جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

القرار الإداري المنعدم

مذكرة مقدمة لاستكمال نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق تخصص قانون إداري

إعداد الطالبتين: إشراف الدكتور:

-بن أحمد خيرة آيت عودية بلخير محمد

-بوعسرية مجدة

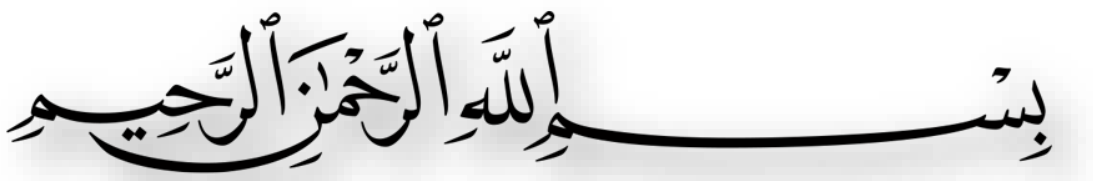
لجنة المناقشة:

لقب واسم الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
زرباني عبد الله	دكتور	جامعة غرداية	رئيسا
آيت عودية بلخير محمد	دكتور	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
أبو القاسم عيسى	دكتور	جامعة غرداية	عضو مناقشا

نوقشت بتاريخ : 2023/06/21

السنة الجامعية :

1443هـ=2023 /2022- 2023


بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

الشكر والتقدير

الحمد لله الذي منحنا القدرة والعزيمة لإتمام هذه المذكرة التي تعتبر ثمرة مجهودنا فألف شكر والحمد للمولى عز وجل..

كما نتقدم بالشكر الجزيل للدكتور المشرف: آيت عودية بلخير محمد،الذي منحنا الثقة الكافية لإتمام هذا البحث في أحسن صورة ولم يبخل علينا بنصائحه القيمة فجزاه الله كل الخير وله منا كل التقدير والاحترام.

وكما نتقدم بالشكر الوفير لأساتذة كلية الحقوق لهم منا جزيل الشكر والتقدير.

الإهداء

لله الحمد و المنة في إنجاز هذا البحث الذي أهديه:

إلى أعز الناس وأقربهم إلى قلبي إلى والدتي العزيزة ووالدي العزيز اللذان كانا عونا

و سندا لي ومصدر الدعاء غير المنقطع لي بدوام الرقي والتقدم..

.كما أهديها إلى ينابيع السعادة إخوتي (علي –شوقي–سمية) وإلى خطيبي أدامهم الله لي

وإلى كل من تطلعو لنجاحي بنظرات الأمل .

كما أهديها إلى البراعم الصغار (ريان–زياد–عبد الهادي – حمزة).

وإلى أسرتي إلى أصدقائي خاصة "خيرة ".

ولكل من ساهم و لو بحرف في حياتي الدراسية وإلى كل من أحبهم قلبي و نسيهم قلمي.

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل .

مجدة

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى سندي في الحياة ومن كان لهما الفضل بعد الله تعالى في تشجيعي ودعمي على دراستي,

إلى والدي الكريم ووالدتي الغالية أطال الله في عمرهما,وإلى إخوتي الأعزاء كل واحد بإسمه وإلى صديقتي الغالية "مجدة " وكما أهديه إلى كل أساتذتي الذين علموني طول مشواري الدراسي وإلى كل من علمني حرفا ومن كان له فضل عليَّ جزاهم الله عني خير الجزاء .

خيرة

.

مقدمة

يعتبر القرار الإداري من التصرفات القانونية وأحد الوسائل التي منحها القانون للإدارة لممارسة سلطاتها وأعمالها ووظائفها التي تهدف لخدمة الصالح العام وبالتالي فإن غياب القرار الإداري يؤدي بالضرورة إلى شلل الإدارة،و إن القرار الإداري وما له من أهمية وعدم قدرة الإدارة على ممارسة أعمالها من دونه لا بد أن ينشا صحيحا وسليما ليحافظ على المصلحة العامة .ولنشوئه بصفة مشروعة يجب توفر الأركان الشكلية و الموضوعية بشكل صحيح وإن أي عيب من عيوب المشروعية على هذه الأركان يؤدي إلى بطلان القرار الإداري وإذا وصل العيب إلى حد الجسامة فانه يؤدي إلى انعدام ذلك القرار وتحوله إلى مجرد عمل مادي لا يحدث أي أثر قانوني.

لذلك يجب أن يصدر القرار من الجهة الإدارية المختصة حسب قواعد الاختصاص في الدولة ووفقا للأشكال والإجراءات المقررة قانونا باعتبار أن عيب عدم الاختصاص هو أهم سبب للانعدام.

وإذا لم تحترم الإدارة عند إصدارها لقراراتها توفر أركان القرار الإداري فإنها تجعله عرضة للسحب وباعتبار السلطة التنفيذية أحد سلطات الدولة كان لازما عليها أن تحترم مبدأ المشروعية في تصرفاتها ولها أن تمارس أعمالها لكن في نطاقها وإن أي اعتداء منها على احد السلطات أخرى يؤدي إلى انعدام القرار.

وتظهر أهمية هذا الموضوع في أن القرارات الإدارية المنعدمة من شانها أن تمس حقوق وحريات الأفراد لذا وجب ضبطها حتى لا يكون هناك تعسف من قبل الإدارة على الأفراد وان القرارات المنعدمة تمس المصلحة العامة إذا طرأ عليها عيب من عيوب المشروعية المؤدية إلى الانعدام.

ومن الأسباب الموضوعية التي أدت بنا إلى اختيار هذا الموضوع أن القانون الإداري يرتكز على القرارات الإدارية،لذا حاولنا معرفة القرار الإداري المنعدم و التعمق فيه،لأنه

يمس صميم القرار الإداري ويفقده قيمته القانونية إذا شاب أركانه عيب يصل لدرجة جسيمة فقط.

أما بالنسبة للأسباب الذاتية تمثلت في الرغبة في دراسة موضوع القرار الإداري المنعدم، كذلك أننا ندرس تخصص القانون الإداري وتعتبر القرارات الإدارية من صميم التخصص فوجب معرفة الحالات التي تمس القرار الإداري كالانعدام وإثراء معلوماتنا في هذا الموضوع.

الهدف من خلال دراسة هذا الموضوع معرفة القرار الإداري المنعدم والبحث عن نشأته في القانون الإداري،والآثار المترتبة عليه,كذلك معرفة مدى رقابة القضاء عليه، والمسؤولية القائمة عن القرار الإداري المنعدم.

سبق دراستنا مجموعة من الدراسات الأكاديمية ذات الصلة، من بينها:

1- دراسة:سناء خليفة إبراهيم عبد العزيز،رقابة القضاء على القرار الإداري المنعدم، مذكرة ماجستير،جامعة اليرموك،العراق،2015.

تناولت هذه المذكرة موضوع رقابة القضاء على القرار الإداري:

العلاقة التي تتقاطع هذه الدراسة مع بحثنا أن موضوع المذكرتين كلاهما تطرق لنشأة فكرة الانعدام في القانون الإداري والمسؤولية القائمة على القرار المنعدم،أما بالنسبة للاختلاف بينها يظهر في عنوان المذكرتين حيث أن موضوع دراستنا بعنوان القرار المنعدم أما مذكرة الماجستير بعنوان رقابة القضاء على القرار الإداري المنعدم كذلك في مذكرتنا أدرجت الجهة المختصة بالنظر في القرار الإداري المنعدم وإجراء السحب تحت عنوان واحد وهو سلطات القاضي والإداري للرقابة على القرار المنعدم .

2-دراسة:شيحة سهيلة،القرار الإداري المنعدم،مذكرة ماستر،تخصص قانون إداري،جامعة محمد خيضر،بسكرة،الجزائر، 2019/2020.

تناولت هذه المذكرة موضوع القرار الإداري المنعدم،تتقاطع هذه الدراسة مع بحثنا في أن موضوع المذكرتين هو القرار الإداري المنعدم،أما بالنسبة للاختلاف بينها أن هذه مذكرة تم تطرق إلى مفهوم القرار الإداري وتمييزه عن باقي الأعمال القانونية ولأنواع القرارات الإدارية،أما موضوع دراستنا تم تطرق إلى نشأة فكرة الانعدام في القانون الإداري،ومعايير التمييز للقرار الإداري المنعدم،وأنواع القرار الإداري المنعدم،وأدرجت الجهة المختصة بالنظر في القرار الإداري المنعدم وإجراء السحب تحت عنوان سلطات القاضي والإداري للرقابة على القرار المنعدم.

3- دراسة: شلال برهان،القرار الإداري المنعدم،مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر ،شعبة الحقوق،تخصص منازعات عمومية،جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي كلية الحقوق و العلوم السياسية،الجزائر،2017/2016.

تناولت هذه المذكرة موضوع القرار الإداري، وتتقاطع هذه الدراسة مع بحثنا أن موضوع المذكرتين هو القرار الإداري المنعدم،أما بالنسبة للاختلاف بينها أن هذه المذكرة وضمن التطرق ماهية القرارات الإدارية،أما موضوع دراستنا تم التطرق إلى نشأة فكرة الانعدام في القانون الإداري,ومعايير التمييز للقرار الإداري المنعدم،وأنواع القرار الإداري المنعدم.

استنادا لما سبق تنطلق هذه الدراسة من الإشكالية الآتية: فيما يتمثل الإطار المفاهيمي والقانوني للقرارات الإدارية المنعدمة؟

لدراسة هذا الموضوع اعتمدنا على منهج الوصفي بهدف عرض أهم مفاهيم وعناصر نظرية الانعدام في القرارات الإدارية من خلال وصف و توضيح مفاهيم وحالات الانعدام.

تم بتقسيم هذا الموضوع إلى فصلين الفصل الأول جاء تحت عنوان الإطار المفاهيمي للقرار المنعدم،ويتضمن مبحثين في المبحث الأول يعالج فكرة الانعدام في القانون الإداري ومعايير تمييز القرار الإداري المنعدم عما قد يشتبه به،والمبحث الثاني فيه حالات القرار

الإداري المنعدم وأنواعه،أما الفصل الثاني جاء بعنوان النظام القانوني للقرار المنعدم,المبحث الأول تحت عنوان الآثار المترتبة على القرار الإداري المنعدم،والمبحث الثاني قيام المسؤولية على القرار الإداري المنعدم سلطات القاضي والإدارة تجاهه.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للقرار الإداري المنعدم

القرار الإداري وسيلة قانونية تقوم بها الإدارة بممارسة نشاطها،لكن إذا لحق هذا القرار الإداري عيب المشروعية بدرجة جسيمة يصبح القرار منعدما،هذا الذي سنعرفه في هدا الفصل،بحيث قسمناه إلى مبحثين سنعالج في المبحث الأول فكرة الانعدام في القانون الإداري ومعايير تمييز القرار الإداري المنعدم,أما المبحث الثاني حالات القرار الإداري المنعدم وأنواعه .

المبحث الأول: فكرة الانعدام في القانون الإداري

بدأت فكرة الانعدام في كنف القانون الخاص انطلاقا من نظرية البطلان ثم لقيت رواجا لدى فقهاء القانون الإداري محاولين إسقاطها على القرار الإداري،ومنه سنعالج نشأة فكرة الانعدام في القانون الإداري في المطلب الأول ثم نتطرق إلى معايير تمييز القرار الإداري المنعدم عما يشتبه به في المطلب الثاني.

المطلب الأول: نشأة فكرة الانعدام في القانون الإداري

سنقسم هذا المطلب إلى فرعين الفرع الأول نشأة فكرة الانعدام في القانوني الإداري والفرع الثاني تعريف القرار الإداري المنعدم .

الفرع الأول: نشأة فكرة الانعدام في القانون الإداري

"إن أول من طرح فكرة الانعدام في المجال الإداري هو الفقيه "**Bathie**" ،و طرح هذه الفكرة في مجال عيب عدم الاختصاص ،واعتبر أن هذا العيب في الاختصاص الذي يصيب القرار الإداري يجعله معدوما إذا اتسم بالجسامة ،على أن القرار يعتبر باطلا متى كان العيب الذي أصاب ركن الاختصاص بسيطا[1]".

[1] – محمد عبد الكريم شريف،**القرار الإداري المنعدم**،دراسة مقارنة ،دار الفكر الجامعي، لإسكندرية،مصر ،2014، ص 32 .

ويرجع الفضل في إبراز هذه النظرية ومعالمها إلى الفقيه لافرييرLa ferriere"الذي كان له دور بارز في بيان فكرة الانعدام كجزاء على عدم المشروعية،على الرغم من أن هناك من الفقهاء من أوردوا في مؤلفاتهم الفقهية مصطلحات معينة للدلالة على عيب عدم الاختصاص،كمصطلح اغتصاب أو اغتصاب السلطة .[1]

وأشار إلى فكرة الانعدام أيضا ،مفوض الدولة ديفيد (Davide) ،حين اقترحها في تقرير تقدم به لمحكمة التنازع الفرنسية في قضية (Gounoullhou)24 نوفمبر 1877،معتبرا أن القرار الصادر من المحافظ وإن كان له مظهر القرار الإداري لصدوره من أحد رجال الإدارة ،إلا[2] انه لا يتمتع بهذه الصفة مادام لم يرد على موضوع إداري ونادى بالفكرة السابقة فقهاء آخرون جاءوا من بعده وكل منهم أخذ بمعيار.[3]

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 .[4]

---

[1]– سناء خليفة إبراهيم عبد العزيز،**رقابة القضاء على القرار الإداري المنعدم**،مذكرة ماجستير،جامعة اليرموك،العراق، 2015،ص 18.

[2]– حمدان سالم علي حمدان الشامسي ،الانعدام كدرجة من درجات بطلان القرار الإداري ،دراسة مقارنة،أطروحة لاستكمال الحصول على درجة الماجستير في القانون العام ،جامعة الإمارات العربية المتحدة،كلية القانون،قسم القانون العام، الإمارات،2020،ص17.

[3]–المرجع نفسه،ص 18.

[4]– لسود محمد،**البطلان في القرارات الإدارية**،مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ،جامعة محمد خيضر، الجزائر،2012/2011،ص 18.

ومن هنا أخذ القضاء الإداري بفكرة الانعدام على أساس عيب من عيوب المشروعية على أركان القرار الإداري كما هو الحال في العقد في القانون الخاص والحالة الأكثر شيوعا هي عيب عدم الاختصاص الجسيم أي اغتصاب السلطة .

الفرع الثاني:تعريف القرار الإداري المنعدم

سنرى في هذا الفرع بعض التعريفات للقرار الإداري المنعدم في فقه القانون الإداري و كذلك تعريف القضاء الفرنسي والجزائري والمصري له و ذلك على النحو التالي:

أولا : التعريف الفقهي للقرار الإداري المنعدم

اختلف الفقهاء في تعريف القرار الإداري المنعدم,فمنهم من عرف القرار الإداري المنعدم أنه: " هو القرار الذي يفقد كيانه وينجرد من صفته ومقوماته القانونية كتصرف قانوني منشئ لمراكز قانونية,لما شابه من مخالفة جسيمة تجعله والعدم سواء لا يتمتع بما تتمتع به القرارات السليمة أو المعيبة من حصانة " .[1]

يلاحظ في هذا التعريف انه نفى الصفة القانونية لهذا القرار وعدم اعتباره تصرف قانوني لأنه شابه عيب في أركانه والذي هو جوهر القرار الإداري ليعتبر سليما .

وهناك من عرفه بأنه " القرار الذي لا وجود له، وبذا يتميز الانعدام بغياب القرار المشوب به،ويفقد صفته الإدارية كقرار إداري،ويتمثل انعدام القرار في الانعدام المادي أو الانعدام القانوني."[2] نلاحظ أن هذا تعريف إشترك مع التعريف السابق على أن القرار لا وجود له وأنه والعدم سواء إلا أنه أضاف أنواع الانعدام للقرار المتمثلة في الانعدام المادي والقانوني.

---

[1]– نسارعبد القادر أحمد الجباري،**عيب عدم الاختصاص الجسيم في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه**،دراسة مقارنة،الطبعة الأولى،المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر،2018، ص170.

[2]– سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز،مرجع سابق ،ص 33.

وعرفه **الدكتورمحمد رفعت عبد الوهاب** بقوله: " والقرار الإداري يكون معدوما إذا كان العيب أو العيوب التي تلحق به على درجة شديدة من الجسامة تفقد القرار صفته كقرار إداري،وتنزل به إلى مستوى غصب السلطة والاستبداد بها وهكذا يصبح القرار المعدوم بمثابة عمل مادي بحت وعقبة مادية ".[1]

كما عرفه **الدكتور حسين عثمان:** بأنه ذلك القرار الذي لحقت به مخالفة جسيمة أفقدته صفة القرار، وهبط به إلى مجرد العمل المادي الذي لا يتمتع بشيء من الحصانة المقررة للقرارات الإدارية.[2]

من هذه التعاريف سابقة الذكر نجد أنها تشترك في مفهومها للقرار المنعدم وهو ذلك القرار الذي فقد صفته الإدارية نتيجة عيب جسيم في المشروعية وبذلك اعتبره الفقه مجرد عقبة مادية لا يكتسب بذلك أي حصانة مثل حال القرارات السليمة .

ثانيا: التعريف القضائي للقرار الإداري المنعدم

عرف مجلس الدولة الفرنسي القرار الإداري المنعدم بانه القرار الذي لا يمكن عده مظهرا لممارسة اختصاص تملكه الإدارة،فمعظم الحالات التي سلم بها المجلس ترجع إلى حالات اغتصاب السلطة إلا أن قضاء المجلس تطور بعد ذلك ليضيف حالات الاعتداء على اختصاص القضاء أو السلطة التشريعية.[3]

أما بالنسبة لمجلس الدولة المصري فقد أخذ بنظرية الانعدام كما هو الحال عند مجلس الدولة الفرنسي,ومن أوائل أحكامه في هذا الخصوص،حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في 16ديسمبر1953،والذي جاء فيه : (إن العمل الإداري الذي لا يفقد صفقته الإدارية ولا يكون معدوما إلا إذا كان مشوبا بمخالفة جسيمة،ومن صورها أن

---

[1]–محمد رفعت عبد الوهاب،**القضاء الإداري**،الطبعة الأولى،قضاء الإلغاء (أو الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات ،منشورات الحلبي الحقوقية،لبنان،2015،ص 116 .

[2]– محمد عبد الكريم شريف،مرجع سابق،ص 37 .

[3]– سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز،مرجع سابق،ص 33.

يصدر القرار من فرد عادي،أو أن يصدر القرار من سلطة في شأن من اختصاص سلطة أخرى .. الخ). [1]فالملاحظ هنا أن القضاء المصري قرن انعدام القرار بصدوره من جهة غير الجهة المختصة ويعد هذا عيب عدم اختصاص جسيم.

"أما بالنسبة للقضاء الجزائري فانه لا يأخذ بنظرية الانعدام إلا نادرا ولم يضع تعريفا محددا للقرار المنعدم، بل يكتفي بذكر عبارة الإبطال التي تدل على البطلان ،فالقاضي بين أن جهة الإدارة اعتدت على اختصاص مخول أصلا لجهة القضاء وهو بذلك اعتداء جسيم على قواعد الاختصاص،يتولد عنه ما يسمى باغتصاب السلطة فهنا قرار الإدارة منعدم.[2]"

من خلال التعاريف الفقهية والقضائية نجد أن كلها تنصب حول مفهوم واحد للقرار المنعدم ومنه يمكننا أن نعرف القرار الإداري المنعدم على انه :" ذلك القرار الذي يصل فيه عيب المشروعية درجة جسيمة وصارخة تفقده صفته الإدارية وتجعل منه مجرد عمل أو عقبة مادية ويصبح معدوم الأثر قانونيا ولا يتمتع بامتيازات القرارات الإدارية السليمة وما لها من حصانة .

المطلب الثاني: معايير التمييز للقرار الإداري المنعدم عن القرار الباطل و موقف القضاء منها

سوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى فرعين، الأول يشمل فكرة معايير التمييز للقرار المنعدم، و الثاني سوف نتطرق إلى موقف القضاء من معايير التمييز القرار الإداري المنعدم.

[1]– حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق،ص 20 .

[2] – شلال برهان،**القرار الإداري المنعدم**،مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر،شعبة الحقوق،تخصص منازعات عمومية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،الجزائر، 2017/2016،ص 19 .

الفرع الأول: معايير التمييز للقرار الإداري المنعدم عما يشتبه به

اتجه الفقه الإداري إلى إيجاد عدة معايير للتمييز بين القرار الإداري الباطل والقرار الإداري المعدوم ولكن أخذ الفقه بعدة معايير والتي تنقسم إلى:

معيار اغتصاب السلطة ومعيار الوظيفة الإدارية ومعيار الظاهر ومعيار تخلف أركان القرار الإداري ومعيار مدى جسامة مخالفة القاعدة القانونية .

أولا: معيار اغتصاب السلطة

تعد هذه أسبق النظريات وأقدمها في القانون العام، ويسند هذا المعيار للفقيه **لافريير**، إذ يرى بأن تصرف لا يفقد صفته الإدارية إذا لحقه عيب عدم المشروعية،وذلك لأن رجل الإدارة قد خرج عن اختصاصه المحدد ومع ذلك لا يعتبر قراره فاقدا للصفة الإدارية،فهذا العيب يؤثر في صحة القرار فيجعله باطلا فقط.[1]

ويكون القرار الإداري معدوما عندما تغتصب سلطة إصداره من الجهة المخولة به قانونا مثل صدور القرار الإداري من فرد عادي لا يتمتع بأي تأهيل قانوني أو اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية.[2]

فأبرز حالات اغتصاب السلطة هي صدور القرار من فرد عادي لا تأهيل قانوني له ،أي لا يملك سلطة إصدار القرارات الإدارية،أو في اعتداء السلطة الإدارية على اختصاص إحدى السلطتين التشريعية أو القضائية،وبذلك فإن هذا المعيار يمثل تمييزا بين درجات عدم الاختصاص تؤدي إلى انعدام القرار خلافا لعيب عدم الاختصاص البسيط.[3]

---

[1]–غربي أحسن،**معايير التفرقة بين القرار المنعدم والقرار الباطل–دراسة تحليلية نقدية**–،جامعة 20 أوت 1955 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،سكيكدة (الجزائر)، ص130.

[2]– حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق،ص 68.

[3]– سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز ،مرجع سابق،ص52.

إن **الدكتور رمزي الشاعر** يرى أن "**لافريير**" لم يوضح متى يعتبر القرار متضمنا اعتداء على السلطة التشريعية أو القضائية وإنما اكتفى بالقول بانه ليس من السهل في هذه الحالة التمييز بين اغتصاب السلطة و عيب عدم الاختصاص البسيط وأن مثل هذا التمييز يعتمد على طبيعة الأشياء.[1]

إذ أن **لافريير** كان له الفضل في إبراز فكرة الانعدام لكن لم يكن يهدف إلى إبراز فكرة متكاملة ومستقلة وإنما حصرها في حالة عيب عدم الاختصاص الجسيم الذي يلحق ركن الاختصاص،إذ لا يعتبر القرار منعدما إلا إذا كان هناك عيب جسيم سواء تعلق هذا العيب بالشخص مصدر القرار أو كان عيبا يصيب الاختصاص الموضوعي.[2]

وكذلك أخذ **الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي** بمناسبة دراسة عن عدم الاختصاص بفكرة اغتصاب السلطة، إلا انه قصر تطبيقها على حالة صدور القرار من فرد عادي،وحالة اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية.[3]

يرى أن هذا المعيار له فضل كبير في خلق و تطوير نظرية الانعدام،إلا انه يعاب بالغموض وعدم تحديد المقصود باغتصاب السلطة،وصعوبة [4]تحديد متى يعتبر القرار قد صدر معيبا باغتصاب السلطة جسيما،ومتى يبقى في إطار تجاوز السلطة بسيطا،كما يؤخذ عليه صعوبة إرجاع كل حالات الانعدام التي قررها الفقه والقضاء إلى هذا المعيار،إذن لابد من البحث عن معيار آخر يكون أكثر دقة ووضوحا.[5]

ثانيا: معيار الوظيفة الإدارية

---

[1]– حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق، ص69.

[2]– غربي أحسن،مرجع سابق، ص 131.

[3]– حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق،ص70.

[4]– سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز،مرجع سابق ،ص53.

[5]–المرجع نفسه،ص 54.

هو متى اتصل القرار الإداري بالوظيفة لا يعتبر معدوما،فالقرار المعدوم هو إجراء منبت الصلة بالوظيفة الإدارية أو القرار أو الإجراء الذي لا يمكن القول انه يتعلق بأعمال الإدارة. ويعتبر القرار الإداري منعدما حين يخرج عن حدود الوظيفة الإدارية،أما إذا كان التصرف داخل الوظيفة الإدارية فإن مخالفته لمبدأ المشروعية لا يرتب الانعدام .[1]

يقول **الدكتور سليمان محمد الطماوي:**" الفارق بين العمل الإداري المعدوم والعمل الإداري الباطل، مرجعه على فكرة الوظيفة الإدارية : فكل عمل منبت الصلة بالوظيفة الإدارية في ظل المبادئ الدستورية العامة في الدولة،بحيث لا يمكن اعتباره تنفيذا مباشرا للوظيفة الإدارية،هو عمل معدوم. أما إذا أمكن إرجاع عمل الإدارة إلى وظيفتها الإدارية،سواء قد مارست تلك الوظيفة في حدودها المشروعة أو تجاوزت تلك الحدود,فهو عمل إداري يحتفظ بصفته الإدارية ".[2]

وبين الفقيه **الطماوي** بأن نظرية الوظيفة الإدارية ترتكز على ركنين،الأول: ممارستها من قبل سلطة إدارية،فإذا لم يصدر القرار الإداري من سلطة إدارية يعتبر القرار إغتصاب للسلطة بحالاته المعروفة ولم يثر خلاف بشأنه على اختلاف درجات القضاء و الفقه.[3]

أما الركن الثاني للوظيفة الإدارية هو ممارسة السلطة الإدارية لإختصاص يتعلق بموضوع إداري،وهنا تكمن الصعوبة الكبرى نظرا لإختلاف مدلول هذا الإصطلاح من دولة لأخرى ولتعلقه بنظام الدولة الدستوري،ولعدم وضوح النصوص في بعض الأحيان،فليس للإدارة أن تتناول موضوع لا يملك الفصل فيه إلا المشرع أو القاضي.[4]

---

[1]–حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق،ص70.

[2]– غربي أحسن،مرجع سابق، ص 132.

[3]– حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق،ص 71.

[4]– غربي أحسن،مرجع سابق، ص132.

وأخذ **الدكتور عبد الفتاح حسن** بهذا ،قائلا:"القرار الإداري مرتبط بالوظيفة الإدارية وجودا وعدما"ومعتبرا القرار الصادر من شخص دون أن يكون له صلة بالوظيفة الإدارية منعدما،كأن يكون مصدر القرار فرد عادي، أو متمتع بالوظيفة الإدارية إلا انه لا يملك سلطة إصدار القرارات الإدارية،أو قد تخرج الإدارة بإصدارها قرارا عن الوظيفة الإدارية من حيث المضمون فتصدر قرار تختص به السلطة التشريعية أو القضائية.[1]

يرى أن القرار قد يخرج عن الوظيفة الإدارية من حيث مضمونه بأن يتعرض لما يدخل أصلا في اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية,إما بناء على نصوص قانونية صريحة أو بحسب طبيعته,فهذه النظرية أنها لا تخرج عن الحالات التقليدية لاغتصاب السلطة،رغم تميزها عنها من حيث كونها تحد كثيرا من التوسع في حالات الانعدام.[2]

ثالثا : معيار الظاهر

أخذ الفقه القانون المدني على اعتبار فكرة الظاهر حالة واقعية غير صحيحة وعدم صحتها يمنحها المركز القانوني الصحيح في الظاهر,و طبقت في القانون المدني لترتب على التصرف [3] الباطل آثاره الأصلية،فالظاهر المستقر الذي اطمئنت إليه الناس في تعاملهم يبقى في حماية القانون حتى لو خالف الحقيقة ويقوم كما لو كان هو الحقيقة ذاتها[4]،فيرتب القانون الآثار التي ترتب على تصرفات المالك الظاهر والوكيل الظاهر والوارث الظاهر،والمركز الواقعي يؤخذ بعين الاعتبار كما لو كان مطابقا للقانون، وقد عرف القانون العام فكرة الظاهر فقد وجدت في ثنايا هذا القانون بحيث تعتبر حالة الموظف الفعلي ما هي إلا تطبيقا لهذه الفكرة.[5]

---

[1]–حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق ،ص71.

[2]–غربي أحسن،مرجع السابق،ص 133.

[3]– حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق ، ص 71.

[4]–المرجع نفسه، ص 72.

[5]– سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز،مرجع سابق،ص56.

فجعلها بعض الفقهاء معيارا للتفريق بين القرار الباطل و المعدوم،ويعتمد هذا معيار على شكل القرار ومظهره لتمييز القرار الباطل عن القرار الإداري المنعدم،فإن دل من شكله على صدوره من سلطة إدارية فإن الأفراد ملزمون بتنفيذه،أما إذا كان مظهر القرار ينفي عنه الإلتزام،وإن كان واضحا عدم صدوره عن سلطة مختصة بإصداره فيعتبر أنه قرار منعدما فيمكن للأفراد أن يهملو هذا القرار.[1]

والإنتقادات التي وجهت لهذا المعيار انه فقهي ليس له سند في القضاء،يعتمد على الظاهر في إنشاء المراكز القانونية،وهذا لا يكفي بل يحتاج إلى أن يكتسب هذه القوة من المشرع أو القاضي .[2]

ويعاب عليه انه غير منضبط لأنه يعول على نظرة الشخص للقرار لا إلى محتوى القرار ذاته و مادته،فهذه النظرية تعتبر شخصية ذاتية،فمن شأن هذا الرأي أن يكون القرار منعدما عند البعض و سليما عند البعض الآخر لأن للأفراد مختلفون في الإدراك و الخبرة.[3]

رابعا: معيار تخلف أركان القرار الإداريّ: يرى جانب من الفقه أن التمييز بين نوعي البطلان يتمثل في مدى تخلف أحد الأركان اللازمة لقيام القرار الإداري،فعند تخلف ركن أو أكثر من أركان القرار الإداري كان منعدما،وفي حال توافرت أركانه لكنها معيبة إعتبر القرار باطلا،وهذا التمييز مستمد أساسا من القانون المدني في التفرقة بين البطلان المطلق و البطلان النسبي .[4]

ذهب **الدكتور مصطفى كمال وصفي** إلى أن : "تخلف أحد أركان القرار الإداري يؤدي إلى انعدام القرار الإداري،بحجة أن فكرة الانعدام مستمدة من القانون الخاص،وإن تهدم

---

[1]- حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق ،ص72.

[2]- سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز ، المرجع سابق،ص58.

[3]-غربي أحسن ،مرجع سابق،ص134.

[4]- سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز،مرجع سابق،ص59.

أحد أركان العقد يؤدي إلى انعدام العقد،و تفريعا على ذلك فإن تخلف أحد أركان القرار الإداري يؤدي إلى انعدام القرار الإداري، وإن كان أركان القرار الإداري حسب رأيه فهي ثلاثة (الإرادةّ، المحل، السبب) أما شروط صحة القرار الإداري أربعة شروط (الشكل،والإختصاص،عدم مخالفة القانون،عدم التعسف في إستعمال السلطة.)[1]

تبنى **الدكتور طعيمة الجرف** معيار تخلف الأركان لانه إعتبره الأصلح لتقديم معيارا محددا و واضحا لأحوال الانعدام و يصلح لتفسيرها في أحكام القضاء.[2]

خامسا: معيار مدى جسامة مخالفة القاعدة القانونية

إن هذا المعيار يكون القرار الإداري منعدما في حال تضمن مخالفة جسيمة لمبدأ المشروعية ،أما بالنسبة للقرار الباطل فتكون المخالفة فيه يسيرة وغير جسيمة،فأساس التمييز استنادا لهذا المعيار يعتمد على درجة جسامة عدم المشروعية في القرار الإداري فإذا ارتكبت الإدارة تصرفات مخالفة للقانون فهذا يؤدي إلى إلغاء

القرار أو التصرف الإداري، في حين إذا كانت المخالفة جسيمة فإن ذلك يغير من طبيعة التصرف الإداري وينحدربه إلى التصرف المادي عندما لا يوجد ارتباط بين تصرف الإدارة والنصوص القانونية النافذة.[3]

يفرق **الدكتور رمزي الشاعر** بين نوعي البطلان في القرارات الإدارية طبقا لهذا المعيار,فإذا مارست الإدارة حقا مقررا لها دستورا وخالفت بصدده بعض الإجراءات والشروط التي تتطلبها القوانين العادية لممارسته فلا يعتقد أن مخالفتها للقانون في هذا الصدد تصل حد الجسامة التي يجب توافرها لكي يصبح القرار منعدما قانونا . [4]

---

[1]-حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق،ص 74.

[2]- غربي أحسن،مرجع سابق،ص 136.

[3] - سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز،مرجع سابق،ص 62.

[4]- غربي أحسن، مرجع سابق، ص 137.

ولقد ساير **الدكتور عبد الله طلبه** معيار مخالفة القاعدة القانونية العليا في الدولة: لتمييز القرار الباطل عن القرار المعدوم،استند في ذلك إلى وضوح مخالفة القرار للدستور من دونه،فمتى كان القرار الإداري الصادر مخالفا لقواعد الدستور مخالفة واضحة فإن القرار يكون معدوما,ويكون القرار باطل إذا لم تكن المخالفة واضحة.[1]

و نلخص في الأخير أن معيار مدى جسامة مخالفة القاعدة القانونية هو أقرب لتمييز بين درجات البطلان و ذلك بإعتبار إذا كان القرار الإداري يخالف ما جاء به الدستور فيعتبر هذا القرار معدوما و في حالة المخالفة لم تكن واضحة فيعتبر القرار باطلا.

الفرع الثاني: موقف القضاء من معايير التمييز القرار الإداري المنعدم

سوف نتطرق من خلال هذا المطلب إلى موقف القضاء المصري و الجزائري من معايير التفرقة.

أولا: معايير التفرقة في القضاء المصري

من الصعب تحديد معيار واضح سار عليه القضاء الإداري في مصر بسبب التوسع الشديد لحالات الانعدام الذي انتهجه.[2]

ويكون القضاء الإداري المصري بهذا التوسع في حالات الانعدام قد قضي على فكرة التفرقة بين القرار الإداري المنعدم و القرار الباطل،و لعل السبب في ذلك هو إطمئنانه على إختصاصه بشأن القرارات الإدارية.[3]

إن مجلس الدولة المصري لا يتضح بذلك معيار سار عليه في التفرقة بين القرارين،وإنما يمكن القول أن مجلس الدولة يمكن أن يحكم بانعدام القرار الإداري لمجرد وجود عيب يشوب إحدى أركانه,حتى و لو لم يؤدي إلى تخلف هذا الركن.[1]

---

[1]-حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق،ص 77.

[2]-غربي أحسن،مرجع سابق،ص 128 .

[3]_المرجع نفسه،ص 128.

ثانيا:موقف القضاء الإداري في الجزائر

إن موقف القضاء الإداري في الجزائر لم يساير التفرقة بين درجتي البطلان،لا من حيث استعمال العبارات المناسبة أو الآثار المترتبة ،فنجد مثلا الغرفة الإدارية على مستوى المجلس الأعلى أو المحكمة العليا أبطلت العديد من القرارات الإدارية التي تشكل اعتداء على اختصاص القضاء,وكانت الغرفة الإدارية في كل حالة تحكم بإبطال القرار لتجاوز السلطة دون أن تفصح حتى عن نوع العيب الذي أصاب القرار و لا عن درجة هذا العيب.[2]

المبحث الثاني: حالات القرار الإداري المنعدم وأنواعه

لم يستقر القضاء الإداري في حالات الانعدام فما نجده منعدما عند البعض يعتبر باطلا عند الأخر،سنوضح أغلب حالات وأنواع الانعدام التي عرفها القانون الإداري بحيث نتطرق في المطلب الأول حالات الانعدام أما المطلب الثاني أنواعه.

المطلب الأول: حالات القرار الإداري المنعدم

سبق القول أن فكرة الانعدام هي نتيجة عيب في أحد أركان القرار الإداري والتي تعتبر هي نفسها حالات القرار الإداري المنعدم نوضحها في فرعين التاليين.

الفرع الأول: تخلف الأركان الشكلية للقرار الإداري

هنا حالة انعدام القرار التي تمس ركن الاختصاص وركن الشكل في القرار الإداري.

أولا : عيب عدم الاختصاص الجسيم

وهو صدور القرار من غير السلطة المختصة له ما يترتب عنه تحول القرار الإداري إلى قرار منعدم ومجرد عمل مادي ويمكن تقسيم صوره في الحالتين التاليتين:

---

[1]- حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق ،ص 61.

[2]- غربي أحسن،مرجع سابق،ص 128.

1-الحالةالأولى: صدور القرار الإداري من فرد عادي لا صلة له بالإدارة

في هذه الحالة يقوم فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف العام بإصدار قرار إداري فيعتبر القرار الصادر منه منعدما لافتقاده شرطا هاما يفترض توافره في كل القرارات الإدارية ،ألا وهو صدورها عن شخص عام،ولقد اعتبرت المحكمة الإدارية في مصر أن صدور القرار الإداري من فرد عادي يشوبه بمخالفة جسيمة ينحدر به إلى حد الانعدام[1]، "ويدخل ضمن ذلك أيضا القرار الصادر عن موظف عمومي ،زالت عنه هذه الصفة لأي سبب كالإحالة على التقاعد أو الاستقالة،أو ثبت أن القرار الصادر بتعيينه مشوبا بعيب[2]غصب السلطة،فلا بد من توافر التأهيل القانوني الذي يخول مصدر القرار الإداري فردا كان،أو هيئة باتخاذه .[3]"

2- الحالة الثانية:إعتداء السلطة التنفيذية على إختصاص السلطتين التشريعية والقضائية :والتي تنقسم إلى:

أ- الإعتداء على إختصاصات السلطة التشريعية

يتجلى الاعتداء على السلطة التشريعية عندما ينظم أو يتناول القرار الإداري المنعدم أمرا لا يملك أن ينظمه إلا المشرع وفقا لأحكام الدستورّ،وهو يشكل في جوهره اعتداء على مبدأ الفصل بين[4] السلطات،كما لو تضمن القرار قواعد تشريعية لا يجوز إصدارها إلا بقانون من السلطة التشريعية[5]،وكذلك السلطة التنفيذية لا تستطيع أن تحل محلها

---

[1]- بونابي محمد ،**ركن الاختصاص في القرار الإداري**،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ،تخصص قانون العام ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق، الجزائر،2021 ،ص 60.

[2]- حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق ،ص36.

[3]-المرجع نفسه،ص 3 .

[4]- شيحة سهيلة،**القرار الإداري المنعدم**،مذكرة ماستر ،تخصص قانون إداري،جامعة محمد خيضر، بسكرة،الجزائر، 2020/2019، ص 33.

[5]-المرجع نفسه، ص 34.

محل المشرع في إصدار التشريع والذي يتطلب إصداره إلى العديد من المراحل والإجراءات والدراسات حتى يكون معبرا عن ضمير الأمة،وهذا مالا تملكه السلطة التنفيذية التي يقتصر دورها على تنفيذ التشريع بما تملكه من أدوات هذا التنفيذ.[1]

ب- الإعتداء على إختصاصات السلطة القضائية

وصورته أن تباشر الجهة الإدارية عملا هو من اختصاص القضاء فيكون عملها هذا من قبيل اغتصاب السلطة وهو عيب جسيم يؤذي إلى انعدام القرار الإداري،[2]مثال ذلك: كالقرار الذي يصدره المحافظ بنية الفصل في مسألة نزاع يتعلق بالملكية .[3] ومن تطبيقات مجلس الدولة حول عيب عدم الاختصاص نجد القرار الصادر بتاريخ 2000/03/27,قضية والي عنابة ضد جمعية الأمل،والذي ورد فيه : "حيث أن المستأنف يذكر على الجهات القضائية أهلية النظر في قضية الحال,باعتبار قرار حل جمعية[4] الأمل المستأنف عليها يشكل عملا من أعمال السيادة،وبالتالي يفلت من الرقابة القضائية ولكن حيث أن هذا التعيين يدخل وفقا للمادة 138 من الدستور ،ومن ثم يعد اعتداء على اختصاص الجهة القضائية ،وحيث أكثر من ذلك فإن القرار موضوع النظر فيه استحواذ اختصاص أناطه القانون رقم 90-31 لاسيما في مواده 33،35،37 منه والتي تفيد جميعها منع الأشخاص والهيئات المناط بها حل الجمعيات دون غيرها ،وحيث أن هذه التنصيصات المشار إليها من النظام العام .[5]

ثانيا: عيب الشكل

---

[1]- حمدان سالم علي حمدان الشامسي،مرجع سابق،ص 43 .

[2]- بوناني محمد ،مرجع سابق،ص 81 .

[3]- بن قوذيفةإكرام،بن سماعيل مريم ،**انعدام القرار الإداري** ،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون عام،المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، معهد علوم التسيير والاقتصاد والعلوم التجارية، الجزائر، 2019/2018، ص29 .

[4]-بونابي محمد،مرجع سابق ،ص63

[5]-المرجع نفسه، ص64.

يعرفه **الدكتور سليمان الطماوي** :" عدم احترام القواعد الشكلية أو الإجرائية المقررة في القوانين واللوائح لإصدار القرار الإداري المنعدم ،سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كليا أو بمخالفتها جزئيا ."[1]

ويعرف كذلك :" أن هذا العيب يتمثل في مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها"[2].

إن الأصل هو عدم بطلان القرار الإداري إذا ما تخلف ركن الشكل فيه،ويقصد بشكل القرار هو القالب أو الصورة الذي يفرغ فيها القرار الإداري إلا أن الإدارة غير ملزمة بإصداره بشكل معين إلا إذا ألزمها المشرع صراحة بذلك،وبذلك إذا تجاوزت الإدارة ذلك فان قرارها يعد مشوبا بعيب عدم المشروعية لعيب الشكل والإجراءات ويمكن أن يتجاوز ذلك القرار درجة البطلان إلى انعدامه إذا ماكان عيب الشكل عيبا جسيم وجوهري. علما أن القانون الإداري لم يحدد أو يميز بين الشكليات الجوهرية وبين الشكليات الثانوية ،لذلك فان الفصل في تحديدها يترك للقاضي الموضوع. ودرج القضاء على اعتماد الشكليات الجوهرية كأساس لإعدام القرار الإداري بينما الشكليات الثانوية فإنها لا تعيب القرار الإداري ولا تبطله .[3]

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي وفي حكم حديث له وفي قضية(**M.Molins**) قد قبل بترتيب الانعدام في حالة تخلف ركن الشكل أوالإجراء في القرار الإداري،حيث قرر إلغاء مرسوم تعيين السيد (**M.Molins**) مدعي عاما لمحكمة النقض في باريس

---

[1]– شيحة سهيلة، مرجع سابق ، ص 35 .

[2]–ميلودي نور الدين،**عيوب القرار الإداري**، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،جامعة عبد الحميد ابن باديس،كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم القانون العام ،مستغانم ، 2016/2015، ص41.

[3]– منتصر علوان كريم،**القرار الإداري المتحول التأصيل والشروط** ،مجلة العلوم القانونية والسياسية ،المجلد السادس ،العدد الثاني، 2017،جامعة ديالى،العراق ،ص 306.

الصادر بتاريخ 2009/10/20 ،وذلك لتجاوز المرسوم المذكور حدود السلطة بحسبان أن ترشيحه ثم من قبل وزير العدل وليس من قبل المجلس الأعلى للقضاء.[1]

الفرع الثاني:تخلف الأركان الموضوعية للقرار الإداري

ونقصد هنا عيوب القرار الإداري التي تمس الأركان التالية:المحل والغاية والسبب .

أولا : عيب المحل

عيب مخالفة القانون بمفهومه الضيق هو عيب المحل،أما بمعناه الواسع فهو يشمل كافة عيوب القرار الإداري المنعدم معيبا في فحواه أو مضمونه أي "هو ذلك العيب محل القرار الإداري المنعدم,فالقرار الإداري يعد معدوما في حالة غياب أو عدم وجود ركن المحل فيه،وذلك لاستحالة تنفيذ القرار الإداري،واستحالة ترتب الأثر القانوني المرجو من إصداره.[2]ويحدث عنه خروج الإدارة عن الأحكام الموضوعية للقانون فينعدم القرار الناتج من حيث موضوعه وجوهره ."[3] إذا كان محل القرار معدوما ،ومثال ذلك القرار الصادر بإيفاد المدعي في بعثة إلى الولايات المتحدة الأمريكية متى تبين فيما بعد أن شروط الالتحاق بالجامعات الأمريكية غير متوافرة فيه,فهنا محل القرار وهو الإيفاد إلى الولايات المتحدة في بعثة دراسية أصبح معدوما ومستحيلا نظرا لعدم توافر شروط الدراسة بالجامعة الأمريكية في المستدعي وبالتالي يكون قرار الايفاد معدوما لانعدام محله .[4]

---

[1]– بن قوذيفة إكرام، بن سماعيل مريم،مرجع سابق ،ص 31 .

[2] – منتصر علوان كريم، مرجع سابق،ص 306.

[3]– شيحة سهيلة،مرجع سابق،ص 38 .

[4]– محمد رفعت عبد الوهاب،مرجع سابق،ص 118.

ثانيا : عيب السبب

سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار وتدفع الإدارة لإصداره، فالسبب عنصر خارجي موضوعي يبرر للإدارة التدخل بإصدار القرار وليس عنصرا نفسيا داخليا لدى من قام بإصدار القرار.[1] يكون القرار الإداري معدوما إذا كانت الأسباب التي بني عليها لم تتحقق على أرض الواقع، وكان يستند مصدر القرار إلى أسباب وهمية ،حيث يستحيل توقفها وقد يكون هذا القرار باطل لانتفاء المحل ،وبالتالي فعيب السبب هوعيب خفي ونادرا ما يبرز في القرار الإداري .[2]

إذن يقصد بعيب السبب هو عدم المشروعية سبب القرار الإداري،إما لعدم وجود الحالة الواقعية أو الحالة القانونية الباعثة على إصداره،أو لعدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار.[3]

ثالثا : عيب الغاية

يقصد بالغاية من القرار الإداري الهدف الذي يسعى هذا القرار إلى تحقيقه ،والغاية عنصر نفسي داخلي لدى مصدر القرار[4]،السلطة التي تتمتع بها السلطة الإدارية ليست غاية في حد ذاتها وإنما هي وسيلة لتحقيق المصلحة العامة للمجتمع،فإذا استعمل رجل الإدارة صلاحياته لتحقيق غاية غير تلك التي حددها القانون كإصدار قرارات بغرض تحقيق أهداف تتعارض مع المصلحة العامة فان قراراته تعتبر مشوبة بعيب إساءة

---

[1]– مازن ليلو راضي،**القانون الإداري**،طبيعة القانون الإداري –التنظيم الإداري– الضبط الإداري– المرفق العام– الوظيفة العامة –الأموال العامة –القرار الإداري –العقود الإدارية ،الطبعة الثالثة ، ص 177.

[2]– بن قوديفة إكرام،بن سماعيل مريم،مرجع سابق ،ص 33.

[3]–حسن خالد محمد الفليت،**مفهوم عيب السبب ومكانته بين العيوب الأخرى**،https://almerja.com/reading ،تاريخ الإطلاع 18 أفريل 2023 ، على الساعة 21:32.

[4]– مازن ليلو راضي،مرجع سابق، ص 180 .

استعمال السلطة أو الانحراف بها مما قد يزعزع كيان هذه القرارات حتى تدرك درجة الانعدام .[1]

المطلب الثاني:أنواع القرار الإداري المنعدم

إذا شاب القرار الإداري عيب جسيم يفقده صفته الإدارية وتلتصق به صفة الانعدام، فيصبح القرار الموصوف بالمنعدم لا وجود له، وإن انعدام من الناحية القانونية كذلك لا يعني الانعدام من الناحية المادية هذا ما سنعالجه ومنه يمكن تقسيم إنعدام القرار الإداري إلى : إنعدام مادي وإنعدام قانوني.

الفرع الأول: الانعدام المادي

يشترط لوجود القرار الإداري أن يستوفي جميع أركانه وذلك حتى يعد موجودا من الناحيتين المادية والقانونية،وإن عدم تعبير الإدارة عن إرادتها يجعل القرار منعدما ماديا ولا يترتب عليه أثر،فهو غير موجود من الناحية المادية[2].

فالانعدام المادي يعني به "عدم الوجود المادي للقرار الإداري على وجه الإطلاق،لا من حيث الظاهر ولا من حيث الباطن فالقرار الإداري بهذا الإعتبار لم يصدر قط،و إنما 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 عملا تحضيريا معينا يعتبر قرارا إداريا.[3]

ومثال ذلك: المداولة المزعومة للمجلس البلدي التي اتضح أنها تمثل في الحقيقة مجرد لائحة صادرة عن بعض [4]المستشارين، أو المداولة التي أسس عليها رئيس البلدية قراره

---

[1]– بن قوديفةإكرام،بن سماعيل مريم،مرجع سابق،ص 34 .

[2]–سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز،مرجع سابق، ص27.

[3]– محمد عبد الكريم شريف،مرجع سابق،ص43.

[4]–محمد رضا جنيح ، **القانون الإداري**،طبعة ثانية محينة و مزيدة،مركز النشر الجامعي، 2008، ص418.

في التفويت في جزء من الملك البلدي الخاص والحال أن المجلس البلدي لم يتداول في هذا الشأن ولم يقرر عملية التفويت ولم يرخص لرئيس البلدية في إتمامها.[1]

و للانعدام المادي صورتان تتمثل فيما يلي:

الأولى:توهم الإدارة بوجود قرار لاوجود له، كأن ينسب قرار للإدارة بصورة خاطئة،على الرغم من انها لم تفصح عن إرادتها,أو أن يكون القرار الإداري في مراحل التكوين ولم يتخذ الخطوات التمهيدية.[2]

الثانية:تكون عند صدور القرار الإداري (مشروع أو غير مشروع) ثم يصدر قرارا بسحبه أو إلغائه من طرف السلطة التي تملك ذلكّ،سواء كانت تلك الجهة الإدارية أو القضائية. فإن هذا القرار المسحوب، أو الملغى، أو المحكوم بإلغائه، يصبح معدوما.[3]

أي زوال القرار الإداري إداريا عن طريق السحب،أو قضائيا عن طريق الإلغاء.[4]

الفرع الثاني: الانعدام القانوني

فهو لا يلحق إلا القرار الإداري الذي وجد أصلا،لكن شابه عيب جسيم أدى إلى انعدامه[5]،ففي هذا النوع من الإنعدام يكون القرار موجودا من ناحية المادية إلا أنه منعدم من ناحية القانونية لعيب جسيم لحق بالقرار الإداري فجعله فاقدا لبعده القانوني وأصبح عملا ماديا، وتندرج معظم القرارات الإدارية التي يفصل فيها القضاء ويحكم

---

[1]-المرجع نفسه ،ص419.

[2]-أشرف عزمي عبد الجبار صيام،**القرار الإداري المنعدم في ضوء أحكام محكمتي العدل العليا الفلسطينية و الأردنية : دراسة تحليلية مقارنة**،رسالة ماجستير في القانون،جامعة بيروت ،كلية الحقوق و الإدارة العامة، فلسطين،2011،ص 60.

[3]-غيتاوي عبد القادر، **وقف تنفيذ القرار الإداري**، ماجستي،جامعة أبي بكر بلقايد ،كلية الحقوق ،تلمسان ،2008 ،ص61.

[4]- محمد عبد الكريم شريف، مرجع سابق، ص45.

[5]-غيتاوي عبد القادر ، مرجع سابق، ص61.

بانعدامها تحت هذا النوع من الإنعدام،كصدور قرار من سلطات الإحتلال الأجنبي فهو موجود ماديا لكنه منعدم من حيث الأثر القانوني.[1]

فللانعدام القانوني صورتان:

الصورة الأولى:الانعدام لانتفاء صفة عضو السلطة الإدارية في مصدر القرار،و تتضمن حالتين: الأولى هي حالة صدور القرار الإداري من شخصلا سلطات له إطلاقا،أما الثانية :فهي صدور القرار من أحد الموظفين في الإدارة ممن لا يحق له ذلك.

الصورة الثانية : فهي تكون في حالة مخالفة موضوع القرار للقاعدة القانونية العليا في الدولة ويقصد بها الأثر الذي تبغي جهة الإدارية تحقيقه أو مركز القانوني الذي تتجه إرادة مصدر القرار إحداثه،سواء بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديله أو إلغائه.[2]

و يلخص الفارق بين صورتي انعدام القرار الإداري،باعتبار أن الانعدام المادي (الحقيقي)،ينعدم فيه وجود القرار الإداري من الأصل،لافتقاده لركن الإرادة، مما يوجب وصفه ب"القرار الإداري المنعدم". بينما الانعدام القانوني (الحكمي),يفترض وجود القرار من الأصل،إلا انه يشوبه فيما بعد عيب جسيم، من عيوب المشروعية،يهبط به إلى منزلة العمل المادي المجرد من خصائص القرار الإداري،مما يوجب وصفه ب"القرار المعدوم"".[3]

ويتبين مما سبق أن الانعدام المادي يتمثل في عدم تعبير الإدارة عن إرادتها ولا يترتب عليه أثر,أي عدم وجود القرار الإداري على وجه الإطلاق،فيتولد من خلال توهم بوجوده من طرف الإدارة أو الشخص المعني،أما بالنسبة للانعدام القانوني فالقرار

---

[1] –سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز ،مرجع سابق، ص29.

[2] – غيتاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 61.

[3] – عزمي عبد الجبار صيام، مرجع سابق، ص62.

الإداري موجود في الأصل،وذلك من الناحية المادية لكن منعدم من الناحية القانونية لعيب جسيم لحق بالقرار الإداري أدى إلى انعدامه.

خلاصة الفصل الأول

ما يمكننا استخلاصه أن فكرة الانعدام نشأت في كنف القانون الخاص ثم تم تبنيها في القانون الإداري بناءا على أن أي عيب جسيم يمس القرار الإداري في أركانه يؤدي إلى انعدامه،ويعرف القرار الإداري المنعدم هو ذلك القرار الذي يصل فيه عيب المشروعية درجة جسيمة وصارخة تفقده صفته الإدارية وتجعل منه مجرد عمل أو عقبة مادية ويصبح معدوم الأثر قانونيا ولا يتمتع بامتيازات وحصانة القرارات الإدارية السليمة،وبناءا على ذلك تم وضع خمسة معايير محددة لتمييزه عن غيره من القرارات وهي معيار اغتصاب السلطة ومعيار الوظيفة الإدارية ومعيار الظاهر ومعيار تخلف أركان القرار الإداري ومعيار مدى جسامة مخالفة القاعدة القانونية مع بيان موقف الفقه والقضاء منها,وبالنسبة لحالات انعدام القرار فإنها تتمثل في تخلف الأركان الشكلية أي عيب عدم الاختصاص الجسيم وعيب في ركن الشكل وكذلك حالة تخلف الأركان الموضوعية وهي ركن السبب والغاية والمحل،وينقسم انعدام القرار إلى نوعين هما انعدام مادي انعدام قانوني الانعدام المادي يتمثل في عدم تعبير الإدارة عن إرادتها ولا يرتب أي أثر،بمعنى عدم وجود القرار الإداري من الأساس، فيتولد من خلاله توهم بوجوده من طرف الإدارة أو الشخص المعني،أما الانعدام القانوني فالقرار موجود في الأصل،وذلك من الناحية المادية لكن منعدم من الناحية القانونية لعيب جسيم لحق بالقرار الإداري أدى إلى انعدامه.

الفصل الثاني:

النظام القانوني للقرار الإداري المنعدم

إن انعدام القرار من الناحية القانونية لا ينفي وجوده من الناحية المادية والواقعية، ما يعني انه بذلك يخلف آثار سواءا على الصعيد الإداري أو القضائي,وعليه وجب التطرق لها وكذلك معرفة الإجراءات القانونية الواجب إتخاذها حيال هذا النوع من القرارات الغير مشروعة .

المبحث الأول:الآثار المترتبة على انعدام القرار الإداري

إن القرار الإداري المنعدم ينتج آثارا بالنسبة للإدارة وللقضاء وهذا ما سنراه في هذا المبحث حيث في المطلب الأول الآثار المترتبة على القرار الإداري المنعدم بالنسبة للإدارة والمطلب الثاني الآثار المترتبة على القرار بالنسبة للقضاء.

المطلب الأول : الآثار المترتبة على القرار الإداري المنعدم بالنسبة للإدارة

من أهم أثار القرار الإداري المنعدم التي يرتبها على الصعيد الإداري والتي سنتطرق لها في فرعين، الفرع الأول عدم تصحيح القرار الإداري المنعدم والفرع الثاني إمكانية سحب القرار الإداري المنعدم من طرف الإدارة دون التقييد بالمدة الزمنية .

الفرع الأول: عدم تصحيح القرار الإداري المنعدم

" يحظر تصحيح القرار الإداري المعدوم نهائيا لكونه ليس له وجود قانوني,ولا يمكن لهذا النوع من القرارات أن يعود للحياة بأي وسيلة كانت"،ولايكون التصحيح لا بإجازة و لا بإقرار على عكس القرار الإداري المعيب بعدم الإختصاص.[1]

يتبين مما سبق أن القرار الإداري المعدوم لا يجوز قيام بتصحيحه مستقبلا.[1]فالإدارة قد تصدر قرار معيبا ثم يتضح لها العيب الذي شابه،فتلجأ إلى محاولة تصحيح عملها المعيب بقرار لاحق وهو ما يعبر عنه بالإجازة .

[1]-بن قوديفة إكرام، بن سماعيل مريم،مرجع سابق،ص35.

وقد يصدر من جهة غير مختصة أصلا بإصداره وتنتبه الجهة الإدارية صاحبة الإختصاص إلى ذلك,فتحاول تصحيح ما صدر من الجهة غير المختصة فتقوم بتصحيح الوضع السابق بقبول ذلك القرار من تاريخ صدوره وهو ما يسمى بالإقرار.[2]

وجدير بالذكر فانه متى كان القرار الإداري مشوبا بعيب عدم الإختصاص الجسيم وحينها يكون منعدما،فإن صدور قانون جديد يعطي الجهة التي أصدرته هذا الإختصاص لا يقلب القرار المعدوم صحيحا،بل يلزم أن تصدر هذه الجهة القرار الجديد في ظل القانون الجديد.[3]

أجاز مجلس الدولة الفرنسي في بداية الأمر تصحيح الق. إ المعدومة بأثر رجعي,تنظيمية وذلك بقراره الصادر في 1912/1/12 في قضية (**Ronoux**)،أم فردية وذلك بقراره الصادر في 1928/6/15 في قضية (Antin)،إلا انه عدل عن موقفه السابق و قرر عدم جواز تصحيح الق.إ المعدومة بأثر رجعي سواء كانت تنظيمية وذلك بقراره الصادر في 1943/2/13 ،أم فردية و ذلك بقراره الصادر في 1950/5/16.

إذن فالقضاء الإداري الفرنسي مستقر على عدم جواز تصحيح الق.إ المعدومة بأثر رجعي.[4]

---

[1]–فؤاد محمد موسى عبد الكريم،**القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية دراسة مقارنة**،مركز البحوث،معهد الإدارة العامة ،2003، ص231.

[2]– نسار عبد القادر أحمد،**الآثار المترتبة على انعدام القرارات الإدارية في حالات إغتصاب الإختصاص**،مجلة جامعة التنمية البشرية ،كلية القانون و السياسية ،المجلد 3،العدد،2017، ص101.

[3]–محمد عبد الكريم شريف،مرجع سابق،ص 222.

[4]–نسار عبد القادر أحمد،مرجع سابق،ص 101.

أما المحكمة الإدارية العليا بمصر أعلنت بقرار لها : "أن القرار المعدوم ليس له أية قوة قانونية,مهما يكن قد مضى عليه الزمن,شأن الق.إ الأخرى التي تتحصن بعد مدة من إصدارها ..فهو على هذا الوضع يعتبر في حكم العدم الذي لا تلحقه الإجازة،ولا يكتسب حصانة مهما [1]طال عليه الزمن لأنه من جهة الواقع والقانون غير قائم دون حاجة لإتخاذ إجراء بشأنه.[2]

ويستخلص في الأخير أن القرارات الإدارية المنعدمة لا يجوز القيام بتصحيحها سواء كانت بالإجازة أو بالإقرار بإعتبار أن ليس لها وجود قانوني.

الفرع الثاني: إمكانية سحب القرار الإداري المنعدم دون تقيد بمدة الزمنية

إن سحب القرار الإداري يعرف بانه: " وقف نفاذ القرار من الماضي إلى الحاضر و للمستقبل أيضا،أي إعتباره كأن لم يصدر و بذلك تسقط جميع الآثار التي ترتبت عليه في الماضي ووقف نفاذه في المستقبل ". إن السحب هو إزالة آثار القرار الإداري بالنسبة إلى الماضي و المستقبل معا. و السحب بالمعنى المتقدم يختلف عن الإلغاء الذي يقوم بإزالة الآثار المستقبلية للقرار الإداري مع بقاء آثاره الماضية سليمة.[3]

إن السحب هو محو القرار الإداري فانه ولابد يترتب على السحب إلغاء الآثار المترتبة على القرار فيما يتعلق بالماضي،وكذلك التي يمكن أن تترتب في المستقبل.[4]

فإذا كان على الإدارة سحب قرارها غير المشروع (خلال ميعاد الطعن القضائي المحدد بستين يوما) إلتزاما منها بحكم القانونّ،إلا انها لا تقيد بهذه المدة في حال

---

[1]- محمد عبد الكريم شريفّ،مرجع سابق،ص221.

[2]- المرجع نفسه،ص222.

[3]-نسار عبد القادر أحمد،مرجع سابق،ص95.

[4]-سامح فكري حسن، **سحب القرار الإداري**،http://site.eastlaws.com/Doria ،تاريخ الإطلاع 18 أفريل 2023 على الساعة 21:42.

القرارات المعدومة[1] وكذلك هو الأمر بالنسبة للقرارات المبنية على غش أو تدليس التي تصبح منعدمة في حال تمت إثارته،لانها تتحول إلى عمل مادي كأن لم تكن و بالتالي لا مجال للتقييد بمواعيد السحب،إذ أن الطعن فيها لا يتقيد بشرط الميعاد،بحيث يمكن سحبها أو إلغائها,بعد انتهاء ميعاد الطعن بالإلغاء,لانها عدم و العدم لا يعود.[2]

ويتضح من خلال ما سبق أن السحب هوإستثناء على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية،ونجد المبرر الذي يبيح للإدارة الإقدام على إصدار هكذا قرارات،هو مبرر مشروع وقانوني،إذ يجب إحترام ذلك المبدأ وإعطاء الإدارة الحق في الرجوع في قراراتها المعيبة.[3]

يعتبر سحب القرار الإداري تجريده من قوته القانونية،أي أن القرار المسترد يعتبر كأنه لم يكن من تاريخ إصداره.[4]

وقد بين القضاء الإداري الفرنسي بأن للإدارة الحق في سحب القرار الإداري المعدوم في أي وقت تشاء دون التقيد بمدة معينة. و بهذا الصدد قضى مجلس الدولة الفرنسي بقراره الصادر في 1934/3/21 في قضية **(Bassiere)** بأن القرار الصادر من المحافظ بتعيين شخص سبق تعيينه بأداة أخرى صحيحة،سكرتيرا لغرفة تجارية,هو قرار عديم الأثر،يجوز للإدارة سحبه في أي وقت.[5]

وكذلك ذهبت المحكمة العليا الإدارية بمصر إلى انه :" لا يجوز أن يتم السحب على قرار قد تحصن وأصبح في حكم القرار الصحيح- حيث لا يرد السحب بعد تحصن

---

[1]-شلال برهان،مرجع سابق،ص31.

[2]- بن قوديفة إكرام،بن سماعيل مريم،مرجع سابق،ص35.

[3]- نسار عبد القادر أحمد،مرجع سابق،ص96.

[4]- محمد عبد الكريم شريف،مرجع سابق،ص222.

[5]- نسار عبدالقادر أحمد،مرجع سابق،ص97.

القرار – والقرار الإداري المنعدم يتعين اعتباره كأن لم يكن دون التقيد بمواعيد سحب القرارات الإدارية.[1]

وقد سلك مجلس الدولة المصري مسلك مجلس الدولة الفرنسي وما استقر عليه فقه القانون الإداري بحيث إن للإدارة الحق في سحب القرار الإداري المنعدم في أي وقت,وبهذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بقرارها الصادر في (1976/6/29) بأن : " ثمة استثناءات من موعد الستين يوما هذه تتمثل أولا فيما إذا كان القرار المعيب معدوما أي لحقت به مخالفة جسيمة للقانون تجرده من صفته كتصرف قانوني لتنزل به إلى حد غصب السلطة وتنحدر به إلى مجرد الفعل المادي المنعدم الأثر قانونا ولا تلحقه أي حصانة .[2]

ونلخص في الأخير أن القرارات الإدارية المنعدمة يمكن سحبها في أي وقت دون التقيد بمدة زمنية،فعند سحب القرارات الإدارية تزول آثارها في الماضي والمستقبل بإعتبارها كأنها لم تصدر.

[1] – محمد عبد الكريم شريف،مرجع سابق،ص223.

[2] –نسار عبدالقادر أحمد،مرجع سابق،ص97.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة على القرار الإداري المنعدم بالنسبة للقضاء

سنرى في هذا المطلب الآثار الناتجة من القرار الإداري المنعدم على الصعيد القضائي ومعرفة الدعوة المقررة تجاهه ونوضح هذا على النحو التالي في فرعين :

الفرع الأول: عدم قبول دعوى إلغاء القرار الإداري المنعدم في حالة الانعدام المادي

أولا نعرف الإلغاء ويقصد به أن تلجأ الإدارة إلى إصدار قرار إداري لاحق لقرار قد سبقه وذلك لإزالة اثر القرار الأول ،من حيث عدم ترتيب هذا الأخير لأثاره في المستقبل.[1] ومما هو معلوم أن من شرط دعوى إلغاء القرار أن يترتب عنه اثر قانونيا " والقرار الإداري المنعدم يعني انه لا وجود أصلا للقرار وليس له أي أثر قانوني لذا فهو لا تقبل فيه دعوى الإلغاء لأنها تختص بالقرار الإداري السليم,ولانحسار صفة الإدارية عن هذه القرارات لا تصلح محلا لدعوى الإلغاء,ذلك أن التشريع والقضاء اتفق على انه لا يجوز تحريك دعوى الإلغاء إلا بطلب إلغاء قرار إداري " .[2]

ونجد ما يؤيد وجهة النظر هذه,أن الطعن بالإلغاء على القرار المعدوم،يعد مقبولا مع انه في حقيقة الأمر لا يوجد قرارا،حتى يعد شرطا للقبول لأن القرار المعدوم عدم والعدم لا ينتج إلا العدم وعليه فإن القرار المطعون فيه ليس في ذاته محل إعتبار في نطاق قبول الدعوى،وإنما فقط بالنسبة لأثاره على الطاعن.[3]

وهذا في ما يخص دعوى الإلغاء تجاه القرار الإداري المنعدم .

لذا فإن مخاصمة القرارات المنعدمة التي تنطوي على درجة جسيمة من عدم المشروعية تكون بدعوى تقرير الانعدام،وتتمثل سلطة القاضي بتقرير انعدام القرار

---

[1]– بن قوديفة إكرام، بن سماعيل مريم،مرجع سابق، ص 50.

[2]– محمد الشافعي أبوراس،**القانون الإداري**،غير موثق دارالنشر والطبعة،ص 328.

[3]– محمود عبد علي حميد الزبيدي، **النظام القانوني لانقضاء الدعوى الإدارية من دون الحكم بالموضوع : دراسة مقارنة** ، الطبعة الأولى،المركز العربي للنشر والتوزيع ،مصر،2018،ص239.

الإداري لكونه متجردا من صفته كقرار إداري، وعلى القاضي أن يكشف عن انعدام القرار الإداري،وليس له أن يقضي بإلغاء قرار منعدم غير موجود قانونا.[1]

إذا فالحكم في القرارات المنعدمة يكون بإعلان انعدامها ،لتمييزها عن القرارات الباطلة،لأن الحكم بالإلغاء يعدم القرار غير المشروع (الباطل) أما القرار المنعدم فلم يولد بعد فلا محل للحكم بإلغائه وإن القاضي لا يقوم بإبطال القرار الإداري المنعدم وإنما فقط يعلن انعدامه وذلك لأن القرار ينطوي على درجة جسيمة من عدم المشروعية[2].

فالقرار المنعدم بتوصيف أدق هو عمل مادي،ومع ذلك خضع لرقابة القضاء الإداري فيما بعد، ولكن ليس تحت بند دعوى الإلغاء,بل" بند تقرير الانعدام"، وبالتالي فالقضاء الإداري، "لا يلغ القرار الإداري"،بل يقرر انعدامه.[3]

إلا انه ولخطورة هذه النتيجة،فليس من المعقول أن يقبل القضاء الطعن في القرارات غير المشروعة،ويرفض الطعن في القرارات المشوبة بعيب جسيم من عدم المشروعية بما تتضمنه من الاعتداء على الحريات العامة. لذا فسرعان ما تنبأ مجلس الدولة الفرنسي لهذه الخطورة وقبل الطعن في القرارات المنعدمة دون التقييد بالمواعيد المقررة للطعن في القرارات غير المشروعة .[4]

وقضى مجلس الدولة الفرنسي بقراره الصادر في 1908/1/10 في قضية بأن القرار الصادر من سلطة يظهر بوضوح عدم اختصاصها لعدم تمتعها بسلطة اتخاذ قرارات

---

[1]– نسار عبد القادر أحمد،مرجع سابق،ص111.

[2]–محمد عبد الكريم شريف،مرجع سابق ،ص275.

[3]–عزمي عبد الجبار صيام،مرجع سابق، ص72 .

[4]–محمد عبد الكريم شريف، مرجع سابق، ص269.

إدارية على الإطلاق لا يستند إلى أي نص تشريعي أو لائحي،وانتهى المجلس إلى أن مثل هذه القرار يمكن أن يكون محلا للطعن أمامه ،وقضى باعتباره باطلا ولا اثر له.[1] من هذا القرار يبدو أن مجلس دولة الفرنسي قبل دعوى انعدام تقرير الانعدام واستعمل هذا المصطلح ولم يقل كلمة إلغاء لأن هذا اغتصاب السلطة وليس تجاوز أو انحراف في استعمالها،ومنه لم يترك المشرع هذا النوع من القرارات دون دعوى خاصة لما تشكله من اعتداء على النظام العام واختصها بدعوى تقرير الانعدام وليس الإلغاء.

الفرع الثاني: الحق في إثارة الطعن في القرار الإداري المنعدم في حالة عيب عدم الاختصاص

إن الفقه والقضاء مستقران على اعتبار عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري من النظام العام،كما وإن اغتصاب السلطة –أو عيب عدم الاختصاص الجسيم– يعتبر أيضا من النظام العام ،وهذا ما أكد عليه مجلس شورى الدولة اللبناني في قرار له بأن " عيب عدم الاختصاص الجسيم والذي من إثره ينعدم القرار يمكن للقاضي إثارته عفويا لتعلقه بالنظام العام ".[2] إذا هنا يمكن القول أن الحق في إثارة الطعن ليس من طرف المدعي أو المتضرر من القرار بل يعني انه للقاضي الحق في إثارة الطعن من تلقاء نفسه ولو لم يثره أحد الخصوم في الدعوى إذا كان سبب انعدام القرار متعلقا بركن الاختصاص،[3]مع انه يجدر الإشارة إلى : ولكون القرار المعدوم موجودا من الناحية الواقعية,فلكل ذي مصلحة الطعن فيه أمام القضاء الإداري،ولا يجوز للقاضي

[1]– نسار عبد القادر أحمد،مرجع سابق،ص112.

[2]–محمد عبد الكريم شريف، مرجع سابق،ص277.

[3]– نسار عبد القادر أحمد،مرجع سابق،ص113.

أن يرفض النظر في هذا القرار بحجة انه قرار غير مرتب لآثار قانونية .[1] والقصد هنا الطعن بواسطة دعوى تقرير الانعدام وفحص المشروعية هذا القرار.

أما بالنسبة لرفع دعوى تقرير الانعدام فإن الطاعن يتحلل من الإجراءات التي تسبق الطعن القضائي عكس دعوى إبطال القرار القضائي [2].

والملاحظ هنا « أن القضاء الإداري استقر على قبول الطعن في القرار الإداري المنعدم لا لمجرد إلغائه،وإنما لإزالة الشبهة المتعلقة بمشروعيته ".[3]

ونستنتج من ذلك أن القرار الإداري المنعدم يعد من أخطر الحالات التي تواجه الفرد لكونه يهدد حقوقه وحرياته ومركزه القانوني،وعلى ذلك فإنه يجب على القاضي إسباغ حماية أكثر على هذا النوع من القرارات الإدارية المشوبة بعيب الاختصاص الجسيم, وعن الأحكام الفرنسية والآراء الفقهية السابقة قد أصابت في ذلك عندما عدت القرار الإداري المنعدم من النظام العام.[4]

ونجمل النتائج المترتبة على تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام بما يأتي :

1-على القاضي أن يتصدى لعيب عدم الاختصاص من تلقاء نفسه (أثناء النظر في الدعوى) ولو لم يثره الخصوم.

2-يجوز للطاعن إبداء الدفع في أي مرحلة من مراحل الدعوى ،دون أن يحتج عليه بانه قدم طلبات جديدة.[5]

---

[1]-محمد عبد الكريم شريف،مرجع سابق، ص270.

[2]- شلال برهان،مرجع سابق،ص32 .

[3]- عصمت عبد المجيد بكر،**مجلس الدولة**،دار الكتب العلمية، بيروت ، لبنان ،2011 ، ص 411.

[4]- نسار عبد القادر أحمد،مرجع سابق،ص114.

[5]-محمد عبد الكريم شريف، مرجع سابق،ص277.

المبحث الثاني : قيام المسؤولية عن القرار الإداري المنعدم وسلطات القاضي والإدارة تجاهه

القاعدة العامة أن كل خطأ يقيم المسؤولية عنه إذا قامت أركانها كذلك الشأن في القرار الإداري المنعدم الذي هو معيب بعيب صارخ لمبدأ المشروعية وهذا عين الخطأ وتبعه ضرر،في هذا المبحث سنرى المطلب الأول قيام المسؤولية على القرار الإداري المنعدم وفي المطلب الثاني رقابة القضاء على هذا القرار.

المطلب الأول : قيام المسؤولية عن القرار الإداري المنعدم

سنتعرف في هذا المطلب في الفرع الأول شروط الخطأ المقيم للمسؤولية عن القرار الإداري المنعدم أما الفرع الثاني طبيعة الخطأ المقيم للمسؤولية على القرار الإداري المنعدم.

الفرع الأول : شروط الخطأ المقيم للمسؤولية عن القرار الإداري المنعدم

أولا: الخطأ

خطأ الإدارة هو قراراتها الغير المشروعة,لذا فإن مسؤوليتها لا تقوم إلا إذا كان هناك خطأ يلحق ضرر بالغير، وبما أن الإدارة شخصا معنويا يمارس وظيفته وتصرفاته عن طريق مجموعة من الموظفين،فالخطأ هنا العمل الذي قام به مصدر القرار سواء تمثل بمجرد إصداره القرار مشوبا بعيب جسيم تعدى حدود الأخطاء العادية التي يرتكبها الموظف اقترن ذلك بتنفيذ هذا القرار المعيب،[1]وعليه الخطأ يكون شخصيا إذا نتج عن

[1] – بن قوديفة إكرام،بن سماعيل مريم،مرجع سابق،ص44.

الشخص الذي لديه صلة بالإدارة دون أن تكون سبب في هذا الخطأ,فانه تزول الحماية القانونية التي تمنحها الوظيفة وتقوم المسؤولية الشخصية للموظف.[1]

أما إذا كان الخطأ مرفقي أووظيفي,فهنا يكون صادر عن الموظف وذلك أثناء أدائه لوظيفته ولكن بصفة تشكل إخلالا بالتزامات وواجبات عن طريق التقصير والإهمال الذي ينسب إلى المرفق ذاته،و ذلك حسب العمل أو النشاط الذي يقوم به رجل الإدارة,إما أن يكون عملا في صالح الإدارة أو المرفق،أو بغية تحقيق مصلحة شخصية.[2]

ثانيا: الضرر

إذا إرتكبت الإدارة خطأ في حق أفراد سواء تمثل الخطأ في عمل مادي أو قرار إداري غير مشروع،فإن الخطأ وحده لا يكفي لكي يفتح الحق في التعويض للفرد،بل يجب أن يصيب هذا الخطأ صاحب الشأن بضرر أو أضرار محددة وهذا هو ركن الضرر.[3]

فيعتبر الضرر ذا أهمية بالغة في مجال المسؤولية بصفة عامة وله تميز في مجال المسؤولية الإدارية بصفة خاصة،فهو الركن الأساسي والرئيسي الذي ينتج عليه حكم التعويض,فمهما كان نوع الضرر سواء معنويا أو ماديا,مثبتا لجميع الوقائع المتسببة في نشوء الضرر،فانه قد يرتب مسؤولية تتحملها الإدارة التي كانت سببا في حدوث الضرر بذوي المصلحة،عن طريق التعويض الذي يشترط أن يكون شاملا وعادلا.[4]

---

[1]–بن شيحة سهيلة،مرجع سابق،ص45.

[2]– بن قوديفة إكرام،بن سماعيل مريم،مرجع سابق،ص44.

[3]– محمد رفعت عبد الوهاب،مرجع سابق،ص274.

[4]– بن قوديفة إكرام،بن سماعيل مريم،مرجع سابق، ص45.

فهو يعتبر كل إخلال بحق أو مصلحة مكتسبة ومشروعية للمتضرر, يترتب حق التعويض,إلا أن الضرر لابد من أن يكون قد وقع على حق مشروع،أي حق ليحميه سواء كان هذا الحق ذا مركز القانوني أو ذا مصلحة مالية مشروعة .

فإذا كان الضرر غير مشروع،أو غير محقق الوقوع فانه لا يرتب أي مسؤولية من طرف الإدارة وقد لا يكون فيه التعويض حق مشروع واجب الأداء.[1]

ثالثا: العلاقة السببية

بجانب ركن الخطأ وركن الضرر قد سبق الكلام عنهما، يشترط أخيرا لتحقق مسئولية الإدارة توافر الركن الثالث وهو علاقة السببية بين الخطأ و الضرر. ويعني ركن علاقة السببية أن يكون الضرر الذي أصاب المضرور قد نتج مباشرة عن خطأ الإدارة.[2] فهي أن يكون الضرر متولدا عن الخطأ المنسوب للشخص مباشرة تسبيبا،مباشرة بمعنى اتصال فعل رجل الإدارة بالشخص المضرور،أما تسبيبا بمعنى أثر فعل هذا الأخير بالمتضرر من الخطأ.

فالخطأ الناتج عن الإدارة ليس كافيا ليرتب عنه مسؤولية,بل يجب أن يكون الخطأ هو السبب الرئيسي والمباشر في نشوء الضرر،أي يكون هذا الضرر قد نشأ في الأصل من الإدارة مباشرة.[3]

الفرع الثاني : طبيعة الخطأ المقيم للمسؤولية على القرار الإداري المنعدم

"إن الفرق بين القرار الإداري المنعدم والقرار الباطل يتضح من خلال اختلاف القرار الإداري المنعدم كونه القرار الذي ينشأ باطلا منذ البداية ولا يمكن أن يكون صحيحا

---

[1]-شيحة سهيلة، مرجع سابق،ص46.

[2]- محمد رفعت عبد الوهاب،مرجع سابق،ص277.

[3]- بن قوديفة إكرام، بن سماعيل مريم، مرجع سابق، ص45.

أبدا,عكس القرار الباطل الذي ينشأ موجودا و ليس معدوما و مثل هذه القرارات نافذ في حق الأفراد في الفترة ما بين صدورها حتى الحكم بإلغائها على اعتبار أن الأصل في القرارات الإدارية المنعدمة أنها تصدر صحيحة مطابقة للمشروعية إلى أن يثبت المدعي خلاف ذلك بدعوى يقوم بإقامتها في المواعيد القانونية للطعن في مشروعية القرار الإداري المنعدم.[1]

إن القرار الباطل هو الذي تكون فيه المخالفة لمبدأ المشروعية يسيره ،بحيث لا تخرجه من عداد الأعمال الإدارية،أما القرار الإداري المنعدم فهو الذي تكون فيه المخالفة لمبدأ المشروعية على درجة كبيرة من الجسامة بحيث لا يعود تطبيقا لنص قانوني أو لائحي,وبناء على ذلك اعتبر الخطأ الصادر عن القرار الباطل خطأ مرفقيا تسأل عنه الإدارة على أساس إهمالها في إدارة وتسيير المرافق العامة،واعتبر الخطأ الصادر عن القرار الإداري المنعدم خطأ شخصيا يسأل مصدره التعويض عنه في أمواله الخاصة.[2]

وبما أن القرار الإداري المنعدم هو المخالفة الصارخة لمبدأ المشروعية فبالتالي الخطأ الذي ينتج عن الموظف يمثل خطأ شخصي جسيم،سواء إذا كان أصل القرار ناشئ بحسن النية و ليس الهدف تحقيقا للمصلحة العامة، أو كان ناشئ بسوء نية و الغاية و هي تحقيق مصلحة أو أغراض شخصية.[3]

---

[1]-شيحة سهيلة،مرجع سابق،ص47.

[2]-رمزي محمود نايف هيلات،**القرار الإداري بين البطلان والانعدام دراسة مقارنة**، أطروحة مقدمة لمنح درجة الدكتوراه في تخصص القانون الإداري،جامعة العربية للدراسات العليا، كلية الدراسات القانونية العليا ، القسم العام،عمان،2005، ص200.

[3]-شيحة سهيلة،مرجع سابق، ص47.

المطلب الثاني: سلطات القاضي والإدارة للرقابة على القرار الإداري المنعدم

يختلف القرار الإداري المنعدم عن غيره من القرارات الإدارية السليمة ما يؤدي إلى تأثيره على رقابة القضاء والجهة المختصة بالنظر فيه والإجراء الواجب اتخاذه حياله,ومنه سنعالج هذا في الفرع الأول الجهة المختصة بالنظر في القرارات الإدارية المنعدمة والفرع الثاني الإجراء الذي يتم اتخاذه حال انعدام القرار الإداري وهو السحب.

الفرع الأول:الجهة القضائية المختصة بالنظر في القرار الإداري المنعدم

سار الفقه في تحديد الجهة المختصة على القرار الإداري المنعدم إلى ثلاث اتجاهات :

الاتجاه الأول : يذهب اتجاه من الفقه إلى أن للقضاء العادي التصدي للطعن في القرارات المنعدمة،ولا حاجة لإحالة الموضوع إلى القضاء الإداري كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية الباطلة أي أن القضاء العادي والإداري[1] يختصان بالنظر في القرار الإداري المنعدم على حد سواء[2]، وقيل بانه ليس من المنطق إعطاء اختصاص النظر في القرار الإداري المشوب بعيب بسيط من عدم المشروعية،للقضاء الإداري وحجبه عن القرارات المشوبة بعيب جسيم ،بل إن الأمر يتطلب توسيع مجال الرقابة على الأعمال الإدارية في الحالة الأخيرة،وذلك بإعطاء هذا الاختصاص للقضاء العادي إضافة للقضاء الإداري صاحب الاختصاص الأصلي في الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية.[3]

فالقرار الإداري المنعدم لا يؤثر على الاختصاص القضائي في مجال بحث مشروعية القرار ،لكونه قد نزل إلى مرتبة العمل المادي،وبالتالي : فلا يجوز إبعاد القرار الإداري المنعدم من اختصاص القضاء الإداري صاحب الولاية العامة بالنظر في المنازعات

---

[1]– محمد عبد الكريم شريف،مرجع سابق،ص261.

[2]–المرجع نفسه، ص262.

[3] –نسار أحمد عبد القادر،مرجع سابق،ص109.

الإدارية لحماية الأفراد من هذا القرار، تتطلب السماح لهم بالطعن فيه أمام القضاء المختص وغير المختص.[1]

الاتجاه الثاني: ذهب اتجاه آخر من الفقه إلى القول باختصاص القضاء العادي دون القضاء الإداري بالنظر في القرارات الإدارية المنعدمة ،بحجة أن هذه القرارات تعتبر تصرفات مادية محضة،ولا تعتبر هذه التصرفات قرارات إدارية،بحيث لا تحتاج هذه الأعمال إلى التنفيذ من قبل الإدارة لانعقاد اختصاص المحاكم العادية [2].

الاتجاه الثالث : ذهب رأي ثالث في الفقه إلى القول باختصاص القضاء الإداري بالنظر في القرارات المعدومة دون القضاء العادي ،لكون هذه القرارات من الاختصاصات المحصورة بالقضاء الإداري،ولا يمكن حجب هذا الاختصاص عن القضاء الإداري بحجة أن القرار الإداري المنعدم ينحدر إلى درجة العمل المادي العديم الأثر قانونا ،واستند هذا الرأي في ذلك إلى أن دعوى" تقرير الانعدام " تهدف إلى فحص المشروعية القرار الإداري،والتي تعمل جنبا إلى جنب مع دعوى الإلغاء ،ولا يصح مع ذلك إعطاء هذا الاختصاص للقضاء العادي.[3] أما إذا كنا بصدد :دفع فرعي أمام المحاكم القائلة بانعدام القرار الإداري،كإثارة ذلك عند النظر أمامها في مسألة الاعتداء المادي ،ورأت المحكمة أن تقرير الاعتداء المادي يستند إلى معرفة كون القرار الإداري معيبا بعيب جسيم أو بسيط،ففي هذه الحالة فقط يسمح للمحاكم العادية بالنظر في تقدير مشروعية القرار الإداري المنعدم .[4]

---

[1]– محمد عبد الكريم شريف،مرجع سابق،ص262.

[2]–نسار عبد القادر أحمد،مرجع سابق،ص110.

[3]–المرجع نفسه، مرجع سابق، ص110.

[4]– محمد عبد الكريم شريف،مرجع سابق، ص265.

هذا بالنسبة لآراء الفقهية أما موقف المشرع الجزائري, فإن الأمر على خلاف ذلك،بحيث أن القضاء الإداري هو المختص وحده في القرارات الإدارية على اختلافها،باعتبار أن المعيار العضوي هو المعتمد في تحديد الاختصاص،[1] وحسن ما فعل المشرع الجزائري والقضاء الإداري،لأن من الصلاحيات المخولة للقاضي الإداري في مجال مدى تطابق القرارات الإدارية لمبدأ المشروعية وبالتالي القاضي يفصل في البطلان ويفصل في التعويض أن وقع إضرار بالمخاصم للقرار.[2]

الفرع الثاني : إجراء السحب على القرار الإداري المنعدم

كما تطرقنا سابقا لتعريف السحب وهو قيام الجهة الإدارية المصدرة للقرار بمحو القرار الإداري وتجريده من آثار القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل.

قد أقر القضاء الإداري حق الإدارة في سحب قراراتها غير المشروعة،وأجاز سحب القرار الإداري المنعدم دون التقيد بالمدة السابقة بوصفه مجرد عمل مادي ليس له بأي حال نظام القرار الإداري فيجوز سحبه في أي وقت،إذ لا يكتسب حصانة مهما مضت عليه المدة .[3] لكن ينبغي التنويه بما أن سحب يتم عن طريق الجهة المصدرة وفي حالة القرار الإداري المنعدم الذي يكون صادرا عن جهة غير مختصة أي في حالة عدم الاختصاص الجسيم واغتصاب السلطة لا يعقل أن يتم ذلك من طرف مغتصب السلطة لذا فان مواقف تعددت بالنسبة لهذا الوضع .

فجاء رأيان السلطة المصدرة للقرار حتى ولو لم تكن صاحبة الاختصاص الأصيل فان لها أن تقوم بسحب ذلك القرار فهي مسؤولة عن وجوده،والرأي الثاني ذهب إلى خلاف

---

[1]–غيثاوي عبد القادر ،مرجع سابق،ص59 .

[2]– لسود محمد،مرجع سابق، ص20 .

[3]– سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز ،مرجع سابق، ص136.

ذلك إذ يوجب أن يكون السحب من جهة الاختصاص الأصيل وإزالة كل آثاره المادية.[1]

وقد ذهب الفقيه الفرنسي جيز " **Geze**" إلى جواز سحبه لكل من الجهتين ،وقد أيد الدكتور حسني درويش هذا الرأي بجواز سحب القرار الإداري المنعدم من الجهة التي أصدرته لتمحو آثار مادية،كما للجهة صاحبة الاختصاص الأصيل أن تسحبه وتعدم أثاره المادية .[2]

بينما يرأى آخرون انه ليس سحب القرار الإداري المنعدم ضروريا وعلى الإدارة تجاهله فقط باعتباره لا يرتب اثر قانونيا،إلا أننا لا يمكن أن نتغاضى على أن هناك كائنا إلا وهو القرار الإداري المنعدم،وان لم يكون موجودا من الناحية القانونية إلا انه موجود من الناحية الفعلية ومن الممكن أن يكون قد ترتبت عليه بعض الآثار المادية التي قد تظل إلى درجة من الخطورة لا يمكن تجاهلها والتصرف باعتبارها كان لم تكن وّإننا نؤيد الرأي الذي يذهب إلى أن الجهة صاحبة الاختصاص الأصيل أن تسحب القرار ما دامت هي السلطة المخولة قانونا بإصداره فهي المخولة بسحبه إذا كان معيبا بعيب جسيم إلا أذا نص القانون على خلاف ذلك .[3]

[1]– نسار عبد القادر أحمد الجباريّ،مرجع سابق،ص238.

[2]– سناء خليفة إبراهيم العبد العزيز،مرجع سابق،ص138.

[3]– نسار عبد القادرأحمد الجباري،مرجع سابق،ص238 .

خلاصة الفصل الثاني

نستخلص أن القرار الإداري المنعدم يرتب أثار على الصعيد الإداري والمتمثلة في عدم تصحيح هذا القرار ولا تلحقه الإجازة أو التصديق لأنه غير موجود قانونيا كذلك، أن مدة سحبه لا تتقيد فيها الإدارة بالمدة الزمنية أي يمكن سحبه متى تفطنت الإدارة لوجوده، بالنسبة لأثار القضاء فإن هذا القرار لا تقبل فيه دعوى الإلغاء لأنه قرار غير مشروع والإلغاء في القرارات السليمة فقط إنما تكون فيه دعوى تقرير الانعدام,يمكن فيه حق إثارة الطعن ومعنى هذا أن للقاضي من تلقاء نفسه إثارة الطعن إذا كان في القرار عيب جسيم في ركن الاختصاص فقط لأنه يشكل خطر على النظام العام ويحق لمن ناله ضرر عن هذا القرار أن يطلب الطعن بدعوى فحص مشروعية أمام القاضي الموضوعي،وبخصوص ما يرتبه عن الأفراد فانه يحق لهم الامتناع عن تنفيذ هذا القرار الإداري المنعدم بحجة عدم مشروعيته ولكن لا يمكن الدفاع عن أنفسهم بواسطته لانه قرار غير موجود قانونيا أصلا، وفيما يخص المسؤولية إذا وجد الخطأ و الضرر وتبين وجود علاقة سببية بين هذه العناصر تقوم المسؤولية عن القرار الإداري المنعدم،أما عن طبيعة الخطأ المقام عنه فيعرف ذلك من التفرقة بينه وبين القرار الباطل باعتبار أن القرار الإداري المنعدم هو مخالفة صريحة لمبدأ المشروعية فبالتالي يعتبر خطأ جسيم شخصي ناتج عن الموظف أما القرار الباطل فيعتبر خطأ مرفقي تسأل عنه الإدارة عن إهمالها،وفي ما يتعلق بالشق القضائي فإن الجهة المختصة بالنظر في مثل هذه القرارات رغم انقسام الفقه باتجاهات مختلفة إلا أن اغلبهم اتفقوا على أن القاضي الإداري هو المختص بالنظر فيها نظرا لخبرته في المجال وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري كذلك,وأخيرا عند وجود قرار منعدم فإن الإجراء الواجب على الإدارة أن تقوم بسحبه فور تفطنها به خصوصا أنه يضر بالصالح العام والأفراد فإن عدم المشروعية وعدم وجوده من ناحية القانونية لا يلغي وجود ضرر المصاحب له .

خاتمة

من خلال دراستنا يتضح أن القرار الإداري هو أهم أداة تمارس بها الإدارة مهامها ونشاطها ولا بد أن ينشئ سليما صحيحا،وبما انه جاء لخدمة الصالح العام فإن أي خطأ أو عيب في مبدأ المشروعية في أحد أركان القرار أو صدروه من غير الجهة المخول لها قانونا بإصدارها كتدخل السلطة التنفيذية في مهام السلطتين القضائية أو التشريعية،أو صدور القرار الإداري من فرد عادي أو هيئة خاصة غير الإدارة فإنه ينتج قرار منعدما وبالتالي قد يشكل خطر على حقوق وحريات الأفراد بدل أن يكون ضمانا لهم .

وأثارت فكرة الانعدام في البداية جدلا بين الفقهاء سواء من نشأته أو معايير تفرقته عن القرار الباطل إلى اختلاف الجهة القضائية المختصة في النظر فيه،من ناحية نشأة الفكرة فإنها مستوحاة من القانون الخاص على أساس نظرية البطلان ثم تم إسقاطها في القانون الإداري على أساس عيب في عدم مشروعية أركان القرار الإداري.

إن انعدام القرار من ناحية القانونية لا يلغي انعدامها من ناحية الواقعية المادية لأنه ينشأ أثارا بما فيه عدم إمكانية تصحيحه لا بالتصديق أو الإجازة أو إمكانية سحبه دون تقييد بالمدة الزمنية وبما انه قد يضر بالنظام والصالح العام فان للأفراد عدم التزامهم بتنفيذه ولا يلزمهم لقانون إلا انه يستدعي قيام المسؤولية عن من أصدره بما انه أحدث ضرر وفق قواعد العدالة وحماية أيضا من تعسف الإدارة أو الموظف,بخصوص المعايير المفرقة منها نظرية اغتصاب السلطة أو انحراف السلطة أي استعماله في غاية خارج إطار ما سمح به القانون .

ومن ناحية الجهة القضائية فاتفق الأغلب على أن القضاء الإداري هو المختص بالنظر في القرار الإداري المنعدم بحكم خبرته في مجال القرارات الإدارية ،وبالتالي فإن أي تجاوز للإدارة أو قواعد الاختصاص وفق ما هو معمول به القانون وفي الدولة فإنه

يرتب رقابة قضائية متمثلة في سحب هذا القرار المعيب المنعدم متى تبين لها عيب صارخ في المشروعية،كذلك للقاضي أن يقضي بدعوى تقرير الانعدام متى أثار الأفراد دعوى بخصوص هذا القرار ومنه هي وسائل وضعها القانون في يد الإدارة والأفراد لضمان تحقيق العدالة للأطراف المتخاصمة جراء هذا القرار المعيب .

النتائج المتوصل إليها:

-أن القرار الإداري المنعدم هو الذي يلحقه عيب المشروعية بدرجة جسيمة يصبح معدوم الأثر قانونا و لا يتمتع بامتيازات ولا حصانة.

-القرار الإداري المنعدم مجرد من صفته الإدارية و يخرج من دائرة القرارات الإدارية.

-لا يمكن تصحيح القرارات الإدارية المنعدمة باعتبار ليس لها وجود قانوني.

-يجوز للإدارة سحب القرار الإداري المنعدم في أي وقت دون تقيد بمدة معينة.

-إن سلطة القاضي في كشف عن انعدام القرار الإداري وليس له أن يقضي بإلغاء قرار منعدم غير موجود قانونا.

-القرارات الإدارية المنعدمة تعتبر خطأ شخصي جسيم لإعتبارها ناتجة عن خطأ الموظف سواء بحسن النية أو بسوء النية.

-القضاء الإداري في الجزائر لم يساير التفرقة بين درجتي البطلان ولا من حيث إستعمال العبارات المناسبة.

قائمة المصادر والمراجع

أولا:الكتب

1-خميس السيد إسماعيل،الدعوى الإدارية فقها وقضاء،الطبعة الأولى،دار محمود،مصر ،2016.

2-عصمت عبد المجيد بكر،مجلس الدولة،دار الكتب العلمية ،بيروت،لبنان،2011.

3-فؤاد محمد موسى عبد الكريم,القرارات الإدارية و تطبيقاتها في المملكة العربية السعودية دراسة مقارنة، مركز البحوث،معهد الإدارة العامة ،2003.

4-مازن ليلو راضي،القانون الإداري,طبيعة القانون الإداري –التنظيم الإداري- الضبط الإداري- المرفق العام- الوظيفة العامة –الأموال العامة –القرار الإداري –العقود الإدارية،الطبعة الثالثة .

5-محمد الشافعي أبوراس،القانون الإداري،غير موثق دار النشر والطبعة.

6-محمد رضا جنيح،القانون الإداري ،طبعة ثانية محينة ومزيدة،مركز النشر الجامعيّ،بدون بلد،2008.

7-محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري،الطبعة الأولى،قضاء الإلغاء (أو الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات ، منشورات الحلبي الحقوقية،لبنان"،2015.

8-محمد عبد الكريم شريف،القرار الإداري المنعدم،دراسة مقارنة،دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،مصر ،2014.

9-محمود عبد علي حميد الزبيدي،النظام القانوني لانقضاء الدعوى الإدارية من دون الحكم بالموضوع:دراسة مقارنة،الطبعة الأولى،المركز العربي للنشر والتوزيع،مصر ،2018.

ثانيا:الأطروحات

-رمزي محمود نايف هيلات،القرار الإداري بين البطلان والانعدام دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لمنح درجة الدكتوراه في تخصص القانون الإداري،جامعة العربية للدراسات العليا،كلية الدراسات القانونية العليا،القسم العام،عمان،2005.

ثالثا: مذكرات الماجستير

1_أشرف عزمي عبد الجبار صيام،القرار الإداري المنعدم في ضوء أحكام محكمتي العدل العليا الفلسطينية و الأردنية : دراسة تحليلية مقارنة،رسالة ماجستير في القانون، جامعة بيروت ،كلية الحقوق و الإدارة العامة ،فلسطين،2011.

2_سناء خليفة إبراهيم عبد العزيز،رقابة القضاء على القرار الإداري المنعدم،مذكرة ماجستير،جامعة اليرموك،العراق، 201.

3_غيتاوي عبد القادر،وقف تنفيذ القرار الإداري، ماجستير،جامعة أبي بكر بلقايد ،كليةالحقوق،تلمسان،2008.

رابعا:مذكرات الماستر

1_بن قوذيفة إكرام،بن سماعيل مريم،انعدام القرار الإداري،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون عام،المركز الجامعي بلحاج بوشعيب،معهد علوم التسيير و الإقتصاد و العلوم التجارية،الجزائر،2019/2018.

2_بونابي محمد،ركن الإختصاص في القرار الإداري،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون ،تخصص قانون العام،جامعة مولود معمري تيزي وزو،كلية الحقوق و العلوم السياسية،قسم الحقوق،الجزائر،2021.

3_حمدان سالم علي حمدان الشامسي ،الانعدام كدرجة من درجات بطلان القرار الإداري ،دراسة مقارنة،أطروحة لاستكمال الحصول على درجة الماجستير في القانون العام،جامعة الإمارات العربية المتحدة،كلية القانون،قسم القانون العام، الإمارات،2020.

4_شلال برهان،القرار الإداري المنعدم، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر،شعبة الحقوق، تخصص منازعات عمومية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي،كلية الحقوق و العلوم السياسية،الجزائر ،2017/2016.

5_شيحة سهيلة،القرار الإداري المنعدم،مذكرة ماستر تخصص قانون إداري،جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2020/2019.

6_لسود محمد، البطلان في القرارات الإدارية ،مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري،جامعة محمد خيضر،الجزائر ،2012/2011.

7_ميلودي نور الدين،عيوب القرار الإداري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،جامعة عبد الحميد إبن باديس,كلية الحقوق والعلوم السياسية،قسم القانون العام،مستغانم،2016/2015.

خامسا:المقالات.

1_غربي أحسن،معايير التفرقة بين القرار الإداري المنعدم و القرار الباطل–دراسة تحليلية نقدية–،جامعة 20 أوت 1955،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،سكيكدة (الجزائر).

2_منتصر علوان كريم،القرار الإداري المتحول التأصيل والشروط،مجلة العلوم القانونية و السياسية،المجلد السادس،العدد الثاني,جامعة ديالي ،العراق ،2017.

3 _نسار عبد القادر أحمد،الآثار المترتبة على انعدام القرارات الإدارية في حالات إغتصاب الإختصاص،مجلة جامعة التنمية البشرية ،كلية القانون و السياسية،المجلد3، العدد، 2017.

4_نسار عبد القادر أحمد الجباري،عيب عدم الإختصاص الجسيم في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه،دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر،2018.

سادسا : مواقع الإلكترونية

1-حسن خالد محمد الفليت،مفهوم عيب السبب ومكانته بين العيوب الأخرى،https://almerja.com/reading ،تاريخ الإطلاع 18 أفريل 2023،على الساعة 21:32.

2-سامح فكري حسن،سحب القرار الإداري ،http://site.eastlaws.com/Doria، تاريخ الإطلاع 18 أفريل 2023،على الساعة 21:42.

الفهرس

الشكر والتقدير 3
الإهداء 4
الإهداء 5
مقدمة 6
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للقرار الإداري المنعدم 5
المبحث الأول: فكرة الانعدام في القانون الإداري 6
المطلب الأول: نشأة فكرة الانعدام في القانون الإداري 6
الفرع الأول: نشأة فكرة الانعدام في القانون الإداري 6
الفرع الثاني: تعريف القرار الإداري المنعدم.....8
المطلب الثاني: معايير التمييز للقرار الإداري المنعدم عن القرار الباطل و موقف القضاء منها 10
الفرع الأول: معايير التمييز للقرار الإداري المنعدم عما يشتبه به..... 11
الفرع الثاني :موقف القضاء الإداري من معايير تمييز القرار الإداري المنعدم 18
المبحث الثاني: حالات القرار الإداري المنعدم وأنواعه 18
المطلب الأول: حالات القرار الإداري المنعدم 18
الفرع الأول: تخلف الأركان الشكلية للقرار الإداري..... 18
الفرع الثاني:تخلف الأركان الموضوعية للقرار الإداري 22
الفرع الأول: الانعدام المادي..... 24
الفرع الثاني: الانعدام القانوني 25

الفصل الثاني: النظام القانوني للقرار الإداري المنعدم 29
المبحث الأول:الآثار المترتبة على انعدام القرار الإداري 30
المطلب الأول : الآثار المترتبة على القرار الإداري المنعدم بالنسبة للإدارة 30
الفرع الأول: عدم تصحيح القرار الإداري المنعدم 30
الفرع الثاني: إمكانية سحب القرار الإداري المنعدم دون تقيد بمدة الزمنية 32
المطلب الثاني: الآثار المترتبة على القرار الإداري المنعدم بالنسبة للقضاء 35
الفرع الأول: عدم قبول دعوى إلغاء القرار الإداري المنعدم في حالة الانعدام المادي 35
الفرع الثاني: الحق في إثارة الطعن في القرار الإداري المنعدم في حالة عيب عدم الاختصاص 37
المبحث الثاني : قيام المسؤولية عن القرار الإداري المنعدم وسلطات القاضي والإدارة تجاهه 39
المطلب الأول : قيام المسؤولية عن القرار الإداري المنعدم..... 39
الفرع الأول : شروط الخطأ المقيم للمسؤولية عن القرار الإداري المنعدم 39
الفرع الثاني : طبيعة الخطأ المقيم للمسؤولية على القرار الإداري المنعدم 41
المطلب الثاني: سلطات القاضي والإدارة للرقابة على القرار الإداري المنعدم 43
الفرع الأول:الجهة القضائية المختصة بالنظر في القرار الإداري المنعدم..... 43
الفرع الثاني : إجراء السحب على القرار الإداري المنعدم 45
خاتمة 48
قائمة المصادر والمراجع..... 51
الملخص..... 60

الملخص

يعتبر القرار الإداري من القرارات الإدارية المعيبة بعيب جسيم في المشروعية في أركان القرار الإداري ،حيث أن القرار الإداري يعتبر منعدما إذا صدر من جهة غير مختصة أي عيب عدم الاختصاص الجسيم أو تم التعدي فيه على مبدأ الفصل بين السلطات ، يتخذ القرار الإداري المنعدم صورتين الانعدام القانوني والانعدام المادي ، ويترتب عنه عدم التزام الأفراد بتنفيذه وقيام المسؤولية عنه لوجود ضرر وعدم إمكانية تصحيحه لا بالإجازة أوالتصديق, قيام الإدارة بسحبه متى تفطنت لوجوده, وأجاز القانون لها أن تقوم بسحبه دون تقيد بوقت معين وللقاضي الإداري النظر وفحص القرار الإداري المنعدم .

الكلمات المفتاحية : الانعدام المادي ،الانعدام القانوني ، السحب ، عيب عدم الاختصاص الجسيم.

Abstract:

The administrative decision is considered one of the defective administrative decisions with a serious defect in the legitimacy and the pillars of the administrative decision, as the administrative decision is considered non-existent if it was issued by a non-competent party with any serious lack of jurisdiction or infringed upon the principle of separation of powers. Material, and it results in individuals' non-compliance with its implementation and liability for it due to the existence of damage and the inability to correct it, not by permit or withdrawal, and when it appears to the administration that there is a non-existent decision, the law allows it to withdraw it without specifying a specific time for that.

Keywords: non-existent administrative decision , material non-existence, legal non-existence, withdrawal, gross lack of jurisdiction defect.