



## تنبيه واخلاء مسؤولية

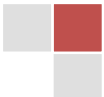
تم الحصول على هذه المادة العلمية من خلال:

شبكة قانوني الاردن

[www.lawjo.net](http://www.lawjo.net)

وذلك دون اجحاف بحقوق المؤلف/المؤلفين الاصلية، حيث ان دور شبكة قانوني الاردن قد كان بمثابة الوسيط الذي يوفر قاعدة بيانات للمعلومات المجانية المنشورة او المتاح نشرها للعامة.

ولا تتحمل شبكة قانوني الاردن تبعات اي استغلال تجاري او اي استغلال مخالف لقوانين حقوق الملكية الفكرية السارية في الاردن.



## سلطة قاضي الإلغاء في الأردن

تاريخ تسلم البحث: 2005 / 5/ 10 تاريخ قبوله للنشر: 2005 / 8/ 11

محمد وليد العبادي\*

### ملخص

إن المنازعات والدعاوي القضائية الإدارية تنجم عن علاقات قانونية خاصة تتطلب توافر أنماط فكرية خاصة لدى القاضي الإداري، كما أن الخصوم في الدعوى الإدارية ليسوا متساوين، فهناك الفرد العادي المتضرر من عمل الإدارة، لاعتدائها على حقوقه في سبيل تحقيقها للمصلحة العامة، على حساب مصلحته الشخصية.

ومن ناحية أخرى لا بد من وجود سلطة رقابة قوية لقاضي الإلغاء على الشروط الواجب توافرها في الدعوى، حتى يستطيع الفصل فيها ليحقق العدالة ويحمي الحقوق الخاصة للموظفين الإداريين من اعتداء الإدارة عليها، وهو في هذا يحقق نقطة التوازن في الحفاظ على المصالح العامة وحماية المصالح الخاصة.

### Abstract

The disputes and the legal administrative lawsuits come from the special legal relations which need special intellectual forms by the administrative judge. The opponents in the administrative lawsuit are not equal, since the normal individual may be hared by the administrative action for keeping the public interests.

It is very important to establish strong control authority for the judge to manage creating justice among the people and to help him establish balance between the public and private interests.

### المقدمة:

سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تقتصر على إلغاء القرار الطعين كلياً أو جزئياً إذا تبين انه غير مشروع، وذلك على عكس سلطته في دعوى التعويض التي تكون واسعة وشاملة من خلال امتلاكه الحق في تعديل القرار المطعون والحكم بتعويض

\* أستاذ مشارك، قسم القانون، كلية الدراسات الفقهية والقانونية، جامعة آل البيت، الأردن.

الأضرار الناجمة عنه، وله الحق بإصدار قرار جديد بدلاً من القرار السابق المطعون به. كما يستطيع أن يحكم بجبر الأضرار التي لحقت بالمدعي من خلال تعويضه عنها مالياً بشكل عادل.

بالإضافة إلى ذلك يجب أن يتمتع القاضي بصفات معينة تجعله أهلاً للحكم في دعوى الإلغاء، كما أن سلطة القاضي تمتد لتشمل الرقابة على الشروط الواجب توافرها حتى يستطيع النظر في دعوى الإلغاء المرفوعة أمامه من خلال تحققه من توافر شروط تحريك الدعوى أو تلك اللازمة للنظر في موضوع دعوى الإلغاء.

وسلطة قاضي الإلغاء تمتد للرقابة على أسباب الطعن بالإلغاء سواء ما تعلق منها بعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل والإجراءات أو عيب مخالفة القانون أو عيب السبب وأخيراً عيب الانحراف في استعمال السلطة الإدارية.

وفي النهاية فإن سلطة قاضي الإلغاء تتحقق بشكل أساسي من خلال إصداره الحكم في الدعوى سواء أكان الحكم برد الدعوى أو الحكم الصادر بالإلغاء جزئياً أم كلياً.

وعليه سوف نقوم ببحث سلطة قاضي الإلغاء في الأردن وذلك على الشكل التالي:

**المبحث الأول : الشروط والصفات الواجب توافرها في قاضي الإلغاء.**

**المبحث الثاني : سلطة قاضي الإلغاء في الرقابة على الشروط الواجب توافرها للنظر في الدعوى.**

**المبحث الثالث : سلطة قاضي الإلغاء في الرقابة على أسباب الطعن بالإلغاء.**

**المبحث الرابع : سلطة قاضي الإلغاء في إصدار الحكم بدعوى الإلغاء.**

## المبحث الأول

### الشروط والصفات الواجب توافرها في قاضي الإلغاء

هناك شروط وصفات يجب أن تتوفر في قاضي الإلغاء لكي يستطيع أن يصدر حكمه فيما يعرض عليه من منازعات إدارية، وغالباً ما تكون هذه الصفات ذاتية خاصة بالقاضي وحده والتي منها أن يكون مدركاً لجميع المشكلات التي تعترض عمل الإدارة

العامة من خلال معرفته بماهية عمل الإدارة باعتبارها علماً قائماً بحد ذاته، ولذلك يجب أن يتمتع القاضي بتكوين ذهني يمكنه من معرفة الأسس التنظيمية التي تحكم عمل الإدارة وإجراءات سير عملها والقدرة على حل جميع الصعوبات التي قد تعترض طريق الإدارة العامة أثناء قيامها بعملها، فإذا ما توافرت مثل تلك الصفات بالقاضي الإداري فتعتبر مؤشراً على نجاح الدولة في إقامة نظام لقضاء الإدارة يبرر بقاءه وعموميته<sup>(1)</sup>.

بالإضافة إلى أن المنازعات والدعاوى القضائية الإدارية ناجمة عن علاقات قانونية خاصة تتطلب توافر أنماط فكرية خاصة لدى القاضي الإداري، فكما نعلم أن الخصوم في الدعوى الإدارية ليسوا متساوين، فمن جهة يوجد الفرد العادي المتضرر من عمل الإدارة من خلال اعتدائها على حقوقه ابتغاء تحقيق المنفعة العامة. حيث إن واجب القضاء يكمن في حمايتها وصونها وعدم الاعتداء عليها من قبل جهة الإدارة، إلا في الحالات الضرورية الاستثنائية اللازمة لذلك مع ضمان حقه في تعويض عادل عنها، ومن جهة أخرى توجد الإدارة العامة باعتبارها الطرف القوي في تلك المنازعات من خلال عملها على تحقيق المنفعة العامة والتي تستمدّها من مجال العلاقات في القانون العام، فيجب على القاضي الإداري في هذه الحالة أخذ هذا الاختلاف على محمل الجد وان يمارس نوعاً من السياسة القضائية المرنة تماماً كما هو الحال أثناء تطبيقه نظرية أعمال السيادة. وان يكون قادراً على ابتكار الحلول القضائية لها، وهذه الصفة في الحقيقة تعود إلى عدم وجود قواعد قانونية مكتوبة تشمل كافة المنازعات الإدارية.

وانطلاقاً مما سبق سوف نحدّد الشروط والصفات الذاتية التي يتعين توافرها في القاضي الإداري والتي تجعله متحرراً من قواعد القانون الخاص وقادراً على فهم مشكلات الإدارة العامة واستيعابها.

### أولاً: الإمام بالإدارة العامة ومشكلاتها

لا يمكن للقضاء الإداري الفصل في منازعات الإدارة إلا إذا كان ملماً بمشكلاتها اليومية، وعلى درجة عالية من المعرفة والاطلاع بالإدارة نفسها، فتلك مهمة جسيمة وشاقة بالنظر لكون الإدارة عالماً قائماً بذاته ينطوي على درجة عالية من التعقيد يقتضي

الإلمام بها تكوين علمي خاص، يمكن قاضيها من فهم واستيعاب هيكلها التنظيمي وقواعد سير عملها وآلية القيام بأعمالها، والمشكلات والصعوبات التي تحيط بنشاطها الإداري، ولا شك أن اكتساب هذا التكوين القانوني والإداري أمر ضروري ولازم لقيام القاضي الإداري بدوره الإبداعي في ابتداع القواعد القانونية الإدارية، وقد ابتدع القضاء الإداري العديد من الحلول القضائية التي انطلقت من واقع الإدارة، ومن أمثلة ذلك نظرية الموظف الفعلي، وتعدد أسباب القرار، والإقرار بصلاحيات القاضي بإحلال السند القانوني الصحيح بدلاً من الباطل، والنقل التأديبي المقنع وغيرها.

### ثانياً: التحرر من عقلية القضاء النظامي وتفكيره

لا شك في أن قيام القضاء الإداري بدوره الإبداعي في خلق القواعد القانونية الإدارية يقتضي التحرر من عقلية القضاء النظامي، فيجب أن تكون عقلية القضاة الإداريين متحررة من التفكير المدني والجزائي خصوصاً القاعدة القائلة: لا اجتهاد مع مورد النص؛ فالوضع الغالب في القانون الإداري هو غياب النصوص المكتوبة أو عدم كفايتها، وبذا لن يستطيع القاضي الإداري أداء دوره الإبداعي إذا بقي أسيراً لتلك القاعدة السائدة في القانونين المدني والجزائي<sup>(2)</sup>. فقد لعب القضاء الإداري، وتحديدًا مجلس الدولة الفرنسي دوراً أساسياً وجوهرياً في ابتداع العديد من النظريات الإدارية التي أصلها وحدد معالمها وحدودها وبين مضمونها وماهيتها تدريجياً بحيث أصبحت نظريات قانونية متكاملة وموازية للنظريات المدنية، وخير مثال على ذلك نظرية العقود الإدارية، ونظرية المسؤولية الإدارية، ولا شك في أن قيام مجلس الدولة الفرنسي بتلك المهمة الإنشائية الكبيرة جاء بفضل تكوينه الخاص والمتخصص.

### ثالثاً: القدرة على ابتداع سياسيات قضائية حكيمة

تتطوي مهمة القضاء الإداري على صعوبات جمة، فالخصم المستدعي ضده في الدعوى الإدارية هو الإدارة، وهي إدارة قوية في دول العالم الثالث، وتتفوق على غيرها من السلطات، فلا تقبل بسهولة أن يراقب القضاء أعمالها ويدقق ويمحص في مدى

مشروعيتها، بل ترفض أحياناً تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء قراراتها. وعليه ابتدع القضاء الإداري العديد من الحلول القضائية لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكامه كاعتبار امتناع الموظف عن تنفيذ الحكم القضائي خطأ شخصياً يتحمل عبئه المالي من ماله الخاص<sup>(3)</sup>.

ولكن مواجهة الإدارة قد تكون خاسرة في بعض الأحيان، لهذا يتعين أن يكون القضاء الإداري مؤهلاً لممارسة نوع من السياسة، لكنها سياسة قضائية حكيمة في كثير من الأحيان فنظرية أعمال السيادة في فرنسا خير شاهد على ذلك<sup>(4)</sup>. وكذلك نظرية التحصين التشريعي في مصر والأردن، فقد أقرت محكمة العدل العليا في الأردن بدستورية التشريعات التي تحصن قرارات إدارية ضد رقابة القضاء إلا أنها قصرت التحصين على القرارات المشروعة فقط<sup>(5)</sup>، وهكذا فضل القضاء الإداري مجاملة الإدارة ومحاباتها مؤقتاً بدلاً من الدخول معها في مواجهة خاسرة انتظاراً لتغير الظروف، فقد ضيق القضاء بفضل نظرية الإجراءات القابلة للانفصال عن أعمال السيادة من مدى هذه النظرية ونطاقها<sup>(6)</sup>. وحدد بإجازة التعويض عن بعض أعمال السيادة من خطورة آثارها، وتدخل المشرع في مصر<sup>(7)</sup> والأردن<sup>(8)</sup> للقضاء على التحصين التشريعي.

#### رابعاً: تحديد خصوصية المنازعات الإدارية

إن اضطلاع القضاء الإداري بدوره الإبداعي يقتضي أن يتوافر لدى قضاة الإدارة نمط خاص من التفكير القضائي، فيفصل القضاء الإداري في منازعات ناشئة عن علاقات قانونية ناشئة بين أطراف ليسوا على قدم المساواة، فالإدارة هي الطرف القوي في العلاقة، والشخص العادي هو الطرف الضعيف. فلقد منح المشرع الإدارة العديد من الامتيازات التي نطلق عليها امتيازات القانون العام لاستخدامها لتذليل الصعوبات والعقبات التي تعترض طريقها في سبيل تحقيق الصالح العام، ولكن تحقيق الصالح العام لا يعني مطلقاً التضحية بمصالح الأشخاص المشروعة؛ فالشخص العادي مصالح مشروعة يتوجب حمايتها ورعايتها وصونها من الاعتداء عليها، فلا يجوز التضحية بمصالح الأشخاص المشروعة في سبيل المصلحة العامة إلا إذا كان ذلك ضرورياً،

وبالقدر اللازم لذلك، لهذا يتوجب على القضاء الإداري البحث عن نقطة التوازن الدقيق بين المصلحتين العامة والخاصة، والعمل على هديها، وخير شاهد على ذلك نظرية التوازن المالي للعقد الإداري، فقد قرر القضاء الإداري للمتعاقدين مع الإدارة حقاً في توازن عقدهم مالياً لقاء ما قرره للإدارة من صلاحيات استثنائية تمارسها بإرادتها المنفردة. كما تجلى ذلك في نظرية الظروف الاستثنائية فنقول محكمة العدل العليا في أحد أحكامها: "وحيث أن الحكم القضائي المبرم يكتسب قوة تنفيذية يصبح واجب التنفيذ جبراً، وحيث أن دولة رئيس الوزراء قد أمر بتنفيذه عملاً بالمادة (11) من قانون دعاوي الحكومة فإن الإدارة ملزمة بتنفيذه بناء على طلب ذي المصلحة ولا تملك الامتناع عن تنفيذه وأن هي امتنعت كان تصرفها غير مشروع، أما ما أثاره مساعد رئيس النيابة العامة من حيث توافر أركان الضرورة فيما قرره وزير التربية والتعليم فإننا نجد أنه يشترط للاحتجاج بأحكام الضرورة ما يلي:

- (1) وجود خطر جسيم يهدد النظام العام.
- (2) أن يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية.
- (3) أن يكون رائد الإدارة في تدخلها تحقيق المصلحة العامة وحدها.
- (4) يجب أن لا تضحي مصلحة الأفراد في سبيل المصلحة العامة إلا بمقدار ما تقتضي الضرورة أي أن لا تتعسف الإدارة بإجراءاتها<sup>(9)</sup>.

ويتعين على القضاء الإداري أيضاً مراعاة اختلاف موازين القوى بين أطراف المنازعة الإدارية في مجال إثبات عدم مشروعية القرارات المطعون بها. فالإدارة باعتبارها الطرف القوي في المنازعة تحوز في الغالب الأعم جميع الأوراق والمستندات التي يمكن للشخص استخدامها لإقامة الدليل على صحة ادعاءاته، وبذا يتعين على القضاء أن يمد له يد العون والمساعدة<sup>(10)</sup>.

#### خامساً: تحديد طبيعة دعوى الإلغاء وغايتها

تعد دعوى الإلغاء دعوى القانون العام التي يطلب المستدعي بمقتضاها من القضاء مراقبة مشروعية قرار إداري والحكم بإلغائه كلياً أو جزئياً إذا تبين أنه غير مشروع<sup>(11)</sup>

كما أن هذه الدعوى تستهدف في المقام الأول حماية مبدأ المشروعية أو كما تصفها محكمة العدل العليا بأنها دعامة من دعائم القانون الإداري<sup>(12)</sup>. لهذا يتعين أن تتطرق الحلول القضائية من تلك الثوابت والحقائق، فيجب أن تكون فلسفة الاجتهاد القضائي قائمة على تسهيل تقديم دعاوى الإلغاء وعدم التشدد غير المبرر في الشروط الشكلية لقبولها.

### المبحث الثاني

#### سلطة قاضي الإلغاء في الرقابة على الشروط

#### الواجب توافرها للنظر في دعوى الإلغاء

إن أول شيء يتصدى له قاضي الإلغاء ويتأكد منه هو مدى توافر الشروط اللازمة لقبول دعوى الإلغاء قبل الخوض في موضوع الدعوى المقامة أمامه، وذلك لأن الدعوى الإدارية لا تختلف عن أية دعوى أخرى سواء أكانت مدنية أم جنائية، وبما أن الدعوى هي تصرف قانوني فإنه يلزم لصحتها عدة شروط يجب توافرها منها ما هو خاص بشخص المدعي من خلال البحث في مدى أحقيته في مخاصمة الإدارة وتحريك دعوى ضدها والتأكد من ان طبيعة العمل الإداري يقبل المخاصمة القضائية، وأيضاً أن تتوفر لدى المدعي مصلحة حقيقية في مخاصمة الإدارة والتأكد من مشروعية هذه المصلحة<sup>(13)</sup>.

بالإضافة إلى تلك الشروط يجب أن تتوفر في دعوى الإلغاء الشروط الخاصة بالشكل وإجراءات انعقاد الخصومة ومدى الالتزام بمواعيد إقامة الدعوى أمام القضاء، فإذا ما توافرت جميع هذه الشروط فإن على القاضي الإداري قبول الدعوى المقامة من أحد طرفي النزاع والسير بإجراءاتها على الوجه المحدد في القانون، أما إذا تخلف أحد هذه الشروط فلا يملك القاضي في هذه الحالة أن يبحث في موضوع الدعوى ويجب عليه الحكم برد الدعوى شكلاً<sup>(14)</sup>.

وعليه يمكن أجمال الشروط التي تؤثر في سلطة القاضي الإداري بنظر دعوى الإلغاء بشرطين:



## أولاً: الشروط اللازمة لصحة تحريك دعوى الإلغاء

وتتضمن التأكد من القيام ببعض الإجراءات السابقة على إقامة دعوى الإلغاء، من خلال لجوء المدعي إلى طرق التظلم الإداري قبل أن يباشر بإقامة دعوته أمام القضاء الإداري، فإذا استنفذ تلك الطرق ولم يتحصل منها على حقه الذي اعتدت عليه الإدارة، جاز له في هذه الحالة إقامة دعوى الإلغاء<sup>(15)</sup>.

كما يجب توافر الشروط اللازمة من الناحية الشكلية لقبول دعوى الإلغاء، كما هي الحالة بالنسبة لمسألة الاختصاص، فإذا كان المشرع قد جعل بعض الأعمال تخرج عن اختصاص القضاء الإداري لأي سبب كان، فيجب على القاضي الالتزام بإرادة المشرع هذه وأن لا ينظر في الدعوى المقامة أمامه لعدم الاختصاص كما هو الحال بالنسبة لأعمال السيادة وأعمال السلطة التشريعية وأيضاً أعمال القضاء فإنها جميعاً تخرج من دائرة اختصاص القاضي الإداري<sup>(16)</sup>.

وأخيراً يجب على المدعي الالتزام بالمواعيد القضائية لرفع الدعوى أمام القضاء الإداري والمحددة في القانون، فإذا ما رفعت الدعوى بعد انقضاء الميعاد يستطيع القاضي الحكم برد الدعوى. حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن ميعاد الطعن من النظام العام، بحيث يمكن إثارته في أية حالة تكون عليها الدعوى ويملك القاضي الإداري أن يثير هذا العيب من تلقاء نفسه<sup>(17)</sup>. وهو ما استقر عليه مجلس الدولة المصري والسوري والمغربي ومحكمة العدل العليا الأردنية<sup>(18)</sup>.

## ثانياً: الشروط اللازمة لنظر دعوى الإلغاء

يجب أن يكون القرار الإداري محل الطعن ذا طبيعة خاصة، بحيث يكون من القرارات الإدارية النهائية الجائز الطعن بها بالإلغاء، وبالتالي يستبعد من مجال الطعن بالإلغاء أعمال السلطة التشريعية كالقوانين والأعمال البرلمانية أو أعمال السلطة القضائية المتمثلة بالأحكام القضائية، فهذه الأعمال لا تصلح بطبيعتها لأن تكون موضوعاً لدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، بالإضافة إلى القرارات الإدارية التي لا

تتوافر عناصرها فإنها تخرج من دائرة اختصاص القضاء الإداري<sup>(19)</sup>.

ويجب أن تتوفر للمدعي مصلحة جديّة وشخصية ومباشرة للطعن بإلغاء القرار الإداري الذي ألحق إضراراً به أو اعتدى على مصلحته الشخصية المشروعة بحيث تكفل القانون بحمايتها. وعليه يستطيع القاضي الإداري عدم قبول دعوى الإلغاء لإقامتها من شخص غير ذي مصلحة أو صفة متعلقة بالدعوى<sup>(20)</sup>.

وأخيراً يجب أن يكون الطعن بالإلغاء هو الوسيلة الوحيدة التي يمتلكها المتضرر لدفع الضرر الذي أصابه، وبمعنى آخر أن لا يكون هناك طريق آخر للطعن المقابل، فإذا كان إلغاء القرار الإداري من اختصاص جهة قضائية أخرى، فلا يستطيع القاضي التعرض له ويقتصر دوره على الحكم بعدم الاختصاص ويحق له في هذه الحالة أن يحيل الدعوى إلى الجهة القضائية المختصة<sup>(21)</sup>، ونستشهد هنا بقرار المحكمة الإدارية العليا المصرية الذي جاء فيه: "أن الإحالة لوحدة الموضوع أو للارتباط بين دعوتين طبقاً للأصول العامة لا تجوز إلا بين محكمتين من درجة واحدة تابعتين لجهة قضائية واحدة ما لم يقرر المشرع غير ذلك صراحة وأعمالاً لهذا المبدأ تقرر المحكمة أن الإحالة من المحكمة الإدارية العليا غير جائزة وللمدعي إن شاء مع مراعاة المواعيد أن يرفع طعناً جديداً أمام هذه المحكمة مباشرة وفقاً للإجراءات المقررة أمامها<sup>(22)</sup>".

### المبحث الثالث

#### سلطة قاضي الإلغاء في الرقابة على أسباب الطعن بالإلغاء.

تقوم سلطة قاضي الإلغاء أساساً على التأكد من سلامة القرار الإداري المطعون فيه وفحص مدى مشروعيته، فإذا ما كان القرار الإداري بأنواعه المختلفة سواء أكان فردياً أو لائحياً مشوباً بعيب من العيوب التي تجعل منه قراراً غير مشروع وغير سليم لمخالفته للقانون. وتتحدد هذه العيوب بما يلي:

#### أولاً: عيب عدم الاختصاص

المقصود بالاختصاص هو مجموعة التصرفات والأعمال التي يكون لموظف عام أو

لسلطة عامة أن تمارسها قانوناً وعلى وجهة يعتد بها شرعاً.

ويعد عيب عدم الاختصاص العيب الوحيد المتصل اتصالاً مباشراً بالنظام العام ويترتب على ذلك جواز الدفع بعدم الاختصاص في أية مرحلة من مراحل دعوى الإلغاء، ويمكن للنائب العام الإداري أن يثير الدفع بعدم الاختصاص حتى ولو لم يثار من أحد الخصوم<sup>(23)</sup>.

وتكمن سلطة قاضي الإلغاء في التصدي لعيب عدم الاختصاص وأن يحكم به من تلقاء نفسه إذا ما تبين له صدور القرار الإداري من غير صاحب الاختصاص حتى ولو لم يثره رافع الدعوى كسبب للإلغاء، وإذا طلب المدعي إلغاء القرار لأسباب أخرى لا تتضمن عيب عدم الاختصاص، فإن القاضي يملك في هذه الحالة أن يتصدى له بعد أن يتأكد من وجوده<sup>(24)</sup>.

أما بالنسبة لموقف محكمة العدل العليا الأردنية من جواز تصحيح القرارات المشوبة بعيب عدم الاختصاص، فقد تبنت الموقف الذي قالت به المحكمة الإدارية العليا المصرية عندما أجازت تصحيح القرارات الإدارية المشوبة بعيب عدم الاختصاص بإجراءات لاحقة، حيث جاء في قرار لها في القضية رقم (36/8) "أما كون القرار الصادر من قسم المناهج بإقرار تلك الكتب قد صدر بعد إقامة الدعوى فلا يفيد من الوضع شيئاً إذ إن المبادئ المقررة في الفقه الإداري تجيز تصحيح القرار الباطل بإجراء لاحق يزيل ما كان ينطوي عليه القرار من عيب، وعندئذ تصبح الدعوى بطلب إلغائه غير ذات موضوع"<sup>(25)</sup>.

كما أن القول بأن القرارات الإدارية المعيبة بعدم الاختصاص الجسيم تفقد صفتها الإدارية من خلال اعتبارها من قبيل الأعمال المادية وبالتالي خروجها عن اختصاص القضاء الإداري غير سليم لأن ذلك القول يقودنا إلى نتيجة غريبة تكمن في إخضاع القرار الإداري المعيب بعدم الاختصاص البسيط لرقابة القضاء، بينما يكون القرار الإداري المعيب بعدم الاختصاص الجسيم بمنأى عن رقابته وهذا واضح في قرار محكمة العدل العليا في القضية رقم (51/21)، والذي أكدت فيه بأنه: "لا يجوز لمحكمة

العدل العليا أن تبحث في كون القرار الإداري منعدماً أو غير منعدم ما لم تكن في الأصل مختصة للنظر في الطعن المتعلق به...<sup>(26)</sup>.

### ثانياً: عيب الشكل والإجراءات

لا يكفي أن يلزم رجل الإدارة اختصاصه كي يصبح القرار الإداري سليماً، بل يجب أن يصدر هذا القرار طبقاً للإجراءات التي حددها المشرع وفقاً للشكل المرسوم له. ويعرف الفقيه دولابادير Dulaubadere عيب الشكل والإجراءات بأنه "إهمال أو عدم صحة الإجراءات الشكلية الواجب اتباعها في العمل الإداري"<sup>(27)</sup>. بمعنى أن هناك عيباً أو إهمالاً يصيب شكل القرار أو الإجراءات التي تتبع في إصداره.

وقواعد الشكل والإجراءات في إصدار القرارات الإدارية على جانب كبير من الأهمية، حيث تقوم كحاجز وميزان لسلطات الإدارة الخطيرة في مجال القرارات الإدارية، لأنها تحقق المصلحة العامة والخاصة.

فالمصلحة العامة، تجنب الإدارة إصدار القرارات المتسعة وتعطيها مهلة للتروي والتدبير، أما المصلحة الخاصة للأفراد فإنها تتمثل في أن هذه الشكليات التي يفرضها القانون تهدف بدرجة كبيرة إلى تحقيق ضمانات للأفراد.

وكل مخالفة لهذه الشكليات والإجراءات تعتبر سبباً لإلغاء القرار الإداري وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا بأن عيب الشكل هو من أسباب إلغاء القرار الإداري، فقد أشارت في أحكامها المتعاقبة على ضرورة اقتران القرار الإداري بالتنسيب عندما يكون ملزماً وحددت عناصره المتمثلة بتحديد الوقائع الموجبة للجزاء التأديبي وكذلك بيان الأساس القانوني الذي يستند إليه القرار التأديبي وتضمن التنسيب الرد على ما يدفع به الموظف العام للتهمة الموجهة إليه<sup>(28)</sup>.

كما أكدت محكمة العدل العليا على وجوب التزام سلطات التأديب بإجراء التحقيق قبل إصدار القرارات التأديبية بالإضافة إلى وجوب تطبيق قاعدة التحقيق باعتبارها من القواعد الأساسية المتعلقة بالنظام العام وبالتالي لا يجوز الاعتماد على تحقيق شفوي،

وهذا واضح في قرار محكمة العدل العليا في القضية رقم (97/198) والذي جاء فيه: "أن التحقيق يجب أن يكون كتابة ولا يصح الاعتماد على تحقيق شفوي..."<sup>(29)</sup>.

كما أن القاضي الإداري يملك صلاحية اعتماد معيار التمييز بين الإجراءات الشكلية الجوهرية وغير الجوهرية من خلال التحقق من مدى ارتباطها بمصالح الأفراد ومصالح الإدارة، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا في القضية رقم (70/42)، وذلك بالقول: "انعدام توقيع الخبير الذي استرشدت اللجنة برأيه على محضر الجلسة لا يبطل قرار إحالة العطاء لأن توقيعه ليس من الإجراءات الجوهرية التي يترتب على إهمالها البطلان ما دام من الثابت أنه حضر الجلسة"<sup>(30)</sup>.

وقد حذت محكمة العدل العليا الأردنية حذو محكمة القضاء الإداري المصرية من خلال إجازة الشكل بإجراء لاحق، ومن ذلك حكمها الصادر في القضية رقم (96/180) والذي جاء فيه: "أنّ الالتباس في اسم المستدعية هو مجرد خطأ مادي ولا يرقى إلى مستوى العيب في الشكل الذي يعيب القرار الإداري المطعون فيه"<sup>(31)</sup>.

وأخيراً نقول بأن القاضي الإداري يستطيع إجازة تغطية عيب الشكل والإجراءات بقبول أو تنازل المدعي صاحب المصلحة.

### ثالثاً: عيب مخالفة القانون

يقصد بعيب مخالفة القانون أن يكون القرار الإداري معيباً في فحواه وموضوعه، وبمعنى آخر أن يكون الأثر القانوني الناجم عن القرار الإداري غير جائز لمخالفته القانون، ويتمثل هذا العيب بمخالفة القوانين أو اللوائح والخطأ في تأويلها وتطبيقها وبالتالي فإن هذا العيب يشمل المعنى الواسع لاصطلاح القانون بحيث يمتد لكل قاعدة قانونية عليا بالنسبة للقرار الإداري أو التصرف موضوع المنازعة القضائية<sup>(32)</sup>.

وتتمثل سلطة القاضي الإداري في الرقابة على الصور المختلفة لعيب مخالفة القواعد القانونية وخاصة ما تعلق منها بمخالفة نصوص القوانين والأنظمة، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا في القضية رقم (83/109) بأن: "القرار المطعون فيه

والقاضي بتعيين المستدعي ضده عضواً في مجلس القرية مع عدم توافر شرط الإقامة يكون مخالفاً للمادة الخامسة من قانون إدارة القرى لسنة 1954 ويتعين إلغاؤه<sup>(33)</sup>.

وبالإضافة إلى رقابة القاضي على عيب الخطأ في تفسير القوانين والأنظمة، فعلى الإدارة الالتزام التام بالتفسير الذي يقول به القاضي الإداري حتى لو كان لا ينسجم بشكل كامل مع حرفية النص<sup>(34)</sup>.

وأخيراً فإن سلطة القاضي الإداري تمتد للرقابة على الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية من خلال التحقق من حدوث الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها، بالإضافة إلى التحقق من مدى توافر الشروط القانونية للوقائع حتى يبرر إصداره للقرار الإداري، وهذا واضح في حكم لمحكمة العدل العليا في القضية رقم (53/58) بقولها: "يشترط لصحة القرار الإداري أن يكون مؤسساً على وقائع صحيحة لا على مجرد الشكوك والشائعات، وأن يكون تقرير هذه الوقائع مبنياً على أساس سليم"<sup>(35)</sup>.

#### رابعاً: عيب السبب.

يجب أن يستند كل قرار إداري إلى سبب صحيح، وقد تقوم الإدارة من تلقاء نفسها بالإفصاح عن السبب أو عندما يلزمها القانون القيام بذلك، وعدا تلك الحالات لا يمكن إلزام الإدارة بالإفصاح عن سبب قرارها.

والحقيقة أن سلطة القاضي الإداري في الرقابة على عيب السبب تختلف باختلاف وجود التصريح عن السبب من عدمه، ومن هنا نميز بين حالتين لمعرفة مدى الصلاحيات التي يمتلكها القاضي الإداري في الرقابة على عيب السبب<sup>(36)</sup>.

\* حالة إفصاح الإدارة عن السبب الذي دعاها إلى إصدار قرارها، فالقاضي الإداري يفرض رقابته عليه باعتباره السبب الصحيح للقرار الإداري بحيث يحق له البحث والتأكد من هذه الأسباب من خلال مدى مطابقتها للواقع والقانون أم لا، إذ يستطيع هنا أن يلغي القرار الإداري لعيب السبب.

أما إذا استندت الإدارة في قرارها على عدة أسباب، فإن القاضي الإداري لا يستطيع إن يلغي القرار بناء على تخلف أحدها، فإذا وجد أن بعضها صحيح وبعضها الآخر غير صحيح، فيجب عليه في هذه الحالة إجراء موازنة بينهما وترجيح أحدها على الأخرى. فإذا ما وجد الأسباب الصحيحة هي الراجعة في إصدار القرار الإداري فإنه يستبعد الحكم بالإلغاء بحيث يعتبر أن الإدارة لو تحققت من وجود أسباب غير صحيحة ما كانت لتقدم على إصدار القرار الإداري. أما إذا تبين للقاضي الإداري رجحان الأسباب غير الصحيحة لإصدار القرار الإداري، فيجب عليه في هذه الحالة إلغاؤه، بحيث إن القاضي يتقصى الأفكار والأحاسيس التي دفعت الإدارة إلى إصدار قرارها وذلك للكشف عن نيتها فيما إذا كانت ستصدره إذا ما تبين عدم صحة الأسباب أم لا. أما في حالة عدم إفصاح الإدارة عن ذكر السبب الذي دعاها إلى إصدار قرارها، فإعادة العامة لا تلزم الإدارة بالكشف عن الأسباب التي دعته لإصدار قرارها إلا إذا ألزمها القانون بذلك، والأصل صحة تلك الأسباب وعلى من يدعي عكس ذلك إثبات ادعائه أو إذا قام دليل كتابي واضح على عدم صحتها<sup>(37)</sup>.

ومن ثم فإن سلطة القاضي في الرقابة على عيب السبب في هذه الحالة تكون مقيدة، ولكن ذلك لا يمنعه من الرقابة على مبدأ المشروعية والمتمثلة باحترام حقوق الأفراد وحررياتهم من تعسف الإدارة، وبالتالي يحق له الطلب من الإدارة الكشف عن أسباب قرارها، فإذا ما امتنعت عن ذلك فلا يتم التسليم بقرينة صحة القرار الإداري المطعون فيه، بحيث تنقلب القرينة إلى جانب المدعي باعتبار صحة ما يدعيه بعدم صحة الأسباب التي يقوم عليها القرار، وبالتالي يستطيع القاضي أن يحكم بإلغائه، وفي هذه الحالة ينقلب عبء الإثبات على عاتق الإدارة التي تمتلك الوثائق والمستندات الخاصة بالمنازعة القضائية<sup>(38)</sup>.

ولكن موقف محكمة العدل العليا للأسف لم يأخذ بهذا الحل الذي يكفل احترام حقوق المدعي ويوفر لها الحماية، حيث استقرت المحكمة في العديد من أحكامها على إبقاء عبء إثبات صحة أسباب القرار الإداري على عاتق المدعي، وفي حالة عجزه عن

ذلك فلا تملك إلا الحكم برد الدعوى<sup>(39)</sup>.

أما عن مدى سلطة القاضي الإداري في إحلال الأسباب الواقعية، فإن من حقه إحلال الأسباب الواقعية الصحيحة محل السبب الواقعي غير المشروع الذي أقامت الإدارة قرارها عليه، ولكن ذلك يكون إذا ما توافرت شروط معينة منها أن تكون الوقائع الجديدة التي أحلها القاضي الإداري مكان الوقائع المعيبة قد وقعت قبل إصدار القرار الإداري، كما يجب أن تكون الإدارة على علم مسبق بهذه الوقائع الجديدة وأن تأخذها بعين الاعتبار. وإلا وجب على القاضي الإداري أن يرفض إحلال تلك الوقائع الجديدة محل الأسباب الواقعية المعيبة الواردة في قرارها.

كما يجب على القاضي الإداري أن يقوم بإعادة تقدير الوقائع للوقوف على مدى مشروعية الوقائع الجديدة وصلاحياتها في بناء القرار الإداري<sup>(40)</sup>. وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا بقولها بأن "الأجل الذي حدد في عروض شركتي سليه وامت بال والسيد عوني طوقان للارتباط بالأسعار ينقضي قبل أن يصل قرار لجنة العطاءات إلى مرحلته النهائية وبذلك يكون استبعاد هذه العروض لهذا السبب منقفاً وأحكام القانون، أما كون لجنة العطاءات قد اعتمدت على سبب آخر لاستبعاد العرضين المقدمين من الشركتين المشار إليهما وهو أنهما غير مسجلتين في المملكة ولا يجوز التعامل معهما وكون هذه السبب غير قانوني لأن عدم تسجيل الشركة في الأردن لا يمنعها من الاشتراك في المناقصات وإنما هو شرط لتعاطي الأعمال في المملكة فقط فإن ذلك لا يؤثر في قرار استبعاد الشركتين ما دام أن هناك سبباً آخر ويوجب استبعادهما<sup>(41)</sup>.

#### خامساً: عيب الانحراف باستعمال السلطة

ويقصد به استعمال رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به، وذلك من خلال الانحراف لتحقيق مصلحة بعيدة عن المصلحة العامة المتوخاة من كل قرار إداري تصدره الإدارة، فإذا ما كان الهدف من عمل الإدارة تحقيق مصلحة خاصة أو من أجل الانتقام فإن ذلك يعتبر انحرافاً في استعمال السلطة الإدارية<sup>(42)</sup>.



كما يشمل عيب الانحراف مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف متمثلة بالانحراف بسلطة الضبط الإداري وكذلك الانحراف في استعمال صلاحيات نقل الموظفين وكذلك الانحراف في استخدام الإجراءات التي لا تتفق مع الهدف العام.

أما عن سلطة القاضي الإداري في إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة الإدارية، فإن قانون محكمة العدل العليا الأردنية لم يرد فيه ما يستفاد منه أنها تستطيع استدعاء رجال الإدارة والتحقيق معهم من مدى توفر مقاصدهم الحقيقية وما يستهدفونه من إصدار القرارات الإدارية.

ولكن بالرجوع إلى بعض الأحكام القضائية نجد أن المحكمة أعطت القاضي الإداري صلاحية استدعاء رجال الإدارة للتحقق من أهدافهم الحقيقية من وراء إصدار القرارات الإدارية<sup>(43)</sup>.

كما أن القاضي الإداري يستطيع إثبات عيب الانحراف بالاعتماد على القرائن القضائية، حيث جاء في قرار لمحكمة العدل العليا في القضية رقم (64/83) القول بأنه: "استقر الفقه والقضاء على أنه يجوز إثبات عيب إساءة استعمال السلطة بكل طرق الإثبات أو بالأدلة من مجرد قراءة القرار وأسبابه التي بني عليها ومن طريقة إصدار القرار وتنفيذه والظروف التي أحاطت به"<sup>(44)</sup>.

## المبحث الرابع

### سلطة قاضي الإلغاء في إصدار الحكم في دعوى الإلغاء<sup>(45)</sup>

في المرحلة التي تكون فيها دعوى الإلغاء قد تهيأت في جلسة علنية لإصدار الحكم، بعد قفل باب المرافعة في الدعوى ينطق القاضي بالحكم.

وهناك أثران هامان يترتبان على النطق بالحكم وهما خروج النزاع من ولاية المحكمة التي أصدرته وحيازة الحكم لحجية الشيء المقضي به فيما فصل فيه من مسائل<sup>(46)</sup>.

وكما نعلم أن قضاء الإلغاء هو قضاء مشروعية يدور البحث فيه حول مشروعية

القرار الإداري وعليه فإن سلطة القاضي الإداري تتحصر أثناء إصداره الحكم بالدعوى بين أمرين اثنين حسب الظروف وهما:

- الحكم برد الدعوى لعدم قبولها شكلاً، أو لأن القرار مشروع ويتفق مع أحكام القانون.
- الحكم بإلغاء القرار الإداري إلغاءً كلياً أو جزئياً. إذا ما قبل نظر الدعوى وتبين له عدم مشروعية القرار كله أو جزء منه إذا كان قابلاً للتجزئة.

### أولاً: الحكم برد دعوى الإلغاء

إن الحكم الصادر برد دعوى الإلغاء يكتسب حجية الشيء المقضي به فقط في نطاق وحدة الخصوم والموضوع والسبب، بمعنى أن هذا الحكم يمتلك حجية نسبية، وبالتالي فإنه يخضع للقاعدة العامة لحجية الأحكام التي تستوجب توافر العناصر السابقة مجتمعة مع بعضها بعضاً ألا وهي وحدة الخصوم والموضوع والسبب، بحيث يملك القاضي الإداري في حالة عدم توافر أي شرط منها أن يصدر حكماً في دعوى سبق الفصل فيها<sup>(47)</sup>.

أما في حالة توافر هذه الشروط الثلاثة، واختيار القاضي الإداري هذا الحل، فإن دوره يقف عند حد الحكم برد الدعوى.

وفي مصر قامت المحكمة الإدارية العليا بتوضيح الحجية النسبية لأحكام رفض دعوى الإلغاء، وشروط أعمالها في العديد من أحكامها، ومنها حكمها الصادر بتاريخ: 1976/5/1، حيث قضت بإلغاء حكم المحكمة التأديبية الذي قررت فيه عدم اختصاصها من ذات الطاعن ضد نفس القرار، وذلك لأن الحكم الذي سبق وأن أصدرته في الدعوى الأولى لم توجد حجة تمنعها من نظر الدعوى الجديدة لاختلاف السبب في كل منها.

أما بالنسبة لموقف محكمة العدل العليا الأردنية، فقد أدركت حقيقة الحجية النسبية لحكم رد دعوى الإلغاء - بعد ما خالفت القاعدة العامة في العديد من أحكامها - حيث عادت وأكدت في حكمها الصادر بتاريخ 1976/6/15 على القاعدة الأصلية لأحكام رد الدعوى . وقبلت دعوى جديدة للطعن على ذات القرار بعد أن ردت الدعوى الأولى وذلك

لاختلاف الخصوم في كل من الدعوى السابقة والدعوى الحالية.

### ثانياً: الحكم الصادر بالإلغاء:

يختلف المدى الذي قد يطاله الإلغاء نظراً لاختلاف الأحوال، فقد يمتد ليشمل كافة أجزاء القرار الإداري، وهذا ما يعرف بالإلغاء الكامل، وقد يقتصر الإلغاء على جزء من القرار فقط وهذا ما يعرف بالإلغاء الجزئي، وذلك إذا كان عدم المشروعية يشوب هذا الجزء فقط ولم يكن بين أجزائه ارتباط يمنع تجزئته، كما في حالة إلغاء فقرة في قرار عزل موظف عام باعتبارها تنص على أن يكون العزل رجعيًا، ومثل هذه الفقرة يمكن فصلها عن القرار الإداري دون أن يكون لها أي تأثير في أجزائه الأخرى، وبخلاف ذلك فإن القاضي الإداري ملزم بأن يرد طلب الإلغاء الجزئي بغض النظر عن أوجه الطعن التي يستند إليها الطاعن<sup>(48)</sup>.

والقاعدة التي استقرت عليها أحكام القضاة مؤكدة لإجماع الفقه عليها هي أن الأحكام الصادرة بالإلغاء - جزئياً كان أم كلياً- تتمتع بحجية مطلقة تجاه الكافة، باعتبارها استثناءً على الأصل وهو أن الأحكام القضائية تكتسب حجية نسبية.

أما سلطة القاضي الإداري إذا ما اختار هذا الحل، فإنها تقف عند حد إلغاء القرار الإداري، بحيث لا يحق له الذهاب إلى أبعد من ذلك، وإلاّ عدّ ذلك تدخلاً سافراً منه في أعمال السلطة الإدارية وإخلالاً جسيماً بمبدأ الفصل بين السلطات، إذ إن القاضي الإداري لا يستطيع إصدار أوامر للإدارة يحثها على القيام بعمل معين وإلزامها القيام به أو الامتناع عنه، كما أنه لا يملك استخلاص النتائج المترتبة على إصدار حكمه بالإلغاء، أو أن يحل مكان الإدارة من خلال تضمين حكمه هذا قراراً إدارياً جديداً عوضاً عن القرار الذي قضى بإلغائه فجميع ما سبق ذكره يعتبر من المبادئ العامة التي اتفق عليها الفقه والتي تحكم سلطة القاضي عند إصداره الحكم بالإلغاء.

**الخاتمة:**

سلطة قاضي الإلغاء في الأردن تتمثل بشكل أساسي بمدى ما يتمتع به من مقومات علمية وعملية تؤهله لأن يقضي في الدعوى المقامة أمامه بما يحقق العدالة ويحمي الحقوق الخاصة بالموظفين الإداريين أو الأفراد أو الهيئات العامة (الأشخاص المعنوية) من اعتداء الإدارة عليها، فمتى توافرت تلك الشروط فإن أول ما يتصدى له قاضي الإلغاء هو النظر في مدى توافر شروط النظر في دعوى الإلغاء سواء أكانت من الناحية الشكلية اللازمة لتحريك الدعوى أو من الناحية الموضوعية من خلال النظر في دعوى الإلغاء وإصدار حكم في الدعوى.

كما أن سلطة قاضي الإلغاء في الدعوى الإدارية تشمل النظر في كافة العيوب التي قد تشوب القرار الإداري سواء أكان عيب الاختصاص أو عيب الشكل والإجراءات وعيب مخالفة القانون (المحل) وعيب السبب وعيب الانحراف في استعمال السلطة، وفي الحقيقة يوجد مأخذ على سلطة القاضي بتفعيل الاجتهاد لديه فيما يتعلق بإحلال الأسباب الواقعية الصحيحة بدلاً من تلك غير الحقيقية. نظراً لما يشكله من إخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، بحيث لا يحق للقاضي الإداري أن ينصب نفسه مكان الإدارة في مباشرة نشاطها نيابة عنها أو أن يصحح قراراتها المعيبة. والقاضي لا يعتبر رئيساً إدارياً أعلى لها، كما أنه لا يملك سلطة رئاسية عليها. لأن ذلك يتعارض مع مهمة القاضي المتمثلة في الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية من خلال إلغاء القرارات غير المشروعة وكذلك ذكر أسباب عدم مشروعيتها تحقيقاً للعدالة، فالقاضي يعتبر محايداً في الرقابة على المشروعية ويجب أن يتصف بالجدية والنزاهة والموضوعية والاستقلال التام عن أطراف الدعوى.

وأخيراً فإن ذلك يتعارض مع مبدأ مسؤولية الإدارة عن عدم مشروعية أسباب قراراتها الإدارية، إذ إن الإدارة تعتبر ملزمة بتحمل أعباء عدم مشروعية الأسباب القانونية والواقعية والتي بنت عليها قرارها الإداري.

كما أن القاضي الإداري يملك في نهاية النظر في الدعوى المقامة أمامه الحكم إما ببرد الدعوى لأي سبب من الأسباب أو أن يحكم بالإلغاء سواء أكان جزئياً أو كلياً يشمل كافة جوانب القرار الإداري، فهذه هي المبادئ العامة التي تحكم سلطة قاضي الإلغاء والتي اتفق عليها الفقه واستقرت عليها أحكام القضاء الإداري المقارن.

### المصادر المراجع

- 1- انظر علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص162.
- 2- محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، 1973م، ص51.
- 3- لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر رمزي الشاعر،، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، ص236، 1980، أنور أحمد رسلان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، القاهرة، دار النهضة العربية، ص219، 1980م، مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء التعويض، القاهرة، دار النهضة العربية، 1997، ص249 وما بعدها.
- 4- لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر: محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني، بيروت، دار النهضة العربية، 1982، 1986، ص380، محمد عيد السلام، أعمال السيادة في التشريع المصري، مجلة مجلس الدولة، 1950، ص9.
- 5- لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر: علي خطار شطناوي، تحصين القرارات الإدارية ضد الرقابة القضائية في الأردن، مجلة جامعة الملك سعود، المجلد السابع، العلوم الإدارية، 1995، ص3.
- 6- لمزيد حول هذا الموضوع انظر: علي خطار شطناوي، الإجراءات القابلة للانفصال عن أعمال السيادة، مجلة دراسات، الجامعة الأردنية، المجلد 27، علوم الشريعة والقانون، العدد (1)، 2000، ص1.

- 7- تنص الفقرة (ب) من المادة 68، من الدستور المصري لعام 1971، على أنه: "ويحذر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء".
- 8- تنص المادة (9) من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 على "الطعن في أي قرار إداري نهائي حتى لو كان محصناً بالقانون الصادر بمقتضاه".
- 9- عدل عليا: 1983/1/18، مجلة نقابة المحامين، 1983، ص186.
- 10- حول هذا الدور انظر: علي خطار شطناوي، دور القضاء الإداري في تحديد أسباب القرار المطعون فيه، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2000، ص134 وما بعدها.
- 11- في تعريف دعوى الإلغاء انظر:  
A. de Lau badere: Traite du Droit Administrative, Paris, L. G. D. J., 1984, Tome, 2, No 1119. J. Auby et R. Drago: Traite du contentieux administrative, Paris, L. G. J., 1986, Tome, 2, No 1079, B. Lasserre les recours, in repertoire du contentieux administrative F., Benoit droit Administrative François, Paris, D., 1968, No. 1003.
- 12- تقول محكمة العدل العليا "أن القاعدة هي أن دعاوى الإلغاء من دعائم القانون الإداري وضمن فعال لحماية الموظفين والأفراد من تجاوز الإدارة مبدأ المشروعية". عدل عليا 1980/9/2م، مجلة نقابة المحامين، 1980، ص1330 وعدل عليا: 1987/1/23، مجلة نقابة المحامين، 1988، ص66 وعدل عليا: 1982/6/3، مجلة نقابة المحامين، 1982، ص1089.
- 13- سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص336.
- 14- انظر أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، الطبعة الأولى، مطبعة الدستور التجارية. عمان 1989، ص215.
- 15- إلياس يوسف اليوسف، سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 1979، ص138.
- 16- راجع في هذا تفصيلاً:

- في الفقه الفرنسي، Paul Duexe : Les actes de government These, 1935, p35-50 .
- في الفقه العربي:
  - الدكتور سليمان الطماوي: قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص363، 370.
  - الدكتور محمود حافظ : القرار الإداري، مرجع سبق ذكره، ص124-134.
  - الدكتور عبد الفتاح ساير داير: نظرية أعمال السيادة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1955، غير منشورة، ص121-125.
- 24- وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Bisiaux) في 24 فبراير لسنة 1932، المجموعة، ص 244، بقوله "... أن المجلس البلدي لا يمكن أن يتفق مع موظفيه على جعل مدة الطعن في قرارات فصلهم أمام مجلس الدولة ثلاثة أشهر بدلاً من شهرين".
- 25- ولمزيد من التفاصيل: انظر. محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري دراسة قضائية تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار المسار للنشر والتوزيع قضائية، عمان، الأردن، ص233-234.
- 26- انظر سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص336.
- 27- أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص261.
- 28- سعاد الشرفاوي، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980، ص59.
- 29- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 588، المجموعة، ص192.
- 30- ولمزيد من التفاصيل انظر:
  - Andre Delaubadere, op. cit., 1984, p. 595-599
  - الدكتور سليمان الطماوي: قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص680-685.
  - الدكتور احمد الغويري: قضاء الإلغاء في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص324-325.
- 24- محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص292.
- 25- قرار عدل عليا رقم (36/8)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1963، ص275.

- 26- قرار عدل عليا في القضية رقم (59/21)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1959، ص39.
- 27- Andre Delaubadere, op. cit., 1984, p 596
- 28- نواف كنعان، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2002، عمان، ص273.
- 29- قرار عدل عليا رقم (97/198)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1998، ص811.
- 30- قرار عدل عليا رقم (70/42) مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1970، ص876.
- 31- قرار عدل عليا رقم (96/180)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1996، ص471.
- 32- إلياس يوسف اليوسف، سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص253.
- 33- عدل العليا رقم (83/109)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1983، ص35.
- 34- محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص328
- 35- عدل العليا رقم (53/58)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1953، ص74.
- 36- إلياس يوسف اليوسف، سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري، مرجع سبق ذكره، ص267-271، وراجع احمد الغويري، قضاء الإلغاء: مرجع سبق ذكره، ص419-421، وراجع كذلك محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص355-356.
- 37- حكم المحكمة الإدارية المصرية في الطعن رقم 625 تاريخ: 67/10/21/ العدد الأول، ص201.
- 38- انظر: حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 8 نوفمبر لسنة 1972 المجموعة، ص719.
- 39- محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص356.
- 40- علي خطار الشطناوي، موسوعة القرار الإداري، الجزء الثاني، مرجع سبق ذكره، ص930-931.
- 41- عدل عليا رقم (66/65)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1996، ص304.



- 42- محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص334-335، وراجع سليمان الطماوي، نظري التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1978، ص66-68.
- 43- راجع في هذا:
- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر في 20 مايو لسنة 1961، المجموعة، ص1159.
- حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 2 ابريل لسنة 1971، المجموعة، ص269.
- 44 - عدل عليا (94/38)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة 1994، ص21.
- 45 - انظر تفصيلاً في هذا المجال:
- مصطفى كمال وصفي: أصول إجراءات القضاء الإداري، الطبعة الثانية، الناشر: القاهرة 1978، ص441.
  - أحمد كمال الدين موسى: نظرية الإثبات في القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص35.
  - انظر النصوص التالية من التشريعات المقارنة:
  - المادة (33) من قانون مجلس الدولة المصري الحالي، رقم 112 لسنة 1946.
  - المادة (31) من قانون أصول المحاكمات الحقوقية الأردني رقم 42 لسنة 1952، وتعديلاته.
  - وانظر كذلك: صلاح عبد الحميد السيد: الحكم الإداري والحكم المدني، مجلة الدولة، السنوات من 8-10، ص224.
- 46- انظر: أحمد عوده الغوييري، قضاء الإلغاء في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص448.
- 47- انظر في هذا الموضوع:
- احمد عودة الغوييري، قضاء الإلغاء في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص448.
  - محمود حافظ، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، عمان 1982 ص681.
  - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص1010.
- 48- انظر تفصيلاً:

- إلياس يوسف اليوسف، سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص 291-293
- محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 404-406.
- أحمد عودة الغوييري، قضاء الإلغاء في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص 450-455.

### الهوامش:

- (1) انظر علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص 162.
- (2) محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، 1973م، ص 51.
- (3) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع أنظر رمزي الشاعر، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، ص 236، 1980. أنور احمد رسلان، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، القاهرة، دار النهضة العربية، ص 219، 1980م. مجدي مدحت النهري، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية، قضاء التعويض، القاهرة، دار النهضة العربية، 1997، ص 249 وما بعدها.
- (4) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر: محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني، بيروت، دار النهضة العربية، 1982، 1986، ص 380، محمد عبد السلام، أعمال السيادة في التشريع المصري، مجلة مجلس الدولة، 1950، ص 9.
- (5) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر: علي خطار شطناوي، تحصين القرارات الإدارية ضد الرقابة القضائية في الأردن، مجلة جامعة الملك سعود، المجلد السابع، العلوم الإدارية، 1995، ص 3.
- (6) لمزيد حول هذا الموضوع انظر: علي خطار شطناوي، الإجراءات القابلة للانفصال عن أعمال السيادة، مجلة دراسات، الجامعة الأردنية، المجلد 27، علوم الشريعة والقانون، العدد (1)، 2000، ص 1.
- (7) تنص الفقرة (ب) من المادة 68، من الدستور المصري لعام 1971، على أنه: "ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء".
- (8) تنص المادة (9) من قانون محكمة العدل العليا رقم (12) لسنة 1992 على "الطعن في أي قرار إداري نهائي حتى لو كان محصناً بالقانون الصادر بمقتضاه".

- (9) عدل عليا : 1983/1/18، مجلة نقابة المحامين، 1983، ص186.
- (10) حول هذا الدور انظر: علي خنطار شطناوي، دور القضاء الإداري في تحديد أسباب القرار المطعون فيه، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2000، ص134 وما بعدها.
- (11) في تعريف دعوى الإلغاء انظر:
- A. de Lau badere: Traite du Droit Administrative, Paris, L. G. D. J., 1984, Tome, 2, No 1119. J. Auby et R. Drago: Traite du contentieux administrative, Paris, L. G. J., 1986, Tome, 2, No 1079, B. Lasserre les recourse, in repertoire du contentieux administrative F., Benoit droit Administrative François, Paris, D., 1968, No. 1003.
- (12) تقول محكمة العدل العليا "أن القاعدة هي أن دعاوي الإلغاء من دعوات القانون الإداري وضمنان فعال لحماية الموظفين والأفراد من تجاوز الإدارة مبدأ المشروعية". عدل عليا 1980/9/2م، مجلة نقابة المحامين، 1980، ص1330 وعدلي عليا: 1987/1/23، مجلة نقابة المحامين، 1988، ص66 وعدل عليا: 1982/6/3، مجلة نقابة المحامين، 1982، ص1089.
- (13) سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص336.
- (14) انظر: أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، الطبعة الأولى، مطبعة الدستور التجارية، عمان 1989، ص215.
- (15) إلياس يوسف اليوسف، سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 1979، ص138.
- (16) راجع في هذا تفصيلاً:
- في الفقه الفرنسي Paul Duexe : Les actes de government These, 1935, p35-50.
  - في الفقه العربي:
- الدكتور سليمان الطماوي: قضاء الإلغاء، مرجع سابق ذكره، ص363، 370.
  - الدكتور محمود حافظ: القرار الإداري، مرجع سبق ذكره، ص124-134.
  - الدكتور عبد الفتاح ساير داير: نظرية أعمال السيادة، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1955، غير منشورة، ص121-125.
- (17) وهذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Bisiaux) في 24 فبراير لسنة 1932، المجموعة، ص 244، بقوله "أن المجلس البلدي لا يمكن أن يتفق مع موظفيه على جعل مدة الطعن في قرارات فصلهم أمام مجلس الدولة ثلاثة أشهر بدلاً من شهرين".

- (18) ولمزيد من التفاصيل: انظر: محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري دراسة قضائية تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار المسار للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص 233-234.
- (19) انظر سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص 336.
- (20) أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص 261.
- (21) سعاد الشرفاوي، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980، ص 59.
- (22) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 588، المجموعة، ص 192.
- (23) ولمزيد من التفاصيل انظر:
- Andre Delaubadere, op. cit., 1984, p. 595-599
- الدكتور سليمان الطماوي: قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص 685-680.
- الدكتور احمد الغويري: قضاء الإلغاء في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص 325-324.
- (24) محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 292.
- (25) عدل عليا (36/8)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1963، ص 275.
- (26) عدل عليا (59/21)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1959، ص 39.
- (27) Andre Delaubadere, op. cit., 1984, p 596.
- (28) نواف كنعان، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2002، عمان، ص 273.
- (29) عدل عليا (97/198)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1998، ص 811.
- (30) عدل عليا (70/42) مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1970، ص 876.
- (31) عدل عليا (96/180)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1996، ص 471.
- (32) إلياس يوسف اليوسف، سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري (دراسة مقارنة)، مرجع سبق ذكره، ص 253.
- (33) عدل العليا (83/109)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1983، ص 35.
- (34) محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 328.
- (35) عدل العليا (53/58)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1953، ص 74.
- (36) إلياس يوسف اليوسف، سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري، مرجع سبق ذكره، ص 267-271، وراجع احمد الغويري، قضاء الإلغاء: مرجع سبق ذكره، ص 419-421، وراجع كذلك محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 355-356.
- (37) حكم المحكمة الإدارية المصرية في الطعن رقم 625 تاريخ 67/10/21/ العدد الأول، ص 6.
- (38) انظر : حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 8 نوفمبر لسنة 1972 المجموعة، ص 719.
- (39) محمد وليد العبادي. الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 356.

- (40) علي خطار شطناوي، موسوعة القرار الإداري، الجزء الثاني، مرجع سبق ذكره، ص 930-931.
- (41) عدل عليا (66/65)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، 1996، ص 304.
- (42) محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 334-335، وراجع أيضاً سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1978، ص 66-68.
- (43) راجع في هذا:
- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية الصادر في 20 مايو لسنة 1961، المجموعة، ص 1159.
  - حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 2 ابريل لسنة 1971، المجموعة، ص 269.
  - (44) عدل عليا (94/38)، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة 1994، ص 21.
  - (45) انظر تفصيلاً في هذا المجال:
  - مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، الطبعة الثانية، الناشر: القاهرة، 1978، ص 441.
  - أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 35.
  - انظر النصوص التالية من التشريعات المقارنة:
  - المادة (33) من قانون مجلس الدولة المصري الحالي، رقم 112 لسنة 1946.
  - المادة (31) من قانون أصول المحاكمات الحقوقية الأردني رقم 42 لسنة 1952، وتعديلاته.
  - وانظر كذلك: صلاح عبد الحميد السيد، الحكم الإداري والحكم المدني، مجلة مجلس الدولة، السنوات من 8 - 10، ص 224.
  - (46) انظر: أحمد عوده الغوييري، قضاء الإلغاء في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص 448.
  - (47) انظر في هذا الموضوع:
  - أحمد عوده الغوييري، قضاء الإلغاء في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص 448.
  - محمود حافظ، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، عمان 1982، ص 681.
  - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سبق ذكره، ص 1010.
  - (48) انظر تفصيلاً:
  - الياس يوسف اليوسف، سلطات قاضي الإلغاء في القانون السوري "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص 291-29.
  - محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 404-406.
  - احمد عوده الغوييري، قضاء الإلغاء في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص 450-455.