مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية

اسم المقال: الاتجاهات الفقهية والقضائية لصفة النهائية للقرار الإداري دارسة مقارنة هيئة التخطيط الإقليمي
اسم الكاتب: د. ناديا دعبول
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/1890
تاريخ الاسترداد: 2025/05/10 13:05 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

الاتجاهات الفقهيّة والقضائيّة لصفة النهائيّة للقرار الإداريّ دراسة مقارنة هيئة التخطيط الإقليمي

د. ناديا دعبول*

الملخص

لا يُحدث القرار الإداريّ أي أثر قانوني في المحيط الخارجي إلا إذا توافرت له الصفة النهائية، أو النافذة، أو التنفيذية. فقد تعددت مصطلحات القرار الإداريّ في كل من الاتجاهات الفقهيّة والاجتهادات القضائيّة، فمن يُحلل الاجتهاد والفقه الإداريّ يجد تعابير عدّة لوصف القرار الإداريّ؛ فقد استخدم بعضهم مصطلح القرار النافذ أو التنفيذي، واستخدم بعضهم الآخر مصطلح القرار النهائي. وعلى الرغم من اختلاف المصطلحات فإنّه يجمعها قاسم مشترك واحد هو أن القرار الإداريّ النهائي أو التنفيذي يقصد به صدوره عن السلطة المختصة قانونًا، التي تملك حق إصداره على نحوٍ نهائي، من دون حاجة إلى تصديق، أو اعتماد، أو تعقيب من سلطة أخرى، ويكون له تأثير في المركز القانونيّ للمخاطب به الذي استهدفه القرار بأن ينشئ وضعًا قانونيًا جديدًا، أو تعديلًا، أو إلغاءً لوضع قانوني قائم، أي أن يُمسَّ بصورة مباشرة، وأكيدة، وضعية قانونية له، وحقًا شخصيًا يعود إليه. وهذا يقود إلى استبعاد تصرُّفات الإدارة التي لا تستهدف من ورائها إحداث آثار قانونية، لأن أول مشكلة يعالجها القاضي عندما يعرض النزاع عليه هي تحديد طبيعة العمل الإداريّ محلّ الطعن؛ إذ في حالات كثيرة يتوقف الفصل في النزاع المطروح أمامه على تحديد طبيعة القرار، إذ تطرح إشكالية ما إذا كنا أمام قرار إداريّ أم لا، ومعرفة ما إذا القرار المطعون فيه ذي أثر على مركز الطاعن ويلحق ضررًا بحقوقه، ومصالحه، أم لا، بحسبان أن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا ضد القرارات الإداريّة النهائية التي استكملت مراحلها الإداريّة اللازمة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة، والمولدة بذاتها الآثار القانونية، أي تلك التي لها قوة التنفيذ.

* هيئة التخطيط الإقليمي- القانون العام- كلية الحقوق- جامعة دمشق.

Tendances jurisprudentielles et judiciaires pour le statut finalement dans La décision administrative Étude comparative Régional planning commission.

Nom du chercheur: Dr Nadia Daboul

Résumé

La décision administrative n'a d'effet juridique dans l'environnement extérieur que si elle a le statut final, effectif ou exécutif، Il analyse les termes de la décision administrative sont trouvé que nombreux tant dans les Tendances jurisprudentielles que dans la judiciaires. Certaines ont utilisé le terme décision en vigueur ou un pouvoir exécutif, d'autres ont utilisé le terme décision finale. Bien que la terminologie soit différente, elle a toutefois pour dénominateur commun que l'acte administratif ou le pouvoir exécutif définitif doit être rendu par l'Autorité. Légalement compétent, qui a le droit de le délivrer de manière permanente, sans qu'il soit nécessaire de le ratifier, de l'approuver ou de le commenter d'une autre autorité, ce qui aurait une incidence sur le statut juridique du destinataire Cela entraîne l'exclusion des actions de l'administration qui ne visent pas à produire des effets juridiques, car le premier problème que le juge aborde lorsque le différend lui est soumis consiste à déterminer la nature du travail administratif faisant l'objet du recours, car, dans de nombreux cas, le règlement du différend dont il est saisi dépend de la nature de la décision, lorsqu'il est problématique. Que nous soyons confrontés à une décision administrative ou non, et sachant si la décision attaquée a une incidence sur le statut du requérant et porte atteinte à ses droits et intérêts, elle soutient que la demande en annulation n'est acceptée que contre les décisions administratives finales qui ont franchi les étapes administratives requises prévues par la loi et sont auto-générées. Effets a Juridique, à savoir ceux qui ont la forcée de l'exécution

المقدمة:

نال موضوع القرار الإداريّ عنَّاية كثيرٍ من فقهاء القانون الإداريّ، كما أسهم القضاء الإداريّ في إرساء أركانه وشروط صحته، لكن الواقع العملي لنشاط الإدارة العامة أظهر الحاجة إلى معرفة أدق تفصيلات القرار الإداريّ لأنّه من أهم امتيازات السلطة العامة للإدارة بوصفه وسيلة للتعبير عن إرادتها الملزمة من دون الحاجة إلى موافقة ذوي الشأن.

تعددت تسميات القرار الإداريّ في كل من الآراء الفقهيّة والاجتهادات القضائيّة؛ فقيل عنه إنه القرار الإداريّ، أو القرار النافذ، أو التنفيذي، إلا أن هذه التسميات تندمج في جوهر واحد هو أن يكون هذا القرار قد أثّر في المركز القانوني للطاعن.

وتتجلَّى أهمية البحث في عَدّ القرار الإداريّ النهائي أو النافذ أو التنفيذي المثال الفريد للعمل الإداريّ الذي تتجَّسد فيه خصائص النشاط الإداريّ، لاسيماًا لجهة إلزام المخاطب به بمجَّرد صدوره عن السلطة الإداريّة المختصة، ولجهة قابليته للطعن به أمام القضاء الإداريّ، إذا ما ألحق ضررًا شخصيًا ومباشرًا بصاحب المصلحة.

وترتبط إشكالية البحث في النزاع الذي يطرح أمام القاضي الإداريّ بتقرير أو إثبات أن تصَّرف الإدارة العامة، هل يُعدّ قرارًا إداريًّا نهائيًا نافذًا، أم مجرد إجراء تحضيري أو تمهيدي لا يرقى إلى مرتبة القرار الإداريّ النهائي النافذ بذاته؟ أم أنه فعل مادي تنفيذي يأتي في مرحلة لاحقة على صدور القرار؟ ذلك أن التنفيذ هو فعل مادي، أما النفاذ فهو جزء من تكوين القرار، وهذا الخلاف بين المصطلحين ليس شكليًا فقط، بل هو أمر جوهري وقانوني بامتياز.

وباستقراء الآراء الفقهية والأحكام القضائية المقارنة بين الدول ذات النظام القضائي المزدوج (فرنسا ومصر وسورية) بالنسبة إلى اشتراط أن يكون القرار الإداريّ نهائيًا، فقد وجدنا من جعل من صفة النهائية في القرار شرطًا، في حين أنكر آخرون أي قيمة لهذه الصفة، وهذا يدفعنا إلى البحث في الاتجاهات الفقهية والقضائية المقارنة لتوضيح هذه الصفة، وذلك لأهمية هذه الصفة في وصف القرار الإداريّ على النحو الآتي:

المبحث الأول: موقف الفقه والقضاء في فرنسا من صفة النهائية للقرار الإداريّ.

المبحث الثاني: موقف الفقه والقضاء العربي من صفة النهائية للقرار الإداريّ.

المبحث الأول: موقف الفقه والقضاء في فرنسا من صفة النهائية للقرار الإداريّ

تعددت تسميات القرار الإداريّ في كل من الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية في فرنسا، فمن يحلل الاجتهاد والفقه الفرنسيين يجدّ تعابير عدَّة لوصف القرار الإداريّ؛ فقيل عنه أنه القرار الإداريّ المنفرد الطرف، أو التصرف المنفرد، أو العمل الأحادي، أو التنفيذي، أو منشئ للقواعد، أو منشئ للحقوق، أو النافذ، أو الذي يلحق مظلمة، أو الإلزامي، أو سارٍ في مواجهة الغير. وكلها تشترك بنقطة واحدة أن المقصود من هذا التصرُّف القانوني هو القرار الذي تتخذه السلطة، وتغيِّر بموجبه الأوضاع القانونية للمخاطبين به [1].

ولتوضيح ذلك بشيء من التفصيل سوف نتناول موقف الفقه، والقضاء الفرنسي من صفة "النهائية" على النحو الآتي:

المطلب الأول: موقف الفقه الإداريّ الفرنسي من صفة "النهائية".

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداريّ الفرنسي من صفة "النهائية".

المطلب الأول: موقف الفقه الإداريّ الفرنسي من صفة "النهائية"

بالبحث في آراء الفقه الفرنسي نجد أنه لم يستخدم مصطلح القرار الإداريّ النهائي، وإنما استخدم مصطلح القرار النافذ؛ إذ تعود الرواسب الأولى لمصطلح القرار النافذ إلى القرن التاسع عشر. فقد ورد هذا المصطلح في معرض دراسة الفقيه (Laferrière) للشروط المتعلِّقة بقبول دعوى الإلغاء؛ إذ يقول:" لا يكفي لقبول المراجعة القضائية أن يكون هناك توقع ضرر من قرار محتمل، بل يجب أن يكون الضرر حقيقيًا ناتجًا عن

(1) Crucis ، (H، M) -Notion d'acte administratif- JCA 1996 –Fasc.106 -10 décisoire, normateur, créateur de droit, exécutoire, faisant grief, obligatoire, opposable....

قرار فعلي نافذ، أي قابلًا للتنفيذ [2]". وهذا يدل على استخدام مصطلحي نافذ Décision (exécutoire) وقابل لإلحاق مظلمة (faisant grief) ما يُفيد أن القرار التنفيذي، أو القرار المحلق لمظلمة هما تعبيران يقصد بهما معنى واحد.

كذلك احتلَّ مصطلح القرار النافذ مكانة واسعة في مؤلفات (Hauriou)، فكان له الفضل في إطلاق النظرية المتكاملة حول القرار النافذ؛ فقد أشار إلى أن القرار التنفيذي هو: كل تعبير عن إرادة من جانب سلطة إداريّة بغرض إحداث أثر قانوني تجاه ذوي الشأن، أي في شكل يؤدي إلى التنفيذ التلقائي[3]. والمقصود بالصفة النافذة الدلالة على القوة الخاصة لهذا النوع من القرارات[4]. إلَّا أن هذه التسمية لم تنل الإجماع الفقهي؛ إذ تعرَّضت إلى النقد من قبل بعض الفقهاء، أو تجنبها آخرون واستبدلوها بتسمية القرار المنفرد الطرف [5]؛ أي أن القرار النافذ هو جوهر العمل الإداريّ الأحادي الجانب بسلطته ومفاعيله في آن واحد [6]. ومع ذلك بقي مصطلح القرار النافذ مستخدمًا؛ لأنّه من المفاهيم الأساسية في القانون الإداريّ الفرنسي[7]. واستمر الفقه في نقل هذا المصطلح واستعماله في غالبية كتب القانون الإداريّ.

والقرار النافذ هو: تعبير عن القرارات المقررة بصورة قطعية، التي تكتسب، أيضًا، القوة التنفيذية [8]، وللقرار النافذ خاصيَّتان؛ الأولى: تختص بمضمونه، وهي أنه يقرر

(2) Laferrière، (E) -Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux - 2Edition- 1896 -P397 - 398

(3) Darcy، (G) - La Décision Exécutoire - Esquisse Méthodologique - A.J.D.A 1994- P 663

(4) Van Bong، (Nguyen) – Décision exécutoire et décision faisant grief–Thèse– Paris– 1960–p 9.

(5) CHapus، (R) -Droit administratif général - Tome1- Montchrestien Paris- Ed 2002 -P 492 -493.

(6) جورج فوديل- بيار دلفولفيه- القانون الإداريّ-الجزء الأول- ترجمة منصور القاضي-المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع-الطبعة الأولى-2008 - ص201.

(7) Van Bong، (N) -op.cit. P3 .

(8) Van Bong، (N) -op.cit. P 26.

بصيغة قطعية، والثانية: تختص بتنفيذه وتمنحه امتياز الأولوية، وهي صفة النفاذ [9]؛ أي إن القرار النافذ هو القرار الإداريّ الذي يحدث بذاته تغييرًا في المراكز القانونية. أما القرار الذي لا يحدث هذا التغيير فهو ليس بالقرار النافذ [10].

ويكون القرار قابلًا للطعن لأنه قرار نافذ، أو قرار باتٌ وحاسم، وإن هذا العنصر الأخير هو شرط أساسي لقبول الطعن بالإلغاء لتجاوز حد السلطة، ولأن هذا القرار قد ألحق ضررًا، فإن انتفى من أي تصرّف قانوني عنصر الحسم والتقرير القطعي فإن هذا التصرُّف لن يلحق ضررًا [11].

إلَّا أنه يجب إيضاح أن القطعية أو الحسم التي يتمتع بها القرار النافذ لا يكتسب بموجبها قوة تقارن بحجية الشيء المحكوم فيه، فلا يمكن سحب حكم اكتسب حجية الشيء المحكوم فيه، ولو ندم القاضي عليه، وعلى العكس يمكن سحب القرار النافذ أو إلغاؤه ضمن الشروط المحددة [12]. من أجل ذلك يمكن أن نقول: يُعدّ مبدأ حجية الشيء المقضي به قوة الحقيقة القانونية، أي إن التصرُّف القضائي بعد صدوره، وبعد انتهاء طرق الطعن القضائية يصبح نهائيًا، وقاطعًا في موضوع النزاع، ولا يمكن تجديد المنازعة بشأنه أمام القضاء مرة أخرى، في حين أن القرارات الإداريّة النافذة أو النهائية لا تحوز تلك الحجية، بل للإدارة أن تسحبها أو تلغيها؛ لأن حجية الشيء المقرر المرتبطة بالقرارات النافذة هي أقل قوة من حجية الشيء المحكوم فيه.

كما أن كل قرار يلحق مظلمة هو قرار إداريّ، وكل قرار يغيّر في المراكز القانونية هو قرار نافذ[13]. والقرار الضَّار أو الذي يلحق مظلَّمة، هو القرار الذي يحدث تعديلًا ضارًا بأوضاع المدعي[14]. على أنه يجب إيضاح أنه ليس هناك تساوٍ مطلق بين المصطلحين،

---

[9] Van Bong ، (N) -op.cit. P 27.

[10] Delvolvé، (P) - Droit Administratif-Sirey-1982 .P 26.

[11] Van Bong، (N) -op.cit. P31.

[12] جورج فوديل-بيار دلفولفيه-القانون الإداريّ-المرجع السابق-ص267.

[13] Delvolvé، (P) -op.cit.P 83.

[14] Van Bong، (N) -op.cit. P 90.

فكل قرار ملحق للضرر هو قرار نافذ، لكن العكس ليس صحيحًا؛ إذ لا يُعدّ كلّ قرار نافذ بالضرورة هو ملحق للضرر، وهكذا تبدو دائرة القرار النافذ أوسع مجالًا من نطاق القرار الضار[15]. وعلى ذلك، فالقرار لا يكون ملحقًا للضرر إلَّا بسبب تأثيره في الوضعية القانونية للطاعن، فتظهر العلاقة بين القرار ووضعية الطاعن عن طريق ما يحدثه القرار من تعديل ضار بأوضاع الطاعن [16]، لأن من شروط قبول دعوى إلغاء قرار إداريّ أن يكون هذا القرار قد أثر في المركز القانوني للطاعن، أو ألحق به ضررًا [17].

وقاعدة عدم جواز الطعن في القرار الإداريّ إلَّا إذا كان منتجًا لآثار قانونية أو ملحقًا لمظلمة ملازمة لنشأة القضاء الإداريّ منذ النصف الأول من القرن التاسع عشر، ثم تبلورت مع الوقت خصائص القرار القابل لطعن لتجاوز حد السلطة، وبقيت مهيمنة حتى اليوم فكرة قديمة هي إلحاق القرار مظلمة بالطاعن بوصفه سببًا لقبول دعوى الإلغاء [18].

لذلك، فإن فكرة القرار الضار بالطاعن تتطلَّب اجتماع شرطين أساسيين؛ الأول: وجود تغيير قانوني جديد، والثاني: الاعتداء على مصلحة الطاعن [19]. فما يميز المصلحة هي أنها علاقة بين شخص الطاعن والقرار، وليست جزءًا من هذا القرار. فالقرار لا يكون ملحقًا للضرر إلا بسبب تأثيره في الوضعية القانونية للطاعن، فتظهر العلاقة بين القرار ووضعية الطاعن بما يحدثه القرار من تعديلٍ ضارٍ بأوضاع الطاعن، فيبدو من هذه الزاوية شرط الضرر وكأنه علاقة بين الطاعن والقرار، وأن هذه العلاقة ما هي إلا عناصر المصلحة المتضررة [20]، كحالة القرار بتعيين موظَّف، فإن هذا القرار يستفيد منه المخاطب المباشر به، أي الموظَّف المعيَّن، ولكن في الإمكان أن يكون قرار التعيين المذكور قد ألحق ضررًا بموظَّف آخر.

---

(15) Van Bong، (N) -op.cit. P82

(16) Van Bong، (N) -op.cit. P 90.

(17) Van Bong ، (N) -op.cit. P 91.

(18) Laferrière، (E) - op.cit. P427.

(19) Van Bong ، (N) -De la nature juridique des ordres reversement -AJDA- 1962- P341.

(20) Van Bong ، (N) - Décision exécutoire et décision faisant grief -op.cit. P 90 .

فمن هذه الزاوية، يكون هذا القرار قابلًا لرفع دعوى الإلغاء من الموظَّف المتضرر فقط، على الرغم من عدم مخاطبة هذا القرار له [21]. لذلك نجد أن دعوى الإلغاء لا تكون مقبولة ضد القرارات الإداريّة التي ليس لها أثر مباشر، كالإضرار بحقوق المواطن، أو تفرض عليه التزامًا، أو تلحق به ضررًا فعليًا[22]. فإذا لم يكن للقرار أي تأثير، ولو بصفة غير مباشرة على المركز القانوني للطاعن تفقد المنازعة القضائية محلَّها أو موضوعها [23].

وعليه نرى أن الفقه الفرنسي لم يستخدم مصطلح (قرار نهائي)، وإنما استخدام مصطلحات تشير إليه، فبحسب رأيه لا توجد حاجة إلى وصف القرار الإداريّ بالنهائية، لأن هذا الفقه رأى أن القرار النافذ يحصل على القوة التنفيذية من ذاته، ومن دون أي مساندة أو إجراء آخر؛ لأنه التعبير المستقل عن إرادة سلطة دستورية هي السلطة الإداريّة[24]؛ أي من دون حاجة إلى تدخل مسبق من القضاء للأمر بذلك[25].

وترتيبًا على ذلك، يفترض بالقرار الإداريّ أن ينفذه الأفراد طواعية، لأن التنفيذ الاختياري للقرار هو الأصل في تنفيذ القرارات الفردية، ومن الخطأ الاعتقاد أن القرار النافذ_ بحسب تعريفه_ يمكن أن ينفذ بالقوة، والصحيح أن له قوة نافذة بذاته [26]. فالتنفيذ التلقائي للقرارات الإداريّة التي رفض الأفراد تنفيذها طوعًا تتنوع بين التنفيذ الجبري عبر استخدام القوة أو الوسائل الإكراهية، وبين التصرّف التلقائي الذي لا يحتاج إلى أكثر من تصرّف مادي بسيط [27]. على أنه من حيث المبدأ لا يمكن أن يكون هناك مجال للتنفيذ القسري من دون مراجعة القاضي المسبقة، ومقاومة المواطنين التنفيذ المادي للقرارات

---

(21) Van Bong، (N) -op.cit. P 99 .

(22) Darcy، (G) -op.cit P 663.

(23) Odent ، (R) -Le Contentieux administratif- 1965-1966– P 969.

(24) Darcy ، (G) -op.cit. P 663.

(25) Van Bong ، (N) - Décision exécutoire et décision faisant grief -op.cit. P62

(26) جورج فوديل–بيار دلفولفيه–القانون الإداريّ–المرجع السابق–ص268.

(27) Van Bong ، (N) -op.cit. P57.

يعاقبها قانون العقوبات في معظم الحالات. ومن ثمّ على الإدارة في حال مقاومة صاحب العلاقة، أن تثير الملاحقة الجزائية، كما يمكن للإدارة استثناءً التنفيذ الجبري من دون مراجعة القاضي المسبقة، وذلك عندما لا ينصّ القانون على عقوبات بحق المخالف[28]، وذلك في حالة العجلة، أو الظروف الاستثنائية، أو الضرورة المطلقة، فعند وجود ضرورة، كما يقول مفوض الحكومة روميو :" جوهر دور الإدارة هو العمل فورًا واستعمال القوة العامة من دون تأخير ولا إجراءات عندما تقتضي ذلك المصلحة العامة للحفظ العام، فعندما يحترق المنزل لا نذهب إلى القاضي لطلب الإذن بإرسال المطافئ[29].

وإذا كنا فيما سبق عرضنا لرأي الفقه الفرنسي من "الصفة النهائية" للقرار الإداريّ واستخدامه مصطلحات تدل على تلك الصفة لإجماعه على أنه لا توجد حاجة إلى وصف القرار بالنهائية، فما هو موقف القضاء الإداريّ الفرنسي من تعبير النهائية؟ هذا ما سوف نعرض له في المطلب الآتي:

المطلب الثاني: موقف القضاء الإداريّ الفرنسي من صفة "النهائية"

الواقع أن مجلس الدولة الفرنسي لم يستخدم تعبير "الصفة النهائية" لوصف القرار الإداريّ، ولكنه استخدم لفظ "القرار التنفيذي" و"القرار الضار بالطاعن"؛ إذ تعود الرواسب الأولى إلى نظرية القرار النافذ إلى القرن التاسع عشر، فقد أورد مجلس الدولة الفرنسي في حيثيات حكم(Cachet) الشهير أن قرار مدير التسجيل بحسبان أن له صفة القرار التنفيذي، وأنه أنشأ حقوقًا، فلا يجوز تطبيقًا للمبادئ العامة المقررة أن يعدله الوزير من تلقاء نفسه، إلَّا لأسباب قانونية، وخلال مدة الطعن القضائي. ونتيجة لذلك يكون للسيدة (Cachet) حقٌّ مكتسبٌ نهائيٌّ في الإفادة من التعويض الذي منحه إياها مدير التسجيل، ولا يكون لوزير المالية قانونًا أن يأمرها بردِّه[30].

---

[28] جورج فوديل–بيار دلفولفيه–المرجع السابق–ص270.

[29] مارسو لون–بروسيرفي–جى بريبان–أحكام المبادئ في القضاء الإداريّ الفرنسي–مجموعة القانون العام–ترجمة د. أحمد يسري–منشأة معارف الاسكندرية–1991–ص68.

[30] C.E 3 Nov. 1922 Dame Cachet, Rec.790.

والصفة التنفيذيّة التي وردت في الحكم هي التي خلصت إليها العديد من أحكام مجلس الدولة الفرنسي، فاشتراط التنفيذ هو الذي يقرر الصفة النهائية للقرار الإداريّ. لذلك نجد أن مجلس الدولة الفرنسي قضى منذ وقت طويل أن مداولات المجلس البلدي لا تدخل في حيز التنفيذ إلا بتصديق المحافظ، وللمجلس أن يرجع في مداولاته في أي وقت، قبل أن تصادف المداولة تصديقًا من قبل المحافظ[31]. كما قضى المجلس أن التوضيحات التي يعطيها الوزير إلى المساهمين لا تشكل تعليمات ملزمة، وأن البرقية التي وجهها بهذا الصدد لا تحمل صفة القرار[32]، أو لأن القرار غير قابل لأي تنفيذ؛ أي لا يحمل بذاته أي إمكانية لتنفيذه، ففي هذه الحالة لا يمكن المطالبة بإبطاله؛ لأنه لا يسري على الغير[33]. ثم قضى بصورة أكثر عمومية أن القرار الذي لا يمكن أن يضرّ بحقوق المدعي، أو لا يمكن أن يلحق به مظلمة، لا يمكن أن يحال إلى مجلس الدولة [34]. وقد ظهر مصطلح "القرار التنفيذي" أو "نافذ بصورة واضحة" في أحكام مجلس الدولة الفرنسي في مسألة وقف التنفيذ الذي في رأي المحكمة، لا يكون مقبولًا إلا إذا كان القرار نافذًا [35].

ولاحقًا أصبح استخدام تعبير القرار النافذ ضمن النصوص التشريعية، نذكر منها القانون الخاص بتوزيع الاختصاصات بين المحليات عام 1982 الذي ورد فيه أن " قرارات السلطات المحلّية تكون نافذة حكمًا منذ نشرها أو تبليغها[36]"، ثم عدَّ مجلس الدولة مصطلح القرار النافذ قاعدة أساسية في القانون العام الفرنسي[37]. كما أنّ قانون 7 كانون الثاني 1983 المتعلّق بتوزيع الصلاحيات بين البلديات والمحافظات وأقاليم

(31) C.E 18 Nov. 1910 Hospice de Cosne، Rec. P808.
(32) C.E 25 Juillet 1884 Pacte social de Briche/ Bradel et Danois، Rec. P 661.
(33) C.E 21 Novembre1884 Conseil de fabrique de l'église saint Nicolas – des– champs، Rec. P 811.
(34) C.E 17 Décembre 1875 Fabrique d' Astaffort، Rec. P1039.
(35) C.E 23 Janvier 1970 ministre des Affaires sociales/ Amoros et autres، Rec. P 51.
(36) Delvolvé ، (P) -op.cit. P41.
(37) C.E2 Juillet 1982 Huglo – AJDA 1982- P657.

الدولة ينصّ على أن بعض القرارات لا يكون نافذًا إلا بعد مضي مهلة معيّنة بعد نقله إلى ممثّل الدولة. وكلمة "نافذة" لا تستعمل في الحقيقة في هذه النصوص لتمييز العمل الذي تطبق عليه، وإنما لتحديد الآونة التي تصبح فيها سارية المفعول، وهي لا تتناول العمل، وإنما تنفيذه[38]. وهكذا حسب مجلس الدولة الفرنسي فإن رفض الاطّلاع على تخمين وضعته إدارة الجمارك يشتمل قرارًا نافذًا[39].

أما بالنسبة إلى القرار الضار بالطاعن، فإنّه على ضوء أحكام مجلس الدولة الفرنسي نجده يقضي أن مرسوم العفو بما يعنيه من سحب العقوبة الموقّعة، لا تقبل مراجعة الطعن به من المعفى عنه، لأنه لم يلحق به أي ضرر، بل على العكس حقق له فوائد؛ هي العفو عن عقوبة طالته [40]، وإجازة هدم بناء صدرت بالاستناد إلى طلب من صاحب البناء، فإن هذه الإجازة لا تقبل الطعن من طالب الإجازة لأن الإدارة بقرارها قد نفَّذت مطالبه، ولا يمكن أن تكون هذه الإجازة ملحقة للضرر بصاحب العلاقة [41]. وفي حكم له يقضي أن القرار إذا لم يلحق ضررًا، فلن يكون قابلًا لمراجعة الإبطال لتجاوز حدّ السلطة[42]. وعلى ذلك، فالقرار الذي يلحق ضررًا هو ذاك الذي يُمسّ النظام القانوني، أو الذي يحدث آثارًا قانونية[43]. ونعتقد أن مجلس الدولة الفرنسي ربط قبول دعوى الإلغاء بوجود القرار النافذ الذي يلحق مظلمة أو ضررًا بالطاعن، إلَّا أنه لم يضع تعريفًا للقرار الضار بالطاعن أو الملحق لمظلمة.

ومن ناحية أخرى، يرى القاضي الإداريّ أن القرار الضار بالطاعن بالنسبة إلى القرارات غير التنفيذية لا يضيف شيئًا في النظام القانوني. وتتبلور هذه الحالة بصفة خاصة بالإنذار الذي تتخذه السلطة الإداريّة وتذكر بموجبه المخاطب به بضرورة الالتزام

---

[38] جورج فوديل– بيار دلفولفيه– القانون الإداريّ– المرجع السابق– ص 200.

[39] C.E 25 Octbre1978 Madre, Rec.P391.

[40] C.E22 Mars 1967 Graveleau, RDP 1967 P1257.

[41] C.E2 8 Avril 1986 Mme Allard L'atour, D.A1986 n 302.

[42] C.E 30 Décembre 2003 la caisse de refinancement de l'habitat, n 230947.

[43] C.E 26 Novembre 1976- Soldani - Lebon p 507.

بموجب سابق، وتدعوه إلى موافقة أعماله معه، ولا ينتج عن الإنذار أي نتائج قانونية جديدة، ولا يُمسّ بالوضعية القانونية للمخاطب به [44].

إلا أنه عندما يترتَّب على الإنذار آثار قانونية مباشرة، كأن يلحق ضررًا، فإن الاجتهاد يقبل الطعن بهذا الإنذار بعد أن يصنّفه ضمن فئة القرارات القابلة للطعن، فالإنذار يُصنّف قرارًا إداريًّا عندما يكون بحدّ ذاته محددًا النتيجة النهائية التي يرغب بتحقيقها [45].

أمام ما تقدم، نجد أن الفقه والقضاء الإداريّ الفرنسي لم يستخدم مصطلح النهائية، وإنما استخدم (القرار النافذ الصادر عن السلطة الإداريّة) الذي من شأنه أن يلحق ضررًا مباشرًا بصاحب العلاقة. وبالتحليل، نستطيع القول إن المقصود بمصطلح (نافذ) بحسب الفقه والقضاء الإداريّ الفرنسي إنما هو القرار المقرر بصورة قطعية، وذلك بإنشاء مركز قانوني، أو تعديله، أو إلغائه. وهنا يتضح لنا الفارق بين النفاذ القانوني للقرار وبين التنفيذ المادي؛ إذ إنّ النفاذ القانوني هو الذي يرتب آثارًا قانونية، أما التنفيذ المادي للقرار فهو الإجراءات التي تتخذها الإدارة بقصد تنفيذ القرار في الواقع المادي الملموس.

لذلك اشترط مجلس الدولة الفرنسي لقبول دعوى الإلغاء، أن يكون القرار المراد إلغاؤه محدثًا لآثاره القانونية؛ أي أن يكون القرار مؤثرًا في المراكز القانونية للأفراد إما إنشاءً، أو تعديلًا، أو إنهاءً.

(44) Van Bong ، (N) – Décision exécutoire et décision faisant grief -op.cit. P118

(45) Delvolvé (P) - L'acte Administratif -Sirey-1983- P 94.

المبحث الثاني: موقف الفقه والقضاء العربي من صفة النهائية للقرار الإداريّ

يكون القرار الإداريّ نهائيًا إذا صدر من سلطة تملك حق إصداره من دون حاجة إلى تصديق سلطة إداريّة أعلى. وبعبارة أخرى تعني نهائية القرار الإداريّ أن ذلك القرار يجب ألَّا يكون قابلًا للتعقيب عليه، أو للمناقشة من جانب سلطة إداريّة أعلى. ولهذا، يسمي جانب من الفقه القرار النهائي بالقرار التنفيذي الذي يقبل التنفيذ بذاته ومباشرةً[46]، وينطبق ذلك على القرارات الإداريّة التي تصدرها الإدارة، سواء القرارات الفردية، أم القرارات التنظيمية؛ إذ تقوم بتنفيذ الأولى، وتطبق الثانية على الحالات الفردية؛ أي على كل من تتوافر فيه شروط تطبيقها.

لذلك سنعرض في هذا المبحث للاتجاهات الفقهية والقضائية في مصر وسورية لصفة النهائية للقرار الإداريّ؛ فقد انقسم الفقه المصري إلى فريقين: الأول يؤكد ضرورة توافر صفة النهائية لوصف القرار، في حين ينكر الثاني وجود هذه الصفة.

في حين أكد الفقه السوريّ ضرورة توفر صفة "النهائية" في القرار الإداريّ، فمعظم كتابات الفقه استعملت تعبير القرار النهائي أسوةً بالتعبير الذي نص عليه المشَّرع السوري، ما يدفعنا إلى توضيح ذلك بشيء من التفصيل على النحو الآتي:

المطلب الأول: موقف الفقه والقضاء الإداريّ المصري من صفة "النهائية".

المطلب الثاني: موقف الفقه والقضاء الإداريّ السوري من صفة "النهائية".

المطلب الأول: موقف الفقه والقضاء الإداريّ المصري من صفة "النهائية"

لم تتفق غالبية الفقه في مصر على ضرورة توافر الصفة النهائية لوصف القرار الإداريّ، فقد انقسم هذا الفقه إلى فريقين: الأول يؤكد ضرورة توافر صفة النهائية، في حين ينكر الثاني وجود هذه الصفة[47]، وعلى ذلك سوف نتاول موقف الفقه لكلا الاتجاهين في الآتي:

---

[46] د. سليمان الطماوي- الوجيز في القضاء الإداريّ- 1994- ص 201.

[47] دعاءعبد المنعم شفيق- نظرية القرار المضاد- رسالة دكتوراه- جامعة الزقازيق-2002- ص 276.

الفرع الأول: موقف الفقه الإداريّ المصري من صفة (النهائية)

برز اتجاهان مختلفان حول ضرورة توفر صفة النهائية للقرار الإداريّ، نوضحهما على النحو الآتي:

أولًا: الاتجاه الذي يؤكد الصفة النهائية:

يرى الفقه المصري أن القرار الإداريّ يُعدّ نهائيًا إذا صدر من السلطة التي تملك البت في أمره نهائيًا، من دون أن يكون لازمًا لنفاذه وجوب عرضه بعد ذلك على سلطة أعلى لاعتماده، أو التصديق عليه. والقرار نافذ في مواجهة الإدارة من تاريخ صدوره [48]. ويُحبّذ بعضهم الآخر الإبقاء على كلمة "نهائي" في وصف القرارات الإداريّة تحقيقًا للاستقرار، ولأفضليتها عن كلمة "تنفيذي" من النواحي التشريعية، والقضائية، والفقهية[49]،لأنه لا ضرورة لإحلال كلمة تنفيذي محل نهائي حتى لا يحدث ارتباك لا داعي له، وحتى لا تختلط الصفة التنفيذية للقرار الإداريّ مع قابلية التنفيذ المباشر للقرار [50].

وقد انتقد بعضهم هذا الاتجاه على أساس أن القرار لا يحتاج إلى وصفه بالنهائية؛ لأنه لا يقوم ولا يتحقق ما لم يولد بذاته آثارًا قانونية تسبغ عليه صفة الإلزام[51]. كما ذهب بعضهم في إيضاحه لمفهوم نهائية القرار الإداريّ إلى أن المناط في تحديد ما يُعدّ من القرارات الإداريّة نهائيًا وما لا يُعدّ كذلك يكون بانتهاء المرحلة التي يتولَّد عنها الأثر

---

[48] د. طعيمة الجرف– القانون الإداريّ– القاهرة– 1973– ص492. الفقه في مصر يميل جانب منه إلى عدم استخدام وصف "النهائية" واستخدام وصف "تنفيذي" بدلًا منها، ومن هؤلاء د. سليمان محمد الطماوي– القضاء الإداريّ– قضاء الإلغاء–1976 ص221–458 وما بعدها. د. محمد فؤاد عبدالباسط–القرار الإداريّ–1989– ص18. أما الجانب الآخر من الفقه وهو الأغلب فيفضل استخدام وصف "النهائي" ومنهم أ. د.عبد الغني بسيوني الذي يدعم رأيه هذا بالقول:" إن استخدام هذا الوصف يحقق الاستقرار كما أنه لا يؤدي إلى اختلاط الصفة التنفيذية للقرار مع قابليته للتنفيذ المباشر الذي تؤدي إليه الصفة التنفيذية". انظر د. عبد الغني بسيوني– القانون الإداريّ– دراسة مقارنة– منشأة المعارف– القاهرة– من دون سنة الطبع–ص 456.

[49] دعاء عبد المنعم شفيق– المرجع السابق– ص280.

[50] د. عبد الغني بسيوني– المرجع السابق–ص 456.

[51] د. سامي جمال الدين– الدعاوى الإداريّة والإجراءات أمام القضاء الإداريّ– منشأة المعارف– الإسكندرية– 1990–ص63.

المعيَّن؛ إذ يكون القرار في هذه الحالة قد استكمل خصائصه، فيشترط كي يكون القرار الإداريّ نهائيًا أن يتولّد عنه أثر قانوني معين، وأن يكون هذا الأثر ممكنًا وجائزًا قانونًا [52].

ثانيًا: الاتجاه الذي ينكر الصفة (النهائية):

يقترح استعمال لفظ "تنفيذي" بدلًا من "النهائية" تمشّيًا مع الفقه الفرنسي؛ إذ نجد بعضهم يقول: " وبالرغم من أن المشّرع قد استعمل اصطلاح "النهائية" في جميع قوانين مجلس الدولة، فإننا ما زلّنا نرى أن كلمة التنفيذية أوفى بالغرض، فالقرارات الإداريّة تصبح قابلة للطعن بالإلغاء من لحظة صيرورتها قابلة للتنفيذ [53]، وإنّ اختيار كلمة نهائي للدلالة على القرارات الإداريّة التي تقبل الطعن بالإلغاء غير موفق، لأن القرار قد يكون نهائيًا بالنسبة إلى سلطة معيّنة، وغير نهائي بالنسبة إلى غيرها [54]".

وعلى الرغم من الانتقادات التي وجِّهت إلى هذا الرأي فإنّ بعضهم ذهب إلى أن اصطلاح "القرار التنفيذي" هو الأكثر دقة وقوة في التعبير عن القرار في مجال دعوى الإلغاء [55]. فكأن القرار الإداريّ النهائي هو الذي استنفد مراحله في مدراج السلطة الرئاسية، وغدا قابلًا للتنفيذ[56]. إلَّا أن بعضهم الآخر رأى أنه لا يوجد اختلاف بين اصطلاحي "نهائية" القرار و"قابليته للتنفيذ"، فهذه الصفة الأخيرة هي مجَّرد تفسير وتوضيح لمعنى "النهائية". وبعبارة أخرى، فإن القرار يكون نهائيًا متى كان قابلًا للتنفيذ تجعل منه قرارًا نهائيًا[57].

ويخلص هذا الرأي إلى أن القرار الإداريّ القابل للطعن بالإلغاء هو القرار النهائي، أي القرار الذي يكون قابلًا للتنفيذ بمجَّرد صدوره من دون الحاجة إلى أي إجراء لاحق.

---

[52] د. فؤاد العطار– رقابة القضاء لأعمال الإدارة– دار الفكر العربي–من دون سنة النشر–ص520.

[53] د. سليمان محمد الطماوي– القضاء الإداريّ–الكتاب الأول قضاء الإلغاء– دار الفكر العربي– القاهرة–1996– ص 406.

[54] د. سليمان محمد الطماوي– المرجع السابق– ص405

[55] د. محمد فؤاد عبد الباسط–القرار الإداريّ –بدون مكان النشر–1989–ص21.

[56] د محمد فؤاد عبد الباسط–المرجع السابق– ص 121.

[57] د. محمود أبو السعود حبيب–القضاء الإداريّ – قضاء الإلغاء – قضاء التأديب–دار الثقافة الجامعية بجامعة عين شمس–1996–ص45.

وعلى هدي ما تقدم نجد أن الفقه المصري، سواء الاتجاه المؤكد لصفة النهائية أو الاتجاه المنكر لصفة النهائية للقرار الإداريّ، إنما يجمعهما قاسم مشترك هو أن القرار الإداريّ يحدث أثره القانوني ويكون له قوة تنفيذية ذاتية بمجَّرد صدوره.

الفرع الثاني: موقف القضاء الإداريّ المصري من صفة (النهائية)

اهتم المشَّرع المصري بتحديد اختصاص محاكم مجلس الدولة من دون غيرها بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإداريّة النهائية [58]، غير أنه لم يقم بتحديد المقصود بالنهائية، لذلك عكف القاضي الإداريّ على محاولة تحديد المقصود بالنهائية، لأنه حتى يوصف القرار الإداريّ بأنه نهائي ليكون محلًا لدعوى الإلغاء ينبغي أن يقصد مصدره تحقيق أثره القانوني بمجرد إصداره له.

لذلك قضت المحكمة الإداريّة العليا المصرية أنه:(يكون القرار نهائيًا عندما يقصد مصدره تحقيق أثره القانوني فورًا ومباشرة وبمجرد صدوره، وألا تكون ثمة سلطة إداريّة للتعقيب عليه، وإلا كان بمثابة اقتراح أو إبداء رأي لا يترتب عليه الأثر القانوني للقرار الإداريّ النهائي) [59].

وقد اضطرد القضاء الإداريّ المصري على أن العبرة في نهائية القرار الإداريّ هو صدوره من سلطة إداريّة تملك حق إصداره من دون حاجة إلى تصديق سلطة إداريّة أعلى [60]. وعلى ذلك، فالصفة النهائية للقرار تعني صيرورة القرار بمنائ عن كل طعن، أي _بمعنى آخر_ إن مرور الميعاد المقرر للطعن في القرار يعني عدم إمكانية منازعته قضائيًا، كما لا يمكن الرجوع فيه. ولا يمنع من تحقق نهائية القرار الإداريّ أن يكون في استطاعة الجهة التي أصدرته أن تسحبه ضمن الضوابط القانونية في هذا الشأن، فقد استقرَّ القضاء الإداريّ المصري على أن: "نهائية القرار الإداريّ هو أن يكون نافذًا دون

---

[58] راجع قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 المادة (10).

[59] المحكمة الإداريّة العليا الطعن رقم 9/234 ق تاريخ 1966/11/20 السنة 12 ص 260 ذكره د. حمدي ياسين عكاشة–موسوعة القرار الإداريّ في قضاء مجلس الدولة–من دون ذكر دار النشر–طبعة العام 2001– ص 411.

[60] حكم المحكمة الإداريّة العليا المصرية–في 9 مارس سنة 1953 السنة السابعة ص 627 ذكره العميد د. سليمان الطماوي –القضاء الإداريّ– المرجع السابق–ص404.

توقف على اعتماد أو تصديق من أي جهة بعد الجهة التي أصدرته، كما أنه يكون ملزمًا لجهة الإدارة، كما هو ملزم للأفراد، فلا تملك التحلل أو الامتناع عن تنفيذه، فلا يحق لها أن تسحبه إلا في حدود الضوابط القانونية التي تجيز سحب القرار الإداريّ [61]".

وتطبيقًا لهذا المبدأ، فإذا صدر قرار إداريّ مستكمل مقوّمات إصداره وشروط صحته ونفاذه، وأصبح من شأنه أن يولّد حقوقًا، ومزايا لصاحب الشأن، فيمتنع على جهة الإدارة سحبه أو إلغاؤه، إلا في الحدود والضوابط القانونية المقررة في هذا الخصوص [62].

كذلك القرار الموقوف يُعدّ نهائيًا؛ لأنه قد ينّفذ في أي وقت من دون حاجة إلى تصديق من سلطة أعلى، كما أن قابلية القرار المطعون فيه بطريق التظّلم لا يمنع من كونه قرارًا إداريًّا نهائيًا، ومن ثم يجوز الطعن فيه بالإلغاء مباشرة أمام محكمة القضاء الإداريّ [63].

كما أنه ليس من الضروري توافر صفة النهائية في القرار الإداريّ عند رفع الدعوى ما دام أن هذا القرار قد أصبح نهائيًا في أثناء نظرها، وقبل صدور الحكم فيها. وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداريّ المصرية:" جرى قضاء هذه المحكمة على قبول الدعوى إذا اكتسب القرار المطعون فيه صفة النهائية في أثناء سير الدعوى، فإذا كان الثابت أن المدعي طَعن في قرار لجنة الشياخات بتعيينه عمدة، كما قرر أن يطعن في القرار الذي سيصدر من وزير الداخلية باعتماد هذا التعيين، ثم اعتمد هذا التعيين بعد رفع الدعوى وقبل الفصل فيها، فإن القرار يكون انقلب نهائيًا، ويصبح الدفع بعدم قبول الدعوى المؤسس على عدم نهائية قرار لجنة الشياخات في غير محلِّه ويتعين رفضه [64]".

كما تتمتع الإدارة العامة بامتياز التنفيذ المباشر لقراراتها النهائية. بمعنى أنها تستطيع

---

[61] راجع محكمة القضاء الإداريّ ق 1245 ل 24 جلسة 12/17/ 1971 س 26 ص 17.

[62] د. حسنى درويش عبد الحميد–نهاية القرار الإداريّ عن غير طريق القضاء– رسالة دكتوراه– دار الفكر العربي – 1981
ص 395–396.

[63] د. محمود أبو السعود حبيب– القضاء الإداريّ –المرجع السابق –هامش ص 42.

[64] حكم محكمة القضاء الإداريّ–الصادر في 1955/1/18–المجموعة–السنة 29 ص241.

أن تنفذ القرارات التي تصدرها تنفيذًا جبريًا إذا لم ينفذها الأفراد اختيارًا من دون أن تلجأ سلفًا إلى القضاء. والإدارة تمارس امتياز التنفيذ المباشر على مسؤوليتها تحت رقابة القضاء، وبهذا يتغيّر موقف الأفراد الذين كانوا_لولا التنفيذ المباشر_ في موقف المدعى عليهم ليصبحوا في موقف المدعين. بمعنى أنّ القضاء لا يتدخل من تلقاء نفسه، بل بناءً على طلب الأفراد ذوي الشأن، الذين يقع عليهم عبء الإثبات بدلًا من الإدارة[65].

وخلاصة ما تقدم أنه وفقًا للقضاء الإداريّ المصري، نجد أن القرار الإداريّ يكون نهائيًا ومحلًا للطعن بالإلغاء عندما يقصد مصدره تحقيق أثره القانوني فورًا ومباشرةً، وبمجَّرد صدوره، وألَّا تكون هناك سلطة إداريّة أعلى من السلطة مصدرة القرار للتصديق أو التعقيب عليه.

المطلب الثاني: موقف الفقه والقضاء الإداريّ السوري من صفة "النهائية"

القرار الإداريّ هو تصرُّف قانوني يتصف بالنهائية [66]، وهو تصريح وحيد الطرف صادر عن سلطة إداريّة مختصة بصيغة النفاذ، بقصد إحداث أثر قانوني، وهذا يعني أن يكون القرار الإداريّ قد مرَّ بمراحل متعددة: إعداده، والتصديق عليه، وإصداره، وإعلام المخاطبين به حتى يصبح نافذًا بحقهم، ثم تأتي مرحلة تنفيذ القرار الإداريّ؛ لأنّه صدر بصيغة نهائية تؤدي إلى التنفيذ المباشر [67]، ومن هذا المنطلق يجب إيضاح موقف الفقه والقضاء السوري من صفة (النهائية) في القرار الإداريّ.

---

[65] د. طعيمة الجرف– المرجع السابق–ص 496.

[66] د. ناديا عبد اللطيف دعبول–القرار الإداريّ المضاد–دراسة مقارنة–رسالة دكتوراه–جامعة دمشق–2019–ص 142.

[67] د. محمد يوسف الحسين–نفاذ القرارات الإداريّة وتنفيذها–الموسوعة القانونية المتخصصة–المجلد السادس–الطبعة الأولى–2010–ص312.

الفرع الأول: موقف الفقه الإداريّ السوري من صفة (النهائية).

استخدم غالبية الفقه السوري مصطلح النهائية لوصف القرار الإداريّ، سواء تعلق الأمر بقرار تنظيمي أو فردي[68]، فقد رأى هذا الفقه أن المقصود بصدور القرار الإداريّ بصيغة النفاذ أن يصدر من سلطة إداريّة تملك حق إصداره بشكله النهائي. وهذا يعني أنه يترتَّب على صدوره بشكله النهائي أثرًا قانونيًا معينًا[69]، سواء أكان ذلك عن طريق إنشاء مركز قانوني جديد، أم تعديل مركز قانوني قائم، أم إلغائه[70].

وعمليًا من جانب أول: تُعدّ صكوك التعيين نافذة من _حيث المبدأ_ من تاريخ صدورها مستكملة إجراءاتها وأشكالها، ويتوقف تنفيذها على تبليغها؛ لأنّها قرارات فردية إلَّا أن تنفيذها يحتاج إلى مباشرة المعيَّن العمل [71]؛ إذ تشكل المباشرة واقعة مادية، قد تكون فعلية، أو حكمية، إذا وجد مانع يحول دون تحققها بالفعل [72]. مع الإشارة إلى أنه تكون الرقابة على صكوك التعيين مسبقة، ويكون القرار نافذًا، إلا أنه لا يوضع موضع التنفيذ إلَّا بعد حصول التدقيق والتأشير من الجهاز المركزي للرقابة المالية، وتجري الرقابة خلال شهر من تاريخ صدور الصك، وتُعدّ الرقابة في هذه الحالة رقابة وقائية [73].

ومن جانب آخر: لا ينتج قرار التعيين آثاره، إلَّا إذا كان نهائيًا، ولا يكون قرار التعيين نهائيًا إلا إذا أصبح غير خاضع إلى تصديق أي سلطة رئاسية أو وصائية، ومثال ذلك القرارات الصادرة بتعيين أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات السورية التي لا تصدر إلا نتيجة تدخل المجالس الجامعية المختلفة (مجالس الأقسام_مجالس

---

[68] د. عقبة سلطون–القرار الإداريّ –الموسوعة القانونية المتخصصة–المجلد السادس–الطبعة الأولى–2010–ص305.

[69] د. عبد الله طلبة–مبادئ القانون الإداريّ–الجزء الثاني–الطبعة الرابعة–منشورات جامعة دمشق–1999–2000–ص231.

[70] د. محمد يوسف الحسين–د. مهند نوح–القانون الإداريّ– منشورات جامعة دمشق–2011–2012 ص146.

[71] د. محمود عزيز صالح– أساليب إشغال الوظيفة العامة– دراسة مقارنة –رسالة دكتوراه–كلية الحقوق–جامعة دمشق–2014–ص251.

[72] د. محمود عزيز صالح– المرجع السابق–ص255.

[73] د. محمود عزيز صالح– المرجع السابق–ص243،

الكليات_ مجالس الجامعات)، ومن ثم لا بد من تدخل السلطة الوصائية متمثّلة بوزير التعليم العالي، وعلى هذا الأساس فإن صدور الاقتراح عن مجلس أحد الأقسام باقتراح التعيين لا يُعد قرارًا بالتعيين، ومن ثم لا ينتج حقًا مكتسبًا لمن شمله القرار بالتعيين[74].

فلا تُعدّ الأعمال، والإجراءات التحضيرية والتمهيدية التي تسبق القرار الإداريّ، وتمهد له من دون أن ترتّب بذاتها أثرًا، قرارًا إداريًّا بالمعنى المفهوم منه، كما هو الحال بالنسبة إلى التحقيقات التي تقوم بها الإدارة تمهيدًا لتوقيع الجزاء التأديبي عليه، والاقتراحات والتوصيات والفتاوى التي تصدرها لجنة استشارية أو فنيّة، ومن ذلك أيضًا الأعمال المتعلّقة بالمعاينة، وإثبات الحالة، وأيضًا تبادل المعلومات بين الإدارات والفروع المختلفة [75].

كما أن القرارات الصادرة عن الهيئات اللامركزية، التي تخضع إلى اعتماد السلطة المركزية، أو تصديقها لا تتولّد عنها آثار قانونية معيّنة إلّا من تاريخ اعتمادها، أو التصديق عليها من قبل هذه السلطة، وقبل هذا التصديق نكون أمام قرارات تمهيدية أو تحضيرية لم تستكمل بعد مقّومات القرار الإداريّ النهائي[76].

كذلك يصدر القرار المضاد في مواجهة القرارات النهائية فقط، ولا يمكن صدوره تجاه القرارات غير النهائية[77]؛ لأن من الشروط المتطلبة في هذا الخصوص أن تكون القرارات تامة، وتتوافر لها مقّومات القرارات الإداريّة، وأن تكون نافذة، أي عندما يقصد مصدره الذي يملك إصداره تحقيق أثره القانوني فورًا ومباشرةً بمجّرد صدوره، وألّا تكون هناك سلطة إداريّة للتعقيب عليه[78].

---

[74] د. مهند نوح–الطبيعة القانونية لقرار التعيين في الوظيفة العامة–بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية–المجلد 31–العدد الأول–2015–ص112.

[69] د. عقبة سلطون–القرار الإداريّ– الموسوعة القانونية المتخصصة–المجلد السادس–الطبعة الأولى–2010–ص305.

[76] د. عبد الله طلبة–مبادئ القانون الإداريّ–الجزء الثاني–الطبعة الرابعة–منشورات جامعة دمشق–1999–2000–ص231.

[77] د. ناديا عبد اللطيف دعبول– المرجع السابق–ص145.

[78] د. ناديا عبد اللطيف دعبول– المرجع السابق–ص 135–145.

كذلك لا ينتج التظلّم أثره في قطع الميعاد إذا قدم ضد قرار لم يصدر بعد أو ضد عمل تحضيري صادر عن جهة الإدارة، أو ضد عمل من الأعمال الإداريّة التي لا تُعدّ من قبيل القرارات الإداريّة، أو ضد قرار إداريّ غير نهائي، أو ضد قرار إداريّ لم ينشر أو يعلن لصاحب الشأن، أو لم يعلم به علمًا يقينًا [79]. كما أن القرار الذي هو محلّ لدعوى الإلغاء يجب أن يكون نهائيًا؛ أي لم يُعدّ خاضعًا إلى تدخل أي سلطة أخرى حتى يتم إبرامه، ومثال ذلك لا يجوز الطعن في القرار الصادر عن مجلس إحدى الكليات، وذلك لأن مثل هذا القرار لا يصبح نهائيًا حتى يتدخل مجلس الجامعة، ويعتمده وفقًا لأحكام قانون تنظيم الجامعات[80].

وعلى ذلك نجد أن مصطلح النهائية لوصف القرار الإداريّ سائدًا في معظم كتابات الفقه الإداريّ السوري. وبرأينا فإن الفقه السوري تجنَّب حدوث إرباك من دون مبرر في حال تعدد المصطلحات، لاسيما أن المشَّرع والقضاء الإداريّ السوري درجًا منذ وقت بعيد على الحديث عن القرارات الإداريّة النهائية عند التعرض إلى شروط دعوى الإلغاء. وهذا ما سنعرضه في الفرع الآتي:

الفرع الثاني: موقف القضاء الإداريّ السوري من صفة "النهائية"

اتبع المشَّرع السوري نهج نظيره المصري بتحديد اختصاص محاكم مجلس الدولة من دون غيرها بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإداريّة النهائية [81]. وقد حدد القضاء الإداريّ السوري مقّومات القرار الإداريّ، فقد جاء في حيثيات أحد أحكام المحكمة الإداريّة العليا:".... هو الذي يصح أن يكون محلًّا للخصومة وذلك لأنّه صادر عن جهة إداريّة عامة، وتمتعه بخاصية النهائية، والنفاذ، وتأثيره على مركز المدعي والمساس

[79] د. نجم الأحمد–التظلم الإداريّ–مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية–المجلد29 –العدد الثالث– 2013–ص26.

[80] د. مهند نوح–دعوى الإلغاء–الموسوعة القانونية المتخصصة–المجلد الثالث–الطبعة الأولى–2010–ص471.

[81] قانون مجلس الدولة السوري رقم 55 لسنة 1959 المادة (8).

بحقه...[82]". فقد قضت المحكمة الإداريّة العليا السورية:" إن الطعن بالإلغاء لا يقبل إلَّا بالنسبة إلى القرارات الإداريّة النهائية، دون الإجراءات والتوصيات التمهيدية التي ليس لها قوة النفاذ[83]"، لذلك فإن القضاء الإداريّ السوري مستقّر على أن القرارات النهائية هي تلك التي تصدر مُتخذة صفة تنفيذية، من دون الحاجة إلى تصديق سلطة أعلى [84]. وقد قررت المحكمة الإداريّة العليا بقولها:" إن قرار الحجز الاحتياطي الذي تتخذه دوائر المالية ما هو إلا إجراء تحفظي ووقتي لا يرقى إلى مرتبة القرار الإداريّ النهائي الذي يختصّ مجلس الدولة بهيئة قضاء إداريّ للنظر بالطعن المقّدم به بمعزل عن الدعوى المتعلّقة بأساس النزاع الذي استدعى من دوائر المالية إصداره قرار الحجز الاحتياطي المذكور [85]".

كما أكدت المحكمة الإداريّة بدمشق ذلك بقرارها بقولها:" قرار الحجز الاحتياطي لا يُعدّ قرارًا إداريًّا نهائيًا[86]" إلا أنه تم فسخ هذا القرار بموجب قرار المحكمة الإداريّة العليا، فقد أقامت المحكمة قضاءها على أساس أن مجرّد كون قرار الحجز الاحتياطي إجراءً

---

[82] حكم المحكمة الإداريّة العليا السورية رقم (1/124) الطعن(1882) لعام 2007 مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإداريّة العليا من عام 2005-2009 ص675.

[83] حكم المحكمة الإداريّة العليا السورية رقم (313) طعن(158) لسنة 1975-مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإداريّة العليا لسنة 1975-مبدأ رقم (59)-ص 133.

[84] راجع البند (3) من المادة (8) من قانون مجلس الدولة السوري رقم (55) لسنة 1959. وبناءً عليه قضت المحكمة الإداريّة العليا السورية: « إن الدراسات الإداريّة السابقة لتصديق المخطط التنظيمي، وإن كانت تُعدّ إجراءات إداريّة، إلا أنها لا ترتقى إلى مرتبة القرار النهائي... » حكم المحكمة الإداريّة العليا السورية رقم (293) طعن(134) لسنة 1976- مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإداريّة العليا السورية لسنة 1976 ص 116. وفي المعنى ذاته حكم المحكمة الإداريّة العليا السورية رقم (175) طعن (109) لسنة 1978 المجموعة لسنة 1978 ص 223. وقد ورد فيه:«إن القرار المطعون فيه قد استكملت إجراءات تصديقه نهائيًا... فإن هذا القرار الأخير هو قرار نهائي لا يحتاج إلى تصديق أي مرجع آخر... ». وفي الاتجاه نفسه حكم المحكمة الإداريّة العليا رقم (176) طعن(1999) لسنة 1977 المجموعة لسنة 1977 ص 73- وكذلك حكمها رقم (821) طعن(588) لسنة 1990 ص 163 .

[85] قرار المحكمة الإداريّة العليا رقم (2/256) طعن (4093) لعام 2007 مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإداريّة العليا من عام 2005-2009 ص684.

[86] قرار المحكمة الإداريّة في دمشق رقم (65) لسنة 2014 في القضية ذات الرقم(205) لسنة 2014 المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة (محاكم القضاء الإداريّ-المحاكم الإداريّة-المحاكم المسلكية) - المكتب الفني-الجزء الأول -الطبعة الأولى-2017-ص618.

تحفظيًا مؤقتًا لا ينفي عنه صفته بوصفه قرارًا إداريًّا نهائيًّا بكل ما في الكلمة من معنى، ذلك أنه يكون منتجًا لآثاره القانونية وينطبق عليه تعريف القرار الإداريّ، بحسبان أنه يغلّ يد المخاطب به عن التصرّف في الأموال العائدة له موضوع قرار الحجز الاحتياطي، ومن ثمّ فهو يدخل في دائرة اختصاص القضاء الإداريّ سندًا لأحكام المادة(8) وما بعدها من قانون مجلس الدولة، وهو يندرج في فئة القرارات المعلّقة على شرط فاسخ، وذلك في ضوء ثبوت وجود مبالغ مترتبة في ذمة المخاطب به من عدمها، وإنه ما دام قد صدر قرار عن قاضي التحقيق قضى بمنع محاكمة المدعي عمّا نسب إليه، وكان المدعي قد حصل على براءة ذمة صادرة عن الإدارة المدعى عليها فإنه يكون لزامًا إعلان بطلان قرار الحجز المطلوب إلغاؤه[87]. وتعليقًا على القضاء الذي أقامته المحكمة الإداريّة العليا؛ لأنّ قرار الحجز الاحتياطي قرار إداريّ نهائي على خلاف ما جرى عليه قضاؤها، وقضاء المحكمة الإداريّة، يُعدّ تقريرًا لمبدأ قانوني لم يسبق لهذه المحكمة تقريره، تمثل بإدخال قرار الحجز الاحتياطي في دائرة اختصاص القضاء الإداريّ، وإدراجه في فئة القرارات المعلّقة على شرط فاسخ. وجديرًا بالإحاطة أن القرارات المعلقة على شرط فاسخ تتجّرد من كل قيمة قانونية بتحقق الشرط، وتزول آثاره بأثر رجعي، ولعلّ المحكمة الإداريّة العليا قد ذهبت إلى عدّ بطلان الشرط أدى إلى بطلان القرار الذي يقترن به، فقد عدّت أن الشرط كان هو الدافع الرئيس إلى إصدار القرار، بحيث لم تكن الإدارة لتصدر القرار لولا الشرط الذي اقترن به.

[87] قرار المحكمة الإداريّة العليا رقم (820) في الطعن رقم (5286) لعام 2014 –المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة–المرجع السابق–ص619–620.

ومن جانب آخر عند دراسة الطبيعة القانونية للترخيص الإداريّ التي تبيّن أن الترخيص الإداريّ يُعدّ من الناحية القانونية قرارًا إداريًّا نهائيًا تكاملت أركانه وفق اجتهادات القضاء الإداريّ، وينطبق هذا أيضًا على حالة منح الترخيص أو رفضه؛ إذ إن رفض منح الترخيص إنما يُعدّ وفق ما هو سائد فقهًا وقضاءً أنه قرار إداريّ سلبي يتجلى في امتناع الإدارة عن اتخاذ موقف معين في أحد الموضوعات التي يلزمها القانون اتخاذ موقف بشأنه. وهذا ما تؤكده المادة (8) من قانون مجلس الدولة السوري رقم (55) لعام 1959؛ إذ عدَّت هذه المادة في حكم القرارات الإداريّة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقًا للقوانين واللوائح [88].

كذلك القرار الضمني بالقبول أو بالرفض، فهو قرار يفترضه المشّرع عندما تسكت الإدارة عن الإجابة عن طلب أو تظلّم مقدم إليها من غير إفصاح في شكل خارجي، فتصمت ولا تجيب بالقبول ولا حتى بالرفض، ويستمر هذا السكوت فترة زمنية تحدد في القانون [89].

أما القرارات الوقتية التي تولد مركزًا وقتيًا، في صورها المتعددة تجمعها صفة مشتركة مؤداها أنها تنشئ وضعًا أو ميزة مؤقتة، ولا تكسب صاحبها وصفًا نهائيًا، يمتنع على الإدارة بوجوده سحبه، أو إلغاؤه، بل تستطيع الإدارة إنهاءه دائمًا، وفي كل وقت.

[88] د. سعيد نحيلي–الترخيص الإداريّ–الموسوعة القانونية المتخصصة–المجلد الثاني–الطبعة الأولى–2010 ص163.

[89] د. عقبة سلطون– المرجع السابق –ص310.

فقد قضت المحكمة الإداريّة العليا بقولها: "القرار القاضي بوضع أستاذ جامعي تحت تصرف وزارة التعليم العالي، والطلب إليه المباشرة في الوزارة المذكورة وقطع صلته بالجامعة، هو قرار غير نهائي قصد به إجراء مؤقت بانتظار صدور مرسوم النقل[90]".

نخلص مما تقدم أن القضاء الإداريّ السوري عدّ صفة النهائية للقرار الإداريّ شرطًا أساسيًا لقبول الطعن بالإلغاء بالنسبة إلى القرارات الإداريّة، من دون الإجراءات والتوصيات التمهيدية التي ليس لها قوة النفاذ. ومردّ هذا الشرط إنما يعود إلى النص القانوني الذي حدد اختصاص محاكم مجلس الدولة السوري دون غيرها بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإداريّة النهائية. هو تأكيد للنهج المقرر بصدد بسط رقابة المشروعية عن طريق دعوى الإلغاء أمام محاكم مجلس الدولة، وتأكيدًا على أهمية هذا النوع من القرارات إذ خصّها بفقرة مستقلّة من اختصاصات مجلس الدولة، علمًا أنها تنطوي عمليًا ضمن دائرة إلغاء القرارات الإداريّة النهائية عمومًا[91].

[90] قرار المحكمة الإداريّة العليا رقم (50) طعن رقم (142) لسنة 1991–مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإداريّة العليا لسنة 1991 مبدأ رقم (23) ص131. وفي المعنى ذاته:« اقتراح نقل العامل الذي لم يقترن بقرار من المرجع المختص يقضي بتنفيذه لا يرقى إلى مرتبة القرار، الذي يستحق المخاصمة ولا يصلح أن يكون هدفًا للدعوى طالما أنه ظلّ أسيرًا في نطاق الاقتراح ولم يتجاوزه إلى ساحة القرار». حكم المحكمة الإداريّة العليا رقم (344) طعن(1085) لسنة 1989/ مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإداريّة العليا لسنة /1989 مبدأ رقم (98) ص 405.

[91] د. محمود عزيز صالح– المرجع السابق–ص247.

الخاتمة:

عالجنا فيما سبق صفة النهائية للقرار الإداريّ، والاختلافات الواردة في الاتجاهات الفقهية والأحكام القضائية المقارنة؛ فقد تعددت التسميات والمصطلحات لصفة النهائية، وعلى الرغم من تعدد التسميات إلا أن جميعها تشترك بنقطة واحدة هي أن المقصود من هذا المصطلح هو القرار الإداريّ الذي تتخذه السلطة العامة بقصد تحقيق أثره القانوني، وأن يكون هذا الأثر ممكنًا وجائزًا قانونًا. فنهائية القرار الإداريّ تعني أن يكون قابلًا للتنفيذ بمجّرد صدوره من دون الحاجة إلى أي إجراء لاحق.

لذلك حاولنا إيضاح تلك الصفة للقرار الإداريّ. وإن اختيار كلمة نافذ أو نهائي للدلالة على القرارات الإداريّة التي تقبل الطعن بالإلغاء كانت الأساس الذي عمد إليه المشّرع الفرنسي عندما أدرج مصطلح "القرار النافذ" في تشريعاته، كذلك استخدم المشّرعان؛ المصري والسوري عند تحديد اختصاص محاكم مجلس الدولة من دون غيرها بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإداريّة مصطلح "النهائية".

وقصد المشَّرع من ذلك إلى أن ما يُعدّ قرارًا نهائيًا أو غير نهائي في أمر معيَّن هو نصّ القانون في هذا الشأن. وعلى هذا الأساس، تقبل القرارات الإداريّة النافذة أو النهائية الطعن بالإلغاء عندما تستكمل مراحلها الإداريّة اللازمة المنصوص عليها في القوانين، والمولّدة بذاتها الآثار القانونية.

وهذا يفيد استبعاد الأعمال والإجراءات التحضيرية والتمهيدية، والتحقيقات، والاقتراحات، والتوصيات والفتاوى...، التي تقوم بها الإدارة، وتسبق القرار الإداريّ، والتي لا تريد الإدارة العامة بها ترتيب آثار معينة. كذلك ما يصدر عن الإدارة من أفعال مادية لاحقة على صدور القرار، فهي مجَّرد أعمال تنفيذية، بحيث لا يكون هذا الفعل قرارًا إداريًّا بالمعنى المقصود، بل يكون مجّرد فعل مادي تنفيذي.

لذلك، يُعدّ "شرط النهائية" من الأمور المسلَّم بها في العديد من القرارات الإداريّة، كالقرار الإداريّ المضاد، والقرار الموقوف، والقرار الضمني....، أو كل قرار إداريّ يصدر بإرادة السلطة إداريّة بغرض إحداث أثر قانوني، أي في شكل يؤدي إلى النفاذ والتنفيذ.

أمام ما تقدم تبرز نتائج البحث التي يمكن إجمالها في مجموعة من النقاط التي تساعد في إيضاح المقصود من صفة النهائية للقرار الإداريّ، إضافة إلى اقتراحات قد تشكل بعض المعالم التي تمدّ القاضي الإداريّ بحلول للمشكلات التي تثور عند بحثه صفة النهائية في القرار الإداريّ، نظرًا إلى أهمية تلك الصفة في الطعن بالقرار الإداريّ بدعوى الإلغاء.

النتائج:

1. تعني صفة النهائية للقرار الإداريّ صدور القرار الإداريّ من جهة إداريّة تملك إصداره، من دون حاجة إلى التصديق من سلطة إداريّة عليا، أي لم يُعدّ خاضعًا إلى تدخل أي سلطة أخرى باعتماده، أو التعقيب أو التصديق عليه.
2. قاعدة عدم جواز الطعن في القرار الإداريّ إلا إذا كان منتجًا لآثار قانونية، أو ملحقًا ضررًا تفيد أن القرار الذي هو محلّ دعوى الإلغاء يجب أن يكون نافذًا أو نهائيًا، لكون دعوى الإلغاء لا تكون مقبولة إلا ضد القرارات الإداريّة النهائية.
3. تحوز القرارات الإداريّة النهائية حجية الشيء المقرر المرتبطة بالقرارات النافذة، إلا أن هذه الحجية أقل قوة من حجية الشيء المحكوم فيه، لأن الإدارة تستطيع أن تسحبها أو تلغيها. فلا يمنع من تحقق نهائية القرار الإداريّ أن يكون في استطاعة الجهة التي أصدرته أن تسحبه، ضمن الشروط المحددة قانونًا بهذا الشأن.

4. القرارات الصادرة عن الهيئات اللامركزية، التي تخضع لاعتماد السلطة المركزية أو تصديقها، لا تتولّد عنها آثار قانونية معيّنة، إلا من تاريخ اعتمادها، أو التصديق عليها من قبل هذه السلطة.
5. قابلية القرار المطعون فيه بطريق التظلم لا يمنع من كونه قرارًا إداريًّا نهائيًا، ومن ثم يجوز الطعن فيه بالإلغاء مباشرة أمام محاكم القضاء الإداريّ.
6. ليس من الضروري توافر صفة النهائية في القرار الإداريّ عند رفع دعوى الإلغاء، ما دام أن هذا القرار قد أصبح نهائيًا في أثناء نظرها، وقبل صدور الحكم فيها.
7. تحديد صفة النهائية للقرار الإداريّ يساعد القاضي على تحقيق التوازن بين نشاط الإدارة لإنجاز المهمات الملقاة على عاتقها، وبين الاحترام اللازم للمراكز الخاصة التي أنشأتها الإدارة بعملها.
8. يقبل الطعن بالقرار الإداريّ بدعوى الإلغاء إذا كان ملحقًا للضرر بصاحب المصلحة، وعلى العكس إذا لم يُلحق القرار الإداريّ النهائي أو النافذ ضررًا بصاحب العلاقة، فلن يكون قابلًا لمراجعة الإبطال لتجاوز حدّ السلطة.
9. تتمتع الإدارة العامة بامتياز التنفيذ المباشر لقراراتها النهائية. أي أنها تستطيع أن تنفذ القرارات التي تصدرها تنفيذًا جبريًا إذا لم ينفذها الأفراد اختيارًا من دون أن تلجأ سلفًا إلى القضاء. وهذا لا مجال له في علاقات القانون الخاص؛ إذ يقضي الأصل أنه ليس للأفراد اقتضاء حقوقهم بأنفسهم، وإنما عليهم أن يلجؤوا إلى القضاء، إلا أن الإدارة عندما تمارس امتياز التنفيذ المباشر يكون على مسؤوليتها، وتحت رقابة القضاء الإداريّ.

المقترحات:

1. استخدام مصطلح القرار الإداريّ من دون إضافات، فلا توجد حاجة إلى وصف القرار الإداريّ بالنهائية أو النافذ أو التنفيذ.
2. التخفيف من حدة الإجراءات التي قد تخلق في بعض الأحيان صعوبات يواجهها القاضي عند نظر الدعوى أمامه، في عَدّ ذلك الإجراء قرارًا إداريًّا نهائيًا، أم لا يُعدّ قرارًا إداريًّا، كما أن انتظار الفصل بالدعوى المطروحة قد يستغرق وقتًا طويلًا ترهق الطاعن والإدارة والقاضي الإداريّ في آن واحد.
3. ضرورة احترام النصوص القانونية، فلا يجوز للإدارة أن تترخص في إجراء التنفيذ المباشر من تلقاء نفسها دون نص قانونيّ إلا لضرورة حماية الصالح العام والنظام الاجتماعي؛ لأن تحقيق الأمان القانوني هو غاية المشرع، ولازمًا على إدارة أن تعمل على تحقيقه، وإلا تعطل تنفيذ القوانين.

المراجع: Liste de références :

أولًا: المراجع باللغة العربية:

1. د. جورج فوديل–القانون الإداريّ–الجزء الأول–ترجمة منصور القاضي–المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع–الطبعة الأولى–2008
2. د. حسنى درويش عبد الحميد–نهاية القرار الإداريّ عن غير طريق القضاء– رسالة دكتوراه– دار الفكر العربي –1981
3. د. حمدي ياسين عكاشة–موسوعة القرار الإداريّ في قضاء مجلس الدولة–بدون ذكر دار النشر–طبعة العام 2001
4. د. دعاءعبد المنعم شفيق –نظرية القرار المضاد–رسالة دكتوراه–جامعة الزقازيق–2002
5. د. عبد الله طلبة–مبادئ القانون الإداريّ–الجزء الثاني–الطبعة الرابعة–منشورات جامعة دمشق–1999–2000
6. د. عقبة سلطون–القرار الإداريّ –الموسوعة القانونية المتخصصة–المجلد السادس–الطبعة الأولى–2010
7. د.عبد الغني بسيوني– القانون الإداريّ– دراسة مقارنة– منشأة المعارف–القاهرة– من دون سنة الطبع
8. د. سامي جمال الدين–الدعاوي الإداريّة والإجراءات أمام القضاء الإداريّ–منشأة المعارف–الإسكندرية–1990
9. د. سعيد نحيلي–الترخيص الإداريّ–الموسوعة القانونية المتخصصة–المجلد الثاني–الطبعة الأولى– 2010
10. د. سليمان الطماوي_ النظرية العامة للقرارات الإداريّة–دار الفكر العربي – القاهرة – 2006 –
11. د. سليمان محمد الطماوي– القضاء الإداريّ– قضاء الإلغاء–1976

12. د. سليمان محمد الطماوي–القضاء الإداريّ–الكتاب الأول قضاء الإلغاء– دار الفكر العربي–القاهرة–1996
13. د. طعيمة الجرف – القانون الإداريّ – مكتبة القاهرة الحديثة–القاهرة– 1973
14. د. فؤاد العطار–رقابة القضاء لأعمال الإدارة–دار الفكر العربي–من دون سنة النشر
15. مارسو لون –بروسييرفي–جى بريبان–أحكام المبادئ في القضاء الإداريّ الفرنسي– مجموعة القانون العام– ترجمة د. أحمد يسري–منشأة معارف الاسكندرية–1991
16. د. محمود أبو السعود حبيب–القضاء الإداريّ – قضاء الإلغاء – قضاء التأديب–دار الثقافة الجامعية بجامعة عين شمس– 1996
17. د. محمود عزيز صالح– أساليب إشغال الوظيفة العامة– دراسة مقارنة – رسالة دكتوراه–كلية الحقوق–جامعة دمشق–2014
18. د. مهند نوح–الطبيعة القانونية لقرار التعيين في الوظيفة العامة–بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية–المجلد 31– العدد الأول–2015.
19. د. مهند نوح–دعوى الإلغاء–الموسوعة القانونية المتخصصة–المجلد الثالث–الطبعة الأولى–2010.
20. د. ناديا عبد اللطيف دعبول–القرار الإداريّ المضاد–دراسة مقارنة–رسالة دكتوراه–جامعة دمشق–2019.
21. د. نجم الأحمد–التظلم الإداريّ–مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية–المجلد29– العدد الثالث–2013.

الدوريات ومجموعات الأحكام القضائية

1. مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية– العدد الأول والثالث.
2. مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها المحكمة الإداريّة العليا من 2005–2009 دمشق–2010
3. المجموعة الشاملة الحديثة للأحكام القضائية الصادرة عن محاكم مجلس الدولة(محاكم القضاء الإداريّ–المحاكم الإداريّة–المحاكم المسلكية) – الجزء الأول–مجلس الدولة– المكتب الفني –الطبعة الأولى–2017
4. المحامي مصباح نوري المهايني–اجتهادات المحكمة الإداريّة العليا أربعين عامًا 1959 – 2000م –مبادئ القضاء الإداريّ– الجزء الثالث– مؤسسة النوري – الطبعة الأولى –2005.
5. الموسوعة القانونية المتخصصة.

ثانيًا: المراجع باللغة الأجنبية:

1. CHapus، (R) -Droit administratif général - Tome1- Montchrestien Paris- Ed 2002 .
2. Crucis ، (H، M) –Notion d'acte administratif– JCA 1996 –Fasc.
3. Darcy، (G) – La décision exécutoire – Esquisse méthodologique – A.J.D.A 1994.
4. Delvolvé، (P) - Droit Administratif–Sirey-1982
5. Delvolvé، (P) - L'acte Administratif –Sirey-1983
6. Laferrière، (E).- Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux -2Edition- 1896
7. Odent، (R) -le Contentieux administratif- 1965-1966.
8. Van Bong، (N Guyen) –de la nature juridique des ordres reversement AJDA 1962.
9. Van Bong، (NGuyen) – Décision exécutoire et décision faisant grief–Thèse– Paris–1960.