

المنازعات الإدارية ومعاييرها

م.م حيدر عدنان صادق*جامعة بغداد/ مركز التخطيط الحضري والإقليمي

بإشراف الأستاذ الدكتور عصام نديم مبارك

كلية الحقوق / الجامعة الإسلامية في لبنان

Administrative disputes and their standards□

Haider Adnan Sadiq Baghdad University□

Center for Urban and Regional Planning

E-mail:haider.A.367@iurp.uobaghdad.edu.iq*□

Professor Dr Assam Nadim Mubarak□

Faculty of Law / Islamic University In Lebanon□

المخلص :

تُعد المنازعات الإدارية من أهم الموضوعات التي تتناول العلاقة بين الأفراد والإدارة، حيث تنشأ هذه المنازعات نتيجة للخلافات التي تحدث بينهما حول قرارات أو إجراءات إدارية. والمنازعات الإدارية هي مجموعة النزاعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة العامة، وتتعلق بممارسة الإدارة لسلطاتها واختصاصاتها. وتخضع هذه المنازعات للقضاء الإداري، الذي يختص بالفصل فيها وفقاً لقواعد قانونية وإجراءات محددة و من أنواع المنازعات الإدارية ، منازعات القرارات الإدارية وهي نوع من المنازعات التي تنشأ عن طعن الأفراد في صحة أو مشروعية القرارات الإدارية الصادرة بحقهم. ومنازعات العقود الإدارية وهي المنازعات التي تنشأ عن الخلافات التي تحدث بين الإدارة والمتعاقدين معها بشأن تنفيذ العقود الإدارية وهناك منازعات المسؤولية الإدارية التي تنشأ عن مطالبة الأفراد بتعويضهم عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة لأخطاء أو إهمال الإدارة أضافه إلى منازعات الوظيفة العامة التي تنشأ عن الخلافات التي تحدث بين الموظفين والإدارة بشأن حقوقهم وواجباتهم الوظيفية و تُعد المنازعات في العقود الإدارية جزءاً لا يتجزأ من العلاقة التعاقدية بين الإدارة والأفراد أو الشركات المتعاقدة معها. وتنشأ هذه المنازعات نتيجة للخلافات التي تحدث حول تفسير أو تنفيذ بنود العقد، أو بسبب الظروف الطارئة التي تؤثر على تنفيذه. فهي مجموعة الخلافات التي تنشأ بين الإدارة والمتعاقد معها، وتتعلق بتنفيذ أو تفسير بنود العقد الإداري. وتخضع هذه المنازعات للقضاء الإداري، الذي يختص بالفصل فيها وفقاً لقواعد قانونية وإجراءات محددة ، و تتميز المنازعات الإدارية بأنها تخضع للقضاء الإداري الذي يختص بالفصل في المنازعات الإدارية، ويتميز هذا القضاء باستقلاليته وحياديته و هي أيضاً تخضع لقواعد قانونية خاصة ، تختلف عن القواعد التي تحكم المنازعات المدنية كذلك يظهر دور القاضي الإداري الإيجابي الذي يلعب دوراً إيجابياً في توجيه الدعوى الإدارية، و تكمن أهمية المنازعات الإدارية في تحقيق العدالة والتوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد، وتساهم في ضمان احترام الإدارة لمبدأ المشروعية وسيادة القانون. الكلمات المفتاحية : المنازعة الإدارية ، العقد الإداري ، القضاء الإداري

Summary:□

Administrative disputes are one of the most important topics that address the relationship between individuals and the administration, as these disputes arise as a result of disagreements that occur between them regarding administrative decisions or procedures. Administrative disputes are a group of disputes that arise between individuals and the public administration, and are related to the administration exercising its powers and competencies. These disputes are subject to the administrative judiciary, which is competent to adjudicate them in accordance with specific legal rules and procedures. One of the types of administrative disputes is administrative decision disputes, which is a type of dispute that arises from individuals challenging the validity or legitimacy of administrative decisions issued against them. Administrative border disputes are disputes that arise from disagreements that occur between the administration and its contractors regarding the implementation

of administrative penalties. There are also administrative liability disputes that arise from individuals' claims for compensation for damages they have suffered as a result of errors or negligence by the administration, in addition to public service disputes that arise from disagreements that occur between employees and the administration regarding their rights and job duties. Administrative border disputes are an integral part of the contractual relationship between the administration and the individuals or companies contracting with it. These disputes arise as a result of disagreements that occur regarding the interpretation or implementation of the limit clauses, or due to emergency circumstances that affect its implementation. They are a group of disagreements that arise between the administration and its contractor, and are related to the implementation or interpretation of the terms of the administrative contract. These disputes are subject to the administrative judiciary, which is competent to adjudicate them according to specific legal rules and procedures. Administrative disputes are distinguished by the fact that they are subject to the administrative judiciary, which is competent to adjudicate administrative disputes. This judiciary is distinguished by its independence and impartiality. It is also subject to special legal rules that differ from the rules governing civil disputes. The positive role of the administrative judge also appears, who plays a positive role in directing the administrative lawsuit. The importance of administrative disputes lies in achieving justice and balance between the authority of the administration and the rights of individuals, and contributes to ensuring that the administration respects the principle of legitimacy and the rule of law

المنازعات الإدارية ومعاييرها يقصد بالمنازعة الإدارية أنها مجموعة النزاعات التي تكون من اختصاص القاضي الإداري مع إتباعه لإجراءات إدارية قضائية ذات طابع خاص ولذلك فإن المنازعة الإدارية تكون أوسع نطاقاً من النزاع الإداري^(١)، من البديهي نشوء خلافات بين الأطراف التعاقدية ومن بينها العقود الإدارية، فتتسبب المنازعات الإدارية بين جهة الإدارة المتعاقدة والطرف الآخر المتعاقد معها، ويتم النظر في هذه المنازعات من قبل القضاء الإداري بمختلف محاكمه، وهذه المنازعات متصلة بالإدارة والعمل الإداري الذي أمسى يثير في كثير من الأحيان منازعات بين الأشخاص وجهة الإدارة عند مباشرتها بنشاطها لمواجهتهم ومن بين أهم مواضيع القانون الإداري الذي ينظم السلطة الإدارية محددًا "أوجه نشاطها وأساليب عملها"، وبازدياد تدخل السلطة العامة في مختلف مجالات الحياة وقربها في ذلك من نشاط الأفراد وترتب عليه الكثير من المشاكل والنزاعات التي يتطلب الفصل فيها تجسيدا لمبدأ المشروعية عن طريق القضاء صاحب الولاية وسنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول: تعريف المنازعات الإدارية، بينما نتناول في المطلب الثاني: معايير تمييز المنازعات الإدارية

المطلب الأول ماهية المنازعات الإدارية

المنازعات الإدارية، هي مختلف الإجراءات التي تطلبها القانون من أجل اللجوء إلى القضاء الإداري للفصل في أي نزاع مطروح ضد الإدارة أو ضد هيئة عامة ذات صفة إدارية، فإن الإجراءات الإدارية يحكمها القانون العام والإجراءات الإدارية وبعض منها تحكمه نصوص قانونية خاصة، كذلك التي تنظم مجلس شورى الدولة والمحاكم الإدارية، كما تحكمه أيضا نصوص خاصة أخرى، كما يلعب الاجتهاد القضائي دورا مهما في بلورة المنازعة الإدارية^(٢) ويساهم القضاء الإداري بدور في غاية الأهمية في مجال مراقبة مشروعية الأعمال الإدارية وحماية حقوق وحرية الأفراد، وهذا من خلال فصله في القضايا المعروضة عليه، ويستمد القضاء الإداري هذه الأهمية من وظيفته الطبيعية كونه الجهاز الذي يفرض حكم القانون على جميع الهيئات أيا كان مركزها وموقعها وطبيعتها، كما يفرض حكم القانون على الأفراد وهو ما يؤدي في النهاية إلى إقامة دولة القانون ودولة المؤسسات ودولة الحقوق والحرية، ولا يمكن تكريس هذه المفاهيم في أرض الواقع دون دور القضاء الإداري^(٣). ولم تكن مهمة القضاء الإداري سهلة في هذا الميدان، ذلك أنه وإن كان تأمين الأفراد على حقوقهم وحريةاتهم وبث الثقة في نفوسهم من الاعتبارات الجديرة بالرعاية، فإنه يتعين في الوقت ذاته عدم إغفال ما ينبغي توفيره للإدارة من فعالية للنهوض بتبعاتها في تسيير المرافق العامة وعدم الإسراف في رعاية مصالح الأفراد الخاصة على حساب المصلحة العامة، لذلك فقد كان القضاء الإداري حريصا على التوفيق بين اعتبارات الحماية المشروعة الحقوق الأفراد وبين اعتبارات فعالية الإدارة وحسن سير المرافق العامة، فإذا كان القانون اعترف للإدارة بسلطة إصدار قرارات إدارية وأن هذه القرارات تتمتع بالطابع التنفيذي وأن الإدارة لا تحتاج إلى اللجوء السلطة أخرى السلطة القضائية لتنفيذ قراراتها، فإنه من جهة أخرى اعترف للفرد بحقه في اللجوء للقضاء لرد المظالم ووضع حد لكل تعسف قد يتعرض له من قبل الإدارة، خاصة وأنه الطرف الضعيف في العلاقة بما يفرض بسط حماية له من كل اعتداء. وسنتناول هذا المطلب إلى فرعين :

الفرع الأول تعريف المنازعة الإدارية

المنازعة لغة : هي شدة الخصومة، والتنازع هو التخاصم، والمنازعة في الخصومة: هي مجاذبة الحجج^(٤)، فالنزاع من التنازع والاختلاف بين طرفين أو أكثر، هذا التنازع سببه تعارض وتناقض الآراء أو وجهات النظر بين الأطراف حول الشيء محل المنازعة^(٥)

بعبارة أخرى فإن النزاع يعني عدم الاتفاق لمدة قصيرة الأجل وقابلة للحل إذا تم استخدام الأدوات بالشكل الصحيح وعليه فإن النزاع يختلف عن الصراع، إذ أن الأخير يعبر عن وجود مشاكل طويلة الأمد وذات عمق فتحتوي على قضايا تبدو للحظة الأولى بأنها لا تقبل التفاوض وعصية بوجه كل الحلول والمقترحات فمهما اختلف الفقه في تعريفه للنزاع فإن الغاية من النزاع تكون من أجل تحقيق إحدى الأمور التالية، وهي إما تحييد الخصم أو الاتجاه نحو تصفيته أو العمل على إلحاق الضرر أو الأذى بالأخر^(١)، فعدم تطابق المصالح بين الطرفين يفسر أن كل منهما يهدف للحصول على ما يريد وهو مستعد لبذل الجهود من أجل تحقيق رغبته هذا من جانب ومن جانب آخر وعرقلة الطرف الثاني وتأسيساً على ما تقدم يمكن تعريف النزاع، بأنه: هو المنافسة بين الأفراد أو المجموعات أو الدول على القيم أو الموارد أو أية مصالح أخرى، من خلال استخدام مختلف الوسائل الممكنة للوصول إلى ما يسعى إليه الفرد، سواء أكانت الوسيلة شرعية أو غير شرعية. والنزاع الإداري هو كل نزاع يكون أطرافه جهتين إداريتين أو يكون أحد طرفيه جهة إدارية وطرف آخر فرد من الأفراد، فإذا ما توافرت هذه السمة في أطراف النزاع كنا أمام نزاع إداري لأنه هو النزاع القائم نتيجة النشاط الإداري أو أي أثر من الآثار الناتجة عن علاقة إدارية أو هو تصادم السلطات عند تمتعها بامتيازات السلطة العامة مع مبدأ المشروعية، هذا فيما يخص النزاع الإداري أما المنازعات الإدارية فأنها مجموعة النزاعات التي تكون من اختصاص القاضي الإداري مع ضرورة إتباع إجراءات إدارية قضائية محددة لذا تعد أشمل من النزاع الإداري ويتضح من تعريف المنازعة الإدارية في التشريع أن القوانين لم تعرف المنازعة الإدارية بل أوكلت هذه المهمة لاجتهاد الفقه والقضاء. فعلى مستوى الفقه هناك من ذهب إلى القول بأنها (تصارع بين مصالح متقابلة، ويستوي في ذلك أن يكون التضارب بين مصالح الأفراد، فيما بينهم أو بين مصالح هؤلاء، وإحدى السلطات العامة في الدولة)^(٢)، أو هي: (التي تكون الإدارة أحد أطرافها بوصفها سلطة إدارة لا سلطة حكم، وتتعلق بنشاط إداري إن العمل الإداري مهما تعددت نشاطاته، وإجراءاته الإدارية لا بد له ألا أن يسقط في فخ الأخطاء سواء كانت تلك الأخطاء شكلية أو موضوعية في بعض الأحيان، فهي تواجه معارضة شديدة من قبل الأطراف المقابلة لها، فالمنازعة بشكل عام هي تصارع للمصالح المتضاربة، وتعرف المنازعة الإدارية وفق الاجتهاد القضائي المقارن على أنها (إجراءات الخصومة القضائية بين الفرد والإدارة)^(٣). فالمنازعة الإدارية تمثل الوسيلة التي شرعها القانون للأشخاص الطبيعية والمعنوية لحماية حقوقهم مقابل الإدارة عن طريق القضاء^(٤)، وتعرف المنازعة الإدارية كذلك على أنها أي منازعة تثور فيما يتعلق بتسيير مرفق عام ويطبق في شأن هذه المنازعة أحكام القانون العام ذهب آخرون إلى تعريف المنازعة الإدارية بأنها ذلك الإجراء القانوني الذي يكفله المشرع للأشخاص سواء كانوا طبيعيين أم معنويين لحماية حقوقهم^(٥) لمواجهة الإدارة من خلال القضاء وتأخذ الإدارة فيها غالباً" دور المدعى عليه؛ بالنظر إلى ما تتميز به من مظاهر السلطة العامة التي تجعلها في غير حاجة للرجوع إلى القضاء؛ لتنفيذ أعمالها القانونية أو المادية بمواجهة الغير بما تملكه من سلطة التنفيذ المباشر وذهب فريق آخر إلى تعريف المنازعة بشكل عام ومن ضمنها المنازعة الإدارية بشكل خاص بأنها (كل نزاع أو تنازع بين المصالح يقع بين الأفراد فيما بينهم أو بينهم وبين إحدى السلطات العامة في الدولة، يتم عرضه على القضاء إذا باشر صاحب الشأن حقه في التقاضي من خلال رفع الدعوى إليه؛ ليتحول النزاع من فكرة مادية تنص بالوقائع إلى منازعة كفكرة قانونية تفصل فيها المحكمة المختصة بما يحق القانون والعدل)^(٦) ونرى أن المنازعات التي تحدث في مرحلة إبرام العقود الإدارية تعد جزء من المنازعات الإدارية، ألا أنها ليست منازعات عقدية بحتة، لأنها غير متعلقة بصلب العقد المراد إبرامه، حيث توجد أعمال مادية و فنية وقرارات إدارية تكون قابلة للانفصال تنتج عنها تلك المنازعات، وهي المنازعات الحادثة خلال الإجراءات التمهيدية ولحين أتمام إجراءات إبرام العقد، لذا نؤيد إطلاق تسمية منازعات إبرام العقود الإدارية على تلك المنازعات، وهي تختلف عن تلك المنازعات التي تحدث في مرحلة تنفيذ العقود الإدارية، وبناءاً على ما تقدم ليس بالإمكان الفصل المطلق بين هذين النوعين من المنازعات، وذلك لعلاقة كل منهما بالعقد الإداري.

الفرع الثاني معايير تعريف المنازعات الإدارية

كما اختلفت آراء الفقه والقضاء حول تحديد مفهوم المنازعة الإدارية^(٧)، إذ أن هناك عدة معايير لتعريف المنازعات الإدارية، يمكن ذكرها على النحو الآتي:

أ- المعيار الشكلي: لقد جاء الفقه الفرنسي بتعريف للمنازعة الإدارية، حيث عرفها الفقيه (لافيير بير) بأنها (هي المنازعة التي ينظرها القضاء الإداري)^(٨) (١)، وهو بذلك اعتمد المعيار الشكلي في تحديد المنازعة الإدارية إلا إن الاعتماد على المعيار الشكلي غير كاف لتحديد المنازعة الإدارية، وسبب ذلك أن هذا المعيار يقتصر على نظام القضاء المزدوج الذي يوجد فيه قضاء متخصص بنظر المنازعات الإدارية.

أما في نظام القضاء الموحد فإن هذا القضاء له ولاية عامة على جميع المنازعات المدنية والتجارية والجنائية والإدارية، دون أن يكون هناك قضاء إداري مستقل

ب - المعيار المادي أو الموضوعي: عرف الفقيه (هوريو) المنازعة الإدارية، بأنها (مجموعة القواعد المتعلقة بالمنازعات التي يثيرها نشاط الإدارة العامة بصرف النظر عن الجهة القضائية التي تنظرها) وبذلك فإن هوريو لم يعتمد على المعيار الشكلي في تعريف المنازعة الإدارية، بل اعتمد على المعيار المادي، لأنه أكثر اتساعاً من المعيار الشكلي، وفقاً للمعيار المادي يكون من الممكن التعرف على المنازعات الإدارية حتى في نظام القضاء الموحد. كما أن الفقيهين كل من (أوبي ، دراكو) قد اعتمدا أيضاً على المعيار المادي عندما وضعوا تعريفاً للمنازعة الإدارية بمعناها الواسع بأنها (تعني النزاعات التي يمكن أن تولدها نشاطات الإدارة العامة، والدعاوى التي تؤدي إلى حلها) (١٤).

ج - المعيار المختلط :- تناول بعض فقهاء القانون المنازعة الإدارية وفقاً للمعيار المختلط، حيث اعتمدوا على المعيارين المادي والشكلي في تعريف المنازعة الإدارية، وذلك عند تحديده لمعنى القضاء الإداري، حيث عرفها بأنها المنازعات الإدارية ومن ثم يعرفها بأنها في معناها الواسع مجموع الدعاوى التي تكون الإدارة طرفاً فيها ، أما في المعنى الضيق فهي مجموعة الدعاوى التي تكون من اختصاص المحاكم الإدارية التي تنشأ عن نشاط الإدارة في تنفيذ مرفق عام ذات طابع إداري بحت (١٥) وتأسيساً على ما تناولته للمعايير الثلاث في تحديد مفهوم المنازعة الإدارية، فإننا من مؤيدي المعيار المادي، لأن وفقاً له تكون المنازعة الإدارية أكثر شمولية، واستناداً له تعريف المنازعة الإدارية بأنها : النزاع أو مجموعة من النزاعات التي تنشأ بين الأفراد والجهة الإدارية، والتي تعرض أمام القضاء عن طريق الدعوى الإدارية، ووفقاً لذلك تنشأ الخصومة الإدارية والتي تحسم بإصدار الحكم فيها . فالمنازعات الإدارية هي من أهم صور المنازعات؛ ويتضح من اسمها، بأنها منازعات متصلة بالإدارة وعملها (١٦)، حيث كانت سابقاً أعمال الإدارة محصنة من التعقيب عليها أمام القضاء، أما في الوقت الحاضر فإن السلطات العامة ومن بينها السلطة الإدارية أو التنفيذية؛ تخضع للقانون ومبدأ المشروعية، حيث يمكن للأفراد التنازع معها، ومن ثم رفع المنازعة إلى القضاء والجهات المختصة بحل النزاع وقول كلمة القانون فيها، مع مراعاة الضمانات الأساسية اللازمة لإدارة العدالة أدارة فعالة لمعايير الأمم المتحدة. (١٧) ويمكننا القول إن المنازعة هي القضية التي تثير نزاعاً بين الأفراد أو بينهم وبين إحدى سلطات الدولة العامة ، واستناداً إلى حق التقاضي يتم عرضها على القضاء من خلال المباشرة بالحق في الدعوى، وهو المرحلة الأولى من مراحل حق التقاضي، ويتم نظرها من خلال إجراءات الخصومة القضائية، وهي المرحلة الثانية من مراحل حق التقاضي، إلى أن تصل إلى ختام الدعوى بصدور الحكم الحاسم فيها الذي يمثل التسوية أو الترضية القضائية، باعتبارها المرحلة الثالثة والأخيرة من مراحل حق التقاضي كما تعتبر بصورة عامة أنها المنازعة الناشئة بين جهة الإدارة والأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، إلا أنه لا يمكن اعتبار أي منازعة بين جهة الإدارة والأفراد منازعة إدارية، لأن هناك معايير ونطاق محدد يمنح هذه الصفة على المنازعة القائمة؛ من أجل التمييز بين علاقات القانون العام وعلاقات القانون الخاص، وهذا التمييز كان سبباً في نشأة القضاء الإداري المختص الذي ينظر المنازعات المتعلقة بالقانون العام ومن ناحية أخرى، وبالتالي لا يمكن اعتبار أي منازعة أو دعوى تتعلق بالإدارة هي منازعة أو دعوى إدارية تخضع لولاية القضاء الإداري؛ فتوجد أعمال إدارية لا تخضع للقضاء الإداري، وليس بالإمكان اعتبارها منازعات إدارية مثل ما يصدر عن السلطات التنفيذية من أعمال سيادية تخرج عن ولاية القضاء بصورة عامة سواء أكان قضاء عادياً أو قضاء إدارياً فإن ما تقوم به الإدارة من أعمال خاصة ، ومنها ما يدخل من تلك الأعمال باختصاص القضاء العادي أما ما يدخل في نطاق اختصاص القضاء الإداري من أعمال جهة الإدارة فهو ما تقوم به من تصرفات قانونية قد تكون صادرة من جانب واحد كالتقرارات الإدارية أو من جانبين كالعقود الإدارية شرط أن تكون هذه التصرفات غير مشروعة وترتب عليها المسؤولية الإدارية على جهة الإدارة (١٨) ونجد أن الكثير من الأنظمة القضائية تكتفي بأن توكل مهمة الفصل في المنازعات الإدارية إلى جهة القضاء الموحد، وذلك إلى جانب اختصاصها بالفصل في المنازعات بين الأفراد مثل بريطانيا وأميركا وفلسطين، فيحين ذهبت دول أخرى وهي في تزايد مستمر كلبان والعراق وفرنسا ومصر إلى استحداث جهة قضائية مستقلة تختص بالفصل في المنازعات الإدارية ؛ وهو ما نتج عنه نشوء ازدواجية القضاء في تلك الدول إلى جهتي القضاء الإداري والقضاء العادي، وفي هذه الحالة، فالغالب أن تحديد اختصاص كلا الجهتين يتم عن طريق قاعدة عامة تعطي للقضاء الإداري الولاية العامة في المنازعات الإدارية بدون تحديدها، في حين تتولى جهات القضاء الأخرى الولاية العامة في المنازعات غير الإدارية (١٩) وقد استقر موقف القضاء على التمييز بين الخصومة الإدارية والدعوى، فالدعوى (هي وسيلة قانونية يتوجه بها صاحب الشأن إلى القضاء لحماية حق مقرر له)، فالدعوى لدى القضاء هي شرط لقيام الخصومة أما الخصومة فهي أداة لتطبيق القانون بواسطة القضاء إذ يمكن القول إن المنازعة هي المسألة التي تثير نزاعاً بين الأفراد أو بينهم وبين إحدى السلطات العامة في

الدولة، واستناداً إلى حق التقاضي يتم عرضها على القضاء من خلال مباشرة الحق في الدعوى، وهو المرحلة الأولى من مراحل حق التقاضي حيث يتم نظرها من خلال إجراءات الخصومة القضائية، وهي المرحلة الثانية من مراحل حق التقاضي إلى أن تصل إلى خاتمة المطاف؛ بصور الحكم البات فيها الذي يمثل التسوية القضائية، باعتبارها المرحلة الثالثة والأخيرة من مراحل حق التقاضي^(٢٠) خلاصة القول: إن المنازعات الإدارية هي عبارة عن مجموعة الدعاوى الناشئة عن قيام الإدارة بممارسة نشاطها الإداري أو أثناء قيام أعوانها بعملهم، وأنها تعارض بين مصالح متقابلة يؤدي إلى نشوء نزاع بين الأفراد أو بينهم وبين إحدى السلطات العامة في الدولة كما وتعد المنازعات الإدارية من أهم مواضيع القانون الإداري، المختص بتنظيم أعمال السلطة الإدارية وتحديد صور أنشطتها وأساليب أعمالها، وينظم العلاقات التي تنشأ بينها وبين الأفراد عند المباشرة بالعمل الإداري في مواجهتهم، وما قد ينتج عن ذلك من منازعات قد تتار نتيجة تلك العلاقات^(٢١).

المطلب الثاني طبيعة موضوع المنازعات الإدارية

يخضع تحديد ولاية القضاء الإداري للفصل في المنازعة الإدارية إلى أحكام وقواعد الاختصاص الوظيفي للقضاء طبقاً لما يحدده المشرع وذلك بناءً على تفسير القضاء لإحكامه المختلفة للقواعد التشريعية المحددة لهذا الاختصاص وتحليل الفقهاء لهذه النصوص والأحكام وصولاً إلى معايير تحديد المنازعات الإدارية وقد يرتبط البحث في معيار المنازعة الإدارية بالبحث في الأساس للقانون الإداري، وأيضاً في تحديد مجال تطبيق هذا القانون، لاسيما في فرنسا وهي تعد الدولة الأساس في نشأة نظام القضاء الإداري المستقل والقضاء العادي، الذي يعرف اصطلاحاً بنظام القضاء المزدوج، وبتطور المعايير التي ظهرت لتحديد مفهوم المنازعة الإدارية في فرنسا تبعاً إلى تطور الأساس الذي أوجد القضاء الإداري نفسه، وكان ذلك منذ حرمان السلطة القضائية الفرنسية التي تم تشكيلها عقب قيام الثورة الفرنسية من التعرض إلى الإدارة وإلغاء المحاكم التي كانت موجودة في ذلك الوقت، وإصدار القانون الخاص بالتنظيم القضائي الجديد لعام ١٧٩٠، فقد نصت المادة (١٣) منه على أن (الوظائف القضائية مستقلة ومتميزة، وتبقى منفصلة عن الوظائف الإدارية، وليس للقضاة أن يتعرضوا بأية وسيلة من الوسائل إلى أعمال الهيئات الإدارية، وإلا كانوا مرتكبين جريمة الخيانة العظمى^(٢٢)) إن القضاء العادي المذكور سابقاً، ترك الأمر معلقاً، ولم يرافق ذلك مباشرة إنشاء جهة قضائية أخرى مستقلة متخصصة تبت في المنازعات الإدارية، ألا أن الأساس الأول في منع القضاء العادي، هو الذي ساهم عن طريق خطوات عديدة إلى إنشاء القضاء الإداري على الشكل المعروف بالوقت الحاضر، إذ تمثلت تلك الخطوات في مرحلة الإدارة القاضية، وهذا بعد صدور قانون عام ١٩٧٠، بعد ذلك جاءت مرحلة القضاء المقيد أو المحجوز، ثم مرحلة القضاء المفوض^(٢٣) إن نمو الأساس على هذا الشكل نتج عنه تعدد المعايير باتجاه تحديد المنازعات الإدارية طبقاً لأسس مختلفة وسنتناول هذا المطلب في فرعين:

الفرع الأول المعيار التمييزي العضوي

جاء تقدم المعايير التي ظهرت لتحديد مفهوم المنازعة الإدارية في فرنسا تبعاً لتقدم الأساس الذي تأسس عليه وجود القضاء الإداري نفسه، فيجد المعيار العضوي المجال النسبي في التطبيق عندما يكون الأساس هو (حماية القضاء الإداري من تدخل القضاء العادي)، وبمقتضى ذلك يخرج عن اختصاص القضاء العادي أي عمل يصدر عن السلطة الإدارية مهما كان موضوع العمل وتصبح منازعات ذلك العمل من اختصاص القضاء الإداري^(٢٤) (١) إن مفهوم هذا المعيار أو المدلول الواسع له أن يضفي الصفة الإدارية على جميع الأعمال التي تقوم بها الهيئة الإدارية باختلاف موضوعها، والغاية الباعثة عليها، بمعنى إن وصف أي عمل بأنه إداري، وامتناع القضاء العادي من التصدي له هو اعتبار عضوي^(٢٥) (٢) مع مرور الوقت وتغيير الأساس التاريخي لنشأة القضاء الإداري فقد تحول إلى أساس فني متعلق بنمو القانون الإداري وضرورة وجود القاضي المختص فيه، وهذا ما زاد من الانتقادات على المعيار العضوي مدار البحث بصدده اتساعه الكبير المبالغ به دون مبرر، ولحرص مجلس الدولة الفرنسي على حماية حقوق الأفراد وحياتهم، ومراعاة لمقتضيات المصالح العامة ومتطلبات الأداء الوظيفي للإدارة، بدأ القضاء في البحث عن معيار موضوعي لا يقوم على أساس شكلي بحث من دون الاعتداد بطبيعة المنازعة أو بموضوعها بالرغم من ما وجه لهذا المعيار من انتقادات واسعة وهجرانه تماماً إلا أن الأستاذ الدكتور محمد ماهر أبو العينين ذهب إلى ضرورة الأخذ بهذا الاتجاه العضوي؛ لأنه يرى (أن من الضروري أن تختص محاكم مجلس الدولة بأية دعوى تشكل الدولة أو إحدى هيئاتها أو مؤسساتها طرفاً فيها، مما تختص بأية دعوى يكون طرفاً فيها أي شخص من أشخاص القانون العام أياً كان موضوع هذه الدعوى، ويرى أنه من الواضح أن هذا الاتجاه يوسع بصورة بالغة من اختصاص القضاء الإداري بما يتجاوز دون ريب نطاق المنازعات الإدارية، والتي يفترض مبدئياً أنها لا تتصل سوى بالمنازعات مع السلطة الإدارية في الدولة على حين أن من الواضح ووفقاً للاتجاه المشار إليه أنه يبسط اختصاص محاكم مجلس الدولة إلى منازعات الدولة بسلطاتها وهيئاتها كافة، وإلى منازعات أشخاص القانون العام وليس الأشخاص الإدارية وحدها، بما يجعله قضاء السلطات العامة، وليس القضاء الإداري فحسب^(٢٦))

لم يصمد المعيار الشكلي (العضوي) أمام معارضة القضاء ، إذ ظهرت معايير أخرى جديدة تضيق من نطاق مبدأ الفصل بين عمل الهيئات القضائية والهيئات الإدارية ، وبالتالي تخضع بعض المنازعات التي يكون احد أطرافها الإدارة لولاية القضاء العادي ، فتعددت الأفكار والنظريات وحتى المعايير الموضوعية التي تناولت تحديد اختصاص القضاء الإداري، هنا ظهرت عدة معايير موضوعية، وكان أهمها: معيار المرفق العام، والسلطة العامة .

الفرع الثاني المعيار التمييزي الموضوعي

هذا وان الهدف هو أول معيار موضوعي أخذ به القضاء ، فذهب باتجاه مفاده أي عمل محل المنازعة يستهدف المصلحة العامة، يعتبر عمل إداري، أو المنازعة بخصوصه تعد منازعة إدارية، تخرج عن ولاية المحاكم المدنية وتدخل ولاية القضاء الإداري ، وبالتالي لا يكفي لاعتبار المنازعة إدارية أن تكون الإدارة أحد أطرافها ، بل يجب أن تكون الغاية من العمل الذي قامت به جهة الإدارة تحقيق المصلحة العامة وليس مجرد تحقيق المصلحة الخاصة وبالرغم من موضوعية هذا المعيار إلا أنه وجهت له الكثير من الانتقادات ولعل السبب هو فكرة المصلحة العامة التي استند إليها لأنها فكرة مرنة وغامضة فربما أن المصلحة العامة تتغير من زمن إلى آخر، وتختلف في طبيعتها أو عناصرها حسب اختلاف الأنظمة السياسية والاجتماعية^(٢٧) وتختلف مع اختلاف الأفكار والعادات والتقاليد في المجتمع، وهنا لا يمكن أن تشكل معيار محدد للاختصاص القضاء الإداري^(٢٨)، ومن المتفق عليه أن للإدارة الركون إلى قواعد القانون الخاص بهدف ممارسة بعض أوجه النشاط الإداري، إذا كان الهدف هو تحقيق المصالح العامة، وفي تلك الحالة يكون ألقضاء العادي هو المختص رغم تحقيق هذا المعيار واستهداف الإدارة للمصلحة العامة ومنذ بداية النصف الثاني من القرن التاسع عشر أخذ الفقه يتجه نحو معياراً "جديداً" يكون أكثر وضوحاً "وتحديداً"، فذهب بعض فقهاء القرن التاسع عشر إلى الأخذ بمعيار ينبنى على أساس التمييز بين أعمال السلطة الأمرة وأعمال الإدارة العادية^(٢٩)، إذ يستند هذا المعيار على أساس أن الإدارة هي السلطة التي تقوم بنوعين من الأعمال، فهي أحياناً تأمر وتستعمل سلطتها ، وأحياناً تتخلى عن صفة السلطة وتكون بمستوى الأفراد وتتعامل معهم بنفس الشروط التي يتعامل بها الأفراد فيما بينهم، فالإدارة عندما تصدر الأوامر والتعليمات ، وتقوم بأعمال السلطة لا يجوز إن تخضع إلى سلطة المحاكم العادية، حتى لو لم يوجد نص يجرّد المحاكم من اختصاصها، وعلى العكس من ذلك عندما تمارس السلطة عملها كما يمارسها الأفراد فنكون أمام أعمال الإدارة العادية، وعندئذ لا يوجد سبب لإخراج هذه الأعمال من اختصاص المحاكم العادية^(٣٠) ولبساطة و وضوح هذا المعيار الذي كان يتمتع بأهمية تاريخية فقد استطاع القضاء و بفضل هذا المعيار فرض الرقابة على الجانب المهم من أعمال الإدارة العامة والتي كانت تعتبر من أعمال السيادة وهي لا تخضع إلى رقابة القضاء بأي حال من الأحوال، فضلاً عن أن لهذا المعيار أساساً منطقياً معتبراً^(٣١) إلا أنه لم يخلو من العيوب، فعياب عليه انه يتضمن تضيق شديد لسلطة القانون و القضاء الإداري^(٣٢)، ولعل سبب ذلك يقتصر فقط على أعمال السلطة الاستثنائية، وهي إصدار الأوامر والتعليمات، و يؤدي إلى استبعاد الكثير من الأعمال القانونية ذات الطبيعة المختلطة، فتحمل في بعض الجوانب طبيعة الأعمال العادية التي يمارسها الأفراد، وتحمل في جوانب أخرى بعض عناصر السلطة العامة الأمرة، التي تدخل في نطاق تطبيق القانون الإداري على سبيل المثال : العقود الإدارية القائمة على أساس الرضا، المشابهة للعقود التي يبرمها الأفراد، ومع ذلك فإنها تتضمن شروط استثنائية تميز الإدارة عن الغير المتعاقد معها، وتجعلها في مركز أعلى منه، مما يستوجب خضوعها إلى قواعد القانون الإداري، كما واجه صعوبة بتطبيقه من الناحية العملية؛ وذلك لكون أعمال السلطة وأعمال الإدارة متداخلة باستمرار وتستدعي إيجاد معيار للتفريق بينهما وقد حاول بعض الفقهاء في القانون مساندة موقف القضاء الفرنسي لتلافي الانتقادات الموجهة لمعيار التمييز بين أعمال السلطة الأمرة وأعمال الإدارة العادية، فظهر معيار جديد يستند على أساس التفريق بين أعمال الإدارة العامة وأعمال الإدارة الخاصة، والذي يطمحون فيه لتلافي الانتقادات الموجهة إلى معيار التمييز بين أعمال السلطة الأمرة وأعمال الإدارة العادية، ، فعندما تلجأ إلى أسلوب الإدارة العامة وتستخدم أساليب خاصة بها تختلف عن الأساليب الخاصة التي يتبعها الأفراد في ممارسة نشاطهم الخاص فإنها تخضع إلى قواعد القانون الإداري ومن ثم تكون ولاية الفصل في المنازعات التي تنشأ عن أعمال الإدارة في هذه الحالة للقضاء الإداري وليس المحاكم القضاء العادي، أما إذا استعانت الإدارة بأساليب النشاط الخاص، فإنها تخرج من ولاية اختصاص القضاء الإداري^(٣٣) مما لا شك فيه أن هذا المعيار يجعل اختصاص القضاء الإداري أكثر اتساعاً إذا عملنا بمعيار التفريق بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العادية على الرغم الشبه بينهما ، والسبب أن أساليب الإدارة العامة يمكن أن تشمل كل ما هو استثنائي في أساليب القانون الخاص، فهي تشمل إلى جانب النشاط التقليدي للإدارة المتمثل في الأوامر والتعليمات المظاهر الأخرى غير المألوفة كتضمن العقود التي تبرمها الإدارة شروطاً استثنائية وأساليب الإدارة وتسيير الأموال العامة للدولة، ففي مثل هذه الحالات تستخدم الإدارة أساليب استثنائية ومختلفة لأساليب الإدارة الخاصة هي أساليب الإدارة العامة^(٣٤) ونشأ بعد هذا المعيار كل من معيار

المرفق العام والمنفعة العامة، ولكن وعلى الرغم من اتساع معيار الإدارة العامة إلا أنه لم ينجح وكان الترجيح لدى الفقه خاصة مع ظهور معيار المرفق العام واتجاه معظم الفقه إلى اعتناقه في ذلك الوقت، بوصفه أساساً فنياً صالحاً لبناء القانون الإداري، ومن ثم معياراً عاماً لتحديد المنازعات الإدارية التي يختص في نظرها القضاء الإداري حين ذهب اتجاه آخر نحو فكرة سيادة المرفق العام وهذا المعيار ليس حديث ففي بداية القرن العشرين ذهب العميد موريس هوريو باتجاه تأسيس مدرسة مناهضة ومقابلة لمدرسة المرفق العام، عرفت بمدرسة السلطة العامة، وفكرة السلطة العامة وفق رؤية العميد هوريو هي الأحسن في تحديد مجال تطبيق القانون الإداري و اختصاص القضاء الإداري، لأن أهم ما يميز نظام القانون الإداري المستقل عن القانون الخاص ليس هو الأهداف أو المرافق العامة المتصلة بالنفع العام، بل هو الوسائل التي تستعملها الإدارة لأجل تحقيق الأهداف العامة وتلك الوسائل تتميز بسلطات وامتيازات استثنائية ليس لها مثيل أو وجود في علاقات الأفراد في مجال القانون الخاص وبسبب الانتقادات التي وجهت لفكرة المرفق العام، والتي فشلت فكرة المنفعة العامة التي قال بها (فالين) بمعالجتها، فقد توجه القانون المعاصر مرة ثانية إلى فكرة السلطة، ألا أنه لم يأخذ بمعيار السلطة العامة الإمرة على نحو السابق، لأنه صاغ فكرة ذلك المعيار بمفهوم جديد يحقق مقتضيات المصلحة العامة وحقوق الأفراد وحررياتهم و ما تتمتع به الإدارة من اختصاصات وامتيازات^(٣٥) يستند هذا المعيار على أن سبب خروج قواعد القانون الإداري وتميزها عن قواعد القانون الخاص، يعود إلى عدم المساواة بين الإدارة والأفراد، ولأن فكرة عدم المساواة تعود إلى ما يميز الإدارة من سلطة لا تمنح للأفراد، والمقصود من منح السلطة للإدارة هو توسيع صلاحياتها الوظيفية للوصول إلى تحقيق المصلحة العامة، بمعنى القصد من منحها السلطة أنها تستخدم لمصلحة الأفراد، وأن تقصيرها في تحقيق هذا الهدف يعرضها للمسؤولية، فالإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة التي لا يوجد لها نظير في القانون الخاص، وهذا يعني أنها تستخدم أساليب ولها صلاحيات مغايرة لأساليب وصلاحيات القانون الخاص، ولا يقتصر ذلك على إعطاءها امتيازات تجعلها في مركز أعلى من مراكز الأفراد الذين تتعامل معهم، بل هي محكومة بقيود والتزامات تفرضها عليها القوانين والأنظمة الإدارية أيضاً^(٣٦) إن فكرة السلطة العامة التي الممنوحة للإدارة والتي تمارسها لتحقيق أهدافها تتضمن امتيازات لصالح الإدارة وقيود تحدد حريتها في ذات الوقت، مع العرض أن مفهوم السلطة العامة ليس للدلالة على أرادة الحكام العليا، بل هو مجرد ممارسة الأساليب المعينة أو الاختصاصات لا تمنح للأفراد العاديين، لأن الحكام يعملون باسم المجموعة ولصالحهم^(٣٧) وعليه يمكننا القول: إن أساليب السلطة العامة هي التي تميز أنشطة السلطة التنفيذية وتجعلها تخضع لقواعد القانون الإداري، وتكون الولاية للقضاء الإداري للنظر في المنازعات الناشئة عنه، وهذا هو المعيار الأرجح، وإن كان المشرع قد اختزل بعض المنازعات الإدارية، ومنح مهمة الفصل فيها إلى القضاء العادي، وإن العمل الذي تقوم به الإدارة لا يكون عملاً إدارياً بالمعنى الصحيح ولن تكون المنازعة الناشئة عن المشاريع الإدارية بالمعنى الصحيح، إلا إذا توافر في هذا العمل الشرطين الآتيين: الشرط الأول: أن يصدر العمل عن الإدارة سواء كان قراراً أم عقد أم عمل مادي في نطاق النشاط ذو طابع المرافق العامة، لأن معيار المرفق العام هو شرط أساسي وأولي مهم لأنه لا يعتد باستعمال الإدارة للامتيازات ووسائل القانون العام إلا في مجال نشاط المرفق العام الذي يهدف أولاً لتحقيق المنفعة العامة وهذا الشرط يكون قيدياً على الإدارة الشرط الثاني: أن يخضع نشاط الإدارة لنظام قانوني متميز عن القانون الخاص ويتضمن امتيازات وسلطات استثنائية لا توجد في القانون الخاص، ويجب أن تستعمل الإدارة هذه الامتيازات أو السلطات عند القيام بالعمل (معيار السلطة العامة).

الخاتمة:

في الختام، تعد منازعات العقود الإدارية من المواضيع الهامة التي تؤثر بشكل كبير على سير العمل في المشاريع والخدمات العامة. وتتعدد أسباب هذه المنازعات بين اختلافات في تفسير بنود العقد، أو خلافات حول تنفيذ الشروط، أو المطالبات بالتعويضات نتيجة للإخلال بالعقد. لذا، من الضروري أن تكون هناك آليات قانونية فعالة وشفافة لحل هذه المنازعات، سواء عبر القضاء الإداري أو التحكيم أو التسوية الودية، وذلك لضمان تحقيق العدالة وحماية حقوق الأطراف المعنية. إن تحقيق التوازن بين مصالح الإدارة العامة والمقاولين أو الأطراف الأخرى هو أساس لضمان نجاح العقود الإدارية وتحقيق المصلحة العامة دون تأخير أو تعطل.

نلاحظ أن هذه المنازعات تشكل تحدياً مستمراً للنظم القانونية والإدارية في العديد من الدول. فالتمييز بين العقود الإدارية والعقود الخاصة يتطلب فهماً دقيقاً لما يترتب عليه من حقوق وواجبات، وهو ما يجعل معالجة هذه المنازعات أمراً بالغ الأهمية لضمان استقرار النظام الإداري وحماية الحقوق العامة والخاصة.

إن القضاء الإداري يعد ركيزة أساسية في حل هذه المنازعات، حيث تضمن محاكمه التطبيق العادل للقوانين والأنظمة المتعلقة بالعقود الإدارية. كما أن وجود وسائل بديلة لحل المنازعات، مثل التحكيم والإجراءات الودية، يساهم في تسريع عملية فض المنازعات ويخفف من العبء على

القضاء ، من جهة أخرى، لا بد من تعزيز الشفافية والمساءلة في إجراءات التعاقد مع الجهات الإدارية، وذلك من خلال وضع ضوابط صارمة لضمان الالتزام بكافة بنود العقد. هذا سيحد من حدوث المنازعات ويقلل من تعقيداتها. وبالتالي، فإن حل منازعات العقود الإدارية ليس فقط مسألة قانونية، بل هو جزء من إدارة عملية الحكم بشكل عادل وفعال، ويعد استكمالاً للمسؤولية الكبرى الملقاة على عاتق الجهات الحكومية في خدمة المجتمع وضمان الاستفادة الأمثل من الموارد العامة

في النهاية، يعتبر القضاء على المنازعات أو تقليلها خطوة مهمة نحو تحسين العلاقة بين الإدارة العامة والمتعاملين معها، مما يساهم في تحقيق التنمية المستدامة والنمو الاقتصادي

المصادر :

- ١- د.ألياس ناصيف ،سلسلة أبحاث قانونية مقارنة ،المؤسسة الحديثة للكتاب ،طرابلس ،لبنان ٢٠٠٦ ص ٢٩٦
- ٢- عمار بو ضياف ،المرجع في المنازعات الإدارية ،القسم الأول ط١ جسور للنشر والتوزيع ٢٠١٣
- ٣- جبران مسعود ، الرائد ، ط ٨ ، دار العلم للملايين ، بيروت لبنان ، ٢٠٠١ ، ص ٨٠١.
- ٤- زياد الصمادي ، حل النزاعات ، برنامج دراسات السلام الدولي ، جامعة السلام التابعة للأمم المتحدة ، ٢٠١٠، ص ٩.
- ٥- ناصيف يوسف حتى ، النظرية في العلاقات الدولية ، ط١، دار الكتاب العربي ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٤١ .
- ٦- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف،الإسكندرية ، ٢٠٠٩ ، ص ٥١ .
- ٧- بسبوي حسن السيد ، دور القضاء في المنازعة الإدارية ، ط ٣، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ٢٠٠٦، ص ١٢٠ .
- ٨- محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، ط ١ ، قضاء الإلغاء منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٥، ص ٣١٠ .
- ٩- محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري، (مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري الاختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة)،الكتاب الأول، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٥، ص ٢٥٦
- (١) نواف كنعان، القانون الإداري ، ط ١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ،الأردن ، ٢٠٠٢ ، ص ٨
- (١) مصطفى كمال وصفي أصول إجراءات القضاء الإداري، الطبعة الثالثة دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، ٢٠٠٤، ص عبد الرحمن رحيم عبد الله، العقد الإداري ، ط ١ ، منشورات مركز أبحاث القانون المقارن ، أربيل ، العراق ، ٢٠٠٩، ص ١٣٥
- ١١- طعيمة الجرف ، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري ، ط ١ ، مكتبة القاهرة الحديثة ، ٢٠٠١ ، ص ١١٧
- ١٢- عبد الرحمن رحيم عبد الله، العقد الإداري ، ط ١ ، منشورات مركز أبحاث القانون المقارن ، أربيل ، العراق ، ٢٠٠٩، ص ١٣٥

هوامش البحث

- (١)د.ألياس ناصيف ،سلسلة أبحاث قانونية مقارنة ،المؤسسة الحديثة للكتاب ،طرابلس ،لبنان ٢٠٠٦ ص ٢٩٦
- (٢) عمار بو ضياف ،المرجع في المنازعات الإدارية ،القسم الأول ط١ جسور للنشر والتوزيع ٢٠١٣
- (٣) عوابدي عمار ،النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،الجزء الاول ط ٤ الجزائر ٢٠٠٥
- (٤) جبران مسعود ، الرائد ، ط ٨ ، دار العلم للملايين ، بيروت لبنان ، ٢٠٠١ ، ص ٨٠١.
- (٥) زياد الصمادي ، حل النزاعات ، برنامج دراسات السلام الدولي ، جامعة السلام التابعة للأمم المتحدة ، ٢٠١٠، ص ٩.
- (٦) ناصيف يوسف حتى ، النظرية في العلاقات الدولية ، ط١، دار الكتاب العربي ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٤١ .
- (٧) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف،الإسكندرية ، ٢٠٠٩ ، ص ٥١ .
- (٨) بسبوي حسن السيد ، دور القضاء في المنازعة الإدارية ، ط ٣، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ٢٠٠٦، ص ١٢٠ .
- (٩) محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، ط ١ ، قضاء الإلغاء منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٥، ص ٣١٠ .
- (١٠) حسن محمد هند ، التحكيم في المنازعات الإدارية ، دراسة مقارنة ، ط ١ ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٧١ .

- (١١) محمود سامي جمال الدين ، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، ط ١ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٥ ، ص ٦٦ .
- (١٢) طعيمة الجرف ، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري ، ط ١ ، مكتبة القاهرة الحديثة ، ٢٠٠١ ، ص ١١٧ .
- (١٣) مصطفى كمال وصفي أصول إجراءات القضاء الإداري ، الطبعة الثالثة دار الجامعة الجديدة ، القاهرة ، مصر ، ٢٠٠٤ ، ص ١٧ .
- (١٤) سعاد الشرفاوي ، المنازعات الإدارية ، مرجع سابق ، ص ٦٦ .
- (١٥) عدنان العجلاني ، الوجيز في الحقوق الإدارية الجزء الثالث ، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، الطبعة الأولى ، مطابع دار ، جامعة دمشق ، دون سنة نشر ، ص ٥ .
- (١٦) فلاح حسن صالح أللهبي ، النظام القانوني للتسوية غير القضائية لمنازعات العقود الإدارية ، مرجع سابق ، ص ١٩ .
- (١٧) د. محمود سامي جمال الدين ، القضاء الإداري ، المنازعات والدعاوى الإدارية ولاية القضاء الإداري ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٦ ، ص ٧-٨ .
- (١٨) عليوة مصطفى فتح الباب ، المدخل إلى القانون الإداري ، ط ٢ ، دائرة القضاء ، أبو ظبي ، ٢٠١٣ ، ص ٧٠ .
- (١٩) جابر جاد نصار ، العقود الإدارية ، ط ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، ٢٠٠٤ ، ص ١٠ .
- (٢٠) مازن ليلو راضي ، الوجيز في القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، ٢٠٠٣ .
- (٢١) إبراهيم شيا ، القضاء الإداري اللبناني ومجلس شورى الدولي ، بيروت ، دار الجامعية ، ١٩٩٤ ، ص ١٧٦ .
- (٢٢) نجلاء حسن السيد احمد ، التحكيم في المنازعات الإدارية ، ط ٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٣ ، ص ٣١ .
- (٢٣) عصام عبد الوهاب البر زنجي ، توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري وحسم إشكالات التنازع بينهما ، بحث منشور ، مجلة الحكمة ، ١٩٩٩ ، ص ١٠ .
- (٢٤) مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ط ٣ ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ٢٠٠٥ ، ص ١١٩ .
- (٢٥) ثروت بدري ، مبادئ القانون الإداري ، المجلد الأول ، ط ٣ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص ١٤٩ .
- (٢٦) محمود سامي جمال الدين الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، عام ٢٠٠٤ ، ص ٢٤ ٢٥ .
- (٢٧) ثروت بدري ، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص ١٥٠ .
- (٢٨) عدنان عمرو ، القانون الإداري ، ط ٢ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص ٥٨ .
- (٢٩) ثروت بدري ، المرجع السابق ، ص ١٥٢ .
- (٣٠) أعمار عوا بدوي ، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ط ٣ ، ديوان مطبوعات الجامعية بن عنكون ، الجزائر ، ٢٠٠٥ ، ص ١٠٣ .
- (٣١) عدنان عمرو ، القانون الإداري ، ط ٢ ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص ٥٩ .
- (٣٢) محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، ط ١ ، منشورات الحلبي بيروت لبنان ص ٣٠٢ .
- (٣٣) محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري والاختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة ، الكتاب الأول ، ط ١ ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٥ ، ص ٣١٠ .
- (٣٤) محمود سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ٣٨ .
- (٣٥) محمد رفعت عبد الوهاب : القضاء الإداري ، (مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري والاختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة) ، الكتاب الأول ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٥٦ .
- (٣٦) نواف كنعان ، القانون الإداري ، ط ١ ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، ٢٠٠٢ ، ص ٨٩ .
- (٣٧) عبد الرحمن رحيم عبد الله ، العقد الإداري ، ط ١ ، منشورات مركز أبحاث القانون المقارن ، أربيل ، العراق ، ٢٠٠٩ ، ص ١٣٥ .