارية تختص بالنظر في منازعاتها وتكون قراراتها باتة ، ومن أمثلة هذه الطائفة من الاستثناءات ما جاء بنص المادة (59) من قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960، ونص المادة (33) من قانون الإصلاح الزراعي (117) لسنة 1970 والمواد 33، 35، 37، 55 الخاص بتقدير الضريبة وفرضها وجبايتها بموجب قانون ضريبة الدخل رقم ( 113 ) لسنة 1982 ، والمادة (38) من قانون وزارة التعليم العالي والبحث العلمي رقم (55) لسنة 1983 فيما يتعلق بالقبول والانتقالات والامتحانات والعقوبات التي تفرض على الطلبة والرسوب .

الثانية: الاستثناءات التي أوردها المشرع على ولاية القضاء وانشأ لجان إدارية متخصصة للنظر في منازعاتها لكنه أجاز لذوي العلاقة الاعتراض عليها أمام محكمة التمييز، وفي

أمثلة هذا الاستثناء نذكر ما نص عليه قانون نقابة المحامين رقم (173) لسنة 1965 وكذلك نذكر ما جاء في قانون التقاعد الموحد الذي أناط مهمة الطعن بقضايا المتقاعدين إلى (مجلس تدقيق قضايا المتقاعدين) ، وإمكانية الطعن في قراراتها أمام محكمة التمييز<sup>(82)</sup>، ونظراً لما تمثله هذه الاستثناءات وكثرتها من تعارض مع مبدأ الولاية العامة للقضاء اتجه المشرع العراقي مؤخراً (بعد عام 2003) إلى معالجة هذه القيود من خلال مجموعة من الاتجاهات المهمة نلخصها بما يلي:

1. في الدستور: نص دستور جمهورية العراق لعام 2005 على إنه (يحضر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن)

ويلاحظ بهذا الصدد إن المشرع العراقي قد استعار هذا النص وعباراته من نص المادة (68) من دستور جمهورية مصر لعام 1971 التي نصت على (يحضر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار من رقابة القضاء) ولا نستثني من ذلك إلا عبارة رقابة القضاء الواردة في نهاية النص إذ استعمل المشرع العراقي عبارة الطعن بدلا عنها، وهنا نلاحظ أمرين: الأول إن النصين حملا معهما سمة مهمة وهي أنهما لا يتوقفان عند حد تحصين أي عمل من الطعن، والثاني ذكرنا إن المشرع العراقي استعمل عبارة الطعن في عجز النص في حين استخدم المشرع المصري عبارة رقابة القضاء، الأمر الذي جعل من نص المشرع المصري أكثر دقة من نظيره العراقي، فعبارة الطعن عبارة مرنة إذ تشمل طريقي الطعن الإداري والقضائي، ومن ثم وبموجب النص وحسب رأينا يمكن تحصين بعض الأعمال من الطعن القضائي وإناطة مهمة النظر فيها للجان إدارية متخصصة، وهذا ما حصل فعلا بعد نفاذ دستور جمهورية العراق لعام 2005 وهو ما نراه غير متفق مع قصد المشرع العراقي والمبادئ العامة التي تعد دعوى الإلغاء دعوى مفتوحة في مواجهة كل قرار إداري، وتبعا

لذلك نجد إن مجلس الدولة الفرنسي اتجه إلى اعتبار القوانين التي تحصن بعض الأعمال من رقابة القضاء عديمة الأثر على الرغم من عدم اختصاصه ببحث دستورية القوانين .

## 2. في القوانين :

أ- في عام 2005 صدر عن المشرع العراقي قانون مهم حمل اسم (قانون إلغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى) وجاء في نص المادة الأولى من هذا القانون (تلغى النصوص القانونية أينما وردت في القوانين والقرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة (المنحل) اعتباراً من 17-7-1968 لغاية 9-4-2003 التي تقضي بمنع المحاكم من سماع الدعاوى الناشئة عن تطبيق القوانين وقرارات مجلس قيادة الثورة المنحل)، كما جاء في المادة (3) من القانون نفسه (تستثنى قوانين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التربية والضرائب وقرارات منع التجاوز على أراضي الدولة من أحكام هذا القانون) .

ب- في عام 2006 صدر عن المشرع العراقي قانون الجنسية العراقي رقم (26) لسنة 2006 ونص في المادة (19) منه على أن (تختص المحاكم الإدارية في الدعاوى الناشئة عن تطبيق أحكام هذا القانون) ، تجدر الإشارة إلى إن منازعات الجنسية وفقاً للقانون الملغى كانت مستبعدة من الطعن قضائياً وإدارياً، ومن الجدير بالذكر أن نشير إلى التطور الذي طرأ على موقف المشرع العراقي بصدور قانون التعديل الخامس رقم 17 لسنة 2013 الذي تم بموجبه إلغاء النص الذي يخرج أعمال السيادة من نطاق اختصاص محكمة القضاء الإداري

2-القرار الإداري السلبي: ذكرنا إن القرار الإداري لا ينشأ دائماً عن موقف ايجابي صريح وإنما يتمخض في بعض الأحيان عن موقف سلبي من الإدارة ، وبهذا الصدد أجمعت قوانين المجالس على اختصاص القضاء الإداري بالنظر في صحة القرارات السلبية، والقرارات السلبية هي القرارات التي لا تفصح فيها الإدارة عن إرادتها بموقف ايجابي صريح ، ومن

ابرز أمثلتها هي القرارات الضمنية<sup>(83)</sup> (عدم رد الإدارة على التظلم المقدم إليها خلال 30 يوم)، وكذلك امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم القضاء إذ يعد هذا الامتناع قراراً سلبياً يمكن الطعن فيه بالإلغاء ، فضلاً عن كونه يمثل مخالفة صريحة لأحكام المادة (329) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 ، وتتمثل الحكمة من إجازة المشرعين الطعن في المواقف السلبية في رغبتهم بعدم إفساح المجال للإدارة بمخالفة مبدأ المشروعية عن طريق التزام الصمت

## خاتمة:

تُعد دعوى القضاء الكامل من أهم الدعاوى الإدارية التي كرسها المشرع الجزائري لضمان حماية الحقوق والحريات في مواجهة الإدارة، إذ لا يقتصر دور القاضي فيها على مجرد إلغاء القرار الإداري غير المشروع، بل يمتد ليشمل الحكم بالتعويض، وإعادة الحال إلى ما كان عليه، بل وتعديل المراكز القانونية للأطراف. وتبرز أهمية هذه الدعوى من خلال تطبيقاتها المتعددة في مختلف مجالات النشاط الإداري، بحيث أم الإطار المفاهيمي والتشريعي لدعوى القضاء الكامل

---

1/ يعد القرار الضمني نوعاً خاصاً من القرار السلبي يشترك معه في انه يتلخص من سكوت الإدارة غير انه يختلف معه في نواح عديدة تتمثل: في ان سكوت الإدارة في القرار السلبي غير مشروع لان الإدارة لم تمتثل لأمر القانون أو إنها امتنعت لغاية بعيدة عن الصالح العام ، أما سكوتها في القرار الضمني مشروع لان القانون أجاز لها أن تلتزم الصمت بالنسبة للطلبات المقدمة إليها من قبل الأفراد، فضلاً عن إن الطعن في القرار السلبي غير مقيد بميعاد وهو يبقى قائماً طالما استمرت حالة الامتناع، وهذا ما استقر عليه القضاة الفرنسي والمصري، في حين إن الطعن في القرار الضمني يخضع لميعاد الطعن بالإلغاء .

2/ غازي فيصل مهدي، موقف القضاء الإداري العراقي من السلطة التقديرية للإدارة ، مجلة دراسات قانونية، العدد الأول، بيت الحكمة، بغداد، ص77،76.

أولاً: مفهوم دعوى القضاء الكامل دعوى القضاء الكامل هي الدعوى التي يملك فيها القاضي الإداري سلطة واسعة تمكّنه من: فحص مشروعية تصرفات الإدارة، والحكم بالتعويض عن الأضرار، وإنشاء أو تعديل أو إنهاء مراكز قانونية ذات طابع مالي أو تعاقدية.

ثانياً: الأساس التشريعي لدعوى القضاء الكامل في الجزائر كرسّ المشرع الجزائري دعوى القضاء الكامل من خلال: الدستور (مبدأ خضوع الإدارة للقانون)، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية (القانون 08-09) و النصوص الخاصة بالمسؤولية الإدارية والعقود الإدارية.

أما عن التطبيقات القضائية لدعوى القضاء الكامل في مجال المسؤولية الإدارية فنجد، أولاً دعوى التعويض عن الأضرار الإدارية وتُعد دعوى التعويض أبرز تطبيقات القضاء الكامل، وتشمل، التعويض عن الأضرار المادية (الخسائر المالية) والتعويض عن الأضرار المعنوية (المساس بالسمعة، الألم النفسي)، إضافة إلى المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، حيث يطبق القضاء الكامل في الحالات التي يثبت فيها الخطأ الإداري (مرفقي أو شخصي)،

ووقوع ضرر، ووجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر، أما المسؤولية الإدارية بدون خطأ

فتظهر تطبيقات القضاء الكامل في نظرية المخاطر، والأضرار الاستثنائية الناتجة عن نشاط

مشروع للإدارة، أما عن تطبيقات دعوى القضاء الكامل في مجال العقود الإدارية فقد رأينا

المنازعات الناشئة عن تنفيذ العقود الإدارية، بحيث يختص القاضي الإداري في إطار

القضاء الكامل بالحكم بالتعويض عن الإخلال بالتزامات العقد، وتفسير بنود العقد، وتوقيع

الجزاء المالية على المتعاقد مع الإدارة.، إضافة إلى فسخ العقود الإدارية والتعويض يملك

القاضي الإداري سلطة، الحكم بفسخ العقد، وتحديد التعويض المناسب للطرف المتضرر،

وإعادة التوازن المالي للعقد.

أما عن تطبيقات القضاء الكامل في مجال الوظيفة العمومية فنجد المنازعات المالية

للموظفين والتي تشمل المطالبة بالرواتب والمنح، والتعويض عن الفصل التعسفي، وتسوية

الوضعيات الإدارية وإعادة الإدماج والتعويض، ويمكن للقاضي الحكم بإعادة إدماج

الموظف، كما يمكن الجمع بين الإلغاء والتعويض المالي.

أما عن تطبيقات القضاء الكامل في مجال نزع الملكية والأشغال العامة نجد التعويض عن نزع الملكية من أبرز صور القضاء الكامل وتقدير التعويض العادل، وفحص مدى احترام الإجراءات القانونية وهناك أيضا الأضرار الناتجة عن الأشغال العامة والتي تشمل تعويض المتضررين من الأشغال العامة، وإصلاح الأضرار اللاحقة بالأعمال الخاصة.

ومنه تُظهر تطبيقات دعوى القضاء الكامل في التشريع الجزائري مدى تطور القضاء الإداري في حماية حقوق الأفراد وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة وحقوق المتقاضين. فقد انتقل دور القاضي الإداري من مجرد مراقب للمشروعية إلى قاضٍ فاعل يملك سلطة إصلاح الأضرار وتحقيق العدالة الإدارية الشاملة.

## ✓ قائمة المراجع

- 1/ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1999 . ص.102 .
- 2/ علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ، ص ص . 26-27 . .
- 3/ عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري، بيروت، الدار الجامعية، 1993 ص 156
- 4/ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1999، ص 45
- 5/ بشير التكري، مؤسسات إدارية وقانون إداري، كلية الحقوق جامعة تونس، 2001. ص 63
- 6/ لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004. ص 56
- 7/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بيروت، الدار الجامعية، 1998. ص 245
- 8/ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، القاهرة دار الفكر العربي. 2005. ص 32
- 10/ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 138
- 11/ إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بيروت، الدار الجامعية، 1994. ص 123
- 12/ سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، القاهرة دار الفكر العربي. 2005.

- 13/ بأية سكاكن ، دور القاضي بين المتقاضين و الإدارة ، ط1 ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر 2014، ص 20
- 14/ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي مصر ط1 2011، ص 148.
- 15/ حمدي ياسين عكاشة موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ط، 2009، ج 6، ص 23
- 16/ حمد كمال الدين موسى نظرية الإثبات في القانون الإداري، دون ذكر المطبعة، ط 1977، ص 75
- 17/ سلمان المشهداني، قواعد الإثبات في الدعوى الإدارية مكتبة السنهوري، بيروت، لبنان، ط، 2017، ص 52.
- 18/ أشرف عبد الفتاح أبو المجد موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، لسنة 2005، ص 527.
- 19/ جب حسن عبد الكريم، الإطار القانوني لقرينة صحت القرار الإداري، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة تصدر عن الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي و الإحصاء والتشريع، مصر، القاهرة، العدد 542 السنة 112 عام 2021، ص 19.
- 20/ عامر عبدالله العجمي: المسؤولية التقصيرية للإدارة في التشريع الأردني، ط1، دار البادية لنشر والتوزيع، عمان 2004، ص 138
- 21/ رجب حسن عبد الكريم، الإطار القانوني لقرينة صحت القرار الإداري، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة تصدر عن الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي و الإحصاء والتشريع، مصر، القاهرة، العدد 542 السنة 112 عام 2021 ، ص 19
- 22/ مازن ليلو راضي القانون الإداري، دار المسلة العراق، بغداد ط4 ، 2017، ص 253.
- 23/ أحمد كمال الدين موسى نظرية الإثبات في القانون الإداري، القاهرة، 2004، ص 88

2/ أسامة كمال بدران: نظرية المرفق العام الفرنسي: بين المصلحة والقانون، تونس 2001  
ص57

25/ أحمد كمال الدين موسى نظرية الإثبات في القانون الإداري، القاهرة، 2004 ص88  
26/ خليل أحمد جبران: مسؤولية الدولة على أعمال الإدارة القائمة: بيروت 1989 ص215  
27/ اجد الحلو ، القضاء الاداري ، 1985 ، ص361 ، ص362 ؛ وانظر كذلك : محسن  
خليل ، قضاء الالغاء ، ص10

28/ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ،  
مرجع سابق ، الجزائر ، 1999 . ص.101-102

29/ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، مرجع سابق،  
الجزائر، 2007، ص140

30/ بآية سكاكن ، دور القاضي بين المتقاضّي و الإدارة ، ط1 ، دار هومة للطباعة و  
النشر و التوزيع، مرجع سابق الجزائر 2014، ص20

31/ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ،  
مرجع سابق ، الجزائر ، 1999 . ص.101-102

32/ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، مرجع سابق،  
الجزائر، 2007، ص140

33/ بآية سكاكن ، دور القاضي بين المتقاضّي و الإدارة ، ط1 ، دار هومة للطباعة و  
النشر و التوزيع، مرجع سابق الجزائر 2014، ص20

34/ مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ،  
مرجع سابق ، الجزائر ، 1999 . ص.101-102

35/ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، مرجع سابق،  
الجزائر، 2007، ص140

- 36/ بأية سكاكن ، دور القاضي بين المتقاضين و الإدارة ، ط1 ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، مرجع سابق الجزائر 2014، ص20
- 37/ طاهري حسين - دليل أعوان القضاء والمهن الحرة - دار هومة - ط2001 ص52
- 38/ عبد العزيز سعد - أجهزة ومؤسسات النظام القضائي الجزائري - المؤسسة الوطنية للكتاب - ط1988 ص86
- 39/ عمار عوابدي - النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري - الجزء الأول - القضاء الاداري - ديوان المطبوعات الجامعية - ط3-2004
- 40/ ساحلي سي علي - طبيعة النظام القضائي الجزائري ومدى فعاليته في مراقبة أعمال الإدارة - رسالة ماجستير - معهد العلوم القانونية - الجزائر 95 ص124
- 41/ رشيد خلوفي - النظام القضائي الجزائري - مجلس الدولة - مقال منشور بمجلة الموثق - ع2 جويلية أوت 2001 ص25
- 41/ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي مصر ط1 2011، ص 148.
- 42/ محمد الصغير بعلي - القضاء الإداري - مجلس الدولة - دار العلوم للنشر والتوزيع ط 2004 ص58
- 43/ صبيح بشير مسكوني ، مبادئ القانون الاداري الليبي ، الكتاب التوزيع والاعلان والطابع ، ط3 ، بنغازي ، 1982 ص 449 .
- 44/ مازن ليلو ، القانون الاداري ، منشورات لا كاديمية العربية في الدنمارك 2008 ، ص 58 .
- 45/ محمد الصغير بعلي - القضاء الإداري - مجلس الدولة - دار العلوم للنشر والتوزيع ط 2004 ص58

- 46/ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي مصر ط1  
2011، ص 148.
- طعيمه الجرف ، رقابة القضاء على اعمال الادارة قضاء الالغاء ، القاهرة ، 1984  
، ص 32
- 47/ عبد الحكيم فوده ، الخصومة الادارية ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية  
، 1996 ، ص 385 ، ص 405
- 48/ خرشي النوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية ، دار الخلدونية  
للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2011 ص 165
- 49/ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي مصر ط1  
2011، ص 148.
- 50/ حسن طاهري ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري - النشاط  
الإداري - دراسة مقارنة) ، دار الخلدونية ، للنشر والتوزيع ، ص 165
- 51/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأسس العامة للعقود الإدارية ، الإبرام - التنفيذ -  
المنازعات في ضوء احدث أحكام القضاء الإداري و وفقا لأحكام قانون المناقصات  
والمزايدات وأحدث تعديلاته ، الطبعة الأولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ،  
2008، ص 174
- 52/ عوابدي عمار ، القانون الإداري- النشاط الإداري ، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات  
الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2000، ص 45
- 53/ محمد فواد عبد الباسط ، أعمال السلطة الإدارية ، كلية الحقوق ، جامعة الإسكندرية ،  
القاهرة، 2002 ص 235
- 54/ عوابدي عمار ، دروس في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية . 2010
- 55/ محمد الصغير بعلي - القضاء الإداري - مجلس الدولة - دار العلوم للنشر والتوزيع  
ط 2004 ص 58

56/ توفيق السعيد ، الصفقات العمومية المبرمة من قبل الجماعات المحلية ، مطبعة طوب  
بريس ، الرباط ، الطبعة الأولى، 2014، ص74

57/ محمود حلمي ، العقد الإداري ، دار الفكر العربي ، الطبعة لثانية ، 2014، ص32

### ب/مراسيم وقوانين

1/ مرسوم تنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 2 أوت سنة 2018 ، يتعلق بتفويض المرفق  
العام ، الجريدة الرسمية ، عدد 4 المؤرخة في 5 أوت 2018 .

1/ المرسوم الرئاسي 82-145 المؤرخ في 10-04-1982 المنظم للصفقات العمومية  
التي يبرمها المتعامل العمومي

3/ المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24-07-2002 المتضمن تنظيم الصفقات  
العمومية

4/مرسوم تنفيذي رقم 18-199 مؤرخ في 2 أوت سنة 2018 ، يتعلق بتفويض المرفق  
العام ، الجريدة الرسمية ، عدد 4 المؤرخة في 5 أوت 2018 .

5/ مراسيم رئاسية متعلقة بالصفقات العمومية:

- المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات  
العمومية .

- المرسوم الرئاسي 11-98 المؤرخ في أول مارس 2011 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي  
10-236 الجريدة الرسمية عدد14 لسنة 2011

- المرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي  
10-236

- المرسوم الرئاسي 03-13 المؤرخ في 13 جانفي 2013 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي  
236-10

- المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات  
العمومية وتفويضات المرفق العام .

- المرسوم التنفيذي 91-434 المؤرخ في 09-11-1991 المتضمن تنظيم الصفقات  
العمومية .