

درجات بطلان القرار الإداري

The degrees of nullity of the administrative decision



بن شهرة العربي¹،

¹ مخبر البحث في تطوير التشريعات الاقتصادية - أحمد بن يحيى الوذريسي تيسمسيلت (الجزائر)

larbibechohra@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2025/03/14 تاريخ القبول: 2025/05/14 تاريخ النشر: 2025/06/01

ملخص:

تعتمد الإدارة في القيام بأنشطتها على القرارات الإدارية باعتبارها الوسيلة المفضلة في تسيير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العمومية إلا أنها كثيرا ما تصدر قرارات إدارية غير مشروعة تمس بالمراكز القانونية للأفراد، حيث يلجأ هؤلاء إلى القضاء بغية المطالبة بإلغائها والتعويض عنها إن كان هذا ممكناً، كما أن هذه القرارات تختلف من حيث طبيعة مخالفة الإدارة لمبدأ المشروعية من جهة ومن حيث الآثار التي يترتبها الحكم بالإلغاء، وبالتالي نكون أمام قرارات منعدمة وقرارات باطلة. الكلمات المفتاحية: القرار الإداري، الانعدام، البطلان المطلق، البطلان النسبي.

Abstract:

The administration relies on administrative decisions to carry out its activities, as they are the preferred means for managing public services and achieving the public interest. However, it often issues unlawful administrative decisions that affect individuals' legal positions. In such cases, individuals resort to the judiciary to request their annulment and seek compensation if possible. These decisions vary in terms of the nature of the administration's violation of the principle of legality and the effects resulting from the annulment ruling. Consequently, there are null and void decisions as well as invalid decisions.

Keywords: Administrative decision, nullity, absolute invalidity, relative invalidity.

* المؤلف المرسل

يعتمد الأفراد في ممارسة أنشطتهم الخاصة على العقود التي يبرمونها فيما بينهم بغية تحقيق مصالحهم الخاصة، أمّا الإدارة وفي إطار القيام بأنشطتها المختلفة فإنها تقوم ببعض الأعمال، منها ما يكون ماديا، ومنها ما يكون قانونيا، مستهدفة بذلك المصلحة العامة للمجتمع، فأما الأعمال المادية فإن الإدارة لا تتجه بإرادتها الذاتية إلى أحداث الآثار القانونية وإن رتب القانون عليه آثارا معنية، لأن مثل هذه الآثار تعتبر وليدة الإرادة المباشرة للمشرع. أمّا الأعمال القانونية فتظهر فيها إرادة الإدارة متجهة إلى ترتيب آثار قانونية بناء عن تدخلها، وهذه الأعمال القانونية تنقسم إلى قسمين أعمال قانونية اتفاقية بحيث تدخل الإدارة في اتفاق مع إرادة أخرى أو أكثر، وهذا ما يعرف بالعقود الإدارية والتي ترتبط بتسيير مرفق عام ممارسة بذلك امتيازات السلطة العامة. أما الأعمال القانونية الأخرى فهي تكون بناء على إرادة الإدارة الملزمة والمنفردة حيث تتجه بها إلى إحداث آثار قانونية، وهذا ما يعرف بالقرارات الإدارية.

وتعتبر القرارات الإدارية الوسيلة المفضلة للإدارة للقيام بأنشطتها المختلفة سواء في إدارة المرافق العامة أو ممارسة سلطات الضبط الإداري، بحيث تدخل في علاقات مع بقية الأشخاص الأخرى للقيام باختصاصاتها التي أسندها القانون لها والغاية من ذلك كله هو إشباع رغبات الجمهور طالبي الخدمة العمومية وبالتالي تحقيق المصلحة العامة.

لكن وفي الكثير من الأحيان وفي إطار قيامها بهذه المهام قد تصطدم الإدارة مع الأفراد وتصدر قرارات إدارية غير مشروعة تمس مراكزهم القانونية، وتلحق الأضرار مما يؤدي بهم إلى مخاصمة هذه القرارات أمام القضاء لتقرير عدم مشروعيتها وبالتالي إبطالها وإبطال أثارها القانونية المترتبة عنها والمطالبة التعويض.

وفي هذا الإطار قد تختلف درجات بطلان القرارات الإدارية التي يتعرض لها القضاء من حيث طبيعة مخالفة الإدارة لمبدأ المشروعية من جهة، ومن جهة أخرى من حيث الآثار التي يترتبها الحكم بالإلغاء الصادر عن القاضي. حيث يتجه الفقه الإداري الحديث إلى بناء نظرية متكاملة للقرارات الإدارية تربط بين مسألتين مهمتين تتعلق الأولى بمفهوم القرار الإداري حيث فرق الفقه بين ما يدخل ضمن أركان انعقاد القرار بذاته وبين ما يدخل ضمن عناصر صحته من الناحية القانونية، أما المسألة الثانية تتعلق بتحديد الفرق بين المخالفة التي تلحق أركان الانعقاد من جهة والتي تلحق بعناصر الصحة من جهة أخرى.

وبناءً على ما تم ذكره بغية التفصيل أكثر في هذا الموضوع نطرح الإشكالية التالية : ما هي صور درجات بطلان القرار الإداري؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية سوف نتبع المنهج الوصفي والتحليلي. بما يتناسب مع موضوع الدراسة، فالمنهج الوصفي نستعمله من أجل وضع المدلول الحقيقي للقرار الإداري والتمييز بين أركان انعقاده وعناصر

صحته القانونية. أما المنهج التحليلي نستعمله من أجل التعرض بالتحليل والنقد إلى مواقف الفقه الإداري اتجاه مسألة حالات انعدام وبطلان القرار الإداري.

ومن أجل هذا سوف نقسم هذه الدراسة إلى مبحثين كالتالي: نتناول في المبحث الأول مفهوم القرار الإداري، حيث نميز بين شروط انعقاده وعناصر صحته، أما المبحث الثاني نتناول فيه حالات انعدام وبطلان القرار الإداري حيث نميز كذلك بين الحالات التي يكون فيها القرار منعقدًا، والحالات التي يكون فيها باطلاً أو قابلاً للبطلان (البطلان النسبي).

المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري

إذا كان الثابت لدي الفقه والقضاء الإداريين أن القرار الإداري هو الأداة الأساسية التي تقوم الإدارة من خلالها بممارسة أنشطتها وبالتالي تستطيع مخاطبة بقية الأشخاص من خلاله، فإن الاختلاف وقع حول إعطاء تعريف القرار الإداري، ولعل هذا كان راجع إلى الخلط الذي وقع في التمييز بين ما يدخل ضمنه أركان انعقاده وعناصر صحته من الناحية القانونية، لكن الفقه والقضاء الحديثين يتجهان إلى تعريف القرار بناءً على ركن إرادة الإدارة (المطلب الأول) مما يسهل من عملية التمييز بين شروط انعقاده وعناصر صحته (المطلب الثاني)

المطلب الأول : تعريف القرار الإداري بناء على ركن الإرادة

سوف نتناول ضمن هذا المطلب تعريف القرار الإداري بناء على ركن انعقاده وهو ما أخذ به الفقه (الفرع الأول) والقضاء (الفرع الثاني) الإداريين.

الفرع الأول: تعريف الفقه للقرار الإداري بناء على ركن الإرادة

يعمل الفقه الإداري الحديث على إعطاء تعاريف للقرار الإداري بناء على ركن انعقاده والمتمثل في إرادة السلطات الإدارية، حيث تتجه هذه الأخيرة إلى الإفصاح عن إرادتها المنفردة والملزمة بقصد إحداث أثر قانوني معين، دون الأخذ بصيغة معينة لذلك الإفصاح.

لذلك قد يكون التعبير عن الإرادة بصفة إيجابية أو سلبية بصفة صريحة أو ضمنية، فالقرار الإداري في هذه الحالات لا يأخذ صيغة معينة دائماً، فالإدارة لها حرية التقدير في وضع الصيغة المناسبة على قرارها دون إجبارها على إتباع شكل أو نموذج محدد.

لهذا يُجمع الفقه الإداري الحديث على تعريف القرار الإداري بركن الإرادة¹ فقط، وعلى سبيل المثال يعرفه البعض "بأنه عمل قانوني تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة بقصد إحداث تعديل في المراكز القانونية القائمة، إمّا في الحقوق أو الالتزامات"².

كما عرّفه آخرون بأنه "تعبير الإدارة عن إرادتها المنفردة والملزّمة بقصد أحداث أثر قانوني نهائي"³ كما يراه البعض الآخر "بأنه إفصاح من إرادة منفردة يصدر عن سلطة إدارية ويرتب آثاراً قانونية"⁴

والتالي فإن القرار الإداري له ركن واحد إن توافر هذا الركن انعقد القرار بذاته، ومن خلال التعاريف المذكورة أعلاه أكد الفقه على ضرورة توافر ركن إرادة السلطة الإدارية فإن تخلف هذا الركن انتفت السمة الإدارية على القرار، فلا نكون في واقع وحقيقة الأمر أمام قرار إداري، وإنما يتحول إلى مجرد عمل مادي⁵. وكمثال عن حالات تخلف ركن الإرادة حينما يكون التصرف صادراً ممن لا يملك قانوناً وبصفة نهائية حق التعبير من تلك الإرادة أو حينما لا تكون الإرادة قد تصرفت مطلقاً.

وبالتالي فإن وجود القرار الإداري أو انعدامه إنما يدور حول توافر النية والإرادة فيه بغض النظر عن صحته أو مشروعيته، فإذا ولد القرار مستوفياً ركن الإرادة تحقق وجوده، وإن كان قابلاً للإلغاء إذا ثبت عدم توافر كافة شروط صحته قانوناً، أما إذا لم يستوف "القرار" ركن الإرادة فيه فإنه يكون منعماً أي أنه لم يولد أصلاً حتى وإن كانت كافة عناصره الأخرى تبدو صحيحة ومتفقة مع القانون⁶.

الفرع الثاني : تعريف القضاء للقرار الإداري بناء على ركن الإرادة

¹- الركن هو ما لا يقوم الشيء إلا به ، الأمر الذي يعني أن تخلف هذا الركن في الشيء أو في أمر ما ، يجعل هذا الشيء أو ذلك الأمر في حكم العدم ، أي لا وجود له في الحقيقة أو الواقع ، فالبناء مثلاً يقوم عادة على أربعة أركان إذا تخلف واحد منها لا يقوم هذا البناء ، ولا يصبح له من ثم وجوداً في الحقيقة والواقع .

²- محمود سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة ، دراسة مقارنة ، الكتاب الثاني ، نظرية العمل الإداري ، مطابع البيان التجارية ، 1994 ، دبي ، ص 246.

³- محمود عاطف البنا ، الوسيط في القضاء الإداري ، 1988 ، القاهرة ، ص 41 .

⁴- عبد الغاني بسيوني ، ولاية القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، 1983 ، القاهرة ، ص 43.

⁵- طعيمة الجرف، نظرية انعدام التصرفات القانونية وتطبيقها علي القرارات الإدارية، مجلة العلوم الإدارية " العدد الأول، 1961، ص 12.

⁶- رمضان محمد بطيخ، أركان القرار الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، المملكة العربية السعودية، الرياض 2005، ص 75. أنظر كذلك: محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية دار العلوم، عناية، الجزائر 2005 ص 8. أنظر كذلك: عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دارهومة الجزائر، 2003، ص 23. أنظر كذلك: ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية، الطبعة الثالثة، 2006 سطيف الجزائر ص 246.

اتجه القضاء في نفس المسار بغية وضع تعريف للقرار الإداري باعتبار أن نظرية القرارات الإدارية هي من إبداع القضاء الإداري، فهي ما زالت في تطور مستمر بما يتماشى مع المستجدات التي يعرفها حقل القانون الإداري، وبالتالي فإن القضاء أصبح يعرف القرار الإداري بناء على ركن الإرادة، فالإدارة تفصح عن إرادتها الملزمة للتعبير عن موقفها اتجاه مسألة معينة، دون الأخذ بصيغة معينة في ذلك التعبير، وعلى هذا الأساس يرى القضاء بأنه يُلزم لانعقاد القرار الإداري في ذاته كتصرف قانوني توافر ركن الإرادة المنفردة كسلطة تعبير قانونية واتجاهها إلى أحداث أثر قانوني متمثل في إنشاء أو إلغاء أو تعديل مركز قانوني¹.

إذاً فالقضاء أصبح يفرق ويفصل بين مسألة انعقاد القرار الإداري بذاته كمسألة أولية من خلال توافر ركن إرادة الإدارة واتجاهها إلى إحداث آثار قانونية دون النظر ضمن هذه المسألة لعناصر صحته القانونية، فهذه الأخيرة تأتي كمسألة ثانية بعد وجوده واكتماله وانعقاده من أجل النظر في مدى مشروعيته، فالقاضي ينتقل إلى المسألة الثانية بعد التأكد من وجود القرار الإداري كمرحلة أولى، فإذا لم يتحقق الوجود المادي للقرار فإنه يرفض الدعوى شكلاً².

وهو ما اخذ به مجلس الدولة الجزائري في القرار الصادر عنه بتاريخ 2002/07/15 حيث قضى بما يلي "وبما انه ما يسمي بالقرار الإداري في الفقه والاجتهاد القضائي أنه يقصد به إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة بقصد إحداث أثر قانوني أو بأعمال مادية وإجراءات تنفيذية وتستخلص هذه العناصر بالنظر إلى طبيعة القرار الذاتية:"³

حيث أدرج مجلس الدولة ضمن قراره القضائي الصادر بأن العبارات التي تضمنها مضمون هذا المكتوب بأن المستأنف عليه الأول والي ولاية قسنطينة لم يفصح عن إدارته الجازمة، بمنح القطعة المتنازع عليها لفائدة العارض.

وفي قرار آخر صادر عن نفس المجلس اعتبار القاضي الإداري أن البرقية التي أصدرها المدير العام للحماية المدنية لولاية برج بوعريج أنتجت مركزاً قانونياً للمستأنف، وبالتالي فهي محل القرار الإداري ما دامت أن السلطة الإدارية اتجهت بإرادتها المنفردة والملزمة إلى ترتيب آثار قانونية⁴.

¹- حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر الصادر بتاريخ 1983-03-06 ، في الطعن رقم (1475) للسنة (26) قضائية

²- حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر الصادر بتاريخ 1999-06-20 في الطعن رقم (5102) للسنة (04) قضائية

³- القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري ، الغرفة الرابعة ، بتاريخ 2002/07/15 ، رقم (005038) فهرس رقم (398) والذي كان يتمحور حول مكتوب يحمل رقم 94-1961 صادر بتاريخ 1994/10/17 بعثه والي ولاية قسنطينة إلى أحد المواطنين يتضمن العبارات التالية : "يشرفني اعلامكم بأن طلبكم كان موضوع رأي إيجابي، ولهذا الغرض نطلب منكم الاتصال برئيس المندوبية التنفيذية لبلدية قسنطينة من أجل إمكانية التكفل بمشروعكم الذي سيقام بإقليم هذه البلدية ."

⁴- قرار مجلس الدولة ، الغرفة الرابعة ، الصادر بتاريخ 2000/02/28 ، فهرس رقم (114) ، قضية رقم (181 660).

المطلب الثاني : التمييز بين شروط انعقاد القرار الإداري وعناصره

يتفق الفقه والقضاء على أن القرار الإداري يتكون من ركن واحد وهو ركن الإرادة المنفردة للسلطة الإدارية واتجاهها إلى إحداث آثار قانونية معينة، فإن لهذا الركن شروط محددة لا يتحقق إلا بها (الفرع الأول) حتى ينعقد القرار الإداري، وهو ما يميزها عن عناصره (الفرع الثاني) المرتبطة بمدى صحته وسلامته من الناحية القانونية.

الفرع الأول : شروط تحقق ركن الإدارة في القرار الإداري

إن كان القرار الإداري يقوم بمجرد التعبير أو الإفصاح عن إرادة السلطة الإدارية واتجاه نيتها إلى إحداث أثر قانوني معين، أيا كان أسلوب التعبير عن الإرادة، فإن تحقق هذه الإرادة لا يقوم إلا بشروط هي:

أولاً: أن يكون هناك تعبيراً عن إرادة منفردة للإدارة: معناه أن يكون هناك تعبيراً أو إفصاحاً عن إرادة منفردة للإدارة، بحيث لا يستلزم أن يكون التعبير إيجابياً، وإنما قد يكون كذلك سلبياً، ففي كل الأحوال هناك إفصاح عن الإرادة المنفردة للإدارة، تتوافر فيه صفة العمد حيث أن انتفاء هذه الصفة، عن التصرف ينفي عنه طبيعة القرار الإداري.

ثانياً: أن يكون القرار تعبيراً عن إرادة سلطة إدارية: يشترط في القرار الإداري أن يكون تعبيراً عن إرادة سلطة إدارية، ومن شأن هذا الشرط استبعاد كافة التصرفات الصادرة عن غير السلطة الإدارية، حتى ولو سميت بمصطلح "القرار"، بل وكذلك استبعاد كافة تصرفات السلطة التنفيذية "غير الإدارية"، حيث أننا لا نقصد بمصطلح السلطة الإدارية في هذا المجال معناها العضوي فحسب، بل يشترط أيضاً أن يعبر القرار عن إرادة تتصل بالسلطة الإدارية بمعناها الموضوعي¹.

ثالثاً: أن يكون القرار تعبيراً عن الإرادة الملزمة بأثر قانوني محدد: ومقتضى هذا الشرط أنه يتعين في القرار الإداري إن يكون منه شأن إلزام المخاطبين بأحكامه بأثر قانوني معين، فالقرار الإداري بطبيعته من الأعمال القانونية، وهو ما يعني أن من شأن هذا العمل إحداث أثر قانوني، فإن لم يكن له هذا فإنه لم يكن له هذا فإنه لم يكن له هذا، فإنه يدخل في نطاق الأعمال المادية وليس الأعمال القانونية ومن ثم تخرج من دائرة القرارات الإدارية، التصرفات التي يقصد بها إعلان وجهة نظر الإدارة في صورة آراء أو ادعاءات أو رغبات أو توجيهات أو وعود، فمثل هذه التصرفات ليس لها آثار قانونية، وبالتالي فهي غير ملزمة².

¹ - رمضان محمد بطيخ ، أركان القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 84.

² - محمود سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 254.

وبالتالي يمكننا القول أنه إن لم تتحقق أحداث أحد الشروط المرتبطة بركن الإرادة، فإن العيب الذي يلحق بهذا التصرف - قرار إداري- ينحدر به إلى درجة الانعدام وبالتالي لا يكون سوى عبارة عن حل مادي يختص القاضي العادي بالنظر فيه والتعويض عنه.

الفرع الثاني : عناصر القرار الإداري

إذا كانت تخلف ركن الإرادة في القرار بشروطه سالفه الذكر من شأنه القول بانعدام القرار الإداري، ومن ثم يفقد هذا القرار طبيعته القانونية ويتحول إلى مجرد عمل مادي منعدم الأثر قانوناً، فإنه للقرار عناصر لا تتعلق بوجوده وانعقاده، وإنما تكون مرتبطة بمدى صحته ومشروعيته فإن تخلفت شروط صحتها كان القرار باطلاً وهي كالتالي :

أولاً: عنصر الاختصاص : يقصد به صلاحية موظف معين أو جهة إدارية محددة في اتخاذ قرار إداري معين تعبيراً من إرادة الإدارة، وتحدد هذه الصلاحية بموجب أحكام القانون أو وفقاً للمبادئ القانونية العامة وبالتالي فإن القواعد القانونية المحددة للاختصاصات الإدارية لا يجوز مخالفتها أو التنازل عنها باعتبارها من النظام العام، وبالتالي يتدخل المشرع ويفرض ضمن هذا العنصر شروطاً وضوابط قانونية لا يمكن للإدارة من مخالفتها عند ممارسة اختصاصاتها وهو ما يتعلق بالاختصاص الموضوعي والعضوي، والاختصاص الزماني والمكاني ، وإلا كان قرارها باطلاً.

ثانياً : عنصر الشكل والإجراءات: المقصود به المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على القرار للإفصاح عن إرادتها والإجراءات التي تتبعها في إصداره، وعليه فإن صدور القرار الإداري دون الالتزام بالشكليات التي ينص عليها القانون، أو دون إتباع الإجراءات المقررة قانوناً أو مخالفاً لها يكون القرار معين في الشكل ويجعله قابلاً للإبطال لعدم المشروعية.

ثالثاً : عنصر السبب : هو حالة واقعية أو قانونية تحدث بعيداً عن رجل الإدارة وبشكل مستقل تماماً عن إرادته، فتسمح له بالتدخل واتخاذ القرار المناسب، أي تسمح له بالإفصاح عن إرادته الملزمة اتجاه هذه الحالة أو تلك بالقرار المناسب، ومن أمثلة الحالة الواقعية الاضطرابات التي تهدد الأمن، حيث تبرر تلك الاضطرابات إصدار القرار الملائم لمواجهة وحفظ النظام العام، ومن أمثلة الحالة القانونية تقديم موظف لاستقالته من الوظيفة العامة والتي تبرر إصدار القرار الإداري بقبولها.

ومن بين الشروط التي يفرضها القانون على سبب القرار الإداري هي أن يكون السبب محقق الوجود وسابقاً على تاريخ صدوره بل وقائماً حتى هذا التاريخ، كما يجب أن يكون السبب مشروعاً، وبالتالي فإن خالفت الإدارة هذه الشروط ضمن عنصر السبب وقع قرارها تحت طائلة البطلان¹

رابعاً : عنصر المحل : هو مضمون الأثر القانوني للقرار، أي ما يترتب على القرار الإداري من آثار على التنظيم القانوني نتيجة إنشاء مركز قانوني معين أو تعديل أو إنهاء مركز قانوني قائم، وقد سبق أن أوضحنا بصدد الحديث عن ركن الإدارة في القرار الإداري أنه يشترط أن تتجه هذه الإرادة إلى إحداث أثر قانوني معين، ولذلك فإن إحداث هذا الأثر في ذاته وإن كان شرطاً يتصل بركن الإرادة في القرار الإداري، إلا أن مضمون هذا الأثر الذي تحقق هو أمر يتصل بعنصر المحل في ذلك القرار، وعليه فإذا لم يوجد للقرار أي أثر قانوني فإن القرار يكون منعماً لتخلف أحد شروط ركن الإرادة، ومن ثم تخلف هذا الركن، أما إذا كان للقرار أثر قانوني فإنه يكون قائماً وموجوداً ولكن قد يشوبه عيب المحل إذا كان مضمون الأثر القانوني للقرار غير جائز قانوناً.

وبالتالي يمكننا القول بهذا الصدد أنه إذا استحال تحقق الأثر القانوني للقرار الإداري فإن هذا ينفي عن التصرف صفة القرار فيكون منعماً أي غير موجوداً أصلاً كمثال على ذلك تعيين شخص متوفى في وظيفة عامة، أما بالنسبة إلى شرط أن يكون الأثر القانوني جائزاً قانوناً فهو تعبير عن اشتراط أن يكون محل القرار مشروعاً، إذ أنه يتصل بمضمون الأثر القانوني وما إذا كان القانون يجيزه أو على الأقل لا يحظره، وبالتالي فهو شرط صحة عنصر المحل في القرار الإداري، وبالتالي فإن لم يكن جائزاً قانوناً فإنه يكون باطلاً.

خامساً : عنصر الغاية : هي النتيجة النهائية التي يهدف مصدر القرار إلى تحقيقها² ، فالقرار ليس غاية ذاته، بل هو وسيلة لتحقيق غرض معين هو المقصود من اتخاذه ، فالغاية من قرار اداري صادر بنقل موظف إلى جهة عمل أخرى إنما يستهدف حسن سير المرفق العام وفقاً لمقتضيات العمل وظروفه واحتياجاته.

وتحديد الغاية من القرار يتم وفقاً لقاعدتين أساسيتين:

¹- معنى أن أسباب القرارات الإدارية يجب أن تكون محققة الوجود وقائمة من وقت طلب إصداره إلى وقت صدورها، بحيث تصدر تلك القرارات قائمة عليها باعتبارها أسساً صادقة ولها قوام في الواقع ، وتطبيقاً لذلك فإنه يلزم لصحة القرار الصادر بقبول طلب الاستقالة أن يكون هذا الطلب قائماً حين صدور القرار، كما يجب أن تكون هذه الأسباب مشروعة بحيث يؤدي الوصف القانوني لهذه الأسباب أو تكييفها القانوني إلى النتيجة التي يهدف إليها القرار الإداري ، فمثلاً لصحة قرار صادر بتأديب موظف وتوقيع جزاء تأديبي عليه ، يلزم أن يقع من هذا الموظف وقائع مادية يمكن تكييفها قانوناً بأنها جريمة تأديبية ، ومن ثم تستوجب توقيع جزاء تأديبي عليه .

² - مفتاح خليفة عبد الحميد ، القرار الإداري الالكتروني كوسيلة مستحدثة لمباشرة الإدارة لوظائفها ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2024 ، ص 112.

1. أن سلطة إصدار القرار الممنوحة للإدارة ليست غاية في ذاتها، وإنما هي وسيلة مقررة لتحقيق غاية محددة ووحيدة هي تحقيق المصلحة العامة وبالتالي فإن تخلف النصوص القانونية التي تحدد الأهداف للتصرفات الإدارية لا يعني حرية الإدارة في اختيار هدفها من التصرف الإداري، وإنما تلتزم جهة الإدارة باستهداف المصلحة العامة عند اتخاذها هذه التصرفات والتي من بينها القرارات الإدارية، وهذا الالتزام لا يحتاج إلى نص إذ أن مصدره المبادئ القانونية العامة.

2. قد يعمل القانون على تحديد الأهداف لبعض القرارات الإدارية، وبالتالي تلتزم الإدارة بتحقيق هذه الأهداف المخصصة بعناية، فلا يكون لها أن تعمل على تحقيق هدف آخر غير الذي نص عليه القانون حتى وإن كان هذا الهدف يدخل ضمن إطار المصلحة العامة، فإن خرجت عن ذلك كان قرارها مخالفاً للقانون.

وبالتالي فإن رجل الإدارة مقيّد بالإطار العام للمصلحة العامة في إصدار القرارات الإدارية، فلا يخرج عنها وإلا كان القرار الصادر عنه يحتوي على التعسف في استعمال السلطة أو ما يعرف بعيب الانحراف في استعمال السلطة، كما يكون مقيّد بقاعدة تخصيص الأهداف إن جعل القانون للقرارات غايات محددة، وأي خروج عن الفكرتين يكون القرار قابلاً للإبطال.

المبحث الثاني : حالات انعدام وبطلان القرار الإداري

يترتب على مخالفة الإدارة لمبدأ المشروعية وخروجها على أحكام القانون بطلان عملها القانوني، وبالتالي الحكم بإلغائه وزوال ما ترتب عليه بأثر رجعي، وفي هذا الصدد يتمسك فقه القانون العام بالتفرقة بين ثلاث درجات من البطلان، أولها الانعدام وثانيها البطلان المطلق وثالثها البطلان النسبي، وهو ما سوف نتناوله ضمن هاذين المطلبين، حيث نتناول في (المطلب الأول) حالات انعدام القرار الإداري، وفي (المطلب الثاني) حالات بطلان القرار الإداري.

المطلب الأول: حالات انعدام القرار الإداري

يعتبر الانعدام أشد درجات بطلان التصرف القانوني نظراً لدرجة المخالفة التي لحقت به وعلى هذا الأساس كان محل اهتمام الفقه والقضاء خاصة في مجال القانون الإداري، لهذا سوف نتناول تعريف القرار الإداري المنعدم (فرع أول) ثم نتعرض إلى أنواع انعدام القرار الإداري (فرع ثاني).

الفرع الأول : تعريف القرار الإداري المنعدم

يَعْرِفُ القرار الإداري المنعدم بأنه "ذلك القرار الذي لحقت به مخالفة جسيمة أفقدته صفة القرار، وهبطت به إلى مجرد عمل لمادي الذي لا يتمتع بشيء من الحصانة المقررة للقرارات الإدارية"¹

وعرف كذلك بأنه "ذلك العمل غير موجود فعلاً، وإما العمل الصادر نتيجة اغتصاب السلطة أو خروج الإدارة عن اختصاصاتها و تعديها على صلاحية سلطة دستورية أخرى، وأنه يعتبر غير موجود قانوناً وعديم المفعول وكأنه لم يحصل"²

كما عرّفه البعض على أنه "فكرة قضائية المنشأ تلحق القرار الإداري المصاب بعيب جسيم وواضح، يترتب عليها فقدانه لصفته الإدارية وتحوله إلى مجرد عمل مادي ليس له أي أثر"³.

كما يعرفه بعض الفقه بأنه "جزاء تخلف ركن من أركان التصرف القانوني الذي لا يتصور له وجود بدونه، بحيث يكون من شأن تخلف هذا الركن أن ينحدر به إلى حد العدم، فلا تلحقه الإجازة أو التصحيح كما لا يتقادم فضلاً عن حق كل صاحب مصلحة في عدم الاعتراف بالتصرف وعدم تنفيذه تلقائياً"⁴.

ويضيف هذا الفقه ويقول: "والراجع فقهاً وقضاً أن الانعدام يتحقق أيضاً بشأن القرارات الإدارية إذا أصابها عيب جسيم وواضح، تخرج بسببه الإدارة بصفة نهائية عن نطاق وظيفتها المخصصة لها بحكم الدستور والقانون، ففي هذه الحالة يتجرد القرار من صفته الإدارية ويخرج بالتالي من نطاق القانون الإداري ، ويكون بمثابة تصرف منعدم"⁵.

إذاً من خلال هذه التعاريف نلاحظ أن الفقه ركز على انعدام القرار الإداري واعتبره ذلك القرار الذي أصيب في ركن الإرادة أو في أحد شروط هذا الركن، فيخرج القرار من صفته الإدارية، ويحوله إلى عمل مادي ليس له أي أثر، كما يمكن أن يتحقق هذا الانعدام في القرار الإداري إذا أصيب بعيب جسيم من عيوب عدم المشروعية ينحدر به كذلك إلى مصاف الأعمال المادية.

¹ - حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2010 ، ص.677

² - محمد عبد الكريم شريف ، القرار الإداري المنعدم ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، 2014 ، الإسكندرية ، ص.37.

³ - جورج سعد ، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية ، الجزء الأول ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2011 ، ص.205.

⁴ - محمود سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص.103

⁵ - محمود سامي جمال الدين ، المرجع نفسه ، ص.104

الفرع الثاني : أنواع الانعدام في القرار الإداري

يميز الفقه والقضاء بين حالتين للانعدام هما :

أولاً : الانعدام الحقيقي (الانعدام المادي) : يتحقق في القرار الإداري نتيجة تخلف أركانه أو شروط انعقاده، وهو يعني عدم الوجود المادي للقرار الإداري على وجه الإطلاق، لا من حيث الظاهر ولا من حيث الباطن، فالقرار بهذا الاعتبار لم يصدر قط، وإنما يتوهم البعض وجوده، وقد يتولد هذا التوهم نتيجة لخطأ الإدارة، كأن تبلغ صاحب الشأن بقرار لا وجود له، كما قد يتولد الوهم دون خطأ من الإدارة كأن يعتقد الشخص المعني خطأ أن عملاً تحضيرياً معنياً يعتبر قراراً إدارياً¹، وهذا امر يختلف عن مسألة توافر أو تخلف شرط من شروط صحته أو مشروعيته .

ففي الحالة الأولى يتحقق الانعدام الحقيقي أو المادي حيث لم يوجد القرار الإداري قط من الناحية المادية، فلا تكون له آثار قانونية، ومن هنا يجوز للأفراد عدم الالتزام باحترامه وتجاهله بوصفه مجرد عقبة مادية ومن ثم ترتيب تصرفاتهم كما لو كانت تلك القرارات غير موجودة أصلاً، وفي هذه الحالة لا يجوز للإدارة أن تعمل على تنفيذ القرار المنعدم ، فإن عمدت إلى ذلك فإن تنفيذه هذا يعتبر من أعمال التعدي أو الغصب المادية، فهذا القرار المنعدم، والشيء المنعدم لا يمكن تنفيذه ، حتى أنه في الأصل لا يحتاج إلى سلطة تقرر انعدامه، وفي هذا الاطار تقول المحكمة الإدارية العليا بمصر بأنه "فالقرار المعدوم كأنه لم يكن ولا تلحقه أية حصانة، ولا يزيل انعدامه فوات ميعاد الطعن فيه، لأنه عدم والعدم لا يقوم، وساقط و الساقط لا يعود، ومن ثم يكون الدفع بعدم قبول الطعن لتقديمه بعد الميعاد في غير محله"²، وعليه يمكن للأفراد الطعن مباشرة ضد قرار الإدارة بتنفيذ القرار المنعدم لما لهذا القرار من آثار قانونية ناتجة عنه بذاته وليس عن القرار المنعدم الذي تنعدم آثاره القانونية من الأصل.

وفي نفس السياق ذهب مجلس الدولة الجزائري في تقريره لانعدام القرارات الإدارية التي تخلف فيها ركن الإرادة، حيث اعتبرها من حالات الانعدام المادي، لكون القرار الإداري لم يأت إلى الوجود قط، فالقرار الذي يبني على الغش والتدليس من طرف الأفراد يعتبر قراراً منعدمًا حيث أصدر المجلس قراره بتاريخ 2003/03/11 في القضية بين المستأنفة (م.ب) و(والي الولاية) و"اعتبر أن المستأنفة تحصلت على قرار

¹- محمد وليد العبادي ، الموسوعة الإدارية ، القضاء الإداري ، الجزء الثاني ، الوراق للنشر والتوزيع، عمان ، 2008 ، ص590 ، أنظر كذلك : محمد جمال الذنبيات، القرار الإداري المنعدم في القضاء الإداري الأردني ، مجلة الحقوق بجامعة الكويت ، العدد الأول 2004 ، الكويت ص308.

²- حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر الصادر بتاريخ 27-06-1959 في السنة القضائية الرابعة (04).

التخصيص نتيجة عملية غش قامت بها عند إخفاءها أنها تملك شقة أخرى بالإضافة إلى التعويض المادي الذي تحصلت عليه من قبل الولاية لإعادة تقويم مسكنها الذي تم انفجاره.¹

وفي هذا الإطار يمكن لنا القول بأن الانعدام الحقيقي أو كما يطلق عليه البعض الانعدام المادي أو المطلق يتحقق في القرار الإداري في حالة افتقاده لركن الإرادة فيه نتيجة تخلف أحد شروط انعقاده، وبالتالي يكون التصرف غير موجود وغير قائم حقيقة على أرض الواقع حتى أنه لا يمكن الطعن فيه أمام القضاء، ويمكن بالتالي المطالبة بالتعويض عنه كعمل مادي أمام القضاء العادي.²

ثانياً: الانعدام الحكمي (الأعمال شبه المنعقدة)

تتحقق هذه الحالة نتيجة ما يشوب العمل الإداري من عيب جسيم من عيوب المشروعية إذ لا شك في أن العيب الصارخ والواضح الذي يلحق بالقرار الإداري مثلاً يدفع إلى اعتباره بمثابة القرار المنعقد بالرغم من وجوده وولادته، ولذلك يعتبر هذا الانعدام حكماً فحسب، أي من الناحية القانونية فقط، ومن هنا يمكننا تصور الانعدام الحكمي بأنه بمثابة عقوبة يعمد إليها القضاء إذ بلغت مخالفة القرار الإداري الموجود للقواعد القانونية حدّاً من الجسامة الصارخة، ممّا يتعين معه الرفض التام لتحسين هذا القرار لمجرّد فوات مواعيد الطعن بالإلغاء ضده.

وليس في القضاء معيار واضح ومحدّد يمكن من خلاله ضبط أحوال عدم المشروعية الجسيمة التي تصل بالقرار إلى حد الانعدام، إذ يخضع الأمر في كل حالة لتقدير القاضي لقاعدة المشروعية ونوع المصالح التي يحميها.³

¹- قرار صادر عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2003/03/11 ، الغرفة الرابعة، قضية رقم (009440) فهرس رقم (156) المتعلق بالنزاع فيما يخص القرار الولائي المتضمن إلغاء الاستفادة من سكن المؤرخ في 1997/06/09 رقم 97/141.

²- هناك من الفقه والقضاء من يرى بأنه يجوز رفع دعوى تسعى دعوى تقرير انعدام القرار الإداري أمام القاضي الإداري وليس دعوى الإلغاء، لأن هذه الأخيرة تقام اتجاه قرار قائم من الناحية الإدارية والمادية ومشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية وتؤكد هذا في توجه مجلس الدولة الفرنسي الذي بقى فترة من الزمن يرفض الدعوى التي ترفع اتجاه القرار المنعقد أمامه بالإلغاء.

³- أمّا بالنسبة للفقه فقد اختلفت الآراء بهذا الصدد، فمنهم من يرى بأن كل قرار يتضمن اغتصاباً للسلطة يعد قراراً معدوماً، ومنهم من اعتمد على فكرة الوظيفة الإدارية بمعنى أن القرار يكون منعدماً إذا خرج على تلك الوظيفة، واعتمد فريق ثالث على فكرة الظاهرة، فالقرار الذي يكون الإخلال فيه بالقواعد القانونية من الظهور بحيث لا يدل شكله أو مظهره على صدوره من الإدارة يكون قراراً معدوماً، وهناك من الفقهاء من أكتفى بسرد حالات الانعدام على سبيل المثال دون أن يضع معياراً محدداً لها، أنظر في ذلك: رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، 2022، القاهرة، ص 199 وما يليهما.

وفي هذا الإطار يمكن القول بأن الانعدام الحكمي يتقرر من طرف القضاء نظراً لخطورة وجسامة العيب الذي لحق بالقرار الإداري، وبالتالي يجوز رفع دعوى الإلغاء ضده أمام القاضي الإداري باعتباره أن القرار في هذه الحالة قائم وموجود من الناحية الإدارية والمادية، فهو كامل الأركان من حيث الإرادة وشروطها، كل ما في الأمر أن العيب الذي أصابه ليس باليسير فهو عيب جسيم أصاب أحد عناصر القرار الإداري .

المطلب الثاني : حالات بطلان القرار الإداري

تثار فكرة البطلان في القرار الإداري المكتمل البناء من الناحية الإدارية، والذي يتوفر له ركن الإدارة بجميع شروطه، لكنه يصدر مخالفاً للشروط التي يقررها القانون ضمن عناصره، إذا فالبطلان مرتبط بالاكتمال القانوني للقرار. وعلى هذا الأساس يميز الفقه بين البطلان المطلق (الفرع الأول) وبين البطلان النسبي (الفرع الثاني).

الفرع الأول : البطلان المطلق للقرار الإداري

هو الذي يلحق بالقرار الإداري الصادر مخالفاً للشروط الموضوعية التي يقررها القانون بصدد عناصره وتحتل الصورة البطلان المطلق في القانون العام مكان الصدارة من حيث تحققها والاثار التي تترتب عليه، والعلة في ذلك أن القواعد المتعلقة بالمشروعية لأعمال الإدارة في القانون العام ترمي أساساً إلى حماية المصالح المرتبطة بمبدأ المشروعية وسيادة القانون وهو ما يجعل مخالفتها سبباً في بطلان المطلق¹.

فالقرار الإداري يكون غير مشروع ومحلاً للإلغاء إذا أصابه عيب وقف عند التأثير على أحد الشروط القانونية المقررة لصحة أحد عناصره، وتأسيساً على ذلك فإنه إذا توفر ركن الإرادة في القرار الإداري ولكن اختلت شروط صحة هي الشكل والاختصاص ومطابقة في المحل القرار وسببه وابتغائه المصلحة العامة. كان القرار باطلاً بطلان مطلقاً بمعنى آخر أن العيوب الاختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية تكون هي مراجع للطعن بالبطلان في القرار الإداري².

والمستقر عليه قضاء أن القرار الإداري الذي يشوبه البطلان فإنه وعلى خلاف القرار المنعقد إذا مضى وقت معقول على إصداره دون أن يطعن فيه أصحاب المصلحة أمام القضاء ودون أن تلجأ الإدارة إلى سحبه، فإن القرار يكتسب الحصانة ضد الإلغاء، وبالتالي يعمل على ترتيب آثاره القانونية منذ لحظة صدوره³.

¹- محمود سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص108.

² - قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 2001/07/16 ، عن الغرفة الثالثة ، قضية رقم (002862) فهرس رقم (435).

³- في حقيقة الأمر إن القرار الباطل لا يكتسب الحصانة أبداً لأنه عمل غير مشروع ويبقى غير مشروع لغاية إلغاءه أو سحبه من طرف الإدارة ، وهذا نزولاً إلى قاعدة فقهية التي تقول ما بني على باطل فهو باطل، أما بخصوص مسألة اكتساب الحصانة

وبالتالي نقول أن البطلان المطلق يلحق بالقرار الإداري في حالة مخالفة الإدارة للشروط التي وضعها القانون ضمن عناصره كالاختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية، فالقرار وبغية اكتمال بناءه القانونية يجب على الإدارة الوقوف على قواعد القانونية المتعلقة بصحة وسلامة كل عنصر من عناصره، وإلا كان القرار باطلا، مع العلم أن درجة تدخل القانون قد تختلف من عنصر لآخر ومن قرار لآخر حسب أهمية وطبيعة المسألة التي تعيشها الإدارة من وراء تدخلها¹.

الفرع الثاني: البطلان النسبي للقرار الإداري

هو جزء يلحق التصرف القانوني الذي تصيبه بعض العيوب الخاصة بالأهلية أو الرضاء وبطبيعته لا يؤدي إلى بطلان التصرف تلقائيا وبقوة القانون وإنما يبقى التصرف صحيحاً منتجا لأثاره المقررة حتى يقضى بالبطلان كما يعتبر مجال البطلان النسبي في القانون العام محدوداً جداً حيث يوجد اتجاه يقول بأنه لا مجال في القانون العام للبطلان النسبي كجزء على مخالفة الإدارة لمبدأ المشروعية.

ومع ذلك فإن البطلان النسبي يتحقق في القانون العام وخاصة في نطاق التصرفات الاتفاقية كالعقود الإدارية حيث يصيبها أحد عيوب الرضاء كما يتحقق في نطاق القرارات الإدارية متى كانت القاعدة المدعى بمخالفتها قد تقرررت لحماية مصلحة الإدارة أو المرفق العام ذاته، ففي هذه الحالة يكون التصرف معيبا وقابلا للبطلان ولكن البطلان هنا يتقرر لصالح الإدارة فلا يستطيع الأفراد الاستفادة منه وهذا هو الأمر الذي أوضحه الفقيه الفرنسي "فالين" بأن الفارق الجوهرى بين البطلان المطلق والبطلان النسبي يتمثل فيمن له حق التمسك بالبطلان، وقد أعطى مثالا على ذلك في حالة إذا قرر القانون شكليات لصالح الإدارة، ثم تخلت جهة الإدارة عن اتباعها، فهنا يقول بأنه لا يجوز الأفراد الآن يتمسكوا ببطلان القرارات الصادرة مخالفة لها².

وقد أستندد "فالين" في رأيه هذا إلى حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1992/02/21 في قضية "Faure" وتتلخص وقائع هذه القضية في أن الإدارة قد قبلت تطوع أحد الافراد بالقوات المسلحة دون توقيع كشف طبي عليه ، ولما أراد هذا الشخص التخلص من تطوعه استناداً إلى أن جهة الإدارة لم تقم بإجراء

فهذه حصانة مقررة له أمام الإدارة التي أصدرته وأمام القضاء باتباعه الساهر على حماية مبدأ المشروعية الإداري، وذلك لغاية حماية الأوضاع القانونية والمحافظة على استقرارها وثباتها، وحتى لا تبقى الأعمال الإدارية مهددة في كل وقت بالإلغاء.

¹- القرار الصادر عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2002/07/15 ، الصادر عن الغرفة الرابعة، قضية رقم (006722) فهرس رقم (366) فالقضية بين (البلدية والمواطن يقيم بخارج الوطن) وكان النزاع يتمحور حول إلغاء القرار الاستفادة من قطعة أرض صالحة للبناء رقمها (42) ذات المساحة (315 م²) بواد سلي، وذلك لعدم القيام بعملية تبليغ قرار إلغاء الاستفادة للمعنى بالأمر.

²- رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص62.

الكشف الطبي عليه على خلاف ما يتطلبه القانون، حيث رفض مجلس الدولة الفرنسي دعواه مؤسسا رفضه على أن هذه الشكيلة قد تقرر لمصلحة الجيش، ومن ثم لا يحق للفرد التمسك بها.¹

من جهتنا يمكننا القول بأن البطلان النسبي وان كان يرتبط كثيرا بالعقود الإدارية من خلال العيوب التي تلحق بالرضا والأهلية عند إبرام العقد الإداري، فانه في مجال القرارات الإدارية محدود الطرح حيث يظهر في حالة مخالفة بعض الشكليات المقررة لصالح الإدارة والتي لا تؤثر على جوهر ومضمون القرار الإداري بصفة عامة، فيمكن للقاضي الإداري التجاوز على هذه المخالفة وحتى عدم النظر إليها، وهذا التجاوز يخضع لتقدير القاضي الإداري وهي مسألة مرتبطة بموضوع الدعوة المرفوعة أمامه، فيمكنه اذا عدم الغاء القرار الإداري والإبقاء عليه لأنه يرى أن المصلحة الكبيرة تكمن في عدم الإلغاء، وهذه مصلحة عامة عليها يقدرها القاضي.

خاتمة:

نخلص من خلال البحث الى القول بأن درجات بطلان القرار الإداري تتوزع حسب طبيعة المخالفة ذاتها ان كانت قد لحقت بأركان انعقاده أو عناصر صحته القانونية، فان مست المخالفة الوجود المادي للقرار كنا أمام حالة الانعدام، وان مست المخالفة الوجود القانوني كنا أمام حالة البطلان، وحتى في حالة البطلان فان كانت المخالفة لحقت عناصر المشروعية الموضوعية كنا أمام البطلان المطلق الذي لا يمكن بأي حال من الأحوال تجاوزه أو اجازته أو تصحيحه، وان كانت المخالفة لحقت عناصر المشروعية الخارجية (الشكيلة البسيطة) كنا أمام البطلان النسبي وفي هذه الحالة يمكن للقاضي تجاوز هذه المخالفة وبالتالي إجازة القرار الإداري أو حتى تصحيحه وتحويله الى قرار آخر إن كانت إرادة الإدارة تتجه ضمينا الى ذلك.

ومن بين النتائج المتوصل إليها ضمن هذا البحث نجد:

- أن للقرار الإداري ركن واحد ووحيد يتمثل في الإرادة واتجاهها الى إحداث آثار قانونية، حيث ينعقد القرار الإداري بذاته بمجرد توافر وتحقيق الشروط الثلاثة لركن الإرادة.
- المخالفة التي تلحق بركن الإرادة وشروط انعقاده تجعل القرار منعما غير موجود ويتحول الى مجرد عمل مادي لا يمكن حتى الطعن فيه بالإلغاء، بينما يمكن التعويض عليه من طرف القاضي المدني.
- المخالفة التي تلحق بعناصر القرار الإداري وشروط صحته تجعله باطلا قانونا، فان كانت المخالفة لحقت بعناصره الموضوعية كان باطلا بطلانا مطلقا، وان كانت قد لحقت بعناصره الخارجية الشكيلة والبسيطة كان قابلا للإبطال (البطلان النسبي).

¹ رمزي طه الشاعر، المرجع نفسه، ص 63.

- عناصر الصحة القانونية للقرار تنقسم الى عناصر موضوعية (داخلية) وهي السبب والمحل والغاية، وعناصر شكلية (خارجية) وهي الاختصاص، والشكل والإجراءات وهذه الأخيرة هي التي يظهر من خلالها البطلان النسبي وفي حدود ضيقة باعتبارها شكلية بسيطة تخضع لتقدير القاضي الإداري. ومن بين التوصيات التي يمكن طرحها من خلال هذا البحث هي:
- العمل على تكريس وتفعيل الدور الاجتهادي للقاضي الإداري من خلال التكوين في مجال المنازعات الإدارية والتخصص بالنظر فيها حتى يمكن اكتساب الخبرة اللازمة التي تسهل من عمل القاضي الإداري وتعطيه القدرة على خلق الاجتهاد في المادة الإدارية.
- فتح المجال للعمل القضائي في مجال الدعاوي الإدارية إلغاء وتعويضاً للخبراء في القانون العام والقانون الإداري على الخصوص والمتخصصين من أساتذة الجامعات في مجال الصفقات العمومية والوظيفة العمومية، القرارات والعقود، التعويض والمسؤولية الإدارية، قضاء الإلغاء مثل ما هو معمول به في عضوية المحكمة الدستورية الجزائرية والتي تشكل من ستة (06) أساتذة الجامعات المتخصصين في القانون الدستوري.
- تكثيف التكوين النظري والعملي في مجال القانون الإداري داخل الجامعات حتى يمكن مستقبلاً انتقاء أفضل العناصر المترشحة للعمل القضائي في نفس المجال.
- إنشاء مدارس خاصة للتكوين في مجال الإجراءات الإدارية مثل المدرسة الوطنية للإجراءات في فرنسا التابعة للسلطة التنفيذية والتي يتكون فيها القضاة الإداريون مما يسهل عليهم عملية إدارة وتسيير الملفات بشأن المنازعات الإدارية والفصل فيها بسرعة مع جودة الأحكام.
- العمل على تشجيع البحث العلمي في مجال القانون بصفة عامة خاصة ما هو متعلق بالكتابة والتأليف والإنتاج العلمي مع منح الامتيازات المالية والمعنوية للباحثين في هذا المجال تشجيعاً لهم على المواصلة وتقديم الأفضل.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: الكتب

1. جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011.
2. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
3. رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2022.

4. رمضان محمد بطيخ، أركان القرار الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، الرياض، 2005.
 5. عبد الغني بسيوني، ولاية القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، القاهرة، 1983.
 6. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003.
 7. محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005.
 8. محمد عبد الكريم شريف، القرار الإداري المنعقد، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.
 9. محمد وليد العبادي، الموسوعة الإدارية، القضاء الإداري، الجزء الثاني، الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2008.
 10. محمود سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري في دولة الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، نظرية العمل الإداري، مطابع البيان التجارية، دبي، 1994.
 11. محمود عاطف البناء، الوسيط في القضاء الإداري، القاهرة، 1988.
 12. مفتاح خليفة عبد الحميد، القرار الإداري الإلكتروني كوسيلة مستحدثة لمباشرة الإدارة لوظائفها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2024.
 13. ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية، الطبعة الثالثة، سطيف، الجزائر، 2006.
- ثانيًا: المقالات والبحوث**
14. طعيمة الجرف، "نظرية انعدام التصرفات القانونية وتطبيقها على القرارات الإدارية"، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، 1961.
 15. محمد جمال الذنيبات، "القرار الإداري المنعقد في القضاء الإداري الأردني"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، 2004، الكويت.
- ثالثًا: الأحكام والقرارات القضائية**

• أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية:

16. حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر، الطعن رقم (1475) لسنة (26) قضائية، بتاريخ 06-03-1983.
17. حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر، الطعن رقم (5102) لسنة (04) قضائية، بتاريخ 20-06-1999.
18. حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر، السنة القضائية الرابعة (04)، بتاريخ 27-06-1959.

• قرارات مجلس الدولة الجزائري:

19. قرار مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الثالثة، قضية رقم (002862)، فهرس رقم (435)، بتاريخ 2001/07/16.
20. قرار مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الرابعة، قضية رقم (009440)، فهرس رقم (156)، بتاريخ 2003/03/11.

21. قرار مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الرابعة، قضية رقم (005038)، فهرس رقم (398)، بتاريخ 2002/07/15.
22. قرار مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الرابعة، قضية رقم (006722)، فهرس رقم (366)، بتاريخ 2002/07/15.
23. قرار مجلس الدولة الجزائري، الغرفة الرابعة، قضية رقم (181 660)، فهرس رقم (114)، بتاريخ 2000/02/28.