مجلة جامعة تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية

اسم المقال: دعوى الإلغاء كإحدى الضمانات القانونية التي يمتلكها الأفراد في مواجهة الإدارة
اسم الكاتب: د. رنا علي حيدر
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/5604
تاريخ الاسترداد: 2026/11/03 21:48 +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 تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية – ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

دعوى الإلغاء كإحدى الضمانات القانونية التي يمتلكها الأفراد في مواجهة الإدارة

الدكتورة رنا علي حيدر *

(تاريخ الإيداع 28 / 3 / 2021. قُبِل للنشر في 20 / 6 / 2021)

□ ملخّص □

تحظى الإدارة بمناسبة قيامها بنشاطها المتمثل في إشباع الحاجات العامة بامتيازات السلطة العامة وهي ضرورية لقيامها بواجبها ولكنها قد تترافق بخطر هدر حقوق الأفراد وحرياتهم كونهم الطرف الأضعف في العلاقة التي تربطهم بالإدارة في ظل تعاظم دور هذه الأخيرة اليوم وامتداد نطاق عملها ليشمل معظم نواحي الحياة، مما أدى لازدياد عدد المرافق العامة فازداد معه احتكاك الأفراد بالإدارة. وفي ضوء الامتيازات الممنوحة للإدارة يبقى شبح تسلط الإدارة وتعديها على حقوق الأفراد قائماً. وهنا يبرز دور دعوى الإلغاء كأحد الوسائل التي تحقق رقابة قضائية فعالة على نشاط الإدارة، وتمثل الضامن لتحقيق مبدأ المشروعية الذي تبنته معظم دول العالم اليوم وتسعى من خلاله لإرساء دولة القانون وتحقيق العدالة للمظلومين من تعسف الإدارة وهيمنتها.

الكلمات المفتاحية: الإدارة، دعوى الإلغاء، مبدأ المشروعية، رقابة قضائية، امتيازات، سلطة عامة.

* مدرسة ، كلية الحقوق ، جامعة تشرين ، اللاذقية ، سورية.

Cancellation Lawsuit As One Of The Legal Guarantees That Individuals Have Against Management

Dr Rana Ali Haidar*

(Received 28 / 3 / 2021. Accepted 20 / 6 / 2021)

□ ABSTRACT □

The administration, by virtue of its activity of satisfying public needs, acquires the privileges of a public authority and is necessary to fulfill its duty, but it may be associated with the risk of wasting the rights and freedoms of individuals as they are the weakest party in the relationship that binds them to the administration by virtue of the increasing role of it today, and the extension of its work to include most aspects of life, which led to an increase the number of public utilities with the administration. With the privileges granted to the administration, the specter of domination by it and its infringement of the rights of individuals will be present. Here, the role of the cancellation lawsuit appears as one of the means that achieve effective judicial control to the activity of the administration, and it represents the guarantor to achieve the principle of legality that most countries of the world have adopted today and through it seeks to establish the rule of law and achieve justice for the oppressed from the arbitrariness and dominance of the administration.

Key Words: Administration, cancellation lawsuit, principle of legality, judicial control, privileges, public authority.

*Assistant Professor, Faculty Of Law, Tishreen University, Lattakia, Syria.

مقدمة:

لما كانت السلطة ضرورة اجتماعية وحاجة أساسية فلا بد لها أن تستمد مشروعيتها من رضا الشعب، وأن تكون مقيدة و خاضعة لقانون الدولة أو ما يعبر عنه بخضوعها لمبدأ المشروعية الذي يعني أن تكون تصرفات الإدارة غير مخالفة للقواعد القانونية الأعلى منها مرتبة، أي القانون الذي تسنه السلطة التشريعية في البلاد والذي بدوره يجب ألا يخالف الدستور. وحماية مبدأ المشروعية تقتضي وضع القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية تحت رقابة القضاء الإداري بحيث يمكن لصاحب المصلحة رفع دعوى إلغاء أمام القضاء الإداري فيما لو خالفت السلطة التنفيذية أحكام القانون عند اتخاذها لقرارات إدارية في معرض ممارستها لنشاطها. فبذلك يكون القضاء الإداري هو الضامن لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ومنع الإدارة من التعسف باستخدام سلطتها، حيث تكون مهمة القاضي الإداري محاولة التوفيق بين مصالح الأفراد والمصلحة العامة التي تسعى الإدارة لتحقيقها.

إشكالية البحث:

إن الدور الذي تقوم به الإدارة المتمثل في تحقيق النفع العام يتطلب منحها عدة امتيازات خطيرة في مواجهة الأفراد، مما قد يخلق مشكلة وهي تهديد حقوق الأفراد وحرياتهم. وهذه المشكلة تحتاج إلى حل يراعي الدور الذي تقوم به الإدارة كسلطة عامة من جهة، وتمتع الأفراد بحقوقهم وحرياتهم التي خصهم بها الدستور والمعاهدات الدولية المبرمة في هذا الشأن من جهة أخرى. فاليوم عمل الإدارة يخضع لرقابة القضاء إثر سيّادة مبدأ المشروعيّة الذي تبنى عليه دولة القانون –أي سيادة حكم القانون– وذلك يعني أن تكون جميع أنشطة الإدارة وتصرفاتها في حدود قانون الدولة. ولذلك لا بد من التحري عن مدى كفاية دعوى الإلغاء كأهم الضمانات الممنوحة للأفراد في مواجهة تصرف الإدارة غير المشروع، ومدى شمولها لتغطي كل جوانب تعدي الإدارة على حقوق الأفراد وحرياتهم حتى لا يبقى مبدأ المشروعية مجرد حبر على ورق.

أهمية البحث و أهدافه:

في ظل التقدم الذي تشهده كافة دول العالم المعاصر وفي ظل المطالب الديمقراطية المتزايدة المترافقة مع سلطة الدولة وما تملكه من وسائل القهر والاضطهاد في مواجهة الأفراد، لا بد من ابتكار آليات جدية لتحقيق الضمانة الفعالة للأفراد في مواجهة تعسف الإدارة، وهنا تأتي أهمية هذا البحث الذي يسلط الضوء على دعوى الإلغاء، وذلك بعرض ماهيتها وخصائها و بالوقوف عند بعض النقاط التي قد تشكل تهديداً لهذه الضمانة واقتراح العلاج المناسب، عسى أن تكون الاقتراحات المطروحة قادرة على إضافة ماهو مفيد ونافع.

أهداف البحث:

هدفنا من البحث هو التحري المستفيض في حدود الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة وتسليط الضوء على دورها في إنصاف الإفراد من تعدي الإدارة وذلك من خلال دعوى الإلغاء، ومقارنتها مع بقية الدول للوقوف عند نقاط القوة لدى الدول الأخرى والبعد عن السلبيات التي قد تعتري نظامنا الحقوقي في هذا المجال، بما يسمح بتوفير حماية أكبر لمبدأ المشروعية الذي يقود بدوره لصيانة حقوق الأفراد وحرياتهم والذي يشكل مطلب أساسي في حياة الأفراد اليوم.

صعوبات البحث:

تعترض الباحث عند قيامه بأي بحث عدة صعوبات يسعى بكل قوته لتجاوزها حتى يصل إلى غايته وهي الحصول على المعلومة الجديدة أو حقيقة علمية حديثة وتقديمها للغير الذي قد يعتمدها أساس لبحث آخر يفيد البشرية في مجال

ما. وقد تأتي قلة المراجع في موضوع البحث في مقدمة هذه الصعوبات، ولكن بالنسبة لدعوى الإلغاء هناك العديد من الأبحاث و المراجع التي ركزت عليها وعرفت بها وأظهرت محاسنها وقدمتها كضمانة أساسية لمواجهة تعسف الإدارة، إلا أن تناول هذه الدعوى من زاوية مختلفة وهي البحث في عدم كفايتها كضمانة لتطبيق مبدأ المشروعية ولد صعوبة في تقسيم ووضع خطة البحث، بالإضافة إلى ندرة بعض المعلومات اللازمة لإتمام البحث الذي قد يضفي شيئاً جديداً في مجال القضاء الإداري.

منهجية البحث:

للإحاطة بهذا الموضوع و النقاط المهمة و الإشكاليات التي يطرحها البحث سيتم إتباع المنهج المقارن و التحليلي و ذلك للوصول إلى نقط الضعف و القوة التي تتضمنها دعوى الإلغاء في سورية وغيرها من الدول كإحدى الضمانات الممنوحة للأفراد في مواجهة الإدارة، وذلك من خلال بيان الدور الأساسي لدعوى الإلغاء في التصدي لتعسف الإدارة، لذلك سيتم التطرق في هذه البحث لماهية هذه الدعوى وتسليط الضوء على شروطها وخصائصها، ومن ثم الانتقال للتعريف بأوجه الطعن به، وذلك في محاولة للاستفادة من النقاط الايجابية الموجودة لدى التشريعات الأخرى و تفادي النقاط السلبية لذلك تم تقسيم البحث وفق التالي:

المبحث الأول: ماهية دعوى الإلغاء

المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء

المطلب الثاني: خصائص دعوى الإلغاء

المبحث الثاني: شروط دعوى الإلغاء وأوجه الطعن بها

المطلب الأول: شروط دعوى الإلغاء

المطلب الثاني: أوجه الطعن بالإلغاء

المبحث الأول: ماهية دعوى الإلغاء

بالرغم من التطور الديمقراطي الذي شهدته دول العالم المعاصر، لا تزال حقوق الأفراد وحرياتهم مهددة من قبل السلطة الإدارية والدليل على ذلك كثرة الشكاوى والتظلمات المقدمة ضد الإدارة، مما يفرض وجود آلية تلزم الإدارة بالدستور الذي يعتبر الوثيقة الاجتماعية المبرمة بين الدولة ومواطنيها، فلا يسمح لها بالخروج عن القواعد القانونية وتطبيق القانون بشكل مخالف لمبدأ المشروعية وهذا بدوره يخلق نوع من الاستقرار في المجتمع مما يعود بالنفع على الدولة والمواطنين معاً.

وعند تسليط الضوء على مشروعية سلطة الإدارة وضمان عدم تعسفها في مواجهة الأفراد، يبرز دور دعوى الإلغاء التي تحقق التوازن بين نشاط الإدارة الهادفة لتحقيق النفع العام وبين صيانة حقوق الأفراد وحرياتهم. فعند وقوع نزاع إداري يجب أن تُنظر دعوى الإلغاء من قبل هيئة قضائية مختصة ومحايدة وعلى قدر كبير من الاستقلال لضمان مشروعية الأعمال التي تمارسها الإدارة ووفقاً للقانون السائد في الدولة. سوف نتعرف من خلال هذا المبحث على مفهوم دعوى الإلغاء **(المطلب الأول)**، ومن ثم نبحث في خصائص هذه الدعوى **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء

درج الفقهاء على تسمية القواعد المتعلقة بالفصل في المنازعات الإدارية تحت مسمى القضاء الإداري، وتعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية التي يختص بنظرها القضاء الإداري، لا بل وتعد أكثر الدعاوى قيمة قانونية وأهم وسائل حماية المشروعية. وقد اتفق الفقهاء على أنها الدعوى الأكثر فاعلية في إرساء دولة القانون من خلال صيانتها لمبدأ المشروعية وتحقيق العدالة ومن خلال صيانة حقوق وحريات الأفراد مما يجعلها الأداة القضائية الأكثر فاعلية في رقابة كافة أنشطة الإدارة. فعندما تقدم الإدارة على تصرف غير مشروع ستكون دعوى الإلغاء لها بالمرصاد لتبطل هذه التصرفات غير المشروعة وترسي وتدعم الحقوق والحريات العامة في المجتمع.

أما عن طبيعة دعوى الإلغاء فهي ذات طبيعة موضوعية لأنها تهدف لإعدام القرار الإداري غير المشروع كجزاء على مخالفته للقانون وليس مخاصمة شخص أو جهة ما، فتكون مهمة القاضي الإداري فحص القرار المطعون به ليتحقق من مشروعيته أو من عدمها، أي أن دعوى الإلغاء دعوى عينية تبحث في مشروعية القرار بغض النظر عن الحقوق الشخصية للمدعي.

لقد عرفت هذه الدعوى للمرة الأولى في فرنسا مهد القانون الإداري حيث ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي من أجل حماية مبدأ المشروعية، وذلك منذ عام 1872 حيث انتقل مجلس الدولة الفرنسي إلى نظام القضاء المفوض، فأصبحت بذلك دعوى الإلغاء دعوى قضائية بالمعنى الفني الدقيق بعد أن كانت سابقاً مجرد تظلم إداري. وبعد ذلك قامت دول عديدة بتبني دعوى الإلغاء وتضمينها ضمن تشريعاتها للتأكيد على أهميتها ودورها الأساسي في حماية مبدأ المشروعية. فقد عرفتها فلسطين مع صدور مرسوم دستور فلسطين الذي نص على إنشاء محكمة العدل العليا بموجب القانون الصادر في 21-2- 1924. أما في مصر فقد ارتبط ظهور هذه الدعوى بنشوء مجلس الدولة المصري بمقتضى القانون رقم 112 لعام 1946، حيث اختصت محكمة القضاء الإداري دون غيرها بالفصل في الدعاوى التي يكون موضوعها إلغاء قرار إداري. ونشأت في الأردن بمقتضى قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 26 لسنة 1952. وفي العراق نشأت دعوى الإلغاء بنشوء القضاء الإداري وذلك عندما صدر القانون رقم 106 لسنة 1989 [1]. أما في سوريا فقد نشأت هذه الدعوى بشكلها الحالي مع صدور قانون مجلس الدولة رقم 55 لعام 1959 في ظل الوحدة مع مصر ليعدل بعد ذلك جراء الانفصال الذي وقع بين الدولتين في عام 1961.

سوف نقوم من خلال هذا المطلب بالحديث عن التطور التاريخي لدعوى الإلغاء، ومن ثم سننتقل للتعريف بدعوى الإلغاء فقهياً وقضائياً.

أولاً: تطور دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء – أو مايسمى بدعوى تجاوز السلطة– وسيلة من الوسائل الرقابية التي يمارسها القضاء على أعمال الإدارة القانونية بغاية حماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة الإدارة. وهذه الرقابة لها صورتين: الصورة الأولى تتجلى في رقابة المشروعية ويقصد منها مراقبة النشاط الإداري ومدى مطابقته مع القانون. ففي حال كان القرار الإداري الصادر عن الإدارة غير مشروع يمكن للمتضرر التظلم منه، كما ويحق له الطعن به أمام القضاء الإداري نتيجة تجاوز الإدارة في استعمال سلطتها فتكون بذلك دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية التي يرفعها ذو المصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وذلك بهدف إلغاء قرار إداري غير مشروع، و مهمة القاضي فيها التأكد من مشروعية القرارات الإدارية و في حال تأكد من عدم مشروعيتها سيحكم القاضي بإلغاء القرار وذلك بحكم قضائي يتمتع بالحجية المطلقة.

والصورة الثانية من الرقابة القضائية المطبقة على الإدارة هي صورة المسؤولية التي يقصد بها حق المتضرر من عمل الإدارة غير المشروع بالحصول على التعويض العادل عن الأضرار التي لحقت به نتيجة تصرف الإدارة.

أما نطاق دعوى الإلغاء – أو مايسمى بالمحل– فهو أعمال الإدارة القانونية الانفرادية دون غيرها من الأعمال المادية و الأعمال القانونية الاتفاقية (العقود) و العمليات المركبة، فالمحل في دعوى الإلغاء هو العمل القانوني الصادر عن الإدارة بإرادة منفردة وذلك بهدف إحداث أثر قانوني كإنشاء مركز قانونية جديد أو إلغاء أو تعديل مركز قانوني قائم بالفعل، لذلك اشترط المشرع في بعض الدول إرفاق العريضة الافتتاحية للدعوى بالقرار الإداري موضوع الطعن تحت طائلة عدم القبول، كما فعل المشرع الجزائري.

من خلال دراستنا التاريخية لدعوى الإلغاء تبين لنا أن هذه الدعوى لم تعرف مسبقاً بشكلها الحالي وإنما مرت بتطورات عديدة حتى وصلت إلى ماهي عليه اليوم. ففي بدايتها في فرنسا ظهرت في صورة تظلم ولائي يقدمه المتضرر من القرار الإداري إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار غير المشروع وهذه الجهة قد تعدل القرار بما يحقق مصلحة مقدم التظلم وقد تمتنع عن الرد أساساً. والمرحلة التالية لتطور الدعوى كانت عندما أصبح بإمكان صاحب المصلحة تقديم التظلم الرئاسي إلى الجهة الرئاسية للجهة التي أصدرت القرار الإداري لتنصف بدورها مقدم التظلم أو قد تمتنع عن ذلك فتهدر حقوق الأفراد وحرياتهم. وبعد ذلك تحولت إلى دعوى ولكن لم تكن سوى دعوى صورية لا تحقق المطلوب. واستمر الوضع على ذلك الصورة إلى أن تحولت دعوى الإلغاء إلى دعوى حقيقية[2] بعد عام 1872. وما لبثت أن تطورت نتيجة تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي فأصبح لها شروط وأشكال وإجراءات وعقد الاختصاص بها لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية في 1953/09/30، كل ذلك ساهم في تطورها السريع سواء من حيث طبيعتها أومن حيث نظامها الحقوقي. وفي المغرب مرت أيضاً بعدة مراحل قانونية إلى أن وصلت لما هي عليه اليوم، فقد كانت من اختصاص الغرفة الإدارية في المجلس الأعلى لتصبح اعتباراً من عام 1993 من اختصاص المحاكم الإدارية وترافق ذلك مع إنشاء هذه الأخيرة [3]. والتطور الذي لحق بدعوى الإلغاء امتد ليشمل كل الدول التي عرفت هذه الدعوى ومن هذه الدول سوريا ومصر. فقد عرفت دعوى الإلغاء في سوريا بصيغتها الحالية بعد أن مرت سوريا بحقبات تاريخية تركت كل الأثر على تطور القضاء الإداري لديها، من قضاء المظالم الذي ارتبط بوجود الدولة الإسلامية إلى فترة الحكم العثماني وتأثر سوريا بقوانين الدولة العثمانية، وتلاها بعد ذلك إنشاء مجلس الشورى في عهد الملك فيصل، ثم أنشئ مجلس شورى آخر في ظل الانتداب الفرنسي وصولاً إلى الاستقلال الذي توّج بالوحدة مع مصر ومارافقه من صدور قانون مجلس الدولة الذي ينهض بمهام القضاء الإداري في سوريا حالياً بعدما أُدخلت عليه التعديلات اللازمة لتناسب ظروف البلاد الحالية.

ثانياً: تعريف دعوى الإلغاء

على الرغم من أهمية دعوى الإلغاء إلا أن معظم التشريعات– ومنها تشريعنا– لم تقم بتعريف هذه الدعوى تاركةً الأمر للفقه والقضاء وإن كان المشرع الفرنسي قد تدخل بتنظيم بعض جوانبها بقوانين متعاقبة، كما وقامت عدة تشريعات عربية بتنظيمها كفلسطين والأردن ومصر ولبنان وسوريا، حيث تعد هذه الدعوى من صنع المشرع في سوريا وذلك خلافاً لما هو عليه الحال في فرنسا التي عرفتها من خلال قضاء مجلس الدولة.

وقد عرفت دعوى الإلغاء **فقهياً**، فقد عرفها عدد من الفقهاء الفرنسيين بعدة تعاريف لعل أهمها تعريف الفقيه Delaubadaire حيث عرفها بأنها: "طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري".

« Le recours pour excès de pouvoir est un recours contentieux visant a faire annuler par le juge administratif un acte administratif un acte administratif illégal »[4].

كما وعرفت من قبل الفقه الإداري بعدة تعاريف أيضاً: فبحسب د. رفاه كريم كربل من العراق "هي دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام قرار إداري مخالف للقانون"[5]. كما عرفها الدكتور ماجد راغب الحلو من مصر بأنها: "دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام قرار إداري صدر مخالفا للقانون. وتعد الدعوى أهم وسائل حماية المشروعية إذ تؤدي إلى ترتيب البطلان كجزاء يصيب القرار المخالف للقانون"[6]. أما الدكتور عدنان عمرو من فلسطين فقد عرفها بأنها: " قيام القاضي بإبطال القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة فيما إذا صدرت مخالفة لمبدأ المشروعية، أو هو تقرير مدى اتفاق أو مخالفة القرار المطعون فيه للقواعد القانونية، فإذا كان مخالفاً لها يقرر القاضي بإبطاله دون أن يتعدى ذلك بيان المركز القانوني للطاعن أو تقرير سحب أو تعديل القرار المعيب أو إصدار قرار آخر محله"[7]. والدكتور محمد الصغير بعلي من الجزائر عرفها بأنها : " الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (الغرف الإدارية أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظراً لما يشوب أركانه من عيوب"[8] . في سوريا عرفها الدكتور عبد الله طلبة بأنها: "القضاء الذي يهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية المخالفة لمبدأ المشروعية وإلى إلغاء القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية نظراً لعدم مشروعيتها"[9].

أما **قضائياً** فقد تعددت تعاريف دعوى الإلغاء، فقد ذهبت بعض قرارات مجلس الدولة الفرنسي إلى تعريف غير مباشر لدعوى الإلغاء من خلال دعوى قضائية جاء بها: "من حيث أن السيد لافاج يقتصر على التمسك بأن قرار وزير المستعمرات المطعون فيه حرمه من الإفادة بالمزايا التي تكفلها له بصفته ضابطاً للوائح المعمول بها، وأن طعنه يتناول على هذا الوجه شرعية قرار جهة إدارية وأنه نتيجة لذلك يكون الطعن في القرار محل النظر بطريق يجاوز السلطة مقبولاً " [10]. وفي مصر كانت هناك عدة محاولات لتعريف دعوى الإلغاء، حيث قدمت بعض القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا تعريفاً لدعوى الإلغاء بأنها تتعلق: " بإلغاء القرارات الإدارية النهائية للسلطات الإدارية سواء كانت صادرة في شؤون الموظفين العموميين أم في شؤون الأفراد أو الهيئات بسبب مخالفة القانون بالمعنى العام، فموضوعها هو شرعية القرار الإداري، وهذه الدعاوى يقتصر فيها دور القضاء الإداري على رقابة مشروعية القرارات الإدارية النهائية محل تلك الدعاوى، فلا يحل نفسه محل جهة الإدارة المختصة في إصدار القرار الصحيح قانوناً، إنما يكتفي بالحكم بإلغاء ما يتبين له من عدم مشروعيته من تلك القرارات تاركاً لجهة الإدارة المختصة إصدار القرار الصحيح قانوناً على هدى قضائه بإلغاء القرار المطعون فيه"[11]. أما في الجزائر فلم يقدم قضاؤها الإداري تعريفاً دقيقاً لدعوى الإلغاء حيث جاءت معظم قرارته مختصرة.

بعد الحديث عن مفهوم دعوى الإلغاء وتعريفها فقهياً وقضائياً، نستطيع استنتاج عدة خصائص تتمتع بها دعوى الإلغاء يمكن استنتاجها من التعاريف المختلفة لهذه الدعوى وذلك في المطلب الثاني.

المطلب الثاني : خصائص دعوى الإلغاء

تتمتع دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص الذاتية التي تميزها عن بقية الدعاوى التي يختص بها مجلس الدولة يمكن استنتاجها من التعاريف المختلفة التي سبق ذكرها. فدعوى الإلغاء هي الدعوى الوحيدة التي تمكن من الإلغاء القضائي للقرار غير المشروع وإزالة آثاره القانونية، فلا يوجد دعوى قضائية غيرها سواء أكانت دعوى إدارية أم غير إدارية يمكنها القيام بنفس الوظيفة التي تقوم بها دعوى الإلغاء. فلا يوجد بديل لدعوى الإلغاء يمكن أن تقدم بما توفره هذه الدعوى. وهذه الخصائص يمكن إجماها فيما يلي:

أولاً: دعوى الإلغاء دعوى قضائية:

كانت دعوى الإلغاء عند نشأتها في فرنسا مجرد تظلم إداري رئاسي، وقد وُصّفت كذلك من قبل مجلس الدولة الفرنسي بحكم أن صلاحيات المجلس لم تكن تسمو لإصدار أحكام قضائية نهائية ونافذة، حيث كان المجلس مجرد هيئة استشارية تابعة لرئيس الدولة. إلا أن التحول التاريخي الذي طرأ على قضاء مجلس الدولة في عام 1872 وجعلة قضاءاً مفوضاً قادراً على إصدار أحكام نهائية لا تتوقف على تصديق أي جهة وذلك بعد أن كان مجرد قضاءاً مقيداً، أدى إلى تغيير طبيعة دعوى الإلغاء لتصبح دعوى قضائية[12]. ثم تأكدت هذه الطبيعة بعد أن قام المشرع الفرنسي بإصلاحات إدارية وقضائية عندما أصدر مرسوماً في 30 سبتمبر 1953 بهذا الخصوص.

وتعد اليوم دعوى الإلغاء الدعوى العامة للقرارات الإدارية، فالقاعدة العامة هي خضوع كل القرارات الإدارية لهذه الدعوى إلا ما تم استثناءه منها بنص صريح، وهذا ينطبق على القرارات الفردية و التنظيمية معاً حيث أنه لا يوجد أي دعوى قضائية توازي دعوى الإلغاء وتحقق نفس النتائج والآثار التي تحققها فيما يخص إلغاء القرارات الإدارية ومحو آثارها وكأنها لم تكن يوماً. غير أن هذه الدعوى قد نشأت في العديد من الدول العربية كدعوى قضائية بدايةً سواءاً في مصر أو العراق أو الأردن أو سوريا[13]. وقد تم تأكيد الطبيعة القضائية لدعوى الإلغاء في هذه الدول في ظل قوانينها المتعاقبة، كما وأكدها قضاء محكمة العدل العليا الأردنية والمحكمة الإدارية العليا في سوريا وفي مصر.

ثانياً: دعوى الإلغاء من اجتهاد مجلس لدولة الفرنسي

صدرت في فرنسا عدة قرارات لتنظيم دعوى الإلغاء، ولكن الأحكام التفصيلية المتعلقة بها تُركت لمجلس الدولة الفرنسي مما أضفى عليها مرونة وساهم في تطورها ولذلك اعتبرت أداة تحقيق المشروعية. أما في سوريا فإن الوضع مختلف لأن نشوء دعوى الإلغاء كان مع صدور قانون مجلس الدولة رقم 55 لعام 1959، أي أنها وُلدت بأداة تشريعية[14]. وهذا الوضع يشبه ما هو عليه الحال في دول أخرى تبنّت دعوى الإلغاء –كدعوى لضمان مشروعية قرارات الإدارة – مضمنةً إياها ضمن تشريعاتها كمصر مثلاً حيث نظم المشرع فيها دعوى الإلغاء بقوانين متعاقبة [15]، وإن كان مجلس الدولة المصري قد كان له دوراً في تحديد معالم هذه الدعوى.

ثالثاً: دعوى الإلغاء دعوى موضوعية

تهدف دعوى الإلغاء لمخاصمة القرار غير المشروع ويقتصر دور القاضي فيها على التأكد من مشروعية القرار الإداري بصرف النظر عن الحقوق الشخصية للمدعي[16]، فإذا ثبتت عدم مشروعيته يقوم بمحو آثاره، وحث الإدارة على عدم العودة إلى الخروج على مبدأ المشروعية بغض النظر عن أثر هذا الخروج في حقوق الأفراد. فهدف الدعوى هو تحقيق المصلحة العامة وإن تحققت معها المصلحة الشخصية لرافعها، لأن الهدف الرئيسي من الدعوى هو حماية مبدأ المشروعية وليس حماية المراكز القانونية الشخصية والفردية. فدعوى الإلغاء ليست موجهة إلى الإدارة وإنما إلى القرار المعيب، فهي بذلك ليست دعوى بين خصوم، ولكنها دعوى ضد قرار[17]. أما من حيث حجية الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء فلها حجية مطلقة في مواجهة الكافة ولا تقتصر على أطراف الخصومة فيها. غير أن الحجية المطلقة تقتصر على حكم الإلغاء دون غيره من الأحكام، فلا تمتد لتشمل بقية الأحكام التي يمكن أن تصدر بالدعوى كالحكم بوقف تنفيذ القرار محل الدعوى، كما ولا يشمل الحكم برفض الدعوى والحكم في مسائل الاختصاص القضائي. وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر صراحة على الحجية المطلقة لدعوى الإلغاء بالقول بأن: "الخصومة في دعوى الإلغاء هي خصومة عينية تلحق القرار الإداري المطعون فيه بما لايدع حاجة لإقامتها ضد المستفيد من القرار"[18].

ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن دعوى الإلغاء تعد في تطورها الجديد من الدعاوى المختلطة، فهي تدخل في نطاق القضاء العيني و القضاء الشخصي أيضاً، لأنها تؤدي لحماية المراكز الذاتية والحقوق المكتسبة الشخصية لاصحاب الشأن، وتدور بشكل أو بآخر حول مصالح خاصة ومراكز ذاتية، بل وحول حقوق شخصية للافراد بقصد تقرير حماية هذه المراكز والحقوق عن طريق رد الاعتداء الواقع عليها ويتم ذلك عن طريق إلغاء القرارات غير المشروعة. فبعض الفقهاء الفرنسيين يرون أنها تدخل ضمن القضاء الشخصي لأن المدعي حين يطلب احترام مبدأ المشروعية فإنه يهدف إلى تحقيق هدف شخصي، وهذا ماأكده الدكتور سليمان الطماوي عندما اعتبر أن القضاء العيني هو جزء من القضاء الشخصي[19].

رابعاً: دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة

نظراً للطبيعة الخاصة التي تتمتع بها دعوى الإلغاء من حيث سلطة القاضي ومن حيث نتائجها التي تؤدي لاختفاء القرار الإداري المطعون فيه مما يميزها من حيث الموضوع عن باقي الدعاوى الأخرى، ونتيجة لسعة انتشارها كان لابد من إخضاعها لإجراءات خاصة. فالمشرع الفرنسي أحاط هذه الدعوى بعناية خاصة وقدم لها العديد من التسهيلات أوردها في المرسوم الصادر في 2 نوفمبر 1864، فلم يشترط تقديم عريضة الدعوى عن طريق محام، كما لم يشترط دفع الرسوم سلفاً[20]. وقد سار المشرع الجزائري على هذا النهج وخصها بالكثير من الأحكام الإجرائية، إلا أن المشرع السوري لم يعط دعوى الإلغاء أي من هذه العناية[21] وكذلك فعل المشرع المصري[22].

بعد التعريف بمفهوم دعوى الإلغاء و خصائصها سننتقل للبحث بالشروط الواجب توافرها بالدعوى لقبول الطعن بالإلغاء، ومن ثم ننتقل لنتعرف على أوجه الطعن بالإلغاء وذلك من خلال المبحث الثاني.

المبحث الثاني: شروط دعوى الإلغاء و أوجه الطعن بها

لا يستطيع القاضي قبول أي دعوى دون التأكد من توافر شروطها حتى يتمكن من قبولها والانتقال بعد ذلك إلى الفصل في موضوع الدعوى. وهذا حال دعوى الإلغاء التي تعتبر كغيرها من الدعاوى ذات شروط تنفرد بها دون غيرها نظراً لأهميتها في حماية مبدأ المشروعية سواء ماتعلق منها بالقرار المطعون فيه، أو من حيث الطاعن. وهناك أيضاً الشروط التي تتعلق بمواعيد رفع الدعوى وبدء سريان مدة الطعن التي تختلف فيما اذا كنا بصدد قرار إداري فردي أم تنظيمي. ومن الشروط التي ميز بها مجلس الدولة دعوى الإلغاء هو الشرط المتعلق بعدم وجود دعوى موازية لدعوى الإلغاء وتحقق للطاعن نفس الفوائد المرجوة من دعوى الإلغاء **(المطلب الأول)**. فالقاضي الإداري لن يستطع إلغاء قرار ما إلا اذا كان غير مشروع و عيوب المشروعية متنوعة: فهي أما أن تتعلق بعدم الاختصاص أو بمخالفة القاعدة القانونية أو بمخالفة الإجراءات والأشكال، ويضاف إليها عيب آخر هو عيب الانحراف بالسلطة **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: شروط دعوى الإلغاء

لا بد من توافر مجموعة من الشروط لقبول دعوى الإلغاء والتي سنتحدث عنها وفق ما يلي: سنبدأ بالتعريف بطبيعة القرار المطعون فيه، ثم ننتقل لذكر الشروط المتعلقة بالطاعن، ومن ثم الشروط المتعلقة بمواعيد الدعوى لنختم بالحديث عن شرط عدم وجود دعوى موازية.

أولاً: طبيعة القرار المطعون فيه

تعمد الإدارة عند ممارستها لنشاطها إلى نوعين من الأعمال هما: الأعمال المادية والأعمال القانونية. فالأعمال المادية هي الأعمال التي تقوم بها الإدارة ولا تهدف من خلالها إلى إحداث آثار قانونية مباشرة، أما الأعمال القانونية : فهي الأعمال التي تجريها الإدارة وتقصد بها إحداث آثاراً قانونية ، كإنشاء مراكز قانونية جديدة أو تعديل في المراكز

القانونية القائمة أو إنهائها. والتصرفات القانونية تتخذ مظهرين فمن جهة قد تتلاقى إرادة الإدارة مع إرادة الأفراد أو أحد الهيئات الإدارية الأخرى وهنا نكون أمام عقود الإدارة، ومن جهة أخرى قد تكون التصرفات التي تقوم بها الإدارة من جانبها وحدها أي بإرادتها المنفردة وهنا نكون أمام القرارات الإدارية. والقرارات الإدارية التنفيذية هي موضوع دعوى الإلغاء فمن غير الممكن قبول الدعوى بغياب القرار الإداري ولن تكون هناك حاجة للبحث في الشروط الأخرى. وعلى ذلك لابد لنا من البحث في موضوع القرار الإداري لتمييزه عما قد يختلط به، ولذلك سنقوم بتعريفه لغوياً وفقهياً وقضائياً ثم نقوم بتبيان خصائصه المختلفة.

فالتعريف **اللغوي** للقرار كمصطلح هو: " ما استقر عليه الرأي من الحكم في مسألة "[23] ، أو " أمر يصدر عن هيئة رسمية"[24]، كالقرار الصادر عن أحد الوزراء. أما **فقهياً** فهناك الكثير من التعاريف التي وضعها الفقهاء الفرنسيين للقرار الإداري ولعل أهمها التعريف الذي جاء به الفقيه هوريو حيث عرف القرار الإداري بأنه: "إعلان للإرادة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أي في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر"[25]. أما دوجي فقد عرف القرار الإداري بأنه " التصرف الإداري الذي يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية "[26]. أما الفقهاء العرب فقد قدموا عدة تعاريف للقرار الإداري كالتعريف الذي جاء به الأستاذ محمد فؤاد مهنا من مصر حيث عرف القرار الإداري بأنه: "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثاراً قانونية، بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء أو وضع قائم" [27]. وعرف بالجزائر من قبل الأستاذ عمار عوابدي بأنه : " كل عمل قانوني إنفرادي، يصدر بإرادة إحدى الجهات الإدارية المختصة، وتحدث آثار قانونية بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو لإلغاء مركز قانوني قائم"[28].

أما **قضائياً** فقد عرف القضاء الفرنسي القرار الإداري بأنه: " إفصاح الإدارة العامة عن إرادتها الملزمة بمالها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح ويكون من شأنه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً شرعاً، وكان القصد منه ابتغاء المصلحة العامة "[29]. وعرف القضاء الإداري المصري القرار الإداري بأنه:" إفصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة، بمالها من سلطة عامة، بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين، يكون ممكناً وجائزاً قانوناً، ابتغاء مصلحة عامة"[30]. ولم يرد تعريف للقرار الإداري بموجب حكم من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في الجزائر أو قرار من مجلس الدولة. أما القضاء الإداري العراقي فقد عرف القرار الإداري بأنه: " القرار الإداري هو عمل قانوني صادر من جهة إدارية بارادتها المنفردة بقصد إحداث آثار قانونية معينة "[31] . وفي سوريا عرفته محكمة القضاء الإداري بأنه: "إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة للأفراد بناء على سلطتها العامة بمقتضى القوانين واللوائح حين تتجه إرادتها إلى إنشاء مركز قانوني معين يكون جائزاً وممكناً قانوناً، ويباعث من المصلحة العامة التي يبتغيها القانون "[32]. نلاحظ هنا أن مجلس الدولة السوري ساير كل من مجلسي الدولة الفرنسي والمصري بخصوص تعريف القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، وجاء هذا التعريف وافياً ومشتملاً لكل عناصر القرار الإداري ومعبراً عن خصائصه الذاتية.

بعد التعريف بالمعاني المختلفة للقرار الإداري سننتقل للبحث في خصائص القرار الإداري محل دعوى الإلغاء والذي ينفرد بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن باقي تصرفات الإدارة، وهذه الخصائص تشكل أيضاً بعض الشروط المطلوب توافرها في القرار الإداري حتى يمكن الطعن بإلغاءه، ويمكن إجمال هذه الخصائص في أن القرار الإداري يجب أن يصدر عن سلطة إدارية تملك حق إصداره بشكله النهائي، وتقوم به الإدارة بإرادة منفردة، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني. فالقرار الإداري الذي يمكن إلغاؤه يجب أن يصدر عن سلطة إدارية مختصة بإصداره سواء أكانت سلطة

مركزية كالوزارات أو لامركزية كالوحدات المحلية والهيئات والمؤسسات العامة، فالمهم هو أن يكون القرار نهائياً، أي قابلاً للتنفيذ و لا توجد سلطة إدارية أعلى يحق لها التعقيب أو التصديق عليه، ويستوي في القرار الإداري محل دعوى الإلغاء أن يكون إيجابياً أو سلبياً، شفهياً أو كتابياً، فردياً أو تنظيمياً. ويجب التنويه هنا إلى وجود بعض الأعمال التي لايمكن رفع دعوى إلغاء بشأنها وهي أعمال السيادة وأعمال السلطتين التشريعية والقضائية كونها تخرج عن مفهوم الأعمال الإدارية، وتستوي بذلك القرارات الصادرة عن الأشخاص الخاصة التي تخرج من دائرة القرارات الإدارية التي يمكن الطعن بإلغائها ولو منحها المشرع صفة النفع العام. كما ويجب أن يصدر القرار من السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة، مما يستدعي استبعاد العقود التي تجريها الإدارة لأنها تتطلب توافق إرادة الإدارة مع إرادة طرف آخر لإبرام العقد. ويجب أيضاً أن يكون الهدف من تصرف الإدارة إحداث أثر قانوني فتخرج بذلك طائفة الأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة من نطاق القرارات الإدارية لأنها لا ترتب أي أثر قانوني كإنشاء مركز قانوني أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاءه.

ثانياً: الشروط المتعلقة بالطاعن

حتى تقبل دعوى إلغاء قرار إداري لابد أن تصدر عن مدعي أهلاً للتقاضي من جهة، ولا يكون كذلك الا إذا توافرت فيه شروط الأهلية المنصوص عنها في قانون الأحوال الشخصية، وقد حددت الأهلية القانونية في سوريا بسن 18 عام، مع عدم وجود عارض من عوارض الأهلية، كالجنون والسفه وغيرها. ويجب من جهة ثانية، أن يكون الطاعن صاحب مصلحة في رفع الدعوى، ولن يكون الطاعن ذو مصلحة بإلغاء قرار إداري اذا لم ينشأ عن إصداره تأثيراً في مركزه القانوني فالقاعدة تقول : (حيث لا مصلحة لا دعوى)[33] ويستوي في ذلك أن تكون المصلحة معنوية أم مادية. ومن جهة أخرى لا بد أن يحوز الطاعن على الصفة، أي أن يكون له مركزاً قانونياً شخصياً لتقبل دعواه، وهذا كله يحول دون تحول دعوى الإلغاء إلى دعوى شعبية.

ثالثاً: الشروط المتعلقة بمواعيد الدعوى

يكتسب القرار الإداري حصانة ضد الإلغاء في حال مرور مدة قانونية معينة على صدوره دون أن يطعن به بالإلغاء، مما يعني سقوط حق الطاعن بالطعن بعد فوات هذه المدة وذلك من أجل حماية مبدأ استقرار المعاملات والمراكز القانونية المتولدة عن القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية. وتختلف هذه المدة من دولة لأخرى فقد حددت بداية هذه المدة من تاريخ نشر القرار التنظيمي أو تبليغ القرار الفردي المطعون فيه أو من تاريخ العلم اليقيني به، وحتى شهرين في فرنسا[34] و أربعة أشهر في الجزائر [35]و ستين يوم في كل من الأردن[36] ومصر [37] و سوريا[38].

أما النشر فيكون للقواعد القانونية بمختلف درجاتها حيث تصبح سارية المفعول بمجرد نشرها، ويتم النشر بأية وسيلة من وسائل النشر كالنشر بوسائل الإعلام المرئية أو السمعية أو المكتوبة أو غيرها، فيما لو لم يحدد المشرع ضرورة النشر في الجريدة الرسمية أو بأي وسيلة نشر أخرى. هذا ولا يحتج بالنشر إلا بالنسبة للقرارات التنظيمية، لأن القرار الإداري الذي يخاطب عدداً محدداً من الأفراد المعروفي الهوية لابد من أن يتم تبليغه للأشخاص المخاطبين به، حيث يبدأ ميعاد الطعن به بحقهم من تاريخ تبليغهم بالقرار الفردي المعنيين به. ولا يعتد بالتبليغ عن طريق البريد المضمون إلا بتوقيع المرسل إليه على شهادة الإشعار بالتسليم. كما ويمكن الاعتداد بالعلم اليقيني وهي الحالة التي يكون فيها المعني بالقرار عالماً بفحوى القرار المطلوب إلغاؤه، وتاريخ صدوره قبل أن يتم تبليغه به، فتبدأ بذلك مدة الطعن من تاريخ العلم اليقيني بالقرار. بقي أن نقول بأن هناك حالات توقف الميعاد المحدد لرفع دعوى الإلغاء، حيث أنه في حال طلب الطاعن للمساعدة القضائية سيتوقف الميعاد لحين جواب الطاعن على طلبه. كما ويقطع الميعاد في حالة التظلم الإداري الذي يقدمه الطاعن إلى الإدارة لتتراجع عن قرارها، سواء أُقدّم إلى الإدارة مصدرة القرار، أم إلى السلطة

الرئاسية للإدارة مصدرة القرار. وهنا ستسقط المدة السابقة على التظلم ويبدأ حساب ميعاد جديد كامل للطعن يبدأ من تاريخ رفض التظلم الإداري صراحةً أو ضمناً.

رابعاً: عدم وجود دعوى موازية

اشترطت بعض التشريعات عدم وجود دعوى موازية لقبول الطعن بالإلغاء، وهذا يعني عدم وجود سبيل قضائي آخر يمكن للطاعن اللجوء إليه ويحقق له نفس النتائج المرجوة من دعوى إلغاء القرار الإداري[39]. ففي حال كان لدى الطاعن إمكانية سلوك طريق قضائي آخر يحقق نفس النتائج المرجوة من دعوى الإلغاء فعليه اللجوء إليه وليس إلى دعوى الإلغاء. ومجلس الدولة الفرنسي هو من ابتدع هذا الشرط الذي لايوجد له أساس قانوني في فرنسا، وذلك رغبة منه في التخفيف من الدعاوى الموجهة إليه، لأن إقامة دعوى الإلغاء بدون رسوم أدى إلى تراكم الدعاوى المنظورة أمامه فما كان منه سوى ابتداع نظرية الدعوى الموازية[40]. وقد تبنت محكمة العدل العليا في الأردن موقف مجلس الدولة الفرنسي، كما وتدّخل المشرع في بعض الدول وأدرج هذا الشرط ضمن نصوصه القانونية كما في المغرب[41] وفي لبنان[42]. أما في سوريا فلا وجود لنص قانوني يشترط انعدام طريق الطعن الموازي لقبول دعوى الإلغاء، ولا مجال لوضع مثل هذا الشرط على اعتبار أن اختصاصات مجلس الدولة ممنوحة له بالتعداد الحصري[43].

المطلب الثاني: أوجه الطعن بالإلغاء

يمكن الطعن في القرار الإداري المعيب بإحدى عيوب المشروعية، والعيوب التي يمكن للطاعن الاستناد إليها عند رفع دعوى الإلغاء هي : عيب عدم الاختصاص، عيب الإجراءات والشكل، عيب مخالفة القانون وعيب الانحراف بالسلطة. وهذا مانصت عليه المادة 8 من قانون مجلس الدولة السوري عندما حددت اختصاص مجلس الدولة بنظر دعوى الإلغاء وذلك عندما " يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل والإجراءات، أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها، أو إساءة استعمال السلطة"[44].سنقوم من خلال هذا المطلب بتبيان أوجه الطعن بالإلغاء آنفة الذكر بشكل مفصل، وذلك من خلال التمييز بين عيوب المشروعية الخارجية و الداخلية.

أولاً- عيوب المشروعية الخارجية:

ويمكن حصرها في نوعين من العيوب وهي العيوب المتعلقة بالاختصاص وبالإجراءات والشكل. فعندما يرفع المدعي دعواه استناداً لإحدى عيوب المشروعية الخارجية فسيقوم القاضي عندها بمراقبة موضوع القرار المطعون فيه من الناحية النظرية ولن تمتد سلطته لمراقبة دوافع القرار.

1- عيب عدم الاختصاص :

حتى يصدر القرار الإداري بشكل مشروع لا بد أن يصدر عن السلطة الإدارية المختصة قانوناً بإصداره، وصدور القرار من جهة غير مختصة يجعله مشوباً بعيب عدم الاختصاص. ويعتبر هذا العيب هو أول العيوب التي كانت تبرر الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة الفرنسي ثم تلتها بعد ذلك بقية العيوب وبشكل تدريجي. ويصنف عيب عدم الاختصاص من بين العيوب الخارجية. ولهذا العيب خصائص تميزه عن عيوب المشروعية الأخرى، حيث أنه يمثل العيب الوحيد المتعلق بالنظام العام[45]، مما يرتب النتائج التالية:

1-يجوز إبداء الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة من مراحل الدعوى، كما و يحق لقاضي الإلغاء إثارته من تلقاء نفسه حتى ولو لم يفعل المدعي ذلك.

2-لا يمكن الإتفاق على مخالفة قواعد الاختصاص، كأن تتنازل الإدارة لجهة أخرى وتعطيها حق إصدار قرار إداري يدخل إصداره باختصاصها قانوناً، أو أن تتفق مع الأفراد على تعديل قواعد الاختصاص. والحكمة في ذلك أن قواعد الاختصاص مقررة من أجل تحقيق الصالح العام وليست مقررة لصالح الإدارة.

3-لا يمكن تصحيح القرار الذي ولد معيباً بعيب عدم الاختصاص بإجراء لاحق من الجهة المختصة بل لابد من صدوره صحيحاً من البداية[46].

في الحقيقة، إن معرفة الهيئة أو الفرد المختص قانوناً ليس بالأمر اليسير دوماً، وهذا يعود للنصوص القانونية التي تحدد الجهة المختصة بالقيام بعمل معين، فإذا كانت النصوص واضحة يمكن تحديد هذه الجهة بسهولة، أما اذا كانت النصوص غامضة فتُتبع المبادئ المستخلصة من القضاء الإداري في هذا المجال. ولعل أهمها مبدأ الاختصاص المتوازي والذي يجعل السلطة المختصة قانوناً بإصدار قرار إداري هي السلطة المختصة أيضاً باتخاذ القرار المعاكس له. ومع ذلك يجب عدم الأخذ بالمبدأ على إطلاقه حيث أن هناك حالات نص المشرع فيها على وجود جهة أخرى تملك حق إلغاء قرار في موضوع معين اتخذته جهة ما غير هذه الجهة. وبحسب الفقه والقضاء لعيب الاختصاص صورتان : فهو إما أن يكون اغتصاباً للسلطة وذلك عندما يكون عيب الاختصاص جسيماً. وقد يكون عيب الاختصاص بسيطاً وفي هذه الحالة قد يكون : زماني أو مكاني أو موضوعي[47].

2- عيب الإجراءات والشكل:

إن الشكل هو المظهر الخارجي للقرار و الأصل ألا يشترط شكلية معينة لصدور القرار الإداري وهذا ما استقرعليه الاجتهاد في فرنسا ومصر حيث قررت محكمة القضاء الإداري المصرية أن *" الأوامر الإدارية ليس لها أشكال ولا أنواع تحصرها "*[48]، ولهذا لا يعتبر عيب الشكل والإجراءات من النظام العام فلا تترتب على مخالفته النتائج المترتبة على مخالفة قواعد الاختصاص آنفة الذكر. ويعتبر هذا العيب من عيوب المشروعية الخارجية فهو بذلك لا يوازي عيب عدم الاختصاص. ولكن عندما تريد الإدارة القيام بإصدار قرار إداري، يجب عليها مراعاة الأشكال والإجراءات التي ينص عليها القانون في هذا المجال، وعند مخالفة الإدارة لهذه القاعدة سيكون قرارها مشوباً بمشروعيته وعرضة للإلغاء، إلا أن هذه القاعدة لا تؤخذ على إطلاقها، فلابد هنا من التفريق بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية، فيكون الإلغاء عند مخالفة الإجراءات الجوهرية فقط، ذلك أن الهدف من وجود قواعد الشكل هو احترام المصلحة العامة ومصلحة الأفراد في آنٍ معاً، وليس تكبيل الإدارة بإجراءات وشكليات دون فائدة. فاحترام قواعد الشكل يعطي الإدارة وقت كافي لاتخاذ قراراتها بالشكل القانوني مما يؤدي إلى التقليل من القرارات الخاطئة وهذا هو الهدف من اشتراط الشكل والإجراءات. وفي حال صدور القرار بشكل معيب من حيث الشكل أو الإجراءات فلا يمكن تصحيحه لاحقاً إلا اذا كان التصحيح اللاحق غير مؤثر في محتوى القرار أو في ملائمة إصداره، وتبنى هذا الاتجاه مجلس الدولة المصري[49] ومجلس الشورى اللبناني[50] أما مجلس الدولة الفرنسي فقد سمح بتصحيح الأخطاء المادية البحتة فقط[51].

ثانياً: عيوب المشروعية الداخلية

وهي نوعان : يتمثل الأول في عيب مخالفة القانون، أما الثاني فيقع عندما تنحرف الإدارة في استخدام سلطتها. وهذان العيبان يبرران للقاضي الناظر في دعوى إلغاء مستندة لأحدهما بمراقبة البواعث التي استند إليها متخذ القرار المطعون فيه ومدى صحة الأسباب التي تمسك بها.

1- عيب مخالفة القانون:

يعتبر عيب مخالفة القانون من العيوب الداخلية وهو ما يعرف "بعيب المحل"، أي عدم احترام القواعد القانونية بشكل عام، ولا يقصد بذلك مخالفة القانون بمعناه الضيق وإنما يمتد ليشمل مخالفة كل قاعدة قانونية بغض النظر عن مصدرها، كمخالفة محل القرار للقواعد الدستورية أو للقواعد التشريعية والتنظيمية. ومن أبرز حالاته حالة خروج الإدارة على حكم قررته قاعدة قانونية، كما لو أصدارت الإدارة قرار يسري بأثر رجعي مخالفة بذلك القاعدة العامة التي تقضي بعدم رجعية القوانين. وتوجد أيضاً حالة الخطأ القانوني في تفسير القاعدة القانونية و الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية. وباعتبار أن هذا العيب من العيوب الداخلية فإن وجوده بالقرار يهدد الأثر القانوني للقرار بشكل مباشر اذا كانت مخالفة القاعدة القانونية مباشرة، ويحدث أن يهدد هذا العيب الآثر القانوني للقرار بشكل غير مباشر فيما لو تمسكت الجهة الإدارية بأسباب غير صحيحة بسبب التطبيق أو التفسير الخاطئ للقاعدة القانونية.

2- عيب الانحراف بالسلطة:

يقصد بعيب الانحراف بالسلطة: " انحراف الجهة الإدارية بالسلطة المخولة لها عن هدفها المقرر لها سعياً وراء غرض غير معترف لها به"[52]. أي يجب أن يكون للإدارة هدفاً قانونياً عند إتخاذها لقرار إداري، وعندما لا يحدد لها القانون هدفاً معيناً، لا بد أن يكون هدفها من اتخاذ قرارها هو تحقيق المصلحة العامة، وعندما تقوم الإدارة باتخاذ قرار لأغراض لا تمت بصلة للمصلحة العامة سيكون قرارها مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة[53]. وغالباً ما تكون القرارات الإدارية المشوبة بهذا العيب صحيحة ظاهرياً، بحيث يصعب استجلاء هذا العيب. ويعتبر هذا العيب من أدق عيوب المشروعية التي تمد سلطة القاضي إلى رقابة البواعث الخفية التي جعلت الإدارة تتخذ القرار. ويقع هذا العيب عندما تقوم الإدارة مثلاً باتخاذ قراراً بنقل أحد الموظفين لتعيين موظف آخر قريب من متخذ قرار النقل ليشغل المنصب الذي أصبح شاغراً، فقرار النقل هنا كان بغاية تعيين قريب متخذ القرار في الوظيفة العامة وليس تحقيقاً للمصلحة العامة، وهذا يعني أن متخذ القرار استغل سلطته لتحقيق مصالح شخصية وليس بغرض تحقيق المصلحة العامة. وهناك صفات خاصة بعيب عدم الانحراف تميزه عن غيره، فهذا العيب له صفة احتياطية، ويعني ذلك أنه في حال اعتور القرار عيب آخر إلى جانب هذا العيب، سيبدأ القاضي بفحص العيب الآخر وفي حال توافره سيحكم القاضي بإلغاء القرار دون التطرق لعيب الانحراف. كما وأن عيب الانحراف بالسلطة لا يمكن اعتباره من العيوب المفترضة فلا بد من إثباته، ولهذا لايعتبر هذا العيب من النظام العام فلا تترتب على وجوده نفس النتائج المترتبة على وجود عيب عدم الاختصاص.

التصنيف الذي ورد سابقاً هو تصنيف مجلس الدولة الفرنسي الذي أوجد هذا العيوب بدءاً بعيب الاختصاص – أو ماكان يعرف سابقاً بعيب تجاوز السلطة– مروراً ببقية العيوب. قامت بعد ذلك معظم الدول التي تبنت النظام القضائي المزدوج بالأخذ بهذا التصنيف ومنها سوريا. وبعد عرض عيوب المشروعية لابد من التنويه بأن احتواء القرار الإداري على أحد هذه العيوب على الأقل سيجعله عرضة للإلغاء أمام القضاء الإداري، فيمكن لصاحب المصلحة أن يرفع دعوى إلغاء بغاية تحقيق مبدأ المشروعية أو مبدأ سيادة القانون الذي يعني احترام القانون من قبل الحاكم والمحكوم. وبما أن دعوى الإلغاء تستهدف المشروعية فهي من النطام العام، فلا يمكن التنازل عنها مسبقاً، أي لا يمكن أن يتم التنازل عن طلب إلغاء قرار إداري غير مشروع من قبل صاحب المصلحة، وفي حال حصل ذلك لن يرتب ذلك آثراً على إلغاء القرار. وكون دعوى الإلغاء من النطام العام لا يعني منع المدعي في دعوى الإلغاء من التنازل عن دعواه – وذلك بعد أن يقوم برفعها – اذا قرر ترك الخصومة لاحقاً. كما ومن واجب الإدارة الالتزام بتنفيذ الحكم أيضاً بعد

صدوره عن المحكمة المختصة. وقد أكدت المادة 65 من قانون مجلس الدولة السوري الحالي على أن تكون الصورة التنفيذية للأحكام الصادرة بالإلغاء مشمولة بالصيغة التالية " *على الوزراء والمحافظين ورؤساء الجهات العامة المختصين وغيرهم ممن يصدر الحكم بمواجهتهم تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه*". وهذا يضيف ضمانة لا بأس بها لتنفيذ حكم الإلغاء بعد صدوره عن المحكمة المختصة، وخصوصاً أن عدم التنفيذ أو التأخير في التنفيذ قد يؤدي إلى عواقب وخيمة في بعض الحالات وأضرار قد لا يمكن إزالتها في المستقبل، كما ويشكّل الثغرة الأخطر في عمل مجلس الدولة ومخالفة كبرى تمس بسيادة القانون وبمبدأ المشروعية التي تسعى دعوى الإلغاء لتحقيقه. أما من حيث وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بمجرد رفع دعوى الإلغاء فقد انتهج المشرع السوري موقفاً مغايراً لبعض التشريعات ولم يجعل لدعوى الإلغاء أثراً موقفاً للقرار المطعون فيه بمجرد رفعها، وإنما يمكن للمحكمة أن تأمر بموجب سلطتها التقديرية بوقف تنفيذه بناءاً على طلب المدعى اذا كان تنفيذ القرار المطعون فيه سيرتب آثاراً لا يمكن تداركها[54]، والحكم الصادر بهذا الصدد يكون واجب التنفيذ بمجرد صدوره وإن تم الطعن به إلا اذا قضت دائرة فحص الطعون بغير ذلك[55].

النتائج و المناقشة:

من خلال الدراسة السابقة تبين لنا الدور الكبير الذي تلعبه دوى الإلغاء في تحقيق مبدأ المشروعية الذي تبنته دول العالم المعاصر التي ضمنت مبدأ سيادة القانون ضمن دساتيرها. ونظراً للفائدة التي تتحقق من دعوى الإلغاء لابد من إحاطتها بالعناية اللازمة لتكون ملاذاً آمناً للأفراد في مواجهة الإدارة التي قد تتعسف باستخدام سلطتها أحياناً. وهذه الدراسة أوصلتنا للنتائج التالية:

1-وجود ترابط وعلاقة وثيقة بين مبدأ المشروعية ودعوى الإلغاء حيث تجسد دعوى الإلغاء إحدى الضمانات الهامة لتحقيق سلامة أعمال الإدارة من العيوب التي تجعلها تخرج عن إطار قوانين الدولة، مما يؤدي بدوره لصيانة الحقوق والحريات العامة في المجتمع. وتوجه هذه الدعوى التي يختص بها القضاء الإداري ضد قرار إداري نهائي صادر عن سلطة إدارية وطنية.

2- تتمتع الإدارة بمجموعة واسعة من الامتيازات العامة التي تجعلها في مركز متفوق على الأفراد، وتمتعها بالامتيازات ضروري لقيامها بواجبها بتلبية الحاجات العامة في المجتمع، والأفراد هم الطرف الضعيف في العلاقة التي تربطهم بالإدارة.

3-دعوى الإلغاء هي دعوى تتعلق بالنظام العام فلا يمكن استبعادها بدون نص قانوني صريح. ولا يجوز تحصين أي عمل إداري من الطعن القضائي.

4- لا يختص القضاء الإداري بفحص كل أعمال الإدارة القانونية لوجود بعض الأعمال التي لا يمكن رفع دعوى إلغاء بشأنها وهي أعمال السيادة وأعمال السلطتين التشريعية والقضائية.

5- الحكم الصادر بالإلغاء يتمتع بحجية مطلقة في مواجهة الكافة.

6- تتفق معظم دول القضاء المزدوج في شروط دعوى الإلغاء وإن كانت تختلف في مواعيد الطعن بها.

7- لم تحظ دعوى الإلغاء في سوريا بتسهيلات كالتي وردت في بعض التشريعات المقارنة.

الاستنتاجات و التوصيات:

بعد عرض النتائج السابقة التي توصلنا إليها من خلال بحثنا في دعوى الإلغاء، نرى ضرورة في عرض المقترحات التالية وذلك في محاولة لرفع سوية القضاء الإداري في سوريا:

1-إدخال إصلاحات على نظام القضائي السوري والاستفادة من التطور الذي سبقتنا إليه بعض التشريعات المقارنة.

2-التوسع في إنشاء المحاكم الإدارية بحيث تتوزع على كافة المحافظات السورية مما يسهل سبل التقاضي ويؤدي إلى السرعة في فصل المنازعات، وما يرافقه من زيادة في الملاك العددي للقضاة وسائر العاملين ضمن هذه المحاكم.

3 -يجب تضمين قانون مجلس الدولة نصاً قانونياً يقضي بعدم شغل الوظائف القضائية ضمن المجلس إلا للمختصين في القضاء الإداري بما يحقق قيام قضاة من ذوي الكفاءة بنظر المنازعات الإدارية، وهذا يستدعي إحداث معهد قضائي إداري مختص، مع وضع شروط خاصة للدراسة فيه تتناسب مع طبيعة العمل ضمن مجلس الدولة.

4-عدم استثناء أي قرار إداري من رقابة القضاء وعدم تحصين أي منصب إداري من الرقابة القضائية.

5-تمتع الحكم الصادر بالإلغاء بحجية مطلقة يجب أن يؤدي إلى إزالة كل الآثار المترتبة على القرار الملغي ودون المساس بالحقوق المكتسبة، وأن يحظى الحكم بالتنفيذ الحقيقي وليس الصوري مما يحقق للقضاء هيبته.وترتيب المسؤولية الجزائية والمدنية والمسلكية على الإدارة والموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم وذلك ضمن فترة تحدد بدقة على أن تكون الفترة منطقية.

6-إعطاء دعوى الإلغاء أهمية أكبر من خلال تقديم تسهيلات لرافعي الدعوى أسوةً بالقضاء الفرنسي وإلغاء الشكليات غير الضرورية وتخفيض رسوم التقاضي.

References:

1- Law of the Second Amendment to the State Council Law No. 65 of 1979.
2-Dr. Ammar Awabdi, The General Theory of Administrative Disputes, Part One, Second Edition, University Publications Bureau, Algeria, 2003, p. 334.
3-Law No. 41-90 issued on 10/09/1993 in Morocco.
4- Delaubadere Andre.Venézia (j.c) Gaudemet (y) Traite de Droit Administratif. Paris. 1999. P 536.
5-Rafah Karim Karbal, Compensation Claim for Unlawful Administrative Decisions, Thesis, University of Baghdad, Iraq, 2007, p. 15.
6- Dr. Majed Ragheb El-Helou, Administrative Court, Al Ma'arif facility, Alexandria, Egypt, 2004, p. 269.
7- Dr. Adnan Amro, Revoking Administrative Decisions Harmful to Individuals and Employees, The Independent Palestinian Authority for Citizen Rights, Ramallah, Palestine, 2001, p.9.
8-Dr. Muhammad Al-Saghir Baali, Administrative Court, Cancellation Case, the science house for Publishing and Distribution, Annaba, Algeria, 2007, p. 31.
9- Dr. Abd Allah Tolba, Judicial Supervision of Administration, Eighth Edition, Damascus University Publications, Syria, 2005/2006, p. 186.
10- Dr. Muhammad Al-Saghir Baali, Administrative Court, cancellation case, previous reference, p. 33.
11-The Egyptian Supreme Administrative Court, Appeal No. (3141) for the year 35, session 7/27/1991, a set of legal principles decided by the Supreme Administrative Court, Technical Office, Year 36, Part Two, p. 1665.
12- Dr . Majed Ragheb Al-Helou, Administrative Court, Previous Reference, p. 269.
13- Dr. Abd Allah Tolba, Judicial Supervision of Administration Work, Previous Reference, p. 192.
14- Ibid., P. 192.
15- As the third article of Law No. 10 of 1972.
16- Dr. Ammar Awabdi, The Process of Monitoring Public Administration Activities in the Algerian System, Third Edition, University Publications Bureau, Ben Aknoun, Algeria, 1994, p. 103.
17-Dr. Suleiman Al-Tamawi, The essential in the Administrative Court, Dar Al-Fikr Al-Arabi, Egypt, 1971, p. 312 and beyond.
18-The Egyptian Supreme Administrative Court, Appeal No. (1831) for the year 45 , session 10/3/2001, a set of legal principles decided by the Supreme Administrative Court, Technical Office, year 42, p. 517.
19-Dr. Suleiman Al-Tamawi, Administrative Judiciary, Previous Reference, p. 321 and beyond.
20- The lawsuit fees are not paid except in the event of losing the case, which is a facility that extended to include all administrative disputes since the issuance of the decree of 9 December 1948. Look, Odent, Contentieux adminstratif, 2ed, 1965-1966, T. 4 pp. 1058-1061
21- Dr. Abdullah Tolba, Judicial Supervision of Administration Work, Previous Reference, p. 193.
22- Dr. Majid Ragheb Al-Helou, Administrative Judiciary, Previous Reference, p. 342.
23- Al-Munajid in linguistics and flags, Edition 40, Dar Al-Mashriq, Beirut, Lebanon, 2003, p. 616.
24-Al-Munajid in Contemporary Arabic Language, Edition 2, Dar Al-Mashriq Al-Arabi, Beirut, Lebanon, 2001, p. 1140.

25-Haurio, (M). Précis de droit administratif et de droit public général, Librairie de la société de recueil des lois et des arrêts, 12ème édition, 1938, P373.
26-Dr. Ammar Awabdi, The Theory of Administrative Decision between the World of Public Administration and Administrative Law, Fifth Edition, Dar Homa for Printing, Publishing and Distribution, Algeria, 2009, p. 21
27-Dr. Muhammad Fouad Muhanna, Principles and Provisions of Administrative Law in the Republic of Egypt, University Young Foundation, Cairo, Egypt, 1973, p. 670.
28-Dr. Ammar Awabdi, Lessons in Administrative Law, Second Edition, University Press Office, Ben Aknoun, Algeria, 1984, p. 215.
29-Dr. Suleiman Al-Tamawi, Administrative Judiciary, Previous Reference, P. 491.
30-Decision of the Supreme Administrative Court in Egypt No. 413 issued on 23/11/1988.
31-Dr. Maher Saleh Allawi, Administrative Decision, House of Wisdom for Printing and Publishing, Baghdad, Iraq, 1991, p. 30.
32- Its judgment issued in Case No. 32 of 1960 (Group, p. 44).
33- Article 12 of Syrian State Council Law No. 32 of 2019.
34- The order issued by the legislator on May 31/5/1945.
35- Articles 829 and 906 of the Algerian Civil and Administrative Procedure Code.
36- Article 24 of the Jordanian High Court of Justice Law No. (12) of 1992.
37- Article 24 of the Egyptian State Council Law No. 47 of 1972.
38- Article 21 of Syrian State Council Law No. 32 of 2019.
39- Dr. Majid Ragheb Al-Helou, Administrative Judiciary, Previous Reference, p. 337.
40- Dr. Adnan Amro, previous reference, page 99.
41- Article 360 of the Moroccan Civil Procedure Code.
42- Article 107 of the Legislative Decree of 1975.
43-Dr. Abd Allah Tolba, Judicial Supervision of Administration Works, previous reference, p. 250.
44- Syrian State Council Law No. 32 of 2019, Article 8, Paragraph 2.
45-Dr. Abdel Aziz Abdel Moneim Khalifa, Conditions for accepting the appeal to cancel the administrative decision in jurisprudence and the judiciary of the State Council, Ma'arif Institute, Alexandria, Egypt, 2005, p. 21.
46- Dr. Adnan Amro, previous reference, p. 112.
47- Dr. Majed Ragheb Al-Helou, Administrative Court, previous reference, p. 359 and beyond.
48- The Egyptian Administrative Court Decision No (3/391) on 13/12/1950, look at the same subject: the Egyptian Supreme Administrative Court, Appeal No. (213) for the year 35, session 23/2/1990, a set of rulings of the year 26, Number 2, p. 312.
49- A set of rulings of the Supreme Administrative Court - Sixth Year, Page 25 - Item 5. This ruling was issued in light of the union with Syria.
50- His judgment issued on 13 December 2001, Decision No. 23/2002, Revision No. 9007/99.
51- C.E. 25 mai 1949, Rec. P. 144.
52- Dr. Abd Allah Tolba, Judicial Supervision of Administration Works, Previous Reference, p. 292.
53- Dr. Muhammad Rifat Abd al-Wahhab, Administrative Judiciary, Book Two, First Edition, Al-Halabi Legal Publications, Beirut, Lebanon, 2005, p. 221.
54- Article 22 of Syrian State Council Law No. 32 of 2019.
55- Same law, Article 17.

[1] قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 .

2د.عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 334

3 القانون رقم 41-90 الصادر بتاريخ 1993/09/10 في المغرب.

4 Delaubadere Andre.Venézia (j.c) Gaudemet (y) Traite de Droit Administratif. Paris.1999. P 536.

5 رفاه كريم كربل، دعوى التعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة، اطروحة دكتوراه ، جامعة بغداد، العراق، 2007، ص15.

6 د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري ، منشأة المعارف، الإسكندرية ،مصر، 2004، ص 269.

7 د.عدنان عمرو، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله ،فلسطين، 2001، ص 9.

8 د.الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007، ص 31.

9 د. عبد اله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، الطبعة الثامنة، منشورات جامعة دمشق، سوريا، 2006/2005، ص 186.

10د.محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 33.

11 المحكمة *الإدارية* العليا المصرية، الطعن رقم (3141) لسنة 35 ق.ع، جلسة 1991/7/27 م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، المكتب الفني، سنة 36، الجزء الثاني، ص 1665 .

12 د . ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 269.

13 د. عبد اله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 192.

14 نفس المرجع، ص 192.

15 كالمادة الثالثة من القانون رقم 10 لعام 1972.

16 د.عمار عوابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1994، ص 103.

17د. سليمان الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1971، ص312 ومابعدها.

18 المحكمة *الإدارية* العليا المصرية، الطعن رقم (1831) لسنة 45 ق، جلسة 10 / 2001/3 م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، المكتب الفني، سنة 42، ص 517.

19 د.سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص321 ومابعدها.

20 لا تدفع رسوم الدعوى إلا في حالة خسارة الدعوى وهو تسهيل امتد ليشمل كل المنازعات الإدارية وذلك منذ صدور مرسوم 9 ديسمبر 1948 و ساعد ذلك على تبسيط لجوء الأفراد إلى مجلس الدولة من خلال هذا الطعن عند مخاصمة القرارات الإدارية، للمزيد انظر

. ODENT,Contentieux adminstratif, 2ed,1965-1966,T.4 pp.1058-1061

21 د. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 193.

22 د .ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص342.

23 المنجد في اللغة والأعلام، ط40، دار المشرق، بيروت، لبنان، 2003، ص 616.

24 المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط 2، دار المشرق العربي، بيروت، لبنان، 2001، ص 1140.

25 Haurio, (M.) , Précis de droit administratif et de droit public général-Librairie de la société de recueil des lois et des arrêts- 12ème édition, 1938, P373.

26د. عمار عوابدي، نظرية القرار الإداري بين عالم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص21.

27 د.محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، مصر، 1973 ص 670.

28 د.عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1984، ص 215.

29 د.سليمان الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 491.

30 قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر رقم 413 صادر بتاريخ 23/11/1988.

31 د .ماهر صالح علاوي، القرار الإداري ، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، العراق، 1991، ص30.

32 حكمها الصادر في القضية رقم 32 لعام 1960 (المجموعة ص 44).

33 المادة 12 من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019.

34 الأمر الصادر عن المشرع في 1945/5/31.

35 المادتين 829 و 906 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

36 المادة 24 من قانون محكمة العدل العليا الأردنية رقم (12) لسنة 1992.

37 المادة 24 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.

38 المادة 21 من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019.

39 د.ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص337.

40 د.عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 99.

41 الفصل 360 من قانون المسطرة المدنية المغربي.

42 المادة 107 من المرسوم الاشتراعي لعام 1975.

43 د. عبد اله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 250.

44 قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019، المادة 8، الفقرة 2.

45 د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2005 ، ص21 .

46 د.عدنان عمرو، مرجع سابق، ص112.

47د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 359 ومابعدها.

48 قرار محكمة القضاء الإداري المصرية رقم (391/3) بتاريخ 13/12/1950، انظر بنفس الموضوع: المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم (213) لسنة 35 ق، جلسة 1990/2/23، مجموعة أحكام السنة 26، العدد 2، ص 312.

49 مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا– السنة السادسة ص 25– بند 5. وصدر هذا الحكم في ظل الوحدة مع سوريا

50 حكمه الصادر بتاريخ 2001/12/13، قرار رقم (2002/23)، مراجعة رقم 99/9007.

C.E. 25 mai 1949, Rec. P. 144. 51

52 د. عبد اله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 292.

53 د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005، ص 221.

54 المادة 22 من قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019.

55 نفس القانون المادة 17.