المسئولية في المرحلة السابقة على التعاقد في العقود الإدارية

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

إعداد الباحثة / نسرين فوزي عبد الصبور

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة

الأستاذ الدكتور محمد محمد بدران (رئيسا ومشرفا)
أستاذ القانون العام -كلية الحقوق -جامعة القاهرة .

الأستاذ الدكتور / جابر جاد نصار (عضوا)
أستاذ ورئيس قسم القانون العام -كلية الحقوق -جامعة القاهرة

المستشار الدكتور / حمدي حسن الحلفاوي (عضوا)
نائب رئيس مجلس الدولة

مقدمة:-

القانون الإداري فرع مستقل من فروع القانون العام يعمل على تنظيم عمل الإدارة وتعاقداتها، ومايثيره من منازعات او ماينشأ عنه من مسئوليات سواء على الإدارة او من يتعامل معها وذلك وفقا لمبدأ سيادة القانون وإحترام الشرعية وحماية حقوق الأفراد.

وبما أن العقود الإدارية وما يسبقها من قرارت يعتبر من ضمن أعمال الإدارة فقد نظم القانون الإداري – قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم ٨٩لسنة ١٩٩٨م – بدقة الكثير من جوانب هذا العمل والتي تعتبر إنعكاسا حقيقيا لمدى قدرة الإدارة على الموازنة بين حقوق الافراد المتعاملين معها وبين الصالح العام وفقا لسلطتها التقديرية ومعايير السلطة العامة والتي تعتبر المميز الحقيقي لأعمال الإدارة عن أعمال الفرد، وتقلل من تحميلها تبعات ومسئوليات تلك الأعمال.

حيث ظل مبدأ عدم مسئولية الإدارة هو السائد حتى أواخر القرن الماضي حين بدأ يحل محله – بسبب العديد من العوامل– مبدأ مسئولية الإدارة عن اخطاء موظفيها وقد أخذت تلك المسئولية في الاتساع نتيجة احتكاك الدولة بالأفراد في عصور الانفتاح وتزايد ما تعرضوا له من أضرار نتيجة نشاط الإدارة، وأصبح من غير المقبول البقاء على عدم المسئولية الذي كان ممكنا في ظل الدولة الحارسة بنشاطها المحدود.

ونتيجة انتشار النظم الديمقراطية تطور هذا المبدأ فقد بدأ تطبيقه بشكل محدود في القانون الإنجليزي عام ١٨٦٠ م حيث إقتصرت مسئولية الإدارة على المسئولية التقصيرية دون المسئولية التعاقدية والتي أصبح من الممكن إثارتها أمام المحاكم بناء على إذن من التاج وبإجراءات خاصة هي إجراءات

التماس الحقوق، أو العرائض (petition of rights) وكما أقر هذا القانون مسئولية الوحدات الإدارية الإقليمية لكونها ليست متصلة بالتاج ولاتنتمي له وكانت الدولة تدفع التعويض للمضرور بناء على الرحمة والشفقة وتطور المبدا لتصبح الدولة مسئولة عن تحمل تبعة المخاطر دون الخطأ فكان من المفترض أن الدولة لا تخطئ[١].

وقد عمد المشرع بعد ذلك إلى تطبيق قاعدة مسئولية الدولة عن اخطائها من خلال إصدار تشريعات استثنائية تقر تلك المسئولية ولكن في حالات معينة ثم تحول نظام الاستثنائات التشريعية إلى تقرير قاعدة مسئولية الدولة عن أعمالها الضارة بمقتضى قانون التاج (crown proceedings act) الصادر في ١٩٤٧ والذي أقر مسئوليتها كما لوكانت شخصا عاديا ومسؤليتها عن أخطاء موظفيها وفقا لمسئولية المتبوع عن أعمال تابعه [٢] كما قضى بإلغاء نظام التماس الحقوق والعرائض بحيث صار الإمكان برفع الدعوى التعاقدية مباشرة على الإدارة دون حاجة لإذن من التاج.

وفي فرنسا اتجه القضاء والفقه تدريجيا إلى تقرير مسئولية الإدارة عن أعمالها وظهر هذا التحول أولا بالتفرقة بين أعمال الإدارة العادية التي تشبه تصرفات الافراد التي تخضع فيها لرقابة القضاء، وبين أعمال السلطة العامة (actes de puissance publique) والتي يستبعد فيها رقابة القضاء لكون

---

(١) وكان هذا في حكم شهير قضية الباخرة - وهي متعلقة بالغنائم البحرية فقضى بإلزام الحكومة بالتعويض الضرر الذي أصاب صاحب الباخرة بسبب الإستيلاء عليها غير المشروع من قبل الحكومة - انظر د. محمود حافظ - القضاء الإداري - ط٦، ١٩٧٣، ص٩١

(٢) وقد استثني من ذلك بعض الموظفين كإعفاء رجال القضاء من المسئولية وفي حالات تتصل بالخدمة العسكرية انظر د. محمد عاطف البنا -الوسيط في القضاء الإداري الطبعة الثانية - ١٩٩٩- ص٤٨٢

الدولة تصرف هنا بموجب سلطتها العامة[1] ولكن انتقد هذا المبدأ من الفقه لكونه يقوم على إزدواج شخصية الدولة لأن المعيار الفاصل بين أعمال الإدارة غامض وغير واضح، هذا بالإضافة إلى انه لم يكن مقبولاً ان تكون أعمال السلطة العامة مطلقة لذا هجر مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ واتجه إلى تقرير مسئولية الإدارة عن سائر تصرفاتها[2].

وبهذا أصبحت مساءلة الإدارة عن أعمالها مبدأً مقرراً منذ حكمها الشهير في قضية الباخرة (zamora) والتي قضى فيها القضاء الفرنسي إلى مسئولية الحكومة عن تعويض المضرور جراء استيلائها غير المشروع على الباخرة، وتوالت أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي ساهمت في إرساء أحكام هذه المسئولية وتطويرها، حيث أخذت بداية بالمسئولية الشيئية ومسئولية التابع عن أعمال تابعيه إلى جانب المسئولية عن الخطأ ومن ثم بدأت تحل محل المسئولية الشخصية للموظف في مواجهة المضرور ولكن بقى بعض الأعمال التي ظلت بمنجاة من المسئولية وهي أعمال السيادة إلا أن الإدارة تتحمل التعويض عنها[3].

وأما في مصر فقد تقرر مسئولية الإدارة عن أعمالها منذ الإصلاح القضائي في لوائح ترتيب المحاكم المختلطة (منذ عام ١٨٧٥، والمحاكم الأهلية (منذ عام ١٨٨٣) وذلك مع استبعاد أعمال السيادة من رقابة القضاء.

وبالرغم من تطور الرؤية لمدى مسئولية الدولة عن أعمالها وتعاقداتها إلا

---

(١) والتي ألغيت بمرسوم رقم ١٩ سبتمبر ١٨٧٠ القيود التي كانت تفرضها المادة ٧٥ من دستور السنة الثامنة على حق الافراد في رفع دعاوي التعويض على الموظفين بصفتهم الشخصية كما صدرت نصوص تقرير مسئولية الدولة في حالات كثيرة.

(2) C.e. 27fev.1903.zimmermann,rec.180

(٣) د. محمد عاطف البنا - الوسيط في القضاء الإداري - مرجع سابق - ص٤٨٣

أن البعض من الفقه يتحه نحو اعتبار العقود الإدارية عقود إذعان نظرا لما تحتوي عليه من شروط تتسم بالاستثنائية وتعبر عن سلطة الدولة التي تعلو بها عن المتعاقد معها خاصة في الفترة قبل التعاقدية حيث تمتلك الإدارة سلطة تقديرية في مجازاة المتعاقد المخل بالتزاماته وهذا ما سوف نتناوله تفصيلا لكونه يمس موضوع الرسالة وسيكون ذلك كما يلي:-

أهمية الموضوع:-

إن دراسة مرتكزات قيام المسئولية القانونية في المرحلة قبل التعاقدية وتكييفها يعد أمراً شديد التعقيد والأهمية لكونه يبحث في أساس قيام عقود الدولة وهي الفترة السابقة على إبرامها لأدراك حقيقة تحري الإدارة للصالح العام والكشف عن مدى تنفيذ الراغب بالتعاقد مع الإدارة بالتزاماته عن تلك الفترة لعدم تكبيد الدولة خسائر تعود على المال العام أو الإضرار بحقوق باقي المتقدمين أو الراغبين بالتعاقد، وبالتالي يكون المتعاقد والإدارة في مواجهة الصالح العام من خلال إدارة أو استغلال أو إنشاء المرفق العام واستثمار المال العام بما يخدم المجتمع، فإن أصاب أو أخطأ أي منهما سيكون الانعكاس في ذلك على المصلحة العامة، مما يستتبع إبراز أهمية موضوع الرسالة والتي ترمي إلى توضيح ماهية طبيعة ومدى المسئولية قبل التعاقدية في العقد الإداري في حالة عدم الالتزام من قبل المقبلين على التعاقد ومعرفة ذلك يخدم المجتمع والفرد لما تحققه من حرص على الصالح العام.

حدود الموضوع:-

من الناحية الموضوعية تبحث الرسالة في طبيعة المسئولية التي تنشأ نتيجة خلل في المرحلة قبل التعاقدية في العقود الإدارية، وسوف تكون الدراسة عن القانون المصري بشكل أصيل مع المقارنة بالقانون الفرنسي، مع التعرض في بعض الأحيان لبعض القوانين العربية.

تمهيد وتقسيم -

إن الخصومات القائمة على روابط القانون العام هي – أساسا– خصومات عينية أو موضوعية تستهدف حماية الشرعية وسيادة القانون، يتولد عنها مسئولية ذات طبيعة تختلف عن مثيلتها في القانون الخاص، فالقضاء العيني أو الموضوعي هو الصورة الرئيسية للدعاوي الإدارية، بينما تعتبر أغلب الدعاوي التي ينظرها القضاء العادي من قبيل القضاء الشخصي[1]، وقد ترتب على ذلك تشكيل القواعد الحاكمة للتعاقد الإداري ومراحله المختلفة بالشكل الذي يتناسب مع المصلحة العامة التي يحميها، لذا سنناقش الرسالة على النحو التالي:–

مبحث تمهيدي :– نستهله بتوضيح ماهية العقد الإداري والمراحل التي يمر بها ومايتضمنه من ضوابط استثنائية تختلف في هيكلها عن العقود المدنية وهو أمر هام لأنها تُعد إنعكاساً لمتطلبات المرحلة التمهيدية للعقد الإداري والتي سوف نتناولها بشكل تفصيلي من خلال تحديد الإجراءات التي تتم قبل التعاقدية من قبل الجهة الإدارية.

باب أول :– ونوضح فيه طبيعة الإلتزامات والمباديء التي تحكم الفترة قبل التعاقدية والتي يؤدي خرقها إلى قيام المسئولية على عاتق المخل، ومن ثم نوضح طبيعة تلك المسئولية سواء بالنسبة للجهة الإدارية او المتعاقد معها.

باب ثاني :– وفيه أخيرا نوضح الجزاءات التي يحق للجهة الإدارية توقيعها على المخل في الفترة قبل التعاقدية، وأحكام التعويض عن الضرر ومرتكزاته، ومن ثم نوضح طبيعة الدعاوي وكيفيتها في حالة قيام نزاع في الفترة

---

(١) انظر د. مصطفى كمال وصفي- أصول اجراءات القضاء الإداري - الكتاب الأول - ١٩٦١م ص١٦

قبل التعاقدية في العقود الإدارية

خطة الدراسة:-

فصل تمهيدي:- العقد الإداري والمرحلة قبل التعاقدية في العقود الإدارية.

المبحث التمهيدي :- ماهية العقد الإداري والإعداد له .

المطلب الأول:- الجوانب الرئيسية للعقد الإداري

المطلب الثاني:- المراحل التمهيدية لإبرام العقد الإداري

الباب الأول:- ضوابط في الفترة قبل التعاقدية في نطاق العقود الإدارية وآثار الخلل فيها.

الفصل الأول:- المبادئ والالتزامات الحاكمة للفترة قبل التعاقدية بالعقود الإدارية.

المبحث الأول:- المباديء المتعلقة بالمرحلة التمهيدية لإعداد العقد الإداري.

المطلب الأول:- مفهوم مبدأ العلانية

المطلب الثاني:- مفهوم مبدأ المنافسة .

المطلب الثالث:- مفهوم مبدأ المساواة.

المطلب الرابع:- مفهوم مبدأ الحرية في المنافسة.

المطلب الخامس:- مفهوم مبدأ الشفافية.

المبحث الثاني:- الالتزامات المتعلقة بالمرحلة التمهيدية لإعداد العقد الإداري.

المطلب الأول:- التزامات جهة الإدارة في المرحلة قبل التعاقدية.

المطلب الثاني:- التزامات الراغب في التعاقد في المرحلة قبل التعاقدية.

الفصل الثاني :- نوع المسئولية الناشئة في المرحلة قبل التعاقدية في العقود الإدارية .

المبحث الأول:- تكييف المرحلة قبل التعاقدية في العقود الإدارية .

المطلب الأول:- الطبيعة القانونية لمرحلة الإعداد للتعاقد.

المطلب الثاني:- الطبيعة القانونية لمرحلة التفاوض على العقد.

المطلب الثالث:- الطبيعة القانونية لمرحلة الترسية

المبحث الثاني:- طبيعة المسئولية الناشئة عن المرحلة قبل التعاقدية في العقود الإدارية.

المطلب الأول :- النظريات المقترحة حول طبيعة المسئولية عن الفترة قبل التعاقدية.

المطلب الثاني :- طبيعة المسئوليات الناشئة عن الإخلال بالالتزامات عن الفترة قبل التعاقدية في العقود الإدارية

الباب الثاني:- الجزاءات والدعاوي في المرحلة قبل التعاقدية في العقود الإدارية.

الفصل الاول:- الجزاءات الإدارية ومبادئ التعويض عن الخلل بالتزامات في الفترة قبل التعاقدية.

المبحث الأول:- الجزاءات الإدارية.

المطلب الأول:- الحرمان من الدخول للمناقصة.

المطلب الثاني:- التنفيذ العيني

المبحث الثاني:- أحكام التعويض عن الفترة قبل التعاقدية.

المطلب الأول:- عناصر التعويض.

المطلب الثاني:- مبادئ التعويض عن الفترة قبل التعاقدية.

الفصل الثاني:- الدعاوي الناشئة عن الفترة قبل التعاقدية.

المبحث الأول:- فكرة القرارات الغدارية القابلة للانفصال.

المطلب الاول:- مفهوم القرارات القابلة للانفصال.

المطلب الثاني:- صور القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مرحلة ماقبل إنعقاد العقد الإداري.

المبحث الثاني:-الدعاوي

المطلب الأول:- دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني:- دعوى القضاء الكامل.

مبحث تمهيدي

ماهية العقد الإداري والإعداد له

العقد من أهم التصرفات القانونية في الحياة العملية، حيث يعتبر المحور الرئيسي الذي تعتمد عليه أغلب التعاملات المالية الحديثة سواء على المستوى المحلي أوالدولي للدولة، وذلك مع اقتحام الاستثمارات الأجنبية للسوق المحلي ومنافستها للمنتجات المحلية وانفتاح الأسواق على العالم بشكل كبير، وهو ما دفع الحكومات لمزيد من التعاقد مع الأشخاص العامة والخاصة لاستيفاء مطالب المجتمع، وأصبح لزاما على الدولة وأجهزتها الاندماج في السوق من خلال تعاقدات تحقق لها المنافسة في الإنتاج بأقل تكلفة وأعلى جودة حتى تخدم المواطن والصالح العالم، وهنا نوضح أن العقود التي تكون الإدارة طرفاً فيها تنقسم إلى نوعين:- **الأول** فهو عقود الإدارة المدنية وهي عقود تخضع لقواعد القانون الخاص وذلك حينما تبرم الإدارة العقد بصفتها شخصاً مدنياً **أما النوع الثاني** فهو العقود الإدارية وهي التي تخضع لقواعد القانون العام وذلك في حالة إبرام العقد من جانبها بصفتها سلطة عامة. والإدارة حرة في انتهاج أي مسلك من العقود تراه مناسباً لتسيير احتياجات المرفق العام، ومن خلال هذا القسم نوضح ماهية العقد الإداري ومراحله مع فرز دقيق للمرحلة قبل التعاقدية وذلك على النحو التالي:-

المطلب الأول:- ماهية العقد الإداري.

المطلب الثاني:- المراحل التمهيدية لإبرام العقد الإداري .

المطلب الأول

سمات العقد الإداري

العقد الإداري ذلك العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، وآية ذلك أن يتضمن العقد شروطاً استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص، أو أن يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك في تسيير المرفق العام[١]. ويتماثل العقد الإداري مع نظيره المدني في كونه عقد رضائي وفي ذات المعني حكم محكمة القضاء الإداري[٢] وهو أن العقد الإداري يتطابق مع غيره من العقود المدنية في كونه عقد رضائي.

الجوانب الرئيسية للعقد الإداري:-

يتميز العقد الإداري بأن الدولة أحد اطرافه مما يضفي عليه الطابع الاستثنائي في كل خطواته ومراحله وأيضا تم التأكيد عليه في حكم آخر حيث قضت بأن " العقد الإداري هو الذي تكون الإدارة طرفا فيه ويتصل بنشاط مرفق عام من حيث تنظيمه وتسييره بغية خدمة أغراضه وتحقيق احتياجاته مراعاة لوجهة المصلحة العامة، وتأخذ فيه الإدارة بأسلوب القانون العام بما تضمنه من شروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص، ومن أمثلة هذه الشروط أن يتضمن العقد شروطا تخول للجهة الإدارية الحق في تعديل التزامات المتعاقد معها وسلطة إنهاء التعاقد بإرادتها المنفردة دون حاجة لرضاء الطرف الآخر.....، وحقها في توقيع العقوبات على المتعاقد معها دون حاجة إلى وقوع

---

(١) د. سليمان محمد الطماوي – الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، ١٩٨٤، ص ٥٢.

(٢) محكمة القضاء الإدارية – الدعوى رقم ٦٢٥ – ٤ق – (١٩٥٢/١٢/٢) (٧٦/٦١/٧).

ضرر أو الالتجاء إلى القضاء.."[1].

سمات العقد الإداري

تمارس الإدارة نشاطها من خلال مجموعة من الأعمال وذلك بهدف تحقيق الصالح العام. وهي تعرف بأعمال الإدارة العامة، وقد تكون تلك الأعمال من جانب واحد كالقرارات الإدارية. وقد تكون أعمالاً اتفاقية كالعقود مثلاً.

حيث يأخذ العقد الإداري درجة من الأهمية من بين الوسائل القانونية التي تلجأ إليها الإدارة في تسيير المرافق العامة للوفاء باحتياجات مواطنيها.

ويتميز العقد الإداري عن العقود المدنية والتي يكون للإدارة أيضاً الحق في إبرامها بصفتها شخصاً مدنياً بالعديد من المميزات.

مع ملاحظة أن عقود الإدارة لا تخضع في مجملها لنظام قانوني واحد بل **تنقسم إلى قسمين:**

١- عقود الإدارة المدنية والتي تخضع لقواعد القانون الخاص.

٢- عقود الإدارة الإدارية والتي تخضع لقواعد القانون العام.

ونجد أن أوجه الخلاف تتسع بين العديد من الفقهاء حول التمييز بين نوعي العقود التي تلجأ إليها الإدارة في تلبية احتياجات مرافقها.

وتكمن خطورة تكييف العقود من حيث كونها إدارية أو مدنية في ما تتمتع به الإدارة في الحالة الأولى عن الثانية من مظاهر السلطة العامة، والتي

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا، الصادر في ٢٤ يناير سنة ١٩٩٥ منشور بمجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا والجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في العقود الإدارية في اربعين عاما - ١٩٩٧ - ص٩٨-٩٩

أعطاها القانون العام للإدارة في حالة العقود الإدارية والتي تكاد تنعدم تماماً في القانون الخاص.

ولا يخرج العقد الإداري عن كونه عقداً شأنه في ذلك شأن العقد المدني فهو في جوهره "اتفاق أرادتين على إحداث أثر قانوني معين هو إنشاء التزام أو تعديله" إلا أن ذلك لا ينفي ضرورة تمييز العقد الإداري وانفراده بنظام قانوني مختلف عن ذلك الذي يخضع له العقد المدني(١).

وهو ما أوضحته محكمة القضاء الإداري في مصر في حكمها الصادر بتاريخ ١٩٥٢/١٢/٢ حيث أوضحت "أن العقود الإدارية تختلف عن العقود المدنية في أنها تكون بين شخص معنوي من أشخاص القانون العام وبين شخص أو شركاء أو جماعة. وفي أنها تستهدف مصلحة عامة لسير العمل في مرفق عام، وأن كفتي المتعاقدين فيها غير متكافئة إذ يجب أن يراعي فيها دائماً، وقبل كل شيء تغليب الصالح العام على مصلحة الأفراد. وهذا الهدف يجب أن يسود شروط العقد وعلاقة المتعاقدين في تطبيقه وفي تفسيره وفي إنهائه"(٢).

كذلك نجد أن نظرية العقد الإداري باعتبارها من نظريات القانون الإداري تستمد أصولها وقواعدها من القضاء فالعقود الإدارية تحكمها قواعد خاصة وأصيلة، ابتدعها القضاء الإداري من بين الكثير من القواعد التي تحكم موضوعات القانون الإداري المختلفة. ومن ثم فإن أحكام العقود في غالبها

---

(١) د. مفتاح خليفة عبد الحميد – المعيار المميز في العقود الإدارية – دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية ٢٠٠٧ – ص ١١.

(٢) محكمة القضاء الإداري في مصر – الدعوى رقم ٦٢٥ بتاريخ ١٩٥٢/١٢/٢ – مشار إليه في حمدي ياسين عكاشة، العقود الإدارية في التطبيق العملي – منشأة المعارف – الإسكندرية ١٩٩٨ – ص٥.

قواعد قضائية من خلق القضاء الإداري[١].

وقد عرف القضاء المصري العقد الإداري بأنه "العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام، بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره وتظهر فيه نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام. وذلك بأن يتضمن العقد شرطاً أو شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص[٢].

ونصل من تعريف القضاء الإداري المصري إلى تمييز العقد الإداري بثلاثة عناصر:

١- أن يكون أحد أطرافة شخصاً من أشخاص القانون العام.

٢- أن تستهدف الإدارة من خلال هذا العقد تسيير أحد المرافق العامة.

٣- أن يتضمن العقد شرطاً أو شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص.

وهذا ما أخذ به مجلس الدولة المصري في أحكامه في تمييز العقود الإدارية عن العقود المدنية.

المطلب الثاني

ماهية المرحلة التمهيدية للعقد الإداري

العملية التعاقدية خاصة في العقود الإدارية هي عملية مركبة تمر بالعديد

---

(١) د. ثروت بدوي – النظرية العامة في العقود الإدارية – مكتبة القاهرة الحديثة ١٩٦٣- ص٧ –.

(٢) مستشار – حمدي ياسين عكاشة – العقود الإدارية في التطبيق العملي منشأة المعارف – الإسكندرية ١٩٩٨- ص ٤ .

من المراحل التي قد تختلط أحيانا في تفنيدها برغم دقة النصوص القانونية الإدارية في رصدها لوضعها في إطار الصالح العام على خلاف العقود الخاصة التي تنطلق في إجراءاتها متقيدة فقط باتفاق الطرفين ونحن من خلال هذا المبحث نرصد تلك المرحلة في ثلاث نقاط على النحو التالي :-

أولا :-مرحلة الإعداد للتعاقد:-

إن أولى الخطوات التمهيدية للإعداد للتعاقد تتحدد وفقا لرؤية الإدارة التي تحتاج للتعاقد حيث تعمل الإدارة على دراسة احتياجاتها التي من خلالها تحدد حجم التعاقد ونوعه وأسلوبه ولأهمية الموضوع نتناوله كالاتي :-

ا/دوافع التعاقد الإداري:-

تقوم الإدارة التي تسعى للتعاقد بتحديد طبيعة احتياجاتها وفقا لمطالب الصالح العام ومن ذلك المنطلق يتم تحديد الخطوات التالية حتى تصل الإدارة إلى إبرام العقد الإداري ومن ثم تنفيذه وتعتبر تلك المرحلة من أهم المراحل في التعاقد الإداري وعدم الانضباط فيها تأتي ثماره بعقود لا تهدف المصلحة العامة أو لا تكفي لخدمتها وبالنظر إلى القانون المصري وغيره نجد الأتي :-

تقدير الإحتياجات الفعلية للتعاقد لجهة الإدارة وفقا للتشريع المصري

تعمل الإدارة على دراسة احتياجاتها الفعلية والضرورية من وقت لآخر لتحقيق الخدمة المنوط بها، مما يستتبع أن تستخدم الأساليب المتاحة لها قانونية لتلبية مطالب الصالح العام، ومن ضمن تلك السبل هو التعاقد الإداري[1].

وقد نص القانون المصري في مادته ٣٦ من قانون المناقصات

(١) د. جابر جاد نصار – العقود الادراية – المرجع السابق – ص١٢٥