الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

البطلان في المواد الإدارية

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر في: الحقوق تخصص: دولة ومؤسسات

إعداد الطالبين:

- نايب طه محمد الصديق
- سعد ميمون

إشراف الأستاذ

- عمران محمد

لجنة المناقشة

أ/د بن جاري معمر رئيسا

أ/د عمران محمد مشرفا ومقررا

أ/د رابحي بن علية ممتحنا

الموسم الجامعي: 2021/2022

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

البطلان في المواد الإدارية

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر في: الحقوق تخصص: دولة ومؤسسات

إعداد الطالبين:

- نايب طه محمد الصديق
- سعد ميمون

إشراف الأستاذ

- عمران محمد

لجنة المناقشة

أ/د بن جاري معمر **رئيسا**

أ/د عمران محمد **مشرفا ومقررا**

أ/د رابحي بن علية **ممتحنا**

شعبة حقوق

الموسم الجامعي: 2021/2022

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

كلمة شكر وعرفان

نحمد الله ونشكره كما ينبغي جلال وجه وعظيم سلطانه،

نحمد الله حتى يرضى ونحمده إذا رضى ونحمده بعد الرضى ونحمده بعد توفيقه وعونه لنا في هاته الحياة.

نتقدم بجزيل الشكر الى الأستاذ المشرف

عمران محمد

الذي لم يبخل علينا بتقديم النصائح والتوجيهات كما لا يفوتنا أن نتقدم بجزيل الشكر الى أساتذة لجنة المناقشة

على ما سيبذلونه من جهد في قراءة هذه المذكرة

وتقويمها ونسأل الله لهم أن يكرمهم ويجزيهم خير جزاء

كما نشكر كل من ساعدنا في إتمام هذا العمل

إهداء

إلى أبي العطوف قدوتي ومثلي الأعلى في الحياة

فهو من علمني كيف أعيش بكرامة وشموخ

إلى أمي الحنونة.... لم أجد كلمات يمكن أن تمنحها حقها

في ملحمة الحب وفرحة العمر، ومثال التفاني والعطاء

إلى إخوتي ..... سندي وعضدي ومشاطري أفراحي وأحزاني

إلى كل من ساعدني في انجاز هذا العمل من قريب او بعيد

سعد ميمون

إهـداء

أهدي أول ثمار أعمالي الى والدي العزيزين

لما قدماه لي في سبيل النجاح

وأيضا الى عائلتي و اخوتي اللذين دعموني طيلة مشواري الدراسي

والى كل معلم وأستاذ وتربيت وتعلمت تحت يده

طوال سنوات دراستي

و الى كل من ساعدني في اتمام هذا العمل

نايب طه محمد الصديق

مقدمة

مقـدمة:

يقصـد بالمواد الإدارية مجموعة القرارات أو التصـرفات الصـادرة عن الإدارة العامة التي تهدف إلى تحقيق غايات المصـــلحة العامة، والتي تنقســـم إلى نوعين أعمال إدارية مادية وأعمال إدارية قانونية، على أن الاختلاف بينهما من حيث الأثر المترتب، فالأولى لا تحدث آثارا قانونية بخلاف الثانية التي غايتها الأســاســية إحداث آثار قانونية (ســواء من خلال التغيير في المراكز القانونية، أو تغطية الحاجات العامة للجمهور)

-أمثلة عن الأعمال المادية (الأعمال التحضـــيرية لقرار إداري أو عقد إداري معين)، الإجراءات المادية لتنفيذ قرار هدم بيت آيل للسقوط

ومن ناحية ثانية، تتخذ الأعمال الإدارية القانونية صـــورتين: الأعمال القانونية الانفرادية تتمثل في القرارات الإدارية التي تعتبر من مظاهر اســتخدام الإدارة للســلطة العامة مثل قرار التعيين في الوظيفة، قرار حظر التجوال في مكان معين أو في زمن معين حفاظا على النظام العام.

والأعمال القانونية الاتفاقية التي يطلق عليها بالعقود التي يمكن للإدارة إبرامها، سواء كانت عقود خاصة أم عقود إدارية (مثل عقد الامتياز عقد الصـــفقة العمومية (عقد الأشـــغال اقتناء لوازم تقديم خدمات القيام بدارسات)، عقود التسيير عقد الوكالة المحفزة)

يعد القرار الإداري أهم مظهر من مظاهر نشـــاط وامتيازات الســـلطة التي تتمتع بها الإدارة وتســـتمدها من القانون العام، إذ بواســطته تســتطيع الإدارة بإرادتها المنفردة على خلاف القواعد العامة في القانون الخاص إنشـاء حقوق أو فرض التزامات، ويرجع السـبب في ذلك إلى أن الإدارة المصـالح العامة والتي يجب تغليبها على المصالح الفردية الخاصة.

ومن الأهمية بمكان تعريف القرار الإداري وتميزه عن غيره من الأعمال القانونية الأخرى، مثل الأعمال المادية والأعمال التشـريعية والأعمال القضـائية، حيث تتداخل هذه الأعمال القانونية السـابقة مع القرارات الإدارية، فيصعب أحياناً التفرقة بينهما، ومن هنا تكمن أهمية تعريف القرار الإداري، وهي تفرقة لازمة أيضاَ لتحديد الأعمال التي تخضع لنطاق الرقابة القضائية عن غيرها.

والقرار الإداري باعتباره نشـــاطاً مهماً من أنشـــطة الســـلطة الإدارية، يتكون من عدة أركان وهي ركن الاختصاص والشكل والمحل والسبب والغاية التي تعد جسداً للقرار الإداري.

وتمثل أيضاً حدوداً لا يجوز للإدارة مخالفتها وإلا عدت قراراتها مشوبة بعيوب قابلة للإبطال أو البطلان.

أهمية الموضوع:

عندما تصدر الإدارة قرار غير مشروع فإن القاضي الإداري له سلطة واسعة في رقابته لذلك، فينطق ببطلان القرار الإداري، ولهذا لابد من البحث عن ماهية القرارات الإدارية وماهية البطلان في القرارات الإدارية والذي سوف سنتناولها في موضوع هاته المذكرة.

أسباب اختيار الموضوع:

قد يكون من الصعب على الباحث تحديد أسباب اختيار موضوع ما لدراسته، لأن اختيار موضوع البحث لا يأتي نتيجة عامل محدد ينتهي الى قرار بطرق الموضوع، وإنما ينشأ تدريجيا وينمو على شكل رغبة عامة ثم يجد من العوامل ما يؤكده ويثبته.

ومن هنا وقع اختياري على دراسة البطلان في المواد الإدارية لجملة وثلة من الدوافع التي حفزتني للبحث فيه وتحليل بعض إشكالياته.

أيضا محاولة الاستفادة من هذه الدراسة في الجانب العلمي والعملي، بالنسبة للجانب العلمي فيمن بين المواضيع التي تدخل في مجال تخصص دراستنا، أما الجانب العلمي فيكمن في كون هذا الموضوع من أكثر المواضيع شيوعا في عصرنا الحالي ويحتاج الى التعمق فيه قصد الاستفادة من واستثماره في الواقع العملي.

أهداف الموضوع:

يهدف هذ الموضوع الى إبراز بعض النقاط نذكر منها:

- معرفة ماهية القرارات الإدارية وفيما تتجلى
- الإحاطة بماهية البطلان ومجالاته
- توضيح البلان في المواد الإدارية

إشكالية البحث:

من هذا المنطلق فإن الإشكالية المطروحة في موضوع دراستنا هذه تتمثل في:

كيف يتم البطلان في المواد الإدارية؟

أو بعبارة أخرى:

فيم يتمثل بطلان القرارات الإدارية؟

المنهج المعتمد في الدراسة:

اعتمدنا في دراســـة هذ الموضـــوع منهجا وصـــفيا تحليليا ذلك لان مواجهة بعض القرارات الإدارية وقراءتها قراءة نصية فرض الاتجاه لهذا المنهج.

لأنه الأنســـب والمعين للولوج في مثل هكذا مواضـــيع وقراءتها وإدراك أبعادها والرجوع الى بعض المفاهيم التي تساعدنا في هده الدراسة.

صعوبات الدراسة:

لقد واجهنا عدة صـــعوبات، أعاقت مســـعانا البحثي منها قلة الخبرة في إنجاز مثل هذه البحوث وكذا تشعب هذا الموضوع.

خطة البحث:

لقد قسمنا بحثا هذا الى مقدمة وفصلين وخاتمة.

مقدمة:

الفصل الأول: ماهية القرار الإداري والأعمال المشابهة له

المبحث الأول: ماهية القرار الإداري

- **المطلب الأول:** مفهوم القرار الاداري من المنظور الفقهي
- **المطلب الثاني:** تعريف الاجتهاد القضائي للقرار الإداري

المبحث الثاني: تمييز القرار الإداري عن الأعمال المشابه له

- **المطلب الأول:** القرار الإداري والأعمال التشريعية
- **المطلب الثاني:** القرار الإداري والأعمال القضائية والمادية
  - **الفرع الأول:** القرارات الإدارية والأعمال القضائية
  - **الفرع الثاني:** القرارات الإدارية والأعمال المادية

الفصل الثاني: مفهوم البطلان في القرار الإداري وأسبابه

المبحث الأول: ماهية البطلان وأسبابه

- **المطلب الأول:** تعريف البطلان في القرارات الإدارية
  - **الفرع الأول:** تعريف البطلان وأنواعه
  - **الفرع الثاني:** ماهية البطلان في القرارات الإدارية
  - **الفرع الثالث:** درجة البطلان في القرارات الإدارية
- **المطلب الثاني:** تمييز البطلان في القرارات الإدارية عن باقي الأنظمة

المبحث الثاني: أسباب البطلان في القرارات الإدارية

- **المطلب الأول:** عدم المشروعية الداخلية

- **المطلب الثاني:** عدم المشروعية الخارجية

خاتمة.

الفصل الأول:

ماهية القرار الإداري

والأعمال المشابهة له

المبحث الأول: ماهية الإدارية

تباشر السلطة الإدارية نشاطها الإداري من خلال مجموعه من الوسائل القانونية وتقوم بنوعين من التصرفات المادية وهذا نوع من التصرفات هو موضوع دعوه مدنيه تخص بنظرها جهة القضاء العادي وتخرج بالتالي من اختصاص القضاء الإداري والتصرفات القانونية وتقسم الى الأعمال القانونية التعاقدية والأعمال القانونية المنفردة وهي التصرفات التي تصدرها الإدارة بإرادتها المنفردة وهي أراده ملزمه لكل من صدرت بحقه مستمده من القوانين والأنظمة بشرط أن تكون هذه التصرفات ضمن الحدود والقيود والاختصاصات الواردة في القوانين والأنظمة ومحققه لمصلحه العامة ومؤديه الى إحداث تغيير في احد المراكز القانونية وهذه التصرفات هي القرارات الإدارية بأنواعها المختلفة وتعد القرارات الإدارية بالمنطقة الموضوعات القانون الإداري أن لم يكن أدقها على الأطلاق نظرا لما يثيره القرار الإداري من إشكاليات علميه ونظريه كثيره جدا.

المطلب الأول: ماهية القرار الإداري من المنظور الفقهي

تناول الفقهاء تعريف القرار الإداري كل على حسب رايه فقد عرفه وعرفه العميد هوريو بانه إعلان أراده بقصد أحداث أثار قانوني يصدر من سلطه إدارية في صوره تنفيذيه في سوره تؤدي الى تنفيذ المباشر[1]

وعرفه القرار الإداري انه إعلان الإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر من سلطه إدارية في صوره تنفيذيه أي في صوره تؤدي الى تنفيذ المباشر وما يؤخذ على هذا التعريف أن القرار يخاطب الأفراد دون الموظفين وإدخاله لعنصر غير أساسي وهو صوره تنفيذيه والملاحظة انه الفقه الجزائري تولى تعريف القرار دون ربطه بالواقع الجزائري في عمدا لا تعداد العناصر المكونة للقرار الإداري دون الرجوع في ذلك للواقع الجزائري[2].

[1] منصور، شاب توما، **القانون الإداري**، ص 389

[2] د. عمار عوابدي، **القانون الإداري**، المؤسسة الوطنية للكتاب، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1990 ص485، 461

وقد عرف الأستاذ "عوابدي" القرار الإداري بانه قرار نهائي له مواصفات القرار الإداري باعتباره عملا قانونيا انفراديا الصادر بإرادة السلطة الإدارية المختصة وبإرادتها المنفردة وذلك قصد إحداث أو توليد أثار قانوني عن طريق إنشاء أو تعديل أو الغاء حقوق وواجبات قانونيه أو الغاء مراكز قانونيه وذلك في نطاق مبدا الشرعية السائدة في الدولة هو عمل قانوني صادر عن السلطة الإدارية أو شخص يمارس السلطة الإدارية بإرادته المنفردة يؤثر على حقوقه واجبات الغير دون موافقتهم[1]

[1]نفس المرجع السابق.

المطلب الثاني: تعريف الاجتهاد القضائي للقرار الإداري

لم تعرف التشريعات المختلفة القرارات الإدارية وإنما اكتفت بالإشارة إليها فقط ومثال ذلك المادة 901 من ق إ م رقم 09/08 التي تنص " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصـــل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما تنص المادة 903 من قانون 09/08 على: "الطعون بالنقض في القرارات الصـــادرة عن أخر درجة عن الجهات القضـــائية الإدارية ". وهو نفســـه نص المادة 901 من قانون 09/08، وهناك العديد من النصـوص القانونية التي تشـير إلى مصـطلح "القرار الإداري" من دون تعريفه تاركة ذلك لاجتهاد الفقه والقضاء، فحسب الأستاذ حمدي ياسين عكاشة " القرار الإداري هو عمل قانوني يصدر عن الإدارة بما لها من سلطة عامة فيحدث مركز قانوني جديد أو يؤثر على مركز قانوني سابق."[1]

أما الأســـتاذ هوريو: فهو يعرف القرار الإداري بأنه " إعلان للإدارة بقصـــد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية"[2]

أيضا عرف مجلس الدولة المصري القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة عن أرادتها الملومة لما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مراكز قانونية معينة متى كان ذلك ممكنا وجائز قانونا وكان الباعث بابتغاء المصلحة العامة.[3]

بينما في الجزائر لا يوجد قرار من المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة وأنماء يبدو أن القضاء الجزائري مساير لكل من التعريفات السابقة.

المبحث الثاني: القرار الإداري والأعمال المشابه له

تمارس الدولة ثلاث مهمات أو وظائف وهي الوظيفة التشـــريعية، والوظيفة القضـــائية، والوظيفة التنفيذية . فالوظيفة التشريعية تتضمن وضع القواعد القانونية العامة والمجردة وتختص بممارستها السلطة، أما الوظيفة

[1] حمدي ياسين عكاشة، **القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة** "دار الفكر العربي"، 1987، ص26

[2] عوابدي عمار، **عملية الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري**- ص108

[3] د سليمان الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري**، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، سنة 1974، ص642

القضـائية فتتضـمن الفصـل في المنازعات وتختص بها السـلطة القضـائية، أما الوظيفة التنفيذية فتختص بها السلطة التنفيذية في إقرار السياسة العامة الداخلية والخارجية للدولة وتدبير شؤون الوزارات.[1]

وإذا أن مبدا الفصل بين السلطات لم يقصد الفقيه الذي ابتدعه (مونتسكيو) أن يكون فصلا تاما وإنما أراد أن تقتصر كل هيئه على ممارسه وظيفة خاصه، السلطة التشريعية تمارس عملا إداريا عندما تصدر الميزانية، السـلطة التنفيذية بالتفصـيل في خصـومه عن طريق المجالس الإدارية ذات الاختصـاص القضـائي، بينما يمارس القضاء بعض الاختصاصات الإدارية المتعلقة بموظفي الهيئات القضائية فضلا عن وظيفته الأصلية في الفصـل في المنازعات. لذلك كان من الواجب تمييز القرار الإداري عن أعمال سـلطه التشـريعية والسـلطة القضائية، ثم تمييز القرار الإداري عن العمل المادي.[2]

المطلب الأول: القرارات الإدارية والأعمال التشريعية

القرارات الإدارية تقبل الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري وعلى العكس من ذلك فإن القوانين لا يمكن الطعن فيها إلا بالطريق الدسـتوري المقرر، ويؤمن الفقه التقليدي في فرنسـا بأن القانون يقوم على فكرتين أسـاسـيتين هما فكرتا المراكز القانونية والأعمال القانونية.

بينما يتردد الفقه الحديث بين معيارين لتحديد صفة العمل تشريعية أم إدارية:

أولا: المعيـار الشكلي:

وفقاً للمعيار الشـكلي أو العضـوي يتم الرجوع إلى الهيئة التي أصـدرت العمل أو الإجراءات التي اتبعت في إصـداره دون النظر إلى موضـوعه فإذا كان العمل صـادراً من السـلطة التشـريعية فهو عمل تشـريعي، أما إذا كان صادراً من إحدى الهيئات الإدارية بوصفها فرعاً من فروع السلطة التنفيذية فهو عمل إداري.

ومن ثم يمكن تعريف العمل الإداري وفق هذا المعيار بأنه كل عمل صـــادر من فرد أو هيئة تابعة للإدارة أثناء أداء وظيفتها.

فهذا المعيار يقف عند صـــفة القائم بالعمل دون أن يتعدى ذلك إلى طبيعة العمل ذاته، وهو معيار ســـهل التطبيق لو التزمت كل سلطة بممارسة نشاطها وأخذت بمبدأ الفصل التام بين السلطات، إلا أن طبيعة العمل

[1] كنعان، نواف، **القانون الإداري**، الكتاب الثاني ، الدار العلمية ودار الثقافة، عمان، الأردن، ط1، ص238

[2] كنعان، نواف، نفس المرجع، ص239

تقتضي في أحيان كثيرة وجود نوع من التداخل والتعاون بين السلطات مما دعي بالفقه إلى البحث عن معيار آخر للتمييز بين القرارات الإدارية والأعمال التشريعية.[1]

ثانياً: المعيار الموضوعي:

يعتمد المعيار الموضوعي على طبيعة العمل وموضوعه بصرف النظر عن الجهة التي أصدرته أو الإجراءات التي اتبعت في إصداره فإذا تمثل العمل في قاعدة عامة مجردة فأنشأ مركزاً قانونياً عاماً اعتبر عملاً تشريعياً أما إذا تجسد في قرار فردي يخص فرداً أو أفراداً معينين بذواتهم فأنشأ مركزاً قانونياً خاصاً اعتبر عملاً إدارياً.

وينقد أنصار هذا الاتجاه المعيار الشكلي لأنه يقف عند الشكليات وعدم الاهتمام بطبيعة العمل وجوهره، ويأتي في مقدمة أنصار الاتجاه الموضوعي الفقهاء دوجي وبونار وجيز.

ويبدو أن المشرع والقضاء الفرنسيان يأخذان بالمعيار الشكلي فالأصل ألا يقبل الطعن بالإلغاء ضد أعمال السلطة التشريعية سواء في القوانين أو القرارات الصادرة من البرلمان، واعتمد المشرع على ذلك في الأمر الصادر في 1945/7/31 المنظم لمجلس الدولة، إذ نص على أن محل الطعن بسبب تجاوز السلطة هو الأعمال الصادرة من السلطات الإدارية المختلفة.

إلا أن القضاء الفرنسي لجأ في بعض الحالات إلى الأخذ بالمعيار الموضوعي للتمييز بين الأعمال الإدارية والأعمال التشريعية قابلاً الطعن بالإلغاء في أعمال البرلمان المتعلقة بتسيير الهيئة التشريعية كاللوائح الداخلية للبرلمان والقرارات الصادرة بتعيين موظفيه، لا سيما بعد صدور الأمر النظامي في 1958/11/17 الذي سمح لموظفي المجالس برفع المنازعات ذات الطابع الفردي إلى القضاء الإداري.

وهو الاتجاه الذي اعتمده القضاء الإداري المصري فهو وأن اعتمد المعيار الشكلي قاعدة عامة في الكثير من أحكامه إلا أنه اعتبر في أحكام أخرى القرارات الصادرة من مجلس الشعب بإسقاط عضوية أحد أعضاءه عملاً إدارياً يقبل الطعن فيه بالإلغاء.[2]

[1] مدونة القوانين الوضعية. تم الإطلاع عليه في

القوانين الوضعية. تم الإطلاع عليه في 2022/04/16. رابط الموقع: https://qawaneen.blogspot.com

المطلب الثاني: القرار الإداري والأعمال القضائية والمادية

الفرع الأول: القرارات الإدارية والأعمال القضائية

يشترك القضاء مع الإدارة في سعيهما الحثيث نحو تطبيق القانون وتنفيذه على الحالات الفردية , فهما ينقلان حكم القانون من العمومية والتجريد إلى الخصـــوصـــية والواقعية وذلك بتطبيقه على الحالات الفردية ويظهر التشابه بينهما أيضا في أن الإدارة شأنها شأن القضاء تسهم في معظم الأحيان بوظيفة الفصل في المنازعات من خلال نظرها في تظلمات الأفراد وفي الحالتين يكون القرار الإداري الصـادر من الإدارة والحكم القضـائي الصادر من السلطة القضائية أداة لتنفيذ القانون.

ومع هذا التقارب سـعى الفقه والقضـاء إلى إيجاد معيار للتمييز بين العمل القضـائي والعمل الإداري لخطورة النتائج المترتبة على الخلط بينهما , فالقرارات الإدارية يجوز بصـــورة عامة إلغاؤها وتعديلها وســـحبها , أما الأحكام القضائية فطرق الطعن فيها محددة تشريعياً على سبيل الحصر[1].

وبرزت في مجال التمييز بين القرارات الإدارية والأعمال القضـائية نظريات عدة يمكن حصـرها في ضـمن معيارين:

أولاً : المعيـار الشكلي: يقوم هذا المعيار على أساس أن العمل الإداري هو ذلك العمل أو القرار الذي يصدر عن فرد أو هيئة تابعة لجهة الإدارة بصـــرف النظر عن مضـــمون وطبيعة العمل أو القرار ذاته, بينما يعد العمل قضـائياً إذا صـدر عن جهة منحها القانون ولاية القضـاء وفقاً لإجراءات معينة , بصـرف النظر عن مضمون وطبيعة العمل وهذا المعيار منتقد من حيث أنه ليس جل الأعمال القضائية أحكاماً , بل أن منها ما يعد أعمالاً إدارية بطبيعتها , ومن جانب آخر نجد أن المشرع كثيراً ما يخول الجهات الإدارية سلطة الفصل في بعض المنازعات فيكون لهذه الجهات اختصاص قضائي وعلى هذا الأساس فإن المعيار الشكلي لا يكفي لتمييز الأعمال الإدارية عن الأحكام القضائية.

ثانياً : المعيار الموضـوعي: المعيار الموضـوعي أو المادي يقوم على أسـاس النظر في موضـوع وطبيعة العمل نفسه دون اعتبار بالسلطة التي أصدرته , واعتمد هذا المعيار عناصر عدة يتم من خلالها التوصل إلى طبيعة ومضـــمون العمل , فيكون العمل قضـــائياً , إذ تضـــمن على " أدعاء بمخالفة القانون , وحل قانوني

[1] آية الوصيف، (03-02-2017). الفرق بين القرار الإداري و العمل القضائية. تم الإطلاع عليه في 19-04-2022. رابط الموقع: https://www.mohamah.net/

للمسألة المطروحة يصاغ في تقرير , وقرار هو النتيجة الحتمية للتقرير الذي انتهي إليه القاضي " في حين يكون العمل إدارياً إذا صدر من سلطة تتمتع باختصاص تقديري وليس من سلطة تتمتع باختصاص مقيد كما في أحكام القضاء , وأن يصدر بشكل تلقائي وليس بناءً على طلب من الأفراد وأن يكون الغرض من العمل إشباع حاجات عامة .

ولا شك أن هذه العناصر لا تكفي لتمييز الأعمال الإدارية عن أعمال القضاء , لأن الكثير من قرارات الإدارة إنما يصدر عن اختصاص مقيد , وكثيراً منها لا يصدر إلا بطلب من الأفراد والإدارة عندما تفصل في المنازعات باعتبارها جهة ذات اختصاص قضائي إنما يقترب نشاطها من نشاط القضاء ويهدف إلى حماية النظام القانوني للدولة [1].

إزاء ذلك نشأ معيار مختلط يقوم على أساس المزج بين المعيارين الشكلي والموضوعي إذ ينظر إلى طبيعة العمل من ناحية , والشكل الذي يظهر فيه العمل والإجراءات المتبعة لصدوره من ناحية أخرى.

والمتتبع لأحكام مجلس الدولة في فرنسا يجد أنه يأخذ في الغالب بالمعيار الشكلي لتمييز العمل القضائي عن القرار الإداري إلا أنه يتجه في بعض الأحيان إلى المعيار الموضوعي فهو يمزج بين المعيارين الشكلي والموضوعي لأن العمل القضائي الذي لا يعد قراراً إدارياً ولا يخضع للطعن أمام القضاء الإداري لا يشمل حتماً كل ما يصدر عن الجهة القضائية ,يبدو أن القضاء الإداري المصري قد واكب هذا الاتجاه فقد قضت محكمة القضاء الإداري : " أن شراح القانون العام قد اختلفوا في وضع معايير التفرقة بين القرار الإداري والقرار القضائي فمنهم من أخذ بالمعيار الشكلي , ويتضمن أن القرار القضائي هو الذي يصدر من جهة منحها القانون ولاية القضاء , ومنهم من أخذ بالمعيار الموضوعي وهو ينتهي إلى أن القرار القضائي هو الذي يصدر في خصومة لبيان حكم القانون فيها و بينما رأى آخرون أن يؤخذ بالمعيارين معاً – الشكلي والموضوعي – وقد اتجه القضاء في فرنسا ثم في مصر إلى هذا الرأي الأخير وعلى أن الراجح هو الأخذ بالمعيارين معاً مع بعض الضوابط , وبيان ذلك أن القرار القضائي يفترق عن القرار الإداري في أن الأول يصدر من هيئة قد استمدت ولاية القضاء من قانون محدد لاختصاصها مبين لإجراءاتها وما إذا كان ما تصدره من أحكام نهائياً أو قابلاً للطعن مع بيان الهيئات التي تفصل في الطعن في الحالة الثانية وأن يكون هذا القرار حاسماً في خصومة , أي في نزاع بين طرفين مع بيان القواعد التي تطبق عليه ووجه الفصل فيه[2]."

[1] آية الوصيف، نفس المرجع السابق، رابط الموقع: https://www.mohamah.net/

[2] آية الوصيف، نفس المرجع السابق، رابط الموقع: https://www.mohamah.net/

الفرع الثاني: القرارات الإدارية والأعمال المادية

العمل المادي مجرد واقعه مادية غير مؤثره في المراكز القانونية التي تتصـــل بها، فاذا كان وجود الأثر القانوني هو معيار القرارات الإدارية، فان غيبه هذا الأثر تصـــبح هي معيار الأعمال المادية، وهي أما إن تكون أفعالا إرادية أردتها الإدارة وتدخلت لتحقيقها مثل الإجراءات التنفيذية التي لا تسمو لمرتبه القرار الإداري كهدم المنازل الآيلة للسقوط تنفيذا لقرار الإدارة بالهدم، وقد تكون أفعالا غير إرادية تقع بطريق الخطأ والإهمال مثل حوادث الســـير التي يســـببها أحد الموظفين الإدارة .والأعمال المادية لا تعد من قبيل الأعمال القانونية الإدارية لأنها لا ترتب أثار قانونيه مباشـــره، تخرج هذه الأعمال عن نطاق الطعن بالإلغاء أمام القاضـــي الإداري.

وقد قضـت المحكمة الإدارية العليا في مصـر بان محل العمل المادي الذي لا يختص به القضـاء الإداري يكون دائما واقعه ماديه أو أجراء مثبته لها دون إن يقصـــد به تحقيق أثار قانونيه إلا ما كان منها وليد إرادة المشرع مباشره لا إرادة جهة الإدارة .ومن الأمثلة على الأعمال المادية الصادرة من جانب الإدارة التي لا تعد عميلا قانونيه الأمر الصـادر من الإدارة بضم التحقيقات الى ملف خدمه المدعي والتسوية أوضـاع الموظفين وفقا للنظام معادله الشهادات الدراسية لان عمل الإدارة هناك كاشف وليس منشئا لمركز قانوني كما إن العمل المادي قد يكون تنفيذا لعمل القانوني، كان يصـدر ارم أداري للقبض على شـخص معين، أن يعد هذا الأمر تصـرفا أو عملا قانونيا، ما عملية إلقاء القبض على الشـخص كواقعة مادية تعد من الأفعال المادية وليسـت عملا قانونيا.

إلا إن بعض التصـــرفات المادية الإدارة تكون بمثابة قرار أداري مثال ذلك: ســـكوت الإدارة عن اتخاذ قرار معين، مثال سقوطها عن البت في طلب الاستقالة الخاص بأحد الموظفين خلال مده 30 يوم، أي ذلك بمثابة قرار ضمني بقبول الاستقالة. [1]

وبهذا يتميز محل العمل القانوني عن العمل المادي ويكون هذا الأخير دائما واقعيه وعلى الرغم من ذلك فان عدم اعتبار العمل المادي قرارا إداريا، وان كان يمنع الطعن فيه بالإلغاء، فانه يصـــح أن يكون محلا لمنازعه

[1] نواف طلال فهيد العازمي، **ركن الاختصاص في القرار الإداري وآثاره القانونية على العمل الإداري**، جامعة الشرق الأوسط، سنة 2012 ص 25.26

إدارية تمص مصـالح الأفراد فيكون محلا لطلب التعويض على أسـاس دعوى القضـاء الكامل، ومن المسـتقر في القضـاء الإداري أن كل قرار لم [1]يصـدر عن أراده الإدارة في إحداث إثر قانوني سـلبيا كان أو إيجابيا لا يعد قرارا إداريا صالحا للطعن فيه ولا يعدو أن يكون إجراء تنفيذيا أو عملا ماديا[2].

[1] نواف طلال، نفس المرجع السابق، ص26-27

الفصل الثاني:

مفهوم البطلان في القرار الإداري

وأسبابه

المبحث الأول: ماهية البطلان وأسبابه

للبحث عن ماهية البطلان في القرارات الإدارية، لابد من تحديد مفهوم البطلان في هذه القرارات، ثم التطرق إلى التمييز بينه وبين باقي الأنظمة القانونية المشابهة له.

المطلب الأول: تعريف البطلان في القرارات الإدارية

الفرع الأول: تعريف البطلان وأنواعه

من أجل توضح البطلان وجب تحديد مصطلح البطلان بدقة على الصعيدين اللغوي والاصطلاحي

أ- تعريف البطلان:

أولا: تعريف البطلان لغة

بطل الشيء يبطل بطلا وبطولا وبطلانا، ذهب ضياعا فهو باطل، واطله هو يقال ذهب دمه بطلا اي هدرا، وبطل في حديثه بطالة و ابطل: هزل، والاسم: وهذا مذهب سيبويه، وفي الترهيب ويجمع الباطل ببواطل، قال ابو حاتم واحده الأباطيل ابطولة، وقال ابن دريد، واحدتها ابطالة، ودعوى باطل و باطلة، [1]

ثانيا: تعريف البطلان اصطلاحا

البطلان هو عدم استيفاء الإجراء شروط صحته ويترتب على البطلان عدم إنتاج الإجراء أثارهم المعتاد هل يجوز تصحيح الإجراء الباطل بناء على قواعد نحددها القانون ويختلف البطلان عن الانعدام الذي يعني فقط الإجراء،[2] لا يقبل الانعدام التصحيح ويعد موضوع البطلان من اهم الموضوعات الإجراءات الجنائية ففيه ينعكس التوازن بين المحافظة على المصلحة العامة وعلى راسها العدالة الجنائية وحقوق الأفراد وحرياتهم التي تستجوبها الإجراءات الجنائية وتعيش عليها وتحيا ويتحقق البطلان عندما يختل هذا التوازن عرف البطلان

[1] -ابن المنظور، **لسان العرب**، المجلد الأول، دار الحديث، القاهرة، 2003 ،ص 433.

[2] معجم القانون، **مجمع اللغة العربية**، الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية، القاهرة، 1999، ص304

فتحي والي بانه تكييف قانوني لعمل يخالف نموذجه القانوني مخالفه تؤدي الى عدم إنتاج الأثار التي يرتبها القانون اذا كان كاملا.[1]

أما عن سـليمان عبد المنعم في كتابه بطلان الإجراء الجنائي فيعرف البطلان قائلا: أن البطلان هو أحد صـور الجزاءات التي تلحق الإجراء المعيب، اي العمل الإجرائي الذي يتخذ في إطار الخصـومة الجنائية أو المرحلة السابقة عليها، والممهدة لها وهي مرحله الاستدلال متى افتقر هذا العمل الى أحد مقوماته الموضوعية أو جرده من أحد شـروطه الشـكلية، يترتب على بطلانه الحيلولة دون ترتب أثار القانونية التي يمكنها ترتيبها فيما لو وقع صحيحا .[2]

ولعل خير تعريف نجده في هذا الصدد للأستاذ محمد محي الدين عوض بقوله: عدم ترتب الأثر الشرعي أو النظام الذي نصـت عليه القاعدة الإجرائية، لان العمل الإجرائي المنتخب لم يسـتكمل مقومات البنائية أو شـروط صـحته أو شـكله الذي يجب أن يفرغ فيه أو صـيغته، أو الكيفية التي ينص عليها النظام، فيصـبح الإجراء وما يترتب عليه من إجراءات أخرى لا اعتبار له شـرعا ولا قيمه لها نظاما ويعرف الإبطال على انه تقرير بطلان أجراء بناء على قاعده قانونيه ونبني عليه تجريه الإجراء من أثاره المقرر قانونا.[3]

[1] أحمد فتحي سرور، **الوسيط في قانون الاجراءات الجنائية**، الكتاب الاول، الطبعة العاشرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016،ص336 .

[2] فتحي والي، **نظرية البطلان في قانون المرافعات**، الطبعة الاولى، منشاة المعارف بالاسكندرية، 1959. ص44

[3] عوض محمد محي الدين، **نضرية البطلان**، محاضرات القاها على طلبة الدكتوراه، بجامعة نايف العربية، السعودية، 2004 ص14

ب – أنواع البطلان:

اختلف وتعدت أنواع البطلان وفقا معايير مختلفة والراي الغالب في مصـــر وفرنســـا إن معيار التفرقة هو المصلحة، فاذا كانت المصلحة ترمي الى حمايه المجتمع فهذا يعني من النظام العام ومخالفتها يؤدي الى البطلان المطلق. إما إذا كانت المصـــلحة ترمي لحماية مصـــالح الأفراد الخاصـــة فمخالفتها يؤدي الى البطلان النســبي. ويرى البعض في هذا المعيار انه غير كافي ومناســب كون احتمال اجتماع المصــالح وفضلوا أن يكون معيار للتفريق بين أنواع البطلان يكون مبني على أساس أهميه المصلحة المتعددة عليها والضــرر الناجم عن هذا الاعتداء ســواء كان عاما أو خاصــا وقد ميز القانون المصــري بصــراحه بين البطلان النســبي والبطلان المطلقة أما القانون الجزائري فلم يميز بينهما ويعتبر البطلان المطلق النســبي اهم الانواع .

اولا: البطلان المطلق

هو الذي يترتب على مخالفه القواعد الخاصـــة بالإجراءات الجوهرية المتعلقة بالنظام العام .البطلان المطلق لا يصححه الرضا بالأجراء المشوب به،[1] من جانب من يتعارض هذا الاجراء مع مصلحته، كما لا يلزم أن يتمسـك به هذا الأخير في سـبيل هدم ذلك الإجراء، وإنما تراعيه المحكمة من تلقاء نفسـها في اي حاله كانت عليها الدعوة وقت اكتشـاف .ويسـمى أيضـا بالمذهب الشـكلي، المختبر إن البطلان يقع نتيجة مخالفه جميع قواعد الإجراءات الجنائية التي تنظم الإجراءات الخصـومة، وأسـاس هذا المذهب أن القانون لا يفرض الشروط والأشكال ألا مراعاة لأهميتها في تحقيق دور الخصومة، فتعين تقرير البطلان جزاء تخلفها جميعا بغير استثناء وقد عرف هذا النظام فالقانون الروماني والعصور القطاعية حيث كانت الإجراءات تخضع لأشكال معينه تؤثر مخالفاتها في موضوع الدعوة ذاتها .[2]

خصائصه:

يتميز البطلان المطلق بانه يجوز التمسك به في أي حاله كانت عليها الدعوة ولو لأول مره أمام محكمه النقض كما تقضـى به المحكمة من تلقاء نفسـه ولو بغير طلب من اطراف الخصـومة الجنائية، لا يجوز

[1] أحمد الشافعي، **نظرية البطلان في قانون الاجراءات الجزائية**، دراسة مقارنة ،الطبعة الرابعة، دار هومة ، الجزائر، د س ف، ص53.

[2] عبد الحميد الشواربي، **البطلان الجنائي**، منشاة المعارف، الاسكندرية، 1990 ،ص 16.

التنازل عنه صـراحه أو ضـمنا فلا يصـحـه التنازل بمعنى انه يجوز الاحتجاج به رغم التنازل عنه ولا عبره من عدم الاحتجاج به في بعض المراحل الدعوى ويجوز لكل ذي مصلحه من الخصومة يتمسك به ويجب أن يكون التمسـك بالبطلان المطلع في صـوره دفع، يطرح أمام المحكمة أثناء نظر الدعوى التي وقع البطلان في إجراءاتها إذ لم يقرر المراع الدعوى مستقلة، ترفع بصفه اصليه للمطالبة بإصدار حكم بالبطلان هجره معين ولهذا اشترط لقبول أسباب النظام العام لأول مره أمام المحكمة النقض ألا سيكون الحكم المطعون فيه قد حاز قوه الشـيء المحكوم به وان تكون هذه الأسـباب مسـتفاده من الأوراق التي سبق عرضـها على المحكمة موضـوع البطلان المطلق الذي يجوز التمسك به في أي حاله كانت عليها وذلك تغلبا لأصل اكتساب الحكم فيه على التمسك بالنظام العام.[1]

ثانيا: البطلان النسبي

إن البطلان النسبي هدفه وحماية مصلحه أطراف الدعوى العمومية والمحافظة عليها وتقرير ضمانات لها مخالفاتها تؤدي الى البطلان النسبي ويعرف البطلان النسبي بعدم مراعاة أحكام الإجراءات الغير متعلقة بالنظام العام وإنما متعلقة بمصـلحه الخصـوم البطلان النسـبي يجب الدفع والتمسـك به أمام المحكمة الموضـوع ولا يجوز أثارته أمام محكمه النقض لأول مره كما لا يجوز للمحكمة إن تقضـي به من تلقاء نفسها،

ولا يجوز التمسك به إلا من قبل الخصـم صـاحب المصـلحة المباشـرة في الحكم ببطلان الإجراء لعدم مراعاه القواعد القانونية المقررة لمصـلحته، وهو قابل للتصـحيح البطلان النسـبي يصـحـه على عكس الرضـا بالأجراء المنسوب به وذلك من جانب من كان مفترضـا تعارض هذا الإجراء مع مصـلحته وهذا الرضـا يكون إما صـريحا وأما ظنيا مسـتفيدا من تفويت اللحظة التي حددها القانون لتمسـك فيها بذلك البطلان ومعنى ذلك انه لابد لأعمال البطلان من دفع يتقدم به صاحب الشأن وبدون هذا الدفع لا يتعين على المحكمة الاعتداء بالبطلان من تلقاء نفسـها، (وان كان يجوز للقاضـي أن يصـحـح ولو من تلقاء نفسه كل إجراء يتبين له بطلا نه).[2]

[1] عبد الحميد شواربي، نفس المرجع السابق،ص34

[2] بوقانون سعاد، **نظرية البطلان في التشريع الجزائي الجزائري**،مذكرة ماستر اكاديمي، 2020-2021 جامعة غرداية، الجزائر،ص22

وهناك تعريف أخر للبطلان النسبي وهو عدم مراعاه أحكام الإجراءات الغير متعلقة بالنظام العام وإنما متعلقة بمصلحه الخصوم، وهو من اجل ذلك يتميز بأحكام خاصه تختلف عن تلك المتعلقة بالبطلان المطلق ويظهر ذلك مثلا أن المشرع الجزائري في ق ا ج تبنى البطلان النسبي بنص المادة 151 (ف02 ق ا ج): " ويجوز على الخصم الذي لم تراه في حقه أحكام هذه المواد أن يتنازل عن التمسك بالبطلان ويصاحب بذلك الإجراء ويتعين أن يكون التنازل صريحا ولا يجوز أن في حضور المحامي أو بعد استدعائه قانونا "خصائصه يتميز البطلان النسبي بانه يجوز تنازل عنه صراحه أو ضمنا، ويستخلص نزول الظن من عدم الاحتجاج به في بعض مراحل الدعوى، فرق المشرع بين المهتم النيابة في النزول عن التمسك بالبطلان، بالنسبة للمتهم الفرق بين المتهم بجناية أو جنحه والمتهم بالمخالفة في المتهم بالجناية أو جنحه نزولها ظلمني عن التمسك بالبطلان اذا كان له محام وحصل على الإجراء في حضوره دون أن يعترض عليه، المتهم بالمخالفة يستخلص نزول عند التمسك بالبطلان من مجرد عدم اعتراضه على الإجراء المشوف به ولو يكن له محام .امنياه العامة فيستخلص نزولها عند التمسك بالبطلان إذا لم يتمسك به في حينه وهو ما نصت عليه المادة 333 من القانون الإجراءات، في الوقت الذي اتخذ فيه الإجراء .[1]

كما لا يجوز التمسك بالبطلان النسبي لأول مره أمام محكمه النقض وذلك لان الطعن بالنقض لا يكون جائزا إلا إذا بناه على بطلان في الحكم ذاتها أو بطلان في الإجراءات في فضلا عن الخطأ في القانون. والتمسك بالبطلان النسبي يفترض الصبغ الدفع به أمام محكمه الموضوع وطالما لم يبدي هذا الدفع أمام محكمه الموضوع فان الإجراء يكون صحيح وكذلك الحكم المترتب عليه مما لا يقبل الطعن عليه بطريقه النقد.[2]

[1] بوقانون سعاد، نفس المرجع السابق، ص24

[2] بوقانون سعاد، نفس المرجع السابق، ص25

- الفرع الثاني: ماهية البطلان في القرارات الإدارية

عندما يختار القانون الأعمال التي يرتب آثاره عليها، فإنه يضع لها نماذج معينة، ويتطلب في كل نموذج مقتضيات معينة، فالقانون يرتب آثارا محددة سواء كان العمل بالإرادة المنفردة، أو كان في صورة عقد، في الحالة الأولى يتعلق بالقرارات الإدارية مثلا، بينما في الحالة الثانية يتعلق بالعقود سواء كانت مدنية أو إدارية، والواقعة القانونية كما يحددها بصفة مجردة يمكن أن نطلق عليها أسم الواقعة النموذجية، أما الواقعة القانونية كما تحدث فإنه يمكن تسميتها بالواقعة التاريخية، والأصل أنه يجب أن تنطبق الواقعة التاريخية على الواقعة النموذجية حتى تترتب الآثار التي يربطها القانون بهذه الواقعة، فإذا لم يحدث هذا التطابق فإن الواقعة التاريخية تعتبر غير كاملة أو معيبة فالأصل أنها لا تنتج أثار الواقعة الصحيحة، فإذا تم هذا أي إذا كان هناك عيب أدى إلى عدم ترتيب الآثار القانونية يعتبر العمل القانوني باطل ،[1] فيشترط إذا لوجود البطلان:

1- أن يكون هناك عيب، أي عدم التطابق بين العمل ونموذجه القانوني، وهذا ما سوف نتناوله في المبحث الثاني عندما نتطرق إلى النقطة المتعلقة بأسباب بطلان القرار الإداري.

2- أن يرتب القانون على هذا العيب عدم إنتاج العمل لأثاره التي تترتب إذا كان كاملا[2] .وبهذا يمكن أن نضع للبطلان التعريف التالي: "البطلان تكييف قانوني لعمل يخالف نموذجه 3القانوني، مخالفة تؤدي إلى عدم إنتاج الآثار التي يرتبها عليه القانون إذا كان كاملا، إما أن يكون في شكل عمل انفرادي كالقرار الإداري أو في شكل عقد ولابد من التمييز بينهما".[3]

حيث أن بطلان العقد يتعلق باختلال أحد أركانه إما الرضا أو السبب أو المحل، أو الشكلية في بعض العقود خاصة العقود المتعلقة بنقل ملكية عقار، أما بطلان القرار الإداري فالأصل أن يكون القرار قد ولد صحيحا، ومن يدعي خلاف ذلك عليه الإثبات الذي يدور إما حول قابلية القرار للإبطال، أو بطلانا مطلقا يصل إلى مرتبة الانعدام، ومن ثم فالقرار إما أن يثبت أنه قابل للحكم ببطلانه أو أنه معدوم، والتقسيم الثلاثي للبطلان المتمثل في الإنعام والبطلان المطلق وقابليته للإبطال، أمر مهجور في القضاء

[1] د فتحي والي، **نظرية البطلان في قانون المرافعات**، الطبعة الثانية، سنة 1997، ص08

[2] د فتحي والي، تفس المرجع السابق،ص 08-09

1 د عبد الحكيم فودة، **الخصومة الإدارية**، دار النشر، الطبعة الثانية، سنة 1997، ص51

الإداري، الذي يدمج البطلان المطلق في الانعدام، حيث يأخذ صـورة الانعدام فقط، والبطلان النسـبي أو القابلية للإبطال كظرف ثاني[1]،ولهذا لا بد من التطرق إلى درجة البطلان في القرار الإداري وهذا ما سوف نتناوله لاحقا.

أما بالنسبة للتشريعات المقارنة مثل مصر ولبنان نصت في قوانينها على حالات البطلان القرار الإداري إذ نجد المادة العاشر ة من قانون مجلس الدولة المصري الصادر سنة 1972تحت رقم74تنص على ما يلي "يشـترط في طلبات إلغاء القرارات النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصـاص أو عيب عيبي في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطاء في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة وقد استقر الفقه والقضـاء لتعريف البطلان على انه جزاء يوقعه القاضـي الإداري بمناسبة الطعن فمشروعية قرار إداري ضـمن آجال محددة لعيب من العيوب المشـبوه به ومن خلال هذا التعريف يمكن اسـتخلاص عناصر البطلان وهي :

البطلان هو عمل قضـائي يقوم به القاضـي الإداري من اجل إلغاء قرار غير مشـروع وبذلك فهو يختلف عن السحب الذي يعتبر عمل إداري تقوم به الإدارة.

البطلان ينصـب على القرارات الإدارية وبذلك لا يمكن للقضـاء أن يوقع بطلان على قرارات أخرى غير القرارات الإدارية مثل أعمال السيادة أو أعمال السلطة التشريعية ـــ البطلان لا يكون إلا ضد قرار إداري معيب وذلك لغياب عناصر المشروعية أو تخلف ركن من أركانه[1].

[1] د عبد الحكيم فودة، نفس المرجع السابق، ص51-52

- الفرع الثالث: درجة البطلان في القرارات الإدارية

أولا: موقف الفقه من درجة البطلان في القرار الإداري

ويتحدث الأستاذ "ريفيرو" عن التقسيم الثلاثي للبطلان، بقوله:

"إن القرار المشوب بعدم المشروعية في أي من عناصره يكون بآطال، وعندما يتثبت القاضي من عدم المشروعية فإن القرار الباطل يعتبر كان لم يوجد أبدا "، وإلى جانب هذه الصيغة العادية لعدم الصحة التي تتفق مع البطلان المطلق للقانون المدني، فإن القانون الإداري يعرف أيضا استثناء صيغة عدم صحة أقل جسامة هي البطلان النسبي وصيغة أشد هي الانعدام.[1]

ويقوم القرار الإداري الصحيح على خمسة أركان: السبب، الشكل، المحل، الغاية، الاختصاص، فالأصل أن يكون القرار صحيحا مستوفيا لهذه الأركان، ولهذا فإنه في حالة عدم صحة ركن من أركان القرار الإداري، يؤدي بالنتيجة إلى بطلان القرار، إذ يعتبر كأنه لم يولد أصال فيزول وكافة الآثار عليه قبل الحكم بالبطلان، بمعنى أنه إذا لم يقض ببطلانه فإنه يظل صحيحا مرتبا لآثاره القانونية رغم عيبه، وإذا كان مضي مدة التقاضي يجعل القرار الباطل بمثابة قرار سليم كقاعدة عامة، فإن هذا القول يحتاج إلى تحديد من ناحيتين:

1- أن هذه القاعدة أصدق ما تكون بالنسبة للقرارات الإدارية (الفردية ذاتية أو شرطية)، أما اللوائح المعيبة فإن مضي مدة التقاضي بالنسبة إليها يجعلها على قدر المساواة مع تلك التي ولدت سليمة،[2] بل يجوز للأفراد بالرغم من انقضاء مدة التقاضي مثل أثر اللائحة المعيبة بوسيلتين: الأولى عند الطعن في القرارات الفردية التي تصدر تطبيقا لها إسنادا إلى ما في اللائحة من عيب، والثانية حين يخالف الفرد اللائحة معيبة تتضمن عقوبات جزائية وحينئذ يكون له أن يدفع بعدم شرعية اللائحة فيمتنع القضاء عن تطبيقها و هذا ما يأخذ به القضاء في مصر و فرنسا.[3]

[1] د فتحي والي، نفس المرجع السابق، ص 29.

[2] د سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات االإدارية دراسة مقارنة** سنة 1991 ،دار الفكر العربي، ص 362.

[3] د سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع السابق، ص 362.

2- إن مضي مدة التقاضي بالنسبة إلى طلب بطلان القرار الإداري وهي قصيرة نسبيا، لا يحول دون المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تنجم عن تنفيذ القرار الباطل، فالمسلم به أن حق طلب التعويض في هذه الحالة مستقل عن طلب الإلغاء وله مدة التقادم الخاص به.

وإنه من المعلوم أنه إذا صدر قرار إداري مخالف للقانون أو به عيب الشكل أوعيب عدم الاختصاص، أو التعسف فإن هذا القرار يكون بآطال و يجوز الطعن فيه خلال المدة التي نص عليها القانون، حيث إذا انقضت تلك المواعيد يثبت القرار واستقر المركز المترتب عليه، غير أنه من ناحية أخرى يعترف الفقه والقضاء بأنه متى بلغ العيب حدا من الجسامة فإن القرار لا يكون بآطال، و لا تستقر أثاره بعد فوات مواعيد الطعن و السحب، بل يكون منعدما inexistant وهي أقصى درجة البطلان أي كأنه لم يوجد أصال فال يبنى عليه مركز قانوني مهما طال الوقت، ويجوز التعرض لما ينسب إليه من آثار سواء بدعوى أصلية بإعلان انعدامه، أو بصفة تبعية أثناء توجيه طلبات تتعارض مع قيام هذا العمل، حيث لا يعتصم هذا العمل لا تستقر نتائجه بانقضاء الزمن، فقد تناولت نظريات مختلفة موضوع الانعدام و نشأت فكرة الإعدام من بيئة القانون الخاص، حيث يرى فقهاء القانون العام مثل الأستاذ " دوجي" و"بونار"، أن نظرية القرارات الإدارية في القانون العام تخضع لذات الأصول والقواعد التي تنظم التصرفات القانونية في القانون الخاص[1]

في القانون المدني أقام الشراح القدماء نظرية الإعدام، للتحلل من الأصل الذي كان مستقرا وهو أنه لا بطلان إلا بنص، فقد صادف الفقهاء أصول يتعين فيها البطلان، ولكن دون أن يكون ثمة نص في القانون يسمح به .

و كان أول ما صادفه الشراح من هذا القبيل في عقد الزواج، وبصفة خاصة إذا عقد العقد بين شخصين من جنس واحد، ففي هذه الحالة صرح بانعدامه لفقده ركنا من أركانه، وللتفرقة بين البطلان والانعدام، فإنه إذا حال دون الانعقاد مانع قانوني فإن التصرف يكون بآطال، أما إذا حال دون انعقاده مانع طبيعي كان التصرف منعدما، وظلت نظرية الانعدام محصورة في نطاق ضيق في القانون الخاص لم يقدر لها النجاح، ذلك ألن الشراح لم يعقدوا لانعدام في القانون الخاص أثرا تختلف عن أثار البطلان المطلق، فقد اعتبر كحالة من حالته، كما أن نظرية البطلان اتسعت و تطورت و لم تعد تلتزم في التقيد بالنص القانوني، بل وجدت أحوال كثيرة من البطلان الذي يرتب بال نص، ولذلك فلم تعد نظرية القانون الخاص في حاجة إلى نظرية

[1] د مصطفى كمال وصفي، **مجلس الدولة**، القاض العام للمنازعات الإدارية، ص 204 و201.

أخرى تؤيدها، ولم يعد القول بالانعدام أهمية خاصة، فعفا عليه الزمان وانزوت، ولم تعد شيء مذكور في ذلك القانون .[1]

و بالعكس من ذلك فقد تلفق الشراح الأقدمون هذا المصطلح، وأدخلوه في القانون العام على حذر في البداية ثم ما لبث أن أثبت وجوده في محيط الفائدة العلمية، ولهذا أراد الفقه الإداري الفرنسي التمييز بين درجات البطلان على النحو المقرر في القانون المدني، و إن كان الفقهاء قد استعملوا مصطلح الانعدام أكثر من استعمال مصطلح البطلان المطلق، وأول من جاء لصياغة فكرة واضحة عن انعدام القرارات الإدارية الفقيه الفرنسي المشهور " ferriere la "في مطولة عن القضاء الإداري، حيث يرى أن من أعمال الإدارة ما لا يمكنا الاكتفاء بنعته بالبطلان، كما لو صدر القرار الإداري من شخص لا سلطة له إطلاقا وقد يصدر القرار الإداري من سلطة إدارية تملك إصدار القرارات الإدارية و يكون معدوما، ألنه يتضمن اعتداء جسيما على اختصاصات السلطتين التشريعية أو القضائية، وقد قطع "الفيريير" من أول الأمر بأن مثل هذه الأعمال هي قرارات معدومة لا يترتب عليها أثر قبل الأفراد و لا تحترمها المحاكم، و تصبح محاولة الإدارة تنفيذها بمثابة الإعداء المادي. وفكرة البطلان المطلق أو الانعدام في القانون الخاص ترجع كما هو معروف إلى انعدام ركن من أركان العقد، سواء أكان هذا الركن طبيعيا (كالرضا والمحل والسبب) أو فرضه المشرع (كاشتراط الرسمية في بعض العقود) فإذا قمنا بعملية القياس هذا المبدأ في مجال القرارات الإدارية فيكون القرار معدوما إذا فقد أركانه الخمسة، ويكون قابل للإبطال إذا فقد الركن شرطا من شروط صحته، ولكن هذه القاعدة لا تعبر عن رأي الفقه الإداري ولا عن رأي القضاء[2]

[1] د مصطفى كمال وصفي، نفس المرجع السابق، ص724و725

[2] د مصطفى كمال وصفي، نفس المرجع السابق، ص726

ثانيا: موقف القضاء من درجة البطلان في القرار الإداري

1- موقف القضاء الفرنسي:

- موقف المحاكم القضائية: اكتسبت مسألة انعدام القرارات الإدارية أهمية خاصة لدى المحاكم القضائية و من أقدم أحكامها في هذا الصدد، حكم صادر من محكمة ليل في 16 جوان1881 جاء فيه " :أن القرارات الإدارية التي تلحق ضررا بالغير لا تخرج من اختصاص المحاكم القضائية إلا إذا كانت في النطاق الذي يرسمه القانون لرجال الإدارة ... و للمحاكم القضائية أن تتأكد مما إذا كان رجال الإدارة) 2)قد تصرفوا في نطاق تلك الحدود ." ثم تبلور هذا القضاء في الفكرة الحديثة والتي من مقتضاها، أن المحاكم القضائية هي الحامية الطبيعية لحريات الأفراد وأموالهم، فكل اعتداء من الإدارة على تلك الحريات أو الأموال، يجعل عملهما من قبيل الإعداء المادي الذي تختص المحاكم القضائية بالنظر فيه. وأيضا فإن المحاكم القضائية تخول قاضي الأمور المستعجلة حق الحكم بإرجاع الأفراد إلى مساكنهم، على اعتبار أن القرار الإداري في هذه الحالة يصبح معدوما، ومن هنا فإن القرار الإداري المعدوم مرادفا للقرار غير المشروع.[1]

– **موقف محكمة التنازع:** لم تجعل القرار المعدوم مرادفا للقرار غير المشروع، وإنما حددت العيب الذي يؤدي إلى انعدام القرار الإداري بأنه مخالفة القرار للقانون بدرجة يتعذر معها القول، بأنه يعتبر

تطبيقا لقانون أو اللائحة وهذا حكم محكمة التنازع بتاريخ44 يونيو1444 في قضية scheider .

– **موقف مجلس الدولة:** إن مجلس الدولة الفرنسي، قد انتهج مسلكا آخر حيث ضيق بمقتضاه حالة الانعدام إلى أقصى حد ممكن حتى إنه من النادر أن يذكر في قضاءه صراحة اصطلاح "الانعدام "، ألن تجريد القرار الإداري من صفته الإدارية يجعله بمثابة عمل مادي، وبالتالي يخضعه للقواعد العامة في الاختصاص وفي الموضوع، على أنه من المسلم به من ناحية أخرى، وأن التجاه الحديث لمجلس الدولة الفرنسي لا يدع مجال للشك في هذا الخصوص[2]،

وأن فكرة الانعدام هي فكرة حقيقية في قضاء مجلس الدولة، واستشهد في هذا الصدد بأحكام، فعلى سبيل المثال القرار الصادر rosan Gerard

[1] د سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الادارية** دراسة مقارنة دار الفكر العربي طبعة 1991 ،ص 363

[2] د سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع السابق، ص367

قضـــية في 1457مايو 31 بتاريخ، ويلاحظ من ناحية أخرى أن حالة الانعدام التي ســـلم بها مجلس الدولة الفرنسي صراحة، ترجع معظمها إلى حالة اغتصاب السلطة التي ذكرناها، أي حالة صدور القرار الإداري من فرد وسلطة لا علاقة لها بالإدارة وانقطعت صلتها بالإدارة.[1]

2- موقف القضاء الجزائري:

إن القضـــاء الجزائري لم يكن يعطي أهمية للتمييز بين القرار الباطل والقرار المعدوم، وهذا بعد اعتبارات كون أن القضـاء الإداري يأخذ بالمعيار العضـوي، لتحديد الاختصـاص بالإضـافة إلى ذلك أن القضـاء الجزائري لم يعرف مبدأ الازدواجية إلى بعد دستور1446، كما يلاحظ على القرارات التي كانت تصدر من المحكمة العليا كونها التميز بين القرار الباطل والقرار المعدوم، وهذا ما نجده في قرار الصـادر 1476/11/24 خماش أحمد وأكوكات أحمد ضد بلدية بوذوا.

جاء في حيثياته ما يلي:" حيث أن رئيس المجلس الشـعبي البلدي في هذه الحالة، غير ملزم بتسـبيب قراراته إذ يشـترط أن يكون قائمة على أسـباب كافية، ولكن حيث أنه ومهما كانت الأسـباب وبقطع النظر عنها، فإن غلق محلات بيع واسـتهلاك الخمور بصـفة نهائية، يعتبر عقوبة تدخل في اختصـاص المحكمة وحدها", وما يلاحظ على هذا الحكم أنه جاء في حيثياته، أن اغتصـاب سلطة إدارية لسلطة القضـائية، فكان على لمحكمة العليا أن تصرح بالانعدام لا بالبطلان .

ولكن بعد تكريس مبدأ الازدواجية وبعد إنشـاء مجلس الدولة، وتنصـيبه أصـبح القضـاء يميز بين الازدواجية،[2] ففي قرار صـــادر بتاريخ 1448/47/27، الذي انتهى إلى اعتبار القرار الإداري الصـــادر من جهة غير مختصـة منعدما، والقرار الصـادر بتاريخ 2442/46/14 الذي اعتبر القرار الإداري الفاصـل في مسـألة تدخل أصال في اختصاص القضاء قرارا بآطال لتجاوزه السلطة .

وما يمكن استخلاصـه في القضـاء الإداري المقارن، أن درجات البطلان تتدرج من القوة والضـعف طبقا لمدى جسـامة الخروج عن قواعد المشـروعية، فإذا بلغت هذه المخالفة حدا كبيرا من الجسـامة، كان القرار الإداري

[1] د سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع السابق، ص373

[2] الطالبين القاضيين قريبيسي ياسين و عيشوش سمير، البطلان في القرارات الإدارية، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2004-2007ص09

معدوما، أما إذا كانت تلك المخالفة للقانون التمثل خروجا كبيرا على مبدأ المشـــروعية كان القرار الإداري باطل.

وقد عرف مجلس الدولة الفرنسي القرار المشوب باغتصاب السلطة بأنه:"القرار الذي يمكن اعتباره اختصاص تملكه جهة الإدارة، وبأنه القرار الذي يمكن اعتباره تطبيقا لقانون أو اللائحة ."وما يترتب على ذلك عدة نتائج أهمها:

– في حالة ثبوت انعدام القرار الإداري فإن تنفيذه يشكل اعتداء مادي، مرتبا آثار تختلف عن تلك التي يرتبها القرار الباطل، وذلك في مجال المسؤولية.

- في مجال الاختصـاص القضـائي، فإن الوضـع يختلف في النظام القضـائي في فرنسـا عن الجزائر، ففي فرنسـا، القاضـي المختص هو القاضـي العادي ، وهو القاضـي الحامي الطبيعي لحقوق وحريات المواطنين، ومع ذلك فإن القاضـي العادي قبل إعلان بطلان القرار الإداري أو التعويض عنه، سـوف يقف أمام مسـألة أولية يجب أن ترجع إلى القاضي الإداري لفحص مشروعية القرار من عدمه،

حتى يسـتطيع الفصـل فيها، إلا أنه في القضـاء الجزائري، لا تثير مشـكلة الاختصـاص كون أن القاضـي الإداري مختص حسـب المعيار العضـوي، وهذا ابتداءاك من سـنة 1466، تاريخ صـدور قانون الإجراءات المدنية عندما نصـت المادة 7 فقرة 42 منه، وحسـن ما فعل المشـرع الجزائري والقضـاء الإداري، ألن من الصالحيات المخولة للقاضي الإداري في مجال مدى تطابق القرارات ت الإدارية لمبدأ المشروعية،

وبالتالي القاضي يفصل في البطلان ويفصل في التعويض إن وقع إضرار بالمخاصم للقرار.

- يمكن إثارة مسألة الانعدام يتعلق بالنظام العام، فعلى القاضي التطرق إليها من تلقاء نفسه.[1]

– عدم اسـتفادة القرار المعدوم من الحصـانة بعد انقضـاء المدة القانونية لرفع دعوى البطلان، علما أن القرار المشـوب بالبطلان يتحصـن بفوات الميعاد القانوني - .تقوم مسـؤولية الإدارة في القرار المنعدم دائما بينما في القرار الباطل، فال تقوم المسؤولية الإدارية، إلا وفقا لمعيار الجسامة.[2]

[1] قريبيسي ياسين و عيشوش سمير،نفس المرجع السابق،ص10

[2] قريبيسي ياسين و عيشوش سمير،نفس المرجع السابق،ص10

المطلب الثاني: تمييز البطلان عن باقي الأنظمة

قد تكون نهاية القرار الإداري عن طريق القضـــاء، وهذا عندما يقرر القاضـــي بطلانه، وقد يكون من الإدارة التي أصـدرته، فهنا الإدارة تلتجئ إما إلى أسـلوب الإلغاء فتلغي القرارات بالنسـبة للمسـتقبل فقط، أو أسـلوب السـحب وهو شـبيه بالبطلان باعتباره الوسـيلة التي يزول بها 1القرار بأثر رجعي، لهذا لابد من التمييز في الفرع الأول بين بطلان القرار الإداري وبين إلغـائـه، وفي الفرع الثـاني التمييز بين بطلان القرار الإداري وسحبه.

أولا: التمييز بين بطلان القرارات الإدارية والإلغاء:

مجلس الدولة الفرنسـي، نجده يسـتعمل عبارة البطلان أي " annulation'l " بدلا من اسـتعمال عبارة الإلغاء أي" abrogation'l" إلا أنه ما يلاحظ في القضاء المصري يستعمل تارة عبارة البطلان وتارة عبارة الإلغاء، وعند اطلاعنا على الكثير من الكتب الفقهية نجد هم يســـتعملون عبارة البطلان أو الإلغاء في القرارات الإدارية .وكذلك ما يلاحظ عن موقف القضـــاء الجزائري فإنه تارة يســتعمل عبارة " البطلان " وتارة يســتعمل عبارة " الإلغاء "، وهذا راجع إلى عدم التدقيق في المصـــطلحات، وكذلك إلى عدم التحكم فيها من طرف المشـرع الجزائري، فأحيانا تسـتعمل عبارة " دعوى البطلان " وأحيانا أخرى يسـتعمل عبارة " دعوى الإلغاء "، وبالرجوع إلى النص الفرنسي وهو الأصل يتضمن " des annulation en recourse " وفي بعض الكتب يقال الإلغاء الإداري والإلغاء القضائي

للتمييز بينهما، فعندما يقال الإلغاء القضـــائي يقصـــد به البطلان أي "annulation's بينما الإلغاء الإداري يقصـــد به abrogation" ونحن نقول إن البطلان له نظام قانوني يختلف عن الإلغاء، لهذا لابد من تحديد النظام القانوني للإلغاء .فالنظام القانوني للإلغاء هو إنهاء القرار الإداري بالنسـبة للمسـتقبل فقط، على عكس البطلان الذي ينهي القرار بأثر رجعي ويقول الأستاذ " قييني :"wigny" إن إلغاء القرار الإداري منفرد الجنب يكون ممكنا دائما تطبيقا لمبدأ عدم جواز تأييد التصـرف، ويمكن للإلغاء أن يكو ن كليا أو جزئيا، ويمكن أن يكون مباشرا أو غير مباشر أو ضمنيا، ويكون الإلغاء غير مباشر وضمني عندما يصدر قرار إداري جديد يتعارض مع قرار سابق، وبالتالي فإنه يلغيه على سبيل المثال إذا أقيل موظف فإن قرار تعينه يكون ملغيا ." والسـلطة التي تملك إلغاء القرار من السـلطة مصـدرة القرار أو السـلطة الرئاسـية التي تعلوها، [1]وقد تكون هذه

[1] الطالبين القاضيين قريبيسي ياسين و عيشوش سمير، البطلان في القرارات الإدارية، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2004-2007ص25

السلطة جهة أخرى كقيام سلطة الوصاية بإلغاء القرارات الصادرة عن الأشخاص اللامركزية، كما أن الإلغاء قد يرد على القرارات الفردية وقد يرد على القرارات التنظيمية أو اللائحة وفقا لضوابط معينة.

أ- إلغاء القرارات الفردية

لا بد من التفرقة في هذا المجال بين القرارات الفردية التي ترتب حقوقا للأفراد وتلك التي لا تولد حقوقا.

1- القرارات التي ترتب حقوقا لأفراد :الأصل أن القرارات الإدارية الفردية إذا ما صدرت سليمة مستوفية للشروط التي يتطلبها القانون وترتب عليها حق شخصي أو مركز خاص، فإن الإدارة لا تملك المساس بها إلا في الحالات التي يجبرها القانون، ويقرر الفقه أن احترام المراكز الخاصة التي تنشأ بين القرارات 1الإدارية الفردية يعتبر مثله في ذلك مثل مبدأ المشروعية من أسس الدولة القانونية. إلا أن هذا الأصل لا يجرى على إطلاقه، فالإدارة تملك أحيانا أن تلغي قرار ترتب عليه حقوق مكتسبة، فمثلا قرار التعيين في وظيفة عامة فهذا القرار و إن أكسب الشخص حقا في تقلده الوظيفة العامة، فإن الإدارة تستطيع فصل الموظف في حالة ارتكابه خطأ يبرر هذا الجزاء، و هذا عندما يكون القرار سليما، إلا أن الإدارة لا تستطيع أن تجرى هذا الإلغاء أو التعديل في أي وقت، حيث استقر القضاء على أن القرار الإداري غير المشروع يتحصن بفوات مدة الطعن المحددة قانونا و ليس من المقبول أن يباح للإدارة ما لا يباح للقضاء، مما يتعين 1معه حرمان الإدارة من سلطة إلغائه بفوات مدة الطعن اعتبارا من تاريخ صدوره .

2- القرارات الإدارية التي لا ترتب حقوقا للأفراد :

ففي هذه الحالة تستطيع الإدارة إلغائها أو تعديلها، وقد استقر الفقه على عدة أنواع منها - :القرارات الوقتية: مثل القرارات الصادرة بندب موظف عام أو بمنح تراخيص مؤقتة - .القرارات الولائية: و من القرارات التي تخول الأفراد مجرد رخصة من الإدارة لا تترتب عليها أي آثار قانونية أخرى مثل منح أحد الموظفين إجازة مرضية في غير الحالات التي يحميها القانون - .القرارات السلبية: هنا الإدارة تتخذ موقفا سلبيا من التصرف في أمر كان الواجب على الإدارة أن تتخذه، فسكوت الإدارة عن الإفصاح عن إرادتها بشكل صريح يعد بمثابة قرار سلبي بالرفض، و هذا القرار لا يرتب حقوقا أو مزايا للأفراد و يجوز إلغاؤه في أي وقت مثل قرار الإدارة برفض منح رخصة لأحد الأفراد لمزاولة مهنة معينة - .القرارات غير التنفيذية: و هي القرارات التمهيدية التي تصدر بقصد الإعداد لإصدار قرار معين مثل قرار الإدارة بإيقاف موظف عن عمله بقصد إحالته إلى المحاكمة التأديبية، فهذا القرار يمكن إلغاؤه بالنسبة للمستقبل في أي وقت و دون التقيد بميعاد معين.

ب- إلغاء القرارات التنظيمية:

أجاز الفقه والقضـــاء إلغاء القرارات التنظيمية، فيجوز للإدارة إلغائها أو تعديلها تلبية لمقتضـــيات المصـــلحة العامة في أي وقت، طالما أن الإلغاء لا يترتب أثره إلا بالنســبة للمســتقبل ولا يمس بالحقوق المكتســبة التي نشـــأت في ظل القرار التنظيمي في الفترة بين إصـــداره وإلغائه كما أن القرار التنظيمي لا يولد حقوق فردية ذاتية بل يخلق مراكز قانونية عامة موضوعية، تخضع لقواعد التميز والتبديل في كل وقت. ومن ناحية أخرى يجب أن يتم إلغاء القرار التنظيمي أو تعديله بقرار تنظيمي مماثل، وأن تظل القرارات الفردية التي اتخذت بالتطبيق للقرار الملغي نافذة ومنتجة لآثارها. إذن نستنتج من كل ما سبق ما يلي

- إلغاء القرار الإداري يكون بفعل الإدارة وأن بطلانه يكون بفعل القضاء.

- أن الإلغاء يكون إما في قرار مشـروع أو في قرار غير مشـروع بينما بطلان القرار الإداري يكون دائما في القرارات الغير المشروعة.

- أن الإلغاء يكون له أثر في مستقبل ولا يمس المراكز القانونية التي أحدثها في الماضـي بينما البطلان يكون بأثر رجعي ويمس المر أكز القانونية في الماضي.[1]

ثانيا: التمييز بين بطلان القرارات الإدارية وسحبها :

يقصد بسحب القرارات الإدارية إعدامها بأثر رجعي من تاريخ صدورها، و كأن القرار لم يولد مطلقا و لم يرتب أية آثار قانونية، والســحب بهذا المعنى يشــترك مع بطلان القرار الإداري من حيث آثاره و إذا كان من حق القضـــاء إبطال القرارات الإدارية المعيبة خلال مدة معينة هي مدة الطعن بالبطلان، فإن المنطق يحتم أن تتمتع الإدارة بحق سـحب قراراتها المعيبة خلال هذه المدة توقيا لإجراءات التقاضـي المطلوبة كما أن سـحب الإدارة قراراتها المعيب أكرم لها من إلغائه قضائيا و في هذا المجال يجب التمييز بين سحب القرارات الإدارية المشروعة و سحب القرارات الإدارية غير المشروعة.

1- سحب القرارات المشروعة :

القاعدة العامة المستقرة فقها وقضاء أنه لا يجوز سحب القرارات الإدارية المشروعة حماية لمبدأ المشروعية وضـمان الحقوق المكتسـبة للأفراد سـواء أكانت قرارات فردية أو تنظيمية مع أن هذه الأخيرة لا تنشـئ مراكز

[1] الطالبين القاضيين قريبيسي ياسين و عيشوش سمير، نفس المرجع السابق،ص26-27

شخصية بل مراكز عامة عملا باستقرار في الأوضاع القانونية وتطبيقا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، غير أن القاعدة لا تجرى إطلاقها فقد أجاز القضاء الإداري سحب القرارات الإدارية المشروعة في حالات معينة من ذلك.

2- القرارات الإدارية الخاصة بفصل الموظفين: أجاز القضاء الإداري في مصر وفرنسا ولاعتبارات تتعلق بالعدالة سحب قرار فصل الموظف، بشرط ألا يؤثر القرار على حقوق الأفراد التي قد اكتسبت، كما لو لم تعين موظف آخر لشغل الوظيفة التي كان يقوم بها الموظف المفصول.[1]

3- القرارات التي لا يتولد عنها حقوق للأفراد:

إذا لم يترتب أي حقوق مكتسبة للأفراد عن القرار الإداري، فإن الإدارة تملك أن تسحبه، ومن ذلك سحب قرارها بتوقيع الجزاء التأديبي على أن موظفيها تعلق هذا القرار بحق مكتسب لشخص آخر .وهنا تظهر مسألة القرارات الإدارية فهي تنشئ مراكز قانونية عامة، وبالتالي لا ترتب أي حقوق مكتسبة للأفراد،[2] وهذا يعني إمكانية سحب القرار التنظيمي في أي وقت، إلا أن هذا الحق مقيد بأن لا يترتب هذا القرار حقوق للأفراد ولو بطريقة غير مباشرة.

ثانيا: سحب القرارات الإدارية غير المشروعة :القاعدة المستقرة في القضاء الإداري أنه يجوز للإدارة أن تسحب قراراتها غير المشروعة، لجزاء لعم مشروعيتها واحتراما للقانون ولكن لا يجب سحب القرار إلا بعد احترام بعض الشروط:

- يجب أن نستند السحب إلى مبررات عدم المشروعية، وليس على مبررات الملائمة ومثال ذلك كسحب قرار تعيين موظف حيث أنه يجب أن يستند على عدم توفر السن القانوني للتوظيف وليس على أساس سوء اختيار الموظف.

- يجب أن تقوم عملية السحب في الميعاد المقرر قانونا، وهو ميعاد الطعن القضائي وإذا كان القرار غير مشروع ولم يطعن عليه في الميعاد فإنه يتحصن ويصبح نهائيا ويرتب كل آثاره وهذا ما يقرر القضاء الفرنسي.

[1] بوفاتح احمد عبد الرزاق، البطلان المدني الاجرائي، جامعة بن عكنون، الجزائر السنة الجامعية 2015-2016 ص24

[2] بوفاتح احمد عبد الرزاق، نفس المرجع السابق ص 27

وبالمقابل من ذلك نجد أن القضـاء الفرنسـي يجيز سـحب قرار إداري ولو انقضـت المدة المقرر للطعن فيه بالبطلان وذلك في الحالات الآتية:

أ) القرار الإداري المعدوم: هو القرار المشـوب لعيب جسـيم يجرده من صـفته الإدارية ويجعله مجرد عمل مادي، ولا يتمتع بما يتمتع به الأعمال الإدارية من حماية، فلا يتحصـن بمضـي المدة، ويجوز سـحبه في أي وقت، وقد ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن سـحب هذه القرارات ليس ضـروريا، لأن جهة الإدارة يمكن أن تكتفي بتجاهلها بدون الحاجة إلى إعلان ذلك صراحة.

ب) القرار الإداري المبني على غش أو تدليس:

فالإدارة في هذه الحالة لا تتقيد بمدة لسـحب قرارها، لأنه لا يوجد والحال هذه ما يبرر حماية المركز القانوني لهذا الشخص الذي استعمل

طرق احتيالية بنية تضـليل الإدارة وحملها على إصـدار القرار استنادا إلى القاعدة التي تقرر أن 1الغش يفسد كل شيء، فمثلا قرار تعيين موظف على أساس تقديم شهادات خبرة مزورة.

ج) القرارات الإدارية المبنية على سلطة مقيدة:

أو كما يطلق عليها القرارات الكاشـفة وهي القرارات التي تصـدرها الإدارة بناءات على سـلطة مقيدة لا يترك المشـرع مجال لحرية التقدير فإنه يكون لها أن ترجع في قراراتها كلما أخطأت في تطبيق القانون دون تقيد بمدة فمثلا القرارات التي تصـدر بناء على اختصـاص مقيد كقرار الإدارة بترقية موظف على أسـاس الأقدمية، فإذا أخطأت الإدارة في مراعاة هذا الشـرط وأصـدرت قرارها متخطية الموظف المسـتحق إلى الموظف أحدث، جاز لها أن تسحب قرار الترقية دون التقيد بمدة معينة.

د) القرارات الإدارية التي لم تنشر أو لم تعلن:

فإن الجهة الإدارية أن نسـحبها في وقت، ومن هنا نسـتنتج أن البطلان والسـحب يشـتركان في أنهما يعدمان القرار الإداري، إلا أن اختلاف السـحب عن البطلان في كون أن هذا الأخير تم توقيعه من القاضـي، فيما السحب يتم توقعه من الإدارة نفسها أو سلطة التي تعلوها وأن سحب القرار يكون إما مشروع أو غير مشروع بينما إبطال القرار يكون دائما في قرارات غير مشروعة.[1]

[1] بوفاتح احمد عبد الرزاق، نفس المرجع السابق ص 28

المبحث الثاني: أسباب البطلان في القرارات الإدارية

إن البحث عن سبب بطلان القرار الإداري من الناحية الخارجية، لا تنصب على الذي اتخذته الإدارة أو ما تم تقريره، بل على الطريقة التي استخدمت في اتخاذه، و بهذا فإن القاضي الإداري يتفحص مشروعية القرار من الناحية الخارجية، إذ يقرر إبطال القرار الإداري وبهذا نتناوله من الناحية القانونية من خلال تحديد الإطار القانوني و الشرعي لممارسة الإدارة اختصاصاتها، والوسيلة القانونية التي يجب أن تتبعها لإصدار القرار الإداري حتى لا يكون قابلا للإبطال، وباعتبار أقدم عيب من العيوب التي تؤدي إلى إبطال القرار الإداري، وهو عيب عدم الاختصـــاص ، فإننا نتعرض في الفرع الأول إلى هذا العيب و في الفرع الثاني نتناول عيب الشكل و الإجراءات.

المطلب الاول: عيب عدم المشروعية الخارجية

إذا كان المشرع قد حدد الإطار القانوني الواسع لممارسة الإدارة الاختصاص، فإن الخروج على ذلك بتجاوز لحدودها الزمانية أو المكانية والموضوعية، ولهذا فإن القاضي له صلاحية إبطال القرار كون الإدارة خرجت عن الإطار القانوني المحدد لها.

اولا: عيب عدم الاختصاص

يعد عيب عدم الاختصاص أول وجه لرقابة قاضي أبطال أو الغاء على القرارات الإدارية استنبطه مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1807/03/28 في قضيةBRIACE- DUPUY)،)ولهذا فإن عيب عدم الاختصاص في دعوى 4الإلغاء هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، لأن المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد آخر ، وعلى هذا الأساس يكون عدم الاختصاص هو العيب الذي يصيب القرار الإداري بسبب صدوره ممن لا يملك القدرة القانونية على إصداره، سواء أكان هذا الشخص يحمل صفة الموظف العام أولا يحمل هذه الصفة، ولهذا يكون القرار معيبا بعيب عدم الاختصاص ، إذا كان صادرا من شخص أو هيئة لا تملك القدرة القانونية على إصداره ، طبقا للقواعد المنظمة لاختصاص الهيئات العامة و ما يتفرع عنها من أجهزة مختلفة .[1]

[1] أ جمال قروف، **رقابة قاضي الإلغاء على السلطة المقيدة للإدارة**، دفاتر السياسة و القانون، العدد 19، جوان 2018

درجات عدم الإختصاص:

عدم الاختصاص كعيب له درجات وذلك تبعا لجسامة المخالفة القانونية ، فقد يكون عدم الاختصاص جسيما وهو الذي يطلق عليه اصطلاح(اغتصاب السلطة) ، وقد يكون عدم الاختصاص بسيطا (عدم الاختصاص النسبي)

- حالات اغتصاب السلطة وتتمثل فيما يلي:

1/ اعتداء سلطة عامة على اعمال سلطة عامة أخرى تشريعية أو قضائية أو تنفيذية.

2/ اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية اخرى لا تمت بصلة الي للسلطة الادارية مصدره القرار.

ويترتب على عيب عدم الاختصاص الجسيم أو اغتصاب السلطة انعدام القرار الإداري والقرار المنعدم يفقد مقوماته كقرار ليصبح واقعة مادية

ب/ عدم الاختصاص المكاني:

الاختصاص المكاني يشير الي النطاق الإقليمي أو الجغرافي المحدد لمباشرة الاختصاص ويقصد بعيب عدم الاختصاص المكاني أن يصدر أحد رجال الإدارة قرارا يمتد أثره الي خارج الحدود الإقليمية لمزاولة اختصاصه، كأن يقوم أحد المعتمدين بإصدار قرار يدخل في اختصاص معتمدا أخر [1].

ج/ عدم الاختصاص الزمني:

مثاله لمزاولة أحد رجال الإدارة اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعية لذلك، ومن صورة مباشرة الموظف العام اختصاصه في وقت انتهت فيه صفته الوظيفية ببلوغ السن القانونية للمعاش فان القرار الصادر منه معيب بعدم الاختصاص الزمني لمجازة فترة ولايته الوظيفية.

ثانيا: حلات عدم الاختصاص البسيط

[1] يوسف حسين محمد البشير، **مبادئ القانون الإداري**، جامعة النيلين، أم درمان، الخرطوم سنة 2011 ص119

يقتصـــر العيب في هذه الحالات على مخالفة قواعد الاختصـــاص في نطاق الوظيفة الإدارية؛ وحالات عدم الاختصاص البسيط إما أن تتعلق بالموضوع أو بالزمان أو بالمكان.[1]

أ/ عدم الاختصاص الموضوعي

عدم الاختصـاص الموضـوعي حالته تتمثل في صـدور قرار أداري في موضـوع داخل في اختصـاص جهة إدارية أخرى، فقد تكون هذه الجهة الإدارية المعتدى على اختصاصها مساوية أو موازية للجهة التي أصدرت القرار في مدارج السلطة أو اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة اعلي منها. ومثال ذلك اعتداء المرؤوس على اختصـــاص رئيســـه أو اعتداء جهة إدارية على اختصـــاص جهة إدارية اعلي منها، ومثال ذلك اعتداء الرئيس علي اختصاص المرؤوس.

1- :درجات عدم الاختصاص:

هنا لابد من التمييز بين حالة عدم الاختصاص البسيط وحالة عدم الاختصاص الجسيم، كون الحالة الأولى يترتب عليها بطلان القرار الإداري، أما الحالة الثانية يترتب عنها انعدام القرار الإداري، وهي أقصـــى درجة البطلان .

أ- **عدم الاختصاص البسيط :**يكون عيب عدم الاختصاص بسيطا أو عاديا وذلك حينما يقع في داخل النطاق الإداري، وهو الأكثر شـــيوعا والأقل خطورة من حيث ما يترتب عليها من آثار، ولعيب عدم الاختصـــاص البسيط ثلاث صور تقليدية، وهذا ما سوف نتناوله فيما يلي:

ب- **عدم الاختصاص المادي أو الموضوعي matérial ratione incompétence'l :**

ينشأ عيب عدم الاختصاص المادي أو الموضوعي، إذا صدر القرار عن موظف في موضوع يجعله القانون من اختصـاصـه، وهذا العيب نفترض أن محل القرار أو موضـوعه أو أثاره مشـروعة ومن الممكن أن يحدث أثرا قانونيا، ولكن بقرار إداري من جهة إدارية خلاف مصدر القرار، وفي هذا النوع من عدم الاختصاص يقع اعتداء من هيئة إدارية عن اختصـاص هيئة إدارية أخرى، إما أن تكون مساوية لها أو من سلطة إدارية أدنى عن سلطة تابعة، كذلك اعتداء سلطة مركزية على اختصاص مقرر سلطة لا مركزية .[2]

[1] يوسف حسن محمد الشبير، نفس المرجع السابق، ص121

[2] سمير عبد الله سماعنة، دراسات، علوم الشريعة و القانون، المجلد 42، العدد2، 2015 ص 702

ج – عدم الاختصاص المكاني Loci ration :

حالات عدم الاختصاص هنا نادرة، لأن الإدارة تعرف عادة الحدود الجغرافية لاختصاصها، ولكن قد يحدث أن تكون هذه الحدود غير واضحة تماما أو غير معترف بها. وتحقق هذه الصورة متى أصدرت السلطة الإدارية قرار تخاطب فيه شخص أو تنظم به حالة معينة يوجدان 1خارج الاختصاص الإقليمي للسلطة مصدرة القرار.

د– عدم الاختصاص الزماني temporize ration incompetence's :

يقصد به صدور قرار إداري عن سلطة إدارية في وقت لا تكون مختصة قانونا بإصداره، كإصدار موظف لقرار إداري قبل تنصيبه رسميا، أو بعد إقالته أو انتهاء عهدته، أو إصداره لقرار إداري بعد انتهاء المدة المحددة قانونا لإصداره ورتب المشرع على هذه الصورة بطلان القرار الإداري، وقد أجاز القضاء الإداري الفرنسي القرارات التي تصدرها الحكومة المستقلة والمتعلقة بالتسيير العادي للمرافق العامة، في الفترة ما بين قبول استقالتها وتعيين الحكومة الجديدة .

وقد كرس المشرع الدستوري الجزائري نظرية التسيير العادي في المادة 82 من دستور لسنة 1996الفقرة الثانية التي نصت على ما يلي: " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني يدخل وجوبا، تسهر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك خلال أجل أقصاه ثلاث أشهر ."وعلى أية حال فإذا اتخذ القرار الإداري في المدة المحددة قانونا فإنه صحيح، حتى وإن وقع التبليغ به إلا بعد تلك المدة، فالمهم هو أنه اتخذ في الميعاد الممنوح للسلطة الإدارية ولا يهم تاريخ تبليغه للمعني بالأمر .

هـ– عدم الاختصاص الجسيم " اغتصاب السلطة":

حينما يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة إدارية غير مختصة ومؤهلة قانونا لذلك 1فإننا نكون أمام عدم اختصاص جسيم أو اغتصاب للسلطة. في هذه الحالة يتحول عمل الإدارة إلى عمل مادي يكون مصدره مغتصبا للسلطة، يمنحه المشرع إياها هنا القرار يفقد صبغته الإدارية ويصير معدوما، وتكون حالات عدم الاختصاص الجسيم في صور أهمها

– اغتصاب فرد عادي لسلطة إصدار القرار .

– اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطتين القضائية أو التشريعية .ولمواجهة هذه الحالة قرر مجلس الدول الفرنسي قبول الدعاوى التي تستهدف إزالة الحالة المادية المترتبة على القرارات المعدومة، ولكنه سلم في ذات الوقت بأن الدعوى في هذه الحالة ليست دعوى البطلان ولكنها دعوى خاصة لا تتمتع بما تتمتع بها دعوى البطلان ومن ثم جب أن ترفع عن طريق محام، كما أن الحكم لا يكون البطلان بل العمل يكون معدوم، وقد تم التطرق لهذه النقطة سابقا

و– **الاستثناءات الواردة على قواعد** الاختصاص :وهنا نكون بصدد قرار صادر عن جهة غير مختصة إلا أنه لا يكون القرار قابل للإبطال، وهذا في حالتين وهما نظرية الظروف الاستثنائية ونظرية الموظف الفعلي.[1]

1–نظرية الظروف الاستثنائية

يقصد بعبارة الظروف الاستثنائية والتي هي ذات مصدر قضائي، كل إخلال أو تشويش خطير للحياة الاجتماعية، وما يترتب على ذلك بأن يستحيل على السلطات العامة احترام كل متطلبات الشرعية ولا يمكن تبرير المساس بمبدأ دولة القانون والسماح بذلك إلا عند وجود مخاطر جسيمة مثلا في الحروب، إذ يجوز للإدارة اتخاذ أي قرار لا يدخل في اختصاصها ولكن لا يتعلق الأمر هنا بأعوان عموميين يمارسون اختصاصات تكون في الحالات العادية مسندة إلى أعوان آخرين ولكن لظروف استثنائية صارت كأنها صادرة من اختصاصها أي صحيحة: la théorie des fonctionnaires de fait .الفعلي الموظف نظرية

هي نظرية من ابتكار القضاء الفرنسي وتتمثل في أنه عند تواجد ظروف استثنائية، باستطاعة أشخاص أو هيئات غير مختصة إداريا أن تمارس سلطات الإدارة تحقيقا للمصلحة العامة .حيث أنه بتاريخ 7 جانفي1944 ابتكر مجلس الدولة الفرنسي نظرية الموظف الفعلي في قضية السيد Lecoq وجاءت وقائع القضية فيما يلي: "بسبب استحالة عقد اجتماع المجلس البلدي و الحصول على مصادقة المحافظ تعود لرئيس البلدية إتخام ذ التدابير التي تفرضها تلك الوظيفة، وفي تلك الظروف ونظرا لعدم وجود أية موارد بلدية، من التي نص عليها التشريع ساري المفعول، تسمح بالاستجابة للاحتياجات الاستثنائية أنتجتها الأحداث "أي الحروب" فقد استطاع رئيس بلدية "فيكامتر" أن يأمر بصفة شرعية للرسم على المداخيل المحققة في محلات 1تجار و صناع المدينة .فالموظف الفعلي يعتبر بالنسبة للغير من الأفراد في حكم الموظف القانوني، و تعتبر تصرفاته مشروعة و فيما عدا ذلك لا يعامل كالموظف القانوني، ولا يتمتع بنظامه القانوني

[1] سمير عبد الله سماعنة، نفس المرجع السابق، ص704

بحيث لا يتمتع بامتيازات الوظيفة العامة فلا يســـتحق المرتب وملحقاته بوصـــفه موظفا قانونيا، ولا يتمتع بالضـمانات المتعلقة بالتأديب إلا أن هذا لا يجعل الإدارة من أن تدفع له نفقات، و تعويضــه لما لحق له من ضرر بسبب قيامه بالعمل بل وبأن تدفع له أجرا أو مرتبا من أيام عمله "دون أيام الإجازة"، باعتبار أنه الأجر مقابل العمل الذي يؤديه، وقد اختلفت الآراء حول أســـاس هذه الالتزامات فأقامها البعض أســـاس الإثراء بلا سبب، بينما ردها البعض إلى نظرية الفضالة .

آثـــــار قـــــواعد الاختصاص :القرار الصادر عن سلطة غير مختصة، هو الوحيد المعتبر باطلا، ولا يمكن تصـــحيحه بالمصـــادقة عليه أو إجازته، وإذا حدث ذلك فإن المصـــادقة أو الإجازة تكون بدورها باطلة ويبقى القرار برمته، وهذا الذي يعرفه القانون الإداري الفرنســـي أنه بإمكان القاضـــي الإداري إثارة عيب عدم الاختصاص من تلقاء نفسه.[1]

[1] سمير عبد الله سماعنة، نفس المرجع السابق، ص705

المطلب الثاني: عدم المشروعية الداخلية

تكون عدم المشـروعية الداخلية للقرار الإداري، إما بعيب مخالفة القانون أو الانحراف في اسـتعمال السـلطة وذلك كما يلي:

عيب مخالفة القانون:

عيب المحل أو مخالفة القانون هو العيب الذي يلحق أساسا بركن المحل فالقرار الإداري 1لمخالفته للقواعد القانونية ويشترط لصحة ومشروعية القرار أن يكون محله مشروعا وممكنا. إن محـل القـرار الإداري وموضـوعه والآثـار القانونيـة المترتـب علـى صـدوره ونفـاذه حـالا ومباشـر، يقول "ريفيرا": أن القرار الإداري يحمل علامـة السلطة العامـة، والقرار يتميز قبل فحص القاضي بقرينة المطابقة مع القانون وعلى ضوء ذلك تترتب عدة نتائج تتمثل في - :إنشاء مركز قانوني جديد حالا - .للفرد أن يصدر قرينة المشروعية بالطعن على القرار بمقولة عدم المطابقة القانون، برفع دعوى تجاوز السلطة والدفع بعدم المشروعية - .من جهة أخرى ليس للدعوى أثر موقف، فالقرار يرتب أثره كاملا حتى اللحظة التي يقضي القاضي بعدم المشروعية. فقد أوجد القضاء عيب مخالفة القانون في قضية "بيزيBizet ،"أين عبر مجلس الدولة عن هذا العيب بتاريخ 13 مارس 1867، بعبارة المخالفة المباشرة للقانون، ويسمي البعض هذا 3العيب بعيب المحل. [1]

ذا كانت مخالفة القرار الإداري للقانون، قد تقع بصورة مباشرة بأن تعمد الإدارة إلى إهدار واج إحدى القواعد القانونية، إلا أن تلك المخالفة قد تتم أيضا بشكل غير مباشر، كما لو أخطأت الإدارة في تفسير القاعدة القانونية أو طبقتها على الوقائع تطبيقا خاطئ.

ويعد عيب مخالفة القانون أهم وجه الإلغاء وأكثرها تطبيقا، ويتعلق بالمشروعية الداخلية أو الموضوعية للقرار الإداري، ويتجسد هذا العيب كما ذكرنا في صورتين : أولا: المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية مهما كان مصدرها : وهذا بإتيان عمل تمنعه هذه القاعدة أو الامتناع عن عمل تستلزمه، إما المخالفة الإيجابية أو السلبية- 1 : المخالفة الإيجابية للقاعدة القانونية: أي مخالفتها للقاعدة القانونية الأعلى، من خلال إصدارها للقرار المخاصم، وهذا النوع عادة ما يكون واضحا في الواقع العملي، كإصدارها قرارا مخالفا لقرار قضائي نهائي حاز لقوة الشيء المقضي به،[2] أو رفضها الترخيص لأحد الأفراد من مزاولة نشاط ما رغم استيفائه لجميع

[1] د عبد الله طلبة، القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق، الطبعة الثانية،ص 289

[2] عبد الله طلبة، نفس المرجع السابق، ص290

الشروط التي نص عليها القانون، وهنا المخالفة 2تتعلق بمحل القرار الإداري المخاصم، أي أثره القانوني .
- 2المخالفة السلبية للقاعدة القانونية : تتمثل في حالة امتناع الإدارة عن تطبيق القاعدة القانونية أو رفضها تنفيذا لما تفرضه عليها من التزامات، ويحدث ذلك عندما يلزم القانون الإدارة القيام بعمل معين أو إجراء تصرف محددا، فإذا اتخذت الإدارة موقفا سلبيا في مواجهة هذا الالتزام فإنها تكون قد ارتكبت بذلك مخالفة للقانون، يجعل قرارها الصادر في هذا الصدد معيبا وقابلا للإبطال، ومن أمثلة المخالفة السلبية للقانوي ن، حالة رفض الإدارة منح ترخيص لأحد الأفراد رغم استيفاء جميع الشروط القانونية لذلك إذا كان القانون يلزمها بمنح الترخيص، وكذا حالة امتناع الإدارة عن التعيين في الوظائف العالية حسب ترتيب نجاح المتسابقين الذين نجحوا في المسابقة لشغل هذه الوظائف، مخالفة الإدارة بذلك القانون الذي يلزمها مراعاة هذا الترتيب ومن تطبيقات مجلس الدولة الجزائرية حول المخالفة السلبية لقاعدة قانونية بتاريخ 20 /05 / 2003 يتعلق بعدم إصدار رئيس الحكومة مرسوم تنفيذي . ونستدل في عيب المخالفة المباشرة للقانون، [1]بقرار مجلس الدولة الصادر في 24/04/2000في قضية السيد مندل محمد ضد السيد وزير العدل، تتلخص وقائعها في أن السيد وزير العدل أصدر قرارا بوقف المدعي عن عمله ككاتب ضبط، لمتابعته قضائيا بتهمة

المشاركة في اغتيال ضحيتين، وانتمائه للإرهاب والتخريب، وأن غرفة الاتهام أصدرت قرار مؤيد لأمر السيد قاضي التحقيق بانتفاء وجه الدعوى، مما جاء في هذا القرار: " حيث أن مقرر العزل جاء متناقضا وقرار غرفة الاتهام وغير مؤسس قانونا، مما يستوجب إبطاله ."وبالتالي يستوي الأمر في بطلان القرار الإداري، أن تكون القاعدة القانونية التي خالفها وردت في صورة مكتوبة كنص دستوري، أو قانون عادي أو لائحة، أو كانت غير مكتوبة كعرف إداري أو أحد مبادئ القانون العامة، فالعبرة في الحكم على مشروعية القرار،

ثانيا: المخالفة الغير مباشرة للقانون :للإدارة حق تفسير النصوص القانونية، حتى تستطيع ممارسة نشاطها بما يتفق مع أحكامها، وتلجأ إلى ذلك إذا ما شاب النص لبس، أو غموض يجعله يحتمل التأويل، وحتى تصل الإدارة إلى غاية التفسير، وهي الوصول إلى معنى النص المتفق مع روح التشريع، فإن عليها أن تتبع الأصول العامة للتفسير والتي استقر القضاء على ضرورة التزام الإدارة بها .فقد ترتكب الإدارة مصدرة القرار المخاصم غلط قانوني في حالة تطبيقها لنص قانوني، أو مبدأ قانوني بصورة خاطئة وذلك إما 1- :الخطأ في تفسير القاعدة القانونية: والتي استندت عليها في إصدار قرارها، وهذا بإعطائها معنى مغاير للمعنى الذي

[1] عبد الله طلبة، نفس المرجع السابق، ص291

قصـده المشـرع، وهو ما يطلق عليه فقها سـوء تفسـير القاعدة القانونية، وقد يقع هذا الخطأ بغير قصـد من الإدارة، وقد يكون على نحو عمدي من جانبها - .أ الخطأ الغير مقصـود في تفسـير القانون يرجع إلى وجود غموض أو إبهام أو عدم وضوح في القاعدة القانوني موضوع التفسير، فينتج عن ذلك أن تقوم الإدارة بتأويلها إلى غير المقصود قانونا.[1]

ب– الخطأ المقصـود في تفسـير القانون: قد تلجأ الإدارة في سـبيل التحايل على القانون إلى تفسـير القاعدة القانونية تفسـيرا خاطئا يبعدها عن المعنى الذي أراده المشـرع، فمثلا قيام الإدارة بإصـدار قرار بأثر رجعي معلنة أنه قرار تفسيري لقرار إداري سابق تم صدوره، فهذا التحايل واضح من جانبها على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية

- 2الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية: يأخذ الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية صـورتين رئيسـيتين في العمل وهما- :أ رقابة حدوث الوقائع التي تستند إليها القرار: إذ تنصـب رقابة القضـاء الإداري في هذه الصـورة على التحقق من الوقائع التي يستند إليها القرار الإداري، فإذا اتضـح أن القرار لم يستند إلى وقائع مادية معينة فإن القرار الصـادر يكون قد خالف القانون، وبالتالي يصبح قابلا للإبطال من جانب القضـاء الإداري .ب – تقدير مدى تبرير الوقائع لإصـدار القرار الإداري: إضـافة إلى وجود الوقائع المادية التي يستند إليها القرار الإداري، فإنه يجب أن تكون هذه الوقائع قد استوفت الشـروط القانونية التي تجعلها تبرر اتخاذ هذا القرار، فإذا اتضـح للقاضـي الإداري مثلا أن الوقائع التي اسـتندت إليها الإدارة لا ترقى إلى مرتبة الخطأ الإداري الذي تسـتجوبه المسـألة التأديبية وتوقيع الجزاء على صـاحب الشـأن فإنه يحكم بإلغاء القرار التأديبي، أما إذا ثبت أن الإدارة وقعت هذا الجزاء التأديبي بناءات على وقائع تبرر لها اتخاذ هذا الإجراء، فإن القاضـي الإداري يقف عند هذا الحد، وليس له أن يتدخل في تحديد نوع العقوبة الملائمة لهذا الخطأ الإداري المرتكب، لأن ذلك يعود[2] لتقدير الإدارة .ثالثا: مسألة إثبات عيب مخالفة القانون : ما يمكن قوله أن إثبات المخالفة المباشرة للقانون أمرا يسرا، فما على طالب الإبطـال هنا إلا أن يثبـت قيـام القاعـدة القانونيـة التـي يسـتند إليهـا، وأن الإدارة قـد تجاهلـت هـذه القاعـدة كليـا أو جزئيا، فأتت عملا تحرمه تلك القاعدة أو امتنعت عن القيام بعمل توجبه، إلا أن هـذا الإثبـات قد تعتريـه بعـض الصـعوبات إذا كانـت القاعـدة القانونيـة المـدعى مخالفـة القـرار لهـا قاعـدة غيـر

[1] د حمدي ياسين عكاشة، **موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة**، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة2000، ص 901

[2] حمدي ياسين عكاشة، نفس المرجع السابق

مكتوبة، وهنا يبرز دور القاضي الإداري الإيجابي في الإثبات والذي يكون له بالغ الأثر في تسيير مهمة المدعي في الاضطلاع بعيب الإثبات الملقى على عاتقه

عيب السبب :للتعرف على عيب انعدام الأسباب يتعين علينا التعريف بركن السبب، والذي يؤدي تخلفه إلى قيام هذا العيب، حيث أن سبب القرار هو العنصر القانوني أو الواقعي الذي يحدو بالإدارة إلى إصداره، فهو حالة واقعية أو قانونية، تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني معين

هو محل واقعة قانونية، تحمل الإدارة على التدخل بقصـــد إحداث أثر قانوني معين هو محل القرار، إبتغاء تحقيق الصالح العام الذي هو غاية القرار و هو حالة مادية أو قانونية تظهر فتدفع الإدارة إلى اتخاذ قرار . ولقيام السبب المبرر لإصدار القرار يتعين توافر حالة قانونية أو واقعية تدعو الإدارة لمواجهتها، بإصدار قرار إداري، فإنهاء خدمة موظف بإحالته للمعاش يســـتوجب توافر حالة قانونية معينة،هي تقدم الموظف للإدارة بطلب لإحالته للمعاش، ويمثل هذا الطلب سببا قانونيا أو حالة قانونية تستند إليها الإدارة في إصدارها لقرار إحالته للمعاش، كما أن حدوث ما يكدر الأمن العام من اضطرابات وأعمال شغب يشكل سببا ماديا، أو حالة واقعية تدفع الإدارة لإصـــدار قرارات من شـــأنها الحفاظ على النظام العام . فإذا لم تتوافر الحالة القانونية أو الواقعية فلا تملك الإدارة أن تصـــدر قرارا، لأن مثل هذا القرار يولد ذا كان القرار الإداري لابد أن يســـتند ٍ مفتقدا لأساسه القانوني ، [1]ومن ثم يقع باطلا، وا أسباب يقرها القانون، فإن هذه الأسباب تختلف بحسب ما إذا كان سلطة الإدارة في إصدار القرار مقيدة أو سلطة تقديرية، ولصحة ركن السبب في القرار الإداري ينبغي أن يتوافر فيه ثلاث شروط تتمثل فيما يلي :شروط صحة السبب

: أولا: يجب أن يكون السبب قائما وموجودا حتى تاريخ إصدار القرار :لهذا الشرط شقان، فمن ناحية أولى يجب أن تكون الوقائع التي إستندت إليها الإدارة في إصدار قرارها قد وقعت فعلا، أي يجب أن يكون سبب القرار صـــحيحا من الناحية المادية أو لا كان القرار معيبا في ســـببه، ومن ناحية ثانية يجب أن تكون تلك الوقائع التي تكون الواقعية وا ركن السبب قد إستمرت حتى تاريخ إصدار القرار، وذلك تطبيقا للقاعدة العامة التي تقضي بأن تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يجب الرجوع إليه لتقدير مدى مشروعيته .وبنـــاءا علـــى ذلك إذا تحقق السبب ولكنه زال فيما بعد قبل إصدار القرار، فإن القرار يكون معيبا في سببه لو صدر في هذه الظروف، كذلك لا يعتد بالسبب الذي لم يكن موجودا لحظة صدور القرار، ولكنه تحقق في ميعاد

[1] د لحسن بن الشيخ اث ملويا، مرجع سابق، ص364

لاحق على صدوره لأن العبرة هي بوقت صدور القرار، فحيث أن السبب لم يكن قائما وقتها، فلا جدوى في إسناده وتأسيسه ظهور السبب فيما بعد، فقد

أحدث مجلس الدولة الفرنسي صراحة الرقابة على واقعية الوقائع، وهذا بقراره المؤرخ في 14 يناير 1916 في قضية "كامينو" camino وتتمثل وقائعها أن الحكومة عزلت رئيس البلدية من منصبه، كونه لم يسهر كما يلزمه القانون على حرمة موكب جنائزي، ولقد أوجد مجلس الدولة المبدأ " فحص مادية الوقائع التي بررت ذلك التدبير"، وعندما يتبين للقضاء عدم صحتها يبطل العقوبة .ومن تطبيقات القضاء الجزائري،[1] القرار المؤرخ في 25 فبراير 1989 الصادر عن المجلس الأعلى سابقا، وذلك في قضية (م ل) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر، حيث تم إبطال 2مقرر والي ولاية الجزائر على أسباب الغلط في الوقائع .

ثانيا: يجب أن يكون القرار مشروعا : يشكل هذا الشرط إستثناء على الأصل العام، الذي يمنح للإدارة حرية إختيار أسباب قراراتها، حيث يورد على تلك الحرية قيدا هاما، مفاده أن المشرع إذا حدد للإدارة سببا أو أسبابا معينة لإصدار بعض قراراتها فإن عليها الإلتزام بهذه الأسباب حال إصدارها لتلك القرارات،فإن خالفتها وأصدرت القرار إستنادا إلى سبب أجنبي عنها، كان قرارها في هذا الشأن باطلا لقيامه على سبب غير مشروع، فقرارات الضبط الإداري التي تستند إلى وقائع لا تمت بصلة إلى النظام العام، بمدلولاته الثلاثة المعروفة وهي الصحة، والسكينة العامة، والأمن العام، تكون قراراتها معيبة في سببها . ثالثا: يجب أن يكون سبب القرار الإداري محددا :يشترط في سبب القرار الإداري أن يكون محددا بوقائع ظاهرة يقوم عليها، ومن ثم يعد القرار الإداري معيبا في سببه، إذا اعتمدت الإدارة في إصداره على سبب عام، ولا شك أن العمل بهذا الشرط لا يكون إلا بالنسبة لقرارات الإدارة ، التي يشترط المشرع أن تصدر مسببة، كالقرارات التي تتضمن جزاءات تأديبية ، أو القرارات الصادرة برفض منح الرخص، ومن التطبيقات مجلس الدولة الجزائري القرار المؤرخ بتاريخ 1999/02/01 ،وذلك في قضية والي ولاية تلمسان ضد الأستاذ بوملاح ميلود . صور عيب السبب:

[1] د لحسن بن الشيخ اث ملويا، مرجع سابق، ص 366-365

ـــــ انعدام الوجود المادي للوقائع : يقوم القاضـي الإداري هنا بالتأكد من صـحة وجود المادي والفعلي للحالة المادية أو القانونية التي بني عليها القرار فإذا وجدها قائمة يرفض الطعن لعدم لغاء القرار المطعون[1] ِ ِذا ما توصـل إلى إنها غير موجودة فعليا يصـدر حكمه باطلا وا التأسـيس, وا 1فيه .ـــــ الخطاء في الوصـف والتكييف القانوني للوقائع : لا تتوقف رقابة القاضـــي الإداري عند حد نما تتعدى ذلك إلى رقابة مدى صـــحة التكييف القانوني لها ِ التأكد من الوجود الفعلي للواقعة وا ـ رقابة الملائمة : القاعدة أن القضاء الإداري تقف رقبته عند حد العنصرين الأولين حيث لا يتدخل في تقرير أهمية وخطورة الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار الإداري إذ يعود ذلك أصـلا لسـلطة التقديرية للإدارة ومع ذلك فان القضـاء الإداري وسـع من نطاق رقابته إلى جوانب 2الملائمة خاصة في مجال التأديب وقرارات الضبط الإدار

:عيب الإنحراف في إستعمال السلطة : عرف اوكوك عيب الانحراف بالسلطة كما يلي " يوجد عيب الانحراف بالسلطة حينما يستعمل رجل الإدارة سلطاته مع مراعاة الشكل الذي فرضـه القانون ومع اتخاذ قرار يدخل في 3اختصـــاصـــه ولكن لتحقيق أغراض وحالات أخرى غير التي من اجلها منح هذه الســلطات .وعرفه الفقيه لافيريير بأنه " اسـتعمال رجل الإدارة سـلطاته لتحقيق غرض غير الذي من اجله منح هذه السـلطة . "وعرفه العميد بونار بأنه " نوع من عدم المشروعية ينحصر في كونه عملا قانونيا يكون 4سليما في جميع عناصره عدا عنصـر الغرض المحدد له .ويقصـد بها إسـتخدام الإدارة لسـلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشـروعية بإسـتهداف غاية بعيدة عن المصـلحة العامة، أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون والذي من أجله منحت لها هذه الســلطات، وهو ملازم للســلطة التقديرية للإدارة الإختصـــاص التقديري الذي يترك فيه المشرع للإدارة جانبا من الحرية في التدخل أو عدمه، وفي إختيار الوقت الملائم[2]

للتدخل كما هو عليه الحال في مجال وظيفة الضـبط الإداري،ومن ثمة تعد السـلطة التقديرية المجال الطبيعي لظهور الإنحراف بالسـلطة .أما في مجال السـلطة المقيدة فلا يظهر فيها هذا العيب، لأن الإدارة ملزمة بإتخاذ القرار الإداري طبقا للقانون وفي حدود اختصـاصـها، وفي الشكل الذي رسمه لها المشرع واستنادا إلى أسباب صـــحيحة، مع افتراض اســتهدافه للغاية المحددة له . والإنحراف بالســلطة ذا طبيعة إحتياطية، فلا يلجأ إليه القاضـــي إلا إذا أجديت أوجه طعن الأخرى و لم تعد قادرة على إلغاء القرار الإداري،ويقع قصـــديا إذا خالف

[1] د لحسن بن الشيخ اث ملويا، مرجع سابق،

[2] لحسن بن الشيخ اث ملويا، مرجع سابق،

مصـدر القرار المصـلحة العامة، إضـافة إلى اقتران الإنحراف بسـلطة الإدارة التقديرية وتعلقه بركن الغاية في القرار الإداري، وعدم تغطية الظروف الإســتثنائية لإنحراف الإدارة بســلطتها، وعدم تعلق عيب 1الإنحراف بالسـلطة بالنظام العام .وهكذا يتأكد الإندماج ما بين عيب الإنحراف بالسـلطة وعيب إنعدام الأسـباب، وذلك لصــعوبة التفرقة بينها من الناحية العملية . أما في مجال الســلطة المقيدة فلا يظهر هذا العيب، لأن الإدارة ملزمة بإتخاذ القرار الإداري طبقا للقانون وفي حدود إختص ٍ اصــها، وأيضــا في الشــكل الذي رســمه لها المشـرع واسـتنادا إلى أسـباب صـحيحة، مع إفتراض إسـتهدافه للغاية المحددة له . وما يميز هذه الحالة عن الحالات الأخرى هو أن القاضــي في العيوب الأخرى يقوم بمراقبة مدى مشـروعية القرار المخاصـم من حيث قواعد الإختصاص والشكل والإجراءات وسلامة سببه ومحله، بينما يراقب في هذه الحالة (عيب الإنحراف في إسـتعمال السـلطة)، مدى مشـروعية الهدف المبتغى من إصـدار القرار المخاصـم، وللوصـول إلى ذلك يجب عليه البحث عن نية مصـــدر القرار، وهذه العملية صـــعبة في حد ذاتها كونها تتطلب التمييز بين الدوافع mobilesوالبواعث motifs ،[1]ولتوضـــيح الباعث مثلا لجزاء تأديبي، هو إرتكاب خطأ تأديبي والدافع هو شخصـي يتمثل في نية ورغبة صـاحب القرار والغرض الذي يسـتهدفه، فمثلا الموظف الذي يتغيب يعاقب من أجل حسـن سـير المرفق (دافع شـرعي) أو يعاقب لأجل خلاف شـخصـي بينه وبين رئيسـه الإداري،هنا نكون أمام دافع غير شرعي

وما يمكن ملاحظته أن الرقابة في عيب الإنحراف في إسـتعمال السـلطة شـاقة، ودقيقة كونها تتعلق بالبحث والتحقق من نية مصدر القرار، وكون هذا الأمر صعب إثباته لذلك أنحصر، نطاق تطبيق هذا العيب وأصبح حاليا ، عيبا إحتياطيا لا يستند عليه القاضي، إلا في حالة بقية حالات تجاوز السلطة .صور عيب الإنحراف في إسـتعمال السـلطة : ومن خلال هذا فقد صـنف حدوث هذا العيب إلى صـنفين، وفي نفس الوقت نسـتدل ببعض قرارات المحكمة الإدارية – وكذا بقرارات مجلس الدولة الفرنســي التطبيقية .الصــورة الأولى: إذا كان هدف القرار الإداري تحقيق غرض أجنبي عن المصـلحة العامة، وهو 1اسـتخدام الإدارة سـلطتها من اجل تحقيق غاية غير مشــروعة ، فالقاعدة العامة التي تحكم القانون الإداري تكمن في إســتهداف جميع القرارات الصـادرة عن مختلف السـلطات الإدارية تحقيق المصـلحة العامة ، [2]وبالتالي إذا إسـتهدفت سـلطة إدارية من خلال إصـــدارها لقرار ما في مجال ما، تحقيق غاية مجانبة للمصـــلحة العامة، وبالتالي مجانبة الأهداف

[1] د حمدي عكاشة، مرجع سابق،ص 898

[2] نفس المرجع السابق ص899

الموكلة لها قانونا تجسيدها، فإن قرارها يكون مشوبا بعيب الإنحراف في إستعمال السلطة،وهكذا يكون القرار المخاصم قابلا للإلغاء .وكدر اسة قضائية هناك عدة صور لمجانبة الإدارة العامة للمصلحة العامة منها- :أ تحقيق نفع للغير محاباة، ويتجسد ذلك في القرار الصادرفي78/03/04عن الحكمة الإدارية في القضية التي جمعت خيال عبد الحميد ومن معه،ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان، وأنه بتاريخ75/05/20 أصدر رئيس المجلس المجلس الشعبي لنفس البلدية قرار أمر بمنع إستهلاك وبيع الخمور، في المقاهي والمطاعم الموجودة في بلدية عين البنيان بإستثناء المركز السياحي في منطقة الجميلة ، وما يلاحظ على هذا القرار كان على القاضي أن ينظر في مسألة الإختصاص قبل التطرق إلى مسألة الإنحراف في إستعمال السلطة، كون أن صلاحية الغلق... من إختصاص القضاء هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن القرار يشكل عيب عدم الإختصاص الجسيم أي إغتصاب السلطة .تمت مخاصمة هذا القرار من طرف عبد الحميد ومن معه أمام المجلس الأعلى بدعوى تجاوز السلطة، و فضلا أن القرار المخاصم كان مشوبا بعدة عيوب كشف عنها قرار المجلس

الأعلى، وفيما يخص عيب الإنحراف في إستعمال السلطة جاء في أحد حيثياته " حيث إذا كان لرئيس المجلس الشعبي البلدي لمدينة عين البنيان،أن يستعمل السلطات التي يخولها له القانون البلدي لتنظيم بيع الخمو ر،حفاظا على الأمن العام، فقد أتضح بعد التحقيق أن البواعث التي أدت إلى إتخاد القرار ترجع إلى إعتبارات أخرى، لا سيما أن بيع و إستهلاك الخمور ممنوع عن المدعي لا يزال مباحا في محلات أخرى على مستوى البلدية "، وهكذا قرر المجلس الأعلى - الغرفة الإدارية – إلغاء القر ار كونه مشوب بعيب الانحراف في إستعمال السلطة . [1]

ب – كما قد يستهدف مصدر القرار تحقيق هدف شخصي، كالقرار المتضمن رفض منح رخصة لمزاولة نشاط تجاري من قبل سلطة محلية، رغم إستيفاء طالبها لكل الشروط القانونية ، بهدف منافسة طالبها للنشاط التجاري المماثل الذي تملكه السلطة المحلية، أو بهدف الانتقام منه لخلاف شخصي سابق بينهما . ج – كما يمكن أن يكون إصدار قرار تحويل موظف للعمل في منطقة نائية، ليس لضرورة نما لتحقيق غرض سياسي[2]، لإبعاده والحد من نشاطه السياسي، كون هذا ٍ حسن سير المرفق وا الموظف المحول ينشط في حزب منافس للحزب الذي ينتمي إليه رئيسه الإداري .الصورة الثانية: مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف : يعتبر

[1] د حمدي عكاشة، مرجع سابق،ص 903

[2] نفس المرجع السابق ص904

القرار الإداري مشـــوبا بعيب الانحراف إذا خرج عن الغاية التي رســـمت له حتى و لو 1كان الغرض الذي سـعت إليه يتصـل بالصـالح العام .ٍ إن الغاية من القرار في هذه الصـورة لا تتنافى مع نما تخالف قاعدة المصلحة العامة، وا تخصيص الأهداف، إذ أن المشرع عند منحه إمتيازات السلطة العامة لهيئة إدارية، من أجل تحقيق هدف محدد قانونا، تجنح الإدارة المختصـــة عند إســتعمال ســلطتها تحقيق أهداف مالية مغايرة للأهداف الموكل لها تحقيقها، كالحفاظ على النظام العام لسـلطات الضـبط الإداري، وفي هذا الصـدد نتناول حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1924/07/04 في قضية " Beaugé"وتتلخص وقائعها في صدور قرار عن رئيس بلدية،يمنع المستحمين من إرتداء ونزع ملابسهم على الشاطئ وجبرهم على إستعمال وحدات خلع الملابس التابعة للبلدية مقابل أجر معين. وبالتالي فهذا القرار الصـــادر عن رئيس البلدية، يهدف إلى حماية الآداب العامة

وهو في الأصـل هدف المشـروع، إنما هدف هذا القرار بعيد لتحقيق مصـلحة مالية للبلدية، وذلك بتحصـيل رســوم، وبالتالي تم إلغاء هذا القرار من طرف مجلس الدولة الفرنســي .الصــورة الثالثة: صــو رة الإنحراف بالإجراءات : تلجأ الإدارة من أجل تحقيق أهدافها إلى إســتعمال إجراء قانوني بدل الإجراء القانوني الملائم والمحدد قانونا من أجل بلوغ نفس الأهداف، هذا ليس الإجراء الأول وتجنب بعض الإشـكالات والتعقيدات أو حرمان المخاطبين به من بعض الضـــمانات، التي نص عليها الإجراء الثاني .وكثيرا ما يتبين هذا في لجوء الإدارة المختصـة إلى إجراء الإسـتيلاء من أجل بناء مرافق 1عامة بدل الإجراء القانوني السـليم، المتمثل في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة[1]

[1] عبد الله طلبة، مرجع سابق، ص292

خاتمة

خاتمة:

تركزت هذه الدراســة على بطلان القرار الإداري وأهمية هذا الجزاء في حياتنا بعد تنوع نشــاط ٍ لى الحاجة لوجود منظومة قانونية تحمي متدادها إلى ميادين عديدة وا ومهام الدولة الحديثة وا الأفراد في علاقتهم بمختلف مرافق الدولة بألية تصون وتحمي الحقوق والحريات التي كفلتها الدساتير ونظمتها القوانين والأنظمة من تجاوزات الإدارة ولقد تبين أن ما تتمتع به السلطة الإدارية من إمتيازات واسعة وأحيانا استثنائية زاد من وقوعها فإخطاء .ل للإدارة سلّ نستخلص من خلال هذه الدراسة أن القانون قد خو طة إصدار قرارات إدارية بإرادتها المنفردة و الملزمة من أجل ترتيب آثار قانونية إتجاه الأفراد، و هذا في الحقيقة يعد أهم مظهر من مظاهر إمتيازات الســلطة العامة بســبب الوظيفة المنوطة لجهة الإدارة في تحقيق المصــلحة العامة .إلا أن القانون من جهة أخرى قيد هذا النشــاط الإداري بقيود مختلفة تتمثل أســاســا في ضــرورة إحترام جهة الإدارة لقواعد المشروعية و متى خرقت هذه القواعد كان البطلان هو الجزاء الحتمي الذي يلحق العمل الإداري .ويكن البطلان نتيجة تخلف أحد أركانه والتي تتمثل في الاختصــاص والشــكل والمحل والســبب و الغاية ويخول القاضي الإداري صلاحية مراقبة مدى مشروعية القرار الإداري من عدمه وهذا للبحث عن أوجه اللامشروعية ، ويتســع دور القاضــي بحســب درجات البطلان ولا يتقيد القاضــي بنص لإبطال القرار الإداري لإن مجال النصــــوص القانونية في القانون الإداري له مجال واســـع وغير مقنن وله مميزات تختلف عن البطلان في القانون المدني ، وهذا ما جعل نظرية بطلان القرارات الإدارية هي نظرية قضــائية النشــأة اســســها القضــاء الإداري المقارن وأرسى دعائمها في مختلف القضايا المرفوعة أمامه .وبذلك فإن دور ومكانة القاضي الإداري في حماية حقوق الأفراد دور محوري ، لأن القاضي الإداري بوصفه قاضي مشروعية مهمته الأساسية مراقبة مدى إحترام جهة الإدارة لقواعد المشــــروعية وترتيب مختلف الجزاءات والتي تختلف بإختلاف خرق القانون ولكن ما يهمنا ليس فقط انهاء القرار الإداري من طرف القضــاء فلا جدوى من أن يحصــل المتقاضــي على حكم قضى بالبطلان ولكن صعوبة بتنفيذه بسبب تماطل الإدارة لتنفيذها لهذا القرار , إلا ان المشرع نص في قانون العقوبات على معاقبة كل موظف رفض تنفيذ الأحكام القضائية برغم من هذا كله لكن الى حد الأن ما

تزال الإدارة تتهرب وتتماطل لتنفيذ الأحكام القضائية . وبسبب الدور المنوط للقاضي الإداري في حماية مبداء المشـــروعية وبذلك حماية حقوق وحريات الأفراد فقد خصـــت مختلف الأنظمة الجهاز القضـــائي الإداري باستقلالية عضوية و وظيفية عن الجهاز العادي وذلك للقيام بإنشاء مجلس دولة ومحاكم إدارية عبر الولايات ومحكم تنازع بحيث تتمتع هذه الأجهزة بقواعد إجرائية مستقلة عن القواعد الإجرائية المتبعة في القضاء العادي وذلك لتحقيق فعالية عملية في الرقابة على أعمال الإدارة ومن أجل بســـط ســـيادة القانون وجعل مبد أ المشروعية مثل أعلى لا يجوز المساس به

المراجع

الكتب:

1-أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الاجراءات الجنائية، الكتاب الاول، الطبعة العاشرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.

2- أحمد الشافعي، نظرية البطلان في قانون الاجراءات الجزائية، دراسة مقارنة ،الطبعة الرابعة، دار هومة ، الجزائر، د س ف،.

3- ابن المنظور، لسان العرب، المجلد الأول، دار الحديث، القاهرة، 2003.

4- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة2000.

5- حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة "دار الفكر العربي"، 1987،.

6- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، سنة 1974.

7- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات االإدارية دراسة مقارنة سنة 1991 ،دار الفكر العربي، .

8- عمار عوابدي، القانون الإداري، المؤسسة الوطنية للكتاب، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1990

9-عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية عن أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري-

10-عبد الحميد الشواربي، البطلان الجنائي، منشاة المعارف، الاسكندرية، 1990

11-عبد الحكيم فودة، الخصومة الإدارية، دار النشر، الطبعة الثانية، سنة 1997،

12- عبد الله طلبة، القانون الإداري، منشورات جامعة دمشق، الطبعة الثانية

13–فتحي والي، نظرية البطلان في قانون المرافعات، الطبعة الاولى، منشاة المعارف بالاسكندرية، 1959.

14– فتحي والي، نظرية البطلان في قانون المرافعات، الطبعة الثانية، سنة 1997

15–كنعان، نواف، القانون الإداري، الكتاب الثاني ، الدار العلمية ودار الثقافة، عمان، الأردن، ط1،

16– مصطفى كمال وصفي، مجلس الدولة، القاض العام للمنازعات الإدارية

17–معجم القانون، مجمع اللغة العربية، الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية، القاهرة، 1999،

18–يوسف حسين محمد البشير، مبادئ القانون الإداري، جامعة النيلين، أم درمان، الخرطوم سنة 2011

المجلات القضائية:

1- جمال قروف، رقابة قاضي الإلغاء على السلطة المقيدة للإدارة، دفاتر السياسة و القانون، العدد 19، جوان 2018

2- سمير عبد الله سماعنة، دراسات، علوم الشريعة و القانون، المجلد 42، العدد2، 2015

المذكرات:

1- بوفاتح احمد عبد الرزاق، البطلان المدني الاجرائي، جامعة بن عكنون، الجزائر السنة الجامعية 2015–2016

2- بوقانون سعاد، نظرية البطلان في التشريع الجزائي الجزائري،مذكرة ماستر اكاديمي، 2020–2021 جامعة غرداية، الجزائر،

3- عوض محمد محي الدين، نضرية البطلان، محاضرات القاها على طلبة الدكتوراه، بجامعة نايف العربية، السعودية، 2004

4- قريبيسي ياسين و عيشوش سمير، البطلان في القرارات الإدارية، المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2004–2007

5- نواف طلال فهيد العازمي، ركن الاختصاص في القرار الإداري وآثاره القانونية على العمل الإداري، جامعة الشرق الأوسط، سنة 2012

مواقع على الانترنت:

مدونة القوانين الوضعية. رابط الموقع: https://qawaneen.blogspot.com/

الفرق بين القرار الإداري و العمل القضائية. آية الوصيف، 2017. رابط الموقع: https://www.mohamah.net/

فهرس الدراسة

العنـــــــــاصـــر	الصفـــحـة
الإهداء	
الشكر	
المقدمة	**06**
الفصل الأول: ماهيه القرار الاداري والاعمال المشابهة له	**11**
المبحث الأول: ماهيه القرار الاداري	**12**
المطلب الأول: مفهوم القرار الاداري من المنظور الفقهي	**12**
المطلب الثاني: تعريف الاجتهاد القضائي للقرار الاداري	**14**
المبحث الثاني: تمييز القرار الاداري عن الاعمال المشابهة له.	**14**
المطلب الأول: القرار الاداري والاعمال التشريعية	**15**
المطلب الثاني: القرار الاداري والاعمال القضائية والمادية	**17**
الفرع الاول: القرارات الإدارية والاعمال القضائية	**17**
الفرع الثاني: القرارات الإدارية والاعمال المادية	**19**
الفصل الثاني: مفهوم البطلان في القرار الاداري واسبابه	**21**
المبحث الأول: ماهيه البطلان واسبابه	**22**
المطلب الأول: تعريف البطلان في القرارات الإدارية	**22**

الفرع الأول: تعريف البطلان وانواعه	**22**
الفرع الثاني: ما هي البطلان في القرارات الإدارية	**27**
الفرع الثالث: درجة البطلان في القرارات الإدارية	**29**
المطلب الثاني: تمييز القرار الاداري عن باقي الأنظمة	**35**
المبحث الثاني: اسباب البطلان في القرارات الإدارية	**40**
المبحث الاول: عدم المشروعية الداخلية	**40**
المبحث الثاني: عدم المشروعية الخارجية	**46**
خاتمة	**55**
المراجع	**59**