مجلة جامعة تشرين – سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية

اسم المقال: دعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض) مفهومها – خصائصها – تمييزها عن دعوى الإلغاء
اسم الكاتب: كندة فيصل سهلب
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/5350
تاريخ الاسترداد: 2026/06/07 18:48 +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.

Full Lawsuit (Compensation Claim) Its Concept - Its Characteristics - Distinguishing It From The Cancellation Lawsuit

Kinda Faisal Salhab*

(Received 5 / 11 / 2019. Accepted 16 / 12 / 2019)

□ ABSTRACT □

The administrative judiciary contributes to an extremely important role in the field of monitoring the legality of administrative work and protecting the rights and freedoms of individuals, and this is through its separation in the cases brought before it. It also imposes the rule of law on individuals, which ultimately leads to the establishment of a state of law, a state of institutions, and a state of rights and freedoms. These concepts cannot be enshrined in the ground without a role for the administrative judiciary. Administrative courts exercise their control through two types of lawsuits, namely the lawsuit for cancellation and the case for a full court.

The cancellation lawsuit is one of the most important means of protecting the legitimacy and the rights and freedoms of individuals and employees in contemporary countries, but despite their great importance, they are not sufficient to fully protect individuals. It occurs frequently in daily applications that a ruling in a cancellation lawsuit executes an administrative decision retroactively to the date of its issuance, which in the event of its implementation constitutes a threat to the rights of third parties, and prejudice to their personal legal positions. Touch their own legal status.

The case of a full court is the case that allows the judge not only to examine the legality of the administrative work, and then to cancel or not to cancel that work, or in other words, it does not allow the judge to merely condemn the actions of the state in violation of the law, but rather that goes to correcting and resolving the legal status itself For the appellant, by amending or changing the administrative work, if it is proven of course that it is unlawful or incorrect, and a judgment is also issued for him to compensate for the damages resulting from it. This research deals with the complete lawsuit (compensation lawsuit) in terms of its concept, characteristics, and distinction from the cancellation lawsuit.

Key words: Council of State - Administrative lawsuit - Cancellation lawsuit - Complete legal action.

*Master–Faculty Of Law –Tishreen University Lattakia –Syria.

دعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض)
مفهومها – خصائصها – تمييزها عن دعوى الإلغاء

كندة فيصل سلهب*

(تاريخ الإيداع 5 / 11 / 2019. قُبِل للنشر في 16 / 12 / 2019)

□ ملخّص □

يساهم القضاء الإداري بدور في غاية من الأهمية في مجال مراقبة مشروعية الأعمال الإدارية وحماية حقوق وحريات الأفراد وهذا من خلال فصله في القضايا المعروضة عليه، ويستمد القضاء الإداري هذه الأهمية من وظيفته الطبيعية كونه الجهاز الرسمي الذي يفرض حكم القانون على جميع الهيئات وأيا كان مركزها وموقعها وطبيعتها كما يفرض حكم القانون على الأفراد وهو مايؤدي في النهاية إلى إقامة دولة القانون ودولة المؤسسات ودولة الحقوق والحريات ولا يمكن تكريس هذه المفاهيم في أرض الواقع دون دور للقضاء الإداري. وتمارس المحاكم الإدارية رقابتها من خلال نوعين من الدعاوى، هما دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل.

تعد دعوى الإلغاء من أهم وسائل حماية المشروعية وحقوق وحريات الأفراد والموظفين في الدول المعاصرة، ولكن على الرغم من أهميتها الكبيرة إلا أنها لاتكفي لحماية الأفراد حماية كاملة. ويحدث كثيراً في التطبيقات اليومية أن يصدر حكم في دعوى الإلغاء يعدم قراراً إدارياً وبأثر رجعي إلى تاريخ صدوره ما يشكل ولا ريب في حالة تنفيذه تهديداً لحقوق الغير المكتسبة، ومساساً بمراكزهم القانونية الشخصية، وهذا يستتبع بالضرورة وجود قضاء آخر يضمن الحماية الكاملة للأفراد ضد تصرفات الإدارة التي تمس مركزاً قانونيا خاصاً بهم.

فدعوى القضاء الكامل هي تلك الدعوى التي تتيح للقاضي ليس فقط مجرد بحث مدى مشروعية العمل الإداري، ومن ثم إلغاء أو عدم إلغاء ذلك العمل، أو بمعنى آخر لا تتيح للقاضي فقط مجرد إدانة أعمال الدولة المخالفة للقانون، وإنما يتجاوز ذلك إلى تصحيح وحسم المركز القانوني الذاتي للطاعن وذلك بتعديل العمل الإداري أو تبديله إذا ثبت بطبيعة الحال عدم مشروعيته أو عدم صحته، والحكم له كذلك بالتعويض عن الأضرار الناجمة عنه .

يتناول هذا البحث دعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض) من حيث مفهومها، خصائصها، وتمييزها عن دعوى الإلغاء.

الكلمات المفتاحية: مجلس الدولة – الدعوى الإدارية– دعوى الإلغاء– دعوى القضاء الكامل.

* **ماجستير– كلية الحقوق – جامعة تشرين – اللاذقية – سورية.**

مقدمة:

يعد القضاء أيا كان نوعه إدارياً أو عادياً، أهم ما يميز الدولة المعاصرة المرتكزة على مبادئ الديمقراطية والعدالة، فالقضاء هو سلطة قائمة بالذات سواء في النظم التي تأخذ بوحدة القضاء أو في الأنظمة التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج، بحيث يلعب القضاء دورا كبيرا في التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في حالة وجود نزاع من نوع متميز (نزاع يخضع لقواعد القانون العام). كما يعمل على تسوية النزاعات وذلك بتحقيقه للعدالة القانونية بين الأطراف المتساوية الحقوق والواجبات في العلاقة القانونية (نزاع يخضع لقواعد القانون الخاص.)

من جانب آخر يعد القضاء الإداري أهم ركائز تأسيس دولة القانون، وذلك من خلال مراقبة أعمال الإدارة، وتمارس المحاكم الإدارية رقابتها من خلال نوعين من الدعاوى، هما دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل.

مشكلة البحث:

إن دعوى الإلغاء رغم أهميتها الكبيرة لا تكفي لحماية الأفراد حماية كاملة، ويحدث كثيراً في التطبيقات اليومية أن يصدر حكم في دعوى الإلغاء يعدم قراراً إدارياً وبأثر رجعي إلى تاريخ صدوره ما يشكل ولا ريب في حالة تنفيذه تهديداً لحقوق الغير المكتسبة، ومساساً بمراكزهم القانونية الشخصية، وهذا يستتبع بالضرورة وجود قضاء آخر يضمن الحماية الكاملة للأفراد ضد تصرفات الإدارة التي تمس مركزاً قانونياً خاصاً بهم.

من خلال ما سبق يظهر لنا أن هناك اختلاف واضح بين دعوى القضاء الكامل ودعوى الإلغاء، مما يسمح بتمييز كل منهما عن الأخرى.

هذه الحالة تضعنا أمام التساؤل التالي:

ماهي دعوى القضاء الكامل؟ ماهو أثر التفرقة بين دعوى القضاء الكامل ودعوى الإلغاء؟

أهمية البحث وأهدافه:

تكمن أهمية هذا الموضوع – ونحن في مرحلة ازدواجية القضاء – لفائدته العلمية والعملية، نظراً لقلة الكتب والبحوث القانونية في هذا الشأن. على الرغم من دقته وحساسيته، خاصة أنه يمس حقوق الأفراد وحرياتهم.

وتأتي أهمية دعوى القضاء الكامل لتكفل الحماية التي يضعها قضاء الإلغاء على حقوق الأفراد عند إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة، عن طريق جبر الضرر الذي يصيب الأفراد في فترة ما بين صدور القرار و الإلغاء.

بهدف البحث إلى:

1. تحديد مفهوم الدعوى الإدارية وأنواعها.
2. تحديد مفهوم وخصائص كل من دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل.
3. بيان آثار التفرقة بين دعوى القضاء الكامل ودعوى الإلغاء

منهجية البحث:

سوف يقوم الباحث باتباع كل من المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن، وذلك بعرض مفهوم دعوى القضاء الكامل ومقارنتها بدعوى الإلغاء، إضافة الى تحليل مختلف القواعد القانونية والأحكام القضائية المتعلقة بهذا الموضوع، والتصدي لتأصيلها في القضاء الإداري السوري مقارنة بنظيره الفرنسي.

النتائج والمناقشة:

1. تنظيم القضاء الإداري في سورية:

لقد نصت المادة 139 من دستور الجمهورية العربية السورية عام 2012 على أن يمارس القضاء الإداري في سورية مجلس الدولة وان القانون يعين شروط تعيين قضاته وترفيعهم وتأديبهم وعزلهم لقد وجد القضاء الإداري في سورية متمثلاً بقانون مجلس الدولة 55 لعام 1959 مؤلفاً من عدد من المواد بينت تكوين هذا المجلس واختصاصه والإجراءات المتبعة أمامه ونظام أعضائه وأنيطت به مهمتان أساسيتان فهو مستشار الدولة في الفتوى والتشريع وقاضيها في المنازعات الإدارية وهو بحكم وظيفته يجب أن يكون وثيق الصلة بوزارات الحكومة ومصالحها العامة متعاوناً معها تعاوناً تاماً في نشاطها حتى تلتزم أحكام القانون. وقد نصت المادة الأولى منه على تبعية المجلس حيث يعد هيئة مستقلة تلحق برئاسة مجلس الوزراء ويتكون من القسم القضائي والقسم الاستشاري للفتوى والتشريع. وقد نصت المادة 3 من قانون مجلس الدولة على أن القسم القضائي يتألف من

1. المحكمة الإدارية العليا.
2. محكمة القضاء الإداري.
3. المحاكم الإدارية.
4. هيئة مفوضي الدولة.

يفصل مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والإشغال العامة والتوريد أو بأي عقد إداري أخر وذلك وفق ما جاء في نص المادة 10 من القانون 60 إذ لابد من إبرام عقود مختلفة لتسيير مرافقها العامة وقد تنشأ عن هذه العقود منازعات بين الأطراف ويكون الاختصاص بشأن حل هذه المنازعات للقضاء الإداري ولكن هناك شروط لا بد من توافرها لكي يعد العقد إدارياً وبالتالي ينعقد الاختصاص للقضاء الإداري وهذه الشروط مستنبطة من الفقه والاجتهادات حيث لم ينص عليها قانون مجلس الدولة وهذه الشروط هي :

- أن تكون الإدارة طرفاً في العقد.
- أن يتصل العقد بمرفق عام.
- أن تظهر نية الإدارة المتعاقدة في الأخذ بوسائل القانون العام.

وقد يعد العقد إدارياً بنص القانون وفي هذه الحالة تكون بعض العقود الإدارية إدارية بطبيعتها ومن ما نصت عليه المادة 10 المنوه عنها في طبيعة اختصاص القضاء الإداري في مجال المنازعات الناشئة عن العقود الإدارية.[1]

يرتكز اختصاص القضاء الإداري بصفة أساسية على نوعين من القضاء : القضاء الكامل أو قضاء التعويض وقضاء الإلغاء.

2. مفهوم الدعوى الإدارية:

2-1- التعريف الفقهي:

حاول البعض تعريف الدعوى الإدارية على أنها حق الشخص ووسيلته القانونية إلى القضاء الإداري من أجل إما: الاعتراف بحق أو المطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة نتيجة أعمال إدارية غير مشروعة وضارة. غير أن هذا التعريف قاصر ولايمكن إعطاء تعريف جامع للدعوى الإدارية إلا من خلال التطرق للمقومات والعناصر التي تدخل في ماهية الدعوى الإدارية، لأن الأخذ بهذه المقومات والعناصر هي التي تصيغ ماهية للدعوى الإدارية.[2]

وقد عرفها الدكتور فؤاد العطار بأنها: "حق الشخص سواء كان طبيعياً أو معنوياً في أن يلجأ بطلبه في خصومه بينه وبين الإدارة وذلك من حماية ما يدعيه من حق اعتدي عليه..." وكذلك "مجموعة القواعد المتبعة والمطبقة من أجل الوصول إلى حل قضائي للنزاعات التي تقوم بفعل نشاط إداري".

أما الدكتور فؤاد كمال وصفي فقد عرف الدعوى الادارية بأنها : "الإجراءات القضائية التي تتخذ امام القضاء الإداري للمطالبة بأثر من الآثار المترتبة على علاقة إدارية".

وكذلك التعريف الذي يقر أن الدعوى الإدارية هي :"مجموع المنازعات المتعلقة بالمرفق العام . "ومن بين المحاولات الهادفة إلى تعريف الدعوى الإدارية على أنها: "تلك التي تتضمن مجموعة الشكاوى القائمة على أساس حق أو قانون والتي تستهدف قرار سلطة عامة يتصل بسلطة إدارية أو قرار متعلق بتسيير مرفق عام، والتي ترفع أمام جهة القضاء الإداري..."

تجدر الإشارة إلى أن جميع التعريفات السابقة للذكر تعرضت للنقد فلايمكن الأخذ بأي من التعاريف السابقة على سبيل الإطلاق.

2-2- تعريف القضاء للدعوى الإدارية :

من أهم محاولات القضاء لوضع تعريف الدعوى الإدارية تلك التي عرفتها بأنها: "حق الشخص في المطالبة أمام القضاء ما يملكه أو يكون واجب للأداء له" أو "السلطة القانونية التي يتمتع بها الأفراد ويتمكنون بمقتضاها من الالتجاء إلى القضاء طلباً لحماية حقوقهم المعتدى عليها أو لتقرير هذه الحقوق أو للتعويض عن الأضرار التي يلحق بها" وعرفت أيضاً على أنها: "كل وسيلة بصفها القانون تحت تصرف الشخص إصلاح وضع من الأوضاع بمساعدة السلطة العامة ، فهو نظام المطالبة بنظمه القانون" كما عرفت أنها:"مجموعة القواعد المتبعة والمطبقة لهدف الوصول إلى حل قضائي للنزاعات التي تقوم بفعل النشاط الإداري".

وما نخلص إليه أن الدعوى الإدارية تعرف حسب وجهة النظر إليها فالبعض ينظر إليها نظرة عفوية شكلية إجرائية بحتة، والبعض يعرفها من زاوية موضوعية مادية.[2]

وبإمكاننا تعريف الدعوى الإدارية بأنها : " الدعوى التي يكون محلها المنازعات الإدارية التي تنشأ بين السلطة الإدارية من جهة والأفراد أو الهيئات الخاصة من جهة ثانية وتهدف إلى الحكم بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة لمخالفتها أحكام القانون والتعويض عن الأضرار التي سببتها هذه القرارات أو الفصل في نزاع بشأن عقد مبرم مع الإدارة.

3. أنواع الدعاوى الإدارية:

إن أحدث التقسيمات للدعاوي الإدارية هو التقسيم الذي جاء به القضاء الإداري الفرنسي،لأنه يقوم على أساس طبيعة المنازعات المطروحة أمامه فهي منازعة تدخل في القضاء الموضوعي (القضاء العيني) إذا كان محل دعوى يقوم على مخالفة قاعدة قانونية أو حدوث ضرر نابع من مركز قانوني عام وغير شخصي بينما قد تندرج داخل القضاء الشخصي أو الذاتي فيدخل في إطاره دعاوى للتعويض، الدعوى الضريبية ، دعاوى الصفقات العامة حتى حين تبقى لنا دعوى لاتنتمي بصفة أساسية إلى أي من النوعين السابقين وهي دعوى التفسير.

3-1- القضاء الموضوعي:

يقوم على أساس طبيعة المنازعات المطروحة أمام القضاء فهي منازعة تدخل في القضاء الموضوعي إذا كان طعن المدعي يتركز على مخالفة قاعدة قانونية أو حدوث أضرار بحقوق نابعة من مركز قانوني عام وشخصي أي مركز قانوني موضوعي ولهذا نجد أن القضاء الموضوعي يتمثل بصفة أساسية في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ودعاوى فحص المشروعية.[3]

3-1-1- دعوى الإلغاء:

هي دعوى موضوعية أو عينية توجه إلى قرار إداري يعتقد الطاعن أنه صدر خلافاً لقواعد القانون. وتقتصر سلطة القاضي إزاء هذه الدعوى على بيان المشروعية من عدمها. دون أن تمتد إلى بيان الحل المناسب للإدارة أو التعويض.[4]

هذا وقد عرفها الفقه الفرنسي من خلال الفقيه "أنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي".[2]

وقد جرى الفقه على إعطاء دعوى الإلغاء عدة خصائص، تتمثل فيما يلي:

أ. دعوى الإلغاء هي من صنع مجلس الدولة الفرنسي، إذ إن معظم المبادئ التي قامت عليها هذه الدعوى إنما هي من وضع مجلس الدولة الفرنسي، لذلك امتازت هذه الدعوى على مر تاريخ هذا المجلس بمرونتها التامة، وتطورها المستمر من وقت لآخر. أما في سورية فإن الوضع مختلف، إذ ولدت دعوى الإلغاء على أساس النصوص التشريعية التي تضمنتها نصوص قانون مجلس الدولة رقم 55 لسنة 1959.

ب. دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية بمعنى الكلمة، أي إنها ترفع إلى جهة قضائية بالمعنى الصحيح تصدر أحكاماً لامعقب عليها من هيئة أخرى.

ج. دعوى الإلغاء تمثل قضاء موضوعياً لا شخصياً، ومعنى ذلك أن رافع الدعوى لا يخاصم الإدارة إنما يخاصم قراراً إدارياً معيناً ويطلب من القضاء تقرير عدم مشروعيته والحكم بإلغائه. وانطلاقاً من ذلك فقد عدت دعوى الإلغاء موجهة ضد تصرف الإدارة مصدرة القرار غير المشروع أكثر منها ضد شخص معين، فهي لاتقوم على نزاع بين خصوم، لأن المختصم فيها هو القرار الإداري غير المشروع، لا الإدارة مصدرة هذا القرار.

د. دعوى الإلغاء تنتمي إلى قضاء عدم المشروعية: فإذا ما ألغى القضاء قراراً إدارياً فإن ذلك يعني عدم مشروعية هذا القرار، لذلك فإن اصطلاح عدم المشروعية كان مرادفاً لاصطلاح تجاوز السلطة من زمن طويل في فرنسا خصوصاً.

واستناداً إلى ما تقدم، توصف دعوى الإلغاء بأنها من النظام العام، بحسبانها تستهدف المشروعية، ومن ثم فلا يجوز التنازل مسبقاً عنها، أي لا يجوز التنازل عن طلب إلغاء قرار غير مشروع من قبل أصحاب المصلحة. وإذا حدث مثل هذا التنازل فلا يحتج به من قبل صاحب الشأن. وكذلك لا يجوز التنازل عن الأحكام الصادرة بالإلغاء، ومن ثم لا يترتب على التنازل عن حكم الإلغاء أي أثر على إلغاء القرار، ويجب على الإدارة دائماً أن تلتزم بتنفيذ الحكم. إلا أن كون دعوى الإلغاء من النظام العام لا يمنع المدعي في دعوى الإلغاء أن يضع حداً لسير دعواه إذا قرر ترك الخصومة.[5]

3-1-2- دعوى فحص المشروعية:

تعرف دعوى فحص المشروعية بأنها دعوى قضائية إدارية موضوعية وعينية من دعاوى قضاء الشرعية تتحرك وترفع بشكل مباشر بعد الإحالة القضائية وذلك من خلال الدفع بعدم الشرعية في أحد القرارات الإدارية النهائية أثناء النظر والفصل في دعوى قضائية عادية أصلية "دعوى مدنية أو دعوى تجارية أو دعوى عادية أخرى " فيتوقف للقاضي الفاصل في الدعوى العادية الفاصلة، ويحكم بإحالة مسألة النظر والفصل في الدفع بعدم مشروعية للتصرفات الإدارية والأحكام القضائية الإدارية النهائية على جهة القضاء الإداري المختصة بالنظر والفصل في تقدير مدى شرعية الأعمال الإدارية. وبذلك طبقاً لقواعد مبادئ الاختصاص القضائي الساري المفعول فينعقد الاختصاص بجهات القضاء الإدارية بالنظر والفعل في دعوى تقدير المشروعية المرفوعة إليه بعد عملية الإحالة القضائية وفي حدود الشروط والإجراءات المقررة في النظام القانوني لتطبيق وممارسة دعوى تقدير الشرعية أو عدم شرعية القرار الإداري أو الحكم القضائي الإداري المدفوع فيه بعدم الشرعية يستأنف قاضي الدعوى العادية الأصلية المدنية أو التجارية...الخ، إلى عملية النظر والفعل في هذه الدعوى.[6]

3-2- القضاء الشخصي أو الذاتي

3-2-1- دعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض):

لم تحقق دعوى الإلغاء – مع أهميتها – الحماية الكافية للأفراد من التصرفات القانونية غير المشروعة الصادرة عن الإدارة، وذلك لأن دعوى الإلغاء توجه ضد قرار إداري مشوب بعيب من عيوب المشروعية (عيب الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب مخالفة القواعد القانونية أو الخطأ في تطبيقها أو تفسيرها، أو عيب الانحراف بالسلطة)، وكما هو معروف فسلطة القاضي تتوقف عند إلغاء القرار أو تصديقه، إضافةً إلى إمكانية الإدارة بتنفيذ القرار المطعون فيه. وريثما يصدر قرار قضائي بالإلغاء يكون قد لحق ضرر مادي بالأفراد من جراء هذا القرار غير الشرعي في الفترة الواقعة بين تنفيذ القرار من قبل الإدارة وصدور الحكم بإلغائه من قبل القضاء إضافة إلى آثار تنفيذ القرار من قبل الإدارة واستحالة تدارك آثار تنفيذه. وأخيراً قد يغلق باب الطعن بالإلغاء فما هو السبيل لجبر الضرر؟

إجابةً على هذه الأسئلة السابقة قرر القضاء الإداري أحقية المتضرر في اللجوء إلى دعوى القضاء الكامل والتي من خلالها يمكن أن تحقق الحماية الكافية للأفراد عن طريق تعويض المتضرر عن الأفعال المادية غير المشمولة بدعوى الإلغاء؛ وجبر الضرر عن الأعمال القانونية غير المشروعة الأخرى عن طريق حصول المتضررين على تعويض مادي، وخاصةً أن باب التعويض يبقى مفتوحاً يلجأ إليه المتضرر للمطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر. علماً أن مفهوم دعوى القضاء الكامل أشمل وأعم من دعوى الإلغاء لأنها تعطي القاضي الصلاحية بإلغاء القرار غير المشروع أو تعديله أو استبداله، إضافةً إلى الحكم بالتعويض الذي يناسب حجم الضرر الذي لحق بالأفراد من جراء القرارات والتصرفات غير القانونية المتخذة من قبل الإدارة.

يستنتج مما سبق أن دعوى الإلغاء هي دعوى ضد قرار إداري غير مشروع، في حين أن دعوى القضاء الكامل هي دعوى بين خصوم مادامت توجه ضد الإدارة التي اعتدت على حق شخصي للفرد،[7] وهذا يعني أن هذه الدعوى الأخيرة تتميز بخصائص ذاتية أهمها:

أ. دعوى ذاتية وشخصية:

معنى ذلك أن هذه الدعوى يرفعها أصحاب الصفة أو لمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة على أساس حجج ومراكز وأوضاع قانونية ذاتية وشخصية للمطالبة بالاعتراف أو تقرير حقوق شخصية مكتسبة وحمايتها القضائية عن

طريق الحكم بالتعويض الكامل والعادل واللازم لإصلاح الأضرار المادية أو المعنوية التي تصيبها بفعل النشاط الإداري غير الشرعي أو الضار.

فالقضاء الشخصي هو القضاء الذي يتعلق بحق من الحقوق الشخصية أو بمركز من المراكز الشخصية أو هو القضاء الذي يثار فيه النزاع حول مركز قانوني شخصي فردي خاص وليس موضوعي عام، كقضاء التعويض ومنازعات العقود الإدارية. وعليه فإن دعوى القضاء الكامل تختلف عن الدعاوى الموضوعية التي تؤسس على مراكز وأوضاع قانونية عامة أو التي تستهدف تحقيق دعاية قانونية لمراكز وأوضاع قانونية عامة وكذا حماية شرعية للأعمال الإدارية أو النظام القانوني في الدولة.

ب. دعاوى التعويض قضائية:

المقصود هنا أن دعاوى القضاء الكامل ليست مجرد تظلم أو طعن إداري، لأنها ترفع أمام جهة قضائية تابعة للسلطة القضائية سواء تعلق الأمر بالمحاكم الإدارية كقاعدة عامة أو أمام مجلس الدولة عن طريق الارتباط، بينما الطعون الإدارية على اختلافها توجه وترفع أمام جهة إدارية تابعة للسلطة التنفيذية سواء كان الطعن ولائي أو رئاسي أو لدى لجنة مختصة، وتدور دعوى القضاء الكامل ككل دعوى قضائية طبقا للشروط والإجراءات القانونية المقررة وتنتهي بصدور الحكم فيها.

ج. دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق:

لأنها تستهدف حماية حقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائيا عكس دعوى قضاء الشرعية.

تسمى بدعاوى القضاء الكامل بالنظر لدور القاضي الذي يتمثل في إعادة الحال إلى ما كان عليه، وإرجاع الحقوق إلى أصحابها، فله أن يحكم بالإلغاء والتعديل واستبدال عمل بآخر بعد إبراز وجه العيب في – العمل غير الشرعي، وأخيراً بالتعويض لصالح المتضرر، وتبرز دعاوى القضاء الكامل في عدة أشكال منها (دعاوى التعويض، دعاوى العقود الإدارية، المنازعات المالية الخاصة بالموظفين و بالضرائب و الرسوم).

عندما ننظر إلى مفهوم دعوى القضاء الكامل من ناحية وظيفة سلطات القاضي، فإننا نلحظ أن تسمية هذا الاتجاه من الدعوى يرجع إلى تولي القاضي لوجهين أحدهما قاضي عادي و الآخر قاضي إداري، و يقول شارل ديباش " إن القاضي الإداري يستطيع فرض عقوبة مالية على الإدارة أو إلغاء كلي أو جزئي للقرارات الإدارية.

يعرفها أيضاً الدكتور أحمد رفعت عبد الوهاب على أنها الدعاوى التي تكون للقاضي فيها سلطة كاملة بمعنى أنها لا تتوقف على حد إلغاء عمل الإدارة المخالف للقانون، بل تتعدى ذلك لحسم كافة عناصر النزاع بتحديد المركز الذاتي للطاعن بشكل نهائي، و يعرفها عمار عوابدي على أنها مجموعة الدعاوى القضائية التي يرفعها أصحاب الصفة القانونية و المصلحة أمام جهات السلطات القضائية العادية والإدارية المختصة في ظل مجموعة الشروط والإجراءات و الشكليات القانونية المقررة، وتهدف إلى مطالبة هذه السلطات القضائية للاعتراف أولاً بوجود حقوق شخصية مكتسبة وثانياً تقرير ما إذا كان قد أصابها أضرار مادية أو معنوية و تقديرها و تقرير التعويض اللازم لإصلاحها، والحكم على السلطات الإدارية المدعى عليها بالتعويض. فسلطات أو وظائف القاضي المختص بدعاوى القضاء الكامل متعددة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في كل من دعاوى التفسير و فحص مدى شرعية القرارات الإدارية، لذلك سميت بدعاوى القضاء الكامل. [8]

3-2-2- طبيعة دعوى القضاء الكامل:

تستند دعوى القضاء الكامل إلى اعتداء الإدارة على حق شخصي، فهي دعوى شخصية، تبنى على المطالبة بحق شخصي.

وهي تتمثل بشكل نزاع بين طرفين هما: جهة الإدارة المدعى عليها باستمرار والمدعي، وهي بذلك لا تختلف عن الدعاوى العادية التي تنظر أمام القضاء العادي إلا في كون أحد طرفيها جهة إدارية. وطبقاً لذلك اعتبرت كأنها دعوى قضائية عادية. إذن فمحل دعوى القضاء الكامل هو الاعتداء على الحقوق الشخصية للمدعي وأن الطعن فيها ينصب على مراكز ذاتية شخصية، أي إن الطلب في دعوى القضاء الكامل لابد أن يقوم على حق أثر فيه القرار محل الطعن وألحق به ضرراً وعلى هذا الأساس أدرجت دعوى القضاء الكامل ضمن الدعاوى الشخصية أو الذاتية، طبقاً لتقسيم الدعاوى الإدارية إلى ذاتية وعينية. هذا باستثناء طعون الانتخابات الإدارية التي تحمي مراكز موضوعية فهي تقترب من القضاء العيني، لذلك يكون لها حجية مطلقة.[9]

3-2-3- شروط قبول دعوى القضاء الكامل:

يمكن أن تتجلى هذه الشروط بالآتي:

أ. **من حيث شخص المدعي:** يجب أن يكون الشخص الذي يرفع الدعوى كامل الأهلية للتقاضي سواء كان شخصاً طبيعياً أم اعتبارياً، وأن يكون صاحب حق تم الاعتداء عليه من قبل الإدارة العامة.

ب. **من حيث ميعاد الدعوى وإجراءاتها:** يحق للمتضرر من تصرفات الإدارة أن يرفع دعوى للمطالبة بحقه تتضمن شرحاً وافياً للحالة مرفقاً بالدعوى الأدلة التي تؤكد حقه، ويكون رفع الدعوى – مبدأً عاماً – من قبل محام مقبول أمام مجلس الدولة، ويجوز له قبل رفع الدعوى أن يتظلم أمام الإدارة مبيناً القواعد القانونية التي تمنحه الحق المطالب به وذلك قبل رفع الدعوى، علماً أن باب رفع دعوى القضاء الكامل لا يتحدد بمدة /60/ يوماً كما هو الحال بدعوى الإلغاء، بل يبقى حقه مفتوحاً مادام الحق لم يسقط أو يتقادم. في حين أن القضاء الإداري الفرنسي قد خرج عن هذه القاعدة بالمرسوم رقم /1965/5/11، إذ حدد رفع دعوى القضاء الكامل عندما توجه ضد قرار إداري صريح من قبل الإدارة برفض طلبه كما هو الحال بدعوى الإلغاء والمحددة بشهرين، أما بخصوص القرارات الإدارية الضمنية الناتجة من صمت الإدارة وعدم الاستجابة لطلبه؛ ففي هذه الحالة يبقى الحق برفع دعوى القضاء الكامل مفتوحاً ما دام الحق لم يسقط أو يتقادم.

ج. **الحكم في دعوى القضاء الكامل:** يتمتع القاضي الإداري – في مجال القضاء الكامل – بصلاحيات واسعة؛ إذ يحق له إلغاء القرار الإداري إذا كان مشوباً بعيب من عيوب المشروعية أو تعديله أو استبداله؛ والتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء هذه التصرفات غير القانونية، وتكون حجية هذه الأحكام نسبية على خلاف حجية أحكام الإلغاء التي تكون مطلقة (حجة على الكافة وليس للكافة).

يستنتج مما سبق أن الهدف الرئيسي من دعوى القضاء الكامل هو المطالبة من قبل الشخص المتضرر بالتعويض عن التصرف الإداري الخاطئ الناتج من قرار إداري غير مشروع أو من عمل مادي منسوب إلى الإدارة سبب ضرراً له. لكن حسب التوجهات الجديدة والاجتهادات القضائية في الدول المتقدمة في هذا المجال؛ فقد أسست مسؤولية الإدارة عن الأعمال الإدارية حتى المشروعة إذا ألحقت ضرراً مباشراً وخاصاً وجسيماً بالأفراد، أي إنها حملت الإدارة المسؤولية من دون أي خطأ.[7]

3-2-3-المسائل الداخلة في اختصاص القضاء الكامل:

نصت المادة 8 من قانون مجلس الدولة رقم 55 لعام 1959 "يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره بالفصل في المسائل التالية، ويكون له فيها ولاية القضاء كاملة:

أولاً . الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات الإقليمية والبلدية.

ثانياً . المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت.

ثالثاً . الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو بمنح علاوات.

رابعاً. الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.

خامساً . الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم عن غير الطريق التأديبي (باستثناء المراسيم والقرارات التي تصدر استناداً لأحكام المادة 85 من قانون الموظفين الأساسي.

سادساً . الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

سابعاً . الطعون في القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية في منازعات الضرائب والرسوم.

ثامناً . أحكام ديوان المحاسبات وقراراته القطعية.

تاسعاً . دعاوى الجنسية.

ويشترط في الطلبات المنصوص عليها في البنود : ثالثاً . ورابعاً . وخامساً . وسادساً . وثامناً . وتاسعاً . أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح، أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها وإساءة استعمال السلطة.

ويعد في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح.

أما المادة 9 من القانون المذكور فقد جاءت مكملة للمادة الثامنة وهذا يتضح من قولها :

يفصل مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره في طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في المادة السابقة إذا رفعت إليه بصورة أصلية أو تبعية*.

وتشكل دعاوى التعويض أو المسئولية في الواقع أهم حالات القضاء الكامل على الإطلاق سواء من الناحية العملية أو القانونية لدرجة أن القضاء الإداري قد ابتدع من خلال أحكامه المتعلقة بها مبادئ ونظريات خاصة بها متميزة ومستقلة عن تلك المتعلقة بالمسؤولية المدنية التي تحكم مختلف علاقات الأفراد فيما بينهم في إطار القانون الخاص. ولكن قبل أن نبين مختلف الجوانب التي تحكم هذه الدعاوى نود أن نشير بداءة إلى مدى أهمية قضاء التعويض إلى جوار قضاء الإلغاء إضافة إلى أهم الفروق بين هذين النوعين من أنواع القضاء.

3-3- آثار التفرقة بين الدعوى القضاء الكامل ودعوى الإلغاء

أ. قوة الشيء المقضي به:

* المرسوم التشريعي 55 لعام 1959 قانون مجلس الدولة.

الحكم الصادر من قضاء الإلغاء ذو حجية مطلقة تسري على الكافة، وهذا ما أكدته المادة /21/ من قانون مجلس الدولة السوري المتضمنة مايلي: " تسري في شأن الأحكام جميعها القواعد الخاصة بقوة الشيء المقضي به على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة".

والأمر على خلافه بالنسبة لأحكام القضاء الكامل التي هي ذات حجية نسبية.

ب. بالنسبة لسلطة القاضي:

لاحاجة للتأكيد بأن القاضي من دعوى الإلغاء يقتصر على إلغاء القرار الإداري إلغاء كلياً أو جزئياً، أما دعوى القضاء الكامل، فالقاضي لايكتفي بذلك، بل يمتد سلطانه إلى تحديد مدى الحقوق الشخصية و نطاقها، وهذا يعني أنه قد يعدل القرار الإداري أو يلغيه جزئياً أو يستبدل سواه.

ونجد ذلك في قضاء الانتخابات، فالقاضي هنا " عند التأكد من وجود الخطأ الحسابي مثلاً" يستطيع أن يصحح ذلك الخطأ ويعلن اسم المرشح الفائز، كما يستطيع في قضاء الضرائب تحديد المبلغ الصحيح للضريبة المفروضة على الممول.

والخلاصة أن القاضي في دعوى القضاء الكامل يحكم بالتعويض، أي يقرر علاقة دائنية ومدينية.

من تقرير علاقة دائنيه ومدينية بين طرفي المنازعة، وهذا ما يعنيه الفقهاء بقولهم :

" **إن دعوى القضاء الكامل هي دعوى بين خصوم**"

ويترتب على هذه النتيجة الأخيرة ما يلي:

إن قضاء الإلغاء يكتفي بإلغاء القرار الإداري إذا ما تأكد عدم مشروعيته، دون أن يتعمق في الحقوق الذاتية، المتولدة عن عدم مشروعية القرار، وهذا يستتبع بالضرورة وجود قضاء آخر يؤمن الحماية الكافية للأفراد ضد تصرفات الإدارة التي تمس مركزاً قانونياً ذاتياً خاصاً بهم.

ج. بالنسبة للإجراءات:

تتميز الدعاوى التي تندرج في نطاق القضاء العيني (دعوى الإلغاء) بإجراءات ميسرة بالنسبة لرفعها وبقولها، وتتجلى هذه التسهيلات في عدم اشتراط تقديم عريضة الدعوى عن طريق محام.

وفي عدم ضرورة دفع الرسوم سلفاً في حين أن هذه التسهيلات لاتتصرف إلى القضاء الكامل، والأمر واضح بالنسبة لهذا الفارق لأن دعوى الإلغاء تحمي المشروعية، لذلك فقد منحت هذه المزايا.

وبالطبع فهذا الإعفاء بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي، أما في سورية فقد تضمنت المادة /23/ من قانون مجلس الدولة ضرورة توقيع الدعوى من قبل محام.

"كل طلب يرفع إلى مجلس الدولة يجب أن يقدم إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام المجلس".

د. بالنسبة للميعاد:

تخضع دعوى القضاء الكامل للمواعيد العادية، ومن ثم فهي لاتخضع لميعاد الستين يوماً الذي حدده القانون لدعوى الإلغاء، وذلك اعتباراً من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية أو النشرات المصلحية، أو إعلان صاحب الشأن أو علمه بعناصر القرار الأساسية علماً يقينياً (النشر بالنسبة للقرارات اللائحية والإعلان بالنسبة للقرارات الفردية). وهذا يعني أن دعوى القضاء الكامل مفتوحة أما صاحب المصلحة طالما لم يسقط الحق المدعى به.

هـ. بالنسبة إلى شروط رفع الدعوى:

التي تسري في شأن رفع دعوى القضاء الكامل الأحكام ذاتها التي أوجب القانون اتباعها في شأن رفع الإلغاء، سواء من حيث البيانات والأسباب اللازمة التي يجب أن تتضمنها عريضة الدعوى، من حيث إجراءات تحضيرها.

و. بالنسبة للتكلم

إن دعوى الإلغاء " خلافاً لدعوى القضاء الكامل" تستلزم في بعض الحالات أن تسبق بتكلم إداري حول القرار الإداري المطلوب إلغاؤه، وهذا ماهو متبع قضائيا في سورية. خلافاً لمجلس الدولة الفرنسي الذي لايقبل دعوى القضاء الكامل إلا إذا تجسدت في صيغة شكوى قرار إداري (صريح أو ضمني).[10]

ز. بالنسبة لمعارضة الشخص الثالث :

يقصد بمعارضة الشخص الثالث هو أن يصدر حكم من مجلس الدولة فيلحق أضرارا بأشخاص لم يعلنوا أو يمثلوا في الدعوى بغيرهم أو يتدخلوا فيها اختياراً فيكون لهم أن يطعنوا فيه بعد صدوره ليجنبوا أنفسهم آثاره الضارة. [11]

يجري في فرنسا منذ قرن على عدم قبول معارضة الخصم الثالث بالنسبة للأحكام الصادرة في دعاوى الإلغاء، لأن هذه الأحكام لها حجيتها على الكافة، في حين أن معارضة الطرف الثالث تفترض الحجية النسبية.

الاستنتاجات والتوصيات:

1. إن دعوى القضاء الإداري هي دعوى إدارية أي هي إحدى الدعاوى الإدارية التي يختص بها القضاء الإداري وهي دعوى شخصية وذاتية، ترفع على أساس حق شخصي أو ذاتي وهو المتمثل بمركز قانوني شخصي، للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي قد تسببه اعمال الادارة، فالعلاقة بين الفرد والادارة هنا كأنها بين دائن ومدين.

2. تتمثل دعوى الإلغاء بشكل نزاع بين طرفين هما: جهة الإدارة المدعى عليها باستمرار والمدعي، وهي بذلك لاتختلف عن الدعاوى العادية التي تنظر أمام القضاء العادي إلا في كون أحد طرفيها جهة إدارية.

3. تعد دعوى التعويض مكملة لدعوى الإلغاء، بحيث يؤدي إلغاء القرار الإداري المعيب إلى تصحيح الأوضاع وإعلاء المشروعية، بينما يؤدي التعويض إلى جبر الأضرار الناتجة عنه الأمر الذي يعني أن قضائي الإلغاء والتعويض يكملان معا حماية حقوق الأفراد. ودعوى التعويض قد تغدو الوسيلة الوحيدة لتعويض الأفراد عن الأضرار التي تسببها الدولة في حالات معينة، أو في حالة انتهاء ميعاد الطعن بالإلغاء دون الطعن في القرار الإداري غير المشروع إذ لا يظل أمام المعني بالأمر سوى اللجوء إلى القضاء للمطالبة بتعويض الأضرار التي لحقته. أي تحريك مسؤولية الدولة إذا توفرت شروطها.

قضاء التعويض إذن ركيزة أساسية لحماية الحقوق الفردية من تجاوزات الإدارة في حالة الإضرار بالأفراد وهذه نقطة مشتركة لأغلب التشريعات.

4. يتمتع القاضي في هذه الدعوى بسلطات كاملة وواسعة ودوره يكون اكثر تعقيداً من دور القاضي في دعوى الالغاء، فسلطة القاضي في دعوى الإلغاء تنحصر في التحقق من صحة ومشروعية القرار الإداري ومدى موافقته للقانون. أما في دعوى القضاء الكامل فللقاضي زيادة على الحكم بالتعويض، إلزام الادارة برد الشيء الى أصله أو الهدم أو الطرد.

References:

1. Khalil, Musa Sami. Administrative judiciary and the principles and procedures followed in Syria, article on the Internet, reading date 10/15/2019

http://elan.gov.sy/2017/site/arabic/index.php?node=559&nid=932&First=5&Last=173&CurrentPage=13&mid=&refBack=

2. Abdi, Ammar. The General Theory of Administrative Disputes in the Algerian Judicial System، . 2 The Administrative Case Theory الثالثة Third Edition, University Press Office, Algeria, 2004, pp. 226-230 +, p. 414.

3. Bassiouni, Abdel-Ghani. Administrative judiciary, third edition, the emergence of knowledge for publication. In Alexandria، 2006 p. 413.

4. Sadiq Muhammad Ali Al-Husseini. Types of administrative cases, College of Law, University of Babylon, article on the Internet, dated 26/5/2011.
http://law.uobabylon.edu.iq/lecture.aspx?fid=7&lcid=12769

5. Noah, Muhannad. Claiming cancellation, the Arabic Encyclopedia, the Specialized Legal Encyclopedia, online article:
http://arab-ency.com.sy/law/detail/164966

6. Abdi, Ammar. Estimating Legitimacy in the Administrative Judiciary, An Analytical and Comparative Study between the French Administrative Judiciary and the French Judicial System, the House of Printing and Publishing and Distribution, Algeria ، 2008, p. 13.

7. Hamz, Iman and Okel Nawal, The Complete Judicial Claim in Algeria, Master Thesis, Faculty of Law and Legal Sciences, Akli Mohand Oulhaj University - Bouira - Algeria, 2016 , pp. 4 + 6.

8. Al-Samarrai, Hoda Younis, Center for Administration in the Total Judiciary and Claiming Cancellation, Tikrit University Journal of Law, First Year, Volume (1) Issue (4) Part (2), June 2017, p. 259.

9. . Zreik, Burhan. The theory of complete court suit in administrative law, 1st edition 2017., pp. 15-18.

10. Hadi, Nisreen. Urgent Administrative Judiciary: A Comparative Study, Arab Center for Studies and Scientific Research, Egypt, 2017, p. 221.