

طعن الغير على العقد الإداري ذاته في ولايتي الإلغاء والقضاء الكامل

"دراسة تحليلية نقدية في ضوء التحولات التشريعية والقضائية الحديثة
في مصر وفرنسا وأثرها على مبدأ الأمن القانوني"

د. إبراهيم محمد عبداللا

مدرس القانون العام بكلية الحقوق

جامعة مدينة السادات

”طعن الغير على العقد الإداري ذاته في ولايتي الإلغاء والقضاء الكامل”

د. إبراهيم محمد عبداللا

الملخص

تعتبر منازعات عقود الدولة بمثابة النهر المتدفق بين ضفتين هما: اتجاهات القضاء الإداري من جهة، وتشريعات العقود الإدارية من جهة أخرى، ولقراءة قرن من الزمان، ظل هذا النهر يجري بانسيابية، خصوصا عندما استقر الأمر في مصر وفرنسا على فتح باب طعن الغير على القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري، دون المساس بالعقد ذاته، إلا أن هذا الهدوء لم يدم طويلا، حيث شهدت السنوات الماضية تحولات تشريعية وقضائية جذرية حولت التيار الهادئ إلى سيل جارف، سواء في مصر أو فرنسا.

ففي فرنسا، تم توسيع حق الغير تدريجيا ليشمل: الطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته، سواء عن طريق طعن المحافظ، أو الطعن بإلغاء البنود التنظيمية للعقد، ثم أصبح لجميع الأطراف الخارجية عن العقد -ومنها المتنافس المستبعد- القدرة على الطعن في صحة العقد أو في بعض بنوده غير التنظيمية القابلة للانفصال عنه، وذلك ضمن ولاية القضاء الكامل، وقد ساهم هذا التطور في تعزيز سيادة القانون وموازنة حق الغير في الطعن مع استقرار العقود الإدارية.

وعلى النقيض، اتجه المشرع المصري نحو الحظر الكلي لطعن الغير على عقود الدولة، وذلك بإصدار القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، والذي جاء كرد فعل على اكتفاء القضاء الإداري بصفة المواطن لقبول الطعن في عقود الدولة، مما أدى إلى طعون تعسفية عديدة، هددت مناخ الاستثمار في مصر، وقد قضت المحكمة الدستورية العليا في يناير ٢٠٢٣ بدستورية هذا القرار بقانون، رغم مغالاته في حظر طعون الغير على عقود الدولة كليا، لكن الاعتبارات الملحة والضرورية للأمن القانوني قد سببت هذه المغالاة.

ورغم ما قد يبدو من أن فتح باب الطعن على العقود الإدارية يمثل تهديدا لاستقرار عقود الدولة والأمن القانوني، فقد أظهر بحثنا أن هذا الطعن -إذا تم وضعه في إطار شروط جدية كالمصلحة المؤكدة ومهلة الطعن- يشكل في الواقع أداة فعالة لتعزيز استدامة العقود الإدارية، إذ أن العقود غير القانونية تُضعف من مشروعية العمل الإداري، وفتح الباب لطعون الغير يسهم في تصحيح تلك المخالفات حسب حجم خطورتها، لذلك ومن أجل تحقيق موازنة حقيقية بين حق الغير في الطعن على العقود الإدارية، وضمان استقرار هذه العقود وإضفاء مبدأ الأمن القانوني، فإننا قد اقترحنا منح قاضي العقد صلاحيات عديدة، تشمل: الحكم باستمرار تنفيذ العقد أو إيقاف التنفيذ مؤقتا، الحكم بتعويض المضرور، التسوية الودية، فرض تدابير تصحيحية، فسخ العقد بالنسبة للمستقبل، أو حتى إبطال العقد جزئيا أو كليا في حال تضررت المصلحة العامة بشكل جسيم.

الكلمات المفتاحية: طعن الغير، إلغاء العقد الإداري، دعوى *Tropic*، طعن *Tarn et Garonne*، القرار بقانون ٣٢ لسنة ٢٠١٤، الأمن القانوني، استقرار الأوضاع القانونية، قاضي العقد.

"Le recours des tiers contre le contrat administratif lui-même dans les compétences d'annulation et de pleine juridiction"

Dr. Ibrahim Mohamed Abdalla

Résumé

Les litiges liés aux contrats de l'État peuvent être considérés comme un fleuve qui coule entre deux rives : d'une part, les tendances de la justice administrative, et d'autre part, les législations sur les contrats administratifs. Pendant près d'un siècle, ce fleuve a coulé paisiblement, surtout lorsque la situation s'est stabilisée en Égypte et en France, ouvrant la porte aux tiers pour contester les décisions administratives distinctes du contrat administratif, sans toucher au contrat lui-même. Cependant, cette tranquillité n'a pas duré longtemps, car les dernières années ont été témoins de transformations législatives et judiciaires profondes qui ont transformé ce courant calme en un torrent impétueux, tant en Égypte qu'en France.

En France, le droit des tiers a été progressivement élargi pour inclure : le recours en annulation du contrat administratif lui-même, que ce soit par le biais du recours du préfet ou par le recours en annulation des clauses réglementaires du contrat. Par la suite, toutes les parties externes au contrat - y compris le concurrent évincé - ont eu la capacité de contester la validité du contrat ou certaines de ses clauses non réglementaires pouvant en être dissociées, et cela dans le cadre de la compétence du juge administratif. Cette évolution a contribué à renforcer l'état de droit et à équilibrer le droit des tiers à contester avec la stabilité des contrats administratifs.

En revanche, le législateur égyptien a opté pour une interdiction totale du recours des tiers sur les contrats de l'État, en émettant le décret-loi n° 32 de l'année 2014, qui est intervenu en réaction à la simple qualité de citoyen acceptée par la justice administrative pour recevoir les recours sur les contrats de l'État, ce qui a conduit à de nombreux recours abusifs menaçant l'environnement d'investissement en Égypte. La Cour

constitutionnelle suprême a jugé en janvier 2023 que ce décret-loi était constitutionnel, malgré son caractère excessif dans l'interdiction totale des recours des tiers sur les contrats de l'État. Cependant, les considérations urgentes et nécessaires de sécurité juridique ont justifié ce caractère excessif.

Et bien qu'il puisse sembler que l'ouverture du recours contre les contrats administratifs constitue une menace pour la stabilité des contrats de l'État et la sécurité juridique, notre recherche a montré que ce recours — s'il est encadré par des conditions sérieuses telles que l'intérêt avéré et le délai de recours — constitue en réalité un outil efficace pour renforcer la durabilité des contrats administratifs. En effet, les contrats illégaux affaiblissent la légitimité de l'action administrative, et l'ouverture des recours des tiers contribue à corriger ces violations en fonction de leur gravité. Par conséquent, afin d'atteindre un véritable équilibre entre le droit des tiers à contester les contrats administratifs et la garantie de la stabilité de ces contrats tout en appliquant le principe de sécurité juridique, nous avons proposé d'accorder au juge du contrat de nombreuses prérogatives, incluant : décider de la poursuite de l'exécution du contrat ou de sa suspension temporaire, condamner à des dommages et intérêts pour le lésé, favoriser un règlement amiable, imposer des mesures correctives, résilier le contrat pour l'avenir, ou même annuler le contrat partiellement ou totalement en cas de préjudice grave à l'intérêt général.

Mots-clés : *recours des tiers, annulation du contrat administratif, action Tropic, recours Tarn et Garonne, décret-loi n° 32 de l'année 2014, sécurité juridique, stabilité des situations juridiques, juge du contrat.*

"Third-Party Challenge to the Administrative Contract Itself in the Jurisdictions of Annulment and Full Jurisdiction"

Dr. Ibrahim Mohamed Abdalla

Abstract

Disputes concerning state contracts are akin to a flowing river between two banks: the trends of administrative judiciary on one side, and the legislation of administrative contracts on the other. For nearly a century, this river has flowed smoothly, especially when the situation in Egypt and France stabilized, allowing third parties to challenge administrative decisions separate from the administrative contract, without affecting the contract itself. However, this calm did not last long, as recent years have witnessed fundamental legislative and judicial transformations that have turned this peaceful current into a raging torrent, both in Egypt and France.

In France, the right of third parties has been gradually expanded to include: the challenge to annul the administrative contract itself, either through the prefect's challenge or by challenging the regulatory clauses of the contract. Subsequently, all external parties to the contract, including the excluded competitor, gained the ability to challenge the validity of the contract or some of its non-regulatory clauses that could be separated from it, all within the jurisdiction of the administrative court. This development has contributed to reinforcing the rule of law and balancing the rights of third parties to challenge the stability of administrative contracts.

In contrast, the Egyptian legislator moved towards a total prohibition on third-party challenges to state contracts by issuing Law No. 32 of 2014, which was a reaction to the administrative judiciary's acceptance of citizens' standing to challenge state contracts, leading to numerous abusive challenges that threatened the investment climate in Egypt. The Supreme Constitutional Court ruled in January 2023 that this law was constitutional, despite its excessive nature in prohibiting third-party challenges to state

contracts entirely. However, the urgent and necessary considerations for legal security justified this excessive nature.

And although it may seem that opening the door to challenges against administrative contracts poses a threat to the stability of state contracts and legal security, our research has shown that such challenges—if framed within serious conditions such as confirmed interest and a timeframe for appeal—actually serve as an effective tool for enhancing the sustainability of administrative contracts. Indeed, illegal contracts undermine the legitimacy of administrative action, and allowing third-party challenges contributes to correcting these violations according to their severity. Therefore, to achieve a true balance between the right of third parties to challenge administrative contracts and ensuring the stability of these contracts while upholding the principle of legal security, we have proposed granting the contract judge various powers, including: ruling on the continuation of the contract's execution or its temporary suspension, awarding damages to the aggrieved party, facilitating amicable settlements, imposing corrective measures, rescinding the contract for the future, or even partially or wholly annulling the contract in cases where the public interest is severely harmed.

Keywords: *third-party challenge, annulment of the administrative contract, Tropic action, Tarn et Garonne challenge, Law No. 32 of 2014, legal security, stability of legal situations, contract judge.*

مقدمة عامة للبحث وبيان أهميته:

يُطلق مصطلح "الغير *Les Tiers*" على مسميات عديدة كالأطراف الثالثة أو الأطراف الخارجية عن العقد، ويُعرف في مجال العقود الإدارية، بأنه "الشخص الذي لم يكن طرفاً في العقد ولم يُمثَّل فيه، وبالتالي لا يُلزم بأثاره، ولكنه قد يتعرض لهذه الآثار"، وبمعنى آخر فالغير هو شخص أجنبي عن العمل التعاقدية، ومع ذلك ونظراً لخصوصية العقد الإداري، فإن هذا الغير، يمكن أن يكون معنياً بعملية إبرام وتنفيذ العقود الإدارية⁽¹⁾.

ووفقاً للمادة ١١٣٤ من القانون المدني الفرنسي فإن "الاتفاقات التي تعقد على وجه شرعي تقوم مقام القانون بالنسبة إلى عاقدتها"، وهو ما يعبر عنه في الكتابات العربية بـ"العقد شريعة المتعاقدين"، وبالتالي فأثار العقد لا تنصرف إلى الغير (الأطراف الخارجية عن العقد أو الأطراف الثالثة)، بل تمتد هذه الآثار إلى أطراف العقد فقط، ويُعرف هذا المفهوم *L'effet relatif du contrat* بنسبية أثر العقد⁽²⁾، كما تنص المادة ١١٩٩ من القانون المدني الفرنسي بعد تعديله عام ٢٠١٦ على أنه: "لا يجوز للغير أن يطلب تنفيذ العقد ولا أن يجبر على تنفيذه"، وتنص المادة ١٢٠٠ على أنه: "يجب على الأطراف الثالثة احترام الوضع القانوني الناشئ عن العقد، ويمكنهم استخدامه فقط من أجل تقديم دليل على الحقيقة". ومن هنا يتضح أن القانون المدني يضيق السبيل على "الغير" تماماً فيما يخص الطعن على العقد، وبيح فقط الاستناد إلى الوضع القانوني الناشئ عن العقد والاحتجاج به في مواجهة أطراف العقد، متى كان هذا الوضع القانوني مفيداً في اثبات حقيقة ما⁽³⁾.

⁽¹⁾Cécile Thomassin, LE RECOURS DES TIERS CONTRE LE CONTRAT ADMINISTRATIF, Thèse pour l'obtention du grade de Docteur en droit public de l'Université de Lorraine, 2022, p.23.

⁽²⁾Caroline Delahais, Réforme du droit des obligations : les effets du contrat à l'égard des tiers, Revue Juridique de l'Ouest, 2016, p.72.

⁽³⁾Ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000032004939>

لكن على الرغم من انطباق هذا المفهوم بشكل سلس ومستساغ في العقود التي يحكمها القانون الخاص، إلا أن الأمر يختلف في نظام العقود الإدارية، حيث تتبع الدولة إجراءات ووسائل في سبيل إبرام العقد الإداري تختلف تماما عن تلك المتبعة بين الأفراد وبعضهم البعض في نطاق عقود القانون الخاص⁽¹⁾، كما أن إبرام العقد الإداري يهدف في الأساس إلى تحقيق المصلحة العامة التي تستهدف عموم المواطنين، وبالتالي فمن الطبيعي أن تنصرف آثار العقود الإدارية في أحيان كثيرة إلى "الغير"، ولا تقتصر هذه الآثار على أطراف العقد⁽²⁾، سواء في مرحلة الإعلان عن التعاقد وإجراءات الإبرام، أو في مرحلة تنفيذ العقد، أو حتى فيما بعد إنهاء هذا العقد، وهو الأمر الذي انعكس على التطورات القضائية بدءاً من إمكانية طعن الغير على القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد، مروراً بطعن الغير على العقد الإداري ذاته بالإلغاء، وصولاً للطعن المباشر بواسطة الغير على العقد الإداري ذاته في ولاية القضاء الكامل أو أمام قاضي العقد،

ونظراً لحدثة القرارات والأحكام التي أجازت الطعن على العقد الإداري ذاته، فإننا سنلقى نظرة سريعة على هذا التطور، وصولاً إلى النقطة التي سينطلق منها بحثنا وهي: طعن الغير على العقد الإداري ذاته في ولايتي الإلغاء والقضاء الكامل.

يأتي لجوء الغير للطعن في العقود الإدارية ضمن سلسلة من الأحكام القضائية التي جددت بشكل كامل النظرة تجاه منازعات العقود الإدارية، حيث تبدأ هذه السلسلة بحكم "مارتن"⁽³⁾ الذي أصدره مجلس الدولة الفرنسي في عام ١٩٠٥ حيث كانت "نظرية الاندماج **la théorie de l'incorporation**" هي النظرية السائدة، ومفادها أن العقد الإداري يعتبر وحدة قانونية واحدة لا تقبل التجزئة، كما أن الأعمال الإدارية التي تساهم في تكوين العقد وتمهد له، تفقد استقلاليتها وتعتبر جزءاً من العقد بمجرد توقيعه، مما

(1) لمزيد من التفاصيل راجع: صلاح الدين فوزي، عقود مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة ونظام الحكم، دار النهضة العربية، ٢٠١٨، ص ٦ وما بعدها.

(2) Cécile Thomassin, LE RECOURS DES TIERS CONTRE LE CONTRAT ADMINISTRATIF, Prec., p.3.

(3) CE, 4 août 1905, n° 14220, Martin : Lebon, p. 749.

Conseil d'Etat, du 4 août 1905, N° 14220, publié au recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007634199/>

كان يمنع قاضي الإلغاء " أو قاضي تجاوز السلطة" من مراقبة مشروعية هذه الأعمال، وأصبح القاضي المختص بالعقد الإداري هو وحده المخول بالنظر في قانونية العقد ضمن ولاية القضاء الكامل⁽¹⁾.

وقد تسببت هذه النظرية في عدم إمكانية طعن الغير على الأعمال الإدارية التمهيدية التي تسبق العقد، كما اقتضت أحقية الطعن على العقد الإداري ذاته على أطراف العقد فقط⁽²⁾. لكن المفوض الحكومي "روميو" طعن في هذه النظرية، مشيراً إلى أنها تقيد وتنتقص من حقوق المواطنين بشكل كبير، وتمنعهم من الطعن في الأعمال الإدارية غير المشروعة، ونتيجة لذلك، اقترح "روميو" نظرية جديدة⁽³⁾ "استبدال نظرية الاندماج بنظرية الأعمال المنفصلة **remplacer la théorie de l'incorporation par celle des actes détachables** " تعتمد على اعتبار هذه الأعمال الإدارية "منفصلة" عن العقد، مما يسمح للغير بالطعن فيها حتى بعد توقيع العقد، لكن إلغاء هذه الأعمال المنفصلة ليس له أي آثار على العقد الإداري ذاته⁽⁴⁾.

⁽¹⁾Thèmes abordés, Conseil d'État, 4 août 1905, arrêt Martin - Le recours pour excès de pouvoir contre les actes détachables du contrat administratif, doc-du-juriste, 2019, p.2.: <https://www.doc-du-juriste.com/droit-public-et-international/droit-administratif/commentaire-d-arret/conseil-etat-4-aout-1905-arret-martin-recours-exces-pouvoir-491439.html>

⁽²⁾Conseil d'Etat, Section, 8 novembre 1974, Époux Figueras, requête numéro 83517, rec. p. 545: <https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-detat-section-8-novembre-1974-epoux-figueras-requete-numero-83517-rec-p-545/>

⁽³⁾J. ROMIEU, Concl. sur CE, 4 août 1905, Martin, Lebon p. 749 ; Les grandes conclusions de la jurisprudence administrative, vol. I, dir. H. DE GAUDEMAR et D. MONGOIN, LGDJ, 2015, p. 262. Selon: Cécile Thomassin, LE RECOURS DES TIERS CONTRE LE CONTRAT ADMINISTRATIF, Prec., p.3.

⁽⁴⁾Jean Romieu, 'Conclusions Romieu sur l'arrêt Martin, Conclusions Jean Romieu sur CE, 4 août 1905, Martin, n° 14220, rec. p. 768 ' : Revue générale du droit on line, 2018, numéro 29454

ولقد ساعدت نظرية "الأعمال الإدارية المنفصلة عن العقد" التي نادى بها المفوض الحكومي "روميو" على تحقيق التوازن بين احترام حقوق أطراف العقد من جهة، وضمنان حق المواطنين في الطعن في الأعمال الإدارية غير المشروعة من جهة أخرى، وظلت هذه النظرية معمول بها لفترة طويلة من الزمان⁽¹⁾.

كما بسط القاضي الإداري الفرنسي رقابته في مجال منازعات الغير ضد العقود الإدارية، على الخطأ البين أو الواضح في التقدير **"une erreur manifeste d'appréciation"**، والذي تم ارتكابه من جانب جهة الإدارة، ويتجلى هذا الأمر في دعوى **Commune d'Agde** "... حيث إنه لا يوجد أي دليل في الملف يشير إلى أن الشركة... لم تمتلك القدرات الفنية المطلوبة لتنفيذ الأعمال المتعلقة بالطاقة الكهربائية، والإدارة العامة، وأنابيب P.T.T. من مشروع تطوير المنطقة الصناعية والحرفية في بلدية أجاد، بل على العكس، تؤكد الشهادات المقدمة أن هذه الشركة قد قدمت أعمالاً مشابهة بنجاح لصالح جهات حكومية سابقة. وفي ضوء ذلك، فإن قرار عمدة مدينة بيزيه BEZIERS برفض الموافقة على العقد الممنوح للشركة يعتبر خطأ واضحاً في التقدير، حيث استند إلى اعتقاد غير مبرر بعدم كفاءة الشركة. وبالتالي، فإن الحكم الذي أصدرته المحكمة الإدارية في مونبلييه بإلغاء قرار النائب العام جاء مدعوماً بتبرير كاف، مما يعني أن الدولة وبلدية AGDE ليس ليهما أساس قانوني للطعن في هذا الحكم⁽²⁾. ومن الجدير بالذكر أن مجلس الدولة الفرنسي قد جعل رقابة الخطأ البين في التقدير تنطبق كقاعدة عامة على عقود الأشغال العامة، ولا ترد هذه الرقابة على عقود امتياز المرافق العامة إلا استثناءً، وذلك في حالة تعلق الأمر بالقرارات الخاصة بمدة عقد الامتياز⁽³⁾.

(1) Cécile Thomassin, LE RECOURS DES TIERS CONTRE LE CONTRAT ADMINISTRATIF, Prec., p.4.

(2) Conseil d'Etat, 1 / 4 SSR, du 14 septembre 1979, N° 10028 10082, publié au recueil Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007667300>

(3) شعبان أحمد رمضان، مدى جواز الطعن بالإلغاء في منازعات العقود الإدارية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص ٤٠.

ومع مرور الزمن، ويفضل تطورات تشريعية مهمة مثل القانون رقم ٥٣٩-٨٠ الصادر في ١٦ يوليو ١٩٨٠ والمتعلق بالعقوبات الموقعة في المسائل الإدارية وتنفيذ الأحكام الصادرة عن الأشخاص الاعتبارية بموجب القانون العام^(١) والقانون^(٢) رقم ٩٥-١٢٥ الصادر في ٨ فبراير ١٩٩٥ المتعلق بتنظيم المحاكم والإجراءات المدنية والجنائية والإدارية، أصبح بإمكان الغير بعد إلغاء أحد الأعمال الإدارية المنفصلة (القرارات الإدارية المنفصلة) -مثل ما حدث في دعوى **Epoux Lopez**- أن يطالبوا قاضي التنفيذ بإلزام جهة الإدارة بتطبيق آثار هذا الإلغاء على العقد الإداري، وقد يستتبع هذا الأمر إلزام الإدارة باللجوء لقاضي العقد مطالبة بإنهائه^(٣).

وقد انطوي التطور سالف الذكر على بعض العيوب، سواء من حيث إنه يتطلب تدخل عدة قضاة (مثل قاضي الإلغاء، قاضي التنفيذ، قاضي العقد)، أو من حيث استغراق الفصل في الدعوى وقتا كبيرا، وهو الأمر الذي انتهى في بعض الأحيان إلى إنهاء العقد بعد مرور سنوات، أو حتى تعطيل تنفيذه، محدثا بذلك ضررا كبيرا بالأمن القانوني للعقد، وبالمراكز القانونية المستقرة وبحقوق أطراف العقد^(٤).

بعد إدراك مجلس الدولة الفرنسي للعيوب سالفة الذكر، تم إدراج غاية العقد الإداري وهي تحقيق المصلحة العامة والأمن القانوني، ضمن منازعات العقود الإدارية، وذلك حماية للعقد من آثار إلغاء عمل منفصل، وقد تبني مجلس الدولة الفرنسي هذا

^(١)Loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public:

<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068696>

^(٢) Loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000350926>

^(٣)Conseil d'Etat, Section, 7 octobre 1994, Epoux Lopez, requête numéro 124244, rec. p. 430 : Revue générale du droit, 'Conseil d'Etat, Section, 7 octobre 1994, Epoux Lopez, requête numéro 124244, rec. p. 430:

Revue générale du droit on line, 1994, numéro 13186 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=13186)

^(٤)Cécile Thomassin, le recours des tiers contre le contrat administratif, préc, p.5.

الاتجاه بداية من عام ٢٠٠٣ في دعوى "معهد البحوث من أجل التنمية" l'INSTITUT DE RECHERCHE POUR LE DEVELOPPEMENT وذهب إلى أن إلغاء العمل المنفصل، لا يعني بالضرورة إبطال العقد ذاته؛ إذ يجب على قاضي التنفيذ، عند تلقي طلب من الغير لإلزام أحد أطراف العقد بالجوء إلى القاضي المختص للاعتراف ببطلان العقد، أن يأخذ الأخير في الاعتبار طبيعة العمل الملغي والعيب الذي يشوبه، وأن يتحقق من أن بطلان العقد، إذا تم إقراره، لن يؤدي إلى إضرار جسيم بالمصلحة العامة⁽¹⁾.

وفيما يخص طعن الغير على العقد الإداري ذاته بالإلغاء: فقد اتبع مجلس الدولة الفرنسي في البداية اتجاها يرفض قبول طعون الغير بإلغاء العقد الإداري ذاته، انطلاقا من أن طعون الإلغاء تقتصر على القرارات الإدارية ولا تشمل العقود التي تقع ضمن ولاية القضاء الكامل، وقد تم تأكيد هذا الاتجاه في عدة قرارات لمجلس الدولة الفرنسي، منها قراره في دعوى "Levieux" لعام ١٨٩٩، وفي وقت لاحق عدل مجلس الدولة الفرنسي عن هذا الاتجاه القديم، وسمح بطعن الغير على العقد الإداري ذاته بالإلغاء، وذلك في حالتين فقط هما: طعن المحافظ بإلغاء العقود الإدارية المبرمة بواسطة البلدية (le déferé)، وطعن الغير بإلغاء البنود التنظيمية أو الشروط اللاتحوية للعقد ذاته، وهي الحالة التي تختلف كليا عن نظرية القرارات الإدارية المنفصلة⁽²⁾.

⁽¹⁾ « Considérant que l'annulation d'un acte détachable d'un contrat n'implique pas nécessairement la nullité dudit contrat ; qu'il appartient au juge de l'exécution, saisi d'une demande d'un tiers d'enjoindre à une partie au contrat de saisir le juge compétent afin d'en constater la nullité, de prendre en compte la nature de l'acte annulé ainsi que le vice dont il est entaché et de vérifier que la nullité du contrat ne portera pas, si elle est constatée, une atteinte excessive à l'intérêt général » Conseil d'État, 7ème et 5ème sous-sections réunies, 10/12/2003, N° 248950, Publié au recueil Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000019216125>

⁽²⁾ Le recours des tiers en matière contractuelle, Date de publication 17/02/2013: <https://www.doc-du-juriste.com/droit-prive-et-contrat/droit-des-obligations/cours-de-professeur/recours-tiers-matiere-contractuelle-463641.html>

وقد استمر السماح للغير بالطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته حتى نهاية عام ٢٠١١ إذ شهد هذا العام تحولاً في قضاء مجلس الدولة الفرنسي من حيث التحول من اعتبار طعون المحافظين من قبيل طعون الإلغاء، إلى اعتبارها من قبيل طعون القضاء الكامل، لكن على الرغم من هذا التحول فقد تم الإبقاء على أحقية الغير في الطعن على البنود التنظيمية الواردة بالعقد الإداري ذاته ضمن ولاية الإلغاء، وهو ما سنوضحه في بحثنا.

وفيما يخص طعن الغير على العقد الإداري ذاته في ولاية القضاء الكامل، فقد سمح مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة في قراره الصادر في ٤ أبريل ٢٠١٤ في دعوى "تار وجارون Tarn et Garonne"، للغير (والمقصود بالغير هنا كل الأطراف الخارجية عن العقد) بالطعن على العقد الإداري ذاته أمام قاضي العقد، في حال تضررت مصلحتهم المباشرة من العقد بشكل مؤكد وكاف، ويرد الطعن في هذه الحالة على صحة العقد الإداري ذاته أو على بند أو أكثر من البنود التعاقدية أو البنود غير التنظيمية القابلة للانفصال عنه.

وفي تطور آخر، ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قراره في دعوى **Société Seatam aviation** الصادر في ١٩ يوليو ٢٠٢٣ إلى تحديد مدة عام واحد، كحد أقصى لمدة للطعن ضد عقد إداري بواسطة الغير (مع استثناء الظروف الخاصة)، وذلك باعتبارها مدة معقولة يتحقق بها علم "الغير" بإبرام العقد الإداري، في حالة وجود عيب في الإعلان أو النشر.

وفيما يتعلق بطعن الغير على العقد الإداري في مصر، فقد تواترت أحكام القضاء الإداري المصري منذ نشأته، وفي ظل غياب النص التشريعي الذي ينظم هذا الأمر، على التفرقة بين خضوع العقد الإداري لولاية التقاضي الكامل في حال كان الطعن مقدماً من أطراف العقد على بنود العقد ذاته، وبين إمكانية فصل بعض القرارات أو الأعمال عن العقد، فيجوز الطعن عليها استقلالاً لكونها قرارات إدارية تدخل ضمن ولاية قاضي الإلغاء، وبالتالي فقد انتهج القضاء الإداري المصري نفس النهج المتبع في قضاء مجلس الدولة الفرنسي بشأن جواز طعن الغير على القرارات الإدارية المنفصلة

عن العقد متى كانت له مصلحة شخصية مباشرة في الدعوى، لكنه قد حظر طعن الغير على العقد الإداري ذاته، وقصر هذا الأمر على أطراف العقد. واستثناء، تم التوسع - بشكل مبالغ فيه - في تفسير شرط الصفة والمصلحة ليشمل "صفة المواطن" بحيث يستطيع أي مواطن من مواطني جمهورية مصر العربية أن يطعن على عقود الدولة دفاعاً منه عن الملكية العامة. وقد تسبب هذا الاتجاه، في تقديم طعون تعسفية عديدة، هددت استقرار العلاقات التعاقدية في مصر، وأثرت سلباً على مناخ الاستثمار.

وكرر فعل على الطعون التعسفية وتوسع القضاء الإداري المصري في قبول الطعون على عقود الدولة بناء على صفة المواطن فقط، صدر القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، ليحظر طعن الغير على العقد الإداري ذاته، وكذا الطعن على القرارات والإجراءات التي مهدت له، مما تسبب في هدم الاتجاه القضائي الراسخ لقرابة ٦٨ عاماً والمتمثل في جواز طعن الغير على القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري.

وقد طُعن بعدم دستورية القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، وحكمت المحكمة الدستورية في يناير ٢٠٢٣ برفض الطعن، وبالتالي بدستورية القرار بقانون سالف الذكر، وقد احتجت في حكمها ببعض الأمور أخصها مبدأ الأمن القانوني، ولأهمية هذا الموضوع سنتعرض له بالتفصيل والنقد في بحثنا.

• الهدف من البحث وأهميته:

بناء على ما سبق التقديم له، ومن خلال تحليل ونقد الاتجاهات القضائية الحديثة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي والقضاء الإداري والدستوري في مصر، وبيان التدخلات التشريعية التي أضافها كل من المشرع المصري والفرنسي بخصوص طعون الغير على العقود الإدارية والآثار المترتبة على هذه التدخلات؛ نسعى في بحثنا إلى بيان الكيفية التي استطاع بها مجلس الدولة الفرنسي أن يوفق بين: أغراض العقد الإداري وأخصها تحقيق المصلحة العامة وضمان استقرار المعاملات وتحقيق مبدأ الأمن القانوني، وبين فرض سيادة القانون ضد أي مخالفة قد تشوب العقد الإداري والانتصار

للمصالح والحقوق المتضررة لأطراف خارجة عن العقد "الغير"، ثم نستلهم من ذلك نتائج وتوصيات نسترشد بها في تقييم مدى ملائمة استمرار تطبيق القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ الذي حظر طعن الغير على العقد الإداري ذاته كلياً في مصر.

ثانياً- إشكالية البحث:

تتمحور إشكالية هذا البحث حول كيفية تحقيق توازن قانوني فعال بين مبدأ سيادة القانون وحق "الغير" في الطعن على العقود الإدارية من جهة، والسعي نحو تحقيق الأمن القانوني الذي يضمن استقرار عقود الدولة من جهة أخرى.

تكمن الصعوبة في معالجة هذا التوازن من خلال مقارنة نظامين قانونيين متباينين تماماً: ففي مصر، يحظر القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ على "الغير" الطعن في العقود الإدارية بشكل كلي، زعماً بأن ذلك يحقق الأمن القانوني ويشجع على توفير مناخ استثماري غير مهدد، وفي فرنسا، توسع مجلس الدولة الفرنسي تدريجياً في تقرير حق الغير في الطعن على العقد الإداري، ووصل هذا التوسع إلى أبعد مدى ممكن، حيث أصبحت كل الأطراف الخارجية عن العقد الإداري تستطيع الطعن في العقد الإداري ذاته في ولاية الإلغاء ثم في ولاية القضاء الكامل، وتم التعليق من جانب مجلس الدولة الفرنسي والفقهاء الفرنسيين على أن هذا التوسع، يعد بمثابة موازنة حقيقية بين استقرار العلاقات التعاقدية ومبدأ الأمن القانوني، وضمان تطبيق المشروعية، من خلال منح القاضي الإداري صلاحيات متعددة تمكنه من معالجة طعون الغير على العقد الإداري في إطار هذه الموازنة.

من هنا، تبرز عدة تساؤلات:

- ما هو التطور الذي شهده حق "الغير" في الطعن على عقود الدولة، بدءاً من الطعن على القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري، ومروراً بالطعن على العقد الإداري ذاته ضمن ولاية الإلغاء، ووصولاً إلى الطعن المباشر أمام قاضي العقد على بنود العقد نفسها؟

- ما هي الظروف والتداعيات التي أحاطت بإصدار القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، الذي حظر طعون "الغير" على عقود الدولة كليا، وما موقف القضاء الإداري المصري من هذا القرار قبل وبعد الحكم بدستوريته في يناير ٢٠٢٣؟
- ما هي الآليات القانونية التي يمكن من خلالها تعزيز حق "الغير" في الطعن على العقود الإدارية، مع الحفاظ في الوقت ذاته على مبدأ الأمن القانوني؟
- ما الذي يمكن أن نستلهمه من التطور الذي رسخه مجلس الدولة الفرنسي بخصوص طعن الغير على العقد الإداري ذاته، وكيف حقق التوازن الصعب بين هذا الطعن، وبين تحقيق استقرار العلاقات التعاقدية؟

ثالثا- منهج البحث:

سيتبع هذا البحث المنهج التحليلي والنقدي معا، بهدف تحليل النصوص القانونية واستكشاف الاتجاهات والتطورات القضائية سواء في النظام القانوني المصري أو الفرنسي، واستقراء مضامينها، واستجلاء معانيها، واستخلاص دلالتها، ونقد آثارها، وصولا إلى فهم شامل للإطار السليم والعاقل والمشروع الذي يجب أن يحكم طعن الغير على العقود الإدارية، ويضمن في نفس الوقت، استقرار عقود الدولة ويحقق مبدأ الأمن القانوني.

رابعاً- خطة البحث:

مقدمة البحث وأهميته..

المبحث الأول: طعن الغير على العقد الإداري ذاته في ولاية الإلغاء

المطلب الأول: طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته

المطلب الثاني: طعن الغير بإلغاء الشروط اللاتحوية للعقد الإداري

المبحث الثاني: طعن الغير على العقد الإداري ذاته في ولاية القضاء الكامل

المطلب الأول: التحول القضائي لاختصاص القضاء الكامل بطعن المحافظ

المطلب الثاني: طعن المتنافس المستبعد على العقد الإداري ذاته

المطلب الثالث: إتاحة الطعن على العقد الإداري لجميع الأطراف الخارجية ضمن ولاية

القضاء الكامل

المبحث الثالث: الحظر الكلي لطعن الغير على العقد الإداري في مصر

المطلب الأول: القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ كأساس تشريعي لحظر طعن الغير

على العقد الإداري كليا

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري والدستوري من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة

٢٠١٤

المطلب الثالث: الموازنات المنطقية بين حق الغير في الطعن على العقود الإدارية

وتحقيق استقرار العلاقات التعاقدية

خاتمة (نتائج وتوصيات)

المبحث الأول

طعن الغير على العقد الإداري ذاته في ولاية الإلغاء

لقد سار مجلس الدولة الفرنسي في طعون الغير على العقد الإداري على نهج تدريجي، ففي بداية الأمر اعتنق المجلس نظرية الاندماج، والتي تنظر إلى جميع إجراءات ومراحل العقد على أنها وحدة واحدة، وبالتالي كان يرفض المجلس طعون الغير بإلغاء الأعمال المنفصلة، وأشار المجلس إلى أن طعون الإلغاء ترد على القرارات الإدارية دون العقود الإدارية الذي ينتمي الطعن عليها ذاتها لولاية القضاء الكامل، وقد تأكد هذا الاتجاه في العديد من قرارات مجلس الدولة الفرنسي ومنها دعوى *levieux* 1889 التي رسخت لهذا الاتجاه⁽¹⁾.

ثم في تطور أول، هجر المجلس نظرية الاندماج ورسخ حق الغير في الطعن على الأعمال الإدارية المنفصلة ضمن ولاية الإلغاء، وظل تطبيق هذا الاتجاه فترة طويلة من الزمان، حتى جاء التطور الثاني وهو السماح بالطعن على العقد الإداري ذاته ضمن ولاية الإلغاء جنبا إلى جنب مع الطعن بإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة، وذلك في حالتين هما: طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته وطعن الغير بإلغاء الشروط اللائحية للعقد الإداري وسوف نخصص لكل حالة من هذه الحالات مطلباً، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته

المطلب الثاني: طعن الغير بإلغاء الشروط اللائحية للعقد الإداري

⁽¹⁾C.E., 19 mai 1899, *levieux*, Rec, p.401. *Selon* : Régime du recours de pleine juridiction des tiers devant le juge du contrat et modulation dans le temps des effets d'un changement de la règle jurisprudentielle Conseil d'Etat Assemblée 16-07-2007 n° 291545: https://actu.dalloz-etudiant.fr/fileadmin/actualites/pdfs/11_2015/291545.pdf Date du dernier accès 15 mars 2024.

المطلب الأول

طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته

لقد استقر اتجاه مجلس الدولة برفض طعن الغير بإلغاء العقد الإداري ذاته والسماح بذلك فقط بالنسبة للأعمال الإدارية المنفصلة، وذلك قرابة ثمانين عاما، حتى صدر القانون رقم ٨٢-٢١٣ الصادر في ٢ مارس ١٩٨٢ والمتعلق بالحقوق والحريات للبلديات والمصالح والمناطق، والذي بموجبه تم الانتقال من نظام يسمح للإدارة المركزية بمراجعة العقود التي تبرمها البلديات المحلية قبل تنفيذها (أي فرض وصاية إدارية) إلى نظام يعتمد على الرقابة القضائية على هذه العقود⁽¹⁾، حيث نصت المادة الثانية من القانون سالف الذكر على أن: "تصبح التصرفات التي تتخذها السلطات البلدية واجبة النفاذ تلقائيا بمجرد نشرها أو تبليغها إلى المعنيين وإحالتها إلى المحافظ أو من يفوضه..."⁽²⁾.

وقد أدخلت العديد من التعديلات على هذا القانون، وأخرها التعديل بالأمر رقم ١٣١٠ لسنة ٢٠٢١ الصادر في ٧ أكتوبر ٢٠٢١ بشأن القانون العام للسلطات المحلية، حيث تنص المادة 1-2131 من هذا القانون على أن⁽³⁾: "تصبح الإجراءات التي تتخذها السلطات البلدية قابلة للتنفيذ تلقائيا بمجرد إطلاع الأطراف المعنية عليها وفقا للشروط المنصوص عليها في هذه المادة، وبالنسبة للأفعال المذكورة في المادة

⁽¹⁾Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Droit. Thesis., Université Nancy 2, 2010, p.477.

⁽²⁾Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions Dernière mise à jour des données de ce texte : 01 mars 2022: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000880039>

⁽³⁾Code général des collectivités territoriales/Section 1 : Publicité et entrée en vigueur Article L2131-1 du Code général des collectivités territoriales Entré en vigueur le 1 juillet 2022: https://justice.pappers.fr/loi/LEGITEXT000006070633/section/LEGISC_TA000006164548/article/LEGIARTI000044190563?date=2022-07-01 &https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000031039480/

L.2131-2، يجب أن يتم النقل إلى ممثل الدولة بالدائرة (المحافظ) أو من يفوضه بالدائرة المنصوص عليها في هذه المادة".

وفي مقابل إلغاء الوصاية الإدارية على أعمال البلديات أو المحليات الفرنسية، قام المشرع الفرنسي في المادتين L. 2131-2 et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales من القانون العام للسلطات المحلية بمنح المحافظ اختصاصا بالرقابة اللاحقة على مشروعية الأعمال القانونية **Contrôle de légalité** التي تبرمها البلديات سواء كانت قرارات أو عقود (حتى لو كان موضوعها هو السماح بإبرام عقود خاضعة للقانون الخاص)⁽¹⁾، وفي ظل شروط معينة، يستطيع المحافظ أن يطعن على العقد الإداري بالإلغاء⁽²⁾، ويكون أثر ذلك تعليق تنفيذ العقد ريثما تقوم المحكمة بالفصل في الدعوى، مع احتمالية أن يتم إلغاء العقد جزئيا أو كلياً⁽³⁾.

بناء على ما سبق سوف نقسم هذا المطلب إلى الفروع التالية:

الفرع الأول: طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته: الأساس القانوني والموقف الفقهي

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لطعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته وشروطه

⁽¹⁾Cécile Thomassin, Le recours des tiers contre le contrat administratif [Thèse de doctorat, Université de Lorraine]. École Doctorale SJPEG – IRENEE, Faculté de Droit, Sciences Économiques et de Gestion, 2022, p.76.

⁽²⁾ يحيى محمد النمر، التطورات القضائية الحديثة للطعن في العقود الإدارية- دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية - العدد ٢ السنة الخامسة - العدد التسلسلي ١٨ رمضان ١٤٣٨ هـ - يونيو ٢٠١٧، ص ١٧٤.

⁽³⁾Philippe COURTOIS, Marchés Publics :tout savoir sur le Déféré Préfectoral, 2022 :<https://aoconquete.fr/article-defere-prefectoral/>

الفرع الأول

طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته:

الأساس القانوني والموقف الفقهي

أولاً- الأساس القانوني لطعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته:

يستمد المحافظ -كممثل للسلطة التنفيذية في المحليات والمناطق- في النظام القانوني الفرنسي اختصاصه الرئيسى بمراقبة مدى احترام السلطات المحلية للقانون من الفقرة السادسة من المادة ٧٢ من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية لعام (1)١٩٥٨، كما ينصب اختصاص المحافظ بمراقبة مشروعية الأعمال الصادرة عن السلطات المحلية في فرنسا انطلاقاً من المادة 6-2131 L. من القانون العام للسلطات المحلية، والتي تنص على أن: "يمارس ممثل الدولة (المحافظ) في الدائرة الطعن أمام المحكمة الإدارية ضد الأعمال المذكورة في المادة 2-2131 L. التي يعتقد أنها مخالفة للقانون في غضون شهرين... يمكن لممثل الدولة أن يرفق طعنه بطلب تعليق العمل، ويُستجاب لهذا الطلب إذا تبين أن أحد الأسباب المقدمة يثير شكاً جدياً في قانونية العمل..."(2).

وتنص المادة 2-2131 L من القانون العام للسلطات المحلية في البند الرابع

منها على أن: "... تشمل العقود المتعلقة بالقروض، والعقود والموافقات الإطارية التي

(1)G. CORNU, Vocabulaire juridique, PUF, 2007, p. 705. Selon: Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Prec., p.467.

(2) "Le représentant de l'État dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission... Le représentant de l'État peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué." Article L2131-6, Code général des collectivités territoriales: Section 2 : Contrôle de légalité: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044190539

يبلغ قيمتها الإجمالية الحد الأدنى المحدد بموجب المرسوم، وعقود الشراكة، وكذلك عقود الامتياز، بما في ذلك التوكيلات بالخدمة العامة وامتيازات التعمير⁽¹⁾.

وحسب تعبير المجلس الدستوري الفرنسي: فإن الدافع الرئيس الذي دفع المشرع الفرنسي إلى ابتكار هذا النظام القانوني الفريد، هو رغبته في تحقيق التوازن بين استقلال السلطات المحلية وضمان حريتها كأحد المبادئ الدستورية الراسخة من جهة، واحترام المشروعية وسيادة القانون عبر دعوى تجاوز السلطة (الإلغاء) التي يحركها المحافظ المكلف دستوريا بمراقبة احترام القانون من جهة أخرى⁽²⁾.

وبالتالي فإن القانون العام للسلطات المحلية في المواد سالف الذكر قد ألغى نظام الوصاية الإدارية على أعمال السلطات المحلية، ومع عدم امتلاك المحافظ لسلطة إلغاء أو تعديل أي قرار غير قانوني صادر عن هذه السلطات⁽³⁾، منح القانون سالف الذكر المحافظ سلطة الطعن بإلغاء الأعمال غير القانونية (وتشمل العقود الإدارية) إلى القاضي الإداري عن طريق طعن يعرف بـ"الطعن المحافظي" (**déféré préfectoral**).

⁽¹⁾ "Les conventions relatives aux emprunts, les marchés et les accords-cadres d'un montant au moins égal à un seuil défini par décret, les marchés de partenariat ainsi que les contrats de concession, dont les délégations de service public, et les concessions d'aménagement" Article L2131-2 Version en vigueur depuis le 01 juillet 2022 Modifié par Ordonnance n°2021-1310 du 7 octobre 2021 - art. 6: Code général des collectivités territoriales":

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044190560

⁽²⁾ نقلا عن: عائشة عروس، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري ورقابة القضاء عليها، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، ٢٠٢٠، ص ١٨٠.

⁽³⁾ Yann Le Foll, [Questions à...] Après l'ordonnance du 7 mai 2009, le nouveau cadre juridique du référé contractuel et son articulation avec les autres recours - Questions à Stéphane Braconnier, Professeur de droit public à l'Université Panthéon-Assas (Paris II), La lettre juridique, mai 2010 : <https://www.lexbase.fr/article-juridique/3210889-questions-a-apres-l-ordonnance-du-7-mai-2009-le-nouveau-cadre-juridique-du-refere-contractuel-et-so>

ثانيا- الموقف الفقهي من طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته:

انقسم الفقه حول الطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته إلى رأيين أحدهما معارض والأخر مؤيد، وذلك على النحو التالي:

• الرأي الفقهي المعارض للطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته:

ذهب أنصار هذا الرأي إلى أن الطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته ليس مقبولا طالما أن الطاعن يملك وسيلة قانونية بديلة ألا وهي الطعن الموازي، حيث يمكن اللجوء مباشرة إلى قاضي العقد أو ولاية القضاء الكامل، وبالنسبة لأولئك الذين لا يستطيعون سلوك هذا الطريق مثل "الغير"، فيمكنهم الطعن بالإلغاء استنادا إلى نظرية الأعمال القابلة للانفصال ضمن ولاية الإلغاء⁽¹⁾.

وبالتالي فإنه من غير المسموح الطعن على العقد الإداري ذاته بطريق الإلغاء، لأنه عمل ناتج عن تلاقي إرادتين هما إرادة جهة الإدارة وإرادة المتعاقد معها⁽²⁾، أما دعوى الإلغاء فلا ترد إلا على قرار إداري صادر من جانب واحد فقط، ويستهدف إحداث أثرا قانونيا معينا. كما تم انتقاد طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته، على أساس أن مصير العقد أصبح يعتمد في النهاية على نوعية المدعين (وهو في هذه الحالة المحافظ فقط)، وليس على طبيعة أو شدة العيب الذي لحق بالعقد ويؤثر فيه⁽³⁾.

• الرأي الفقهي المؤيد للطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته:

اعتمد أنصار الرأي المؤيد للطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته على تنفيذ الحجج التي ساقها المعارضين لهذا الأمر:

(1) عائشة عروس، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري ورقابة القضاء عليها، مرجع سابق، ص ١٧٥.

(2) شعبان أحمد رمضان، مدى جواز الطعن بالإلغاء في منازعات العقود الإدارية، مرجع سابق، ص ٧٤.

(3) Nordine Foudi, le defere prefectoral contractuel, master ii contrats publics & partenariats, universite montpellier 1 - faculte de droit et de science politique, 2013, pp11-12..

حيث يرى أنصار هذا الاتجاه أنه لا يوجد أي مانع قانوني أو مادي في أن يكون العقد الإداري محلاً للطعن بتجاوز السلطة (طعن الإلغاء) مثله مثل الطعن بإلغاء القرارات الإدارية، حيث إن دعوى الإلغاء، من الناحية الموضوعية، تُعتبر دعوى عينية تركز على تقييم مدى مخالفة الأعمال لأحكام القانون، وليس بالضرورة أن يقتصر العمل المخالف للقانون على شكل القرار الإداري فقط، فقد تتم مخالفة القانون أيضاً عند إبرام الإدارة لأحد العقود، وبالتالي تكون المسألة المعروضة على القاضي في كلتا الحالتين واحدة، وهي تحديد مدى مخالفة الإدارة للقانون، سواء كانت هذه المخالفة نتيجة عمل أحادي أو ثنائي الجانب⁽¹⁾.

كما أن فكرة الدعوى الموازية ليست كافية لاستبعاد الطعن بالإلغاء على العقد الإداري، فهي وإن صحت بالنسبة للمتعاقدين، لن تكون سليمة بالنسبة للغير الذي لا يملك الطعن على العقد الإداري ذاته أمام قاضي العقد رغم تعرض مصالحه للضرر، كما أن القول بأن العقود الإدارية تخلق مراكز شخصية ذاتية تقتصر آثارها على الأطراف المتعاقدة فقط هو قول نسبي، إذ أن بعض العقود الإدارية قد تُنتج آثاراً بالنسبة للغير، كما هو الحال في عقود الامتياز وعقود الأشغال العامة، حيث ترتبط هذه العقود الإدارية بالمرافق العامة وما تهدف إليه من ضمان إشباع الحاجات العامة وتقديم خدمات للجمهور⁽²⁾.

ويرى البعض أنه لا يوجد عائق تشريعي يمنع الطعن في عقد إداري بالإلغاء⁽³⁾، حيث إن "المادة ٩ من قانون ٢٤ مايو ١٨٧٢، التي لم تحدد بوضوح ما هو "تجاوز

(1) عائشة عروس، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري ورقابة القضاء عليها، مرجع سابق، ص ١٧٧.

(2) شعبان أحمد رمضان، مدى جواز الطعن بالإلغاء في منازعات العقود الإدارية، مرجع سابق، ص ٧٤.

(3) وقد ذهب الفقيه جاك-هنري ستال إلى أن "الأسباب الحقيقية التي تفسر استمرار التمييز بين المنازعات (العقدية وتجاوز السلطة) ليست ذات طبيعة قانونية جوهرية، بل تنبع من اعتبارات ثقيلة للسياسة القضائية، حيث يتعلق الاعتبار الأول بصعوبة الانتقال من نظام إلى آخر... أما الاعتبار الثاني فهو متعلق بمدى آثار الإلغاءات التي يقرها قاضي تجاوز السلطة، والقسوة الرجعية التي تميز عمل قاضي تجاوز السلطة، حيث تكون جميع الأسباب متساوية وأي مخالفة

السلطة"، تترك الاجتهاد القضائي حرا تماما في أن يشمل أو لا يشمل انتهاك شرط تعاقدى، ويتضح في هذا القانون أن المشرع يثق بمجلس الدولة لتعريف تجاوز السلطة كما يراه مناسباً... لذلك، كان بإمكان مجلس الدولة إدراج انتهاك عقد ضمن وسائل الطعن بالإلغاء⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لطعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته وشروطه

أولاً- الطبيعة القانونية لطعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته:

لم يحدد القانون العام للسلطات المحلية بوضوح في مواده سالفه الذكر الطبيعة القانونية للطعن بإلغاء العقد الإداري الذي يقدمه المحافظ، تاركاً مجالاً للتأويل في هذا الأمر، وتبعاً لذلك أثار هذا الغموض جدلاً فقهيًا حول طبيعة الطعن؛ فبينما اعتبره البعض طعناً حقيقياً للتجاوز في السلطة (طعن بالإلغاء)⁽²⁾، رآه آخرون مجرد طعن من نوع خاص⁽³⁾، في حين ذهب فريق ثالث إلى أن تحديد طبيعة طعن المحافظ يعتمد على موضوع الطعن نفسه⁽⁴⁾.

بسيطة تؤدي إلى إلغاء العمل المخالف بأثر رجعي، أو على الأقل، إلغاء جزء منه، وبالتالي فيمكننا أن نفهم أن الاجتهاد القضائي يتردد في تطبيق هذه الآلية القاسية على الأعمال الثنائية كالعقود، وبالأخص بالنسبة للمخالفات الطفيفة أو تلك التي يمكن تصحيحها".

Remi Delmas. La stabilité des situations juridiques dans le contentieux de la légalité. Thèse de doctorat. Université de Limoges, 2022, p.116.

⁽¹⁾M. WALINE, Notes d'arrêts, t. 1, Dalloz, 2004, p. 566. Selon: Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Prec., p.360.

⁽²⁾ بسام محمد أبو ارميله، مدى قبول الطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته، دراسة في ضوء التطورات التشريعية والقضائية في فرنسا، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلد ١٢، العدد ١، ٢٠٢٠، ص١٤٢.

⁽³⁾Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Prec., p.488.

⁽⁴⁾Nordine Foudi, le defere prefectoralcontractuel, PREC., p.7.

وفي تقديرنا، فإن طعن المحافظ يقترب في طبيعته القانونية بشكل كبير من طعون الإلغاء، سواء من حيث المهلة المحددة للطعن بشهرين أو لأسباب الطعن التي تنصب على مشروعية الفعل من الناحية الشكلية (المشروعية الخارجية) والموضوعية (المشروعية الداخلية)، بالإضافة إلى إمكانية رفع دعوى إلغاء العقد الإداري مقرونة بطلب وقف تنفيذ العقد⁽¹⁾.

وقد حسم مجلس الدولة الفرنسي الأمر بشكل صريح، مقررًا أن طعن المحافظ هو طعن تجاوز في السلطة (طعن إلغاء)، وذلك في دعوى *Sainte-Marie de la Réunion* معتبرا "أن بلدية سانت ماري لا تملك مبرر قانوني للقول بأنه من الخطأ أن المحكمة الإدارية في سانت دينيس دي لارونيون قد ألغت العقود المتنازع عليها بسبب تجاوز السلطة"⁽²⁾. وبناء عليه تم رفض طعن بلدية سانت ماري لأنه يمكن الطعن بإلغاء العقود الإدارية انطلاقًا من نصوص القانون العام للسلطات المحلية⁽³⁾.

ثانيا- الشروط اللازمة لقبول طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته:

حدد القانون العام للسلطات المحلية في فرنسا مجموعة من الشروط يجب توافرها حتى يمكن للمحافظ الطعن بإلغاء العقد الإداري الذي أبرمته السلطات المحلية، هذه الشروط هي:

(1) لمزيد من التفاصيل راجع: د. رأفت فودة، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩، ص ٢٥٣ وما بعدها. & د. محمد عبد العال السناري، مبادئ وأحكام العقود الإدارية في مجال النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ١٢١ وما بعدها، & يحيى محمد النمر، التطورات القضائية الحديثة للطعن في العقود الإدارية- مرجع سابق، ص ١٧٣ وما بعدها.

(2) *Conseil d'Etat, Section, du 26 juillet 1991, N° 117717, Cne de Sainte-Marie de la Réunion, publié au recueil Lebon*:: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007780982>

(3) Rémi DELMAS, La stabilité des situations juridiques dans le contentieux de la légalité, Thèse, Université de Limoges, Le 15 décembre 2022, p.114.

أولاً- الشرط الخاص بصاحب الاختصاص في الطعن:

قصر القانون العام للسلطات المحلية الاختصاص بالطعن بإلغاء العقد الإداري من غير أطرافه، على المحافظ فقط، وذلك على سبيل الحصر، ولا يملك المحافظ أن يفوض غيره في تحريك دعوى إلغاء العقد الإداري وإلا لن تقبل الدعوى، وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي على هذا الأمر في دعوى **Ministre de l'intérieur**، حيث ذهب إلى أنه "لا يمكن للمحافظ تفويض صلاحيات الطعن إلى نواب وأعاون المحافظ للطعن على عمل من أعمال السلطات المحلية أمام المحكمة الإدارية؛ لأنه يمتلك في ذلك سلطة خاصة وحصرية"⁽¹⁾.

• السلطة التقديرية للمحافظ في تحريك دعوى إلغاء العقد الإداري من عدمه:

ومن الجدير بالذكر أن المحافظ يملك سلطة تقديرية في تحريك دعوى الإلغاء ضد الأعمال التي تأتيها السلطات المحلية أو عدم تحريك الدعوى، وقد أكدت محكمة الاستئناف الإدارية بمارسيليا على ذلك في دعوى **Ministre de l'intérieur contre Commune de Saint-Florent et autres**⁽²⁾.

ولا يرتب امتناع المحافظ في هذه الحالة - كسلطة تقديرية منه في تحريك الدعوى - أي مسؤولية للدولة⁽³⁾، إلا إذا تكرر الامتناع لمرات عديدة، ويكون قد ترتب عليها خطأ واهمال جسيم⁽⁴⁾.

⁽¹⁾Conseil d'Etat, Assemblée, du 15 octobre 1999, N° 196548, publié au recueil Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008078906>

⁽²⁾Cour administrative d'appel de Marseille, Plénière, du 21 janvier 1999, 97MA05173, inédit au recueil Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007576180>

⁽³⁾**CE, sect., 25 janvier 1991, 80969:**

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007791142/>

⁽⁴⁾Michel Mangelot, Le contrôle de légalité du Préfet sur les actes des collectivités locales : quelle efficacité ?, Thésis, Université de Strasbourg Ecole nationale d'Administration, 2014, p.17. & **CE, 6 octobre 2020, n°205959:**

لكن المادة 8-2131 L من القانون العام للسلطات المحلية قد منحت الغير (المتمثل في أي شخص طبيعي أو معنوي تضرر من أعمال السلطة المحلية) إمكانية التقدم بطلب للمحافظ -خلال شهرين من تاريخ دخول العمل حيز النفاذ- من أجل القيام بتحريك دعوى الإلغاء ضد العقد الإداري الذي أبرمته السلطة المحلية، وفي حالة امتناع المحافظ عن الإجابة على هذا الطلب، فإن امتناعه يُشكل قرارا إداريا سلبيا⁽¹⁾ يمكن الطعن عليه أمام القاضي الإداري بواسطة مقدم الطلب⁽²⁾.

• سلطة المحافظ في إقران دعوى إلغاء العقد الإداري بطلب وقف تنفيذ العقد:

يتمتع المحافظ بسلطة إقران دعوى إلغاء العقد الإداري بطلب وقف تنفيذ العقد وهو ما يُعرف بمصطلح الإيقاف المعجل "Suspension d'urgence"، والذي يسمح لرئيس المحكمة الإدارية أو نائبه بإيقاف العمل المطعون عليه (ويشمل ذلك العقود الإدارية) عندما يكون من شأن هذا العمل أن يعرض حرية عامة أو فردية للخطر⁽³⁾. وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي على ذلك، بقوله: "يحيل المحافظ إلى المحكمة الإدارية الأعمال المنصوص عليها... ويجوز للمحافظ أن يرفق طعنه بطلب وقف التنفيذ إذا تم التذرع بأحد الأسباب -وإذا ظهر في حالة التحقيق- أن الطلب جدي، ومن شأنه أن يبرر إلغاء الفعل المطعون فيه، ويثبت فيه خلال شهر واحد، وإذا كان من شأن الفعل المطعون فيه المساس بممارسة حرية عامة أو فردية، يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أو

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008084576/>

⁽¹⁾Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Prec., p.489.

⁽²⁾Conseil d'Etat, 7 / 10 SSR, du 6 décembre 1999, 196403, publié en recueil Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008059137>

&Mustapha El Amrani, Le contrôle de légalité du Préfet sur les actes des collectivités locales: quelle efficacité?, Thèse, Université de Strasbourg, France, 2014, p.7.

⁽³⁾B,Mercuzot et I.Muller-Quoy, Le déferé préfectoral, expression de l'autorité de l'Etat ?», in « La Loi du 28 Pluviôse An VIII, deux cent après, Survivance ou pérennité ? »,Colloque co-organisé, CURAPP, PUF, 2000, p.134.

أحد أعضاء المحكمة المنتدبين لهذا الغرض أن يصدر قرار التعليق (وقف التنفيذ) خلال ثمان وأربعين ساعة، ويكون القرار المتعلق بالتعليق قابلاً للطعن عليه أمام مجلس الدولة خلال أسبوعين من تاريخ الإخطار، وفي هذه الحالة، يتولى رئيس قسم الدعاوى بمجلس الدولة أو أحد أعضاء مجلس الدولة المنتدب لهذا الغرض الحكم خلال ثمان وأربعين ساعة⁽¹⁾.

• سلطة المحافظ في سحب الطعن في غضون شهرين من تقديمه:

لا تقتصر صلاحيات المحافظ على إحالة الطعن بإلغاء العقد الإداري إلى المحكمة الإدارية فحسب، بل يملك أيضاً أن يسحب الطعن أثناء سير الدعوى، ويتم ذلك إذا ظهرت أسباب جدية أو شبهات قوية تشير إلى مشروعية العقد المطعون فيه، أو بمعنى آخر إذا تبين أن أسباب الطعن التي استند إليها المحافظ لا تقوم على أسس قانونية صحيحة⁽²⁾. وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي هذا الأمر في دعوى **Société Aubette**، لكنه فرض قيوداً على هذه الصلاحية، يتمثل في عدم السماح بسحب المحافظ للطعن إلا خلال ٦٠ يوماً من تاريخ إحالة الدعوى⁽³⁾.

ثانياً- الشرط الخاص بمواعيد الطعن بإلغاء المحافظ للعقد الإداري:

يبدأ ميعاد رفع دعوى إلغاء العقد الإداري بواسطة المحافظ، ووفقاً للمادة L2131-1 من القانون العام للسلطات المحلية، في غضون شهرين من تاريخ نشر أو إرسال الأعمال القانونية التي قامت بها السلطة المحلية للمحافظ أو من يمثله، ويشمل

⁽¹⁾Conseil d'Etat, Ordonnance du président de la section du contentieux, du 8 juin 1995, 170043, publié au recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/CETATEXT000007890396>

⁽²⁾بسام محمد أبو ارميله، مدى قبول الطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته، مرجع سابق، ص ١٤٤.

⁽³⁾Conseil d'Etat, 7 / 10 SSR, du 6 décembre 1999, 196403, publié au recueil Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008059137>

&Michel Mangelot, Le contrôle de légalité du Préfet sur les actes des collectivités locales, Prec., p.17.

ذلك العقود الإدارية، مع ملاحظة أن بعض الأعمال لا يتم بدء موعد الطعن عليها إلا إذا دخلت حيز التنفيذ بالفعل⁽¹⁾.

• الأثر القانوني المترتب على مرور مدة الستين يوما دون تقديم الطعن:

في هذا الصدد أوضحت محكمة الاستئناف الإدارية بباريس، في ١٨ نوفمبر ٢٠٢٢، الآثار المترتبة على مرور مدة الشهرين دون تقديم طعن بالإلغاء من المحافظ على أعمال السلطات المحلية، واعتبرت المحكمة أن هذا الأمر يعد بمثابة قرينة على مشروعية أعمال السلطات المحلية⁽²⁾.

• انقطاع ميعاد طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري:

يجب أن يقدم طعن المحافظ في غضون شهرين من دخول العمل حيز التنفيذ، بالنسبة للأعمال غير الخاضعة للنقل، يبدأ هذا الميعاد من يوم نشرها أو من يوم إبلاغها؛ أما بالنسبة للأعمال الخاضعة للنقل، يبدأ الميعاد من يوم النقل، يمكن تمديد الميعاد عبر آليتين: طلب الوثائق التكميلية، والطعن الودي⁽³⁾:

إذا طلب المحافظ، خلال مدة سريان ميعاد الطعن بالإلغاء، الوثائق التكميلية التي يراها ضرورية لتقييم مشروعية العمل الذي يقوم بدراسته، فإن هذا الطلب يقطع ميعاد الطعن بالإلغاء. وبالتالي، يبدأ ميعاد جديد من تاريخ استلام المحافظ للوثائق المطلوبة، أو من تاريخ الرفض لنقل الوثائق المطلوبة⁽⁴⁾.

⁽¹⁾Article L2131-1. (2021). Modifié par Ordonnance n°2021-1310 du 7 octobre 2021:

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070633/LEGISCTA000044184820/

⁽²⁾ CAA Paris, 18 novembre 2022, n° 22PA04123 :

Jalil WILHELM, Présomption de légalité des actes des collectivités en l'absence de déféré préfectoral, le 24/01/2023: <https://www.seban-associes.avocat.fr/presomption-de-legalite-des-actes-des-collectivites-en-labsence-de-defere-prefectoral/>

⁽³⁾Nordine Foudi, le defere prefectoralcontractuel, PREC., p.7.

⁽⁴⁾CE, sect., 13 janvier 1988, n°68166 et CE, 31 mars 1989, 83329:

كذلك، فإن ممارسة المحافظ لتظلم أو طعن ودي يقدمه للسلطة المحلية، يقطع أيضا ميعاد الطعن بالإلغاء، ويبدأ ميعاد جديد مدته شهرين من تاريخ الرفض (صريح أو ضمني) للسلطة المحلية لتعديل أو سحب عملها، كما يمكن للمحافظ دمج هاتين الآليتين، من خلال تنفيذهما بالتتابع.⁽¹⁾

وختاما، وبعد أن تعرضنا لطعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته، فالمتبعي أن نشير إلى أن مجلس الدولة الفرنسي قد عدل عن اتجاهه السابق باعتبار أن طعن المحافظ يدخل ضمن ولاية الإلغاء، ليقرر اتجاها جديدا مفاده أن طعن المحافظ على العقود الإدارية يدخل ضمن ولاية القضاء الكامل، وذلك بداية من عام ٢٠١١ في دعوى *Ministre de l'intérieur*، وسنتناول هذا التطور القضائي في المبحث الثاني من بحثنا.

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007704497>

⁽¹⁾ *CE, 24 janvier 1994, Préfet de l'Hérault, n°124308* :

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007834536>

المطلب الثاني

طعن الغير بإلغاء الشروط اللائحية للعقد الإداري

مما لا شك فيه أن العقد الإداري يعتبر أداة في غاية الأهمية من أدوات الإدارة العامة التي تستخدم لتسيير المرافق العامة وتلبية الخدمات العامة، ورغم أن هذا العقد الإداري ناتج عن علاقة تعاقدية بين الإدارة والمتعاقدين معها، إلا أن تأثيرات العقد تتجاوز أطرافه وتمتد في بعض الأحيان إلى مصالح الغير بشكل سلبي، وكما أشرنا من قبل فقد أثير الجدل حول إمكانية الطعن في العقد الإداري ذاته عبر دعوى الإلغاء، وقد أوضحنا الحالة الأولى التي أجاز فيها القانون العام للسلطات المحلية للمحافظ أن يطعن بإلغاء العقود التي تبرمها السلطات المحلية في حال مخالفتها للقانون، وعلى ذلك فقد تقرر طعن المحافظ على أساس تشريعي، أما الحالة التي نحن بصدد بحثها في هذا المطلب، هي طعن الغير بإلغاء الشروط اللائحية الواردة بالعقد الإداري **Les dispositions réglementaires contenues dans un contrat administratif**، وهو طعن قام مجلس الدولة بتطويره شيئاً فشيئاً حتى عام ٢٠٢٣ (1)، ومازال هذا الطعن مطبقاً حتى الآن. ووفقاً لما سبق بيانه، سوف نتناول هذا المطلب في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: طعن الغير بإلغاء الشروط اللائحية الواردة بالعقد الإداري

الفرع الثاني: طعن الغير على امتناع جهة الإدارة عن إلغاء شرط لائحي في العقد الإداري

(1) CE, 27 janvier 2023, M. D. A., n° 462752:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047069112>

الفرع الأول

طعن الغير بإلغاء الشروط اللائحية الواردة بالعقد الإداري

لقد أدى الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي وسعيه للتطوير ومراعاة حقوق ومصالح الأشخاص الخارجية عن العقد، إلى السماح للغير بأن يطعن بإلغاء أي شرط أو أكثر من الشروط اللائحية الواردة في العقد الإداري⁽¹⁾، وذلك بداية من دعوى **Cayzeele**.

حيث تتلخص وقائع دعوى **Cayzeele**⁽²⁾ في أن أحد السكان قد تقدم بطعن إلى مجلس الدولة الفرنسي، يطلب فيه إلغاء حكم المحكمة الإدارية في "غرونوبل"، والتي رفضت طلبه بإلغاء الفقرة الثانية من المادة ٧ من عقد إداري يتعلق بجمع وإزالة النفايات المنزلية في منطقة "كانتون دي بويج"، حيث تم توقيع هذا العقد بين الاتحاد المشترك بين البلديات في "كانتون دي بويج" وشركة "شابلي سيرفيس بروبترتي" ونصت المادة ٧ من العقد الإداري سالف الذكر على أن النفايات المنزلية يجب أن تُوضع في أكياس بلاستيكية محكمة الإغلاق، وأن المطاعم والعمارات السكنية ملزمة بشراء حاويات تتناسب مع حجم نفاياتها لتجنب عمليات جمع إضافية. وقد قدم الطاعن (أحد السكان) اعتراضاً على هذه المادة من العقد باعتباره مالكا لشقة في عقار مشترك.

وقد خلص مجلس الدولة الفرنسي إلى أن اعتراض السيد... مقبولا من الناحية القانونية، وذلك لامتلاكه مصلحة شخصية في الطعن في مشروعية العقد محل النزاع؛ وأن الدفع بأنه لم يكن لديه تفويض من المجمع السكني هو دفع غير فعال. كما أن

⁽¹⁾Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Prec., p.347.

⁽²⁾Recueil Lebon - Recueil des décisions du conseil d'Etat Un tiers au contrat est recevable à demander, par la voie du recours pour excès de pouvoir, l'annulation des dispositions réglementaires contenues dans un contrat administratif (1) (2). Ces clauses réglementaires sont divisibles des autres stipulations... – Conseil d'Etat 10 juillet 1996 – Lebon 1996: <https://www.dalloz.fr/lien?famille=revues&doctype=LEBON%2FJURIS%2F1996%2F5313>

الشروط التي طلب السيد... إلغائها تعتبر ذات طابع تنظيمي (لائحي)، ويمكن بالتالي الطعن فيها أمام قاضي تجاوز السلطة (قاضي الإلغاء)، وانتهى المجلس إلى أن المحكمة الإدارية في غرونوبل قد أخطأت في رفض قبول طلب السيد... لإلغاء العقد الإداري؛ وبناء عليه تم إلغاء الحكم، وقام المجلس ببحث مدى مخالفة الشروط التي يزعم السيد... أنها مخالفة للقانون، وذهب إلى أنه "لا يوجد أي نص تشريعي أو تنظيمي يمنع فرض شراء حاويات من العقارات الجماعية، المستعمرات، والمطاعم تتناسب مع حجم نفاياتهم، وحيث أن ملاك العقارات الجماعية، المستعمرات، والمطاعم في وضع مختلف، بسبب حجم النفايات التي يجب جمعها، عن المستخدمين الآخرين؛ فإن الأحكام المطعون فيها لم تنتهك مبدأ المساواة بفرض شراء الحاويات عليهم"⁽¹⁾.

يُعد اتجاه مجلس الدولة الفرنسي السالف بيانه، بمثابة توسيع لنطاق طعون الإلغاء ضد العقود الإدارية، حيث سمح للغير، ممن لهم مصلحة شخصية، بتقديم هذه الطعون، وبالتالي لم يعد هذا الحق مقصورا على المحافظ فقط، فقد رأي مجلس الدولة الفرنسي أن هذا الاجتهاد ضروريا بعد أن أثبتت نظرية "القرارات المنفصلة عن العقد" عدم قدرتها على حماية "الغير" الذي تضرر بشكل كاف من إبرام العقود الإدارية. ومن ثم، جاءت قرارات مجلس الدولة الفرنسي لتوضح أن الأطراف الخارجية عن العقد (الغير) لهم حق الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، شريطة أن يكون الطعن موجهاً إلى أحد الشروط التنظيمية في العقد⁽²⁾.

وبالتالي ووفقا للاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي، فإنه يحق للغير الطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته بشرطين:

الشرط الأول- وجود مصلحة شخصية مباشرة ومؤكدة في الدعوى:

⁽¹⁾Conseil d'Etat, Assemblée, du 10 juillet 1996, N° 138536138536, publié au recueil Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007935465/>

⁽²⁾ بسام محمد أبو ارميله، مدى قبول الطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته، مرجع سابق، ص ١٥٤.

لقد تتطلب مجلس الدولة الفرنسي في المصلحة أوصافا تقترب من تلك التي يتم اشتراطها للطعن في القرارات الإدارية النهائية⁽¹⁾، فيكفي في نظر المجلس أن يكون "الغير" مصلحة شخصية، ومباشرة، ومؤكدة، للطعن بإلغاء الشروط اللائحية الواردة في العقد⁽²⁾:

- **المصلحة الشخصية في الطعن بإلغاء العقد:** يجب أن يكون للطاعن "الغير" مصلحة شخصية في الطعن، بمعنى وجوب أن يكون الطاعن هو المتأثر المباشر بالعقد، وبالتالي فلا اعتداد هنا بالمصلحة جماعية أو العامة.
- **المصلحة المباشرة في الطعن بإلغاء العقد:** يشترط أن يكون للغير مصلحة شخصية تتعلق مباشرة بالبند التنظيمي المطعون عليه بالإلغاء، وهذا يحدث عندما يكون هناك تأثيرا واضحا على حقوقه أو مصالحه، أي عندما يكون في حالة خاصة بالنسبة للشرط التنظيمي تجعل مصالحه تضرر منه.
- **المصلحة المؤكدة في الطعن بإلغاء العقد:** اشترط مجلس الدولة أن تكون المصلحة التي يدعيها "الغير" مؤكدة، وليست محتملة أو افتراضية أو ظنية، بمعنى أنه لا مجال للأخذ بالمصلحة المحتملة التي يؤخذ بها في الطعن على القرارات الإدارية، فيجب لقبول الطعن بإلغاء البند التنظيمي في العقد الإداري أن يتأكد وقوع الضرر في الحال أو في المستقبل القريب.

وفي حين أن هذه المصلحة تتوفر بمجرد أن يتضرر "الغير" من آثار الشروط اللائحية الواردة في العقد، فإن دعوى الإلغاء في هذه الحالة لا ترد على "عمل إداري منفصل" كما هو الحال في نظرية الأعمال الإدارية المنفصلة، بل يرد الطعن بالإلغاء في هذه الحالة على العقد الإداري ذاته مباشرة، باعتباره يتكون من شروط لائحية وأخرى

⁽¹⁾Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Droit. Université Nancy 2, 2010, p.348.

⁽²⁾"*un intérêt personnel, direct et certain*": Décision du Conseil d'État : CE, n° 358994, du 4 avril 2014:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000028823786/>

تعاقدية، ومثال على ذلك ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في دعوى *Syndicat national des transporteurs aériens* لعام ٢٠١٨ : "مقدم الطعن قد أثبت بشكل مؤكد صفته ومصالحته كمستخدم لشبكة الطرق السريعة التي تديرها شركة ASF، مما يمنحه الحق في الطعن بإلغاء بند تنظيمي وارد في عقد الامتياز المبرم بينه وبين البلدية"⁽¹⁾.

الشرط الثاني - أن يوجه الطعن بالإلغاء إلى أحد الشروط التنظيمية الواردة بالعقد.

لقد عرف مجلس الدولة الفرنسي الشروط التنظيمية الواردة في العقد بأنها: "تلك الشروط التي تهدف في حد ذاتها إلى تنظيم أو تشغيل خدمة عامة"⁽²⁾ revêtent un caractère réglementaire les clauses d'un contrat qui ont, par elles-mêmes, pour objet l'organisation ou le fonctionnement d'un "service public".

ويذكر مجلس الدولة الفرنسي مثالا على الشروط التنظيمية الواردة في العقد فيما يتعلق بعقود امتياز الطرق السريعة، حيث ذهب إلى أن هذه الشروط تشمل البنود التي تحدد موضوع الامتياز وقواعد الخدمة، وكذلك تلك التي تحدد شروط الانفتاح بالأشغال وتحدد معدلات الرسوم المطبقة، ومن جهة أخرى فإن الشروط المتعلقة بالنظام المالي للامتياز أو بتشديد المنشآت، سواء من حيث خصائصها أو مسارها أو كفاءتها هذا البناء، لا تدخل ضمن الشروط التنظيمية للعقد الإداري التي يجوز الطعن عليها بالإلغاء بواسطة الغير"⁽³⁾.

⁽¹⁾CE Ass., 21 novembre 1958, Syndicat national des transporteurs aériens, n° 30693 ;& CE, 28 novembre 2018, SNCF Réseau, n° 413839.: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000037659283>

⁽²⁾CE 9 février 2018 Communauté d'agglomération Val d'Europe agglomération, req. n° 404982, sera publié au recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000036610501/>

⁽³⁾Actualités juridiques • Commande publique Le Conseil d'Etat apporte de nouvelles précisions sur le régime contentieux des clauses réglementaires 05 mars 2018: <https://www.swavocats.com/le-conseil->

وتبعاً لذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي بأن مستخدم شبكة الطرق السريعة يتمتع بمصلحة شخصية في اتخاذ إجراءات لطلب إلغاء بند تنظيمي يزيد من معدل رسوم المرور، حيث أشار المجلس إلى أن مقدم طعن الإلغاء قد أثبت بوضوح صفته ومصلحته كمستخدم لشبكة الطرق السريعة الممنوحة لشركة ASF، وبالتالي كان لديه الحق في الطعن ضد بنود زيادة تعريفية المرور على الرغم من الطبيعة المعتدلة لزيادة التعريفية (التي اقتصر على ٠.٢٦٤٪)، ولتقييم مشروعية هذا البند التنظيمي، بحث مجلس الدولة الفرنسي شرطين يجب توافرها في رسوم الخدمة المقدمة: -أولهما: أن يكون الرسم هو المقابل للخدمة المقدمة، وثانيهما: أن يكون هناك تناسب بين الرسم والخدمة، مع العلم أن مجلس الدولة يسمح باستثناءات لهذا الشرط الأخير ولا يتطلب التناسب الصارم⁽¹⁾.

detat-apporte-de-nouvelles-precisions-sur-le-regime-contentieux-des-clauses-reglementaires/
<https://www.lexbase.fr/article-juridique/60912970-brevés-recevabilité-du-rep-dirige-contre-les-clauses-reglementaires-d-un-projet-educatif-territoria>

⁽¹⁾CE 5 mars 2014, Département du Bas-Rhin, n° 367233 ; CE 26 avril 2017, Commune de Val-de-Reuil, n° 397926.: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000034496423> & CE Ass., 21 novembre 1958, Syndicat national des transporteurs aériens, n° 30693 ; CE, 28 novembre 2018, SNCF Réseau, n° 413839.: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000037659283> & Laurent BONNARD, Contentieux des clauses réglementaires et non réglementaires d'un avenant à un contrat de concession et de l'acte d'approbation dudit avenant, le 09/02/2023: <https://www.seban-associes.avocat.fr/contentieux-des-clauses-reglementaires-et-non-reglementaires-dun-avenant-a-un-contrat-de-concession-et-de-lacte-dapprobation-dudit-avenant/> & Nathalie Mariappa, Recours d'un usager contre l'avenant à une concession d'autoroute et ses actes d'approbation, À l'occasion de la hausse du tarif de péage dans le cadre de la réalisation du « contournement ouest de Montpellier », le Conseil d'État rappelle les voies de recours ouvertes au tiers à un contrat, en excès de pouvoir et en plein contentieux. le 7 février 2023: <https://www.dalloz->

وفي حين يتم قبول دعاوى الإلغاء الموجهة من الغير ضد الشروط التنظيمية الواردة في العقد الإداري، إلا أن الشروط غير التنظيمية "التعاقدية" تقع خارج نطاق الطعن بتجاوز السلطة "الطعن بالإلغاء"⁽¹⁾، وقد دلت مجلس الدولة الفرنسي على أمثلة لهذه الشروط بالنسبة لعقد الامتياز، وذهب إليها أنها تلك الشروط المتعلقة بالنظام المالي للامتياز أو بتشديد المنشآت، سواء من حيث خصائصها أو مسارها أو كفاءات هذا البناء.

كما أن الشروط التنظيمية في نظر مجلس الدولة الفرنسي هي بطبيعتها قابلة للتجزئة والفصل عن العقد بأكمله⁽²⁾.

• طعون الموظفين غير المثبتين بإلغاء العقد الإداري (حالة خاصة):

على الرغم من أن عقود توظيف الموظفين المؤقتين أو غير المثبتين⁽³⁾ لا تنطوي على أي شروط تنظيمية كالواردة في عقد التزام المرافق العامة، ولكنها تؤدي إلى

actualite.fr/flash/recours-d-un-usager-contre-l-avenant-une-concession-d-autoroute-et-ses-actes-d-approbation

⁽¹⁾Revue générale du droit, 'Conseil d'Etat, SSR., 14 mars 1997, Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne, requête numéro 119055, mentionné aux tables, ' : Revue générale du droit on line, 1997, numéro 13374 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=13374)

Revue générale du droit, 'Conseil d'Etat, SSR., 31 mars 2014, Union syndicale du Charvet, requête numéro 360904, mentionné aux tables, ' : Revue générale du droit on line, 2014, numéro 20056 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=20056)

⁽²⁾Conseil d'Etat, Section du Contentieux, 08/04/2009, 290604, Publié au recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000020541129/>

⁽³⁾الموظفون غير المثبتين أو ما يُعرف بـ "الموظفون المتعاقدون" (les agents contractuels). يتم توظيفهم عن طريق عقود، وليس عن طريق التعيين الرسمي كالموظفين الحكوميين (les fonctionnaires)، ورغم أنهم يخضعون لقواعد مشابهة لتلك التي تحكم الموظفين الحكوميين فيما يتعلق بالتنظيم والعمل داخل الخدمة العامة، إلا أن وضعهم القانوني يختلف، حيث يعتبرون موظفين مؤقتين أو متعاقدين مع الإدارة.

وضع الموظف المؤقت المتعاقد مع الإدارة في إطار تنظيمي⁽¹⁾. حيث يخضع الموظفون المؤقتون لقواعد تنظيمية تتعلق بتنظيم وتشغيل الخدمة كما هو الحال بالنسبة للموظفين الحكوميين، ولذلك، يكون الطعن بالإلغاء مقبولاً ضد هذه العقود، كما أوضح مجلس الدولة في دعوى *Ville de Lisieux*⁽²⁾.

وأخيراً، يجب أن ننوه على أن تطوير مجلس الدولة الفرنسي للحق في طعن الغير بإلغاء الشروط التنظيمية الواردة في العقد الإداري، قد ساهم في تعزيز استقرار العلاقات التعاقدية رغم تقرير حق الغير في الطعن، فقد سمح مجلس الدولة الفرنسي بالطعن على الشروط التنظيمية فقط، وعدم قبول طعن تجاوز السلطة ضد البنود غير التنظيمية أو التعاقدية⁽³⁾، كما أشار المجلس إلى أن البنود التنظيمية قابلة للفصل بطبيعتها عن بقية العقد، وبالتالي فإن إلغائها لن يترتب عليه إلغاء العقد الإداري نفسه⁽⁴⁾.

Selon : Pierre Tifine, 'Droit administratif français – Quatrième Partie – Chapitre 2 – Section 3, Chapitre 2: Les contrats administratifs ' : Revue générale du droit on line, 2021, numéro 57957 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=57957)

⁽¹⁾Wilfried KLOEPFER, Réflexions sur l'admission du recours pour excès de pouvoir en matière contractuelle, L'Actualité juridique. Droit administratif - AJDA n° 12 2003, 31 mars p. 589.
& Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Prec., p.356.

⁽²⁾Conseil d'Etat, Section, 30 octobre 1998, Ville de Lisieux, requête numéro 149663, publié au recueil: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008008275>
& Cécile Thomassin. Le recours des tiers contre le contrat administratif. Droit. Université de Lorraine, 2022, p.87.

⁽³⁾CE, 14 mars 1997, n° 119055, Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne, rec. p. 638.: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007947495>
& Pascal CAILLE. Moyens et branches du contentieux. Civitas Europa, 2020/1 N° 44, p.58.

⁽⁴⁾CE, sect., 8 avril 2009, n° 290604, Association Alcaly et autres, rec. p. 112.:

الفرع الثاني

طعن الغير على امتناع جهة الإدارة عن إلغاء شرط لائحي في العقد الإداري

لم يكتف مجلس الدولة الفرنسي بتقرير حق الغير في الطعن بإلغاء الشروط اللائحية الواردة بالعقد الإداري كما أوضحنا في الفرع السابق، ولكنه قد وسع من نطاق طعن الغير بالإلغاء، مستعيرا إلى مجال العقود الإدارية، وبنفس الكيفية، فكرة الطعن على امتناع جهة الإدارة عن إلغاء القرارات الإدارية، وسمح بهذا الأمر أيضا في مجال العقود الإدارية حينما يتقدم الغير بطلب لجهة الإدارة وتمتنع الأخيرة عن شطب أحد البنود التنظيمية في العقد الإداري⁽¹⁾.

وقد أوضح مجلس الدولة الفرنسي هذا الأمر في الدعوى التي تتلخص وقائعها، وقرار مجلس الدولة فيها، فيما يلي:⁽²⁾ " بالنظر إلى أن السيد... قد طلب من رئيس الوزراء إلغاء الملاحق المتعلقة بالمادة ٤٧.٢ (ج) من دفتر شروط العقد الإداري، والتي تم إقرارها، بين الدولة وشركة الطرق السريعة في الشمال والشرق الفرنسي (SANEF) لمنح امتياز بناء وصيانة وتشغيل الطرق السريعة، على أساس أن هذه الملاحق لا

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000020541129/> & Serge Slama, "Absence de motif impérieux d'intérêt général justifiant une loi de validation et automaticité de la nullité d'un contrat communal face à l'exigence de loyauté des relations contractuelles ", La Revue des droits de l'homme [Online], Actualités Droits-Libertés, Online since 18 November 2010, connection on 16 October 2024. URL: <http://journals.openedition.org/revdh/3621>

⁽¹⁾CE 9 février 2018 Communauté d'agglomération Val d'Europe agglomération, req. n° 404982:

Actualités juridiques • Commande publique Le Conseil d'Etat apporte de nouvelles précisions sur le régime contentieux des clauses réglementaires 05 mars 2018: <https://www.swavocats.com/le-conseil-detat-apporte-de-nouvelles-precisions-sur-le-regime-contentieux-des-clauses-reglementaires/>

⁽²⁾https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=CE_LIEUVIDE_2018-02-09_404982&FromId=RFDA_CHRON_2020_0151#texte-integral

تتضمن إنشاء الوصلة بين الطريق السريع A4 والطريق الوطني RN 36 ، الذي تم إعلانه من المصلحة العامة بموجب مرسوم صادر عن المحافظ في ٢٧ يوليو ٢٠١٢؛ وأن هذه الملاحق، التي تتعلق بإعادة تهيئة مخرج الطريق السريع في "بالي رومينغلييه"، تم إدخالها بموجب التعديل الثاني عشر لهذه الاتفاقية، والتي تمت الموافقة عليها بمرسوم في ٢١ أغسطس ٢٠١٥؛ وأن هذا الطعن يستهدف إلغاء قرار الرفض الضمني من قبل رئيس الوزراء لهذه الطلب؛

بالنظر إلى أن الأطراف الثالثة (الغير) في العقد الإداري يمكنها... أن تطلب إلغاء البنود التنظيمية في عقد إداري والتي تؤثر بشكل مباشر ومؤكد على مصالحها من خلال دعوى تجاوز السلطة؛ وأنه يحق لها أيضا طلب إلغاء القرار السلبي برفض شطب مثل هذه البنود بسبب عدم قانونيتها⁽¹⁾...

بالنظر إلى أن البنود التي تتعلق بتنظيم أو تشغيل خدمة عامة تعتبر ذات طابع تنظيمي؛ وفيما يتعلق بعقود الامتياز للطرق السريعة، فإن البنود التي تحدد موضوع الامتياز وقواعد الخدمة، وكذلك تلك التي تحدد شروط استخدام المنشآت وتحديد رسوم المرور، تعد من هذا النوع؛ بينما البنود المتعلقة بالنظام المالي للامتياز أو تنفيذ المنشآت، سواء من حيث خصائصها أو مسارها أو طريقة تنفيذها، لا تعد تنظيمية، بل تعتبر شروط تعاقدية بحتة؛

بالنظر إلى أن البنود المتنازع عليها في الملاحق المتعلقة بالمادة ٤٧.٢ (ج) من دفتر شروط عقد امتياز الطرق السريعة، والتي تتعلق بإعادة تهيئة مخرج الطريق السريع "بالي رومينغلييه" وتحدد شروط تنفيذ تحسين إضافي لهذا المخرج، وبالتالي

⁽¹⁾ «un tiers à un contrat est recevable à demander, par la voie du recours pour excès de pouvoir, l'annulation des clauses réglementaires contenues dans un contrat administratif qui portent une atteinte directe et certaine à ses intérêts ; qu'il est également recevable à demander, par la même voie, l'annulation du refus d'abroger de telles clauses à raison de leur illégalité ; que, d'autre part, il appartient à toute personne y ayant intérêt de contester par la voie de l'excès de pouvoir une décision autorisant l'exécution de travaux autoroutiers».

تتعلق بتنفيذ المنشآت، لا تحمل طابعا تنظيمياً؛ وعليه، فإن الطلبات الهادفة إلى إلغاء قرار الرفض بشأن إلغاء هذه البنود تعتبر غير مقبولة؛

بالنظر إلى أن البنود الواردة في التعديل على عقد الامتياز التي تم الموافقة عليها من قبل الوزير المعني تكشف عن القرار المتخذ من قبل وزيرة البيئة والتنمية المستدامة والطاقة بالسماح لشركة SANEF بتنفيذ الأعمال اللازمة لإنشاء مخرج على الطريق السريع A4 عند المخرج رقم ١٤؛ وبالتالي لا يمكن الطعن عليه بعد انتهاء مدة الطعن العامة التي تبلغ شهرين من تاريخ نشره؛ وأن المرسوم الذي يوافق على التعديل تم نشره في الجريدة الرسمية في ٢٣ أغسطس ٢٠١٥؛ وعليه، فإن الطلب الموجه ضد رفض رئيس الوزراء الضمني على الطلب المقدم من السيد... في ٧ يوليو ٢٠١٦، والذي يتضمن أيضا الطعن على قرار الوزير بالتصريح بالأعمال، يجب أن يُرفض باعتباره متأخرا (أي لرفعه بعد الميعاد القانوني)⁽¹⁾.

⁽¹⁾CE, 7ème - 2ème chambres réunies, 9 févr. 2018, n° 404982. Publié au recueil Lebon:
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000036610501/>

المبحث الثاني

طعن الغير على العقد الإداري ذاته في ولاية القضاء الكامل

تمهيد وتقسيم

قبل عام ٢٠٠٧، لم يكن يستطيع أي طرف ثالث أو خارجي عن العقد الإداري "الغير"، الطعن على العقد الإداري ذاته، واستثناء من ذلك كان من الممكن الطعن على العقد الإداري ذاته ضمن ولاية الإلغاء (أمام قاضي تجاوز السلطة) في حالتين فقط هما: طعن المحافظ، وطعن الغير بإلغاء الشروط التنظيمية الواردة في العقد. وبداية من ١٦ يوليو ٢٠٠٧، أحدث مجلس الدولة الفرنسي تحولا قضائيا غير مسبوق، بقراره الصادر في دعوى ⁽¹⁾Tropic، حينما خلق نوعا جديدا من الطعون، يتيح للغير (والمقصود بالغير هنا المتنافس المستبعد) الطعن على العقد الإداري ذاته، لكن ضمن ولاية القضاء الكامل (أمام قاضي العقد)⁽²⁾.

وقد استمر السماح للغير بالطعن بإلغاء العقد الإداري حتى نهاية عام ٢٠١١، إذ شهد هذا العام تطورا جديدا في قضاء مجلس الدولة الفرنسي من حيث التحول من اعتبار طعون المحافظين من قبيل طعون الإلغاء، إلى اعتبارها من قبيل طعون القضاء الكامل. وذلك في دعوى ⁽³⁾Ministre de l'intérieur.

وفيما يخص طعن الغير على العقد الإداري ذاته في ولاية القضاء الكامل، فقد سمح مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة في قراره الصادر في ٤ أبريل ٢٠١٤ في دعوى "تار وجارون Tarn et Garonne"، للغير (والمقصود بالغير هنا كل الأطراف

⁽¹⁾Élise Langelier. Les moyens invocables devant les juges du contrat. In: Revue juridique de l'Ouest, 2014-3. Les juges du contrat administratif, Actes de la journée d'études de l'A.E.D.P., 2 avril 2013. p.61.

⁽²⁾CE, Assemblée, 16 juillet 2007, Société Tropic Travaux Signalisation, req. n° 291545, publié au Recueil Lebon. <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000018744539/>

⁽³⁾CE, 23 décembre 2011, Ministre de l'intérieur, req. n° 348647 et 348648, publié au Recueil Lebon.

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/analyse/2011-12-23/348647>

الخارجية عن العقد) بالطعن على العقد الإداري ذاته أمام قاضي العقد، في حال تضررت مصلحتهم المباشرة من العقد بشكل مؤكد وكاف، ويرد الطعن في هذه الحالة على صحة العقد الإداري ذاته، أو على بند أو أكثر من البنود التعاقدية أو البنود غير التنظيمية القابلة للانفصال عن العقد⁽¹⁾.

وعلى ذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، على النحو التالي:

المطلب الأول: التحول القضائي لاختصاص القضاء الكامل بطعن المحافظ

المطلب الثاني: التحول القضائي لاختصاص القضاء الكامل بطعن المنافس المستبعد

المطلب الثالث: إتاحة الطعن على العقد الإداري لجميع الأطراف الخارجية ضمن ولاية القضاء الكامل

⁽¹⁾ CE Ass., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, req. n° 358994, publié au Recueil Lebon.:
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000028823786/>

المطلب الأول

التحول القضائي لاختصاص القضاء الكامل بطعن المحافظ

تعرضنا في المبحث الأول لطعن المحافظ باعتباره طعنا من طعون تجاوز السلطة، أي أنه يستهدف إلغاء العقد الإداري ذاته، وقد استمر إدراج هذا الطعن ضمن ولاية الإلغاء، إلى أن عدل مجلس الدولة الفرنسي عن اتجاهه السابق، ليقرر اتجاهها جديدا مفاده أن طعن المحافظ على العقود الإدارية يدخل ضمن ولاية القضاء الكامل، وذلك بداية من عام ٢٠١١ في *دعوى **Ministre de l'intérieur***، حيث ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أن:

"من حيث إن المحافظ يمكنه، بناء على أحكام المواد 2-2131 و L. 6-2131 من القانون العام للسلطات المحلية، المطبقة على المؤسسات العامة بالتعاون بين البلديات بموجب المادة 3-5211 L. من هذا القانون، الإحالة إلى القاضي الإداري بطعن يهدف إلى إلغاء عقد عمومي؛ **وبالنظر إلى موضوعه، فإن مثل هذا الطعن المقدم ضد عقد، يدخل في ولاية القضاء الكامل**؛ ويتعين على القاضي، عندما يلاحظ وجود عيوب تؤثر على صلاحية العقد، أن يقدر عواقبها؛ ويتوجب عليه، بعد أخذ طبيعة عدم المشروعية المحتملة بعين الاعتبار، إما أن يقرر فسخ العقد أو تعديل بعض بنوده، أو أن يقرر متابعة تنفيذه، مع إمكانية فرض تدابير تصحيحية من قبل الهيئة المتعاقدة، أو أخيرا، بعد التحقق مما إذا كان إلغاء العقد لن يسبب ضررا مفرطاً للمصلحة العامة أو لحقوق المتعاقدين، أن يبطل العقد، كليا أو جزئيا، إذا لزم الأمر، مع أثر مؤجل"⁽¹⁾.

⁽¹⁾ "Considérant que le préfet peut, sur le fondement des dispositions des articles L. 2131-2 et L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, rendues applicables aux établissements publics de coopération intercommunale par l'article L. 5211-3 de ce code, saisir le juge administratif d'un déféré tendant à l'annulation d'un marché public ; qu'eu égard à son objet, un tel recours formé à l'encontre d'un contrat relève du contentieux de pleine juridiction ; qu'il appartient au juge, lorsqu'il constate l'existence de vices entachant la validité du contrat, d'en apprécier les conséquences ; qu'il lui revient, après avoir pris en

فقد وجد مجلس الدولة الفرنسي، أن طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته، الذي تبناه منذ قراره في دعوى Sainte-Marie، قد سبب العديد من المشكلات العملية، وبخاصة لأن قاضي تجاوز السلطة قد اقتصر صلاحيته على رفض الطعن أو إبطال العقد وإعادة المتعاقدين للحالة التي كانوا عليها قبل إبرام العقد⁽¹⁾، وقد ترتبت على ذلك آثار سلبية عديدة طالت المصلحة العامة والأمن القانوني، مما دفع مجلس الدولة لتطوير اتجاهه السابقة، ومن ثم اعتبار طعن المحافظ من قبيل طعون القضاء الكامل⁽²⁾.

وقد ترتب على اعتبار طعن المحافظ من طعون القضاء الكامل، أن تمتع قاضي العقد بصلاحيات عديدة يستطيع من خلالها أن يزن المخالفة التي انطوى العقد عليها ويقرر وفقا لسلطته التقديرية، إما أن يفسخ العقد، أو يعدل بعض بنوده، أو أن يقرر متابعة تنفيذه مع إمكانية فرض تدابير تصحيحية على الهيئة المتعاقدة، أو أن يبطل العقد كليا أو جزئيا وذلك بعد التحقق مما إذا كان إبطال العقد لن يسبب ضررا مفرطا للمصلحة العامة أو لحقوق المتعاقدين⁽³⁾، وإذا لزم الأمر فإن القاضي يؤخر أثر

considération la nature de l'illégalité éventuellement commise, soit de prononcer la résiliation du contrat ou de modifier certaines de ses clauses, soit de décider de la poursuite de son exécution, éventuellement sous réserve de mesures de régularisation par la collectivité contractante, soit enfin, après avoir vérifié si l'annulation du contrat ne porterait pas une atteinte excessive à l'intérêt général ou aux droits des cocontractants, d'annuler, totalement ou partiellement, le cas échéant avec un effet différé, le contrat ;" Conseil d'État, 7ème / 2ème SSR, 23/12/2011, 348647, Publié au recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000025041165/>

⁽¹⁾M. GUIBAL, L. RAPP, Contrat des collectivités locales, Francis Lefebvre, 1995, p. 101. Selon : Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Prec., p.488..

⁽²⁾Didier Seban, Maeva Guillerm, Déré préfectoral en matière contractuelle : une profonde mutation, Contentieux contractuel : bilan de cinq années d'évolution, Contrats Publics n° 123, 2012, p.58.

⁽³⁾Jean-Claude Douence V. Contentieux. In: Droit et gestion des collectivités territoriales. Tome 32, 2012. Transports et politiques locales de déplacement. p.401.

الإبطال، فلا يجعله يدخل حيز التنفيذ فوراً، وإنما يحدد مدة معينة قبل أن يصبح الإبطال ساري المفعول".

وبالنسبة لطلب وقف تنفيذ العقد، فقد ثارت العديد من التساؤلات في الأوساط القانونية في فرنسا حول كيفية التوفيق بين الصلاحيات الجديدة لقاضي العقد، والطعن المقدم من المحافظ، في ظل هذا التطور القضائي، وللإجابة على هذه التساؤلات ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنه: "يتعين عليه أيضاً أخذ طبيعة المخالفة بعين الاعتبار ليقرر بشأن طلبات وقف تنفيذ العقد استناداً إلى المادة 6-2131 L. من قانون السلطات المحلية"⁽¹⁾. وبناءً عليه، إذا لم يكن الانتهاك الملاحظ من طبيعة تؤثر على صحة العقد، فلا يجب الاستجابة لطلبات وقف تنفيذ العقد⁽²⁾.

⁽¹⁾Conseil d'État N° 355665 ECLI:FR:CESSR:2012:355665.20120509
Publié au recueil Lebon: <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2012-05-09/355665>

⁽²⁾F. Brenet, « La requalification du déféré préfectoral exercé contre un contrat administratif en recours de pleine juridiction », RJEP n° 697, mai 2012, comm. 25. R. Lauret et P. Proot, « Le déféré préfectoral contre un contrat administratif relève du plein contentieux », CP-ACCP, n° 119, mars 2012, p.73. Selon: Didier Seban, Maeva Guillerm, Déféré préfectoral en matière contractuelle, prec., p.59.

المطلب الثاني

التحول القضائي لاختصاص القضاء الكامل بطعن المتنافس المستبعد

لقد أحدث مجلس الدولة الفرنسي تحولاً جوهرياً في مبادئه الراسخة منذ تأسيسه، وذلك عندما أنشأ في ١٦ يوليو ٢٠٠٧ نوعاً جديداً من الطعون، يتيح لأطراف ثالثة معينة "الغير"، الطعن مباشرة في العقود الإدارية - خاصة عقود الأشغال العامة - أمام قاضي العقد *le juge du plein contentieux*، حيث أصبح بإمكان "المتنافس المستبعد *le concurrent évincé*" من مناقصة أو مزيدة عامة، الطعن على العقد الإداري بعد إبرامه⁽¹⁾، خصوصاً في حال وجود انتهاك لقواعد المنافسة أو الإعلان المسبق، مع إمكانية اقتران هذا الطعن بطلب التعويض⁽²⁾. وتجدر الإشارة إلى أن هذا التطور القضائي محاط بعدد معين من الاحتياطات التي تهدف إلى منع حدوث ضرر مفرط بالمصلحة العامة، أو هجوم مبالغ فيه على استقرار العلاقات التعاقدية والأمن القانوني، كما سنوضح.

لقد ظهرت ملامح "طعن المتنافس المستبعد" أمام قاضي العقد، لأول مرة في دعوى *Société Tropic travaux signalisation* بتاريخ ١٦ يوليو ٢٠٠٧، حيث ذهب مجلس الدولة إلى أنه: "بغض النظر عن الإجراءات المتاحة لأطراف العقد أمام قاضي العقد، فإن كل منافس مستبعد من إبرام عقد إداري له الحق في تقديم طعن أمام نفس القاضي للطعن في صحة هذا العقد أو في بعض بنوده القابلة للتجزئة، مع إمكانية تقديم طلبات تعويض إذا لزم الأمر، ويجب أن يتم تقديم هذا الطعن، بما في ذلك إذا كان العقد المتنازع عليه يتعلق بأعمال عامة، خلال فترة شهرين من إتمام الإجراءات المناسبة للإعلان، ولا سيما من خلال إشعار (إخطار أو إعلان) يُذكر فيه

⁽¹⁾Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Prec., p.399.

⁽²⁾Pierre Tifine, 'Droit administratif français – Quatrième Partie – Chapitre 2 – Section 3, Chapitre 2: Les contrats administratifs ' : Revue générale du droit on line, 2021: numéro 57957 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=57957)

إبرام العقد وطرق الاطلاع عليه مع احترام الأسرار المحمية بموجب القانون. ومنذ إبرام العقد... لم يعد المنافس المستبعد مؤهلاً لطلب إلغاء الأعمال السابقة العقد والتي يمكن فصلها عنه؛

...يتعين على القاضي، عند تأكده من وجود عيوب تؤثر على صحة العقد، أن يقيم العواقب المترتبة عليها، ويتعين عليه، بعد أخذ طبيعة المخالفة المحتملة بعين الاعتبار، إما أن يقرر فسخ العقد أو تعديل بعض بنوده، أو أن يقرر استمرار تنفيذه، مع إمكانية فرض تدابير تصحيحية على الجهة المتعاقدة، أو منح تعويضات عن الحقوق المتضررة، أو أخيراً، بعد التحقق مما إذا كان إلغاء العقد لن يؤثر بشكل مفرط على المصلحة العامة أو حقوق المتعاقدين، أن يلغي العقد كلياً أو جزئياً، وإذا لزم الأمر يقرر أن يكون أثر الإلغاء مؤجلاً، كما يمكن أن يكون الطلب الذي يطعن على صحة العقد مصحوباً بطلب لتعليق (وقف) تنفيذ العقد، استناداً إلى أحكام المادة 1-521 L. من قانون العدالة الإدارية⁽¹⁾.

من خلال قرار مجلس الدولة الفرنسي سالف الذكر، سوف نتناول طعن المتنافس المستبعد على العقد الإداري في ولاية القضاء الكامل، وذلك كالتالي:

الفرع الأول: شروط طعن المتنافس المستبعد على العقد الإداري في ولاية القضاء الكامل

الفرع الثاني: صلاحيات قاضي العقد في دعوى المتنافس المستبعد ضد العقد الإداري

⁽¹⁾Conseil d'État, Assemblée, 16/07/2007, 291545, Publié au recueil Lebon: Société Tropic travaux signalisation: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000018744539/>

الفرع الأول

شروط طعن المتنافس المستبعد على العقد الإداري في ولاية القضاء الكامل

كي يتم قبول طعن المتنافس المستبعد على العقد الإداري ذاته أمام قاضي العقد، فإن هناك بعض الشروط التي أوردها مجلس الدولة في دعوى Tropic، سواء في تحديد ماهية المتنافس المستبعد، أو في مواعيد الطعن، أو في طلبات التعويض المرافقة للطعن، أو في النطاق القانوني لهذا الطعن:

• أولاً- من هو المتنافس المستبعد الذي له حق تقديم الطعن:

لقد اقترح المفوض الحكومي "السيد ديديه" تعريفا موسعا "للمتنافس المستبعد" الذي له حق الطعن أمام قاضي العقد، فذهب إلى أن المتنافس المستبعد يشمل كل من يملك حق ذي طبيعة مالية تضرر من إبرام العقد، ويسع هذا المفهوم كل من الشركات المستبعدة من إجراءات منح العقد، ومستخدمي الخدمة العامة في أي حالة عندما يتعلق الأمر بتفويض الخدمة العامة أو عقد الخدمة العامة، وكذلك، السلطات المحلية، ودافعي الضرائب⁽¹⁾.

لكن مجلس الدولة في قرار Tropic قد حصر مفهوم "المتنافس المستبعد" في كل شخص طبيعي أو معنوي، تم رفض العرض الذي تقدم به في مناقصة أو أي مشروع أو عقد حكومي آخر، مما حرمه من المشاركة في إبرام ذلك العقد، (الطعن متاح فقط لمن شاركوا في الإجراءات السابقة للعقد المطعون عليه)، وقرر المجلس أنه في هذه الحالة، يتمتع هذا المنافس، رغم استبعاده، بحق الطعن ضد العقد الإداري مباشرة أمام قاضي العقد، لكن هذا لا يتم إلا بعد توقيع وإبرام العقد، وحينئذ يستطيع المتنافس المستبعد أن يقدم طلب لتعليق تنفيذ العقد أو الطعن في صحته أو الطعن على بعض بنوده القابلة

⁽¹⁾Conclusions de M. Didier Casas Commissaire du Gouvernement
Conclusions sur l'Arrêt N° 291545 du 16 juillet 2007 - Société Tropic travaux signalisation.

للانفصال عنه، كما يمكنه المطالبة بتعويضات عن الأضرار التي قد يكون تعرض لها نتيجة لهذا الاستبعاد⁽¹⁾.

ومن الجدير بالذكر، أن مجلس الدولة الفرنسي قد أعاد تعريف "المتنافس المستبعد" مرة أخرى، في رأيه **Société Gouelle** الصادر عام ٢٠١٢، حيث وسع من مفهوم المتنافس المستبعد ليشمل كل من له مصلحة في إبرام العقد حتى لو لم يقدم ترشيحه، على العكس من قرار Tropic الذي حصر حق الطعن على من تقدم بعرض وتم رفضه. حيث ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنه: " للفصل في قبول هذا الطعن والمطالبات التعويضية المحتملة المرتبطة به، يتعين على قاضي العقد تقييم ما إذا كان يمكن اعتبار مقدم الطلب متنافساً مستبعداً.

يتم الاعتراف بهذه الصفة "كمنافس مستبعد" لأي مقدم طلب كان لديه مصلحة في إبرام العقد، حتى لو لم يقدم ترشيحه، أو لم يتم قبوله لتقديم عرض، أو قدم عرضاً غير مناسب أو غير منتظم أو غير مقبول"⁽²⁾.

ويذهب رأي فقهي إلى أن مفهوم "المتنافس المستبعد" يختلف تماماً عن مفهوم الشخص الذي لديه "مصلحة في إبرام العقد" وفقاً للمادة 10-551 L من قانون العدالة الإدارية (الإجراءات القضائية السابقة للعقد)، حيث أن المتنافس المستبعد وفي إطار طعن "تروبيك" لديه إمكانية تقديم الطعن حتى وإن كان عرضه غير مناسب أو غير

⁽¹⁾Conseil d'État N° 291545 Publié au recueil Lebon Lecture du lundi 16 juillet 2007:

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/analyse/2007-07-16/291545>

⁽²⁾ "Cette qualité de concurrent évincé est reconnue à tout requérant qui aurait eu intérêt à conclure le contrat, alors même qu'il n'aurait pas présenté sa candidature, qu'il n'aurait pas été admis à présenter une offre ou qu'il aurait présenté une offre inappropriée, irrégulière ou inacceptable" :

CE Avis 11 avril 2012 société Gouelle, req. n° 355446, publié au Rec. Conseil d'État, 7ème - 2ème SSR, 11/04/2012, 355446, Publié au recueil Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000025678462>

منتظم أو غير مقبول، وحتى وإن لم يقدم ترشيحه، وفي هذه الحالة الأخيرة، يمكن الافتراض أن المتنافس المستبعد قد وُضع في حالة أفقدته القدرة على تقديم ترشيحه، كحالة مخالفة قواعد الإعلان التي تطلبها القانون في المناقصات وعقود الأشغال العامة⁽¹⁾.

وقد اتبعت محكمة الاستئناف الإدارية في ليون هذا المفهوم الأخير للمنافس المستبعد، في حكمها الصادر في ١٦ مايو ٢٠١٣، وتتخلص وقائع الدعوى المتعلقة بهذا الحكم، فيما يلي: " في ٢٤ سبتمبر ٢٠١٠، أبرمت بلدية سانت-أونور-ليه-بان وشركة كازينو سانت-أونور-ليه-بان عقد تفويض خدمة عامة تتعلق بكازينو المدينة. تم تقديم طعن بواسطة أحد الأشخاص إلى المحكمة الإدارية في ديجون بهدف إلغاء هذه العقد في إطار السوابق القضائية التي تم ترسيخها في دعوى "Tropic".

ولكن المحكمة الإدارية في ديجون رفضت هذا الطعن، وذلك على اعتبار أن الطاعن "لم يكن مرشحا للحصول على التفويض الخاص بالخدمة العامة موضوع النزاع الحالي، ولم يقدم أي عرضا يبرر أنه كان من الممكن أن يكون مرشحا، وبالتالي لا يمكن اعتباره متنافسا مستبعدا في منح هذا التفويض"، فقام الطاعن باستئناف الحكم أمام محكمة الاستئناف الإدارية في ليون، فقامت الأخيرة بإلغاء هذا حكم المحكمة الإدارية في ديجون. على سند مما يلي: أولاً، قامت المحكمة بتحليل القانون الصادر في ١٥ يونيو ١٩٠٧ والقرار الصادر في ١٤ مايو ٢٠٠٧ لاستنتاج أن "شخصاً طبيعياً يمكن أن يُسند إليه تشغيل كازينو". بعد ذلك، أجرت المحكمة فحصاً دقيقاً للسيرة الذاتية الطاعن لتستنتج أنه كان يمكنه فعليا الترشح للعقد المعني⁽²⁾، وبالتالي كان ينبغي أن

(1) Revue générale du droit, 'Notion de candidat évincé et recours « Société Tropic », Note sous CE, 11 avril 2012, Société Gouelle, n. 355446 ' : Revue générale du droit on line, 2012, numéro 1564 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=1564)

(2) " حيث إنه، ثانياً، تدعي بلدية سانت أونوريه ليه بان أن السيد ب... الذي لم يقدم ترشيحا لتخصيص تفويض الخدمة العامة لكازينو سانت أونوريه ليه بان، لا يثبت أنه كان يمكن أن يكون مرشحا صالحا وفقا للمتطلبات الواردة في إعلان الدعوة للمنافسة ولم يقدم أي أدلة تتعلق

يقبل طعنه على أساس السوابق القضائية لقرار Tropic، وذهب المحكمة إلى أنه⁽¹⁾:
"وفي حين أن الاعتراف بصفة المتنافس المستبعد لا يتطلب، أن يكون الطاعن المعني
قد قدم ترشيحه أو أن عرضه مناسب أو مقبول، فإن السيد... لديه مصلحة في إبرام
العقد محل النزاع؛ وبالتالي كان ينبغي اعتباره متنافساً مستبعداً"

• ثانياً- النطاق القانوني لظعن المتنافس المستبعد على العقد الإداري:

من بين الطعون التي كانت متاحة للمتنافس المستبعد في مجال العقود الإدارية،
هو "الإجراءات الوقائية قبل التعاقد" (référé précontractuel) والذي يتيح لأي
شخص قدم عرضاً بشأن مناقصة عامة أو تفويض خدمة عامة أن يطلب من القاضي
الإداري، وقبل توقيع العقد، الإيقاف المستعجل لأي إخلال بالالتزامات المتعلقة بالإعلان
والمناقسة التي تقع على عاتق الإدارة⁽²⁾.

بقدرته الاقتصادية والمالية، ولا يمارس نشاطاً في قطاع مشابه لذلك الخاص بالمرشح الذي تم
اختياره؛ ومع ذلك، يتبين من التحقيق أن السيد ب...، الذي كان رئيس مكتب السياحة في
البلدية، قد قدم ترشيحات في عام ١٩٩٧ و١٩٩٨ و٢٠٠٠ لتشغيل كازينوهات أخرى، حيث تم
قبول اثنين منها في المرحلة الأولية؛ وأنه في مارس ٢٠٠٣ ونوفمبر ٢٠١٠ أرسل مراسلات
إلى مجموعة بارتوش يعرب فيها عن كونه مشترياً محتملاً لكازينوهات صغيرة، لاسيما في
بورغوندي؛ وبالتالي، ورغم أن الاعتراف بصلاحيته المتنافس المستبعد لا يتطلب، كما تم التنكير
به في النقطة ٣-٣. باعتبار أن أي متقدم يتمتع بصفة المنافس المخلوع متى كانت له
مصلحة في إبرام العقد، ولو أنه لم يتقدم بترشيحه، أو لم يسمح له بتقديم عرض، أو كان سيقدم
عرضاً غير مناسب أو غير منتظم. أو عرض غير مقبول- أن يكون المعني قد قدم ترشيحه
وأن يكون عرضه مناسباً أو مقبولاً، فإن السيد... يثبت أنه كان لديه مصلحة في إبرام العقد
محل النزاع؛ وبالتالي يجب اعتباره كمنافس مستبعد؛ لذلك، كانت طلباته المقدمة أمام المحكمة
الإدارية مقبولة:"

CAA Lyon 16 mai 2013 M. Jean-Charles B., req. n° :12LY01414.

⁽¹⁾COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON, 4ème chambre-
formation à 3, 16/05/2013, 12LY01414, Inédit au recueil Lebon:
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000027434795>

⁽²⁾Code de justice administrative: Section 1 : Référé précontractuel
(Articles L551-1 à L551-12):

ويصدر قرار Tropic عام ٢٠٠٧ 16 juillet 2007، فإنه لم يعد من حق المتنافس المستبعد الطعن على الأعمال السابقة على العقد الإداري، وذلك منذ إبرام العقد وتوقيعه، ويكون من حقه في المقابل، أن يرجع على صحة العقد الإداري ذاته أو بعض بنوده، أمام قاضي العقد⁽¹⁾.

لكن التساؤل المثار هنا: هل يرد طعن المتنافس المستبعد على كل العقود الإدارية أم بعضها؟ أجب رأي فقهي بأنه من المنطقي أن نعتبر أن العقود الإدارية الوحيدة المعنية بطعن المتنافس المستبعد هي تلك التي تخضع لإجراءات الدعاية والعطاءات التنافسية فقط، مثل عقود الأشغال العامة أو تفويض الخدمات العامة أو عقود الشراكة⁽²⁾.

• ثالثاً - مواعيد طعن المتنافس المستبعد على العقد الإداري:

حدد مجلس الدولة في قراره التاريخي في دعوى Tropic أن طعن المتنافس على العقد الإداري لا يتم قبوله إلا إذا تم خلال فترة شهرين من تاريخ إبرام العقد عبر إجراءات النشر والإعلان المناسبة، وتنطبق القواعد العامة في هذه الحالة بخصوص الشروط الواجب توافرها في النشر والإعلان، لكن مدة الشهرين سائلة الذكر⁽³⁾، لا

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070933/LEGISCTA000020593122/

⁽¹⁾Philippe Cossalter, 'Le recours direct des tiers contre le contrat administratif, Conseil d'Etat, Assemblée, 16 juillet 2007, Société Tropic travaux signalisation, requête numéro 291545, conclusions Didier Casas' Revue générale du droit on line, 2007, numéro 2443 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=2443)

⁽²⁾ [Jurisprudence] Le recours direct des candidats évincés contre les contrats administratifs. Réf. : CE Assemblée, 16 juillet 2007, n° 291545, Société Tropic travaux signalisation, Lire en ligne: <https://www.lexbase.fr/article-juridique/3209305-jurisprudence-le-recours-direct-des-candidats-evinces-contre-les-contrats-administratifs>

⁽³⁾Olivier Fandjip, « Le nouveau visage de la décision préalable en contentieux administratif français », Les Annales de droit [En ligne], 12 | 2018, mis en ligne le 05 février 2019, consulté le 04 octobre 2024. URL:

تنطبق على طلبات التعويض المصاحبة للطعن، حيث تخضع طلبات التعويض للقواعد العامة للمسؤولية، ولا سيما قاعدة القرار المسبق⁽¹⁾.

وبالرجوع للقواعد العامة للمسؤولية فإن المتنافس المستبعد يمكنه تقديم طلبات التعويض في الوقت الذي يناسبه، والمهلة النهائية الوحيدة التي يخضع لها هي فترة السقوط التي تتحقق بمرور أربعة أعوام، حيث تخضع مطالبة التعويض ضد جهة عامة

<http://journals.openedition.org/add/1117;DOI:>

<https://doi.org/10.4000/add.1117>

⁽¹⁾ قاعدة القرار الإداري المسبق *la règle de la décision préalable*، هي قاعدة تشبه

فكرة التظلم مسبقاً لدى جهة الإدارة قبل التوجه للقضاء:

https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CRP/conclusion/2019-03-27/426472?download_pdf

وفي خصوص مطالبات التعويض، يجب على المتنافس المستبعد أن يقوم أولاً بإخطار ومطالبة السلطة المتعاقدة بأن تدفع له المبلغ المقابل للضرر الذي لحق به عن طريق ما يسمى "طلب التعويض المسبق *demande préalable indemnitaire*"، ويجب إرسال هذا الطلب المسبق إلى السلطة المتعاقدة بالبريد قبل الطعن أمام القاضي، وإذا لم يتم المتنافس المستبعد بإرسال هذا الطلب المسبق فإن لجهة الإدارة أن تدفع بعدم قبول الدعوى لعدم تقديم طلب التعويض المسبق، وللقاضي أن يحكم بعدم قبول الدعوى من تلقاء نفسه، ولو لم تدفع الإدارة بذلك، ويعتبر مرور فترة ٦٠ يوماً دون رد الإدارة على اخطار المتنافس المستبعد المتعلق بطلب التعويض المسبق، بمثابة رفض للطلب:

Isabelle CREPIN-DEHAENE, *Recours indemnitaire contre l'administration : Demande indemnitaire préalable : forme, pratique et tutti quanti*, Publié le 12/10/2022:

<https://consultation.avocat.fr/blog/isabelle-crepin-dehaene/article-45037-recours-indemnitaire-contre-l-administration-demande-indemnitaire-prealable-forme-pratique-et-tutti-quantum.html>

& CE, avis, 11 mai 2011, requête numéro 347002, Société Rebillon Schmit Prevot : AJDA 2011, p. 932 ; BJCP 2011, p. 226, concl. Boulouis, obs. Poitreau ; Contrats-Marchés publ. 2011, comm. 220, note Pietri ; Dr. adm. 2011, comm. 66, note Brenet ; RD imm. 2011, p. 397, obs. Noguellou: Pierre Tifine, 'Droit administratif français – Quatrième Partie – Chapitre 2 – Section 3, Chapitre 2: Les contrats administratifs ' : Revue générale du droit on line, 2021, numéro 57957 www.revuegeneraledudroit.eu/?p=57957

في فرنسا، لفترة سقوط أو تقادم هي أربع سنوات، وذلك بدءاً من ١ يناير من السنة التي تلي تاريخ حدوث الضرر⁽¹⁾.

الفرع الثاني

صلاحيات قاضي العقد في دعوى المتنافس المستبعد ضد العقد الإداري

لقد وسع قرار **Tropic** لعام ٢٠٠٧ من الصلاحيات التي يتمتع بها قاضي العقد، وبموجب هذه الصلاحيات يستطيع قاضي العقد عندما يلاحظ وجود عيوب تؤثر على العقد، تكيف قراره وفقاً لخطورة المخالفة التي تم اكتشافها، وأن يأخذ جميع المصالح المعنية بعين الاعتبار⁽²⁾. وبذلك يمكنه أن يقرر ما يلي:

- فسخ العقد مع الإبقاء على الآثار المترتبة في الماضي **Résiliation**،
- أو تعديل بعض بنوده **Modification**،
- أو السماح باستمرار تنفيذ العقد مع فرض تدابير تصحيحية،
- أو الاكتفاء بمنح تعويضات للمتنافس المستبعد،
- وبعد التحقق مما إذا كان إبطال العقد لن يؤثر بشكل مفرط على المصلحة العامة أو حقوق المتعاقدين، يستطيع القاضي إبطال العقد كلياً أو جزئياً **Annulation totale ou partielle** ويحدث هذا الأمر إذا تم إبرام العقد الإداري بناء على مخالفات قانونية جوهرية.

ونظراً لاعتبارات "الأمن القانوني" التي تتطلب عدم إلحاق ضرر مفرط بالعلاقات التعاقدية القائمة، قرر مجلس الدولة للمرة الأولى تقييد الأثر الرجعي لقرار الصادر في

⁽¹⁾Article 1er de la loi n°68-1250 du 31 décembre 1968.

Conseil d'Etat, Section, du 11 janvier 1978, 99435, publié au recueil Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007662870/>
SANDRINE FIAT, MARCHÉS PUBLICS: INDEMNISATION DU CANDIDAT ÉVINÇÉ : COMMENT ? COMBIEN ? QUAND ?
<https://www.cdmf-avocats.fr/marches-publics-indemnisation-du-candidat-evince-comment-combien-quand>

⁽²⁾Conseil d'État, Assemblée, 16/07/2007, 291545, Publié au recueil, Prec.

١٦ يوليو ٢٠٠٧ Tropik، وبالتالي، لا يمكن ممارسة هذا الطعن إلا ضد العقود التي تم بدء إجراءات إبرامها بعد ١٦ يوليو ٢٠٠٧⁽¹⁾.

• صلاحية قاضي العقد في تحديد مدى استحقاق المنافس المستبعد للتعويض:

يقوم قاضي العقد بتقييم مدى استحقاق المتنافس المستبعد للتعويض، ومقدار هذا التعويض، في ضوء تقييم فرصه في الحصول على العقد، وينحصر الأمر في ثلاث حالات، كما حددها مجلس الدولة الفرنسي في قراره لعام ٢٠١٩، والذي يعد تطويراً للسوابق القضائية سالفة الذكر⁽²⁾:

أولاً- إذا لم يكن للمتنافس المستبعد أي فرصة للفوز بالعقد: فمن البديهي أنه لم يتكبد أي ضرر، وبالتالي لا يستحق أي تعويض.

ثانياً- إذا كان للمتنافس المستبعد فرصة ضئيلة للفوز بالعقد، دون أن تكون هذه الفرصة جدية: في هذه الحالة، يكون له الحق فقط في استرداد النفقات التي تكبدها لتقديم عرضه، وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة أيضاً في دعوى **LE SIEUR LAVIGNE**: "...فإن السيد لافين لديه الحق في الادعاء بأن الإدارة ارتكبت مخالفة عندما استبعدت عروضه لصالح تلك المقدمة من مقال كان مشروعه لا يتوافق، من حيث ارتفاع المبنى، مع ما حدده التصميم المبدئي الذي وضعته الإدارة؛ وبالتالي، ومن

(1) Joël BERNOT, Le droit au recours des concurrents évincés d'un contrat public s'élargit, Publié dans Marchés publics, Passation, 2007, : <https://julienbonnat.fr/le-droit-au-recours-des-concurrents-evinces-dun-contrat-public-selargit/>

(2) "عندما يطلب مرشح للفوز بعقد اشغال عامة تعويضاً عن الضرر الناجم عن استبعاده غير القانوني من هذا العقد، وكانت هناك رابطة مباشرة للسببية بين الخطأ الناجم عن عدم المشروعية والأضرار التي يدعيها الطاعن نتيجة استبعاده، يجب على القاضي التحقق مما إذا كان المنافس المستبعد قد فقد بالفعل أي فرصة للفوز بالعقد، وفي حالة عدم وجود أي فرصة، فلا يحق له الحصول على أي تعويض، أما إذا كان لديه فرصة، فإنه يحق له بشكل أساسي استرداد التكاليف التي تكبدها لتقديم عرضه، كما يجب البحث فيما إذا كان المرشح المستبعد بشكل غير قانوني يمتلك فرصاً جدية للفوز بالعقد الممنوح لمرشح آخر، ففي هذه الحالة، فإنه

يحق له التعويض عن فقدان الأرباح المتوقعة، والتي تشمل بالضرورة تكاليف تقديم العرض":
Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 14/10/2019, 418317:
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000039217427>

دون الحاجة للنظر في الوسائل الأخرى للطلب، فإن المُدعي يستحق تعويضًا عن المصاريف التي تكبدها للمشاركة في المناقصة المذكورة باستثناء أي تعويض يمثل الأرباح التي كان سيحققها لو تم قبول عروضه؛ ولا يمكنه، أيضًا، المطالبة بتعويض عن الضرر المعنوي⁽¹⁾.

ثالثا- إذا كان للمتنافس المستبعد فرصة جديدة للفوز بالعقد: في هذه الحالة، يحق له الحصول على تعويض عن الخسارة المالية التي تشمل نفقات تقديم العرض والتعويض عن تفويت الفرصة نفسها، وفي هذا الأمر يتبع مجلس الدولة الفرنسي أسلوبا مرنا في تقييم قوة الفرصة الضائعة⁽²⁾، وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة: "وحيث يتبين من التحقيق، خاصة في الظروف التي تم فيها استبعاد السيد... من تقديم عرضين، أن السيد... حُرِمَ من فرصة جادة للفوز بالمناقصة... وأنه يستحق بالتالي تعويضا لا يستند إلى المصاريف التي تكبدها لإعداد العرض فقط، بل إلى مقدار الأرباح الفائتة التي كانت ستحقق فعليا (لو أنه فاز بالمناقصة)"⁽³⁾.

⁽¹⁾Conseil d'Etat, 3 / 11 SSR, du 3 juillet 1968, 69497 69498 71179, mentionné aux tables du recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007641194/>

⁽²⁾ نريد أن نشير بتواضع إلى بحثنا التفصيلي عن تفويت الفرصة في مجال القانون الإداري، وعلاقة تقييم الفرصة بعدم اليقين السببي، والخط الذي وقع فيه البعض عندما ربطوا نظرية فوات الفرصة بقاعدة "ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب"، واستبعادهم التعويض عن الفرصة الفائتة، لتفسير الفرصة الجديدة بأنها الفرصة مؤكدة التحقق، أو ذات الاحتمالية المرجحة، وقد أثبتنا في بحثنا أن القاضي الإداري الفرنسي يقوم بالتعويض عن أي فرصة مهما كان حجمها، وأن شرط جدية الفرصة يقصد منه أن تكون الفرصة واقعية وجائزة وليست وهمية أو مستحيلة التحقق، للمزيد: إبراهيم محمد عبداللا، فوات الفرصة وعدم اليقين السببي في القانون الإداري، دراسة تحليلية نقدية في مصر وفرنسا، المجلة القانونية، كلية الحقوق جامعة القاهرة فرع الخرطوم، المجلد ١٨، العدد ١ نوفمبر ٢٠٢٣، ص ٢٢١.

⁽³⁾Conseil d'Etat, Section, du 13 mai 1970, 74601, publié au recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007640326?isSuggest=true>

• مدى استحقاق المتنافس المستبعد للتعويض في حال تراجع جهة الإدارة عن إبرام العقد، وحالة فسخ جهة الإدارة للعقد بعد إبرامه:

انتهز مجلس الدولة الفرنسي الفرصة في قراره الصادر عام ٢٠١٩ وقراره الصادر عام ٢٠٢٠ في ذات الشأن ليشير إلى أنه "في حالة تراجع المشتري العمومي (جهة الإدارة) عن إبرام العقد لسبب من الأسباب التي تتعلق بالمصلحة العامة، فإن المتنافس المستبعد يفقد عندئذ كل حق في التعويض⁽¹⁾."

وفي قراره الصادر في ٢٤ أبريل لعام ٢٠٢٤، حسم مجلس الدولة الفرنسي الخلاف الذي ثار حول تأثير فسخ العقد بعد إبرامه على حق المتنافس المستبعد في التعويض، فذهب إلى أن: "...في حالة فسخ العقد من قبل الجهة العامة، يجب على القاضي عند تقدير وجود ضرر مباشر ناتج عن المخالفة وتقدير مبلغ التعويض، أن يأخذ في الاعتبار أسباب وآثار هذا الفسخ، لتحديد ما إذا كانت هناك احتمالية لأن يكون للمرشح المستبعد حق في التعويض إذا تم إبرام العقد معه وتم فسخ العقد لنفس الأسباب. وبناء على ذلك، فإن حكم محكمة الاستئناف الإدارية في "Lyon" الذي قضى بأن فسخ العقد اللاحق لم يكن له تأثير على الحق في تعويض الأرباح المفقودة للمرشح المستبعد، دون أخذ أسباب وآثار هذا الفسخ في الاعتبار، قد ارتكب خطأ قانونياً"⁽²⁾.

⁽¹⁾CE 14 octobre 2019, Sté les Téléskis de la Croix Fry, n°418317.
&CE 28 février 2020, Sté Régal des Iles, n°426162:
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000041663048>
Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 28/11/2023, 468867:
https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000048478891?isAdvancedResult=true&jurisdiction=CONSEIL_ETAT&jurisdiction=COURS_APPEL&jurisdiction=TRIBUNAL_ADMINISTRATIF&jurisdiction=TRIBUNAL_CONFLIT&page=1&pageSize=10&publiRecueil=PUBLIE&query=%7B%28%40ALL%5Bt%22marché%22%5D%29%7D&sortValue=DATE_DESC&tab_selection=cetat

⁽²⁾Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 24/04/2024, 472038, Publié au recueil Lebon:
https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000049473454?init=true&page=1&query=&searchField=ALL&tab_selection=cetat

وانطلاقاً من قرار مجلس الدولة سالف الذكر، فإذا تم فسخ العقد بعد توقيعه مع المرشح الفائز، فإنه يتعين على القاضي أن يأخذ هذا في الاعتبار عند تقدير قيمة التعويض للمتنافس المستبعد، وبمعنى آخر، يجب على القاضي أن يسأل نفسه: "لو تم منح العقد للمرشح المستبعد بدلاً من المرشح الفائز، هل كانت نفس الظروف ستؤدي إلى فسخ العقد؟" إذا كانت الإجابة "نعم"، يجب تقدير حجم هذا التعويض الذي يستحقه المتنافس المستبعد بناء على هذه الفرضية:

« Dans le cas où le contrat a été résilié par la personne publique, il y a lieu, pour apprécier l'existence d'un préjudice directement causé par l'irrégularité et en évaluer le montant, de tenir compte des motifs et des effets de cette résiliation, afin de déterminer quels auraient été les droits à indemnisation du concurrent évincé si le contrat avait été conclu avec lui et si sa résiliation avait été prononcée pour les mêmes motifs que celle du contrat irrégulièrement conclu».

- صلاحية قاضي العقد في التأكد من أن إبطال العقد لن يتسبب في ضرر مفرط للمصلحة العامة ولمبدأ الأمن القانوني واستقرار العلاقات العقدية:

على الرغم من الاعتراف لقاضي العقد بصلاحيته لإنهاء أو إبطال العقد جزئياً أو كلياً، وذلك انطلاقاً من قرارات مجلس الدولة سالفة الذكر، إلا أن هذه الصلاحيات تتقيد حين ينطوي إبطال العقد على تسبب في ضرر مفرط للمصلحة العامة ولمبدأ الأمن القانوني واستقرار العلاقات العقدية، فإذا وجد قاضي العقد أن الإبطال سيتسبب في ذلك، فإنه يتراجع عن قرار الإبطال ويلجأ للصلاحيات الأخرى التي يملكها كالفسخ بالنسبة للمستقبل فقط أو فرض تدابير تصحيحية أو الحكم بالتعويض، أو حتى عدم فعل أي شيء⁽¹⁾.

(1)[Jurisprudence] Le recours direct des candidats évincés contre les contrats administratifs. Réf. : CE Assemblée, 16 juillet 2007, n° 291545, Société Tropic travaux signalisation: Lire en ligne: <https://www.lexbase.fr/article-juridique/3209305-jurisprudence-le-recours-direct-des-candidats-evinces-contre-les-contrats-administratifs> & G. BRAIBANT, P. DELVOLVE, B. GENEVOIS, M. LONG, P. WEIL, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, 17e

وتأكيدا لما سبق ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر عام ٢٠١٨ إلى أن: "عندما يُعرض على القاضي المختص بنظر العقد... اعتراضات على صحة العقد أو بعض شروطه القابلة للفصل عنه، فإن من واجب القاضي... أن يقيّم مدى خطورة العيوب التي قد تؤثر على صحة العقد، وبالتالي، على القاضي أن يحدد، بناء على طبيعة هذه العيوب، ما إذا كان يمكن مواصلة تنفيذ العقد، أو أن يطلب من الأطراف اتخاذ إجراءات تصحيحية خلال فترة زمنية يحددها، أو يلجأ إلى فسخ أو إبطال العقد،... وبعد التحقق من أن قراره لن يتسبب في أضرار مفرطة بالمصلحة العامة، يقرر إما فسخ العقد أو إبطاله كلياً أو جزئياً إذا كان العقد ينطوي على مخالفات أو إذا كان مشوباً بعييب في الرضا أو أي عيب آخر شديد الخطورة؛

وبتحليل الوقائع، استنتج مجلس الدولة الفرنسي أن محكمة الاستئناف الإدارية في باريس قد أخطأت في توصيف الوقائع التي عرضت عليها عندما قضت بأن هناك عيباً في الرضا يؤثر على صحة العقد، وأخطأت أيضاً في تقدير تأثير إبطال العقد على المصلحة العامة، نظراً لأهمية الفحص المبكر لسرطان القولون، الذي يُعد واحداً من أكثر السرطانات فتكا في فرنسا، ونظراً لأن موضوع العقد يتعلق ببرنامج صحي واسع النطاق، ونظراً للعواقب السلبية المحتملة على فعالية البرنامج نتيجة توقف الخدمة، وكل هذا يتسبب بلا شك في ضرر مفرط للمصلحة العامة، وبالتالي فإن المحكمة قد أخطأت حينما حكمت بإبطال العقد⁽¹⁾.

éd., 2009, p. 917. Selon : Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Prec., p.411.

⁽¹⁾Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 09/11/2018, 420654, Publié au recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000037600024>
Marie-Christine de Montecler, Recours Tarn-et-Garonne : les moyens que peut invoquer le concurrent évincé, Une erreur commise par l'acheteur public sur le prix de la prestation prévue par un marché ne constitue pas, par elle-même, un vice du consentement entraînant l'annulation du contrat., le 14 novembre 2018: <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/recours-tarn-et-garonne-moyens-que-peut-invoquer-concurrent-evince>

المطلب الثالث

إناحة الطعن على العقد الإداري لجميع الأطراف الخارجية ضمن ولاية القضاء الكامل

قبل صدور قرار مجلس الدولة الفرنسي في طعن Tarn-et-Garonne، كانت إمكانية طعن الغير على العقد الإداري مرتبطة بصفة الطاعن وليس بموضوع الدعوى، وبالتالي فإمكانية الطعن كانت تختلف باختلاف هوية الشخص الذي يقدم الطعن، فالمتنافسون المستبعدون، كانوا يتمتعون بحقوق أوسع في الطعن مقارنة بالأطراف الثالثة الأخرى التي ليس لها علاقة مباشرة بالمناقصة، حيث أتاح لهم قرار **Tropic** لعام ٢٠٠٧⁽¹⁾ أن يطعنوا على العقد الإداري مباشرة أمام قاضي العقد، كما أن المحافظ باعتباره ممثل للدولة كان بإمكانه الطعن على العقد الإداري في ولاية الإلغاء، ثم تطور الاتجاه القضائي لمجلس الدولة الفرنسي ليجعل طعن المحافظ داخلا في نطاق ولاية القضاء الكامل، وذلك بداية من قراره⁽²⁾ في دعوى **Ministre de l'intérieur** لعام ٢٠١١.

وعلى ذلك فالنظام السابق لطعن الغير ضد العقود الإدارية كان يفتقر إلى المرونة، حيث إن الصرامة في تحديد صفة الطاعن ونوع الطعن المتاح جعل العديد من الأطراف الثالثة التي تتضرر من العقود الإدارية عاجزة عن الطعن أو الحصول على تعويض، كما أنه قد هدد استقرار العقود الإدارية في بعض الأحيان حيث إن إلغاء بعض القرارات المنفصلة، كان يمكن أن يهدد العقد⁽³⁾.

وتداركا للانتقادات سالفة الذكر، وسع مجلس الدولة الفرنسي نطاق الطعون المقدمة من الغير "الأطراف الثالثة أو الخارجية" ضد العقود الإدارية إلى أبعد مدى ممكن، وذلك بموجب قراره في طعن **Tarn-et-Garonn** في ٤ أبريل ٢٠١٤، حيث

(1)CE, Ass., 16 Juill 2007, N° 291545, Sté Tropic Travaux, préc.

(2)CE, 23 décembre 2011, n° 348647 et 348648, Ministre de l'intérieur, préc..

(3)Cécile Thomassin. Le recours des tiers contre le contrat administratif. Prec., p.37 et p.33.

سمح لكل الأطراف الخارجية، الذين لهم مصلحة شخصية ومباشرة ومؤكدة تم الإضرار بها، أن يطعنوا في صحة العقد الإداري مباشرة أمام قاضي العقد، بدلا من الاعتماد على طعون الإلغاء المتعلقة بالأعمال المنفصلة عن العقد *actes détachables*، ويعود الغرض من هذا القرار إلى الرغبة في تحقيق التوازن بين حماية استقرار العقود الإدارية من جهة، وضمان حقوق الأطراف المتضررة من خلال فتح باب الطعن لكل متضرر من جهة أخرى⁽¹⁾.

ويشير هذا التحول القضائي لمجلس الدولة الفرنسي إلى عودة نظرية الاندماج، باستثناء أن هذه النظرية لا تؤدي هذه المرة إلى حرمان الغير من أي طعن على العقد الإداري، بل على العكس توجههم نحو القاضي المختص أصلا بمثل هذه الطعون وهو قاضي العقد، وبالتالي فإن الأعمال التمهيدية التي تساهم في إبرام العقد الإداري مثل قرار اختيار المتعاقد، أو المداولات وقرارات لجان البت والترسية، وحتى قرار الموافقة أو التوقيع على التعاقد، لم تعد تدخل ضمن ولاية الإلغاء، بل أصبحت ضمن ولاية القضاء الكامل⁽²⁾.

⁽¹⁾CE Ass., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, n° 358994
Conseil d'État, Assemblée, 04/04/2014, 358994, Publié au recueil
Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000028823786/>

⁽²⁾ J. ROMIEU, Concl. sur CE, 4 août 1905, Martin, Lebon p. 749 ; Les grandes conclusions de la jurisprudence administrative, vol. I, dir. H. DE GAUDEMAR et D. MONGOIN, LGDJ, 2015, p. 262. Selon: Cécile Thomassin. Le recours des tiers contre le contrat administratif. Prec., p.64.

فقد فضل مجلس الدولة الفرنسي إدماج الطعون من الأطراف الخارجية عن العقد تدريجيا في منازعات القضاء الكامل أي أمام قاضي العقد، ويساعد هذا المسلك على ضمان استقرار العقود الإدارية وتحقيق مبدأ الأمن القانوني بشكل أفضل، وذلك من خلال تكليف مصير العقد الإداري لقاضي لديه مساحة أو صلاحية أكبر من التقدير، مقارنة بقاضي تجاوز السلطة، بالإضافة إلى ممارسة رقابة أقوى حدود المصلحة في الطعن:

• **فمن حيث تعريف "الغير" أو "الأطراف الثالثة" في طعن Tarn-et-Garonne، فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أن:**

"يحق لأي طرف ثالث تعرض لضرر في مصالحه بشكل مباشر وكافٍ ومؤكّد dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine إبرام العقد أو بنوده، أن يطعن أمام قاضي العقد من خلال دعوى القضاء الكامل، في صحة العقد أو في بعض بنوده غير التنظيمية القابلة للانفصال عنه؛ وتكون هذه الدعوى مفتوحة أيضا لأعضاء الهيئة المقررة للسلطة المحلية أو المجموعة المعنية من السلطات المحلية، وكذلك للمحافظ في إطار ممارسة رقابة المشروعية"⁽¹⁾.

وبناء على ما سبق فإن "الغير" في سياق طعن Tarn-et-Garonne،

يشمل:

- المجموعة المعنية من السلطات المحلية: تشمل مختلف الجهات الحكومية المحلية التي لها علاقة بالعقد.
- المحافظ: بصفته ممثل الدولة على المستوى المحلي، يحق له الطعن في صحة العقد لحماية المصلحة العامة.

Remi Delmas. La stabilité des situations juridiques dans le contentieux de la légalité, prec., p.117.

⁽¹⁾ "Considérant qu'indépendamment des actions dont disposent les parties à un contrat administratif et des actions ouvertes devant le juge de l'excès de pouvoir contre les clauses réglementaires d'un contrat ou devant le juge du référé contractuel sur le fondement des articles L. 551-13 et suivants du code de justice administrative, tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles ; que cette action devant le juge du contrat est également ouverte aux membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné ainsi qu'au représentant de l'Etat dans le département dans l'exercice du contrôle de légalité "

CE, Ass., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, préc.

- الأطراف الثالثة المتضررة: أي شخص لا يعد طرفا من أطراف العقد الإداري، ولكنه يتعرض لضرر مباشر وكافٍ ومؤكّد⁽¹⁾ نتيجة إبرام العقد أو نتيجة لبند أو أكثر من بنوده.
- أعضاء الهيئة المقررة للسلطة المحلية: وهم الأشخاص المكلفون باتخاذ القرارات الإدارية على المستوى المحلي.

• ومن حيث طلبات وقف تنفيذ العقد الإداري المقدمة من الغير:

ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنه: "يمكن للغير أن يرفق بالطعن بطلب لوقف تنفيذ العقد؛ ويجب أن يُمارس هذا الطعن، حتى لو كان العقد المطعون فيه يتعلق بأشغال عامة، خلال مدة شهرين اعتبارا من تاريخ استكمال الإجراءات اللازمة للإعلان، لا سيما من خلال إخطار يتضمن إبرام العقد وطرق الاطلاع عليه مع احترام الأسرار المحمية بموجب القانون"⁽²⁾.

• وبخصوص نقل الطعن في بعض الأعمال التي تساهم في إبرام العقد، من ولاية الإلغاء إلى ولاية القضاء الكامل:

قرر مجلس الدولة الفرنسي أنه "لا يمكن الطعن في مشروعية اختيار المتعاقد، أو المداولات التي أجازت إبرام العقد، أو قرار التوقيع على العقد، إلا في سياق الطعن أمام قاضي العقد بدعوى القضاء الكامل؛ ومع ذلك، في إطار رقابة المشروعية، يحق للمحافظ الطعن في مشروعية هذه الأفعال (اختيار المتعاقد، المداولات، قرار التوقيع) أمام قاضي الإلغاء حتى تاريخ إبرام العقد"⁽³⁾.

⁽¹⁾ يشير البعض إلى أن هذا الشرط، كما هو مصاغ، هو بالطبع أكثر تقييدا من شرط المصلحة في الطعن المطلوب في منازعات تجاوز السلطة:

Remi Delmas. La stabilité des situations juridiques dans le contentieux de la légalité. Thèse de doctorat. Préc., p.121.

⁽²⁾CE, Ass., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, préc.

⁽³⁾" la légalité du choix du cocontractant, de la délibération autorisant la conclusion du contrat et de la décision de le signer, ne peut être contestée qu'à l'occasion du recours ainsi défini ; que, toutefois, dans le cadre du contrôle de légalité, le représentant de l'Etat dans le

• ومن حيث الوسيلة المستخدمة لدعم الطعن المقدم:

يجوز للمحافظ وأعضاء الهيئة المقررة للسلطة المحلية أو المجموعة المعنية من السلطات المحلية، مع مراعاة المصالح التي يتحملون مسؤوليتها، الاستناد إلى أي وسيلة لدعم الطعن المقدم من أي منهم؛ غير أنه لا يجوز لأي طرف ثالث آخر أن يتنزع إلا بالعيوب المرتبطة مباشرة بمصلحته المتضررة أو بالعيوب البالغة الخطورة التي ينبغي للقاضي أن يلاحظها بحكم منصبه⁽¹⁾.

• ومن حيث صلاحية قاضي العقد في نظر الطعن في صحة العقد أو بعض

بنوده غير التنظيمية القابلة للفصل عنه:

عندما يتلقى القاضي طعنا من طرف ثالث في صحة العقد أو بعض بنوده غير التنظيمية القابلة للفصل عنه، فإنه يتعين على قاضي العقد... أن يتأكد من أن الطرف الثالث قد تعرض لضرر في مصالحه بشكل مباشر وكافٍ ومؤكد، وأن المخالفات التي يدعيها قد تؤثر على صحة العقد، كما يجب على قاضي العقد أن يقيم مدى أهمية هذه المخالفات وآثارها، ويعود إليه، بعد أخذ طبيعة هذه العيوب في الاعتبار، إما أن يقرر أن استمرار تنفيذ العقد ممكن، أو أن يدعو الأطراف لاتخاذ تدابير تصحيحية (إجراءات تسوية) ضمن مهلة يحددها، ما لم يكن مضطرا لفسخ العقد؛ وفي حالة وجود مخالفات لا يمكن تصحيحها والتي لا تسمح باستمرار تنفيذ العقد، يحق له أن يحكم، إذا لزم الأمر مع تأثير مؤجل، بعد التأكد من أن قراره لن يضر بالمصلحة العامة بشكل مفرط، إما

département est recevable à contester la légalité de ces actes devant le juge de l'excès de pouvoir jusqu'à la conclusion du contrat, date à laquelle les recours déjà engagés et non encore jugés perdent leur objet"
CE, Ass., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, préc.

⁽¹⁾*Considérant que le représentant de l'Etat dans le département et les membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné, compte tenu des intérêts dont ils ont la charge, peuvent invoquer tout moyen à l'appui du recours ainsi défini ; que les autres tiers ne peuvent invoquer que des vices en rapport direct avec l'intérêt lésé dont ils se prévalent ou ceux d'une gravité telle que le juge devrait les relever d'office"*

CE, Ass., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, préc.

بفسخ العقد أو، إذا كان العقد يحتوي على محتوى غير قانوني أو تأثر بعيب في الموافقة أو أي عيب آخر ذا خطورة خاصة يجب على القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه، بإبطال العقد كلياً أو جزئياً. ويمكنه أيضاً، إذا طُلب منه، أن ينظر في الطلبات المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن انتهاك الحقوق المتضررة⁽¹⁾.

• ومن حيث التوازن بين استقرار العقود الإدارية والحق في الطعن:

ذهب مجلس الدولة إلى أنه ومراعاة لمبدأ الأمن القانوني، وكلي لا يتم التأثير بشكل مفرط على العلاقات التعاقدية السابقة على قرار **Tarn-et-Garonn**، فإن

"(1) Considérant que, saisi ainsi par un tiers dans les conditions définies ci-dessus, de conclusions contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses, il appartient au juge du contrat, après avoir vérifié que l'auteur du recours autre que le représentant de l'Etat dans le département ou qu'un membre de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné se prévaut d'un intérêt susceptible d'être lésé de façon suffisamment directe et certaine et que les irrégularités qu'il critique sont de celles qu'il peut utilement invoquer, lorsqu'il constate l'existence de vices entachant la validité du contrat, d'en apprécier l'importance et les conséquences ; qu'ainsi, il lui revient, après avoir pris en considération la nature de ces vices, soit de décider que la poursuite de l'exécution du contrat est possible, soit d'inviter les parties à prendre des mesures de régularisation dans un délai qu'il fixe, sauf à résilier ou résoudre le contrat ; qu'en présence d'irrégularités qui ne peuvent être couvertes par une mesure de régularisation et qui ne permettent pas la poursuite de l'exécution du contrat, il lui revient de prononcer, le cas échéant avec un effet différé, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, soit la résiliation du contrat, soit, si le contrat a un contenu illicite ou s'il se trouve affecté d'un vice de consentement ou de tout autre vice d'une particulière gravité que le juge doit ainsi relever d'office, l'annulation totale ou partielle de celui-ci ; qu'il peut enfin, s'il en est saisi, faire droit, y compris lorsqu'il invite les parties à prendre des mesures de régularisation, à des conclusions tendant à l'indemnisation du préjudice découlant de l'atteinte à des droits lésés"

CE, Ass., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, préc.

العقود التي وُقعت بعد صدور هذا القرار هي فقط التي تخضع للقواعد والشروط سالفة الذكر، أما العقود الموقعة قبل القرار فإنها تخضع للقواعد والشروط القديمة⁽¹⁾.

وفي تطور آخر، ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قراره في دعوى **Société Seatam aviation** الصادر في ١٩ يوليو ٢٠٢٣ إلى تحديد مدة عام واحد كحد أقصى لمدة للطعن ضد عقد إداري بواسطة الغير (مع استثناء الظروف الخاصة)، وذلك باعتبارها مدة معقولة يتحقق بها علم "الغير" بإبرام العقد الإداري، في حالة وجود عيب في الإعلان أو النشر⁽²⁾، فقد ذهب المجلس إلى أنه: "إن كل منافس تم استبعاده من إبرام عقد إداري له الحق في تقديم دعوى قضائية أمام قاضي العقد للطعن في صحة هذا العقد أو بعض بنوده القابلة للفصل عنه، مع إمكانية إرفاق الدعوى بمطالبات تعويضية. ويجب تقديم هذا الطعن، حتى إذا كان العقد المطعون فيه يتعلق بالأشغال العامة، في غضون شهرين من تنفيذ الإجراءات المناسبة للنشر، ولا سيما من خلال

"(1) Considérant qu'il appartient en principe au juge d'appliquer les règles définies ci-dessus qui, prises dans leur ensemble, n'apportent pas de limitation au droit fondamental qu'est le droit au recours ; que toutefois, eu égard à l'impératif de sécurité juridique tenant à ce qu'il ne soit pas porté une atteinte excessive aux relations contractuelles en cours, le recours ci-dessus défini ne pourra être exercé par les tiers qui n'en bénéficiaient pas et selon les modalités précitées qu'à l'encontre des contrats signés à compter de la lecture de la présente décision ; que l'existence d'un recours contre le contrat, qui, hormis le déféré préfectoral, n'était ouvert avant la présente décision qu'aux seuls concurrents évincés, ne prive pas d'objet les recours pour excès de pouvoir déposés par d'autres tiers contre les actes détachables de contrats signés jusqu'à la date de lecture de la présente décision ; qu'il en résulte que le présent litige a conservé son objet"

CE, Ass., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, préc.

⁽²⁾Conseil d'État, 7ème - 2ème chambres réunies, 19/07/2023, N° 465308, Mentionné dans les tables du recueil Lebon:: https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047865657?init=true&page=1&query=465308&searchField=ALL&tab_selection=all

إعلان يذكر إبرام العقد وشروط الاطلاع عليه مع احترام الأسرار المحمية بموجب القانون، ولا يمكن أن يبدأ سريان هذه المهلة إلا إذا تضمنت الإجراءات على الأقل موضوع العقد وهوية الأطراف المتعاقدة وكذلك بيانات الاتصال، البريدية أو الإلكترونية، للخدمة التي يمكن من خلالها الاطلاع على العقد.

من جهة أخرى، فإن مبدأ الأمن القانوني -الذي يعني أن الأوضاع التي تم تعزيزها بفعل الزمن لا يمكن الطعن فيها دون قيد زمني- يمنع أن يتم الطعن في صحة العقد الإداري من قبل الأطراف الثالثة إلى الأبد. في حالة عدم تنفيذ كل أو جزء من الإجراءات المناسبة للنشر المذكورة في النقطة السابقة، وعدم بدء سريان مهلة الطعن القضائي المحددة بشهرين، لا يمكن تقديم الطعن في صحة العقد بعد مرور مدة معقولة تبدأ من التاريخ الذي يتبين فيه أن المدعي قد علم بإبرام العقد، عبر وسيلة نشر غير مكتملة أو بأي وسيلة أخرى... وبصفة عامة، ما لم تكن هناك ظروف خاصة يستند إليها المدعي، فإن المهلة التي تتجاوز عاما واحدا لا يمكن اعتبارها معقولة⁽¹⁾.

⁽¹⁾ « D'autre part, le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que la validité d'un contrat administratif puisse être contestée indéfiniment par les tiers au contrat. Dans le cas où, faute que tout ou partie des mesures de publicité appropriées mentionnées au point précédent aient été accomplies, le délai de recours contentieux de deux mois n'a pas commencé à courir, le recours en contestation de la validité du contrat ne peut être présenté au-delà d'un délai raisonnable à compter de la date à laquelle il est établi que le requérant a eu connaissance, par une publicité incomplète ou par tout autre moyen, de la conclusion du contrat, c'est-à-dire de son objet et des parties contractantes. En règle générale et sauf circonstance particulière dont se prévaudrait le requérant, un délai excédant un an ne peut être regardé comme raisonnable ».

CE, Décision n° 465308, Mentionné aux tables du recueil Lebon:

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2023-07-19/465308>

لكننا نود أن نشير إلى أنه على الرغم من قرار مجلس الدولة سالف الذكر بتحديد المدة القصوى لطعن الغير على العقد الإداري أمام قاضي العقد بمدة عام واحد باعتبارها فترة معقولة، ويُفترض من خلالها علم الطاعن بإبرام العقد، إلا أن باب الطعن على العقد الإداري لم يغلق نهائيا بموجب قرار **Société Seatam aviation لعام ٢٠٢٣**، حيث يستطيع "الغير" رغم هذا القرار أن يطعن على العقد الإداري في حالتين، هما:

الحالة الأولى: مطالبات التعويض، حيث تخضع لقواعد التقادم، وهي تحدد فترة سقوط الحق في مطالبة الجهات العامة بالتعويض بمدة أربع سنوات⁽¹⁾، وتطبقا لذلك ذهب مجلس الدولة في قراره في دعوى **Centre hospitalier de Vichy** إلى أن: " ...وفقا لمبدأ الأمن القانوني... يجب عليه تقديم الدعوى أمام المحكمة في غضون فترة معقولة، لا تتجاوز، بشكل عام، وباستثناء الظروف الخاصة، عاما واحدا. ومع ذلك، فإن هذه القاعدة لا تنطبق على الدعاوى الرامية إلى تحميل المسؤولية لجهة عامة، والتي... لا تهدف إلى إلغاء أو تعديل القرار الذي يرفض كليا أو جزئيا تلك المطالبة، بل إلى إدانة الشخصية العامة بتعويض الأضرار التي نسبت إليها، يتم حينها ضمان مراعاة الأمان القانوني، الذي يمنع الطعن المستمر في الأوضاع المعززة بمرور الزمن، بواسطة القواعد المتعلقة بالتقادم المنصوص عليها في قانون ٣١ ديسمبر ١٩٦٨ المتعلق بتقادم الديون تجاه الدولة"⁽²⁾.

الحالة الثانية: يذهب رأي فقهي إلى أن هناك حالة ثانية لطعن الغير على العقد الإداري بعد مرور مدة عام، ألا وهي حيث يطلب أي طرف ثالث من الجهة التي أبرمت

⁽¹⁾ حيث تخضع مطالبة التعويض ضد جهة عامة في فرنسا، بفترة سقوط أو تقادم هي أربع سنوات، وذلك بدءا من ١ يناير من السنة التي تلي تاريخ حدوث الضرر:

Article 1er de la loi n°68-1250 du 31 décembre 1968.

Conseil d'Etat, Section, du 11 janvier 1978, 99435, publié au recueil Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007662870/>

⁽²⁾CE, 17 juin 2019, Centre hospitalier de Vichy, n° 413097, p. 214.:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000038633869/>

العقد، أن تفسخ هذا العقد بالنسبة للمستقبل، ففي هذه الحالة فإن مرور فترة شهرين دون رد الجهة (الرفض الضمني) على هذا الطلب، أو في حالة رفضها الصريح للطلب، يخول المتقدم بالطلب أن يطعن أمام قاضي الإلغاء في رفض فسخ العقد، مع التذكير بأنه منذ ٤ أبريل ٢٠١٤ وبصدور قرار Tarn-et-Garonn أصبح هذا الطعن يدخل ضمن ولاية القضاء الكامل⁽¹⁾، وبالتالي يجوز للغير أن يطعن على العقد الإداري بهذه الطريقة الملتوية.

وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في ٢٤ أكتوبر ٢٠٢٣ على هذه الحالة من خلال قوله⁽²⁾: "يجوز للطرف الثالث في العقد الإداري، والذي يحتمل أن يلحق الضرر بمصالحه بطريقة مباشرة ومؤكدة وكافية، من خلال قرار رفض الاستجابة لطلبه بإنهاء تنفيذ العقد، أن يرفع دعوى أمام قاضي العقد ضمن ولاية القضاء الكامل، سعياً منه إلى إنهاء تنفيذ العقد".

• تطور آخر لحق بالطعن على قرار الموافقة على إبرام العقد:

على الرغم من ضم الطعون التي يتقدم بها الغير ضد قرار الموافقة على إبرام العقد، إلى ولاية القضاء الكامل، ويختص بالتالي قاضي العقد بنظرها، إلا أن مجلس

⁽¹⁾CE, 30 juin 2017, SMPAT, n° 398445, Publié au recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000035091494>, Selon: Xavier Domino, Recours des tiers contre un contrat administratif : une porte se ferme, mais des fenêtres restent ouvertes, le 15 septembre 2023:: <https://fr.linkedin.com/pulse/recours-des-tiers-contre-un-contrat-administratif-une-xavier-domino>

⁽²⁾CE, 24 octobre 2023, société Cathédrale d'Images, req. n°470101, mentionné aux tables du recueil Lebon: https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000048257021?init=true&page=1&query=470101+&searchField=ALL&tab_selection=all Benjamin Bail, Sarah Margaroli,, Le recours « Transmanche » pour les concurrents : de la fenêtre ouverte en théorie, à la porte fermée en pratique Réf. : CE, 2°-7° ch. réunies, 24 octobre 2023, n° 470101, mentionné aux tables du recueil Lebon N° Lexbase : A40971PG, le 29 Novembre 2023: <https://www.lexbase.fr/article-juridique/101914144-jurisprudencelerecourstransmanchepourlesconcurrentsdelafenetreouverteentheoriealaport>

الدولة الفرنسي قد عاد في قراره الصادر في فبراير ٢٠٢٢ وكذا قراره الصادر في يناير عام ٢٠٢٣، ليفرق بين كون قرار الموافقة جزءا من عملية إبرام العقد، أم أنه قرار إداري منفصل عن عملية إبرام العقد، ففي الحالة الأولى يمكن الطعن عليه أمام قاضي العقد وبنفس شروط طعن **Tarn-et-Garonn**، أما في الحالة الثانية فإنه يخضع للطعن بالإلغاء أمام قاضي تجاوز السلطة⁽¹⁾.

(1)CE, 2/7 ch.-r., 02-12-2022, n° 454318, mentionné aux tables du recueil Lebon:
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000046694323?isSuggest=true>
CE, 7ème - 2ème chambres réunies, 27/01/2023, 462752:
https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047069112?init=true&page=1&query=462752&searchField=ALL&tab_selection=all

المبحث الثالث

الحظر الكلي لطعن الغير على العقد الإداري في مصر

لقد أوضحنا في المبحثين الأول والثاني، كيف وازن المجلس الدستوري بين حق الغير في الطعن على العقد الإداري، وبين تحقيق استقرار العلاقات التعاقدية ومن ثم إضفاء مبدأ الأمن القانوني، وكيف تم الوصول إلى هذا الأمر تدريجيا من مرحلة نظرية الاندماج، إلى نظرية الأعمال المنفصلة، ثم أخيرا إلى حق الغير في الطعن على العقد الإداري ضمن ولايتي الإلغاء والقضاء الكامل.

أما في مصر، فقد تم تطبيق نظرية الأعمال الإدارية المنفصلة لمدة ٦٨ عاما تقريبا منذ نشأة مجلس الدولة المصري بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦، وحتى صدور القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ الذي حظر طعن الغير كليا على العقد الإداري، وقد جاء هذا الحظر كرد فعل على التوسع في قبول الطعن على عقود الدولة اكتفاء من القضاء الإداري بصفة المواطن، كما تم الحكم بدستورية القرار بقانون في يناير ٢٠٢٣، مما يجعلنا نتساءل هل حظر طعن الغير كليا على عقود الدولة سيحقق الأمن القانوني واستقرار العلاقات التعاقدية؟ أم أننا بحاجة لموازنات قانونية حقيقة بين حق كل مضرور في الطعن على هذه العقود من ناحية، وبين إضفاء الأمن القانوني وتحقيق استقرار العلاقات التعاقدية من ناحية أخرى؟ للإجابة على هذه التساؤل سوف نقسم هذا المبحث إلى ما يلي:

المطلب الأول: القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ كأساس تشريعي لحظر

طعن الغير كليا على العقد الإداري

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداري والدستوري من القرار بقانون رقم ٣٢

لسنة ٢٠١٤

المطلب الثالث: الموازنات المنطقية بين حق الغير في الطعن على العقود

الإدارية وتحقيق استقرار العلاقات التعاقدية

المطلب الأول

القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ كأساس تشريعي

لحظر طعن الغير كليا على العقد الإداري

قبل التعرض لأحكام القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ كأساس تشريعي لحظر طعن الغير كليا على العقد الإداري، فإنه من المهم لدراستنا أن نتعرض أولاً للوضع الذي ساد لمدة ٦٨ عاماً في القضاء الإداري المصري بشأن طعون الغير على القرارات الإدارية المنفصلة، ثم نتعرض لملايسات وظروف إصداره هذا القرار بقانون، فقد نصل في النهاية إلى استنتاجات تخدم أو لا تخدم الاستمرار في تطبيق هذا القرار بقانون حتى وقتنا الحالي، مما يستتبع تأييد الحظر الكلي لطعن الغير على العقد الإداري، أو التراجع عن هذا الحظر.

ومن أجل ذلك سوف نقسم هذا المطلب إلى ما يلي:

الفرع الأول: مرحلة ما قبل صدور القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤

الفرع الثاني: دوافع إصدار القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤

الفرع الثالث: أحكام القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن تنظيم بعض

إجراءات الطعن على عقود الدولة

الفرع الأول

مرحلة ما قبل صدور القرار بقانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤

لقد تواترت أحكام القضاء الإداري المصري -في ظل غياب النص التشريعي الذي ينظم هذا الأمر- على التفرقة بين خضوع العقد الإداري لولاية القضاء الكامل في حال كان الطعن مقدما من أحد أطراف العقد على بنود العقد ذاته، وبين إمكانية فصل بعض القرارات أو الأعمال عن العقد، فيجوز الطعن عليها استقلالا ضمن ولاية قاضي الإلغاء، ويحق هذا الطعن لأطراف العقد وللغير⁽¹⁾، وبالتالي فقد انتهج القضاء الإداري

(1) من ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا في قضية تصدير الغاز لإسرائيل: " وغني عن البيان أنه ما دام المشرع قد فرض رقابة لجهة الإدارة على ما يبرمه أشخاص القانون الخاص من عقود تتعلق بالتصرف في ثروات البلاد خاصة الإستراتيجية، ومنها البترول والغاز الطبيعي، وذلك بموجب التشريعات الحاكمة لذلك، التي من بينها بصفة خاصة القوانين الصادرة بالترخيص في التعاقد للبحث عن الغاز واستغلاله؛ فإن ما يصدر عن جهة الإدارة في هذا الإطار - ومن بينها القرار المطعون فيه - يجسد مظهرا من مظاهر السلطة العامة المتمثلة فيما خوله القانون لجهة الإدارة من سلطة رقابية، ويعد بالتالي قرارا إداريا قابلا للطعن عليه بدعوى الإلغاء، حتى ولو كان هذا القرار أساسا لإبرام جهة الإدارة أو غيرها عقدا وبغض النظر عن الطبيعة القانونية للتعاقد، ومن قبيل ذلك القرار المطعون فيه الذي يرخص ببيع الغاز؛ إذ يعد هذا القرار - وطبقا لما استقر عليه القضاء الإداري - قرارا إداريا قابلا للانفصال عن العقد..."

... وليس من شك في أن القرار المطعون فيه وهو صادر في مجال إعمال الجهة الإدارية رقابتها المقررة قانونا على التصرف في مصدر من مصادر الثروة الطبيعية هو قرار إداري خاضع لرقابة القاضي الإداري، وهو وإن عد قرارا ممهدا لعملية تصدير الغاز الطبيعي المصري إلى الخارج وهي عملية تعاقدية، إلا أن القضاء مستقر على أن هذا القرار قابل للانفصال عن العملية التعاقدية ذاتها؛ باعتبار أن جميع القرارات السابقة على التعاقد والممهدة له قد أصبحت قابلة للانفصال عن العقد وتخضع لرقابة القاضي الإداري، بغض النظر عن الاختصاص القضائي بالعقد ذاته؛ ولذا فقد قضي بقبول طعن المتضرر من ترخيص جهة الإدارة ببيع مدني".

المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٧٩٧٥ لسنة ٥٥ قضائية بتاريخ ٢٧-٢-٢٠١٠ مكتب فني ٥٥ رقم الصفحة ٣٢٧.

المصري نفس النهج الذي كان متبعاً في قضاء مجلس الدولة الفرنسي بشأن نظرية القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد⁽¹⁾.

حيث إن مجلس الدولة المصري، ومنذ نشأته بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦، قد بسط رقابته على الأعمال الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري، وذلك إعمالاً لاختصاصه الأصيل برقابة القرارات الإدارية النهائية⁽²⁾، وعلى اعتبار أن هناك من العمليات الإدارية - كما ذهب محكمة القضاء الإداري - ما قد يكون مركباً وله جانبان، أحدهما تعاقدية بحت، والأخر إداري يجب أن تدير فيه الإدارة على مقتضى النظام العام الإداري المقرر لذلك، فتصدر بهذا الخصوص قرارات من جانب واحد، تتوافر فيها جميع خصائص القرارات الإدارية وتتصل بالعقد من ناحية الإذن به أو إبرامه أو

(1) "وهذه النظرية التي ابتدعتها مجلس الدولة في فرنسا ومصر التي تقوم على جواز الطعن بدعوى الإلغاء في القرارات الإدارية المنفصلة هي نظرية أوسع مدى، فلا يقتصر تطبيقها على العقود، بل تطبق في كل عملية مركبة".: المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٣٤١٤٥ لسنة ٥٤ قضائية بتاريخ ٢٠١٦-٠٨-٠٢ مكتب فني ٦١ رقم الجزء ٢ رقم الصفحة ١٤٨٢.

(2) نصت المادة الرابعة من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ بشأن إنشاء مجلس الدولة، على أن: "تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في المسائل الآتية ويكون لها فيها دون غيرها ولاية القضاء كاملة:.. (٣) الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين في وظائف الحكومة أو بالترقية أو بمنح علاوات متى كان مرجع الطعن مخالفة للقوانين أو اللوائح. (٤) الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون الدائمون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية إذا وقعت مخالفة للقوانين أو اللوائح. (٥) الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون الدائمون بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بفصلهم من غير الطريق التأديبي إذا كان مرجع الطعن مخالفة للقوانين أو اللوائح أو إساءة استعمال السلطة. (٦) الطلبات التي يقدمها الأفراد بإلغاء القرارات الإدارية النهائية إذا كان مرجع الطعن عدم اختصاص الهيئة التي أصدرت القرار المطعون فيه أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها أو إساءة استعمال السلطة. ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض أو امتناع السلطة الإدارية عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين أو اللوائح." اللوائح المصرية، العدد ٨٣، قانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦، الخميس ١٥ أغسطس عام ١٩٤٦.

اعتماده، وتختص المحكمة بإلغاء هذه القرارات إذا وقعت مخالفة للقوانين واللوائح، وذلك دون مساس بذات العقد الذي يظل قائما بحالته، إلى أن تفصل المحكمة المدنية في المنازعات المتعلقة به⁽¹⁾.

وقد استمر القضاء الإداري المصري بعد صدور القانون⁽²⁾ رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في اعتناق فكرة القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري، والسماح بالطعن عليها في ولاية الإلغاء، خاصة بعد أن نص الدستور المصري لعام ١٩٧١ في المادة ١٧٢ منه على أن: "مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة، ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية...".

وقد أكدت المحكمة الدستورية العليا في أحد أحكامها على فكرة "انفصال بعض القرارات عند العقد ذاته"، مما يبرر إخضاع هذه القرارات لرقابة المشروعية، وبالتالي تختص محاكم القضاء الإداري بنظرها، حيث ذهبت المحكمة الدستورية إلى أنه: "... وكان من المسلم كذلك أن هذه العقود لا تنتظمها مرحلة واحدة تبرم بعد انتهائها، بل تتداخل في مجال تكوينها مراحل متعددة، يمهد كل منها لما يليه، ليكون خاتمتها العقد في صورته الكاملة. ذلك أن الإدارة لا تتمتع -في مجال إبرامها لعقودها- بالحرية ذاتها التي يملكها أشخاص القانون الخاص في نطاق العقود التي يدخلون فيها، بل عليها أن تلتزم طرقا بعينها توصلها إلى اختيار المتعاقد معها، وكثيرا ما تكون قراراتها الإدارية

(1) مشار إليه: منى رمضان بطيخ، إجراءات وطرق الطعن في القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية في ضوء القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة: دراسة تحليلية نقدية في النظامين الفرنسي والمصري، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، العدد ١، ٢٠١٨، ص ١٦٧٠. & حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ ٢٥ نوفمبر سنة ١٩٤٧، مجموعة السنة الثانية، ص ١٠٠: نقلا عن: يحيى محمد النمر، التطورات القضائية الحديثة للطعن في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص ١٦٨.

(2) الجريدة الرسمية، العدد ٤٠، قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة، في ٥ أكتوبر سنة ١٩٧٢.

متضمنة إنهاء علاقة تعاقدية بعد نشوئها، أو ممهدة لعلاقة قانونية جديدة لا تزال في طور تكوينها وسواء آل أمر هذه العلاقة الجديدة، إلى إبرام الإدارة لعقد من عقود القانون الخاص، أو لأحد العقود الإدارية، فإن قراراتها التي تتصل بالعقد - سواء من ناحية الإذن به، أو إبرامه، أو اعتماده - تنفصل عنه، ويجوز الطعن فيها بالتالي استقلالا عن العلاقة التعاقدية في ذاتها. متى كان ذلك وكان قرار محافظ المنوفية بطرح عملية استغلال برج المنوفية في مزيدة عامة يعد منها لعقد قائم، وسابقا على إبرام العقد الجديد، وكان هذا القرار قد صدر عن تلك المحافظة، إعمالا للسلطة المخولة لها بمقتضى القوانين واللوائح، وتعبيرا عن إرادتها المنفردة، إحداثا من جانبها لمركز قانوني معين، يكون ممكنا، وجائزا قانونا، ابتغاء مصلحة عامة ترمي إلى بلوغها، فإن هذا القرار يكون إداريا، ويدخل الفصل في مشروعياته في اختصاص محاكم مجلس الدولة دون غيرها، عملا بنص البند خامسا من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢^(١).

• **وبخصوص طعن الغير على العقد الإداري ذاته في ولاية القضاء الكامل في مصر:**

فقد استقر الأمر على أن إمكانية الطعن على العقد الإداري ذاته تقتصر على أطراف العقد فقط دون الغير، وذلك ضمن ولاية القضاء الكامل، ويدخل تحت هذا المعنى أيضا القرارات الإدارية المتصلة بعملية التعاقد والتي لا يمكن فصلها عن العقد. وفي تأكيد ذلك ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أنه: "وحيث إنه عن شكل الطلب الأول الرامي إلى إلغاء قرار اللجنة العقارية الرئيسية بجلستها رقم (١٤٣) بتاريخ ٢٠١١/١٢/٢٨م فيما تضمنه من فسخ عقد البيع الابتدائي لقطعة الأرض محل النزاع رقم (٤١) بمنطقة المستثمرين الجنوبية بمدينة القاهرة الجديدة، وحيث إن المستقر عليه في قضاء المحكمة الإدارية العليا أن القرارات الصادرة عن جهة الإدارة استناداً لسلطتها العقدية وكافة الإجراءات التي تتخذها قبل التعاقد معها تنفيذاً لبنود العقد الإداري ومنها القرارات الصادرة بتوقيع أي من الجزاءات العقدية تندرج المنازعة بشأنها

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا - القضية رقم ٢ لسنة ١٥ قضائية - تنازع - بتاريخ ١٩٩٤-١٢-١٧ مكتب فني ٦، رقم الجزء ١٠، رقم الصفحة ٩١١.

في ولاية القضاء الكامل حتى ولو انصب النزاع على طلب إلغاء هذه القرارات المتصلة بالعقد، كون المنازعات المتولدة عن تلك القرارات والإجراءات هي منازعات حقوقية تثير ولاية القضاء الكامل دون قضاء الإلغاء، وبالتالي فإن الطعن عليها لا يتقيد بالمواعيد المقررة لدعوى الإلغاء، كما أنه لا يتقيد بميعاد آخر مادام الحق في إقامة الدعوى بشأنها لم يسقط بالتقادم الطويل، وإذ استوفى الطلب المائل سائر أوضاعه الشكلية والإجرائية الأخرى، فيكون مقبولاً شكلاً⁽¹⁾.

• وبخصوص الطعن على العقد الإداري ذاته ضمن ولاية الإلغاء في مصر:

لقد أسلفنا الذكر أنه يجوز للغير أن يطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته في فرنسا، وذلك في حالتين، الأولى على أساس تشريعي وهي تتعلق بطعن المحافظ على أعمال السلطات المحلية⁽²⁾، والثانية من تطوير مجلس الدولة الفرنسي وهي تتعلق بإلغاء البنود التنظيمي الواردة بالعقد الإداري⁽³⁾.

على النقيض تماماً من الوضع في فرنسا، فالمستقر عليه سواء في الفقه أو في أحكام محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا أن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية مناطها مخالفة مبدأ المشروعية ولا تزد بالتالي إلا على قرارات إدارية تنشأ بإرادة واحدة هي إرادة جهة الإدارة، ويترتب عليها إحداث آثار قانونية، بينما الالتزامات المترتبة على العقود الإدارية هي التزامات شخصية تدخل المنازعة الحقوقية التي تثار

(1) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٨٢٦٦١ لسنة ٧٠ قضائية - القضاء الإداري - الدائرة الثالثة - بتاريخ ٤-٤-٢٠١٨. (في هذا المعنى حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٣٤٨ لسنة ٣٦ ق.ع - جلسة ١٩٩٥/٣/٧م، وحكمها في الطعن رقم ٢٧٩٥ لسنة ٤٥ ق.ع - جلسة ٢٠٠٤/١/٢٠م).

(2) Article L2131-6, Code général des collectivités territoriales: Section 2: Contrôle de légalité:

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044190539

(3) Conseil d'Etat 10 juillet 1996 - Lebon 1996: <https://www.dalloz.fr/lien?famille=revues&doctype=LEBON%2FJURIS%2F1996%2F5313>

بشأنها في ولاية القضاء الكامل، وبالتالي لا يجوز الطعن بالإلغاء في العقد ذاته، أو في مشروعيتها أو في صحته أو في شروطه أو في تنفيذه أو في قرار فسخه أو قرار إنهائه⁽¹⁾.

(1) د. أنس جعفر، د. أشرف أنس جعفر، العقود الإدارية ؛ دراسة مقارنة لنظم المناقصات والمزايدات وتطبيقه للقانون ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ الخاص بالتعاقدات العامة في مصر ولائحته التنفيذية مع دراسة لعقود ال B.O.T وعقود الشراكة مع القطاع الخاص، دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، ٢٠٢١، ص ٣٣١.

وحيث إن القرار الذي يصدر من جهة الإدارة بإبرام عقد من العقود يمثل إفصاح الإدارة عن إرادتها بقصد إحداث أثر قانوني. وتحليل العملية القانونية التي تنتهي بإبرام العقد إلى الأجزاء المكونة له، يتضح أن القرارات السابقة أو اللاحقة البت، والقرار بإرساء المناقصة أو المزايدة، هي بغير منازع قرارات إدارية منفصلة عن العقد، كوضع الإدارة لشروط المناقصة أو المزايدة، وقرارات لجنة فحص العطاءات، وقرارات لجنة البت، ومن ثم يجوز الطعن فيها بالإلغاء بسبب تجاوز السلطة، ويمكن المطالبة بالتعويض عن الأضرار المترتبة عليها إن كان لهذا التعويض محل. (محكمة القضاء الإداري. الدعوى رقم ٧٣٤ لسنة ٧ ق. جلسة ١٩٥٦/١/٨ س ١٠ ص ١٣٥ والمحكمة الإدارية العليا الطعن رقم ٢٤/٦٦٦ ق جلسة ١٩٧٩/٤/١٤ م ١٥ سنة ١٧٨)

وحيث إنه ينبغي التمييز في مقام التكييف بين العقد الذي تبرمه جهة الإدارة، وبين الوقائع التي يمهد بها لإبرام هذا العقد أو تهئئ لمولده، ذلك أنه بقطع النظر عن كون العقد مدنياً أو إدارياً فإن من هذه الوقائع ما يتم بقرار من السلطة الإدارية المختصة له خصائص القرار الإداري ومقوماته من حيث كونه إفصاحاً عن إرادتها الملزمة بناء على سلطتها العامة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني تحقيقاً لمصلحة عامة يتغيها القانون. ومثل هذه القرارات وإن كانت تسهم في تكوين العقد وتهدف إتمامه، فإنها تنفرد في طبيعتها عن العقد مدنياً كان أو إدارياً وتنفصل عنه، ومن ثم يجوز لذوى الشأن الطعن فيها استقلالاً، ويكون الاختصاص بنظر طلب الإلغاء والحال كذلك معقوداً لمحاكم مجلس الدولة دون غيرها، ذلك أن المناط في الاختصاص هو التكييف السليم للتصرف. (المحكمة الإدارية العليا. الطعن رقم ٤٥٦ و ٣٢٠ لسنة ١٧ ق. جلسة ١٩٧٥/٤/٥ س ٢٠ ص ٣٠٧)

محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٦١٩٣ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ١٥-٣-٢٠١٤.

وفي تأكيد ذلك، ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أنه: "وحيث إنه ولئن كان الاتجاه السائد في قضاء المحكمة الإدارية العليا، وكذا قضاء مجلس الدولة الفرنسي هو عدم قبول الطعن بالإلغاء على القرارات المتصلة بالعقد الإداري لانتهاء القرار الإداري الذي هو مناط قبول دعوى الإلغاء، تأسيساً على أن كافة القرارات والإجراءات التي تتخذها الإدارة استناداً إلى أحكام العقد تدخل المنازعات التي تتولد عنها في ولاية القضاء الكامل، بالنظر إلى أنه لا يجوز الاستناد إلى مخالفة الإدارة لالتزاماتها التعاقدية كسبب من الأسباب التي تجيز إلغاء ما اتخذته من إجراءات، كون دعوى الإلغاء هي في الأساس جزءاً لمخالفة المشروعية بينما الالتزامات المترتبة على العقود الإدارية هي التزامات شخصية تدخل المنازعة الحقوقية التي تثار بشأنها في ولاية القضاء الكامل، مقتضى ذلك أنه لا يقبل الطعن بالإلغاء في العقد ذاته أو في مشروعيته أو في صحته أو في شروطه أو في تنفيذه أو في قرار فسخه أو قرار إنهائه، ذلك أن كافة هذه الأعمال لا يمكن فصلها عن العقد ذاته كونها ذات طبيعة تعاقدية، ولا يتوفر فيها الشروط المطلوبة في القرار الإداري الذي يصلح أن يكون محلاً للطعن بالإلغاء، بأن يكون قراراً إدارياً نهائياً واجب التنفيذ بالطريق الإداري دون حاجة إلى تدخل سلطة أخرى، وأن يكون معبراً عن إرادة منفردة لجهة الإدارة بما لها من سلطة عامة، وأن يتجه نحو إحداث أثر قانوني معين، وأن يؤدي ذلك أنه لا يجوز لقاضي المشروعية إلغاء القرار الصادر عن الجهة الإدارية المتعاقدة بفسخ العقد الإداري مهما شاب القرار من عيوب، إذ لا يحق للقاضي الإداري في ولاية القضاء الكامل سوى الحكم بتعويض المتعاقد مع الإدارة عن هذا الفسخ إن كان لذلك مقتضى"⁽¹⁾.

وتلخيصاً لما سبق، فلا يُسمح للغير بالطعن على العقد الإداري ذاته في مصر، ويقتصر طعن الغير فقط على القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري، وقد استمر

(1) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٨٢٦٦١ لسنة ٧٠ قضائية - القضاء الإداري - الدائرة الثالثة - بتاريخ ٢٤-٤-٢٠١٨. (في هذا المعنى حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٦٥٤ لسنة ٣٦ ق.ع - جلسة ١٩٩٤/٣/٢٢ م، وحكمها في الطعن رقم ٤٦٨٢ لسنة ٣٥ ق.ع - جلسة ١٩٩٤/٤/٢٦ م، وحكمها في الطعن رقم ٨٦٤٠ لسنة ٤٨ ق.ع - جلسة ٢٠٠٥/١/٤ م، وحكمها في الطعن رقم ٢٠٥٤ لسنة ٤٨ ق.ع - جلسة ٢٠٠٧/٣/٢٤ م).

هذا الاتجاه حتى صدر القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، وذلك في ٢٢ أبريل ٢٠١٤، ونص في مادته الأولى على أن: "... يكون الطعن ببطلان العقود ... أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استنادا لها، وكذلك قرارات تخصيص العقارات من أطراف التعاقد دون غيرهم..."⁽¹⁾.

وقد ترتب على صدور القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، أن تم حظر الغير من الطعن على العقد الإداري، وكذا الطعن على الأعمال المنفصلة عنه كلياً⁽²⁾.

الفرع الثاني

دوافع إصدار القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤

ترتبط الأسباب الدافعة لإصدار القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بالسياق الاقتصادي والسياسي الذي عاشته مصر بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، حيث ارتفع عدد الدعاوى القضائية التي تطعن على العقود التي أبرمتها الدولة مع المستثمرين المحليين والأجانب، وخاصة فيما يتعلق بعمليات الخصخصة وعقود بيع شركات قطاع الأعمال العام⁽³⁾.

كما أن محاكم مجلس الدولة قد انتهجت نهجا واسعا بشأن شرط المصلحة للطعن بواسطة الغير على عقود الدولة، حيث اكتفت "بصفة المواطن" لقبول هذه الطعون، وذلك على اعتبار أن المال العام مملوك لكافة أفراد الشعب ملكية شائعة، ومن

(1) قرار رئيس جمهورية مصر العربية بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ — بتاريخ ٢٢/٤/٢٠١٤ بشأن تنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة: الجريدة الرسمية - العدد ١٦ مكرر (ح) في ٢٢ أبريل سنة ٢٠١٤.

(2) وذلك ما لم يكن قد صدر حكم بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما في جريمة من جرائم المال العام المنصوص عليها في البابين الثالث والرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وكان العقد قد تم إبرامه بناء على تلك الجريمة.

(3) أيمن السعدني، أحكام القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن الطعن على عقود الدولة "دراسة في ضوء المبادئ الدستورية واعتبارات الضرورة، المجلة القانونية، المجلة القانونية، مج ١٧، ع ١٤، كلية الحقوق جامعة القاهرة فرع الخرطوم، ٢٠٢٣، ص ٤.

ثم يصبح لكل فرد صفة ومصلحة أكيدة في اللجوء للقضاء مطالباً بحماية الملكية العامة، سواء بإقامة الدعوى ابتداءً أو بالتدخل في دعوى مقامة بالفعل، واستندت في ذلك إلى نص المادة ٣٣ من دستور عام ١٩٧١: " للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون..."، وبالتالي أجاز القضاء الإداري المصري للغير الطعن في العقد الإداري نفسه بالبطلان^(١).

ومن أهم الأحكام التي سمحت فيها محاكم مجلس الدولة للغير بالطعن على العقد الإداري ناته بالبطلان، وذلك اكتفاءً بتوافر صفة المواطن: حكم محكمة القضاء الإداري ببطلان عقد مدينتي^(٢)، وحكم محكمة القضاء الإداري بإبطال عقد بيع شركة

(١) د. يحيى محمد النمر، التطورات القضائية الحديثة للطعن في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص ١٧٨.

(٢) فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أنه: "وحيث إنه عن الدفع المبدى بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرطي المصلحة والصفة في المدعين إ دعاءً بأنهما لم يقدم أي طلبات إلى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بخصوص تخصيص قطعة أرض لهما بمدينة القاهرة الجديدة، واستناداً إلى نص المادة (٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية التي تشترط أن يكون لرافع الدعوى مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون، وبالتالي فلا تكون لهما صفة ولا مصلحة في طلباتهما ببطلان أو فسخ عقد البيع المبرم بين هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والشركة العربية للمشروعات والتطوير.... المثار بشأنه النزاع في هذه الدعوى.

وحيث إن مفهوم المصلحة في الدعوى الماثلة باعتبارها من المنازعات الإدارية يتسع بحيث لا تنقيد فيها المصلحة حرفياً بحق أو مركز قانوني ذاتي أو شخصي لرافع الدعوى، فضلاً عن ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي قد تخفف في تطلب شروط المصلحة فيما يتعلق بهذه المنازعات، وقد صار على نهج مجلس الدولة المصري، إذ يستوي في توفر المصلحة لرافع الدعوى أن يكون المساس بمصلحته في تاريخ رفع الدعوى أو في تاريخ لاحق ومهما كانت الدرجة التي يكون عليها المساس بالمصلحة طالما قدرت المحكمة كفاية هذه الدرجة. كما أن المستقر عليه اندماج الصفة في المصلحة في الدعاوى الإدارية وهو ما يعبر عنه بالمصلحة المانحة للصفة في التقاضي. ولما كانت هذه الأحكام في شأن المصلحة في الدعاوى الإدارية قد أوجبتها الطبيعة القانونية لهذه الدعاوى، كما فرضه هدفها الأسمى الذي استنتت من

مصر شبين الكوم للغزل والنسيج⁽¹⁾، وبطلان عقد بيع ٩٠٪ من أسهم شركة عمر أفندي⁽²⁾، وبطلان عقد استغلال منجم الذهب بجبل السكري⁽³⁾، وبطلان عقد بيع شركة

أجله هذه الوسيلة القضائية لتكون ضماناً لمبدأ المشروعية الذي يركز عليه بناء الدول المتحضرة، والذي يؤسس عليه البنية التحتية التي يؤسس عليها بناء الحقوق والحريات المكفولة دستورياً ودولياً الأمر الذي لا يجوز معه تطبيق نص المادة (٣) من قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلة بالقانون رقم (٨١) لسنة ١٩٩٦ في النزاع الماثل وعلى النحو الذي طلبته الجهة الإدارية المدعى عليها والشركة المتدخلة انضمامياً إلى جانبها في مذكرات دفاعهما سناً لدفعهما بانتقاء مصلحة وصفة المدعيين لما يمثله في ذلك من تعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية مما يفقد النص المشار إليه شرط انطباقه وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا . دائرة توحيد المبادئ في حكمها الصادر في الطعن رقم ١٥٢٢ لسنة ٢٧ ق.ع جلسة ٢٠٠٧/٤/٩ . (في هذا المعنى حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٥٤٦ و ٦٠١٣ لسنة ٥٥ ق.ع جلسة ٢٠١٠/٢/٢٧).

وحيث إنه لما كان ما تقدم، وكان المدعيان من مواطني جمهورية مصر العربية وهم من المخاطبين بأحكام الدستور ويحق لهما الدفاع عما يبدو لهما أنه حق من حقوقهما المتعلقة ببيع جزء من أراضي الدولة، ومن ثم قد يكون توافر في شأنهما شرط المصلحة وتحققت لهما الصفة في إقامة هذه الدعوى، وبالتالي يغدو الدفع بعدم قبول الدعوى لانتقاء شرطي المصلحة والصفة غير قائم على أساس سليم من القانون مما يتعين القضاء بعدم قبوله.

محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ١٢٦٢٢ لسنة ٦٣ قضائية بتاريخ ٢٢-٦-٢٠١٠.

(١) ذهبت محكمة القضاء الإداري في حكمها في هذه الدعوى إلى أنه: " وحيث إن المادة (٦) من الإعلان الدستوري المعمول به حالياً (المقابلة للمادة (٣٣) من دستور جمهورية مصر العربية الساقط) قد نصت على أن (للملكية العامة حرمة، وحمائتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون)، وبذلك فقد ألقى المشرع الدستوري على عاتق كل مواطن التزاماً بحماية الملكية العامة من أي اعتداء والذود عنها ضد كل من يحاول العبث بها أو انتهاك حرمتها، الأمر الذي من شأنه أن يجعل لكل مواطن صفة ومصلحة أكيدة في اللجوء للقضاء مطالباً بحماية الملكية العامة، سواء بإقامة الدعوى ابتداء أو بالتدخل في دعوى مقامة بالفعل. ومتى كانت شركة للغزل والنسيج من الأموال المملوكة للدولة، فقد أصبح على كل مواطن، بما في ذلك المدعين والخصم المتدخل، واجب حمايتها بالمطالبة بالتحقق من مشروعية

الإجراءات التي اتخذت للتصرف فيها ومدى صحة عقد بيع أصولها وعقد الانتفاع بأراضيها، ومن ثم يتوافر للمدعين في الدعويين المائلتين الصفة والمصلحة كما يتوفر للخصم المتدخل على ما سلف البيان الصفة والمصلحة في تأييد المدعين في طلباتهم والانضمام إليهم للقضاء بهذه الطلبات، وبالتالي يغدو الدفع بعدم قبول الدعويين لانتفاء شرطي المصلحة والصفة غير قائم على أساس سليم من القانون مما يتعين القضاء برفضه".

حكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٤٥١٧ لسنة ٦٥ قضائية - دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار - الدائرة السابعة - بتاريخ ٢١-٩-٢٠١١.

(2) ذهبت محكمة القضاء الإداري في حكمها في هذه الدعوى إلى أنه: "وحيث إنه بالنسبة للخصوم المتدخلين الذين طلبوا تدخلهم انضمامياً إلى جانب المدعي بموجب صنف معلنة وبعد سداد الرسم المقرر قانوناً وهم الخصوم المتدخلين الثاني والثالث والرابع، فقد نصت المادة (٦) من الإعلان الدستوري المعمول به حالياً (المقابلة للمادة (٣٣) من دستور جمهورية مصر العربية الساقط) على أن (الملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون). وبذلك فقد ألقى المشرع الدستوري على عاتق كل مواطن التزاماً بحماية الملكية العامة من أي اعتداء والذود عنها ضد كل من يحاول العبث بها أو انتهاك حرمتها، الأمر الذي من شأنه أن يجعل لكل مواطن صفة ومصلحة أكيدة في اللجوء للقضاء مطالباً بحماية الملكية العامة، سواء بإقامة الدعوى ابتداءً أو بالتدخل في دعوى مقامة بالفعل. ومتى كانت الشركة محل النزاع من الأموال المملوكة للدولة، فقد أصبح على كل مواطن، بما في ذلك المدعي والخصوم المتدخلين، واجب حمايتها بالمطالبة بالتحقق من مشروعية الإجراءات التي اتخذت للتصرف فيها ومدى صحة عقد بيع أسهمها، ومن ثم يتوافر للخصوم المتدخلين صفة ومصلحة في تأييد المدعي في طلباته والانضمام إليه للقضاء بهذه الطلبات".

حكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ١١٤٩٢ لسنة ٦٥ قضائية - دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار - الدائرة السابعة - بتاريخ ٧-٥-٢٠١١.

(3) ذهبت محكمة القضاء الإداري في حكمها في هذه الدعوى إلى أنه: "من حيث إنه عن الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرطي الصفة و المصلحة، على سند من القول بأن المدعي ليس طرفاً في النزاع الناشئ عن تطبيق عقد الإستغلال محل الإتفاقية المعروضة حتي يطلب الحكم بطلانه أو وقف سريانه، وأن قبول دعواه - رغباً عن ذلك - يعني الخط بين دعاوي المنازعات الإدارية المتعلقة بدعاوي القضاء الكامل ودعاوي الحسبة، وهو ما قصد المشرع

النصر لصناعة المراجل البخارية وأوعية الضغط⁽¹⁾، وبطلان عقد بيع شركة النيل لحليج الأقطان⁽²⁾، وإبطال عقد بيع شركة طنطا للكتان والزيتون⁽³⁾.

منعه، فإنه وإن كان المشرع قد اشترط - في نص المادة ٣ من قانون المرافعات المدنية و التجارية ونص المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، لقبول أي دعوي أو طلب أو دفع أن يكون لصاحبه فيه مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون، بيد أن المشرع لم يعرف المصلحة أو يحدد مضمونها تاركاً ذلك للفقهاء والقضاء . وبناء عليه كان على القضاء الإداري حتماً مقضياً أن يجتهد رأيه ولا يألو في تحديد مفهوم المصلحة بالنسبة للدعاوي التي تطرح في ساحته - سواء كانت من دعاوي الإلغاء أو مما اصطلح على تسميته بدعاوي القضاء الكامل - **وذلك بتفسير النصوص التي تشترط المصلحة لقبول الدعاوي تفسيراً ينأى بالمنازعات الإدارية بوجه عام عن أن تكون من دعاوي الحسبة، ويتوافق في ذات الوقت مع طبيعة المنازعات الإدارية و الدور الذي يقوم به القضاء الإداري في حراسة الشرعية وسيادة القانون، بغير إفراط ولا تفريط،** فلا يبسط كل البسط في مفهوم المصلحة في المنازعات الإدارية فيتلاشى الفارق بينها وبين دعاوي الحسبة، ولا ينتشدد في تحديد مفهوم المصلحة بما يتأبي وطبيعة المنازعات الإدارية، فيحجب أصحاب الحقوق و المصالح عن أن يطرقوا بابها ويلجوا ساحاته دفاعاً عن مصالحهم وحقوقهم، وإنما كان عليه أن يتخذ بين ذلك سبيلاً ، وذلك حسب الظروف و الملابسات التي تظهر له في الدعوي . ومن حيث إنه هدياً بما تقدم وفي خصوص النظر في مدي توفر شرطي الصفة والمصلحة للمدعي بالدعوى الماثلة ، فإنه لما كانت النصوص والأحكام الدستورية قد تواترت على أن الملكية العامة هي ملكية الشعب و تتمثل في ملكية الدولة والأشخاص الاعتبارية العامة، وأن للملكية العامة حرمة، و حمايتها و دعمها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون، وهو ما من مفاده أن الملكية العامة تتمثل في الأموال المملوكة للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة ومنها الهيئات العامة، وأن هذه الأموال ملك للشعب بكل أفراده ملكية شيوخ، الأمر الذي يجعل لكل مواطن من أفراد هذا الشعب حقاً في هذه الأموال، وله - بل عليه - أن يهب للدفاع عنه وفق ما يقرره القانون.

محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٥٧٥٧٩ لسنة ٦٥ قضائية بتاريخ ٣٠-١٠-٢٠١٢ .
(١) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٤٠٥١٠ لسنة ٦٥ قضائية - دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار - الدائرة السابعة - بتاريخ ٢١-٩-٢٠١١ .
(٢) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٧٥٤٢ لسنة ٦٥ قضائية بتاريخ ١٧-١٢-٢٠١١ .

وقد أثارت هذا الطعون العديدة، قلقا كبيرا بشأن استقرار العقود الإدارية، كما أنها قد أثرت سلبا على مناخ الاستثمار في مصر، وذلك لخشية المستثمرين من إمكانية إبطال العقود في أي وقت نتيجة للسماح للغير -المقصود بالغير في هذا الصدد هو كل مواطن مصري- في أن يطعن على العقد الإداري رغم عدم وجود أي صلة له بالعقد، وبخاصة أن آثار بطلان تلك العقود تتسبب في خسائر جسيمة للمتعاقدين، وتشمل آثار بطلان العقد، ما ذهب المحكمة القضاء الإداري في حكمها: "وحيث إنه يترتب على انعدام القرار المطعون فيه للأسباب سالفه البيان بطلان العقد الذي تمخض عن هذا القرار. وينسحب هذا البطلان بحكم اللزوم على كامل الالتزامات التي ترتبت على العقد، وذلك وفقاً لحكم الفقرة الأولى من المادة (١٤٢) من القانون المدني التي تنص على أنه "في حالتي إبطال العقد وبطلانه يعاد المتعاقدان إلى الحالة التي كانا عليها قبل التعاقد. فإذا كان هذا مستحيلاً جاز الحكم بتعويض معادل"... فتسترد الدولة جميع أصول وفروع الشركة وكافة ممتلكاتها المسلمة للمشتري مطهرة من كل الرهون التي سبق أن أجراها المشتري، وإعادة العاملين إلى أوضاعهم السابقة مع منحهم كامل مستحقاتهم وحقوقهم عن الفترة منذ إبرام العقد وحتى تاريخ تنفيذ هذا الحكم بكامل أجزائه، ويتحمل المشتري وحده كامل الديون والالتزامات التي رتبها خلال فترة نفاذ العقد، وكذا جميع الخسائر الناجمة عن سوء إدارته وسداد جميع المستحقات الضريبية شاملة الضرائب الناشئة خلال فترة نفاذ العقد، وسداد جميع القروض التي حصل عليها من البنوك بضمان العقد...، وبطلان جميع ما عسى أن يكون قد أبرمه المستثمر مع الغير من عقود أو اتفاقات بشأن أي من الحقوق أو الالتزامات الناشئة عن العقد خلال فترة نفاذه شاملة أية اتفاقات تتعلق ببيع أو بالوعد ببيع شركة ... أفندي أو جزء منها للغير في الحال أو المستقبل، وتحمل المستثمر لجميع أعباء وتكاليف فترة نفاذ العقد وسداد قيمة حقوق الإيجار أو الانتفاع بالعقارات والأصول والفروع والمعدات والآلات وغيرها التي سلمت له دون وجه حق والتي لم ترد بكراسة الشروط، وفي المقابل إجراء المقاصة بين ما أداه المستثمر للدولة من مقابل للصفقة وبين ما حصل عليه وما استحق عليه من أموال أو

(3) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٤٢٤٨ لسنة ٦٥ قضائية - دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار - الدائرة السابعة - بتاريخ ٢١-٩-٢٠١١.

ديون، وحصول كل من طرفي التعاقد على حقوقه الناتجة عن المقاصة⁽¹⁾. ونتيجة لما سبق تجلت الحاجة إلى إصدار القرار بقانون⁽²⁾ رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، وذلك رغبة في حماية استقرار عقود الدولة وإضفاء مبدأ الأمن القانوني على العلاقات التعاقدية التي تكون الدولة إحدى أطرافها، وبخاصة في مواجهة طعون الغير، والتي كادت أن تعصف بمناخ الاستثمار في مصر.

(1) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ١١٤٩٢ لسنة ٦٥ قضائية - دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار - الدائرة السابعة - بتاريخ ٧-٥-٢٠١١.

(2) أوضح السفير إيهاب بدوي المتحدث الرسمي، باسم رئاسة الجمهورية وقتئذ، أن الحكومة استهدفت بهذا القرار بقانون، الذي تم إصداره بناء على مقترح مقدم من وزارة التجارة والصناعة والاستثمار، تعزيز مناخ الاستثمار وتحفيز النشاط الاقتصادي، وتوفير نظام إجرائي يضمن استقرار تعاقدات الدولة ويحقق الحماية للمتعاقد في إطار من المشروعية وسيادة القانون:

<https://www.almasryalyoum.com/news/details/433685>

الفرع الثالث

أحكام القرار بقانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن تنظيم

بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة

لقد استمر اتجاه القضاء الإداري المصري، في السماح للغير بالطعن على القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري متى كانت له مصلحة شخصية مباشرة في الدعوى، وحظر طعن الغير على العقد الإداري ذاته^(١)، واستثناءً، تم التوسع -بشكل مبالغ فيه- في تفسير شرط الصفة والمصلحة ليشمل "صفة المواطن"^(٢) بحيث يستطيع

(١) وحيث إنه من المقرر أنه ينبغي في ضوء تنظيم عملية العقد الإداري المركبة التمييز بين نوعين من القرارات التي تصدرها الجهة الإدارية في شأن العقود الإدارية، النوع الأول وهو القرارات التي تصدرها أثناء المراحل التمهيدية للتعاقد وقبل إبرام العقد، وهي تسمى القرارات المنفصلة أو المستقلة، ومن هذا القبيل القرار الصادر بطرح المناقصة أو باستبعاد أحد المتناقصين، أو بإلغاء المناقصة أو بإرسائها على شخص معين، فهذه القرارات هي قرارات إدارية نهائية شأنها شأن أي قرار إداري وينطبق عليها جميع الأحكام الخاصة بالقرارات الإدارية النهائية، والنوع الثاني خاص بالقرارات التي تصدرها الجهة الإدارية تنفيذاً لأحكام وبنود العقد، كالقرار الصادر بسحب العمل والتنفيذ على الحساب وقرار مصادرة التأمين أو تعديل العقد ذاته، وعلى وجه العموم القرارات الخاصة بالجزاء التعاقدية فهذه كلها تدخل في منطقة العقد وتتأثر عنه، ومن ثم فهي منازعات حقوقية وتكون محلاً للطعن على أساس ولاية القضاء الكامل ولا تخضع بهذه الكيفية لمواعيد وإجراءات دعوى الإلغاء،

محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٤٦٠٦٠ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ٢٨-٥-٢٠١٣.

(٢) اكتفت محكمة القضاء الإداري بوجود صفة المواطن لقبول دعوى الإلغاء التي تخص *الشأن العام*: "ومن حيث إنه عن الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء الصفة والمصلحة، فإن من المستقر عليه أنه لا يلزم لقبول دعوى الإلغاء أن يكون المدعي ذا حق مسه القرار المطعون فيه، بل يكفي أن تكون له مصلحة شخصية مباشرة سواء كانت مادية أو أدبية، وتكفي صفة المواطن المصري في دعوى الإلغاء التي تخص الشأن العام كما هو الحال في الدعوى الماثلة والتي تتعلق بإخلاء مبنى مجمع التحرير الذي يتردد عليه المدعي كغيره من المصريين لإنهاء تعاملاتهم مع مختلف المصالح الحكومية بالمبنى، وبناء على ذلك تكون للمدعي صفة

أي مواطن من مواطني جمهورية مصر العربية أن يطعن على عقود الدولة دفاعا منه عن الملكية العامة، وذلك حتى صدر في ٢٢ أبريل ٢٠١٤ القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، ليحظر كليا طعن الغير على العقد الإداري ذاته، وكذا الطعن على الأعمال المنفصلة عنه.

ونص القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ في المادة الأولى منه على أنه^(١):
"مع عدم الإخلال بحق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد، يكون الطعن ببطلان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها من وزارات، ومصالح، وأجهزة لها موازنات خاصة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات والمؤسسات العامة، والشركات التي تمتلكها الدولة أو تساهم فيها، أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها، وكذلك قرارات تخصيص العقارات من أطراف التعاقد دون غيرهم، وذلك ما لم يكن قد صدر حكم بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما في جريمة من جرائم المال العام المنصوص عليها في البابين الثالث والرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وكان العقد قد تم إبرامه بناءً على تلك الجريمة" كما نصت المادة الثانية من القرار بقانون سالف الذكر على أنه:
"مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية الباتة، تقضي المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعاوى أو الطعون المتعلقة بالمنازعات المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا القانون والمقامة أمامها بغير الطريق الذي حددته هذه المادة بما في ذلك الدعاوى والطعون المقامة قبل تاريخ العمل بهذا القانون".

ومصلحة في الطعن على القرار المشار إليه مما يتعين معه والحال كذلك الالتفات عن هذا الدفع". محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٧١١٨ لسنة ٦١ قضائية - القضاء الإداري - الدائرة الأولى - بتاريخ ١٠-٣-٢٠٠٩.

^(١) قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ - بتاريخ ٢٢/٤/٢٠١٤ بشأن تنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة: الجريدة الرسمية - العدد ١٦ مكرر (ح) في ٢٢ أبريل سنة ٢٠١٤.

من مطالعة القرار بقانون سالف الذكر، نخلص إلى أن أطراف التعاقد فقط دون غيرهم يملكون (مع عدم الاخلال بحق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد):

- الطعن ببطلان عقود الدولة.
- الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها.
- الطعن في قرارات تخصيص العقارات.

وبشأن حدود حق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية في عقود الدولة: فنحن نذهب مع الرأي الفقهي الذي ذهب إلى أنه لا يجوز لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد المطالبة بإبطال عقود الدولة الواردة على تلك الأموال⁽¹⁾. وإنما لهم فقط المطالبة بحقوقهم المرتبطة بالأموال محل التعاقد. فالعمال لهم حق المطالبة بحقوقهم الشخصية المرتبطة بالأموال محل التعاقد، سواء بالاستمرار في العمل بنفس الشروط مع من آلت إليه أموال الشركة محل البيع، أو المطالبة بجميع حقوقهم المالية المترتبة على إنهاء علاقة العمل. وأصحاب الحقوق العينية، كالشركاء والدائنين المرتهنين، ليس لهم المطالبة بإبطال العقد، وإنما استيفاء جميع حقوقهم المرتبطة بالمال محل البيع.

واستثناء مما سبق، يجوز الطعن على عقود الدولة في حال صدور حكم بات بإدانة طرفي التعاقد أو أحدهما في جريمة من جرائم المال العام المنصوص عليها في

(1) لأصحاب الحقوق الشخصية، مثل العمال، واتحادات العمال، ونقابات العمال، حق رفع دعاوى للمطالبة بحقوق العمال إذا ترتب على إبرام ذلك العقد مساس بهذه الحقوق. ولأصحاب الحقوق العينية على الأموال محل التعاقد، مثل المساهمين، والدائنين المرتهنين، والبنوك التي لها حقوق عينية متعلقة بتلك الأموال، حق المطالبة بحقوقهم أمام القضاء إذا ترتب على إبرام ذلك العقد مساس بتلك الحقوق. نقلاً عن: يحيى محمد النمر، التطورات القضائية الحديثة للطعن في العقود الإدارية- مرجع سابق، ص ١٨٩.

البابين الثالث والرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وكان العقد قد تم إبرامه بناء على تلك الجريمة⁽¹⁾.

• **ويشور التساؤل: هل حظر القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ الغير كليا من الطعن على العقد الإداري ذاته، وأيضا من الطعن على القرارات الإدارية المنفصلة عنه؟**

سنوضح الآراء الفقهية التي حاولت الإجابة على هذا التساؤل، ثم سنعرض لرأينا الخاص بعد ذلك:

الرأي الأول- يذهب هذا الرأي إلى أن القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ يحظر على غير أطراف التعاقد الطعن في منازعات العقود الإدارية بما في ذلك القرارات الإدارية المنفصلة عن هذا التعاقد سواء الصادر منها في المرحلة السابقة على إبرام العقد أو في مرحلة تنفيذ العقد⁽²⁾.

الرأي الثاني: ذهب هذا الرأي إلى أن القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ لم يمنع أصحاب المصلحة الشخصية المباشرة من الطعن على القرارات القابلة للانفصال عن العملية التعاقدية⁽³⁾، وبخاصة القرارات الصادرة في مرحلة إبرام العقد الإداري كما في حالة استبعاد أحد المتنافسين في مناقصة أو مزيدة بالمخالفة للقانون، أو تخطيه وترسية التعاقد على غيره مع أن له الأولوية، وأن القول بغير ذلك يعد تحصينا لقرارات إدارية لا

(1) وهي جرائم الرشوة، اختلاس المال العام والعدوان عليه والغدر. قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ والعدل في ١٥ أغسطس ٢٠٢١ بالقانون ١٤١ لسنة ٢٠٢١.

(2) منى رمضان بطيخ، إجراءات وطرق الطعن في القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية في ضوء القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، مرجع سابق، ص ١٦٤٣.

(3) يحيى محمد النمر، التطورات القضائية الحديثة للطعن في العقود الإدارية- مرجع سابق، ص ١٨٩.

يجوز تحصيلها، ومخالفة صريحة لنص المادة ٩٧ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ المعدل^(١).

ونحن نرى أن الرأي الأول هو الأصوب من حيث إن القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ قد حظر طعن الغير على العقود التي تكون الدولة إحدى أطرافها، وكذا حظر طعن الغير على القرارات والاجراءات التي مهدت لإبرام هذه العقود، وما يؤكد ما ذهبنا إليه: أولاً- وضوح نص المادة الأولى من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، والتي ذهبت إلى أنه: "مع عدم الإخلال بحق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على الأموال محل التعاقد، يكون الطعن ببطلان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة... أو الطعن بإلغاء القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استناداً لها، وكذلك قرارات تخصيص العقارات من أطراف التعاقد دون غيرهم...".

ثانياً- إن مناط الحكم على معنى النص القانوني يرتبط بما هو واضح وصريح في عبارته وكلماته، وفي حالة غموض هذه العبارات أو الكلمات يتم الرجوع إلى الأعمال التحضيرية أو المذكرة الايضاحية لهذا النص، أو تتبع تفسير القضاء لهذا النص، وقد أشار رأي فقهي إلى أن "الأمر لا يتعلق بتنظيم إجرائي كما أشارت المذكرة

(١) أيمن السعدي، أحكام القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن الطعن على عقود الدولة "دراسة في ضوء المبادئ الدستورية واعتبارات الضرورة، مرجع سابق، ص ١٧. وتنص المادة ٩٧ من الدستور المصري لعام ٢٠١٤ على أن: "التقاضى حق مصون ومكفول للكافة. وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضى، وتعمل على سرعة الفصل في القضايا، ويحظر تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء...".

وقد ذهب رأي فقهي بالفعل إلى أن المادة الأولى من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ تنطوي على مخالفات عديدة لنصوص الدستور، وبخاصة المادة ٩٧ من الدستور والتي تمنع تحصين الطعن ضد القرارات الإدارية، والمادة ٩٤ من الدستور التي تتعلق بسيادة القانون، كما يرى هذا الاتجاه أن المادة الثانية من القرار بقانون سالف الذكر تنطوي على عيب جسيم يتمثل في الانحراف التشريعي. علياء زكريا، أثر طعن الغير على القرار الإداري المنفصل : دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية كلية الحقوق جامعة اسكندرية، العدد الأول، ٢٠١٨، ص ١٢٧٩.

الأيضاحية لمشروع القرار بقانون (سالف الذكر)، إنما يتعلق بتنظيم موضوعي له أهداف وغايات مرسومة بدقة، فهو ليس قانون إجراءات إنما قانون غايات⁽¹⁾، وقد أوضحت المادة الأولى منه في بدايتها عبارة "مع عدم الإخلال بحق التقاضي"، وجاءت مادته الثانية لتؤكد أيضا في بدايتها عبارة: "مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية الباتة"، وهو ما يشير إلى أن القرار بقانون يعد من القوانين الماسة بحق التقاضي من حيث موضوعه وأشخاصه في نطاق منازعات عقود الدولة، وقد صدر لتحقيق أغراض محددة تتمثل في تحصيل سياسات الخصخصة، وهو ما يشير إلى انفصال القانون عن أغراضه المشروعة"، وأضاف هذا الرأي الفقهي أنه على الرغم من أهمية فكرة القرارات القابلة للانفصال، خاصة في مجال العقود الإدارية، إلا أن القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ قصر حق الطعن على هذه القرارات القابلة للانفصال المتعلقة بعقود الدولة على أطراف التعاقد فقط، مستبعدا بذلك الأطراف الأخرى، وهذا يعني أن هذا التنظيم التشريعي الجديد استبعد فكرة القرارات القابلة للانفصال في هذا السياق⁽²⁾.

(1) تأكيداً لهذا الرأي فقد جاء إصدار القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ لتنظيم بعض إجراءات الطعن في عقود الدولة كرد فعل على توسع القضاء الإداري في قبوله للطعون المتعلقة بالعقود التي تبرمها الدولة، حيث اكتفى القضاء في بعض الأحيان بصفة المواطن لقبول هذه الطعون. وكما ورد في التقرير الصادر عن قسم التشريع بمجلس الدولة عند عرض مشروع القانون عليه، فإن الهدف من إصداره هو استعادة الثقة في العقود التي تبرمها الوزارات، الهيئات، والمؤسسات العامة، وحدات الإدارة المحلية، والشركات التي تساهم فيها الدولة، مع المتعاقدين معها. رأى مجلس الدولة في "تنظيم الطعن على العقود" قصر حق التقاضي على أصحاب المصلحة المباشرة بعد انتشار التعسف في استعماله، جريدة الأهرام، السنة ١٣٨، العدد ٤٦٥٣٠، ص ١٣، بتاريخ ٢٩ أبريل. نقلاً عن يحيى محمد النمر، التطورات القضائية الحديثة للطعن في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص ١٨٨.

(2) محمد رفاعي، الطعن على عقود الدولة بين (الفلسفة التشريعية والسياسة القضائية) دراسة نقدية تحليلية وفقاً لأحدث أحكام القضاء، مجلة القانون والاقتصاد - العدد السابع والتسعون، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، ٢٠٢٤، صص. ٧٥٦-٧٦٤.

المطلب الثاني

موقف القضاء الإداري والدستوري

من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤

نص القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ في مادته الثانية على أنه "مع عدم الإخلال بالأحكام القضائية الباتة، تقضي المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعاوى أو الطعون المتعلقة بالطعن بالبطلان في العقود التي تبرمها الدولة أو أحد أجهزتها، أو الطعن في القرارات أو الإجراءات التي أبرمت هذه العقود استنادا لها، والمقامة أمامها بغير الطريق الذي حدده القانون، بما في ذلك الدعاوى والطعون المقامة قبل العمل بهذا القانون". وبالتالي، سيطبق القانون بأثر رجعي على جميع المحاكم، وذلك حتى ولو صدر حكم في الدعوى طالما أن طريق الطعن في الحكم ما زال مفتوحا، وحتى لو تم الطعن في الحكم قبل صدور هذا القانون طالما أن باب المرافعة لم يُغلق بعد أمام محكمة الطعن، والقاعدة العامة هي التطبيق الفوري للقانون وعدم تطبيقه بأثر رجعي، وهو من المبادئ العامة التي أكدت عليها المحكمة الإدارية العليا⁽¹⁾.

ومع ذلك فسوف نرى أن محاكم القضاء الإداري قد تعاملت بحظر شديد مع هذا القرار بقانون، ورغم عدم قبول بعض الدعاوى على أساس عدم كفاية صفة المواطن، والتزاما حرفيا منها بنصوص القرار بقانون سالف الذكر والتي تقصر حق الطعن على عقود الدولة على أطرافها فقط ومن لهم حقوق شخصية أو عينية على الأموال محل التعاقد... الخ، إلا أن محاكم مجلس الدولة قد انتهجت نهجا يتمثل في وقف الدعاوى تعليقا وذلك منذ أن تم الطعن بعدم دستورية القرار بقانون سالف الذكر، وذلك انتظارا منها لحكم المحكمة الدستورية العليا في هذا الشأن، وحسم الجدل حول القرار بقانون.

(1) يحيى محمد النمر، التطورات القضائية الحديثة للطعن في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص ١٨٩.

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٨٢٥ لسنة ٤٤ ق، بتاريخ ٢٩ مايو ٢٠٠٤. وكذلك: حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٥٥٠ لسنة ٣٦ ق، بتاريخ ٩ فبراير ١٩٩٢

وفي يناير ٢٠١٣ أصدرت المحكمة الدستورية العليا حكمها بدستورية القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ ورفضت الطعن، وأسست حكمها على مجموعة من الحجج القانونية واسترشدت بمبدأ الأمن القانوني واستقرار المعاملات كغاية يستهدفها القرار بقانون سالف الذكر.

وبناء على ما سبق، سوف نقسم هذا المطلب إلى ما يلي:

الفرع الأول: موقف القضاء الإداري من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤

الفرع الثاني: موقف المحكمة الدستورية العليا من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة

٢٠١٤

الفرع الثالث: موقف القضاء الإداري من الحكم بدستورية القرار بقانون رقم ١٤ لسنة

٢٠١٤

الفرع الأول

موقف القضاء الإداري من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤

بنتج أحكام محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا بعد صدور القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن تنظيم بعض اجراءات الطعن على عقود الدولة، وجدنا أنها قد انتهجت نهجا واضحا، يتمثل في عدم قبول طعون الغير على العقد الإداري ذاته، وقصر هذه الطعون على أطراف العقد فقط، مما يعني أن محاكم مجلس الدولة قد هجرت الإتجاه القديم المتمثل في توسيع شرط المصلحة ليشمل "صفة المواطن" مما سمح قديما بقبول طعون الغير بإبطال عقود الدولة كنتيجة لإلغاء القرارات الممهدة لها.

وقد تجلي هذا النهج الرفض لطعون الغير على العقد الإداري في العديد من الأحكام سوف نقسمها إلى ما يلي:

• عدم قبول دعوى طعن الغير بإبطال العقد الإداري ذاته، لرفعها من غير ذي صفة:

"ومن حيث أن المدعي يطلب الحكم - وفقا للتكييف القانوني الصحيح لطلباته - بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع بطلان عقد البيع بالاستبدال لقطعة الأرض التابعة لوقف المشترك الخيري... والمبرم بين هيئة الأوقاف المصرية والمدعي عليهما الثالث والرابع... ومن حيث أن المادة الأولى من القانون رقم ٣٢ تنص على أن... وتنص المادة الثانية منه علي أن... وتطبيقا لما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن المدعي ليس من أطراف العقد محل النزاع الأمر الذي تقضي معه المحكمة بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة"⁽¹⁾.

وحكم محكمة القضاء الإداري التالي: "ومن حيث إن المدعي يطلب الحكم وفقا للتكييف القانوني الصحيح لطلباته بقبول الدعوى شكلا، وفي الموضوع بطلان العقد المبرم بين اتخاذا الإذاعة والتلفزيون وشركة بلاك اندوايت للإنتاج بطريق الأمر

(1) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٤٦٣٥٤ لسنة ٦٥ قضائية بتاريخ ٢٦-٥-٢٠١٥.

المباشر دون إتباع أحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات، وما يترتب على ذلك من آثار أخصها وقف إذاعة برنامج أنا مصر، وعودة برنامج مباشر مصر إلي مواعده الأصلي... ومن حيث إن المادة الأولى من القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة تنص علي أن مع عدم الإخلال بحق التقاضي لأصحاب الحقوق الشخصية أو العينية علي الأموال محل التعاقد، ويكون الطعن ببطلان العقود التي يكون أحد أطرافها الدولة أو أحد أجهزتها... أو الطعن بإلغاء القرارات أو الوقائع التي أبرمت هذه العقود استناداً لها، وكذلك قرارات تخصيص العقارات من أطراف التعاقد دون غيرهم... وتنص المادة الثانية منه علي أن... وتطبيقاً لما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق ان المدعى ليس من أطراف العقد محل النزاع الأمر الذي تقضي معه المحكمة بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة^(١).

وحكم محكمة القضاء الإداري التالي: "أقام المدعي دعواه الماثلة بموجب عريضة أودعت قلم كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٠١٣/٧/٧م وطلب في ختامها الحكم بقبول الدعوى شكلاً وبصفة مستعجلة وقف تنفيذ العقد المطعون فيه وفي الموضوع ببطلان العقد المطعون فيه مع ما يترتب علي ذلك من آثار... وذكر المدعي شرحاً لدعواه أن... ولما كان العقد قد تم إبرامه بطريق الاتفاق المباشر بالمخالفة لقانون المناقصات والمزايدات ومن ثم فإن هذا العقد يقع باطلاً، **ومن ثم فإنه يطعن عليه باعتباره مواطن مصري ومن المخاطبين بأحكام الدستور ويحق له الدفاع عما يبدو له أنه حق من حقوقه ببيع جزء من أراضي الدولة ومن ثم قد توافر له شرط المصلحة والصفة في إقامة الدعوى ، ومن ثم أقام هذه الدعوى بغية الحكم له بطلانته سالفه البيان.**

بعد الإطلاع علي الأوراق وسماع الإيضاحات وبعد المداولة. ومن حيث إن المدعي يطلب الحكم بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع ببطلان العقد محل التداوي والمبرم بين محافظ القاهرة والشركة المدعي عليها الرابع ، مع ما يترتب علي ذلك من آثار... ومن حيث إن المادة الأولى من القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ تنص علي أن... وتنص المادة الثانية منه علي أن... وتطبيقاً لما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن

(١) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٢٠٥٥٤ لسنة ٧٠ قضائية بتاريخ ٣١-٥-٢٠١٦.

المدعي ليس من أطراف العقد محل النزاع الأمر الذي تقضي معه المحكمة بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة⁽¹⁾.

- عدم قبول طعن الغير على القرار الإداري السلبي بالامتناع عن إقامة دعوى قضائية ببطلان العقد الإداري⁽²⁾:

"أقام المدعي الدعوى الماثلة بموجب عريضة أودعت قلم كتاب هذه المحكمة بتاريخ ٢٦/٧/٢٠١٤ وطلب في ختامها الحكم أولاً بقبول الدعوى شكلاً، ثانياً بصفة مستعجلة بإيقاف تنفيذ القرار السلبي الصادر من الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية فيما تضمنه من امتناعها عن إصدار قرار بإقامة دعوى قضائية أمام مجلس الدولة بطلان عقد البيع المؤرخ ١٦/١٠/٢٠٠١... ومن حيث إن المدعي يطلب الحكم بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع ببطلان عقد البيع المبرم بين الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية والمدعو/... بتاريخ ١٦/١٠/٢٠٠١ بشأن قطعة الأرض محل التداعي... ومن حيث إن المادة الأولى من القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ تنص على أن... وتنص المادة الثانية منه على أن... وتطبيقاً لما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن المدعي ليس من أطراف العقد محل النزاع، الأمر الذي تقضي معه المحكمة بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة".

- عدم قبول طعن الغير على القرار الإداري الصادر بتوقيع العقد الإداري⁽³⁾:

"أقيمت الدعوى بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة بتاريخ ٢/٣/٢٠١١ وطلب المدعي في ختامها الحكم أصلياً وبصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر منه المطعون ضده الثالث والصادر بتوقيع عقد البيع المبرم بين الهيئة العامة للتنمية السياحية وشركة.... للمنتجات السياحية... ومن حيث إن المدعي يطلب الحكم بقبول الدعوى شكلاً وفي الموضوع ببطلان عقد البيع المبرم بين الهيئة العامة للتنمية السياحية

(1) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٦١٦٧٥ لسنة ٦٧ قضائية بتاريخ ٣-١١-٢٠١٥.

(2) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٧٣٤٨٢ لسنة ٦٨ قضائية بتاريخ ٣-٩-٢٠١٥.

(3) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٢٠٩٠٤ لسنة ٦٥ قضائية بتاريخ ٢٣-١٢-٢٠١٤.

وشركة... للمنتجات السياحية... ومن حيث أن المادة الأولى من القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ تنص علي أن... وتنص المادة الثانية منه علي أن... وتطبيقا لما تقدم ولما كان الثابت من الأوراق أن المدعى ليس من أطراف العقد محل النزاع الأمر الذي تقضى معه المحكمة بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة".

- اعتبار قرار التخصيص الصادر من هيئة المجتمعات العمرانية برفض التخصيص أو قبوله، قرارا إداريا منفصلا عن عقد التخصيص نفسه، ويجوز الطعن عليه بالإلغاء استقلالا:

ببحثنا في أحكام المحكمة الإدارية العليا، وجدنا أن الدائرة الحادية عشرة بجلسة ٢٤/٥/٢٠١٥ قررت إحالة أحد الطعون إلى دائرة توحيد المبادئ للنظر في مدى اعتبار قرارات التخصيص من قبيل المنازعات العقدية التي لا تتقيد بمواعيد وإجراءات الطعن بالإلغاء اتفاقا مع القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ أم من قبيل القرارات الإدارية؟ وأودعت هيئة مفوضى الدولة لدى هذه الدائرة تقريرا بالرأى القانونى انتهت فيه - للأسباب الواردة به - إلى أنها ترى الحكم بترجيح الاتجاه الوارد في أحكام المحكمة الإدارية العليا الذي يعتبر قرار التخصيص الصادر من هيئة المجتمعات العمرانية برفض التخصيص أو قبوله أيا كان السبب الذي بنى عليه هو قرار إدارى منفصل عن عقد التخصيص نفسه مما يجوز الطعن عليه بالإلغاء استقلالا وليس من قبيل المنازعات العقدية⁽¹⁾.

- وقد تبنى القضاء الإداري موقفا يتمثل وقف دعاوى تعليقا، لحين الفصل في الدعوى الدستورية رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ ق. دستورية والمقامة في ٧/٧/٢٠١٤،

(1) المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٣٢١٥٥ لسنة ٥٧ قضائية - دائرة توحيد المبادئ - بتاريخ ٥-٥-٢٠١٨. نستشف من هذا الحكم أن قرارات التخصيص المقصود حظرها من الطعن هي قرارات التخصيص لاقامة مشروعات استثمارية، وليست قرارات التخصيص الصادرة حصرا من هيئة المجتمعات العمرانية والمتعلقة بطرح الإسكان العقاري سواء كان شقق سكنية أو قطع أراضي صغيرة بغرض السكني.

طعنا بعدم دستورية المادتين الأولى والثانية من قرار رئيس الجمهورية بالقانون
رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤:

"ومن حيث إن الثابت أن القرار المطعون فيه من القرارات المتعلقة بتعاقدات الدولة (القرار الإداري الصادر بتوقيع عقد البيع المبرم بين الهيئة العامة للتنمية السياحية وشركة فندق ... وقد صدر القرار بقانون رقم (٣٢) لسنة ٢٠١٤ بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة. وتضمن تحديدا حصريا لمن له حق الطعن أمام المحاكم في هذه التصرفات. وقصره على أطراف التعاقد. ولم يستثن القانون من هذا القيد. أيا من التصرفات ولو كان بالأمر المباشر وأنه وإن قررت هذه المحكمة بجلستها المعقودة في ٣ / ٥ / ٢٠١٤ التصريح للمدعين في الدعوى رقم ٥٢١٣٧ لسنة ٦٦ ق. بناء على طلبهم بإقامة دعوى لدى المحكمة الدستورية العليا طعنا في دستورية القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ سالف البيان، وهو ذات القانون الذي يترتب على الفصل في مدى دستوريته الفصل في الدعوى الماثلة، الأمر الذي تقضى معه المحكمة بوقف الدعوى الماثلة تعليقا لحين الفصل في مدى دستورية القانون المشار إليه"⁽¹⁾.

...ومن حيث إن الثابت أن القرار المطعون فيه ببطلان خصخصة وبيع فندق... من القرارات المتعلقة بتعاقدات الدولة، وقد صدر القرار بقانون... وتضمن تحديدا حصريا لمن له حق الطعن أمام المحاكم في هذه التصرفات، وقصره على أطراف التعاقد. وحيث إنه متي كان ما تقدم، وإذ كان الثابت للمحكمة وجود الدعوى الدستورية رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ ق دستورية والمقامة في ٧/٧/٢٠١٤... ولما كان الفصل في النزاع المثار في الدعوى الراهنة يتوقف على فصل المحكمة الدستورية العليا في مدى دستورية تلك النصوص المطعون عليها، ومن ثم فإنه يتعين الحكم بوقف الدعوى الماثلة تعليقا لحين الفصل في الدعوى الدستورية المشار إليها"⁽²⁾.

(1) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٧٣٥٣ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ١٦-١-٢٠١٩.

(2) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ١٩٢٩١ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ١٧-٧-٢٠١٥.

وأیضا: محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٧٠٦٥ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ٢٧-٤-٢٠١٩.

الفرع الثاني

موقف المحكمة الدستورية العليا من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤

لقد طُعن بعدم دستورية المادتين الأولى والثانية من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بتاريخ ٧/٧/٢٠١٤، وحكمت المحكمة الدستورية في ١٤ يناير ٢٠٢٣ برفض الطعن، وبالتالي بدستورية القرار بقانون سالف الذكر، وذلك مخالفة لما ورد في تقرير هيئة مفوضي المحكمة الدستورية العليا الذي أوصى بعد دستورية القرار بقانون بشأن تنظيم الطعن على عقود الدولة^(١).

(١) جاء حكم المحكمة الدستورية مخالفاً لما ورد في تقرير هيئة مفوضي المحكمة الدستورية، الذي أوصى بعدم دستورية قانون تنظيم الطعن على عقود الدولة، الذي أصدره الرئيس السابق عدلي منصور برقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، وقد استند تقرير هيئة المفوضين، إلى بطلان القرار بقانون على سند من أنه لم يحز على موافقة أغلبية ثلثي النواب المقدره بـ ٣٩٧ صوتاً وحاز على ٣٧٤ صوتاً فقط، بالمخالفة للمادة ١٢١ من الدستور لأنه يتعلق بتنظيم الحق في التقاضي، وتنظيم ولاية جهات القضاء، وتعلقه بسلطة المحاكم على الدعاوى المنظورة أمامها. وأوضح التقرير أن مجلس النواب كان عليه الموافقة بأغلبية ثلثي أعضائه أيضاً على المادة الثانية من القانون لسريانها بأثر رجعي وفقاً للمادة ٢٢٥ من الدستور. ومن الناحية الموضوعية؛ ذكر التقرير أن «القانون يصادر حق التقاضي بالمخالفة للمادة ٩٧ من الدستور بأن حدد شرط قبول الطعن بأن يكون مقيمه أحد أطراف العقد، متوخياً بذلك منع كل مضرور ذي مصلحة حقيقية من غير أطراف التعاقد في النفاذ إلى الجهة القضائية المختصة للحصول على الترضية التي يطلبها، كما أنه يقوض الاختصاص المقرر لجهتي القضاء العادي والإداري، لأنه يسرى على جميع العقود التي تبرمها الدولة إدارية كانت أم مدنية، ويهدر مبدأ سيادة الشعب لأن المحكمة الدستورية العليا وفي ظل العمل بالدستور الحالي مازالت تعتد بحرمة الملكية العامة وواجب كل مواطن في حمايتها ودعمها.

نقلا عن مقال الكتروني منشور بجريدة اليوم السابع بعنوان: "الدستورية" تعيد قانون الطعن على عقود الدولة للمفوضين لإعداد تقرير تكميلي السبت، في ٠٦ مايو ٢٠١٧ ٢٠١٨:٥٨ م.

<https://www.youm7.com/story/2017/5/6//3221333>

وقد ذهب المحكمة الدستورية العليا، في معرض تنفيذ حججها المؤيدة لرفض طعن الغير على العقد الإداري والقرارات والإجراءات التي مهدت لإبرامه⁽¹⁾، وفي هذا الصدد سنورد مقتطفات من الحكم:

• **عدم كفاية صفة المواطنة للطعن في عقود الدولة:** ذهب المحكمة الدستورية العليا إلى أنه: "...وحيث إن تحقق الصفة والمصلحة في رفع دعاوى إبطال العقود التي يكون محلها أموالا مملوكة للدولة، والطعن على الأحكام غير الباتة الصادرة فيها، إنما يتحدد على ضوء ما نصت عليه المادة (٣٤) من الدستور من أن

(1) تتلخص وقائع الدعوى في أن المدعين، وآخرين، كانوا قد أقاموا أمام محكمة القضاء الإداري بالقاهرة الدعوى رقم ٥٢١٣٧ لسنة ٦٦ قضائية، ضد المدعى عليهم في الدعوى المعروضة، طلبا للحكم بوقف تنفيذ، ثم إلغاء قرار اللجنة الوزارية للخصخصة الصادر بتاريخ ٧ / ٢ / ١٩٩٩، فيما تضمنه من بيع ١٠٠٪ من أسهم شركة النوبارية لإنتاج البذور (نوبا سيد)، وقرار الجمعية العامة غير العادية للشركة القابضة للتنمية الزراعية الصادر بتاريخ ٢٧ / ٢ / ١٩٩٩، بالموافقة على البيع، مع ما يترتب على ذلك من آثار، أخصها: بطلان عقد بيع الأسهم .. المبرم بين الشركة القابضة للتنمية الزراعية، والشركتين المدعى عليهما ...، وبطلان التسجيلات التي تمت لأراضي الشركة نفاذا لهذا العقد، وإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل التعاقد، واسترداد الدولة لجميع الأملاك والأموال مطهرة من أي حقوق عينية. وذلك على سند من أن القرارين المطعون عليهما، اللذين تم البيع استنادا إليهما، شابهما عيوب جسيمة تحدر بهما إلى درجة الانعدام. وبجلسة ٣ / ٥ / ٢٠١٤ - وعلى إثر صدور قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة - دفعت الشركتان المدعى عليهما ...، بعدم قبول الدعوى لرفعها بغير الطريق الذي رسمه قرار رئيس الجمهورية بالقانون المشار إليه، ودفعت المدعون بعدم دستورية المادتين الأولى والثانية من القرار بقانون المشار إليه. وإذ قدرت المحكمة جدية الدفع، وصرحت للمدعين بإقامة الدعوى الدستورية، أقاموا الدعوى المعروضة، ناعين على نص المادتين الأولى والثانية من القرار بقانون المشار إليه، مخالفتها المواد (٤) و (٣٢) و (٣٤) و (٥٣) و (٩٤) و (٩٧) و (١٠٠) و (١٩٠) و (٢٢٥) من الدستور. المحكمة الدستورية العليا - القضية رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ قضائية - دستورية - بتاريخ ١٤ يناير ٢٠٢٣.

للملكية العامة حرمة، لا يجوز المساس بها، وحمايتها واجب وفقا للقانون. وكانت الأعمال التحضيرية للدستور - ومن بينها المناقشات التي دارت في الاجتماع الثالث للجنة الخبراء بجلستها المعقودة في ٢٤ يوليو سنة ٢٠١٣ - قد أفصحت عن توافق واضعي الدستور على أن صفة المواطنة وحدها، لا تقيم لصاحبها الحق في المخاصمة القضائية للتصرفات التي ترد على أملاك الدولة الخاصة، وأن تحديد من له حق إقامة الدعاوى والطعون القضائية لمواجهة تلك التصرفات، منوط بالمشروع وحده... (1)

• تحديد من له الحق في إقامة الدعاوى المتعلقة بعقود الدولة:

وأكدت المحكمة الدستورية على أن: "نص المادة الأولى من القرار بقانون الفئات ذكره، في مقام تعيين من له الحق في إقامة الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تبرمها الدولة، - في النطاق المبين سلفا- قد حدد حصرا الأشخاص ذوي المصلحة الذين يجوز لهم إقامة تلك الدعاوى طعنا عليها، وتضمن نص المادة الثانية منه، أن تقضي المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعاوى والطعون التي يقيمها غير من عينهم النص الأول، الذي اتخذ من معيار المصلحة الشخصية أساسا له، حاجبا عن تلك المنازعة من ليس لهم مصلحة شخصية مباشرة تعود عليهم بالنفع من القضاء فيها، قاصرا الحق في إقامة هذه الدعاوى على الأطراف المتعاقدة..."

• التأكيد على عدم أحقية المتنافسين ممن لم يتم التعاقد معهم في الطعن على القرارات السابقة أو اللاحقة على إبرام عقود الدولة:

(1) وذلك على نحو يغير ما كان يجري به نص المادة (٣٣) من دستور ١٩٧١، من أن للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقا للقانون...، مما مؤداه: تخويل الدستور القائم المشرع سلطة تنظيم شروط قبول الدعاوى والطعون المشار إليها، بما لا يمس المصلحة العامة، أو ينال من جوهر الحقوق التي كفلها الدستور. حكم المحكمة الدستورية العليا سالف الذكر، في القضية رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ قضائية - دستورية - بتاريخ ١٤ يناير ٢٠٢٣.

وحيث إنه عما نعى به المدعون على القرار بالقانون المطعون في مادتيه، من إهداره مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، إذ حظر الطعن على القرارات السابقة على إبرام التعاقد، وتلك اللاحقة على إبرامه على السواء، بما يتضمن حرمان المتنافسين ممن لم يتم التعاقد معهم من الطعن على القرارات السابقة على إبرامه، فإنه مردود، بأن المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا؛ أن الدستور قد اعتمد بمقتضى نص المادة (٤) منه مبدأ المساواة... لما كان ذلك، وكان المشرع قد نظم الحق في رفع دعاوى إبطال عقود الدولة - في النطاق المحدد سلفاً - في إطار موضوعي، يرتبط بتحقيق مصلحة المدعي الشخصية من إقامتها، ولا يتضمن هذا التنظيم في مجال تطبيقه تمييزاً من أي نوع بين المخاطبين بأحكامه المتكافئة مراكزهم القانونية بالنسبة إليه، وكانت الفئات التي عينها النص، حاصراً فيها المصلحة الشخصية المباشرة، في مركز قانوني تختلف عناصره عن غيرهم ممن ليس لهم حقوق شخصية أو عينية على الأموال محل التعاقد، مما يبرر للمشرع أن يغير في الأحكام المنظمة للتداعي بشأنها، دون أن يكون في ذلك إخلال بالحق في المساواة، أو إهدار لمبدأ تكافؤ الفرص"^(١).

الفرع الثالث

موقف القضاء الإداري من الحكم بدستورية القرار

بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠١٤

حكمت المحكمة الدستورية في ١٤ يناير ٢٠٢٣ برفض الطعن، وبالتالي بدستورية المادتين الأولى والثانية من القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، ومنذ هذا نشر الحكم في ١٧ يناير ٢٠٢٣ التزمت محاكم مجلس الدولة برفض جميع الطعون المقامة بواسطة الغير على العقود الإدارية، كما قضت بعدم قبول الدعاوى السابقة على حكم المحكمة الدستورية - طالما لم يصدر فيها حكم نهائي ويات - لرفعها من غير ذي صفة، ومن هذه الأحكام ما يلي:

(١) حكم المحكمة الدستورية العليا سالف الذكر، في القضية رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ قضائية - دستورية - بتاريخ ١٤ يناير ٢٠٢٣.

• **حكم محكمة القضاء الإداري بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة بتاريخ ٢٥ فبراير ٢٠٢٣:**

فقد ذهبت المحكمة إلى أنه⁽¹⁾: "وحيث إنه وأبان نظر المحكمة الدعوى الماثلة صدر القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ المشار إليه وقد صرحت المحكمة للمدعين في الدعوى رقم ٥٢١٣٧ لسنة ٦٦ قضائية بإقامة الدعوى الدستورية للفصل في دستورية المادتين الأولى والثانية من القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ سالف البيان، وتم إقامة الدعوى رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ قضائية دستورية أمام المحكمة الدستورية العليا، وإذ قضت المحكمة بجلسة ١٤ / ١ / ٢٠٢٣ برفض الدعوى، ونشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية - العدد ٢ مكرر (هـ) في ١٧ يناير سنة ٢٠٢٣، ومن ثم فإن مقتضى صدور هذا الحكم ونشره في الجريدة الرسمية، التزام كافة سلطات الدولة به وزوال العقبة التي كانت تحول دون تصدى المحكمة لنظر الدعوى الماثلة وذلك دون توقف على إرادة الخصوم في تعجيل الدعوى الماثلة من الوقف التعليقي.

حيث إنه وهديا بما تقدم، ولما كان المدعي أقام دعواه الماثلة بطلباته سالفة البيان، وكان الثابت من الأوراق أن المدعي ليس من بين أطراف العقد محل الدعوى الماثلة، كما أجدبت الأوراق مما يفيد أنه من أصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على العين موضوع هذا العقد، أو صدور حكم بات بإدانة طرفي هذا التعاقد أو أحدهما في جريمة من جرائم المال العام المنصوص عليه بقانون العقوبات، أو أن العقد محل التداعي أبرم بناء على جريمة من تلك الجرائم، رغم أنه يقع على عاتق المدعي إقامة الدليل على ما تقدم جميعه وفقا للأصل العام المقرر بشأن عبء الإثبات، ومتى كان ما تقدم فمن ثم ينتفي والحالة هذه شرط الصفة اللازم لقبول الدعوى في حق المدعي لإقامة الدعوى الماثلة طبقا لحكم المادة الأولى من القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ المشار إليه،

(1) بتاريخ ٥ / ١١ / ٢٠١٢ أقام المدعي الدعوى طالبا في ختامها الحكم بقبول الدعوى شكلا، وبوقف تنفيذ وإلغاء القرار السلبي لجهة الإدارة بالامتناع عن فسخ العقد المبرم بينها وبين شركة (.....)، وما يترتب على ذلك من آثار، وذلك للأسباب المبينة بعرضة الدعوى.

الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة، وهو ما تقضى به المحكمة⁽¹⁾.

• حكم المحكمة الإدارية العليا بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة:

حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه: "ومن حيث إنه عن موضوع الطعنين، فإن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد جرى بأن الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة من الدفوع المتعلقة بالنظام العام، ويجوز إثارتها لأول مرة أمام المحكمة الإدارية العليا وتقضي به المحكمة من تلقاء ذاتها، وأنه يشترط لقبول الدعوى أن تقام من ذي صفة، وأن توجه إلى ذي صفة وإلا قضي بعدم قبولها لرفعها من غير ذي صفة أو على غير ذي صفة⁽²⁾..."

ومن حيث إن المادة الأولى من القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن تنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة تنص على أنه: "... وتتص المادة الثانية من القانون ذاته على أن: ... وحيث إن المحكمة الدستورية العليا قضت بجلسة ٢٠٢٣/١/١٤ في الدعوى رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ ق. دستورية، برفض الدعوى المقام طعنا بعدم دستورية المادتين الأولى والثانية من القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ سالف البيان، ونشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية - العدد ٢ مكرراً (هـ) في ١٧ من يناير سنة ٢٠٢٣، ومن ثم فإن مقتضى صدور هذا الحكم ونشره في الجريدة الرسمية، التزام جميع سلطات الدولة به وزوال العقبة التي كانت تحول دون تصدى المحكمة لنظر الطعون الماثلة، وذلك دون توقف على إرادة الخصوم في تعجيل الطعون الماثلة من الوقف التعليقي.

(1) محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ١٧٩٨٦ لسنة ٧١ قضائية - القضاء الإداري - الدائرة السابعة - بتاريخ ٢٥ فبراير ٢٠٢٣.

(2) تتحصل عناصر النزاع المائل - حسبما يبين من الأوراق في أن المدعي المطعون ضده الأول في الطعن المائلين أقام الدعوى رقم ١٢٦٤٦ لسنة ٦٥ ق بإيداع صحيفتها قلم كتاب محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية بتاريخ ٢٠١١/٥/١٨ بطلب الحكم: بقبولها شكلاً، وبوقف تنفيذ وإلغاء القرار السلبي بامتناع جهة الإدارة عن فسخ العقد المبرم بين هيئة ميناء الإسكندرية وشركة والمحرر في ٢٠٠٠/٣/١٢ وما يترتب على ذلك من آثار وتنفيذ الحكم بمسودته وبدون إعلان، مع إلزام الجهة الإدارية المصروفات.

ومن حيث إنه وهدياً بما تقدم، ولما كان المطعون ضده... أقام دعواه بطلباته سالفة البيان، وكان الثابت في الأوراق أنه ليس من بين أطراف العقد محل النزاع المائل، كما أجذبت الأوراق مما يفيد أنه من أصحاب الحقوق الشخصية أو العينية على العين موضوع هذا العقد، أو صدور حكم بات بإيدانته طرفي هذا التعاقد أو أحدهما في جريمة من جرائم المال العام المنصوص عليه بقانون العقوبات، أو أن العقد محل التداعي أبرم بناءً على جريمة من تلك الجرائم... ومتى كان ما تقدم فمن ثم ينتفي والحالة هذه شرط الصفة اللازم لقبول الدعوى...، طبقاً لحكم المادة الأولى من القانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ المشار إليه؛ الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة، وهذا الحكم ينصرف بدوره للخصوم المتدخلين انضمامياً للمدعي، وهو ما تقضى به المحكمة. وإذ أخذ الحكم المطعون فيه بغير هذا النظر، فإنه يكون قد خالف صحيح حكم القانون، مما يتعين معه إلغاؤه، والقضاء مجدداً بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة⁽¹⁾.

وهكذا فمحاكم القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا قد التزمت بحكم المحكمة الدستورية العليا، وألغت الوقف التعليقي للدعاوى التي أقيمت أمامها طعناً في عقود الدولة، وحكمت بعدم قبول الدعاوى المرفوعة من غير أطراف العقد أو ممن لا يملكون حقوق شخصية أو عينية على الأموال العين موضوع هذه العقود، وذلك لرفعها من غير ذي صفة، وهكذا يكون قد تأكد لدينا أن القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ قد حظر طعن الغير كلياً على العقد الإداري وكذا القرارات والإجراءات التي مهدت لإبرامه أو تتعلق بتنفيذه. مما يجعلنا نتساءل عن أثر هذا الحظر على سيادة القانون وحقوق المضرورين من العقود الإدارية، ومبدأ الأمن القانوني نفسه، سنجيب على هذا التساؤل في المطلب التالي.

(1) المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٩٣٠٩ لسنة ٥٩ قضائية بتاريخ ١٨ مارس ٢٠٢٤.

المطلب الثالث

الموازنات المنطقية بين حق الغير في الطعن على العقود الإدارية وتحقيق استقرار العلاقات التعاقدية

تمهيد وتقسيم،،

لقد أصبح الأمن القانوني *La sécurité juridique* في وقتنا الحالي أحد الأعمدة التي تتبناها أي دولة قانونية، وعلى الرغم من عدم وجود تعريف موحد لهذا المبدأ، إلا أنه ينطوي على ثلاثة عناصر رئيسية أولها الوضوح (الذي يجعل القاعدة القانونية مفهومة وغير معقدة أو مبهمه)⁽¹⁾ وثانيها الاستقرار (وهو يجعل المركز القانوني للأفراد ثابت ومستقر نسبياً بحيث لا يهدده تعاقب التشريعات وبخاصة إذا كانت

(1) كرس المجلس الدستوري الفرنسي منذ فترة طويلة أهمية وضوح القانون. ففي عام ١٩٨٢، أكد على ضرورة أن تكون النصوص "واضحة ودقيقة بما فيه الكفاية *suffisamment claires et précises*" وبالتالي "لا تتعارض مع أحكام المادة ٣٤ من الدستور"، ثم في قراره الصادر عام ١٩٩٨ أوضح المتطلبات الدستورية اللازمة لوضوح القاعدة القانونية، تبع ذلك صدور قراره لعام ١٩٩٩ الذي يتعلق بإمكانية الوصول إلى هذه القوانين وفهمها كهدف دستورية، وينبثق عن هذا الهدف التزام على المشرع باعتماد نصوص واضحة وصيغ لا لبس فيها، مما يقي من التفسير المخالف للدستور وخطر التعسف، وبذلك يكون المجلس الدستوري قد أنشأ معايير تتعلق بجودة التشريع الصادر عن البرلمان.

Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982 Loi de nationalisation:
<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1982/81132DC.htm>
& Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998 Loi d'orientation et
d'incitation relative à la réduction du temps de travail:
<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1998/98401DC.htm>
Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999 Loi portant habilitation du
Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie
législative de certains codes: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1999/99421DC.htm>
& Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002 Loi de modernisation
sociale:
<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2002/2001455DC.htm>

متضاربة)، وثالثها القدرة على التنبؤ بالقوانين⁽¹⁾ (بحيث لا يصدر أي قانون بشكل مفاجيء مما يهدد التنبؤ الذي استقر في الأذهان حول عواقب العمل القانوني)⁽²⁾.

ولعل أبرز عناصر الأمن القانوني المتصلة بالتوقع المشروع والقدرة على التنبؤ⁽³⁾، هو العنصر المتعلق باستقرار المراكز القانونية إما بصور أحكام باتة، أو بمرور فترة زمنية كافية، سواء كان ذلك في إطار فكرة التقادم، أو فكرة عدم رجعية القوانين لتطول مراكز استقرت في الماضي، مما يحترم الحقوق والأوضاع القانونية المكتسبة، وفي نفس الوقت لا يكون قد تم اهدار حق الغير في الطعن⁽⁴⁾.

(1)VINCENT-LEGOUX Marie-Caroline. L'ordre public et le contrat Étude de droit comparé interne. Archives de philosophie du droit, 2015/1 Tome 58, p.215-241

Francesco MARTUCCI, Les principes de sécurité juridique et de confiance légitime dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, Titre VII N° 5 - octobre 2020: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/les-principes-de-securite-juridique-et-de-confiance-legitime-dans-la-jurisprudence-de-la-cour-de>

(2)Anne-Laure Cassard-Valembos, L'exigence de sécurité juridique et l'ordre juridique français : « je t'aime, moi non plus... » Titre VII, 2020/2 N° 5, p.1

& Conseil d'État, rapport public annuel 1991, De la sécurité juridique, La documentation française;

& Conseil d'État, étude L'urbanisme : pour un droit plus efficace, 1992, La documentation française ; Conseil d'État, rapport public annule 2006, Sécurité juridique et complexité du droit, La documentation française.

(3) للمزيد عن هذا المبدأ ونشأته، راجع:

Sylvia CALMES, Du principe de protection de la confiance légitime en droits allemand, communautaire et français, Dalloz, 2001, p.110 et suivant,

(4)Guillaume VALDELIÈVRE . La sécurité juridique – Le point de vue de l'avocat. Titre VII, 2020/2 N° 5, p.11 et Suivant.

وقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة بمبدأ الأمن القانوني في قراره الصادر عام ٢٠٠٦:

Conseil d'État, Assemblée, 24 mars 2006, Société KPMG et autres: <https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-assemblee-24-mars-2006-societe-kpmg-et-autres>

وقد أشارت المحكمة الدستورية بوضوح إلى أن الغرض من القرار بقانون ٣٢ لسنة ٢٠١٤ هو استقرار العلاقات التعاقدية وتحقيق مبدأ الأمن القانوني بما يعزز مناخ الاستثمار في مصر، فذهبت إلى أنه: "...وحيث إنه عما نعى به المدعون على القرار بالقانون المطعون عليه، من عيب الانحراف في استخدام السلطة، لصدوره بقصد الحيلولة دون الفصل في الدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة، وتحصين أعمال وعقود جهة الإدارة من الطعن عليها، على نحو أدى لمصادرة حق التقاضي وإنكار العدالة؛ فإنه مردود، بأن المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا أن للسلطة التشريعية، ولا سيما عند تصديها لتنظيم المصالح القانونية التي تنعكس بآثارها على المصالح الاقتصادية الجوهرية للدولة، الحق في سن القوانين التي تستهدف الدفاع عن المصالح التي تتبناها، وأن تقرر لها حماية خاصة، تدرأ بها عن الدولة المخاطر التي تحيق بها جراء عدم التدخل بتنظيمها، مستهدفة بذلك تحقيق المصلحة العليا للبلاد...

وقد تناول القضاء الإداري المصري فكرة الأمن القانوني من منظور الالتزامات التعاقدية في أكثر من حكم، وعلق على الدفوع المتعلقة بمبدأ الأمن القانوني للمتعاقدين: "ولا ينال من ذلك ما قد يثار من أن الأمن القانوني للمتعاقدين يقتضي المحافظة على مركزه التعاقدية، فذلك مردود عليه بما سلف بيانه من أن تغير الظروف القانونية أو المادية أو الشروط البنائية التي تم على أساسها التعاقد يخول الجهة الإدارة سلطة تعديل الالتزامات والحقوق التعاقدية بإرادة منفردة في بعض الأحيان". محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٥٢٠١٦ لسنة ٧١ قضائية بتاريخ ٢٨-٥-٢٠١٩. & محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣١٣٦١ لسنة ٧١ قضائية بتاريخ ٢٥-١٢-٢٠١٨.

كما ذهب إلى أن: "وحيث إن المستقر عليه فقهاً وقضاءً أن الجهة الإدارية ملزمة بتنفيذ القرارات الصادرة عنها سواء كانت فردية أو تنظيمية أو لائحية ما دامت غير منعدمة، وما فتئت قائمة ترتب أثراً قانونياً لم يصدر قرار بحسبها أو إلغائها، والقول بغير ذلك يؤدي ولا ريب إلى زعزعة ثقة الأفراد في الجهات الإدارية وإلى عدم توفير الطمأنينة في العمل الإداري، وعدم الشعور بالأمن القانوني في المستقبل تجاه ما يصدر عن جهة الإدارة من قرارات أو تصرفات قانونية أو أعمال مادية، وهو أمر تأباه المصلحة العامة للدولة". محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٨٦٩٦ لسنة ٦٨ قضائية بتاريخ ٢٦-٩-٢٠١٩.

متى كان ذلك، وكانت الغاية من إصدار التشريع المطعون على مادتيه، رغبة الدولة في استعادة الثقة في العقود التي تبرمها، وطمأنة المستثمرين الممولين وغيرهم من الراغبين في التعاقد مع الدولة باستقرار معاملاتهم وحمايتهم، في إطار من المشروعية وسيادة القانون، عن طريق تنظيم قانوني يحكم العقود التي تبرم قبل وبعد العمل بالقانون، من خلال تحديد كيفية الطعن على هذه العقود، دون مصادرة أو منع للحق في التقاضي. ولازم ما تقدم: أن التشريع المطعون فيه يكون قد توخى تحقيق اعتبارات الأمان القانوني للتصرفات التي تبرمها الدولة، بما يعصمها من زعزعة مراكز قانونية استقرت، ويحفظ لها استمرارها في أداء واجبها في التنمية الاقتصادية، الأمر الذي يغدو معه النعي على النصين المطعون عليهما بقالة الانحراف التشريعي لغوا، متعينا الالتفات عنه.⁽¹⁾

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا سالف الذكر، في القضية رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ قضائية - دستورية - بتاريخ ١٤ يناير ٢٠٢٣.

لم تكن هذه هي المرة الأولى التي تتناول فيها المحكمة الدستورية العليا مفهوم الأمان القانوني، حيث ذهبت في أحد أحكامها إلى ما يلي: "وحيث كان ذلك، وكان المشرع قد أقام قرينة على علم الشفيع بوقوع البيع في العقار المشفوع فيه، بانقضاء أربعة أشهر من يوم تسجيل عقد البيع، باعتبار أن شهر الحقوق العينية عن طريق تسجيلها إعلاما للكافة، يكون حجة عليهم، حرصا على استقرار الملكية العقارية، وعدم شيوع الفوضى بشأنها، وتحقيق الأمان القانوني لكل من يتعامل على العقار، وفقا للبيانات الثابتة بالشهر العقاري". حكم المحكمة الدستورية العليا - القضية رقم ١٥٠ لسنة ٣٦ قضائية بتاريخ ٥-١٢-٢٠٢٠.

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا في حديثها عن الأمان القانوني المحيط بالعقد الإداري إلى ما يلي: "ما لا يقدح في ما تقدم أنه لا يجوز الاعتذار بالجهل بالقانون، والاستناد إلى أن عدم علم الجمعية بنص قانوني يعطيها الاحقية في تخفيض في ثمن الأرض المخصصة لها، وتعديل سعر التعاقد حيث إن القاعدة الأساسية هي أن الجهل بالقانون لا يحول دون تطبيقه على من يجهله، فبمجرد صدور القاعدة القانونية مستوفية لشرائط وجودها ونفاذها فإنها تسري في حق كافة الأشخاص المخاطبين بأحكامها سواء علموا بها أم لم يعلموا، حيث لا يقبل من أي شخص كان الاحتجاج بعدم العلم بها للافلات من تطبيق حكمها، إذ لا يعذر أحد بجهلة بالقانون، ولا غرو أن قاعدة عدم جواز الاعتذار بجهل القانون من المبادئ العامة للقانون، ورغم

وعلى الرغم من اتفاقنا مع ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية بخصوص الرغبة في استقرار العلاقات التعاقدية وطمأنة المستثمر، إلا أننا يجب أن نحلل وبتفصيل، ما أشارت إليه المحكمة الدستورية: " ... وكانت الغاية من إصدار التشريع المطعون على مادتيه، رغبة الدولة في استعادة الثقة في العقود التي تبرمها، وطمأنة المستثمرين الممولين وغيرهم من الراغبين في التعاقد مع الدولة باستقرار معاملاتهم وحمايتهم، في إطار من المشروعية وسيادة القانون، عن طريق تنظيم قانوني يحكم العقود التي تبرم قبل وبعد العمل بالقانون"⁽¹⁾. فاستهداف استقرار العلاقات التعاقدية يجب أن يتم في إطار من المشروعية وسيادة القانون كما ذهبت المحكمة الدستورية.

كونها قاعدة أساسية إلا أنها ليست مطلقة، إذ من غير المقبول إسباغ صفة الإطلاق على أي مبدأ من مبادئ القانون، وعليه يمكن القول أنه يجوز الاعتذار بالجهل بالقانون على سبيل الاستثناء في حالات محددة منها ولا ريب العلاقة التعاقدية، فالحرص على توفير نوعا من الأمن القانوني للمتعاقدين يحدو بنا إلى التسليم بأحقيته في التمسك بهذه القاعدة إذا ما أغفل عند إبرام العقد قاعدة قانونية تقرر له مزايا عقدية سواء مالية أو عينية، والقول بغير ذلك من الممكن أن يؤدي إلى قلب اقتصاديات العقد القائمة أساسا على فكرة التوازن المالي، وغني عن البيان أن هذا الأمر يمكن الوصول إليه بسهولة في مجال العقود الإدارية بالنظر إلى أن الطرف الآخر في العقد جهة إدارية أو هيئة عامة، يفترض أنها تبحث دائما عن الحق والعدل أيا كان جانبه، فمن غير المتصور أن يكون وجه القانون الحق بمنأى عن السلطة العامة للدولة، فالجهة الإدارية المتعاقدة بقدر حرصها على المصلحة العامة والتي تتمثل في تسيير المرفق العام بانتظام واضطراد يتعين أن تكون حريصة بذات القدر على المصلحة الخاصة للمتعاقدين معها، وذلك بالمبادرة إلى تعديل العقد الإداري إذا ما تبين لها بجلاء من ظروف وقائع العقد وملاساته أن إرادة المتعاقدين معها شابها الجهل بقاعدة قانونية تمنحه أحد المزايا التعاقدية التي يتحدد على أساسها السعر، فحسن النية في تنفيذ العقود تقتضي منها عدم حرمان المتعاقدين معها من تقرير هذه الميزة طالما لم يتبين لها عدم انصراف إرادته إلا التخلي عنها". حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٣٩٦٨٨ لسنة ٦٥ قضائية - الإدارية العليا - الدائرة الثالثة - موضوع - بتاريخ ٢٨-٣-٢٠٢٣.

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا سالف الذكر، في القضية رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ قضائية - دستورية - بتاريخ ١٤ يناير ٢٠٢٣.

ومن المعروف أن المبدأ الرئيس لأية دولة قانونية، يكمن في سيادة القانون أو المشروعية بمعناها الواسع، وهذه المشروعية يجب أن يكون لها الأسبقية على الرغبة في تحقيق استقرار العلاقات التعاقدية⁽¹⁾، ويتحقق ذلك بأمرين: الأمر الأول هو الإرادة الشعبية وما يعود عليها من حقوق وحرريات، فالتشريع أو القانون يجب أن يعبر عن الإرادة العامة ويترجم تطلعاتها ومبادئها وأهدافها⁽²⁾، وبالتالي فالقانون يضمن هذه الحقوق والحرريات ويضيف إليها ولا ينتقص منها إلا مراعاة للمصلحة العامة، الأمر الثاني، هو السلطة، أو التنظيم المستخدم لضبط الحريات، وإعمال الحقوق بشكل سليم، فالسلطة لازمة لضمان الحقوق والحرريات، ولا يتحقق هذا الضمان إلا بتقييد الأخيرة حسب مقتضيات النظام العام والمصلحة العامة، ودون مغالاة أو تعسف⁽³⁾.

(1) تم استلها مبدأ الأمن القانوني بواسطة المحكمة الدستورية الألمانية، والتي استنتجته مباشرة من المبدأ العام الأكثر شمولاً وهو مبدأ سيادة القانون، وتحديدًا من المصطلحين *certitudo* و *sicurezza* المستمدة من القانون الروماني، والتي تعني إمكانية معرفة موضوع ومحتوى القانون، وواجب احترام المعايير اللازمة. وعلى ذلك فمبدأ الأمن القانوني يتفرع عن المبدأ الأشمل والأعم وهو مبدأ سيادة القانون ويتبعه ولا يتفوق عليه أبداً.

Dominique SOULAS DE RUSSEL, Philippe RAIMBAULT, « Nature et racines du principe de sécurité juridique : une mise au point », Revue internationale de droit comparé, 2003, n° 55, p. 95

& Remi Delmas. La stabilité des situations juridiques dans le contentieux de la légalité. Thèse de doctorat. Prec., p.17.

(2) Agathe VAN LANG, Geneviève GONDUIN, Véronique INSERGUET-BRISSET, Dictionnaire de droit administratif, (8e édition), Sirey Dictionnaires Sirey 14 Avril 2021, p. 269. Selon: Remi Delmas. La stabilité des situations juridiques dans le contentieux de la légalité, prec., p.22.

(3) انظر في هذا المعنى:

Luciano Massimo, L'éclipse de la sécurité juridique. Revue française de droit constitutionnel, 2014/4 n° 100, p.991 et Suivant.

& Dellaux Julien, Le principe de sécurité juridique en droit constitutionnel: signes et espoirs d'une consolidation de l'ordre juridique interne et de l'État de droit. Revue française de droit constitutionnel, 2019/3 N° 119, p.665 et Suivant.

إن صراع السلطة والحرية لا يختلف كثيرا عن الصراع بين الرغبة في استقرار العلاقات التعاقدية، والانتصار لمبدأ المشروعية وحق طعن الغير على هذه التعاقدات⁽¹⁾، لكن التفسير غير الدقيق لمبدأ الأمن القانوني، يجعلنا نتوهم أن هذا الاستقرار لن يتحقق إلا بتقييد حق الغير في الطعن على العقود الإدارية، ويجعلنا نعتقد أن هذا الاستقرار يصب دائما في جانب المصلحة العامة، رغم أن الاستقرار قد يتحقق على حساب انتهاك سيادة القانون، وحرمان الغير من الطعن على عقود أضرت بمصالحهم، وربما أضرت بالمصلحة العامة أيضا بشكل مفرط وجسيم، لذلك فقد ذهب رأي فقهي إلى أن الاتفاقات المبرمة بشكل قانوني تحل محل القانون بالنسبة لأولئك الذين أبرموها، وإذا تم تحصين الاتفاقات غير المشروعة لأي سبب، فإننا نكون قد سمحنا لاتفاقات غير قانونية أن تحل محل القانون، بل وأن يتم منع كل متضرر من الطعن على هذه الاتفاقات⁽²⁾.

لذلك، نحن في حاجة إلى موازنات حقيقية ومنطقية، تستهدف تحقيق مبدأ الأمن القانوني من كل جوانبه، تلك الموازنات التي لا ننكر فيها حق الغير في الطعن على العقد الإداري ذاته، ولا نهدر فيها استقرار العلاقات التعاقدية، وفي هذه الحالة فقط سيولد لدينا أمن قانوني حقيقي متكامل وسليم.

وقد رأينا في دراستنا لحق الغير في الطعن على العقود الإدارية في ولايتي الإلغاء والقضاء الكامل في فرنسا، كيف أن القاضي الإداري الفرنسي قد طور من هذا الطعن وصولا إلى موازنة حقيقة تستهدف الحفاظ على استقرار العقود الإدارية، والمصلحة

(1) ويعبر رأي فقهي عن هذا الصراع من خلاله إشارته إلى أن "متطلبات المشروعية وفرض العقوبات على الأعمال المخالفة للقواعد العليا قد تتعارض مع فكرة استقرار الأوضاع القانونية، والتي تقع في قلب مفهوم الأمن القانوني":

Remi Delmas. La stabilité des situations juridiques dans le contentieux de la légalité, prec., p.25.
(2) لمزيد من التفاصيل، راجع:

Jean-François Lafaix, La loyauté dans les relations contractuelles au regard de la théorie du contrat, Mélanges Richer, LGDJ 2013 p. 365.
& L'ordre public et le contrat Étude de droit comparé interne. Archives de philosophie du droit, 2015/1 Tome 58, p.230 et Suivant.

العامّة من ناحية، ولا تهدر حقوق ذوي المصالح المتضررة من ناحية أخرى، ومثال على ذلك طعن تارن وجارون⁽¹⁾:

- **فمن حيث تحديد صاحب المصلحة في الطعن، وشروط هذه المصلحة، فقد تم السماح لكل الأطراف الخارجية عن العقد الإداري بالطعن عليه، وذلك أمام قاضي العقد، وفي حال تعرضت مصالحهم للضرر بشكل مباشر ومؤكّد وكافي، ولا شك أن أوصاف المصلحة سالفة الذكر معقولة ومنطقية⁽²⁾.**
- **ومن حيث مواعيد الطعن، فيحق لذوي المصلحة الطعن خلال شهرين من تاريخ النشر أو إعلانهم بإبرام العقد، وفي حال عدم علمهم أو حدوث مخالفات في إجراء النشر أو الإعلان، فإن مرور عام منذ إبرام العقد يحقق العلم المفترض في حق "الغير"، مع عدم سقوط حقهم في المطالبة بالتعويض وفق النصوص التي تحكم تقادم الحقوق المالية في مواجهة الجهات العامة.**
- **ومن حيث الصلاحيات الممنوحة لقاضي العقد، فعندما يتلقى القاضي الإداري في فرنسا طعنا من طرف ثالث في صحة العقد أو بعض بنوده، فإنه يتعين عليه أن**

⁽¹⁾CE, Ass., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, préc.

⁽²⁾ يعبر رأي فقهي عن أن " الحق في التقاضي ينطوي حتما على صراع مع الأمن القانوني في بُعد المادي، حيث قد يؤدي إلى إعادة النظر في الأوضاع القانونية القائمة (ومنها العقود الإدارية)، وبغض النظر عن مشروعية الطعن، فإنه لا ينبغي فتح حق التقاضي أو الطعن بلا شروط لأن هذا الأمر سيترتب عليه وضع النظام القانوني تحت تهديد دائم من عدم الاستقرار، لذلك وفي كل دولة قانونية، تُحل هذه المعادلة من خلال ربط حق التقاضي بشروط معينة، وعلى الرغم من أن مثل هذه الشروط الضرورية قد تقيد حق الطعن، إلا أنه من غير المسموح أن تحظر هذا الطعن بشكل كلي، كما يجب أن تكون القيود المفروضة عليه مبررة ومعقولة ومتناسبة، وهكذا، لا يمكن حل الصراع بين متطلبات حق الطعن واستقرار الأوضاع القانونية من خلال انتصار أحدهما على الآخر، بل من خلال البحث عن توازن مرضٍ:

Remi Delmas. La stabilité des situations juridiques dans le contentieux de la légalité, préc., p.38.

يقيم مدى أهمية هذه المخالفات وآثارها، ويعود إليه، بعد أخذ طبيعة هذه العيوب في الاعتبار:

- إما أن يقرر استمرار تنفيذ العقد، أو إيقاف التنفيذ مؤقتاً.
- أو أن يدعو الأطراف لاتخاذ تدابير تصحيحية (إجراءات تسوية) ضمن مهلة يحددها.
- أو فسخ العقد بالنسبة للمستقبل فقط؛ وذلك في حالة وجود مخالفات لا يمكن تصحيحها والتي لا تسمح باستمرار تنفيذ العقد.
- وبعد التأكد من أن قراره لن يضر بالمصلحة العامة بشكل مفرط، وإذا كان العقد يحتوي على محتوى غير قانوني أو تأثر بعيب في الموافقة أو أي عيب آخر ذا خطورة خاصة، يستطيع القاضي أن يبطل العقد كلياً أو جزئياً ويسري هذا الأمر بأثر رجعي، ولا شك أن هذه الحالة محاطة بالعديد من الاحتياطات والقيود.
- ويمكنه أيضاً، إذا طُلب منه، أن ينظر في الطلبات المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن انتهاك الحقوق المتضررة⁽¹⁾.

ولذلك فإن قصر الطعن ضد العقد الإداري والقرارات والإجراءات التي مهدت لإبرامه وكذلك قرارات تخصيص العقارات على أطرافه فقط -كالذي أتى به القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤- هو تعزيز لجانب من جوانب مبدأ الأمن القانوني، ألا وهو جانب استقرار العلاقات التعاقدية، لكنه في ذات الوقت ينطوي على اهداء لحقوق الغير، حيث أن نظرية العقود الإدارية والتي تشمل حق الطعن على القرارات الإدارية المنفصلة قد تم تطبيقها منذ نشأة مجلس الدولة المصري وحتى عام ٢٠١٤، أي لقراءة ٦٨ عاماً⁽²⁾، ثم

⁽¹⁾CE, Ass., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, préc.

⁽²⁾ منى رمضان بطيخ، إجراءات وطرق الطعن في القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية في ضوء القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، مرجع سابق، ص ١٦٦٩.

جاء القرار بقانون ليهدم هذه النظرية، ويلغي ذلك الحق بشكل كلي، مما يعكس مغالاة وتحيز لجانب من جوانب الأمن القانوني على حساب جانب آخر.

ولا شك أن هذه المغالاة وهذا التحيز لاستقرار العلاقات التعاقدية على حساب حقوق الغير، كان مجرد رد فعل على التوسع المبالغ فيه الذي انتهجه القضاء الإداري المصري مؤخرًا في منح الغير الحق في الطعن على العقود الإدارية وتفسير المصلحة بشكل فضفاض -في قضية مدينتي وعمر أفندي وغيرها من القضايا التي تعرضنا لها عندما اكتفى القضاء الإداري المصري بصفة المواطن لقبول الطعن-، وهو الأمر الذي يحقق مصلحة الغير وينتصر لهم من حيث قبول طعونهم على عقود الدولة، لكنه في ذاته الوقت يدمر الأمن القانوني من جانب استقرار العلاقات التعاقدية، ويجعل عقود الدولة عرضة للتهديد طول الوقت، مما يستتبع التأثير بشكل سلبي على مناخ الاستثمار واقتصاد الدولة.

لذلك فنحن نتفق مع ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية العليا بأن صفة المواطنة لا تكفي وحدها للطعن في عقود الدولة، وذلك بغض النظر عن وجود أو عدم وجود مادة في الدستور تجعل من واجب المواطن الدفاع عن الملكية العامة، لأننا كما أوضحنا فإن السماح بهذا الأمر سيهدم كل استقرار لعقود الدولة⁽¹⁾، وبالتالي يجب أن

(1) يؤيد رأي فقهي هذه الفكرة، حيث يشير إلى أن مبدأ تقييد الوصول إلى القاضي (الطعن) بناء على شرعية وأهلية ومصلحة المدعي لممارسة الطعن ضد أعمال السلطة العامة، يعد من المبادئ المشتركة بين جميع الأنظمة القانونية، وهو يتعارض مع فكرة الدعوى الشعبية، المستمدة من القانون الروماني، والتي تستند إلى فرضية توافق المصلحة العامة مع المصلحة الفردية في الطعن على بعض المخالفات، مما يعني إمكانية أن يقوم المواطن بالطعن أمام القاضي دون الحاجة إلى تبرير أي مصلحة أخرى، ولذلك يجب تقييد الحق في الطعن لاعتبارات عديدة ترتبط بالأمن القانوني، والإدارة الجيدة للعدالة، وحسن سير ممارسة السلطة التنظيمية، وضمان استمرارية النشاط الإداري من خلال منع انقطاعه بسبب الطعون المتعسفة، وفي نهاية المطاف، تعزيز استقرار الأوضاع القانونية والعلاقات التعاقدية.

François VOEFFRAY, L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales, Genève: Graduate

تحاط المصلحة بأوصاف عديدة تجعل الرجوع على العقد الإداري مقبولاً فقط ممن تتضررت مصالحهم، وقد ذهبت المحكمة الدستورية العليا إلى أنه⁽¹⁾: "وحيث إن تحقق الصفة والمصلحة في رفع دعاوى إبطال العقود التي يكون محلها أموالاً مملوكة للدولة، والطعن على الأحكام غير الباتة الصادرة فيها، إنما يتحدد على ضوء ما نصت عليه المادة (٣٤) من الدستور من أن للملكية العامة حرمة، لا يجوز المساس بها، وحمايتها واجب وفقاً للقانون. وكانت الأعمال التحضيرية للدستور - ومن بينها المناقشات التي دارت في الاجتماع الثالث للجنة الخبراء بجلستها المعقودة في ٢٤ يوليو سنة ٢٠١٣ - قد أفصحت عن توافق واضعي الدستور على أن صفة المواطنة وحدها، لا تقيم لصاحبها الحق في المخاصمة القضائية للتصرفات التي ترد على أملاك الدولة الخاصة، وأن تحديد من له حق إقامة الدعاوى والطعون القضائية لمواجهة تلك التصرفات، منوط بالمشروع وحده، وذلك على نحو يغير ما كان يجري به نص المادة (٣٣) من دستور ١٩٧١، من أن للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقاً للقانون..."

متى كان ذلك، وكان نص المادة الأولى من القرار بقانون الفأنت ذكره، في مقام تعيين من له الحق في إقامة الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تبرمها الدولة، - في النطاق المبين سلفاً- قد حدد حصراً الأشخاص ذوي المصلحة الذين يجوز لهم إقامة تلك الدعاوى طعناً عليها، وتضمن نص المادة الثانية منه، أن تقضي المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعاوى والطعون التي يقيمها غير من عينهم النص الأول، الذي اتخذ من معيار المصلحة الشخصية أساساً له، حاجباً عن تلك المنازعة من ليس لهم مصلحة

Institute Publications, 2004, p 6 et suivant.; accessible en ligne sur <http://books.openedition.org/iheid/1195>.

& Ioannis MICHALIS, L'intérêt à agir dans le contentieux de l'annulation des actes administratifs - Etude comparée des droits français et allemand, Mare & Martin, Bibl. Thèses 2022, pp. 32-33. Selon: Remi Delmas. La stabilité des situations juridiques dans le contentieux de la légalité, prec., p.38.

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا سالف الذكر، في القضية رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ قضائية - دستورية - بتاريخ ١٤ يناير ٢٠٢٣.

شخصية مباشرة تعود عليهم بالنفع من القضاء فيها، قاصرا الحق في إقامة هذه الدعاوى على الأطراف المتعاقدة...⁽¹⁾.

وأخيرا، فإن الرغبة في استقرار العلاقات التعاقدية واحترام الحقوق المكتسبة، لا يتعارضان مع حق الغير في الطعن على هذه العلاقات، لأن احترام هذه الحقوق وضمن استقرارها يتطلب أن يكون قد تم اكتسابها بطريقة سليمة ومشروعة، كما أن العقد الإداري بما يستهدفه من تحقيق المصلحة العامة، يتجاوز مجرد كونه اتفاقا بين أطرافه، بل تمتد آثاره إلى أطراف خارجية غير الأطراف المتعاقدة⁽²⁾، مما يجعل من الضروري تمكين هؤلاء الأطراف من الدفاع عن مصالحهم إذا ما تأثرت سلبا نتيجة لهذا العقد الإداري، كما أن منح قاضي العقد صلاحيات واسعة في منازعات العقود الإدارية، سيضمن المرونة الكافية للتوازن في معادلة صعبة، هي معادلة التوفيق بين استقرار العلاقات التعاقدية وبين المشروعية وحق الغير في الطعن على العقود الإدارية.

(1) حكم المحكمة الدستورية العليا سالف الذكر، في القضية رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ قضائية - دستورية - بتاريخ ١٤ يناير ٢٠٢٣.

(2) Mathieu TOUZEIL-DIVINA, « Le contrat administratif de nouveau ouvert aux « tiers intéressés » : le recours « Tarn-et-Garonne » », 2014, n° 15, act. 325. Selon : Remi Delmas. La stabilité des situations juridiques dans le contentieux de la légalité, prec., p.110.

الخاتمة

(نتائج وتوصيات)

لقد كشفت دراستنا عن التباين الجذري في المعالجة القانونية لمسألة "طعن الغير على العقود الإدارية" في مصر وفرنسا، فبينما تسعى كلتا الدولتين إلى تحقيق هدف مشترك يتمثل في تحقيق المصلحة العامة وضمان استقرار العلاقات القانونية والحفاظ على الأمن القانوني، إلا أنهما قد اتخذتا مسارات متضادة، حيث تم حظر طعن الغير على العقد الإداري كلياً في مصر، في حين توسعت فرنسا في هذا الطعن إلى أبعد مدى ممكن. وقد خلصنا إلى بعض النتائج والتوصيات:

أولاً- النتائج:

لقد شهدت السنوات الأخيرة -في فرنسا- توسعاً تدريجياً في طعن "الغير" على العقود الإدارية، يتمثل فيما يلي:

في البداية اعتمد مجلس الدولة الفرنسي "نظرية الاندماج la théorie de l'incorporation" والتي تعني أن جميع القرارات والأعمال التي ساهمت في إبرام العقد هي جزء لا يتجزأ من العقد وبالتالي لا يجوز الطعن عليها إلا من أطراف العقد فقط، ثم في تطور أول تم استبدال نظرية الاندماج بنظرية "الأعمال المنفصلة la théorie des actes détachables"، ومفادها أن هناك بعض الأعمال القابلة للانفصال عن العقد الإداري، مما يسمح للغير بالطعن فيها حتى بعد توقيع العقد، لكن إلغاء هذه الأعمال المنفصلة ليس له أي آثار على العقد الإداري ذاته. وقد ساعدت نظرية "الأعمال الإدارية المنفصلة عن العقد" التي نادى بها المفوض الحكومي "روميو" على تحقيق التوازن بين استقرار الأوضاع القانونية لأطراف العقد من جهة، وضمان حق "الغير" في الطعن في الأعمال الإدارية غير المشروعة من جهة أخرى، وظلت هذه الأعمال خاضعة لولاية الإلغاء حتى ضمها إلى اختصاص قاضي العقد في عام ٢٠١٤.

ومع مرور الزمن، أصبح بإمكان "الغير" بعد إلغاء أحد الأعمال الإدارية المنفصلة أن يطالبوا قاضي التنفيذ بإلزام جهة الإدارة بتطبيق آثار هذا الإلغاء على العقد الإداري، وقد يستتبع هذا الأمر إلزام الإدارة باللجوء لقاضي العقد مطالبة بإنهائه، وقد تم تبني هذا التطور في دعوى **Epoux Lopez**، لكنه انطوي على بعض العيوب، سواء من حيث إنه يتطلب تدخل عدة قضاة في الدعوى (مثل قاضي الإلغاء، قاضي التنفيذ، قاضي العقد)، أو من حيث استغراق الفصل في الدعوى وقتا كبيرا، وهو الأمر الذي انتهى في بعض الأحيان إلى إنهاء العقد بعد مرور سنوات، أو حتى تعطيل تنفيذه، محدثا بذلك ضررا كبيرا بالأمن القانوني للعقد، وبالمراكز القانونية المستقرة وبحقوق أطراف العقد.

لذلك وبعد إدراك مجلس الدولة الفرنسي للعيوب سالفة الذكر، قام بإدراج غاية العقد الإداري وهي تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على مبدأ الأمن القانوني، ضمن منازعات العقود الإدارية، وذلك حماية للعقد من آثار إلغاء عمل منفصل، وقد تبني مجلس الدولة الفرنسي هذا الاتجاه بداية من عام ٢٠٠٣ في دعوى **l'institut de recherche pour le développement**، وذهب إلى أن إلغاء العمل المنفصل، لا يعني بالضرورة إبطال العقد ذاته؛ إذ يجب أن يتحقق من أن بطلان العقد، إذا تم إقراره، لن يؤدي إلى إضرار جسيم بالمصلحة العامة.

وفي تطور ثانٍ، أصبح من حق "الغير" الطعن على العقد الإداري ذاته في ولاية الإلغاء أي أمام "قاضي تجاوز السلطة" جنبا إلى جنب مع الطعن بإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة، وذلك في حالتين: الحالة الأولى جاءت على أساس تشريعي وهي طعن المحافظ على العقود التي تيرمها السلطات المحلية، أما الحالة الثانية فهي من خلق مجلس الدولة الفرنسي وهي الطعن بإلغاء الشروط التنظيمية الواردة في العقد الإداري، وذلك على اعتبار أن هذه الشروط يمكن فصلها أيضا عن العقد ويظل العقد باقيا رغم إلغائها.

ومن الناحية العملية لم تظهر أي مشكلات بخصوص الطعن بإلغاء الشروط التنظيمية للعقد الإداري، إلا أن طعن المحافظ بإلغاء العقد الإداري ذاته، قد سبب العديد

من المشكلات العملية، وبخاصة لأن قاضي تجاوز السلطة قد اقتصر صلاحيته على رفض الطعن أو إبطال العقد وإعادة المتعاقدين للحالة التي كانوا عليها قبل إبرام العقد، وقد ترتبت على ذلك آثار سلبية عديدة طالبت المصلحة العامة والأمن القانوني، مما دفع مجلس الدولة الفرنسي لتطوير اتجاهها جديدا، مفاده دخول طعن المحافظ ضمن ولاية القضاء الكامل بدلا من ولاية الإلغاء.

وفي تطور ثالث، أنشأ مجلس الدولة الفرنسي في ١٦ يوليو ٢٠٠٧ نوعا جديدا من الطعون -في دعوى *Société Tropic travaux signalization*- يتيح لأطراف ثالثة معينة "الغير"، الطعن مباشرة في العقود الإدارية -خاصة عقود الأشغال العامة- أمام قاضي العقد *le juge du plein contentieux*، حيث أصبح بإمكان "المتنافس المستبعد *le concurrent évincé*" من مناقصة أو مزيدة عامة، الطعن في صحة العقد الإداري بعد إبرامه أو في بعض بنوده القابلة للانفصال عنه، خصوصا في حال وجود انتهاك لقواعد المنافسة أو الإعلان المسبق، مع إمكانية اقتران هذا الطعن بطلب التعويض.

وحرصا من مجلس الدولة الفرنسي على الأمن القانوني واستقرار العقود الإدارية، أحاط التطور سالف الذكر بعدد من الاحتياطات التي تهدف إلى منع حدوث ضرر مفرط بالمصلحة العامة، فمن ناحية يجب أن يتم تقديم هذا الطعن، خلال فترة شهرين من إتمام إجراءات الإعلان أو النشر الخاصة بإبرام العقد الإداري، ومن ناحية أخرى يتعين على قاضي العقد، عند تأكده من وجود عيوب تؤثر على صحة العقد، أن يقيم العواقب المترتبة عليها، وأن يأخذ طبيعة المخالفة بعين الاعتبار، وله بعد ذلك أن يقرر إما أن يفسخ العقد أو يعدل بعض بنوده، أو أن يقرر استمرار تنفيذه، مع إمكانية فرض تدابير تصحيحية على الجهة المتعاقدة، أو منح تعويضات عن الحقوق المتضررة، أو إبطال العقد جزئيا أو كليا بعد التحقق أن هذا الأمر لن يؤثر بشكل مفرط على المصلحة العامة أو حقوق المتعاقدين.

وفي تطور أخير، قام مجلس الدولة الفرنسي بتوحيد الطعون التي يطعن بموجبها الغير على العقود الإدارية، وذلك في ١٤ أبريل ٢٠١٤ في دعوى *Tarn et*

Garonne حيث سمح لكل الأطراف الخارجية عن العقد بالطعن على صحته أو على بند أو أكثر من البنود التعاقدية "البنود غير التنظيمية" القابلة للانفصال عنه، وذلك في حال تضررت مصلحتهم المباشرة من العقد بشكل مؤكد وكاف، مع الاحتفاظ بنفس الاحتياطات سالفة الذكر، والتي قررها مجلس الدولة الفرنسي من قبل في طعن المتنافس المستبعد. ويعود الغرض من توحيد مجلس الدولة الفرنسي لطعون الغير على العقد الإداري، إلى الرغبة في تحقيق التوازن بين حماية استقرار العقود الإدارية من جهة، وضمان حقوق الأطراف المتضررة من خلال فتح باب الطعن لكل متضرر من جهة أخرى.

وفي مصر، وعلى النقيض مما ذكرناه في فرنسا، فقد تراجع طعن الغير على العقود الإدارية إلى الصفر، حيث اتجه المشرع المصري نحو الحظر الكلي لطعن الغير على عقود الدولة، وذلك بإصدار القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، والذي جاء كرد فعل على اكتفاء القضاء الإداري بصفة المواطن لقبول الطعن في عقود الدولة، مما أدى إلى طعون تعسفية عديدة، هددت مناخ الاستثمار في مصر، وقد قضت المحكمة الدستورية العليا في يناير ٢٠٢٣ بدستورية هذا القرار بقانون، رغم مغالاته في حظر طعون الغير على عقود الدولة كليا، لكن الاعتبارات الملحة والضرورية للأمن القانوني قد تسببت في هذه المغالاة.

وقد ذكرت المحكمة الدستورية العليا ضمن حيثيات حكمها بدستورية القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ أن "...صفة المواطنة وحدها، لا تقيم لصاحبها الحق في المخاصمة القضائية للتصرفات التي ترد على أملاك الدولة الخاصة... أن التشريع المطعون فيه يكون قد توخى تحقيق اعتبارات الأمان القانوني للتصرفات التي تبرمها الدولة، بما يعصمها من زعزعة مراكز قانونية استقرت، ويحفظ لها استمرارها في أداء واجبها في التنمية الاقتصادية...".

مما سبق بيانه، يظهر لنا أن القضاء الدستوري المصري وكذا القضاء الإداري الفرنسي يستهدفان تحقيق اعتبارات الأمن القانوني، والحفاظ على استقرار العلاقات

التعاقدية، لكن كلاهما سار في اتجاه معاكس للأخر، ففي حين تم توسيع حق الغير في الطعن على العقود الإدارية في فرنسا، تم حظر هذا الحق كلياً في مصر.

وقد أظهر بحثنا أن طعن الغير على العقد الإداري -إذا تم وضعه في إطار شروط جدية- يشكل في الواقع أداة فعالة لتعزيز استدامة العقود الإدارية، إذ أن العقود غير القانونية تُضعف من مشروعية العمل الإداري، وفتح الباب لطعون الغير عليها يسهم في تصحيح تلك المخالفات حسب حجم خطورتها. وأخيراً، فإن الرغبة في استقرار العلاقات التعاقدية واحترام الحقوق المكتسبة، لا يتعارضان مع حق الغير في الطعن على هذه العلاقات، لأن احترام هذه الحقوق وضمن استقرارها يتطلب أن يكون قد تم اكتسابها بطريقة سليمة ومشروعة، كما أن العقد الإداري بما يستهدفه من تحقيق المصلحة العامة، يتجاوز مجرد كونه اتفاقاً بين أطرافه، بل تمتد آثاره إلى أطراف خارجية غير الأطراف المتعاقدة، مما يجعل من الضروري تمكين هؤلاء الأطراف من الدفاع عن مصالحهم إذا ما تأثرت سلباً نتيجة لهذا العقد الإداري، كما أن منح قاضي العقد صلاحيات واسعة في منازعات العقود الإدارية، سيضمن المرونة الكافية للتوازن في معادلة صعبة، هي معادلة التوفيق بين استقرار العلاقات التعاقدية، وبين المشروعية وحق الغير في الطعن على العقود الإدارية.

ثانياً- التوصيات:

نستخلص من النتائج السابقة أننا في حاجة إلى موازنات حقيقية ومنطقية، تستهدف تحقيق مبدأ الأمن القانوني من كل جوانبه، تلك الموازنات التي لا ننكر فيها حق الغير في الطعن على العقد الإداري من جهة، ولا نهدر فيها استقرار العلاقات التعاقدية من جهة أخرى، وفي هذه الحالة فقط سيولد لدينا أمن قانوني حقيقي متكامل وسليم. ومن أجل ذلك نقترح ما يلي:

أولاً- إعادة النظر في القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤، طالما أننا يمكن أن نحقق نفس الأغراض التي صدر القرار بقانون من أجلها، وفي نفس الوقت لن نحرم الغير من الطعن على العقود الإدارية

ثانياً- نوصي بفتح باب طعن الغير على الشروط التنظيمية الواردة في العقد الإداري والقابلة للفصل عنه، وذلك ضمن ولاية الإلغاء، كما نوصي بفتح باب طعن الغير على الأعمال الإدارية المنفصلة عن العقد، وإدخالها ضمن ولاية القضاء الكامل بدلا من ولاية الإلغاء، وذلك حتى نتفادى أن يؤثر إلغاء عمل من هذه الأعمال على استمرارية العقد الإداري، ونوصي أيضا بفتح باب الطعن -ضمن ولاية القضاء الكامل- لكل متضرر من العقد الإداري للطعن على الشروط التعاقدية القابلة للانفصال عن العقد الإداري، بنفس الآلية المتبعة في فرنسا والتي تعرضنا لها في البحث.

ثالثاً- حتى نحقق الموازنة القانونية الحقيقية التي أشرنا إليها في إشكالية البحث، فإن حق الغير في الطعن على العقود الإدارية يجب أن يكون محاطا بمجموعة من الاعتبارات التي تضمن الحفاظ على مبدأ الأمن القانوني وتحقق استقرار العلاقات التعاقدية، ونقترح أن تشمل هذه الاعتبارات:

١- منح قاضي العقد صلاحيات عديدة في ضوء تقييم طعن الغير على العقد الإداري، تشمل: الحكم باستمرار تنفيذ العقد أو إيقاف التنفيذ مؤقتا، الحكم بتعويض المضرور، التسوية الودية، فرض تدابير تصحيحية على أطراف العقد، فسخ العقد بالنسبة للمستقبل، إبطال العقد جزئيا أو كليا في حال تضررت المصلحة العامة بشكل جسيم.

٢- تحديد صاحب المصلحة في الطعن، وشروط هذه المصلحة، بحيث تنطبق فقط على من تعرضت مصالحهم للضرر بشكل مباشر ومؤكد وكافي.

٣- ومن حيث مواعيد الطعن، فيحق لذوي المصلحة الطعن خلال ستين يوما من تاريخ النشر أو إعلانهم بإبرام العقد، وفي حال عدم علمهم أو حدوث مخالفات في اجراء النشر أو الإعلان، فإن مرور عام منذ إبرام العقد يحقق العلم المفترض في حق "الغير"، مع عدم سقوط حقهم في المطالبة بالتعويض وفق النصوص التي تحكم تقادم الحقوق المالية في مواجهة الجهات العامة.

المراجع

Références

أولاً- مراجع باللغة العربية :Références en arabe

- د. أنس جعفر، د. أشرف أنس جعفر، العقود الإدارية ؛ دراسة مقارنة لنظم المناقصات والمزايدات وتطبيقه للقانون ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ الخاص بالتعاقدات العامة في مصر ولأئحته التنفيذية مع دراسة لعقود ال B.O.T وعقود الشراكة مع القطاع الخاص، دار النهضة العربية، الطبعة السادسة، ٢٠٢١.
- د. أيمن السعدني، أحكام القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بشأن الطعن على عقود الدولة "دراسة في ضوء المبادئ الدستورية واعتبارات الضرورة، المجلة القانونية، المجلة القانونية، مج ١٧، ١٤، كلية الحقوق جامعة القاهرة فرع الخرطوم، ٢٠٢٣.
- د. بسام محمد أبو ارميله، مدى قبول الطعن بإلغاء العقد الإداري ذاته، دراسة في ضوء التطورات التشريعية والقضائية في فرنسا، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلد ١٢، العدد ١، ٢٠٢٠.
- د. رأفت فودة، القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩.
- د. شعبان أحمد رمضان، مدى جواز الطعن بالإلغاء في منازعات العقود الإدارية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠١٦.
- د. صلاح الدين فوزي، عقود مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة ونظام الحكم، دار النهضة العربية، ٢٠١٨.
- د. عائشة عروس، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقد الإداري ورقابة القضاء عليها، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، ٢٠٢٠.

- د. محمد رفاعي، الطعن على عقود الدولة بين (الفلسفة التشريعية والسياسة القضائية) دراسة نقدية تحليلية وفقاً لأحدث أحكام القضاء، مجلة القانون والاقتصاد - العدد السابع والتسعون، كلية الحقوق _جامعة القاهرة، ٢٠٢٤.
- د. محمد عبد العال السناري، مبادئ وأحكام العقود الإدارية في مجال النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
- د. منى رمضان بطيخ، إجراءات وطرق الطعن في القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية في ضوء القرار بقانون رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٤ بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة: دراسة تحليلية نقدية في النظامين الفرنسي والمصري، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الاسكندرية، العدد ١، ٢٠١٨.
- د. يحيى محمد النمر، التطورات القضائية الحديثة للطعن في العقود الإدارية- دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية - العدد ٢ السنة الخامسة - العدد التسلسلي ١٨ رمضان ١٤٣٨ هـ - يونيو ٢٠١٧.

ثانيا- مراجع باللغة الفرنسية Références en français:

- Agathe VAN LANG, Geneviève GONDUIN, Véronique INSERGUET-BRISSET, Dictionnaire de droit administratif, (8e édition), Sirey Dictionnaires Sirey 14 Avril 2021
- Anne-Laure Cassard-Valembois, L'exigence de sécurité juridique et l'ordre juridique français : « je t'aime, moi non plus... » Titre VII N° 5, 2020.
- B,Mercuzot et I.Muller-Quoy, Le déféré préfectoral, expression de l'autorité de l'Etat ?», in « La Loi du 28 Pluviôse An VIII, deux cent après, Survivance ou pérennité ? »,Colloque co-organisé, CURAPP, PUF, 2000.
- Caroline Delahais, Réforme du droit des obligations : les effets du contrat à l'égard des tiers, Revue Juridique de l'Ouest, 2016.

- Cécile Thomassin, Le recours des tiers contre le contrat administratif [Thèse de doctorat, Université de Lorraine]. École Doctorale SJPEG – IRENEE, Faculté de Droit, Sciences Économiques et de Gestion, 2022.
- Dellaux Julien, Le principe de sécurité juridique en droit constitutionnel: signes et espoirs d'une consolidation de l'ordre juridique interne et de l'État de droit. Revue française de droit constitutionnel, N° 119, 2019.
- Didier Seban, Maeva Guillerm, Déféré préfectoral en matière contractuelle : une profonde mutation, Contentieux contractuel : bilan de cinq années d'évolution, Contrats Publics n° 123, 2012.
- Dominique SOULAS DE RUSSEL, Philippe RAIMBAULT, « Nature et racines du principe de sécurité juridique : une mise au point », Revue internationale de droit comparé, 2003.
- Elisabeth Zuccaro Jurvilliers-Zuccaro. Le tiers en droit administratif. Droit. Thesis., Université Nancy 2, 2010.
- Élise Langelier. Les moyens invocables devant les juges du contrat. In: Revue juridique de l'Ouest, 2014-3. Les juges du contrat administratif, Actes de la journée d'études de l'A.E.D.P., 2 avril 2013.
- G. BRAIBANT, P. DELVOLVE, B. GENEVOIS, M. LONG, P. WEIL, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, 17e éd., 2009.
- Ioannis MICHALIS, L'intérêt à agir dans le contentieux de l'annulation des actes administratifs– Etude comparée des droits français et allemand, Mare & Martin, Bibl. Thèses 2022.
- Isabelle CREPIN-DEHAENE, Recours indemnitaire contre l'administration : Demande indemnitaire préalable : forme, pratique et tutti quanti, Publié le 12/10/2022.

- Jean Romieu, 'Conclusions Romieu sur l'arrêt Martin, Conclusions Jean Romieu sur CE, 4 août 1905, Martin, n° 14220, rec. p. 768 ' : Revue générale du droit on line, 2018.
- Jean-Claude Douence V. Contentieux. In: Droit et gestion des collectivités territoriales. Transports et politiques locales de déplacement, Tome 32, 2012.
- Jean-François Lafaix, La loyauté dans les relations contractuelles au regard de la théorie du contrat, Mélanges Richer, LGDJ 2013 .
- Luciano Massimo, L'éclipse de la sécurité juridique. Revue française de droit constitutionnel, n° 100 , 2014.
- Mathieu TOUZEIL-DIVINA, « Le contrat administratif de nouveau ouvert aux « tiers intéressés» : le recours « Tarn-et-Garonne » », Jcp A, 2014.
- Michel Mangenot, Le contrôle de légalité du Préfet sur les actes des collectivités locales : quelle efficacité ?, Thesis, Université de Strasbourg Ecole nationale d'Administration, 2014.
- Mustapha El Amrani, Le contrôle de légalité du Préfet sur les actes des collectivités locales: quelle efficacité?, Thèse, Université de Strasbourg, France, 2014.
- Nordine Foudi, le defere prefectoralcontractuel, master ii contrats publics & partenariats, universite montpellier 1 - faculte de droit et de science politique, 2013.
- Pascal CAILLE. Moyens et branches du contentieux. Civitas Europa, N° 44, 2020.
- Rémi DELMAS, La stabilité des situations juridiques dans le contentieux de la légalité, Thèse, Université de Limoges, Le 15 décembre 2022.
- Sylvia CALMES, Du principe de protection de la confiance légitime en droits allemand, communautaire et français, Dalloz, 2001.

- Thèmes abordés, Conseil d'État, 4 août 1905, arrêt Martin - Le recours pour excès de pouvoir contre les actes détachables du contrat administratif, doc-du-juriste, 2019.
- VINCENT-LEGOUX Marie-Caroline. L'ordre public et le contrat Étude de droit comparé interne. Archives de philosophie du droit, Tome 58, 2015.

ثالثا- مقالات عبر الانترنت باللغة الفرنسية

Articles en ligne en français:

- Actualités juridiques • Commande publique Le Conseil d'Etat apporte de nouvelles précisions sur le régime contentieux des clauses réglementaires 05 mars 2018: <https://www.swavocats.com/le-conseil-detat-apporte-de-nouvelles-precisions-sur-le-regime-contentieux-des-clauses-reglementaires/>
- Benjamin Bail, Sarah Margaroli,, Le recours « Transmanche » pour les concurrents : de la fenêtre ouverte en théorie, à la porte fermée en pratique Réf. : CE, 2^o-7^o ch. réunies, 24 octobre 2023, n^o 470101, mentionné aux tables du recueil Lebon N^o Lexbase : A40971PG, le 29 Novembre 2023: <https://www.lexbase.fr/article-juridique/101914144-jurisprudencelerecourstransmanchepourlesconcurrentsdelafenetreouverteentheoriealaport>
- François VOEFFRAY, L'actio popularis ou la défense de l'intérêt collectif devant les juridictions internationales, Genève: Graduate Institute Publications, 2004, p 6 et suivant.; accessible en ligne sur <http://books.openedition.org/iheid/1195>.
- Guillaume VALDELIÈVRE . La sécurité juridique – Le point de vue de l'avocat. Titre VII, 2020/2 N^o 5 <https://consultation.avocat.fr/blog/isabelle-crepin-dehaene/article-45037-recours-indemnitaire-contre-l-administration-demande-indemnitaire-prealable-forme-pratique-et-tutti-quantum.html>

- <https://www.lexbase.fr/article-juridique/60912970-breves-recevabilite-du-rep-dirige-contre-les-clauses-reglementaires-d-un-projet-educatif-territoria>
- <https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-detat-section-8-novembre-1974-epoux-figueras-requete-numero-83517-rec-p-545/>
- Jalil WILHELM, Présomption de légalité des actes des collectivités en l'absence de déféré préfectoral, le 24/01/2023: <https://www.seban-associes.avocat.fr/presomption-de-legalite-des-actes-des-collectivites-en-labsence-de-defere-prefectoral/>
- Joël BERNOT, Le droit au recours des concurrents évincés d'un contrat public s'élargit, Publié dans Marchés publics, Passation, .2007,: <https://julienbonnat.fr/le-droit-au-recours-des-concurrents-evinces-dun-contrat-public-selargit/>
- Laurent BONNARD, Contentieux des clauses réglementaires et non réglementaires d'un avenant à un contrat de concession et de l'acte d'approbation dudit avenant, le 09/02/2023: <https://www.seban-associes.avocat.fr/contentieux-des-clauses-reglementaires-et-non-reglementaires-dun-avenant-a-un-contrat-de-concession-et-de-lacte-dapprobation-dudit-avenant/>
- Le recours des tiers en matière contractuelle, Date de publication 17/02/2013: <https://www.doc-du-juriste.com/droit-prive-et-contrat/droit-des-obligations/cours-de-professeur/recours-tiers-matiere-contractuelle-463641.html>
- Le recours direct des candidats évincés contre les contrats administratifs. [Jurisprudence] Réf. : CE Assemblée, 16 juillet 2007, n° 291545, Société Tropic travaux signalisation, Lire en ligne: <https://www.lexbase.fr/article-juridique/3209305-jurisprudence-le-recours-direct-des-candidats-evinces-contre-les-contrats-administratifs>
- Loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006068696>

- Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions Dernière mise à jour des données de ce texte: 01 mars 2022: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000880039>
- Loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000350926>
- Marie-Christine de Montecler, Recours Tarn-et-Garonne : les moyens que peut invoquer le concurrent évincé, Une erreur commise par l'acheteur public sur le prix de la prestation prévue par un marché ne constitue pas, par elle-même, un vice du consentement entraînant l'annulation du contrat., le 14 novembre 2018: <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/recours-tarn-et-garonne-moyens-que-peut-invoquer-concurrent-evince>
- Nathalie Mariappa, Recours d'un usager contre l'avenant à une concession d'autoroute et ses actes d'approbation, À l'occasion de la hausse du tarif de péage dans le cadre de la réalisation du « contournement ouest de Montpellier », le Conseil d'État rappelle les voies de recours ouvertes au tiers à un contrat, en excès de pouvoir et en plein contentieux. le 7 février 2023.: <https://www.dalloz-actualite.fr/flash/recours-d-un-usager-contre-l-avenant-une-concession-d-autoroute-et-ses-actes-d-approbation>
- Olivier Fandjip, « Le nouveau visage de la décision préalable en contentieux administratif français », Les Annales de droit [En ligne], 12 | 2018, mis en ligne le 05 février 2019, consulté le 04 octobre 2024. URL: <http://journals.openedition.org/add/1117>;DOI: <https://doi.org/10.4000/add.1117>
- Philippe Cossalter, 'Le recours direct des tiers contre le contrat administratif, Conseil d'Etat, Assemblée, 16 juillet 2007, Société Tropic travaux signalisation, requête numéro 291545, conclusions Didier Casas' Revue générale du droit on line, 2007, numéro 2443 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=2443)

- Philippe COURTOIS, Marchés Publics :tout savoir sur le Déféré Préfectoral, 2022 :<https://aoconquete.fr/article-defere-prefectoral/#>
- Pierre Tifine, 'Droit administratif français – Quatrième Partie – Chapitre 2 – Section 3, Chapitre 2: Les contrats administratifs ' : Revue générale du droit on line, 2021, numéro 57957 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=57957)
- Pierre Tifine, 'Droit administratif français – Quatrième Partie – Chapitre 2 – Section 3, Chapitre 2: Les contrats administratifs ' : Revue générale du droit on line, 2021 numéro 57957 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=57957)
- Pierre Tifine, 'Droit administratif français – Quatrième Partie – Chapitre 2 – Section 3, Chapitre 2: Les contrats administratifs ' : Revue générale du droit on line, 2021, numéro 57957 www.revuegeneraledudroit.eu/?p=57957
- Recueil Lebon - Recueil des décisions du conseil d'Etat Un tiers au contrat est recevable à demander, par la voie du recours pour excès de *pouvoir*, *l'annulation des dispositions réglementaires contenues dans un contrat administratif (1) (2). Ces clauses réglementaires sont divisibles des autres stipulations...* – Conseil d'Etat 10 juillet 1996 – Lebon 1996: <https://www.dalloz.fr/lien?famille=revues&doctype=LEBON%2FJURIS%2F1996%2F5313>
- Revue générale du droit on line, 1994, numéro 13186 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=13186)
- Revue générale du droit, 'Conseil d'Etat, SSR., 14 mars 1997, Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne, requête numéro 119055, mentionné aux tables, Revue générale du droit on line, 1997, numéro 13374 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=13374)
- Revue générale du droit, 'Conseil d'Etat, SSR., 31 mars 2014, Union syndicale du Charvet, requête numéro 360904, mentionné aux tables, ' : Revue générale du droit on line, 2014, numéro 20056 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=20056)
- Revue générale du droit, 'Notion de candidat évincé et recours « Société Tropic », Note sous CE, 11 avril 2012, Société

Gouelle, n. 355446 ' : Revue générale du droit on line, 2012, numéro 1564 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=1564)

- SANDRINE FIAT, MARCHÉS PUBLICS: INDEMNISATION DU CANDIDAT ÉVINCÉ : COMMENT ? COMBIEN ? QUAND ? : <https://www.cdmf-avocats.fr/marches-publics-indemnisation-du-candidat-evince-comment-combien-quand>
- Serge Slama, “Absence de motif impérieux d’intérêt général justifiant une loi de validation et automaticité de la nullité d’un contrat communal face à l’exigence de loyauté des relations contractuelles ”, La Revue des droits de l’homme [Online], Actualités Droits-Libertés, Online since 18 November 2010, connection on 16 October 2024. URL: <http://journals.openedition.org/revdh/3621>
- un intérêt personnel, direct et certain" .:Décision du Conseil d'État (CE) n° 358994, du 4 avril 2014: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000028823786/>
- Xavier Domino, Recours des tiers contre un contrat administratif : une porte se ferme, mais des fenêtres restent ouvertes, le 15 september 2023:: <https://fr.linkedin.com/pulse/recours-des-tiers-contre-un-contrat-administratif-une-xavier-domino>
- Yann Le Foll, [Questions à...] Après l'ordonnance du 7 mai 2009, le nouveau cadre juridique du référé contractuel et son articulation avec les autres recours - Questions à Stéphane Braconnier, Professeur de droit public à l'Université Panthéon-Assas (Paris II), La lettre juridique, mai 2010 : <https://www.lexbase.fr/article-juridique/3210889-questions-a-apres-l-ordonnance-du-7-mai-2009-le-nouveau-cadre-juridique-du-refere-contractuel-et-so>

رابعاً- أحكام القضاء الإداري والدستوري في مصر:

- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقمي ٥٥٤٦ و ٦٠١٣ لسنة ٥٥ ق.ع جلسة ٢٠١٠/٢/٢٧.

- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٥٥٠ لسنة ٣٦ ق، بتاريخ ٩ فبراير ١٩٩٢
- حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٨٢٥ لسنة ٤٤ ق، بتاريخ ٢٩ مايو ٢٠٠٤
- حكم المحكمة الدستورية العليا، في القضية رقم ١٢٠ لسنة ٣٦ قضائية - دستورية - بتاريخ ١٤ يناير ٢٠٢٣.
- حكم محكمة القضاء الإداري، بتاريخ ٢٥ نوفمبر سنة ١٩٤٧، مجموعة السنة الثانية، ص.١٠
- حكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ١١٤٩٢ لسنة ٦٥ قضائية - دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار - الدائرة السابعة - بتاريخ ٧-٥-٢٠١١.
- المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٣٢١٥٥ لسنة ٥٧ قضائية - دائرة توحيد المبادئ - بتاريخ ٥-٥-٢٠١٨.
- المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٣٤١٤٥ لسنة ٥٤ قضائية بتاريخ ٢ أغسطس ٢٠١٦ مكتب فني ٦١ رقم الجزء ٢ رقم الصفحة ١٤٨٢.
- المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٧٩٧٥ لسنة ٥٥ قضائية بتاريخ ٢٧-٢-٢٠١٠ مكتب فني ٥٥ رقم الصفحة ٣٢٧.
- المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٩٣٠٩ لسنة ٥٩ قضائية بتاريخ ١٨ مارس ٢٠٢٤.
- المحكمة الدستورية العليا - القضية رقم ٢ لسنة ١٥ قضائية - تنازع - بتاريخ 17 ١٧ ديسمبر ١٩٩٤ مكتب فني ٦، رقم الجزء ١٠ رقم الصفحة ٩١١.
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ١١٤٩٢ لسنة ٦٥ قضائية - دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار - الدائرة السابعة - بتاريخ ٧-٥-٢٠١١.
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ١٢٦٢٢ لسنة ٦٣ قضائية بتاريخ ٢٢-٦-٢٠١٠.

- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ١٧٩٨٦ لسنة ٧١ قضائية - القضاء الإداري - الدائرة السابعة - بتاريخ ٢٥ فبراير ٢٠٢٣ .
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ١٩٢٩١ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ١٧-٧-٢٠١٥ .
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٢٠٥٥٤ لسنة ٧٠ قضائية بتاريخ ٣١-٥-٢٠١٦ .
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٢٠٩٠٤ لسنة ٦٥ قضائية بتاريخ ٢٣-١٢-٢٠١٤ .
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٤٢٤٨ لسنة ٦٥ قضائية - دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار - الدائرة السابعة - بتاريخ ٢١-٩-٢٠١١ .
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٧٠٦٥ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ٢٧-٤-٢٠١٩ .
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٧١١٨ لسنة ٦١ قضائية - القضاء الإداري - الدائرة الأولى - بتاريخ ١٠-٣-٢٠٠٩ .
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٧٣٥٣ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ١٦-١-٢٠١٩ .
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٣٧٥٤٢ لسنة ٦٥ قضائية بتاريخ ١٧-١٢-٢٠١١ .
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٤٠٥١٠ لسنة ٦٥ قضائية - دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار - الدائرة السابعة - بتاريخ ٢١-٩-٢٠١١ .
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٤٦٠٦٠ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ٢٨-٥-٢٠١٣ .
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٤٦٣٥٤ لسنة ٦٥ قضائية بتاريخ ٢٦-٥-٢٠١٥ .

- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٥٧٥٧٩ لسنة ٦٥ قضائية بتاريخ ٣٠-١٠-٢٠١٢.
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٦١٦٧٥ لسنة ٦٧ قضائية بتاريخ ٣-١١-٢٠١٥.
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٦١٩٣ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ١٥-٣-٢٠١٤.
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٧٣٤٨٢ لسنة ٦٨ قضائية بتاريخ ٣-٩-٢٠١٥.
- محكمة القضاء الإداري - الحكم رقم ٨٢٦٦١ لسنة ٧٠ قضائية - القضاء الإداري - الدائرة الثالثة - بتاريخ ٢٤-٤-٢٠١٨.

خامسا- قرارات مجلس الدولة الفرنسي وأحكام المحاكم الفرنسية:

Décisions du Conseil d'État et arrêts des tribunaux français:

- CE, n° 291545, du 16 juillet 2007, publié au recueil Lebon : <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/analyse/2007-07-16/291545>
- CE, n° 465308, ECLI:FR:CECHS:2023:465308.20230719, mentionné aux tables du recueil Lebon.
- CE, n° 355665, ECLI:FR:CESSR:2012:355665.20120509, publié au recueil Lebon : <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2012-05-09/355665>
- CE, Ordonnance du président de la section du contentieux, du 8 juin 1995, n° 170043, publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/CETATEXT000007890396>
- COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON, 4ème chambre- formation à 3, 16/05/2013, 12LY01414, Inédit au recueil Lebon:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000027434795>

- *CE, sect., 13 janvier 1988, n°68166 et CE, 31 mars 1989, 83329:*
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007704497>
- *CE, sect., 25 janvier 1991, 80969:*
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007791142/>
- *CE, Section, du 26 juillet 1991, N° 117717, Cne de Sainte-Marie de la Réunion, publié au recueil Lebon::*
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007780982>
- *CE, 24 janvier 1994, Préfet de l'Hérault, n°124308 :*
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007834536>
- *CE, Section, 7 octobre 1994, Epoux Lopez, n° 124244, rec. p. 430 : Revue générale du droit.*
- *CE, 10 juillet 1996, publié au recueil Lebon :*
<https://www.dalloz.fr/lien?famille=revues&dochype=LEBON%2FJURIS%2F1996%2F5313>
- *CE, Assemblée, du 10 juillet 1996, n° 138536, publié au recueil Lebon :*
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007935465/>
- *CE, 14 mars 1997, n° 119055, Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne, rec. p. 638*
- *Décision n° 98-401 DC du 10 juin 1998 Loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail:*
<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1998/98401DC.htm>
- *CE, Section, 30 octobre 1998, Ville de Lisieux, n° 149663, publié au recueil :*
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008008275>

- CE, Assemblée, du 15 octobre 1999, n° 196548, publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008078906>
- CE, 7 / 10 SSR, du 6 décembre 1999, n° 196403, publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000008059137>
- Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999 Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1999/99421DC.htm>
- Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002 Loi de modernisation sociale: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2002/2001455DC.htm>
- CE, 7ème et 5ème sous-sections réunies, 10/12/2003, n° 248950, publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000019216125>
- CE, Assemblée, 16 juillet 2007, Société Tropic Travaux Signalisation, req. n° 291545, publié au Recueil Lebon. <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000018744539/>
- CE, Assemblée, 16/07/2007, n° 291545, publié au recueil Lebon, Société Tropic travaux signalisation : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000018744539/>
- CE, sect., 8 avril 2009, n° 290604, Association Alcaly et autres, rec. p. 112.: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000020541129/>
- CE, Section du Contentieux, 08/04/2009, n° 290604, publié au recueil Lebon :
- <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000020541129/>

- CE, avis, 11 mai 2011, requête numéro 347002, Société Rebillon Schmit Prevot : AJDA 2011, p. 932 ; BJCP 2011, p. 226
- CE, 23 décembre 2011, Ministre de l'intérieur, req. n° 348647 et 348648, publié au Recueil Lebon.
- CE, 7ème / 2ème SSR, 23/12/2011, n° 348647, publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000025041165/>
- CE Avis 11 avril 2012 société Gouelle, req. n° 355446, publié au Rec.
- CE, 7ème - 2ème SSR, 11/04/2012, n° 355446, publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000025678462>
- CAA Lyon 16 mai 2013 M. Jean-Charles B., req. n° :12LY01414.
- CE 5 mars 2014, Département du Bas-Rhin, n° 367233 ; CE 26 avril 2017, Commune de Val-de-Reuil, n° 397926.: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000034496423>
- CE Ass., 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, req. n° 358994, publié au Recueil Lebon.
- CE, Assemblée, 04/04/2014, n° 358994, publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000028823786/>
- CE, 30 juin 2017, SMPAT, n° 398445, Publié au recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000035091494>
- CE 9 février 2018 Communauté d'agglomération Val d'Europe agglomération, req. n° 404982, sera publié au recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000036610501/>

- CE, 7ème - 2ème chambres réunies, 09/02/2018, n° 404982, publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000036610501/>
- CE, 7ème - 2ème chambres réunies, 09/11/2018, n° 420654, publié au recueil Lebon : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000037600024>
- CE, 28 novembre 2018, SNCF Réseau, n° 413839.: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000037659283>
- CE, 28 novembre 2018, SNCF Réseau, n° 413839.: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000037659283>
- CE, 17 juin 2019, Centre hospitalier de Vichy, n° 413097, p. 214.: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000038633869/>
- CE 14 octobre 2019, Sté les Téléskis de la Croix Fry, n°418317.
- CE, 7ème - 2ème chambres réunies, 14/10/2019, n° 418317: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000039217427>
- CE 28 février 2020, Sté Régál des Iles, n°426162: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000041663048>
- CE, 6 octobre 2020, n°205959:
- CE 2/7 ch.-r., 02-12-2022, n° 454318, mentionné aux tables du recueil Lebon: <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000046694323?isSuggest=true>
- CAA Paris, 18 novembre 2022, n° 22PA04123
- CE, 7ème - 2ème chambres réunies, 27/01/2023, n° 462752: https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047069112?init=true&page=1&query=462752&searchField=ALL&tab_selection=all

- CE, 7ème - 2ème chambres réunies, 19/07/**2023**, n° 465308, mentionné dans les tables du recueil Lebon : https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000047865657?init=true&page=1&query=465308&searchField=ALL&tab_selection=all
- CE, 24 octobre **2023**, société Cathédrale d'Images, req. n°470101, mentionné aux tables du recueil Lebon:
- CE, 7ème - 2ème chambres réunies, 28/11/**2023**, n° 468867
- CE, 7ème - 2ème chambres réunies, 24/04/**2024**, n° 472038, publié au recueil Lebon.

تم بحمد الله تعالى وفضله..