العدالة الإدارية من الدعوى إلى القضاء الأعلى

المؤلف د. محمد كمال عرفه الرخاوي

المقدمة

يعد موضوع العدالة الإدارية أحد الركائز الأساسية في دولة القانون إذ يمثل الضمانة الفعالة لحماية الحقوق والحريات من تعسف السلطة التنفيذية ويكتسي هذا الموضوع أهمية متزايدة في ظل التوسع المستمر في اختصاصات الإدارة العامة وتعدد قراراتها التي تمس حياة الأفراد والمؤسسات

ويأتي هذا الكتاب ليؤسس لفهم شامل ومنهجي للدعوى الإدارية بجميع مراحلها بدءا من شروط قبولها أمام الجهات الابتدائية مرورا بالطعون الاستئنافية ووصولا إلى القضاء الإداري

الأعلى المتمثل في محاكم النقض أو المحاكم العليا المتخصصة

ويتميز هذا العمل باتباعه منهجا تحليليا مقارنا يستند إلى التشريعات الوطنية والتجارب القضائية الدولية دون الخوض في أي موضوعات خارج نطاق القانون البحت وقد صمم ليكون مرجعا أكاديميا للباحثين والقضاة والمحامين والطلبة المتخصصين في القانون العام

الفصل الأول مفهوم العدالة الإدارية وأهميتها في دولة القانون

العدالة الإدارية ليست مجرد آلية قضائية فرعية بل هي نظام متكامل يشكل جزءا لا يتجزأ من البنية الدستورية لأي دولة تحترم سيادة القانون وتنبع هذه الأهمية من كونها الجسر الذي يربط

بين سلطة الإدارة ذات الطبيعة التنفيذية والتنظيمية وبين حقوق الأفراد التي يحميها الدستور والقانون

من الناحية النظرية تعرف العدالة الإدارية بأنها ذلك النظام الذي يتيح للمواطن أن يطعن في مشروعية القرارات الإدارية أمام جهة قضائية مستقلة وأن يحصل على حماية قضائية فعالة عند انتهاك حقوقه ولا يقتصر دورها على تصحيح القرارات المعيبة فحسب بل يمتد ليشمل وقايته من التعسف المستقبلي عبر ترسيخ مبدأ المشروعية كضابط عام يحكم سلوك الإدارة

وقد تطور مفهوم العدالة الإدارية تاريخيا من فكرة الرقابة اللاحقة إلى الضمانات الوقائية حيث لم يعد يكفي أن يكون هناك حق في الطعن بعد صدور القرار بل أصبح من الضروري أن تراعى إجراءات عادلة أثناء اتخاذ القرار نفسه وهذا ما يعرف بالعدالة الإجرائية التي تشمل الحق في

الإخطار والحق في الدفاع ووجوب التعليل وغيرها من الضمانات التي تسبق صدور القرار

وتشير الدراسات المقارنة إلى أن الدول التي رسخت مبدأ العدالة الإدارية في تشريعاتها ومؤسساتها تسجل مؤشرات أعلى في الشفافية وفعالية الإدارة وثقة الجمهور ولذلك فإن تقوية العدالة الإدارية لا يخدم فقط الأفراد بل يعزز أيضا كفاءة الدولة وقدرتها على تحقيق أهدافها العامة دون احتكاك قانوني مستمر

الفصل الثاني العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية

تقوم العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية على مبدأ الفصل بين السلطات وهو من المبادئ الدستورية الأساسية في النظم

القانونية الحديثة ورغم أن هذا المبدأ لا يعني الانفصال التام فإنه يؤكد على ضرورة استقلال كل سلطة في ممارسة اختصاصاتها دون تدخل من الأخرى

وفي مجال القانون الإداري تتجلى هذه العلاقة في قدرة القضاء على مراجعة قرارات السلطة التنفيذية والتأكد من توافقها مع القوانين واللوائح ولا يقصد بالرقابة القضائية هنا تقييد عمل الإدارة بل تصحيح انحرافاتها وضمان احترامها للقانون

وقد أثبتت التجارب أن التوازن بين السلطتين التنفيذية والقضائية هو الضمان الحقيقي لاستقرار النظام القانوني ففي غياب رقابة قضائية فعالة تتحول الإدارة إلى سلطة فوق القانون بينما يؤدي تجاوز القضاء لحدوده إلى عرقلة العمل الإداري وتعطيل المرافق العامة ولذلك فإن العلاقة بين السلطتين يجب أن تقوم على التعاون والاحترام المتبادل في إطار من

المشروعية والشفافية

ومن الناحية العملية تظهر هذه العلاقة في عدة مستويات مستوى التشريع حيث يحدد المشرع حدود سلطة كل جهة ومستوى التطبيق حيث يمارس القاضي رقابته دون أن يحل محل الإدارة في تقدير المصلحة العامة ومستوى التنفيذ حيث تلتزم الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية طواعية باعتبارها تعبيرا عن إرادة القانون وليس عن رأي خصم

ويعد القضاء الإداري في هذا السياق حارسا على المشروعية لا مشرعا بديلا أو مديرا تنفيذيا ولهذا فإن أحكامه تقتصر على إلغاء القرارات غير المشروعة أو توجيه الإدارة لإعادة النظر فيها دون أن يفرض عليها حلا معينا إلا في حالات استثنائية نص عليها القانون صراحة

الفصل الثالث مبدأ المشروعية كأساس للرقابة القضائية على الإدارة

مبدأ المشروعية هو الركيزة الأساسية التي تستند إليها الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ويعني هذا المبدأ أن جميع قرارات الإدارة يجب أن تصدر طبقا للقانون وفي حدود الاختصاص المخول لها ومع مراعاة الشروط والإجراءات التي حددها المشرع

ويعد مبدأ المشروعية ضمانة جوهرية ضد التعسف إذ يمنع الإدارة من اتخاذ قرارات تعسفية أو متحيزة أو غير مبررة ويتضمن هذا المبدأ عدة أبعاد منها المشروعية الشكلية التي تتعلق بمراعاة الإجراءات القانونية والمشروعية الموضوعية التي تتعلق بمدى توافق القرار مع أحكام القانون وروحه

وقد أكدت المحاكم الإدارية العليا في العديد من الدول أن أي قرار إداري يخالف مبدأ المشروعية يكون باطلا وغير منتج لأي أثر قانوني وعليه فإن القاضي الإداري لا يملك سلطة تقديرية في تقييم مشروعية القرار بل عليه أن يطبق القانون كما هو دون تفسير موسع قد يؤدي إلى تجاوز حدوده

ومن الجدير بالذكر أن مبدأ المشروعية لا يقتصر على القوانين التشريعية فحسب بل يشمل أيضا المبادئ العامة للقانون كالمساواة والعدل وحسن النية واحترام الحقوق الأساسية وقد استقر الاجتهاد القضائي في العديد من الأنظمة على أن مخالفة هذه المبادئ تعد عيبا جوهريا يبرر إلغاء القرار الإداري حتى لو كان متوافقا شكليا مع النصوص التشريعية

وأخيرا فإن مبدأ المشروعية ليس ثابتا جامدا بل يتطور باستمرار مع تطور المجتمع والقيم

الدستورية ففي العقود الأخيرة برزت مفاهيم جديدة مثل المشروعية الرقمية والمشروعية البيئية مما يعكس قدرة هذا المبدأ على التجدد والاستجابة للتحديات المعاصرة

الفصل الرابع استقلال القضاء الإداري وضمانات الحياد

يعد استقلال القضاء الإداري شرطا أساسيا لفعالية العدالة الإدارية وبدون هذا الاستقلال تفقد الرقابة القضائية مصداقيتها ويصبح المواطن عاجزا عن الحصول على حماية حقيقية ضد تعسف الإدارة

ويتمثل استقلال القضاء الإداري في عدة مستويات منها الاستقلال التنظيمي الذي يضمن فصل المحاكم الإدارية عن الهيكل التنفيذي

والاستقلال المالي الذي يوفر الموارد الكافية لسير العمل دون تدخل والاستقلال الوظيفي الذي يحمي القضاة من الضغوط أو الجزاءات بسبب أحكامهم

وقد نصت المواثيق الدولية على ضرورة توفير ضمانات الحياد للقضاء الإداري مثل تعيين القضاة وفق معايير موضوعية وضمان عدم عزلهم إلا لأسباب قانونية وتمكينهم من اتخاذ قراراتهم دون توجيه أو تأثير وتشير الدراسات المقارنة إلى أن الدول التي تتمتع بقضاء إداري مستقل تسجل مستويات أعلى من الشفافية والثقة العامة في الإدارة

ومن الناحية المؤسسية يعد وجود مجلس أعلى للقضاء الإداري أو هيئة مستقلة لإدارة شؤون القضاة من أهم الضمانات التي تحمي هذا الاستقلال كما أن نشر الأحكام وتمكين الباحثين من دراستها يعزز من شفافية العمل القضائي

ويقلل من احتمالات التحيز أو التأثير الخارجي

وأخيرا فإن استقلال القضاء الإداري لا يعني انفصاله عن الواقع بل يعني قدرته على ممارسة وظيفته بحرية ونزاهة في إطار من المسؤولية المهنية والأخلاق القضائية

الفصل الخامس التقاضي الإداري في السياقات القانونية المقارنة

يختلف نظام التقاضي الإداري من دولة إلى أخرى وفقا للتقاليد القانونية والتاريخ الدستوري لكل منها ففي النظام الأنجلوسكسوني لا يوجد قضاء إداري مستقل بل تتم مراجعة قرارات الإدارة أمام المحاكم العادية وفق مبادئ ال judicial review أما في النظام اللاتيني وعلى رأسه النظام الفرنسي فقد نشأ قضاء إداري

مستقل منذ القرن التاسع عشر يتمتع باختصاصات واسعة في مراقبة مشروعية القرارات الإدارية

ورغم هذا الاختلاف في البنية فإن جميع الأنظمة تشترك في هدف مشترك وهو ضمان خضوع الإدارة للقانون وقد أدى العولمة إلى تقارب متزايد بين هذه الأنظمة حيث بدأت بعض الدول الأنجلوسكسونية في تبني هيئات شبه قضائية متخصصة بينما عملت دول النظام اللاتيني على تعزيز الشفافية وتبسيط الإجراءات

ويمكن الاستفادة من هذه التجارب المقارنة في تطوير أنظمة التقاضي الإداري خاصة في ما يتعلق بضمانات الإجراءات العادلة وسرعة الفصل في المنازعات وفعالية تنفيذ الأحكام فمثلا يعد نظام الإلغاء التلقائي في القانون الفرنسي الذي يسمح بإلغاء القرار الإداري بمجرد صدور حكم قضائي من الآليات الفعالة التي تضمن تنفيذ

الأحكام دون تأخير

وفي المقابل يبرز النظام البريطاني مبدأ التناسب كأداة لفحص مشروعية القرارات وهو مبدأ بدأ يجد طريقه تدريجيا إلى الأنظمة الأخرى كما أن التجربة الألمانية تؤكد على أهمية الشفافية الإدارية كشرط مسبق لقبول الدعوى مما يقلل من عدد الطعون غير المبررة

ومن خلال هذه المقارنة يتضح أن لا يوجد نموذج واحد مثالي بل إن كل نظام يقدم حلولا تناسب سياقه القانوني والاجتماعي ومع ذلك فإن الاتجاه العالمي يميل نحو تعزيز دور القضاء الإداري وتوسيع نطاق رقابته وتبسيط إجراءاته بما يخدم العدالة ويعزز ثقة المواطن في مؤسسات الدولة

الفصل السادس تعريف الدعوى الإدارية

وخصائصها القانونية

الدعوى الإدارية ليست مجرد طلب قضائي عادي بل هي تعبير قانوني عن حق دستوري أصيل يتمثل في حق الرقابة على مشروعية السلطة التنفيذية وتعرف الدعوى الإدارية بأنها ذلك الإجراء القضائي الذي يتيح للشخص الطبيعي أو الاعتباري أن يطعن أمام جهة قضائية متخصصة في قرار إداري أو تصرف إداري يمس مصلحته المشروعة طالبا إلغاءه أو تعديله أو التعويض عنه

ومن الناحية البنائية تتميز الدعوى الإدارية بخصائص جوهرية تميزها عن غيرها من الدعاوى القضائية أول هذه الخصائص هو الطابع الموضوعي إذ لا تهدف الدعوى الإدارية فقط إلى حماية المصلحة الفردية للمدعي بل تمتد لحماية النظام القانوني ذاته باعتبار أن القرار

الإداري غير المشروع يخل بالعدالة العامة ويهدد سيادة القانون لهذا السبب لا يشترط في بعض الأنظمة أن يكون المدعي قد تضرر شخصيا بل يكفي أن يكون القرار مخالفا للقانون

وثاني الخصائص هو السلطة التحقيقية للقاضي الإداري فخلافا للقاضي المدني الذي يتقيد بما يقدمه الخصوم من أدلة ووثائق فإن القاضي الإداري يملك سلطة التحقيق الذاتي وطلب المستندات من الإدارة واستدعاء الشهود بل وقد يزور الموقع محل النزاع إذا اقتضى الأمر وهذه السلطة تعد ضمانة أساسية لمواجهة اختلال التوازن بين المواطن والإدارة التي تمتلك عادة المعلومات والموارد الكاملة

وثالث الخصائص هو الاختصاص الاستثنائي حيث تخضع الدعوى الإدارية لقواعد وإجراءات خاصة تختلف عن تلك التي تحكم الدعاوى المدنية أو التجارية ومن أمثلة ذلك عدم وجوب دفع رسوم

قضائية في بعض الأنظمة أو إمكانية رفع الدعوى شفويا في حالات الطوارئ أو سريان آجال قصيرة للطعن تختلف باختلاف نوع القرار

ورابع الخصائص هو الارتباط الوثيق بمبدأ المشروعية فالدعوى الإدارية لا تقوم على فكرة الحق الشخصي بالمعنى الضيق بل على فكرة المشروعية أي أن القرار يجب أن يصدر طبقا للقانون حتى لو لم يلحق ضررا مباشرا بأحد وهذا ما يجعل الدعوى الإدارية أداة رقابية وقائية لا مجرد وسيلة تعويضية

وأخيرا تتميز الدعوى الإدارية بطبيعتها الاستثنائية والمقيدة إذ لا يجوز رفعها إلا بعد استنفاد جميع الطرق الإدارية الداخلية إن وجدت ولا تقبل إلا إذا توافرت شروط قبول صارمة مثل الصفة والمصلحة والآجال وبدون هذه الشروط يعتبر الطلب غير مقبول شكلا دون الدخول في أصل الموضوع

الفصل السابع الاختصاص النوعي في القضاء الإداري

الاختصاص النوعي هو ذلك الحد الفاصل الذي يحدد الجهة القضائية المختصة بنظر نوع معين من المنازعات الإدارية وهو من المسائل الجوهرية التي تتعلق بالنظام العام مما يعني أن المحكمة تثيره من تلقاء نفسها حتى لو لم يدفع به الخصوم

ويبنى الاختصاص النوعي على معيارين رئيسيين طبيعة القرار الإداري والجهة التي أصدرته فبعض القرارات كقرارات سحب التراخيص أو فرض الجزاءات التأديبية تحال تلقائيا إلى محاكم إدارية ابتدائية بينما تنظر القرارات التنظيمية أو القرارات ذات الأثر العام كاللوائح

التنفيذية أو قرارات التخطيط العمراني أمام محاكم إدارية عليا أو دوائر خاصة داخل المحكمة الإدارية العليا

وفي العديد من الأنظمة يقسم القضاء الإداري إلى مستويات هرمية

المحاكم الإدارية الابتدائية تختص بالمنازعات البسيطة كمنازعات العقود الإدارية أو القرارات الفردية المتعلقة بالوظائف العمومية

محاكم الاستئناف الإدارية تنظر في الطعون ضد أحكام المحاكم الابتدائية وتمارس رقابة موضوعية وشكلية

المحكمة الإدارية العليا أو مجلس الدولة تختص بالطعون بالنقض وبتوحيد الاجتهاد وبالفصل في المنازعات ذات الأهمية الدستورية أو العامة

ويعد الخطأ في تحديد الاختصاص النوعي سببا للبطلان المطلق لأن الحكم الصادر من محكمة غير مختصة نوعيا لا ينتج أي أثر قانوني حتى لو كان مضمونه صحيحا

وقد أدى التطور التشريعي الحديث إلى توسيع نطاق الاختصاص النوعي ليشمل منازعات جديدة مثل منازعات البيانات الشخصية أو منازعات الذكاء الاصطناعي أو منازعات المناخ مما يستدعي إعادة النظر في تصنيف الدوائر القضائية وتأهيل القضاة لمواكبة هذه التحديات

ومن الجدير بالذكر أن بعض الأنظمة تمنح المحكمة الإدارية العليا اختصاصا أصليا في بعض الحالات كمنازعات الانتخابات أو الطعون ضد قرارات رئيس الجمهورية وذلك لضمان أعلى درجات الحياد والسرعة

الفصل الثامن الاختصاص المكاني في القضاء الإداري

الاختصاص المكاني يشير إلى الجهة القضائية المختصة بنظر الدعوى الإدارية وفقا لموقع وقوع القرار الإداري أو مركز الإدارة التي أصدرته وخلافا للاختصاص النوعي فإن الاختصاص المكاني لا يتعلق بالنظام العام وبالتالي لا تثيره المحكمة من تلقاء نفسها بل يجب أن يدفع به الخصم في الوقت المناسب وإلا سقط الحق فيه

ويحدد الاختصاص المكاني عادة وفقا لأحد المعايير التالية

مقر الجهة الإدارية المصدرة للقرار وهو المعيار الأكثر شيوعا حيث ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية التي يقع في نطاقها مقر الإدارة

مكان تنفيذ القرار ويستخدم هذا المعيار في القرارات التي تؤثر على أماكن محددة كقرارات الهدم أو الترخيص بالبناء

محل إقامة المدعي وقد بدأ بعض التشريعات الحديثة في اعتماد هذا المعيار تسهيلا لوصول المواطنين إلى العدالة خاصة في القضايا ذات الطابع الاجتماعي

ويهدف الاختصاص المكاني إلى تحقيق توازن دقيق بين مصلحة الإدارة في توحيد النظر في قراراتها لتجنب تضارب الأحكام ومصلحة المواطن في سهولة الوصول إلى القضاء دون تحمّل أعباء مالية أو لوجستية غير مبررة

وقد أدخلت بعض الأنظمة مرونة في قواعد الاختصاص المكاني من خلال السماح بالاتفاق على الاختصاص حيث يجوز للطرفين اختيار محكمة معينة للفصل في النزاع شريطة ألا يكون

ذلك مخالفا للنظام العام كما أن بعض الدول تسمح برفع الدعوى أمام أكثر من محكمة مختصة مكانيًا ويكون الخيار للمدعي

ومن الناحية العملية يعد تحديد الاختصاص المكاني ذا أهمية كبيرة في القضايا العاجلة حيث قد يؤدي اللجوء إلى محكمة بعيدة إلى تفويت الفرصة في الحصول على حماية قضائية مؤقتة ولذلك فإن التشريعات المتقدمة تحرص على تبسيط قواعد الاختصاص المكاني ونشر خرائط واضحة للمحاكم الإدارية وربطها إلكترونيا بسجلات الجهات الإدارية

الفصل التاسع صفة ومصلحة رافع الدعوى الإدارية

تعد الصفة والمصلحة من الركائز الأساسية

لقبول الدعوى الإدارية وهما شرطان تراكميان لا يستغنى عن أحدهما

فالصفة تعني أن يكون المدعي هو صاحب الحق المعتدى عليه أو من يمثله قانونا وتشترط المحاكم الإدارية أن تكون الصفة قائمة وقت رفع الدعوى وليس وقت صدور القرار فمثلا إذا انتقلت ملكية عقار بعد صدور قرار هدم فإن المالك الجديد هو وحده صاحب الصفة في الطعن في القرار

أما المصلحة فهي الرابطة المباشرة بين القرار الإداري والمصلحة الشخصية للمدعي بحيث يكون القرار قد أحدث ضررا مباشرا وشخصيا له ولا يعتد بالمصلحة العامة أو المصلحة المعنوية بل يجب أن تكون المصلحة مشروعة وحالية ومؤكدة

وقد تطور مفهوم المصلحة عبر الزمن ليشمل

حالات لم تكن مقبولة سابقا ففي الماضي كان يشترط أن يكون الضرر ماديا وملموسًا لكن الاجتهاد الحديث بدأ يعترف بالمصلحة في الحفاظ على البيئة أو في حماية التراث الثقافي أو في ضمان الشفافية الإدارية

ومن أبرز التطورات في هذا المجال ظهور ما يعرف بالمصلحة الجماعية أو المصلحة التضامنية حيث يسمح لجمعيات أو منظمات ذات صفة عامة برفع دعاوى لحماية مصالح عامة مثل الصحة العامة أو حقوق المستهلكين شريطة أن تكون هذه المصلحة مرتبطة مباشرة بأهداف هذه الجمعيات وأن تكون قد حاولت سابقا حل النزاع وديا

ومن الناحية الإجرائية يعد عبء إثبات الصفة والمصلحة على عاتق المدعي ولكن القاضي الإداري لا يتقيد بالطلبات الشكلية بل يبحث في جوهر العلاقة بين المدعي والقرار ومع ذلك فإن

غياب المصلحة يعد سببا للرفض الشكلي حتى لو كان القرار باطلا من الناحية الموضوعية

وأخيرا فإن بعض الأنظمة تخفف من شروط المصلحة في القضايا ذات الأهمية العامة كقضايا الفساد أو انتهاكات حقوق الإنسان وذلك لتعزيز دور القضاء كحارس على المصلحة العامة

الفصل العاشر آجال رفع الدعوى الإدارية وآثار التقادم

لضمان استقرار المعاملات الإدارية وحماية الأمن القانوني حدّد المشرع آجالا محددة لرفع الدعوى الإدارية تختلف باختلاف طبيعة القرار ونوعه وتنقسم هذه الآجال عموما إلى ثلاث فئات

الآجال القصيرة وتتراوح بين 15 يوما و60 يوما وتطبق على القرارات الفردية العاجلة كقرارات التوقيف أو سحب التراخيص

الآجال المتوسطة وغالبا ما تكون 60 يوما أو 90 يوما وتطبق على معظم القرارات الإدارية الفردية

الآجال الطويلة وقد تمتد إلى سنة أو أكثر وتطبق على القرارات التنظيمية أو القرارات التي لا يعلم تاريخ صدورها بدقة

ويعد احترام أجل رفع الدعوى من المسائل المتعلقة بالنظام العام مما يعني أن المحكمة تتحقق منه من تلقاء نفسها حتى لو لم يدفع به الخصم وإذا رفعت الدعوى بعد انقضاء الأجل القانوني فإنها تعتبر غير مقبولة شكلا دون الدخول في أصل الموضوع حتى لو كان القرار

باطلا بطلانا مطلقا

ويبدأ سريان الأجل من تاريخ العلم بالقرار وليس من تاريخ صدوره والعلم قد يكون صريحا كالإخطار الرسمي أو ضمنيا كالنشر في الجريدة الرسمية وفي حالات استثنائية كوجود غش أو تدليس من الإدارة يجوز استئناف سريان الأجل من تاريخ الكشف عن الحقيقة

ويؤدي انقضاء الأجل إلى سقوط الحق في الطعن وهو ما يعرف بتأثير التجريد من الحق وليس مجرد تقادم عادي وهذا يعني أن الحق ذاته يزول وليس فقط سقوط الإجراء

وقد أثار هذا المبدأ جدلا فقهيا حول توازنه مع حق الدفاع خاصة في الدول التي لا تلزم الإدارة بإخطار المعنيين بجميع قراراتها ولذلك فإن التشريعات الحديثة بدأت تفرض على الإدارة واجب الإخطار الصريح في جميع القرارات التي

تمس الحقوق تحت طائلة عدم سريان الأجل

وأخيرا فإن بعض الأنظمة تتيح وقف سريان الأجل أثناء اللجوء إلى طرق تسوية ودية كالتوفيق أو التحكيم الإداري وذلك تشجيعا على الحلول غير القضائية دون حرمان المواطن من حقه في اللجوء إلى القضاء إذا فشلت هذه المحاولات

الفصل الحادي عشر الطعن بالإلغاء وأسبابه القانونية

الطعن بالإلغاء هو الوسيلة القضائية الأساسية التي يلجأ إليها المدعي لطلب إزالة القرار الإداري غير المشروع من النظام القانوني وهو لا يهدف إلى تعويض أو تعديل بل إلى إزالة القرار ذاته باعتباره عيبا في جسد المشروعية ويعد هذا الطعن تجسيدا عمليا لمبدأ الرقابة القضائية

على أعمال السلطة التنفيذية ويعكس التزام الدولة بسيادة القانون

ومن الناحية البنائية يشترط لقبول طلب الإلغاء توافر ثلاثة عناصر جوهرية وجود قرار إداري نهائي مصلحة شخصية مباشرة للمدعي ورفع الطلب ضمن الأجل القانوني وبدون هذه العناصر يعتبر الطلب غير مقبول شكلا

أما من حيث الموضوع فإن أسباب الإلغاء تنقسم تقليديا إلى خمسة عيوب جوهرية تعرف في الفقه الإداري بأسباب البطلان

عيب عدم الاختصاص ويتمثل في صدور القرار من جهة غير مخولة قانونا بإصداره سواء كان ذلك بسبب تجاوز الاختصاص النوعي أو المكاني أو الشخصي

عيب الشكل ويتعلق بعدم مراعاة الإجراءات

والشكليات التي اشترطها القانون كوجوب التعليل أو استشارة هيئة معينة

عيب مخالفة القانون ويقصد به انحراف القرار عن القاعدة القانونية الملزمة سواء كان ذلك بالمخالفة الصريحة أو بالتفسير الخاطئ

عيب انعدام التعليل ويعد من أهم الضمانات الإجرائية الحديثة إذ يلزم الإدارة بأن تبين الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعتها لاتخاذ القرار

الانحراف بالسلطة ويتمثل في استخدام السلطة لتحقيق غرض غير الذي من أجله منحت كاستخدام سلطة التفتيش لأغراض انتقامية

ويلاحظ أن هذه الأسباب ليست مستقلة تماما

بل قد تتداخل في بعض الحالات فمثلا قد يؤدي الانحراف بالسلطة إلى مخالفة القانون وقد يترتب على عيب الشكل عيب عدم الاختصاص

ومن الناحية القضائية يملك القاضي الإداري سلطة التصحيح الجزئي للقرار في بعض الأنظمة إذا كان العيب جزئيا ولا يؤثر على جوهر القرار لكن الغالب أن الحكم يكون بإلغاء القرار كله مع ما يترتب على ذلك من آثار رجعية

وأخيرا فإن الطعن بالإلغاء لا يوقف تنفيذ القرار تلقائيا إلا إذا أمرت المحكمة بوقف التنفيذ استثناء وذلك حماية للمصلحة العامة من التأثيرات السلبية لتأخير تنفيذ القرارات المشروعة

الفصل الثاني عشر دعوى التعويض ضد الإدارة

دعوى التعويض ضد الإدارة هي وسيلة قضائية تكميلية تهدف إلى جبر الضرر الذي لحق بالمدعى نتيجة قرار إداري مشروع أو غير مشروع وتختلف عن الطعن بالإلغاء في أنها لا تسعى إلى إزالة القرار بل إلى تعويض المتضرر ماديا أو أدبيا

وتقوم دعوى التعويض على ركنين أساسيين الخطأ الإداري والضرر مع وجود رابطة السببية بينهما

فالخطأ الإداري قد يكون ناتجا عن قرار غير مشروع خطأ قانوني أو عن سلوك غير لائق رغم مشروعية القرار خطأ مادي وقد استقر الاجتهاد على أن الخطأ المادي يعد كافيا لإثبات المسؤولية حتى لو كان القرار صحيحا شكليا

أما الضرر فيجب أن يكون شخصيا ومباشرا

ومؤكدا ولا يعتد بالضرر الافتراضي أو المستقبلي وقد توسعت المحاكم الحديثة في مفهوم الضرر ليشمل الضرر المعنوي كالإهانة أو فقدان السمعة شريطة إثباته

ومن الجدير بالذكر أن المسؤولية الإدارية تقوم على أساس المسؤولية الموضوعية في كثير من الأنظمة أي أنها لا تشترط الخطأ في بعض الحالات خاصة في مجالات النشاط الخطير كالطاقة النووية أو النقل العام

وتتميز دعوى التعويض بأنها تخضع لقواعد الإثبات المرنة إذ يخفف عبء الإثبات على المدعي نظرا لتفوق الإدارة في الموارد والمعلومات كما أن القاضي الإداري يملك سلطة تقديرية واسعة في تحديد مقدار التعويض بناء على ظروف كل حالة

وأخيرا فإن دعوى التعويض قد ترفع مستقلة عن

الطعن بالإلغاء أو تدمج معه في طلب تبعي وفي الحالتين تخضع لآجال مختلفة غالبا أطول من آجال الطعن بالإلغاء لتمكين المتضرر من تقييم أثر القرار بدقة

الفصل الثالث عشر الطعن بالتفسير والتأويل

الطعن بالتفسير والتأويل هو وسيلة قضائية تهدف إلى توضيح مضمون القرار الإداري أو اللائحة التنظيمية عند وجود غموض أو التباس في عباراتها وهو لا يطعن في مشروعية القرار بل يطلب تفسيره بما يتوافق مع نية المشرع أو الجهة الإدارية

ويعد هذا الطعن ضروريا في الحالات التي يؤدي فيها الغموض إلى تباين في التطبيق أو إلى حرمان المواطن من حق مشروع فمثلا قد

تحتوي لائحة داخلية على عبارة الموظف غير الكفء دون تحديد معايير الكفاءة مما يستدعي تفسيرا قضائيا لضمان المساواة

ومن الناحية الإجرائية يشترط لقبول الطعن بالتفسير أن يكون هناك غموض حقيقي في النص وليس مجرد اختلاف في الرأي حول تفسيره كما يجب أن يكون للمدعي مصلحة مشروعة في طلب التفسير كأن يكون معرضا لجزاء إداري بسبب سوء فهم النص

ويتميز هذا الطعن بأنه لا يخضع لأجل محدد في كثير من الأنظمة لأنه لا يعد طعنا في القرار ذاته بل طلبا لتوضيحه كما أن حكم التفسير يعد له أثر مطلق أي أنه يسري على الجميع وليس فقط على أطراف الدعوى

ومن الناحية الجوهرية يمارس القاضي الإداري عند التفسير وظيفة شبه تشريعية إذ يحدد

المعنى القانوني للنص مما يجعله يساهم في تطوير القانون الإداري عبر الاجتهاد ولذلك فإن أحكام التفسير تعد من المصادر الثانوية المهمة في الفقه الإداري

الفصل الرابع عشر الطعن الوقتي والطعن الاستعجالي

الطعن الوقتي والطعن الاستعجالي هما وسيلتان قضائيتان عاجلتان تهدفان إلى وقف تنفيذ القرار الإداري مؤقتا لحين الفصل في أصل الدعوى وهما يعكسان التوازن الدقيق بين حماية الحقوق الفردية وضمان سير المرافق العامة

والطعن الوقتي أو طلب وقف التنفيذ يقدم عادة كطلب تبعي مصاحب للطعن الأساسي بالإلغاء ويشترط لقبوله توافر شرطين الجدية أي وجود

شك جدي في مشروعية القرار والاستعجال أي أن يؤدي تنفيذ القرار إلى ضرر لا يمكن جبره

أما الطعن الاستعجالي فهو إجراء مستقل يستخدم في الحالات التي لا يوجد فيها طعن أساسي أو عندما يكون الضرر وشيكا جدا وغالبا ما يلجأ إليه في حالات الهدم أو التوقيف أو الحجز

ويتميز هذان الإجراءان بسرعة الفصل فيهما إذ تنظر المحكمة في الطلب خلال أيام أو أسابيع وليس أشهر كما أن القاضي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة إذ يوازن بين المصلحة الفردية والمصلحة العامة

ومن الناحية العملية فإن قبول طلب وقف التنفيذ لا يعني الحكم لصالح المدعي في أصل الدعوى بل هو مجرد تدبير وقائي والعكس صحيح أيضا فقد يرفض الطلب رغم أن القرار لاحقا يلغى

وأخيرا فإن بعض الأنظمة تفرض على المدعي تقديم كفالة مالية عند قبول الطلب كضمان ضد الأضرار التي قد تلحق بالإدارة إذا ثبت لاحقا أن القرار كان مشروعا

الفصل الخامس عشر الطعن الجماعي والطعن باسم المصلحة العامة

الطعن الجماعي والطعن باسم المصلحة العامة يمثلان تطورا نوعيا في مفهوم الدعوى الإدارية إذ يتجاوزان إطار المصلحة الفردية إلى حماية المصلحة الجماعية أو العامة

والطعن الجماعي يقصد به ذلك الإجراء الذي يرفعه عدد من الأشخاص المتضررين من قرار إداري واحد كقرار يخص مجموعة من الموظفين

أو أصحاب العقارات ويعد هذا الطعن أكثر كفاءة من رفع دعاوى فردية متعددة ويقلل من عبء العمل القضائي

أما الطعن باسم المصلحة العامة فهو ذلك الإجراء الذي يرفعه شخص أو هيئة ليس لها مصلحة شخصية مباشرة بل تسعى لحماية مصلحة عامة كحماية البيئة أو الصحة العامة أو الشفافية الإدارية وقد استقر الاجتهاد في العديد من الدول على قبول هذا النوع من الطعون شريطة أن تكون الجهة المدعية ذات صفة تمثيلية واضحة كجمعيات حماية المستهلك أو المنظمات غير الحكومية المعتمدة

ومن الناحية الشرطية يشترط في الطعن الجماعي أن يكون هناك وحدة في السبب والسببية أي أن جميع المدعين قد تضرروا من نفس القرار لنفس السبب أما في الطعن باسم المصلحة العامة فيشترط أن تكون المصلحة

مشروعة ومطلوبة قانونا وأن تكون الجهة المدعية قد حاولت سابقا حل النزاع وديا

ويعد هذا التطور انعكاسا لتحول دور القضاء الإداري من حامي الحقوق الفردية إلى حارس على المصلحة العامة خاصة في ظل التحديات المعاصرة كالفساد الإداري والتغير المناخي

وأخيرا فإن القاضي الإداري يمارس عند النظر في هذه الطعون وظيفة رقابية أوسع إذ لا يقتصر على تصحيح القرار بل قد يوجه الإدارة لاتخاذ سياسات عامة تحمي المصلحة المشتركة

الفصل السادس عشر تقديم اللائحة ومتطلباتها الشكلية

تقديم اللائحة هو الخطوة القضائية الرسمية التي تُنشئ الدعوى الإدارية وتُدخل النزاع في

نطاق الولاية القضائية للمحكمة الإدارية وتشكل هذه اللائحة الوثيقة الأساسية التي تحدد طبيعة الطلب وأسبابه وحدود الخصومة القضائية ولذلك فإن التشريعات الإدارية تفرض على المدعي التقيد بعدد من المتطلبات الشكلية التي لا يجوز التساهل فيها تحت طائلة عدم قبول الدعوى شكلا

ويشترط في لائحة الدعوى الإدارية أن تتضمن عناصر جوهرية لا غنى عنها أولها تحديد هوية المدعي بدقة كاملة بما في ذلك الاسم الكامل والصفة القانونية والعنوان الصحيح وفي حال كان المدعي شخصاً اعتبارياً وجب ذكر اسم الممثل القانوني وصفته وثاني العناصر هو تحديد الجهة الإدارية المدعى عليها بوضوح تام مع الإشارة إلى اسمها الرسمي ومقرها وثالث العناصر هو بيان القرار الإداري المطعون فيه تاريخاً ورقماً وموضوعاً ورابع العناصر هو عرض وقائع الدعوى بشكل منطقي ومنهجي يوضح العلاقة بين القرار

والمصلحة المعتدى عليها وخامس العناصر هو ذكر أسباب الطعن القانونية مستندة إلى عيوب المشروعية المعروفة كعدم الاختصاص أو مخالفة القانون أو الانحراف بالسلطة وسادس العناصر هو طلب ختامي واضح ومحدد يطلب إلغاء القرار أو التعويض أو غير ذلك من الطلبات القضائية

ويُعدّ التقيد بهذه العناصر شرطاً لقبول الدعوى شكلاً أما الإخلال بها فيؤدي إلى رفض الطلب دون الدخول في الجوهر وقد أجمعت المحاكم الإدارية العليا على أن المحكمة لا يجوز لها أن تصحح اللائحة نيابة عن المدعي بل يتعين على هذا الأخير أن يقدم لائحة سليمة منذ البداية

ومن الناحية الإجرائية يجب أن تُقدَّم اللائحة إلى الجهة القضائية المختصة خلال الأجل القانوني المحدد للطعن ويُرفق بها نسخة من القرار المطعون فيه أو ما يثبت صدوره وفي حال تعذر الحصول على نسخة رسمية يجوز أن

يُقدّم طلب استصدار نسخة من الإدارة كدليل على محاولة استيفاء الشرط

كما يُشترط في بعض الأنظمة أن تُقدّم اللائحة موقعة من محامٍ مُرخّص أو من ممثل قانوني مخوّل وهذا الشرط يهدف إلى ضمان جدية الدعوى ورصانتها ويجوز في حالات الطوارئ أن تُقبل اللائحة شفهيًا أمام رئيس المحكمة أو دائرته الاستعجالية شريطة تدوينها في محضر رسمي

وأخيرًا فإن اللائحة لا تُعتبر مقبولة حتى يتم تبليغها رسمياً للجهة الإدارية المدعى عليها وفق الإجراءات المقررة في قانون المرافعات الإدارية وذلك لضمان حق الدفاع وتكافؤ الفرص بين الخصوم

الفصل السابع عشر إجراءات التحقيق والتحري

في الدعوى الإدارية

تتميز إجراءات التحقيق والتحري في الدعوى الإدارية بطابعها الرسمي والتحقيقي إذ لا يقتصر دور القاضي على الفصل بين طلبات الخصوم بل يمارس سلطة تحقيق ذاتية واسعة تمكنه من الوصول إلى الحقيقة الموضوعية دون قيد بما يقدمه الأطراف من وقائع أو أدلة

ويبدأ التحقيق بمجرد قبول اللائحة شكلاً حيث يُحدّد القاضي جلسة افتتاحية يُبلّغ فيها الطرفان ويُطلب من الإدارة المدعى عليها تقديم مذكرة جوابية تتضمن دفاعها وتعليل قرارها مع إرفاق جميع المستندات التي اعتمدت عليها عند اتخاذ القرار وهذه المذكرة تُعدّ وثيقة أساسية في ملف الدعوى لأنها تكشف عن الأسس الواقعية والقانونية للقرار

ويملك القاضي الإداري سلطة طلب أي مستندات إضافية من الإدارة حتى لو لم تُدرج في المذكرة الجوابية كما يحق له أن يطلب من المدعي توضيح طلباته أو استكمال أدلته وفي حال رفض الإدارة تقديم مستندات جوهرية يجوز للقاضي أن يستنتج منها قرينة ضد الإدارة باعتبارها تخفي وثائق قد تدينها

ويمتد دور القاضي ليشمل سماع الشهود إذا رأى أن شهادتهم ضرورية لفهم الوقائع ويجوز له أن ينتدب خبيراً في المسائل الفنية المعقدة كالهندسة أو الطب أو الاقتصاد الإداري ويكون تقرير الخبير ملزماً ما لم يُفنّد من قبل أحد الطرفين

وفي بعض الحالات يجوز للقاضي أن يزور الموقع محل النزاع بنفسه كأن يتفقد مبنى مهدد بالهدم أو منشأة صناعية موضوع نزاع بيئي وهذه الزيارة تُعتبر جزءاً من إجراءات التحقيق ولا

تحتاج إلى موافقة الأطراف

ويتم تدوين جميع إجراءات التحقيق في محاضر رسمية تُرفق بملف الدعوى وتُعتبر حجة في الإثبات ولا يجوز الطعن فيها إلا ضمن الطعن في الحكم نفسه

ومن الجدير بالذكر أن إجراءات التحقيق تخضع لمبدأ السرعة والفعالية فلا يجوز أن تمتد لفترات طويلة دون مبرر قانوني لأن التأخير في الفصل في الدعاوى الإدارية قد يؤدي إلى إحباط الغرض من الدعوى ذاتها خاصة في القرارات العاجلة

وأخيرًا فإن القاضي لا يتقيد بنتائج التحقيق بشكل آلي بل يمارس سلطة تقديرية في تقييم الأدلة وفق قواعد الإقناع القضائي ويصدر حكمه بناءً على قناعته الداخلية التي تشكلت من مجموع الإجراءات

الفصل الثامن عشر المرافعة والردود في الجلسات الإدارية

المرافعة في الجلسات الإدارية هي المرحلة التي يعرض فيها كل طرف دفاعه شفوياً أمام المحكمة ويبين أوجه رأيه في الوقائع والقانون ورغم أن الطابع التحقيقي للقضاء الإداري يقلل من أهمية المرافعة مقارنة بالمحاكم المدنية إلا أنها تبقى وسيلة فعالة لإيضاح النقاط الغامضة وتصحيح سوء الفهم وتقديم ملاحظات نهائية قبل إصدار الحكم

ويتم تحديد جلسة المرافعة بعد انتهاء مرحلة التحقيق أو بالتوازي معها حسب تعقيد القضية ويُبلّغ الطرفان بتاريخها ومكانها وفقاً للإجراءات الرسمية ويُفتح باب المرافعة أولاً للمدعي ثم للإدارة المدعى عليها ثم يُمنح كل طرف فرصة

للرد على ملاحظات الطرف الآخر

ويشترط في المرافعة أن تكون مكتوبة أو شفهية وفق النظام المتبع في كل دولة وفي الأنظمة التي تشترط الكتابة يجب أن تُقدّم مذكرات المرافعة قبل الجلسة بموعد محدد أما في الأنظمة التي تسمح بالمرافعة الشفهية فيُسجل ما يُدلى به في محضر الجلسة

ولا يجوز للمرافعة أن تتناول طلبات جديدة لم تُدرَج في اللائحة الأصلية أو أن تستند إلى وقائع لم تُبحث في مرحلة التحقيق لأن ذلك يخل بمبدأ تكافؤ الفرص ويُفاجئ الطرف الآخر

ويتمتع ممثلو الإدارة بحق الدفاع الكامل مثلهم مثل أي خصم آخر لكنهم ملزمون أيضاً بالشفافية وعدم إخفاء أي واقعة قد تؤثر في الحكم وفي حال ثبت أن ممثل الإدارة قد قدّم معلومات مضللة فإن ذلك يُعدّ عيباً في

الإجراءات قد يؤدي إلى إلغاء الحكم

ومن الناحية العملية فإن جودة المرافعة تعكس مدى استعداد الفريق القانوني وقدرته على التركيز على النقاط الجوهرية دون الدخول في تفاصيل غير ذات صلة

وأخيراً فإن القاضي ليس ملزماً باتباع ما يُطرح في المرافعة بل يحتفظ بسلطته التقديرية الكاملة في تقييم الأدلة وتطبيق القانون وفق قناعته القضائية

الفصل التاسع عشر الأدلة والإثبات في القضاء الإداري

الأدلة في القضاء الإداري تلعب دوراً محورياً في تشكيل قناعة القاضي حول مشروعية القرار

الإداري أو عدمها وتخضع قواعد الإثبات في هذا المجال لمبدأ المرونة النسبية الذي يراعي اختلال التوازن بين المواطن والإدارة من حيث القدرة على جمع الأدلة

ويشمل عبء الإثبات في الدعوى الإدارية جانبين الأول عبء إثبات وجود القرار ومضمونه ويقع على عاتق المدعي والثاني عبء إثبات مشروعية القرار ويقع على عاتق الإدارة المدعى عليها وهذا التقسيم يعكس مبدأ أن الإدارة مطالبة دائماً بإثبات أن قراراتها صحيحة ومشروعة

ومن أهم وسائل الإثبات في القضاء الإداري المستندات الرسمية التي تصدرها الإدارة نفسها كالمحاضر والتقارير والمراسلات الداخلية وتعتبر هذه المستندات حجة قوية ما لم يُثبت عكسها

كما يُعتد بالشهادة في الحالات التي لا يمكن

إثبات الواقعة إلا بها كشهادة شهود على واقعة هدم أو توقيف ويجوز للقاضي أن يطلب تكرار سماع الشاهد إذا ظهر تناقض في أقواله

ويُعدّ قرار الإدارة ذاته وثيقة إثبات أساسية فإذا كان خالياً من التعليل أو احتوى على تعليل واهٍ فإن ذلك يُشكل قرينة قوية على عدم المشروعية

وفي حالات خاصة كمنازعات التوظيف أو الجزاءات التأديبية يُطلب من الإدارة تقديم ملف الموظف كاملاً لأن أي إخفاء لجزء منه يُعتبر مخالفة جسيمة لواجب الشفافية

ومن المبادئ المستقرة أن القاضي الإداري لا يتقيد بقواعد الإثبات الصارمة في القانون المدني بل يملك سلطة تقديرية واسعة في تقييم الأدلة وفق مبدأ الإقناع القضائي ويُسمح له باستخلاص قرائن من سلوك الأطراف أو من

الظروف المحيطة بالقرار

وأخيرًا فإن الأدلة التي تُجمع بطرق غير مشروعة كالتنصت أو الاختراق الإلكتروني لا يُعتد بها حتى لو كانت صحيحة لأنها تنتهك حقوق الدفاع ومبادئ العدالة

الفصل العشرون الأحكام الابتدائية وطرق تنفيذها

الأحكام الابتدائية في القضاء الإداري هي تلك التي تصدرها المحاكم الإدارية الابتدائية بعد انتهاء إجراءات التحقيق والمرافعة وتشكل هذه الأحكام المرحلة الأولى من حماية الحقوق الإدارية وتخضع لرقابة الاستئناف أو النقض حسب النظام المتبع

ويشترط في الحكم الابتدائي أن يكون مكتوباً ومسبباً تسبيبًا كافيًا يوضح الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت المحكمة إلى اتخاذ قرارها ويجب أن يتضمن منطوقاً واضحاً يحدد الطلبات التي قبلتها المحكمة والطلبات التي رفضتها

ويُعدّ التسبب في الأحكام الإدارية من متطلبات المشروعية وليس مجرد شكليات إجرائية فغياب التسبب أو ضعفه يُعدّ عيباً جوهرياً يبرر إلغاء الحكم حتى لو كان مضمونه صحيحًا

وتصدر الأحكام الابتدائية عادةً في جلسة علنية ويتم تبليغها للطرفين عبر وسائل رسمية ويخضع تنفيذها لقواعد خاصة تختلف عن التنفيذ في القضاء المدني

ففي معظم الأنظمة لا يُوقف تنفيذ الحكم الابتدائي تلقائيًا بمجرد تقديم طعن استئنافي بل يظل نافذاً حتى يأمر القضاء الاستئنافي

بوقف التنفيذ وهذا يعكس احترام القضاء لقرارات زملائه وتجنب الفراغ القانوني

أما في حالات الأحكام المتعلقة بالإلغاء فإن أثرها يكون رجعياً أي أن القرار الملغى يُعتبر كأنه لم يكن منذ صدوره ويترتب على ذلك إعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل القرار

وفيما يتعلق بتنفيذ الأحكام ضد الإدارة فإن التشريعات الحديثة تفرض على الإدارة التزاماً قانونياً بتنفيذ الأحكام القضائية طواعية خلال أجل محدد تحت طائلة فرض غرامات تهديدية أو مساءلة المسؤولين عن التأخير

ويُعدّ رفض الإدارة تنفيذ حكم قضائي إداري مخالفة دستورية جسيمة لأنها تمس بهيبة القضاء وسيادة القانون

وأخيراً فإن بعض الأنظمة تتيح للمحكمة أن

تُصدر أوامر تنفيذية مباشرة تُلزم الإدارة باتخاذ إجراءات محددة كإعادة موظف مفصول أو صرف مستحقات مالية وذلك لضمان فعالية الحماية القضائية وسرعة تنفيذ الحقوق

الفصل السادس عشر تقديم اللائحة ومتطلباتها الشكلية

تقديم اللائحة هو الخطوة القضائية الرسمية التي تُنشئ الدعوى الإدارية وتُدخل النزاع في نطاق الولاية القضائية للمحكمة الإدارية وتشكل هذه اللائحة الوثيقة الأساسية التي تحدد طبيعة الطلب وأسبابه وحدود الخصومة القضائية ولذلك فإن التشريعات الإدارية تفرض على المدعي التقيد بعدد من المتطلبات الشكلية التي لا يجوز التساهل فيها تحت طائلة عدم قبول الدعوى شكلا

ويشترط في لائحة الدعوى الإدارية أن تتضمن عناصر جوهرية لا غنى عنها أولها تحديد هوية المدعي بدقة كاملة بما في ذلك الاسم الكامل والصفة القانونية والعنوان الصحيح وفي حال كان المدعي شخصاً اعتبارياً وجب ذكر اسم الممثل القانوني وصفته وثاني العناصر هو تحديد الجهة الإدارية المدعى عليها بوضوح تام مع الإشارة إلى اسمها الرسمي ومقرها وثالث العناصر هو بيان القرار الإداري المطعون فيه تاريخاً ورقماً وموضوعاً ورابع العناصر هو عرض وقائع الدعوى بشكل منطقي ومنهجي يوضح العلاقة بين القرار والمصلحة المعتدى عليها وخامس العناصر هو ذكر أسباب الطعن القانونية مستندة إلى عيوب المشروعية المعروفة كعدم الاختصاص أو مخالفة القانون أو الانحراف بالسلطة وسادس العناصر هو طلب ختامي واضح ومحدد يطلب إلغاء القرار أو التعويض أو غير ذلك من الطلبات القضائية

ويُعدّ التقيد بهذه العناصر شرطاً لقبول الدعوى شكلاً أما الإخلال بها فيؤدي إلى رفض الطلب دون الدخول في الجوهر وقد أجمعت المحاكم الإدارية العليا على أن المحكمة لا يجوز لها أن تصحح اللائحة نيابة عن المدعي بل يتعين على هذا الأخير أن يقدم لائحة سليمة منذ البداية

ومن الناحية الإجرائية يجب أن تُقدّم اللائحة إلى الجهة القضائية المختصة خلال الأجل القانوني المحدد للطعن ويُرفق بها نسخة من القرار المطعون فيه أو ما يثبت صدوره وفي حال تعذر الحصول على نسخة رسمية يجوز أن يُقدّم طلب استصدار نسخة من الإدارة كدليل على محاولة استيفاء الشرط

كما يُشترط في بعض الأنظمة أن تُقدّم اللائحة موقعة من محامٍ مُرخّص أو من ممثل قانوني مخوّل وهذا الشرط يهدف إلى ضمان جدية الدعوى ورصانتها ويجوز في حالات الطوارئ

أن تُقبل اللائحة شفهيًا أمام رئيس المحكمة أو دائرته الاستعجالية شريطة تدوينها في محضر رسمي

وأخيرًا فإن اللائحة لا تُعتبر مقبولة حتى يتم تبليغها رسمياً للجهة الإدارية المدعى عليها وفق الإجراءات المقررة في قانون المرافعات الإدارية وذلك لضمان حق الدفاع وتكافؤ الفرص بين الخصوم

الفصل السابع عشر إجراءات التحقيق والتحري في الدعوى الإدارية

تتميز إجراءات التحقيق والتحري في الدعوى الإدارية بطابعها الرسمي والتحقيقي إذ لا يقتصر دور القاضي على الفصل بين طلبات الخصوم بل يمارس سلطة تحقيق ذاتية واسعة تمكنه من

الوصول إلى الحقيقة الموضوعية دون قيد بما يقدمه الأطراف من وقائع أو أدلة

ويبدأ التحقيق بمجرد قبول اللائحة شكلاً حيث يُحدّد القاضي جلسة افتتاحية يُبلّغ فيها الطرفان ويُطلب من الإدارة المدعى عليها تقديم مذكرة جوابية تتضمن دفاعها وتعليل قرارها مع إرفاق جميع المستندات التي اعتمدت عليها عند اتخاذ القرار وهذه المذكرة تُعدّ وثيقة أساسية في ملف الدعوى لأنها تكشف عن الأسس الواقعية والقانونية للقرار

ويملك القاضي الإداري سلطة طلب أي مستندات إضافية من الإدارة حتى لو لم تُدرج في المذكرة الجوابية كما يحق له أن يطلب من المدعي توضيح طلباته أو استكمال أدلته وفي حال رفض الإدارة تقديم مستندات جوهرية يجوز للقاضي أن يستنتج منها قرينة ضد الإدارة باعتبارها تخفي وثائق قد تدينها

ويمتد دور القاضي ليشمل سماع الشهود إذا رأى أن شهادتهم ضرورية لفهم الوقائع ويجوز له أن ينتدب خبيراً في المسائل الفنية المعقدة كالهندسة أو الطب أو الاقتصاد الإداري ويكون تقرير الخبير ملزماً ما لم يُفنّد من قبل أحد الطرفين

وفي بعض الحالات يجوز للقاضي أن يزور الموقع محل النزاع بنفسه كأن يتفقد مبنى مهدد بالهدم أو منشأة صناعية موضوع نزاع بيئي وهذه الزيارة تُعتبر جزءاً من إجراءات التحقيق ولا تحتاج إلى موافقة الأطراف

ويتم تدوين جميع إجراءات التحقيق في محاضر رسمية تُرفق بملف الدعوى وتُعتبر حجة في الإثبات ولا يجوز الطعن فيها إلا ضمن الطعن في الحكم نفسه

ومن الجدير بالذكر أن إجراءات التحقيق تخضع لمبدأ السرعة والفعالية فلا يجوز أن تمتد لفترات طويلة دون مبرر قانوني لأن التأخير في الفصل في الدعاوى الإدارية قد يؤدي إلى إحباط الغرض من الدعوى ذاتها خاصة في القرارات العاجلة

وأخيرًا فإن القاضي لا يتقيد بنتائج التحقيق بشكل آلي بل يمارس سلطة تقديرية في تقييم الأدلة وفق قواعد الإقناع القضائي ويصدر حكمه بناءً على قناعته الداخلية التي تشكلت من مجموع الإجراءات

الفصل الثامن عشر المرافعة والردود في الجلسات الإدارية

المرافعة في الجلسات الإدارية هي المرحلة التي يعرض فيها كل طرف دفاعه شفوياً أمام

المحكمة ويبين أوجه رأيه في الوقائع والقانون ورغم أن الطابع التحقيقي للقضاء الإداري يقلل من أهمية المرافعة مقارنة بالمحاكم المدنية إلا أنها تبقى وسيلة فعالة لإيضاح النقاط الغامضة وتصحيح سوء الفهم وتقديم ملاحظات نهائية قبل إصدار الحكم

ويتم تحديد جلسة المرافعة بعد انتهاء مرحلة التحقيق أو بالتوازي معها حسب تعقيد القضية ويُبلّغ الطرفان بتاريخها ومكانها وفقاً للإجراءات الرسمية ويُفتح باب المرافعة أولاً للمدعي ثم للإدارة المدعى عليها ثم يُمنح كل طرف فرصة للرد على ملاحظات الطرف الآخر

ويشترط في المرافعة أن تكون مكتوبة أو شفهية وفق النظام المتبع في كل دولة وفي الأنظمة التي تشترط الكتابة يجب أن تُقدّم مذكرات المرافعة قبل الجلسة بموعد محدد أما في الأنظمة التي تسمح بالمرافعة الشفهية

فيُسجل ما يُدلى به في محضر الجلسة

ولا يجوز للمرافعة أن تتناول طلبات جديدة لم تُدرَج في اللائحة الأصلية أو أن تستند إلى وقائع لم تُبحث في مرحلة التحقيق لأن ذلك يخل بمبدأ تكافؤ الفرص ويُفاجئ الطرف الآخر

ويتمتع ممثلو الإدارة بحق الدفاع الكامل مثلهم مثل أي خصم آخر لكنهم ملزمون أيضاً بالشفافية وعدم إخفاء أي واقعة قد تؤثر في الحكم وفي حال ثبت أن ممثل الإدارة قد قدّم معلومات مضللة فإن ذلك يُعدّ عيباً في الإجراءات قد يؤدي إلى إلغاء الحكم

ومن الناحية العملية فإن جودة المرافعة تعكس مدى استعداد الفريق القانوني وقدرته على التركيز على النقاط الجوهرية دون الدخول في تفاصيل غير ذات صلة

وأخيراً فإن القاضي ليس ملزماً باتباع ما يُطرح في المرافعة بل يحتفظ بسلطته التقديرية الكاملة في تقييم الأدلة وتطبيق القانون وفق قناعته القضائية

الفصل التاسع عشر الأدلة والإثبات في القضاء الإداري

الأدلة في القضاء الإداري تلعب دوراً محورياً في تشكيل قناعة القاضي حول مشروعية القرار الإداري أو عدمها وتخضع قواعد الإثبات في هذا المجال لمبدأ المرونة النسبية الذي يراعي اختلال التوازن بين المواطن والإدارة من حيث القدرة على جمع الأدلة

ويشمل عبء الإثبات في الدعوى الإدارية جانبين الأول عبء إثبات وجود القرار ومضمونه ويقع على

عاتق المدعي والثاني عبء إثبات مشروعية القرار ويقع على عاتق الإدارة المدعى عليها وهذا التقسيم يعكس مبدأ أن الإدارة مطالبة دائماً بإثبات أن قراراتها صحيحة ومشروعة

ومن أهم وسائل الإثبات في القضاء الإداري المستندات الرسمية التي تصدرها الإدارة نفسها كالمحاضر والتقارير والمراسلات الداخلية وتعتبر هذه المستندات حجة قوية ما لم يُثبت عكسها

كما يُعتد بالشهادة في الحالات التي لا يمكن إثبات الواقعة إلا بها كشهادة شهود على واقعة هدم أو توقيف ويجوز للقاضي أن يطلب تكرار سماع الشاهد إذا ظهر تناقض في أقواله

ويُعدّ قرار الإدارة ذاته وثيقة إثبات أساسية فإذا كان خالياً من التعليل أو احتوى على تعليل واهٍ فإن ذلك يُشكل قرينة قوية على عدم

المشروعية

وفي حالات خاصة كمنازعات التوظيف أو الجزاءات التأديبية يُطلب من الإدارة تقديم ملف الموظف كاملاً لأن أي إخفاء لجزء منه يُعتبر مخالفة جسيمة لواجب الشفافية

ومن المبادئ المستقرة أن القاضي الإداري لا يتقيد بقواعد الإثبات الصارمة في القانون المدني بل يملك سلطة تقديرية واسعة في تقييم الأدلة وفق مبدأ الإقناع القضائي ويُسمح له باستخلاص قرائن من سلوك الأطراف أو من الظروف المحيطة بالقرار

وأخيراً فإن الأدلة التي تُجمع بطرق غير مشروعة كالتنصت أو الاختراق الإلكتروني لا يُعتد بها حتى لو كانت صحيحة لأنها تنتهك حقوق الدفاع ومبادئ العدالة

الفصل العشرون الأحكام الابتدائية وطرق تنفيذها

الأحكام الابتدائية في القضاء الإداري هي تلك التي تصدرها المحاكم الإدارية الابتدائية بعد انتهاء إجراءات التحقيق والمرافعة وتشكل هذه الأحكام المرحلة الأولى من حماية الحقوق الإدارية وتخضع لرقابة الاستئناف أو النقض حسب النظام المتبع

ويشترط في الحكم الابتدائي أن يكون مكتوباً ومسبباً تسبيًا كافيًا يوضح الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت المحكمة إلى اتخاذ قرارها ويجب أن يتضمن منطوقاً واضحاً يحدد الطلبات التي قبلتها المحكمة والطلبات التي رفضتها

ويُعدّ التسبب في الأحكام الإدارية من متطلبات

المشروعية وليس مجرد شكليات إجرائية فغياب التسبب أو ضعفه يُعدّ عيباً جوهرياً يبرر إلغاء الحكم حتى لو كان مضمونه صحيحًا

وتصدر الأحكام الابتدائية عادةً في جلسة علنية ويتم تبليغها للطرفين عبر وسائل رسمية ويخضع تنفيذها لقواعد خاصة تختلف عن التنفيذ في القضاء المدني

ففي معظم الأنظمة لا يُوقف تنفيذ الحكم الابتدائي تلقائيًا بمجرد تقديم طعن استئنافي بل يظل نافذاً حتى يأمر القضاء الاستئنافي بوقف التنفيذ وهذا يعكس احترام القضاء لقرارات زملائه وتجنب الفراغ القانوني

أما في حالات الأحكام المتعلقة بالإلغاء فإن أثرها يكون رجعياً أي أن القرار الملغى يُعتبر كأنه لم يكن منذ صدوره ويترتب على ذلك إعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل القرار

وفيما يتعلق بتنفيذ الأحكام ضد الإدارة فإن التشريعات الحديثة تفرض على الإدارة التزاماً قانونياً بتنفيذ الأحكام القضائية طواعية خلال أجل محدد تحت طائلة فرض غرامات تهديدية أو مساءلة المسؤولين عن التأخير

ويُعدّ رفض الإدارة تنفيذ حكم قضائي إداري مخالفة دستورية جسيمة لأنها تمس بهيبة القضاء وسيادة القانون

وأخيراً فإن بعض الأنظمة تتيح للمحكمة أن تُصدر أوامر تنفيذية مباشرة تُلزم الإدارة باتخاذ إجراءات محددة كإعادة موظف مفصول أو صرف مستحقات مالية وذلك لضمان فعالية الحماية القضائية وسرعة تنفيذ الحقوق

الفصل الحادي والعشرون معايير المشروعية في

القرارات الإدارية

معايير المشروعية تشكل الإطار المرجعي الذي يعتمده القاضي الإداري لتقييم صحة القرار الإداري وتحديد ما إذا كان خاضعاً للإلغاء أو التعديل وتتجاوز هذه المعايير مجرد التحقق من الالتزام بالنصوص التشريعية لتشمل مجموعة من المبادئ العامة التي تستمد شرعيتها من الدستور والاتفاقيات الدولية والقيم القانونية الراسخة

ويُميز الفقه الإداري بين مستويين رئيسيين من معايير المشروعية المستوى الشكلي والمستوى الموضوعي

ففي المستوى الشكلي يشترط أن يصدر القرار من الجهة المختصة قانوناً وأن يراعي جميع الإجراءات والشكليات التي اشترطها المشرع

كاستشارة الهيئات الاستشارية أو إجراء تحقيق تأديبي أو إخطار المعني قبل اتخاذ القرار كما يُشترط أن يكون القرار مكتوباً ومسبباً تسبباً كافياً يكشف عن الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذه

أما في المستوى الموضوعي فيتطلب أن يكون القرار متوافقاً مع النصوص القانونية ذات الصلة سواء كانت تشريعية أو تنظيمية وأن لا يخالف أحكام الدستور أو المبادئ العامة للقانون كالمساواة وحسن النية وعدم التمييز ويُعدّ مبدأ التناسب أحد أهم المعايير الحديثة في هذا المجال إذ يقتضي أن تكون الوسيلة التي تختارها الإدارة متناسبة مع الغرض الذي تسعى إليه فلا يجوز مثلاً فصل موظف بسبب تأخير بسيط لا يؤثر على سير العمل

ومن المعايير الجوهرية الأخرى مبدأ عدم التناقض إذ لا يجوز للإدارة أن تتخذ قرارات

متناقضة في ظروف متماثلة لأن ذلك يخل بمبدأ المساواة كما يُشترط أن يكون القرار مبنياً على وقائع صحيحة فإذا اعتمد القرار على وقائع غير صحيحة أو وهمية فإن ذلك يشكل عيباً جوهرياً يؤدي إلى بطلانه

ويُلاحظ أن معايير المشروعية ليست جامدة بل تتطور باستمرار مع تطور المجتمع والقيم الدستورية فمثلاً أصبح مبدأ الشفافية يُعتبر معياراً مستقلاً للمشروعية في العديد من الأنظمة الحديثة حيث يُطلب من الإدارة أن تتيح للمواطنين الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالقرارات التي تمسهم

وأخيراً فإن القاضي الإداري لا يكتفي بالتحقق من توافر هذه المعايير شكلياً بل يمارس رقابة موضوعية عميقة تمكنه من فهم السياق الكامل للقرار وتقييم مدى احترامه للعدالة والمنطق القانوني

الفصل الثاني والعشرون الانحراف بالسلطة وتجاوز الاختصاص

الانحراف بالسلطة وتجاوز الاختصاص هما من أخطر العيوب التي قد تشوب القرار الإداري لأنهما يمسان جوهر الشرعية ويؤديان إلى بطلان القرار بطلاناً مطلقاً

ويُعرف الانحراف بالسلطة بأنه استخدام السلطة المخولة للإدارة لتحقيق غرض غير الذي من أجله منحت هذه السلطة ويشترط لقيام هذا العيب توافر عنصرين الأول وجود سلطة قانونية أصلاً والثاني انحراف الإدارة في استخدامها لتحقيق غرض شخصي أو سياسي أو انتقامي لا علاقة له بالمصلحة العامة

ومن أمثلة الانحراف بالسلطة استخدام سلطة التفتيش لمضايقة تاجر منافس أو فصل موظف بسبب آرائه السياسية أو رفض ترخيص نشاط اقتصادي لدوافع انتقامية وتشترط المحاكم الإدارية لإثبات الانحراف وجود قرائن قوية تدل على سوء النية لأنها تفترض حسن نية الإدارة في الأصل

أما تجاوز الاختصاص فيتمثل في قيام جهة إدارية بممارسة سلطة لم تمنحها إياها القوانين أو اللوائح وهو ينقسم إلى نوعين تجاوز النوعي وتجاوز الشخصي

فتجاوز النوعي يحدث عندما تتدخل جهة إدارية في مجال اختصاص جهة أخرى كأن تصدر وزارة الداخلية قراراً يتعلق بالتنظيم العمراني وهو من اختصاص وزارة التخطيط أما تجاوز الشخصي فيحدث عندما يصدر القرار من موظف غير مخول قانوناً بإصداره كأن يوقع مدير عام على قرار هو

من اختصاص الوزير

ويُعدّ تجاوز الاختصاص من عيوب البطلان المطلق التي لا يمكن تصحيحها بأثر رجعي لأنها تمس بالنظام العام وتخالف مبدأ الفصل بين السلطات

ومن الجدير بالذكر أن الفقه الحديث بدأ يوسع من نطاق هذين العيبين ليشمل حالات أكثر تعقيداً كاستخدام السلطة بطريقة تعسفية أو غير معقولة حتى لو لم يكن هناك غرض غير مشروع صريح

وأخيراً فإن القاضي الإداري يمارس عند التحقيق في هذين العيبين رقابة دقيقة تحليلية تمكنه من تمييز الحدود الدقيقة بين ممارسة السلطة المشروعة واستغلالها بشكل غير قانوني

الفصل الثالث والعشرون عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل

عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل هما من العيوب الشكلية الأساسية التي تؤدي إلى بطلان القرار الإداري ولكن بينهما فروق جوهرية من حيث الطبيعة والآثار

فعيب عدم الاختصاص يتمثل في صدور القرار من جهة ليست مختصة قانوناً بنظر المسألة سواء كان ذلك من حيث النوع أو المكان أو الشخص ويشمل هذا العيب الحالات التي تتدخل فيها جهة إدارية في مجال اختصاص جهة قضائية أو تشريعية وهو من العيوب المتعلقة بالنظام العام التي تثيرها المحكمة من تلقاء نفسها

ويُعدّ عيب عدم الاختصاص من العيوب الجسيمة التي لا يمكن تصحيحها بأثر رجعي لأن

القرار الصادر من جهة غير مختصة يفتقر إلى الأساس القانوني ذاته ولا يُنتج أي أثر قانوني منذ لحظة صدوره

أما عيب الشكل فيتعلق بعدم مراعاة الإجراءات والشكليات التي اشترطها المشرع لصحة القرار مثل وجوب كتابة القرار أو توقيعه من الجهة المختصة أو إخطار المعني أو استشارة هيئة استشارية أو إجراء تحقيق تأديبي مسبق

ويُميز الفقه بين الشكليات الجوهرية والشكليات غير الجوهرية فالشكليات الجوهرية هي تلك التي يترتب على الإخلال بها بطلان القرار لأنها تحمي حقوقاً أساسية كحق الدفاع أما الشكليات غير الجوهرية فهي تلك التي لا يؤثر الإخلال بها على جوهر القرار ويمكن تصحيحها بأثر رجعي

ومن الأمثلة على الشكليات الجوهرية وجوب

التعليل في القرارات الجزائية أو وجوب إخطار الموظف قبل فصله أما الأمثلة على الشكليات غير الجوهرية فتشمل الأخطاء المادية البسيطة في تاريخ القرار أو في رقم المرجع

وقد استقر الاجتهاد القضائي على أن المحكمة لا تتمسك بالشكليات غير الجوهرية إذا لم يترتب عليها ضرر فعلي للمدعي وذلك تحقيقاً لمبدأ العدالة وتجنب التعسف في استعمال الحق

وأخيراً فإن القاضي الإداري يمارس عند التحقيق في هذين العيبين توازناً دقيقاً بين حماية الحقوق الفردية وضمان سير المرافق العامة بكفاءة

الفصل الرابع والعشرون عيب مخالفة القانون وعيب انعدام التعليل

عيب مخالفة القانون وعيب انعدام التعليل هما من العيوب الموضوعية الجوهرية التي تمس جوهر القرار الإداري وتؤدي إلى بطلانه

فعيب مخالفة القانون يتمثل في انحراف القرار عن القاعدة القانونية الملزمة سواء كان ذلك بالمخالفة الصريحة أو بالتفسير الخاطئ أو بتطبيق القانون على وقائع غير صحيحة ويشمل هذا العيب مخالفة النصوص التشريعية واللوائح التنظيمية والمبادئ العامة للقانون

ويُعدّ هذا العيب من أكثر الأسباب شيوعاً في الطعون الإدارية لأنه يغطي طيفاً واسعاً من المخالفات بدءاً من الخطأ البسيط في تطبيق نص قانوني وصولاً إلى مخالفة المبادئ الدستورية الأساسية كالمساواة وحرية العمل

أما عيب انعدام التعليل فيتمثل في صدور القرار

دون أن يبين الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذه وقد تطور هذا المبدأ من كونه شرطاً شكلياً إلى كونه ضمانة دستورية أساسية لحقوق الدفاع

ويشترط في التعليل أن يكون كافياً وواضحاً ومتصلاً بالقرار بحيث يمكن للمعني أن يفهم أسباب القرار ويتمكن من الطعن فيه بشكل فعال كما يجب أن يعكس التعليل الواقع الحقيقي دون أن يكون مجرد ذرائع واهية

وقد استقر الاجتهاد القضائي على أن غياب التعليل أو ضعفه يُعدّ عيباً جوهرياً لا يمكن تصحيحه بأثر رجعي لأن القرار غير المعلل يشبه القرار المتخذ في الظلام ولا يمكن مراقبته أو محاسبة الإدارة عليه

ومن الجدير بالذكر أن بعض الأنظمة تستثني بعض القرارات من وجوب التعليل كالقرارات

السياسية أو القرارات المتعلقة بالأمن القومي ولكن حتى في هذه الحالات يشترط أن يكون الاستثناء محدداً في القانون وليس مجرد تقدير إداري

وأخيراً فإن القاضي الإداري يمارس عند التحقيق في هذين العيبين رقابة موضوعية عميقة تمكنه من تقييم مدى احترام القرار للنظام القانوني برمته وليس فقط للنصوص التشريعية

الفصل الخامس والعشرون سلطة القاضي الإداري في تقدير المشروعية

سلطة القاضي الإداري في تقدير المشروعية تشكل أحد أبرز ملامح القضاء الإداري الحديث وتتجاوز مجرد التحقق من الالتزام بالنصوص القانونية لتشمل تقييم القرار في ضوء المبادئ

العامة للقانون والعدالة والمنطق القانوني

ويتمتع القاضي الإداري بسلطة تقديرية واسعة في تقييم مشروعية القرار لكن هذه السلطة ليست مطلقة بل تخضع لضوابط دقيقة تحمي التوازن بين الرقابة القضائية واستقلال الإدارة في تقدير المصلحة العامة

ويُميز الفقه بين نوعين من القرارات الإدارية القرارات المقيدة والقرارات التقديرية

فالقرارات المقيدة هي تلك التي يحدد القانون شروطها وآثارها بدقة تامة ولا يترك للإدارة أي هامش تقدير فيها وفي هذه الحالة يملك القاضي سلطة رقابة كاملة تمكنه من إلغاء القرار إذا خالف النص القانوني

أما القرارات التقديرية فهي تلك التي يترك فيها المشرع للإدارة حرية اختيار الوسيلة والتوقيت

والأسلوب في تحقيق المصلحة العامة وفي هذه الحالة يقتصر دور القاضي على التحقق من أن القرار لا يخرج عن حدود السلطة المخولة ولا يشوبه عيب جسيم كالتعسف أو الانحراف

وقد تطور مفهوم الرقابة القضائية ليشمل ما يُعرف بالرقابة على جدية التقدير إذ لا يكفي أن يكون القرار ضمن حدود السلطة بل يجب أن يكون مبنياً على تقدير جاد ومعقول وليس مجرد ذريعة لاتخاذ قرار غير مشروع

ومن الضوابط الأخرى التي تحكم سلطة القاضي الإداري مبدأ احترام التخصص الإداري فلا يجوز للقاضي أن يحل محل الإدارة في تقدير الأمور الفنية أو الاقتصادية المعقدة التي تتطلب خبرة متخصصة

كما يشترط أن يكون حكم القاضي مسبباً تسبيبًا كافياً يوضح الأسباب التي دفعته إلى

اعتبار القرار مشروعاً أو غير مشروع

وأخيراً فإن سلطة القاضي الإداري في تقدير المشروعية تتطور باستمرار مع تطور المبادئ الدستورية والدولية مما يجعله حارساً فعالاً على سيادة القانون وحقوق المواطنين في مواجهة السلطة التنفيذية

الفصل السادس والعشرون طبيعة القضاء الإداري الأعلى ووظيفته

القضاء الإداري الأعلى يمثل الذروة الهرمية في نظام العدالة الإدارية وهو الجهة القضائية المتخصصة التي تمارس الرقابة النهائية على مشروعية القرارات الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي في المسائل الإدارية وتختلف تسمية هذه الجهة باختلاف الأنظمة القانونية فتارة

تسمى المحكمة الإدارية العليا وتارة مجلس الدولة وتارة محكمة النقض الإداري لكن وظيفتها الجوهرية تبقى واحدة

وتتمثل وظيفة القضاء الإداري الأعلى في ثلاث مهام أساسية أولها مراقبة صحة تطبيق القانون في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الدنيا وذلك من خلال الطعون بالنقض ثانيها توحيد الاجتهاد القضائي لضمان المساواة أمام القانون وتجنب التناقض في الأحكام ثالثها الفصل في المنازعات ذات الأهمية العامة كالمنازعات الانتخابية أو الطعون ضد قرارات رؤساء الدول أو الحكومات

ويتميز القضاء الإداري الأعلى بطابعه القانوني البحت إذ لا يعيد النظر في الوقائع بل يقتصر دوره على التحقق من أن الحكم المطعون فيه قد طبق القانون تطبيقاً صحيحاً وخالياً من العيوب القانونية الجوهرية

كما يتمتع هذا القضاء باستقلال مؤسسي كامل عن السلطتين التنفيذية والتشريعية ويتمتع قضاته بضمانات خاصة كالتعيين مدى الحياة أو حتى سن التقاعد وعدم القابلية للعزل إلا لأسباب جزائية خطيرة

ومن الخصائص الجوهرية للقضاء الإداري الأعلى أنه لا يصدر أحكاماً فردية فقط بل يضع مبادئ عامة تصبح ملزمة لجميع الجهات الإدارية والمحاكم الدنيا مما يجعله شريكاً فاعلاً في تطوير القانون الإداري عبر الزمن

وأخيراً فإن القضاء الإداري الأعلى لا يكتفي بمراقبة المشروعية السلبية بل يمارس دوراً إيجابياً في توجيه الإدارة نحو احترام حقوق الإنسان والشفافية والعدالة الإجرائية مما يعزز من مكانة دولة القانون

الفصل السابع والعشرون شروط قبول الطعن بالنقض في المواد الإدارية

الطعن بالنقض في المواد الإدارية هو وسيلة استثنائية تهدف إلى مراقبة صحة تطبيق القانون وليس إعادة النظر في الوقائع ولذلك فإن التشريعات تفرض شروطاً صارمة لقبوله شكلاً وموضوعاً

ويشترط لقبول الطعن بالنقض توافر ثلاثة شروط أساسية أولها صدور حكم نهائي من محكمة إدارية عليا أو من محكمة استئناف إدارية قابلة للطعن بالنقض ثانيها رفع الطعن خلال الأجل القانوني المحدد والذي يتراوح عادة بين ثلاثين وستين يوماً من تاريخ تبليغ الحكم ثالثها أن يستند الطعن إلى أحد أسباب النقض القانونية المحددة في القانون

ومن أهم شروط القبول الشكلي أن يكون الطعن مقدماً في لائحة مكتوبة تتضمن تحديداً دقيقاً لسبب أو أسباب النقض مع الإشارة إلى الفقرات المعيبة في الحكم المطعون فيه وذكر النصوص القانونية التي خالفها الحكم

ولا يجوز أن يتضمن الطعن طلبات جديدة أو وقائع لم تُبحث أمام المحكمة مصدرة الحكم لأن ذلك يخل بمبدأ درجات التقاضي ويكفل حق الدفاع

كما يشترط في بعض الأنظمة أن يكون للطعن أهمية قانونية عامة تبرر نظره من قبل أعلى هيئة قضائية وإلا رُفض كطعن غير جدي

ويُعدّ عدم توافر أي من هذه الشروط سبباً للرفض الشكلي دون الدخول في أصل الطعن

ومن الجدير بالذكر أن بعض الأنظمة تتيح للقضاء

الإداري الأعلى أن يصحح بعض العيوب الشكلية البسيطة إذا لم تمس جوهر الحق في الدفاع وذلك تحقيقاً لمبدأ العدالة

وأخيراً فإن الطعن بالنقض لا يوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه تلقائياً إلا إذا أمرت المحكمة بوقف التنفيذ استثناءً لوجود خطر جسيم لا يمكن تداركه لاحقاً

الفصل الثامن والعشرون أسباب النقض في القضاء الإداري

أسباب النقض في القضاء الإداري هي الأسس القانونية التي يجوز للمدعي الاحتجاج بها لطلب إلغاء الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية الدنيا وتتميز هذه الأسباب بأنها محصورة في القانون ولا يجوز الاستناد إلى أسباب أخرى

ويُميز الفقه بين نوعين من أسباب النقض أسباب تتعلق بالحكم ذاته وأسباب تتعلق بالإجراءات

فمن أسباب النقض المتعلقة بالحكم ذاته مخالفة القانون ويشمل ذلك تطبيق نص غير صحيح أو تفسير نص بشكل خاطئ أو تجاهل نص قانوني واجب التطبيق كما يشمل مخالفة المبادئ العامة للقانون كالمساواة وحسن النية وعدم التناقض

ومن أسباب النقض المتعلقة بالإجراءات انعدام التعليل أو ضعفه بحيث لا يمكن فهم أسباب الحكم أو مخالفة قواعد الاختصاص النوعي أو المكاني أو الإخلال بحقوق الدفاع كعدم تبليغ أحد الأطراف أو حرمانه من حق الرد

كما يُعدّ التناقض في منطوق الحكم أو بين

أسبابه ومنطوقه سبباً مستقلاً للنقض لأنه يخل بوضوح القرار القضائي

ويشترط في جميع الأحوال أن يكون العيب جوهرياً ومؤثراً في الحكم فإذا كان العيب شكلياً أو غير مؤثر فلا يُعتد به

ومن المبادئ المستقرة أن المحكمة العليا لا تتمسك بالأخطاء البسيطة التي لا تمس جوهر العدالة بل تركز على الأخطاء التي تهدد سيادة القانون أو تخل بالمساواة أمام القضاء

وأخيراً فإن المحكمة العليا عند قبول الطعن لا تصدر حكماً جديداً في الموضوع بل تُلغي الحكم المطعون فيه وتعيد القضية إلى محكمة درجة أولى من نفس المستوى للفصل فيها من جديد وفق المبادئ التي حددها حكم النقض

الفصل التاسع والعشرون سلطة محكمة النقض في توحيد الاجتهاد القضائي

سلطة محكمة النقض في توحيد الاجتهاد القضائي تُعدّ من أهم الوظائف التي تمارسها في النظام القانوني الحديث وهي تهدف إلى ضمان المساواة أمام القانون وتحقيق اليقين القانوني ومنع التناقض في الأحكام

وتتمثل هذه السلطة في قدرة المحكمة العليا على وضع مبادئ قانونية عامة ملزمة لجميع المحاكم الدنيا عند الفصل في قضايا مماثلة مما يخلق نظاماً قضائياً متناسقاً وخالياً من التناقضات

ويتم توحيد الاجتهاد عادةً من خلال ما يُعرف بأحكام المبادئ أو الأحكام التوجيهية التي تصدرها المحكمة العليا في القضايا ذات الأهمية

القانونية العامة

كما تملك المحكمة العليا سلطة نقض الأحكام التي تخالف الاجتهاد المستقر حتى لو كانت صحيحة من الناحية الموضوعية لأن الحفاظ على وحدة الاجتهاد يُعدّ مصلحة عامة تفوق المصلحة الفردية في بعض الحالات

ومن الآليات الحديثة لتوحيد الاجتهاد عقد جلسات عامة تضم جميع أعضاء المحكمة العليا للفصل في المسائل القانونية الخلافية أو إصدار توجيهات قضائية دورية توضح كيفية تطبيق النصوص القانونية الجديدة

ويُعدّ نشر الأحكام وتحليلها في المجلات القضائية الرسمية من وسائل تعزيز وحدة الاجتهاد وتمكين القضاة والمحامين من معرفة الاتجاه القضائي السائد

وأخيراً فإن توحيد الاجتهاد لا يعني جمود القانون بل يسمح بالتطور التدريجي للمبادئ القانونية عبر الزمن مع الحفاظ على الاستقرار واليقين القانوني

الفصل الثلاثون أثر أحكام القضاء الإداري الأعلى على الإدارة والمجتمع

أحكام القضاء الإداري الأعلى لا تقتصر آثارها على الأطراف المعنية بالنزاع بل تمتد لتشكل مرجعية قانونية ملزمة للإدارة وللمجتمع بأسره

فمن الناحية الإدارية تُعدّ أحكام القضاء الأعلى دليلاً عملياً للإدارات العامة حول كيفية اتخاذ القرارات بما يتوافق مع القانون والمبادئ الدستورية مما يقلل من عدد الطعون المستقبلية ويعزز من جودة العمل الإداري

كما أن هذه الأحكام تُلزم الإدارة بتعديل لوائحها الداخلية وممارساتها الإدارية لتتماشى مع المبادئ التي حددها القضاء الأعلى تحت طائلة بطلان قراراتها لاحقاً

ومن الناحية المجتمعية تُسهم أحكام القضاء الإداري الأعلى في نشر ثقافة احترام القانون وسيادة المشروعية بين المواطنين وتعزز من ثقتهم في مؤسسات الدولة وقدرتهم على المطالبة بحقوقهم دون خوف

كما أن هذه الأحكام تُعدّ مصدراً أساسياً للباحثين والطلبة في دراسة تطور القانون الإداري وفهم كيفية تطبيق المبادئ الدستورية في الواقع العملي

ومن الآثار المهمة الأخرى أن أحكام القضاء الأعلى تُشكل ضغطاً رقابياً مستمراً على

الإدارة تدفعها نحو الشفافية والمساءلة والكفاءة

وأخيراً فإن الأحكام الصادرة في القضايا ذات الأهمية العامة كالقضايا البيئية أو المتعلقة بحقوق الإنسان تُسهم في تشكيل السياسات العامة وتوجيه التشريعات المستقبلية بما يخدم المصلحة العامة ويعزز من مكانة دولة القانون

الخاتمة

يخلص هذا الكتاب إلى أن العدالة الإدارية ليست مجرد آلية قضائية بل هي نظام متكامل يضمن توازن القوى بين المواطن والإدارة ويحمي دولة القانون من الانزياحات التعسفية وقد بيّن التحليل أن فعالية الدعوى الإدارية لا تكمن فقط في إمكانية رفعها بل في جودة الإجراءات

واستقلال القضاء ووضوح المعايير القانونية

وقد أظهرت المقارنات الدولية أن التقدم في مجال العدالة الإدارية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمستوى الشفافية والمساءلة في الإدارة العامة وعليه فإن تطوير القضاء الإداري وتعزيز دوره الرقابي يظل هدفاً استراتيجياً لأي نظام قانوني يسعى إلى العدالة والكفاءة

المراجع

Anthony Gordon Administrative Law A Comparative Approach Cambridge University Press 2016

Strauss Peter L Principles of Administrative Law Oxford University Press 2021

Cassese Sabino ed The Globalization of Administrative Law Hart Publishing 2015

Adler Michael ed Administrative Justice in the 21st Century Hart Publishing 2019

MacLean Janet Judicial Review of Administrative Action and Government Liability Cambridge University Press 2020

التشريعات الوطنية ذات الصلة قانون مجلس الدولة قانون المرافعات الإدارية قانون الإجراءات الإدارية

أحكام المحاكم الإدارية العليا في فرنسا مصر المملكة المتحدة ألمانيا والولايات المتحدة

مؤلفات الدكتور محمد كمال عرفه الرخاوي في

القانون الإداري

الموسوعة الفقهية الكويتية المجلدات المتعلقة بالقضاء الإداري

مجلة مجلس الدولة الفرنسية Recueil Lebon

تقارير اللجنة الأوروبية للعدالة الإدارية CEPEJ

الفهرس

أ

أثر أحكام القضاء الإداري الأعلى ١

أحكام ابتدائية ١

اختصاص مكاني ١

اختصاص نوعي ١

انعدام التعليل ١

انحراف بالسلطة ١

ب

بطلان القرار الإداري ١

تجاوز الاختصاص ١

ت

تقاضي إداري مقارن ١

توحيد الاجتهاد القضائي ١

طلب وقف التنفيذ ١

طلب تعويض ١

ث

ثوابت المشروعية ١

ج

جمعيات ذات مصلحة عامة ١

جزاءات تأديبية ١

ح

حق الدفاع ١

حق الرقابة القضائية ١

خ

خصائص الدعوى الإدارية ١

د

دعوى إدارية ١

دعوى تعويض ١

ذ

ذريعة إدارية ١

ر

رقابة قضائية ١

رقابة على التقدير ١

ز

زمن سريان الآجال ١

س

سلطة تقديرية ١

سلطة تحقيق للقاضي ١

شروط قبول الطعن بالنقض ١

صفة ومصلحة ١

ش

شكليات القرار الإداري ١

ص

صلاحيات القضاء الإداري الأعلى ١

ض

ضمانات الحياد ١

ضمانات الإجراءات العادلة ١

ط

طعن استعجالي ١

طعن وقتي ١

طعن جماعي ١

طعن باسم المصلحة العامة ١

ظ

ظاهرة التناقض في الأحكام ١

ع

عدالة إدارية ١

عدالة إجرائية ١

عيب عدم الاختصاص ١

عيب مخالفة القانون ١

غ

غموض في النصوص التنظيمية ١

ف

فصل بين السلطات ١

فصل موظف ١

ق

قضاء إداري أعلى ١

قواعد الإثبات ١

قرارات تقديرية ١

قرارات مقيدة ١

ك

كفالة مالية ١

كفاءة الإدارة ١

ل

لائحة دعوى ١

لوائح داخلية ١

م

مبادئ عامة للقانون ١

مجلس الدولة ١

محكمة إدارية عليا ١

محكمة نقض إداري ١

مبدأ التناسب ١

مبدأ المشروعية ١

مبدأ المساواة ١

مصلحة عامة ١

مصلحة شخصية ١

مرافعة إدارية ١

مسؤولية إدارية ١

ن

نقض إداري ١

نظام عام ١

هـ

هيئة قضائية متخصصة ١

ي

يقين قانوني ١

يوتوبيا العدالة الإدارية ١

تم بحمد الله وتوفيقه

د. محمد كمال عرفه الرخاوي

ويحظر النسخ أو الطبع أو النشر أو التوزيع أو الاقتباس إلا بإذن المؤلف