

الفصل الثاني: مفهوم القرار الإداري وعناصره

في هذا الجزء من الدراسة نبحث في تعريف القرار الإداري والعناصر اللازمة لوجوده صحيحاً وسليماً من الناحية القانونية.

المبحث الأول: تعريف القرار الإداري

نال موضوع القرار الإداري عناية الكثير من الفقهاء، كما أسهم القضاء الإداري في الكشف عن الكثير من ملامحه، ومع اختلاف تعريفات الفقه والقضاء للقرار الإداري من حيث الألفاظ فإنه ينم عن مضمون واحد.

فقد عرفه العميد (دوجي) بأنه كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما تكون في لحظة مستقبلية معينة.

وعرفه (بونار) بأنه كل عمل إداري يحدث تغييراً في الأوضاع القانونية القائمة^(١). وعرفه (رفيرو) بأنه العمل الذي بواسطته تقوم الإدارة باستعمال سلطتها في تعديل المراكز القانونية بإرادتها المنفردة^(٢).

أمّا في الفقه العربي، فقد عرفه الدكتور (سامي جمال الدين) بأنه تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد إحداث أثر قانوني معين^(٣).

أمّا في العراق فقد جاء في تعريف الدكتور (شباب توما منصور) بأن القرار الإداري

(١) د. حمدي ياسين عكاشة - القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة - منشأة المعارف الإسكندرية - ١٩٨٧ - ص ١٧٠.

(٢) د. محمد كامل ليله - الرقابة القضائية على أعمال الإدارة - دار النهضة العربية - بيروت - ١٩٧٠ - ص ٩٤٨.

(٣) د. سامي جمال الدين - الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري - منشأة المعارف ١٩٩٠ - ص ٤٩.

هو عمل قانوني يصدر عن السلطة الإدارية من جانب واحد ويحدث أثرًا قانونيًا^(١). أمّا القضاء الإداري المصري فقد استقر على تعريفه أنه إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة^(٢).

ومن ذلك يتبين ان القرار الإداري عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة بهدف إحداث اثر قانوني.

ويتضح من هذا التعريف أن هناك عدة شروط يجب توافرها لتكون أمام قرار إداري وهي:

- أن يصدر القرار من سلطة إدارية وطنية.
- أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة.
- ترتيب القرار لأثار قانونية.

أولاً: أن يصدر القرار من سلطة إدارية وطنية: يشترط في القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية وطنية سواء أكانت داخل حدود الدولة أو خارجها من دون النظر إلى مركزية السلطة أو عدم مركزيتها، والعبرة في تحديد ما إذا كانت الجهة التي أصدرت القرار وطنية أم لا ليس بجنسية أعضائها، وإنما بمصدر السلطة التي تستمد منها ولاية إصدار القرار. ولتكون أمام قرار إداري ينبغي أن يصدر هذا القرار من شخص عام له الصفة الإدارية وقت إصداره ولا عبرة بتغير صفته بعد ذلك، وهو ما يميز القرار الإداري عن الأعمال التشريعية والقضائية التي بينها وفقاً للمعيار الشكلي، إذ يتم النظر إلى صفة الجهة التي قامت بالعمل والإجراءات المتبعة في إصداره.

(١) د. شاب توما منصور - القانون الإداري - الكتاب الثاني - الطبعة الأولى ١٩٨٠ ص ٣٩٧.

(٢) حكم المحكمة القضاء الإداري المصري في الدعوى ٢٦٣ لسنة ١٩٤٨/١/٧ اق جلسة ٢٢٢ ص ٢٢٢.

ووفقاً لهذا الشرط لا يمكن اعتبار القرارات الصادرة عن أشخاص القانون الخاص قرارات إدارية إلا في حالتين اعترف فيهما القضاء الإداري بالصفة الإدارية للقرارات الصادرة من أشخاص القانون الخاص، تتعلق الحالة الأولى بالقرارات الصادرة عن الموظف الفعلي أو الظاهر، وهو شخص تدخل خلافاً للقانون في ممارسة اختصاصات وظيفة عامة، متخذاً مظهر الموظف القانوني المختص^(١). أمّا في الحالة الثانية فتتعلق بالقرارات الصادرة من ملتزم المرافق العامة^(٢).

ثانياً: صدور القرار بالإدارة المنفردة للإدارة: يجب أن يصدر القرار من جانب الإدارة وحدها، وهو ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري الذي يصدر باتفاق أردتين سواء أكانت هاتين الإرادتين لشخصين من أشخاص القانون العام أو كان أحدها لشخص من أشخاص القانون الخاص.

والقول بضرورة أن يكون العمل الإداري صادراً من جانب الإدارة وحدها ليكتسب صفة القرار الإداري لا يعني أنه يجب أن يصدر من فرد واحد، فقد يشترك في تكوينه أكثر من فرد كل منهم يعمل في مرحلة من مراحل تكوينه لأن الجميع يعملون لحساب جهة إدارية واحدة^(٣).

ثالثاً: ترتيب القرار لآثار قانونية: لكي يكون القرار إدارياً يجب أن يترتب آثاراً قانونية وذلك بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، فإذا لم يترتب على العمل الإداري ذلك فإنه لا يعد قراراً إدارياً.

(١) ينظر:

د. ماجد راغب الحلو - نظرية الظاهر في القانون الإداري - مجلة الحقوق والشريعة الكويتية - س ٤ ع ١ - ص ٥٨. ود. زهدي يكن - القانون الإداري - المكتبة العصرية - بيروت - ج ٢ - ص ٣٨٦.

(٢) د. عصمت عبد الله - مبادئ ونظريات القانون الإداري - دار النهضة العربية - القاهرة - ١٩٩٨ - ص ٢٢.

(٣) د. محمد سعيد حسين أمين - مبادئ القانون الإداري - دار الثقافة الجامعية - ١٩٩٧ - ص ٥٢١.

لهذا نجد القضاء الإداري الفرنسي يشترط في القرار المطعون فيه بالإلغاء أن ينتج ضرراً برفع الدعوى^(١). ومن ثم تكون له مصلحة في إلغاء هذا القرار ويتطلب توفر عنصرين أساسيين للقول بوجود مصلحة للطاعن هما:

- ١ - وجوب تولد آثار قانونية عن القرار المطعون فيه، ومن ثم يجب استبعاد القرارات التي لا تحدث آثاراً قانونية من نطاق دعوى الإلغاء^(٢).
- ٢ - أن يحمل القرار قابلية إحداث آثار قانونية بنفسه^(٣).

وبناءً على ذلك فإن الأعمال التمهيدية والتقارير والمذكرات التحضيرية التي تسبق اتخاذ القرار لا تعد قرارات إدارية لعدم تحقق هذين العنصرين، ونجد أنه من المناسب أن نبين مضمون بعض هذه الأعمال:

أ. الأعمال التمهيدية والتحضيرية: وهي مجموعة من القرارات التي تتخذها الإدارة وتتضمن رغبات واستشارات وتحقيقات تمهيدا لإصدار قرار إداري وهذه الأعمال لا تولد آثاراً قانونية ولا يجوز الطعن فيها بالإلغاء.

ب. المنشورات والأوامر المصلحية: وهي الأعمال التي تتضمن تعليمات وتوجيهات صادرة من رئيس الدائرة إلى مرؤوسيه لتفسير القوانين أو اللوائح وكيفية تطبيقها وتنفيذها، ما دامت هذه المنشورات لم تعد هذا المضمون أمّا إذا تضمنت إحداث آثار في مراكز الأفراد فإنّها تصبح قرارات إدارية يقبل الطعن فيها بالإلغاء.

ج. الأعمال اللاحقة لصدور القرار: الأصل أن هذه الأعمال لا ترتب آثاراً قانونياً لأنها أما أن تكون بمثابة إجراءات تنفيذية لقرارات سابقة فلا يقبل الطعن فيها بالإلغاء لأنها تنصب على تسهيل تنفيذ القرار الإداري السابق، ولا تشير إلى قرارات مستقبلية فلا يكون

1 F. Benoit – Le Droit Administratif Français, Dalloz, 1968, P 577.

2 Marcel Waline – Traite de droit Administratif 1963, P 452.

3 Auby et Drago – Traite de contentieux Administratif – 1963, T 11, P 460.

الأثر المترتب عليها حالاً.

د. الإجراءات الداخلية: وتشمل إجراءات التنظيم للمرافق العامة التي تضمن حسن سيرها بانتظام واطراد، والإجراءات التي يتخذها الرؤساء الإداريون في مواجهة موظفيهم المتعلقة بتقسيم العمل في المرفق وتبصير الموظفين بالطريق الأمثل لممارسة وظائفهم.

وهذا النوع من الإجراءات لا يدخل من ضمن القرارات الإدارية التي يجوز الطعن بها أمام محاكم القضاء الإداري لأنها لا تؤثر في المراكز القانونية للأفراد.

المبحث الثاني: عناصر القرار الإداري

يقوم القرار الإداري على عناصر أساسية إذا لم يستوفها يكون معيباً أو غير مشروع، وقد درج الفقه والقضاء على أنه يلزم أن يتوافر للقرار الإداري باعتباره عملاً قانونياً خمسة عناصر ليتنج آثاره ويكون صحيحاً هي: الاختصاص، الشكل، السبب، المحل، الغاية. وفي ذلك ورد في المادة السابعة/ثانياً من القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ (قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩): «يعتبر من اسباب الطعن بوجه خاص ما يلي:

- ١ - ان يتضمن الأمر أو القرار خرقاً أو مخالفة للقانون أو الأنظمة والتعليمات.
- ٢ - أن يكون الأمر أو القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص أو معيباً في شكله.
- ٣ - ان يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القوانين أو الأنظمة أو التعليمات أو تفسيرها أو فيه إساءة أو تعسف في استعمال السلطة ويعتبر في حكم القرارات أو الأوامر التي يجوز الطعن فيها رفض أو امتناع الموظف أو الهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي عن اتخاذ قرار أو أمر كان من الواجب عليه اتخاذه قانوناً».

أولاً: الاختصاص: أن توزيع الاختصاصات بين الجهات الإدارية من الأفكار الأساسية التي يقوم عليها نظام القانون العام ويراعى فيها مصلحة الإدارة التي تستدعي أن يتم

تقسيم العمل حتى يتفرغ كل موظف لأداء المهام المناطة به على أفضل وجه، كما إن قواعد الاختصاص تحقق مصلحة الأفراد من حيث إنه يسهل توجه الأفراد إلى أقسام الإدارة المختلفة ويساهم في تحديد المسؤولية الناتجة عن ممارسة الإدارة لوظيفتها. ويقصد بالاختصاص القدرة على مباشرة عمل إداري معين أو تحديد مجموعة الأعمال والتصرفات التي يكون للإدارة أن تمارسها قانوناً وعلى وجه يعتد به^(١). والقاعدة أن يتم تحديد اختصاصات كل عضو إداري بموجب القوانين والأنظمة ولا يجوز تجاوز هذه الاختصاصات وإلا اعتبر القرار الصادر من هذا العضو باطلاً. وقواعد الاختصاص تتعلق بالنظام العام، لذلك لا يجوز لصاحب الاختصاص أن يتفق مع الأفراد على تعديل تلك القواعد، وإلا فإن القرار الصادر مخالفاً لهذه القواعد يكون معيباً بعبء عدم الاختصاص، ويكون لصاحب الشأن أن يطعن بهذا العيب أمام القضاء الإداري بدعوى الإلغاء ولا يسقط الدفع بهذا العيب بالدخول في موضوع الدعوى، ويجوز إيدأؤه في أي مرحلة من مراحلها، وعلى القاضي أن يحكم بعدم الاختصاص تلقائياً لو لم يثيره طالب الإلغاء.

وقد شبه بعض الفقهاء قواعد الاختصاص في القانون العام بقواعد الأهلية في القانون الخاص لأن كلاهما يقوم في الأساس على القدرة على مباشرة التصرف القانوني. ويتضح الاختلاف من حيث المقصود في كل منها، فالهدف من قواعد الاختصاص حماية المصلحة العامة أمّا قواعد الأهلية فالهدف منها هو حماية الشخص ذاته، وأن الأهلية في القانون الخاص هي القاعدة، أمّا عدم الأهلية فاستثناء على هذه القاعدة، ويختلف الاختصاص عن ذلك في أنه يستند دائماً إلى القانون الذي يبين حدود إمكان مباشرة العمل القانوني، وأن سبب عدم الأهلية يتركز في عدم كفاية النضوج العقلي للشخص بينما يكون الدافع في تحديد الاختصاص هو العمل على التخصيص وتقسيم العمل بين أعضاء

(١) د. خالد سماره الزغبى - القرار الإداري - الطبعة الأولى - عمان - ١٩٩٣ - ص ٦٥.

السلطة الإدارية^(١).

والقواعد القانونية المتعلقة بالاختصاص يمكن حصرها بالعناصر الآتية:

- ١- قواعد الاختصاص من حيث الأشخاص: يشترط لصحة القرار الإداري أن يصدر من الشخص أو الهيئة المنوط بها إصداره، فلا يملك هذا الشخص أو تلك الجهة نقل اختصاصها للغير إلا في الأحوال التي يجيزها القانون بناءً على تفويض أو حل قانوني صحيح وإلا كان القرار الصادر مشوباً بعبء عدم الاختصاص.
- ٢- قواعد الاختصاص من حيث الموضوع: يحدد القانون اختصاصات كل موظف أو جهة إدارية بموضوعات معينة فإذا تجاوز هذا الموظف أو الإدارة اختصاصاته تلك فتعدى على اختصاصات جهة أخرى، تحقق عيب عدم الاختصاص، ويكون هذا الاعتداء إما من جهة إدارية على اختصاصات جهة إدارية أخرى موازية أو مساوية لها، أو من جهة إدارية دنياً على اختصاصات جهة إدارية عليا أو من جهة أخرى إدارية عليا على اختصاصات جهة أدنى منها، أو اعتداء السلطة المركزية على اختصاصات الهيئات اللامركزية.
- ٣- قواعد الاختصاص من حيث المكان: يتم من خلالها تحديد النطاق المكاني الذي يجوز لرجل الإدارة أن يباشر اختصاصه فيه، فإذا تجاوز هذا النطاق، فإن قراراته تكون مشوبة بعبء عدم الاختصاص، وهذا العيب قليل الحدوث في العمل لأن المشرع كثيراً ما يحدد وبدقة النطاق المكاني الذي يجوز لرجل الإدارة أن يمارس اختصاصه فيه وغالباً ما يتقيد الأخير بحدود هذا الاختصاص ولا يتعداه.
- ٤- قواعد الاختصاص من حيث الزمان: وذلك بأن يتم تحديد فترة زمنية معينة يكون لرجل الإدارة أن يباشر اختصاصه فيها، فإذا أصدر قرار خارج النطاق الزمني المقرر

(١) ينظر:

د. محسن خليل - قضاء الإلغاء - دار المطبوعات الجامعية - ١٩٨٩ - ص ٧٢ - ٧٣.

د. مصطفى أبو زيد فهمي - القضاء الإداري ومجلس الدولة - منشأة المعارف - ١٩٧٩ - ص ٤٤١.

لممارسته، كما لو أصدر رجل الإدارة قراراً إدارياً قبل صدور قرار تعيينه أو بعد قبول استقالته أو فصله من الوظيفة أو إحالته على التقاعد.

كذلك إذا حدد المشرع مدة معينة لممارسته اختصاص معين أو لإصدار قرار محدد فإن القرار الإداري الصادر بعد انتهاء المدة الزمنية المعينة لإصداره يعد باطلاً ومعيباً بعدم الاختصاص إذا اشترط المشرع ذلك، فإن لم يفعل فقد درج القضاء الإداري في فرنسا ومصر على عدم ترتيب البطلان^(١).

ومخالفة قواعد الاختصاص إما أن تكون في صورة إيجابية أو في صورة سلبية، فتكون المخالفة إيجابية عندما يصدر الموظف أو الجهة الإدارية قراراً من اختصاص موظف آخر أو جهة إدارية أخرى.

وتكون المخالفة سلبية عندما يرفض الموظف أو الإدارة إصدار قرار معين ظناً منها بأن القرار غير داخل في ضمن اختصاصاتها.

ثانياً: الشكل: الشكل هو المظهر الخارجي أو الإجراءات التي تعبر بها الإدارة عن إرادتها الملزمة للأفراد.

والأصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تعبر عن إرادتها بشكل معين إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، وفي هذه الحالة يجب أن يتخذ القرار الشكلية المقررة لصدوره، كأن يشترط القانون ضرورة أن يكون القرار مكتوباً، أو استشارة جهة متخصصة قبل إصداره أو تسببه إلى غير ذلك من أشكال أخرى.

ويحدد القانون بمعناه العام قواعد الشكل والإجراءات بما ينص عليه الدستور أو التشريع العادي أو الأنظمة وكذلك تؤدي المبادئ القانونية العامة دوراً مهماً في ابتداء قواعد شكلية غير منصوص عليها في القانون والأنظمة بالاستناد إلى روح التشريع

(١) د. عبد الغني بسيوني - المصدر السابق - ص ٤٦٧.

وما يمليه العقل وحسن تقدير الأمور^(١).

وعندما يشترط القانون إتباع شكل أو إجراء معين إنما يسعى من جهة إلى تحقيق مصلحة الأفراد وعدم فسح المجال للإدارة لإصدارها قرارات مجحفة بحقوقهم بصورة ارتجالية، ومن جهة أخرى يعمل على تحقيق المصلحة العامة في إلزام الإدارة بإتباع الأصول والتروي وعدم التسرع في اتخاذ قرارات خاطئة.

وقد درج القضاء الإداري على التمييز بين ما إذا كانت المخالفة في الشكل والإجراءات قد تعلقت بالشروط الجوهرية التي تمس مصالح الأفراد وبين ما إذا كانت المخالفة متعلقة بشروط غير جوهرية لا يترتب على إهدارها مساس بمصالحهم ويترتب البطلان بالنسبة للنوع الأول دون النوع الثاني.

١- الأشكال التي تؤثر في مشروعية القرار الإداري: لا يمكن أن نحصر الأشكال والإجراءات التي يترتب على مخالفتها بطلان القرار الإداري إلا أن المستقر في الفقه والقضاء الإداري أن أهم هذه الشكليات تتعلق بشكل القرار ذاته، وتسببه والإجراءات التمهيدية السابقة على إصداره، والأشكال المقررة لحماية مصالح المخاطبين بالقرار أو التي تؤثر في الضمانات المقررة للأفراد في مواجهة الإدارة.

٢- الأشكال التي لا تؤثر في مشروعية القرار الإداري: في المستقر في القضاء الإداري أنه لا يترتب البطلان على كل مخالفة للشكليات دون النظر إلى طبيعة هذه المخالفة فقد أطرده القضاء على التمييز بين الأشكال الجوهرية والأشكال الثانوية أو غير الجوهرية ورتب البطلان على الأولى دون الثانية.

والتمييز بين أشكال الجوهرية والأشكال غير الجوهرية مسألة تقديرية تتقرر في

(١) ينظر:

د. مصطفى أبو زيد فهمي - القضاء الإداري ومجلس الدولة - المصدر السابق - ص ٤٧٩.

د. حنا نده - القضاء الإداري في الأردن - ١٩٧٢ - ص ٣٧٥.

ضوء النصوص القانونية ورأي المحكمة، وبصورة عامة يكون الإجراء جوهرياً إذا وصفه القانون صراحة بذلك، أو إذا رتب البطلان كجزاء على مخالفته، أمّا إذا صمت القانون فإن الإجراء يعد جوهرياً إذا كان له أثر حاسم، وبالعكس ذلك فإنه يعد إجراء ثانوياً ومن ثمّ فإن تجاهله لا يعد عيباً يؤثر في مشروعية ذلك القرار^(١).

وقد استقر القضاء الإداري على أن الإجراءات الثانوية والتي لا يترتب على مخالفتها بطلان القرار الإداري على نوعين: النوع الأول يتمثل في الأشكال والإجراءات المقررة لمصلحة الإدارة، أمّا النوع الثاني فيتعلق بالأشكال والإجراءات الثانوية التي لا تؤثر في مضمون القرار كإغفال الإدارة ذكر النصوص القانونية التي كانت الأساس في إصداره^(٢).
ثالثاً: 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 عنصراً نفسياً داخلياً لدى من إصدار القرار.

فالأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها استناداً إلى قرينة المشروعية التي تفترض أن قرارات الإدارة تصدر بناءً على سبب مشروع وعلى صاحب الشأن إثبات العكس، أمّا إذا أفصحت الإدارة عن هذا السبب من تلقاء ذاتها فإنه يجب أن يكون صحيحاً وحقيقياً. ما لم تكن الإدارة ملزمة بذكر سبب القرار قانوناً.
وقد استقر القضاء على ضرورة توفر شرطين في سبب القرار الإداري:

الشرط الأول: أن يكون سبب القرار قائماً وموجوداً حتّى تاريخ اتخاذ القرار، ويتفرع من هذا الشرط ضرورتان الأولى أن تكون الحالة الواقعية أو القانونية موجودة فعلاً وإلا كان القرار الإداري معيباً في سببه، والثاني يجب أن يستمر وجودها حتّى صدور القرار فإذا

(١) د. مصطفى أبو زيد فهمي - المصدر السابق - ص ٤٨٤.

(٢) د. مازن ليلو راضي - الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي - مركز الجبل الأخضر للطباعة والنشر - ٢٠٠٢ - ص ٢٣٧.

وجدت الظروف الموضوعية لإصدار القرار إلا أنها زالت قبل إصداره فإن القرار يكون معيباً في سببه وصدر في هذه الحالة، كذلك لا يعتد بالسبب الذي لم يكن موجوداً قبل إصدار القرار إلا أنه تحقق بعد ذلك، وأن جاز يكون مبرراً لصدور قرار جديد.

الشرط الثاني: أن يكون السبب مشروعاً، وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة، عندما يحدد المشرع أسباباً معينة يجب أن تستند إليها الإدارة في إصدار بعض قراراتها، فإذا استندت الإدارة في إصدار قراراتها إلى أسباب غير تلك التي حددها المشرع فإن قراراتها يكون مستحقاً للإلغاء لعدم مشروعية سببه.

بل أن القضاء الإداري درج على أنه حتى في مجال السلطة التقديرية لا يكفي أن يكون السبب موجوداً بل يجب أن يكون صحيحاً ومبرراً لإصدار القرار الإداري.

وقد تطورت رقابة القضاء على ركن السبب في القرار الإداري من الرقابة على الوجود المادي للوقائع إلى رقابة الوصف القانوني لها إلى أن وصلت إلى مجال الملائمة أو التناسب:

١- الرقابة على وجود الوقائع: وهي أول درجات الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري، فإذا تبين أن القرار المطعون فيه لا يقوم على سبب يبرره فإنه يكون جديراً بالإلغاء لانتفاء الواقعة التي استند عليها، أمّا إذا صدر القرار بالاستناد إلى سبب تبين أنه غير صحيح أو وهمي وظهر من أوراق الدعوى أن هناك أسباب أخرى صحيحة فإنه يمكن حمل القرار على تلك الأسباب.

٢- الرقابة على تكييف الوقائع: وهنا تمتد الرقابة لتشمل الوصف القانوني للوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قراراتها فإذا تبين أن الإدارة أخطأت في تكييفها القانوني لهذه الوقائع فإنه يحكم بإلغاء القرار الإداري لوجود عيب في سببه، بمعنى أنه إذا تحقق القاضي من وجود الوقائع المادية التي استندت إليها الإدارة في إصدار قراراتها يتنقل للبحث فيما إذا كانت تلك الوقائع تؤدي منطقياً إلى القرار المتخذ.

٣- الرقابة على ملائمة القرار للوقائع: الأصل أن لا تمتد رقابة القضاء الإداري لتشمل