طبيعة دعوى الإلغاء وشروط قبولها المتعارضة مع طبيعتها

The nature of the cancellation claim and the terms of its acceptance that are in conflict with its nature

الدكتور/ عبد الله خلف الرقاد [1،2]

[1] **الجامعة الألمانية الأردنية، (الأردن)**

[2] **المؤلف المراسل:** abdallah.raggad@gju.edu.jo

تاريخ الاستلام: 2019/06/02 تاريخ القبول للنشر: 2019/07/08 تاريخ النشر: 2019/09/28

❖❖❖❖❖❖❖

ملخّص:

تناط في الإدارة العامة وظائف متعددة للقيام بأعمالها وتسيرها للمرافق العامة المختلفة، وتمارسها من خلال رجال الإدارة، وبما أن جلّ الدول تنتهج في تنظيمها القضائي النهج المزدوج، فقد أصبح القضاء الإداري صاحب المشروعية والولاية العامة على أعمال الإدارة العامة سواء في قضاء الإلغاء أم التعويض في المنازعات التي تحدث ما بين الإدارة والأفراد، وكون الإدارة هي مصدر القرار لتسير أعمالها، وحتى تكون قراراتها سليمة بصدورها فلا بد من أن تخضع لرقابة المشروعية (الرقابة القضائية) على أعمالها تحسبا من تعسفها بهذه القرارات والتي من الممكن أن تصيب المراكز الوظيفية والقانونية للأفراد.

وقد فرض القانون ضمانات تحمي الأفراد، وتخضع الإدارة للرقابة القضائية عليها من خلال دعوى الإلغاء؛ لحماية الأفراد من تعسف الإدارة وحماية مصالحهم لتحقيق المصلحة العامة سواء للفرد أم للإدارة، وتميل هذه الدعوى على فحص مشروعية القرار الصادر واتفاقه مع القانون، وتحقق الرقابة والشرعية على أعمال الإدارة لعدم خروجها عن جادة الحق، إذا توافرت شروط الدعوى لقبولها وبما يتفق مع شروطها وطبيعتها.

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري؛ دعوى الإلغاء؛ شروط الدعوى؛ القضاء الإداري؛ الإدارة العامة.

Abstract:

The public administration is assigned multiple functions to carry out its work and run it to various public utilities. And practiced by the management men, and since most of the States pursue in the judicial organization the dual approach, the administrative judiciary has become the legitimate authority and the general mandate on the work of public administration, whether in the elimination of compensation or compensation in disputes between management and individuals, and that the administration is the source of the decision to conduct its work, In order for its decisions to be sound, they must be subject to the supervision of

legality (judicial supervision) on their work in anticipation of arbitrariness of these decisions, which may affect the functional and legal positions of individuals. Where the law imposes safeguards protecting individuals and the administration is subject to judicial control through the cancellation proceedings to protect individuals from the arbitrariness of the administration and protect their interests in order to achieve the public interest of the individual or the administration. This case tends to examine the legality of the decision and its agreement with the law. If it satisfies the conditions of the case for acceptance and in accordance with its conditions and nature.

Keywords: *Administrative Decision, Abolition Case, Conditions of Claim, Administrative Judiciary, Public Administration*

مقدّمة:

خرجت الدولة في أداء وظائفها عن مفهوم الدولة الحارسة تلبية للضرورات الاجتماعية لتمارس مهامها في مختلف الميادين، حيث تناط بالإدارة وظائف متعددة والتي تمارسها من خلال رجال الإدارة العامة أصحاب السلطة غير المعصومين عن الالتواء والزلل الذي قد ينجم عنه إلحاق الأثر الضار في المراكز القانونية للأفراد، فإذا انحرفت الإدارة عن مسار الحق انعكس ذلك في صورة نزاع قضائي.

وبعد أن أصبحت جلّ الدول تنتهج في تنظيمها القضائي النهج المزدوج، فقد غدا القضاء الاداري بشقيه الالغاء والتعويض هو صاحب الولاية في نظر المنازعات الإدارية، متعهداً على نفسه القضاء على مساوئ استمراء رجال الإدارة في الانحراف باستخدام ما بأيديهم من سلطة وإرغامهم على احترام القانون، فالحكومات المستنيرة والرشيدة هي التي تمكن أفرادها من اقتضاء حقوقهم على الوجه الأمثل وإحقاق الحق والعدالة في أروقة الإدارة.

إن دور القضاء العادي ينزح إلى تطبيق القانون كونه أمام مصالح متساوية فهو ينظر في منازعات الأفراد، أمّا القضاء الإداري فدوره أعمق غوراً، وأشد خطراً فهو يسعى للوصول إلى مرتكز التوازن بين حقوق الأفراد وسلطة الإدارة، وبهذا نجده ملاذاً للأفراد عندما يمسهم الضرّ من أهواء رجال السلطة الإدارية، وقد أثبت القضاء الإداري ولا سيما قضاء الإلغاء منه القدرة على إرساء مبادئ القانون وإعلاء المشروعية، وخلق الحلول الملائمة لمنازعات الإدارة، وتوفير الضمانات العادلة والكافية لحقوق الأفراد في مواجهة سلطان الإدارة وإجبارها على احترام القانون دون إهدار ما لها من سلطة تقديرية في ممارسة أعبائها الوظيفية.

ولا غروّ أن الدولة توصف بالدولة القانونية عندما تخضع في ممارسة مهامها للقانون ولا سيما الإدارية منها ومع مضمون هذا الوصف للدولة، فكان لا بد من توفر العديد من المقومات لتكون بمثابة ضمانات لخضوع سلطاتها للقانون وقيام الدولة القانونية، ومن أعمق هذه الضمانات تأثيراً وأهمية هي الرقابة القضائية على أعمالها ولا سيما الرقابة القضائية على أعمال الإدارة التي يضطلع بممارستها القضاء الإداري، وهذا النوع من الرقابة يعد بحق من أكمل أنواع الرقابات، وأوفرها ضمانات للفرد

والإدارة على السواء، فصنعتها تتأسس على الموازنة بين مصلحة الفرد والمصلحة العامة، واحترام القانون بمفهومه الواسع والالتزام بمدارجه، فهي تصبو إلى إرساء مبدأ المشروعية وتثبيت أركانه، وجعله فوق إرادة الحكام والمحكومين، وبذلك تتجلى أهمية الرقابة التي يبسطها القضاء الاداري على تصرفات الإدارة إلغاءً وتعويضاً مما يدعو إلى احترام القانون والوقوف عن أحكامه، وإرساء أركان الدولة القانونية.

إن القضاء هو ميزان العدل، وملاذ المظلومين، ويلجأ إليه الأفراد لحل نزاعاتهم والدفاع عن حقوقهم وحرياتهم، والقضاء أيضا هو الذي يضمن فاعلية القانون في المجتمعات، إذ لا قانون بلا قضاء يحميه ويضمن تطبيقه السليم. وتظهر أهمية القضاء على مستوى حل النزاعات بين الأفراد، وتزداد حينما يتعلق الأمر بحل النزاعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة باعتبارها سلطة عامة، وهو موضوع القضاء الإداري. ونقصد بالقضاء الإداري ذلك القضاء المنوط به رقابة مشروعية أعمال الإدارة، وسلامة تصرفاتها من الناحية القانونية، وحين تتصرف بوصفها شخصا عاما ذا سلطة عامة. فالإدارة كسلطة عامة في قيامها بأنشطتها تحقيقا للمصلحة العامة، قد تعرض حقوق وحريات الأفراد في كثير من الأحيان للخطر، وقد تتجاوز السلطة وتتعسف في استعمالها، ولحماية الحقوق والحريات ولضمان احترام مبدأ الشرعية، عملت مختلف الدول على اختلاف أنظمتها على إخضاع أعمال الإدارة لرقابة القضاء مع اتساع مجالات تدخل الإدارة. وقد اتسعت مجالات تدخل الإدارة وذلك بهدف ترتيب آثار قانونية معينة، وذلك بإنشاء المراكز القانونية الجديدة أو إحداث تعديل في المراكز القانونية القائمة من قبل أو إنهاءها.

أهمية الدراسة وإشكاليتها:

وترتيباً على أهمية القضاء الإداري ولا سيما قضاء الإلغاء ضابط المشروعية وحاميها سوف تتمحور هذه الدراسة في بيان ماهية دعوى الإلغاء والتي تعتبر إحدى التطبيقات الأساسية للقضاء الإداري فهي الوسيلة القضائية التي تهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، بالإضافة إلى دعوى التعويض عن الأخطاء الإدارية. وسنحاول في هذا الموضوع دراسة دعوى الإلغاء من خلال الإجابة على الإشكالية التالية: ما مفهوم دعوى الإلغاء؟ وما شروطها؟ للإجابة عن هذه الاشكالات مع تعمق في بيان طبيعتها تمهيداً لمعالجة الإشكالية التي تثيرها الدراسة حول تناول بعض الشروط التي يفرضها النظام القانوني في قبول هذه الدعوى، والتي في حقيقتها تتعارض مع هذه الطبيعة لدعوى الإلغاء.

دواعي الدراسة:

وما دعا الباحث لسبر غور هذه الدراسة هو ما تنبه له الباحث أثناء مطالعتة وتدريسه لمساق القضاء الإداري من وجود عوارض تتقاطع سلباً مع الطبيعة القانونية لدعوى الإلغاء التي تتمثل في فحص مشروعية القرارات الإدارية بهدف تحقيق المصلحة العامة، وإرساء قواعد الدولة القانونية، بتعميق وإعلاء مبدأ المشروعية من خلال تهذيب الإدارة المتغولة وإعادتها لجادة الصواب بإلغاء قراراتها غير المشروعة وتباعاً لذلك تتحقق المصلحة الشخصية للأفراد المتضررين.

منهجية الدراسة ونطاقها:

وينهج الباحث في دراسته المنهج التحليلي، ويؤطروها بالنظام القانوني الأردني فقهاً وقضاءً وقانوناً، مع الاسترشاد بما قيل في مؤلفات فقهاء القضاء الإداري المقارن، لإظهار الانسجام مع الطبيعة القانونية لدعوى الإلغاء.

تقسيم الدراسة:

وقد انتهج الباحث في تقسيم الدراسة التقسيم الثنائي المتوازن حيث يجعلها في مبحثين: الأول: يهدف لبيان ماهية دعوى الإلغاء مع التركيز على طبيعتها، والثاني يذهب لبيان شروطها الشكلية والإجرائية المتعارضة مع طبيعتها.

المبحث الأول

ماهية دعوى الإلغاء

تتعدد أنواع الدعاوى الإدارية، ومن أهمها وأظهرها: دعوى الإلغاء - أو دعوى انحراف السلطة كما تسمى أحياناً - والتي تتبوأ مكانه عالية فهي المطرقة والسندان الذي يقوّم بهما اعوجاج الإدارة، وجرى تخصيص هذا المبحث من الدراسة للتعريف بها من حيث تعريفها وبيان طبيعتها، وما الغاية التي ترمي لتحقيقها وكيف تم إيلاء هذه الدعوى الرعاية الخاصة لما تتمتع به من طبيعة تميزها عن غيرها من الدعاوى، وسيصار لتناول هذا التعريف بدعوى الإلغاء أو كما يسميها الفقه الإداري دعوى انحراف السلطة وذلك وفقاً للمطلبين الآتيين:

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء وطبيعتها

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

في الإطار العام للدعوى لم يرد تعريفاً لها في التشريع الإجرائي، وقد عرفّها جمهور فقهاء القانون على أنها "الوسيلة التي خولها القانون صاحب الحق في الالتجاء إلى القضاء لتقرير حق أو حمايته"[(1)].

وقد انتهجت محكمة التمييز ذات النهج في تعريف الدعوى بقرار لها جاء فيه "الدعوى هي أساس الخصومة وهي وسيلة القانون التي يلجأ بمقتضاها صاحب الحق إلى السلطة القضائية لحماية حقه، كما هو واضح من نص المادة الخامسة من أصول المحاكمات الحقوقية لسنة 1952"[(2)].

أما في تعريف دعوى الإلغاء فأفضل ما قيل فقهاً في تعريفها بأنها " دعوى قضائية يطلب الطاعن بمقتضاها من القضاء الإداري مراقبة مشروعية قرار إداري والحكم بإلغائه إذا تبين أنه غير مشروع"[(3)].

كذلك تعتبر دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة دعوى قضائية ترمي إلى المطالبة بإلغاء وإعدام القرار الإداري لكونه معيبا أو مشوبا بعيب من عيوب عدم المشروعية المعروفة.

ويمكن تعريف دعوى الإلغاء بأنها: "الوسيلة القضائية التي تمكن القاضي من مراقبه عمل الإدارة وإلغاء قراراتها غير المشروعة"، وتعد أهم الدعاوى لقضائية وأكثرها قيمة من الناحية النظرية والعملية، كما تمثل حماية مهمة للأفراد وحرياتهم وتمنع خروج الإدارة عن أحكام القانون.

وبموجب دعوى الإلغاء يكون للقاضي الحق في أن يفحص مشروعية القرار الإداري، فإذا تبين مجانبة القرار الإداري للقانون حكم بإلغائه، ولكن بدون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له أن يقوم بتعديل القرار الإداري المطعون فيه أو استبداله بغيره.

الفرع الثاني: طبيعة دعوى الإلغاء

أولاً- دعوى الإلغاء دعوى عينية:

تعد دعوى الإلغاء من الدعاوى الموضوعية أو العينية التي تندرج ضمن القضاء الموضوعي أو العيني، وتقوم على مخاصمة القرار الإداري ذاته لبحث مدى مشروعيته، وإلغاءه في حال ثبوت عدم مشروعيته [4]، وبمفهوم المخالفة فهي لا تعد كباقي الدعاوى القضائية العادية ولا سيما دعوى القضاء الكامل التي يضطلع بها القضاء الإداري، لوجدنا أنها دعاوى شخصية أو ذاتيه [5] فدعوى الإلغاء مقامة لمخاصمة القرار الإداري الصادر عن الإدارة ويتولى القضاء الإداري التحقق من مدى موافقة القرار للمشروعية، ولا تهدف لمخاصمة الإدارة ذاتها.

وقضت محكمة العدل العليا الأردنية بهذا الصدد في أحد قراراتها بالقول " إن دعوى الإلغاء ليست شخصية بل عينية، والقصد منها فحص مشروعية القرار الإداري، ورد الإدارة إلى جادة الحق تحقيقاً للمصلحة العامة"[6]، وفي قرار حديث لها تقرر بأنه: "إذا كان الطعن بالإلغاء هو طعن موضوعي يقوم أساساً على اختصام القرار الإداري وليس الإدارة، فإن رقابة القضاء الإداري إنما تستهدف حماية المشروعية التي تحكمها اعتبارات المصلحة العامة..."[7]، وبهذا يتجلى لنا استقرار محكمة العدل العليا على النهج المؤيد لطبيعة دعوى الإلغاء القاضي بأنها دعوى عينية ترمي إلى فحص مشروعية القرار الإداري بهدف تحقيق المصلحة العامة[8].

ويرى جانب من الفقه بأن الرأي الفقهي القائل بأن دعوى الإلغاء دعوى عينية وليست دعوى شخصية؛ لأنها دعوى ليست بين خصوم بالمعنى الدقيق، وكونها لا تتعلق بحقوق شخصية هو "رأي نظري إلى حد بعيد فدعوى الإلغاء هي دعوى بين خصوم، ولها طرفان هما: الطاعن أو المدعي والإدارة أو المدعى عليها، كما أنها تتعلق بحقوق شخصية هي حقوق المدعي المقررة في القرار المطعون فيه"[9]، فهذا الرأي يضفي على دعوى الإلغاء الطبيعة الشخصية.

وقد ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن دعوى الإلغاء اقتربت بفضل التطور التشريعي من منازعات القضاء الكامل، فإدخال العناصر الشخصية في دعوى الإلغاء جعلها تقترب من المنازعات الشخصية[10]، فالخاصية الموضوعية لدعوى الإلغاء لا تحول دون وجود عناصر شخصية فيها لذلك قيل بأنها دعوى مختلطة، فبالإضافة إلى أنها منازعة موضوعية تنصب على مخاصمة القرار الإداري بالبحث في

مدى شرعيته، فإنها تتضمن جانباً شخصياً يتمثل في حماية المركز القانوني الخاص للفرد الذي مسه القرار المطعون بشرعيته(11).

ويرى جانب من الفقه(12) بأن أوجه الشبه بين دعوى القضاء الكامل ودعوى الإلغاء لا تؤدي إلى إضفاء الطابع الشخصي على دعوى الإلغاء، فلا تزال الأحكام الصادرة بهذه الدعوى تتمتع بحجية عامة ومطلقة، كما تتركز غايتها على حماية مبدأ المشروعية، وتحقيق الصالح العام وليس حماية الحقوق الشخصية.

وقد حرصت جل تشريعات القضاء الإداري(13) على إظهار أن السمة الموضوعية لدعوى الإلغاء لا تجردها من العنصر الشخصي، فقد نص قانون محكمة العدل الأردنية سابقا والتي حلت مكانها المحكمة الإدارية حاليا في المادة التاسعة منه على (أ- تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من **ذوي المصلحة**...).

وقد استقر اجتهاد محكمة العدل العليا سابقا على هذا التسليم بأن الطبيعة العينية لدعوى الإلغاء لا تجردها من العنصر الشخصي، حيث قالت في إحدى قراراتها (إن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية القصد منها ليس مجرد الدفاع عن المشروعية والصالح العام فحسب بل والدفاع عن مصلحة ذاتية للمستدعي...)(14)، وفي قرار آخر لها (إن دعوى الإلغاء وإن تميزت بأنها دعوى عينية، إلا أن هذه الدعوى لا تخرج عن كونها خصومة قضائية مناطها توفر المصلحة...) (15).

ومما سبق تتجلى لنا النتيجة بأن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية بمفهوم أن الخصومة فيها تكون للقرار إداري، بهدف فحص مشروعيته تمهيداً لإلغائه إذا تبين أنه غير مشروع بهدف تحقيق المصلحة العامة، وحماية مبدأ المشروعية، علاوة على تحقيق المصلحة الشخصية للفرد الطاعن.

إلا أننا وإن جاز لنا أن نطرح رأياً متواضعاً بهذا الخصوص يؤيد كل التأييد القول بأن دعوى الإلغاء تتصف بالطبيعة العينية التي تهدف لحماية مبدأ المشروعية، والذود عن حمى القانون والتلويح للإدارة بإلغاء قراراتها المنحرفة عن مسار المشروعية لتحقيق المصلحة العامة، أما وفيما قيل بشأن الخصومة فإنها موجهة ليست لذات القرار بل ضد فرد الإدارة الذي يمتلك سلطة إصدار القرار، ومحاسبته لانحرافه عن مسار المشروعية بإصداره قرار مشوب والجزاء هو إلغاء قراره الإداري غير المشروع.

ولمحكمة العدل العليا والمحكمة الإدارية الكثير من القرارات التي تؤكد وجه الاستمرار ضرورة توجه الخصوم للجهة مصدرة القرار وإلا ردت الدعوى لانتفاء الخصومة، وقد قضت محكمة العدل العليا بهذا المعنى بقولها (تقام دعوى الإلغاء على مصدر القرار المطعون فيه، وبافتراض أنه يشكل قراراً إدارياً نهائياً قابل للطعن فهو وإن صدر باسم وزير التعليم العالي والبحث العلمي، إلاّ أنه موقع من أمين عام وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وعليه يكون الكتاب قد صدر عن الأمين العام وليس الوزير، ولذا فإن وزير التعليم العالي لا ينتصب خصماً للمستدعي في هذه الدعوى، ويتعين رد الدعوى عنه شكلاً لعدم الخصومة)(16).

وهذا نهج مستهجن لمحكمتنا الموقرة، فطالما أن هناك قرار إداري مستوف شرائطه مقبول للطعن به وتتوافر جميع شروط قبول الدعوى، فكان حرياً بها فحص مشروعية القرار دون التذرع بانتفاء الخصومة، وهذا لا يعد سوى خروج على طبيعة دعوى الإلغاء.

أما القول بأن دعوى الإلغاء هي دعوى شخصية أو أنها دعوى تنزح إلى الطبيعة المختلطة لكونها تهدف لتحقيق الصالحين العام والخاص، فإن هذا القول بعيد كل البعد عن إنصافها ويخرجها من إطارها السامي، فهي دعوى في أساسها وبنائها وختامها دعوى المشروعية لا غير ذلك، وترمي لتحقيق الصالح العام وكنتيجة طبيعية لتحقيق الصالح العام تتحقق المصالح الشخصية، أما اشتراط المصلحة (المصلحة الشخصية) فهو هدف تنظيمي يرمي إلى تحقيق الجدية في رفع دعاوى الإلغاء، وليس الهدف الذي تتغياه دعوى الإلغاء.

ثانياً- دعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام:

تخضع دعوى الإلغاء لأحكام القانون العام واعتبارات الصالح العام، حيث يحق للمدعي أن يطلب إلغاء القرارات الإدارية **دون** الحاجة إلى نص تشريعي صريح، فلا ترتبط دعوى الإلغاء بقانون من القوانين، بل هي مجرد أداة لتحقيق المشروعية وفقاً لمبادئ القانون العام[17] وهي متاحة لجميع الأفراد يستخدمونها للطعن في أي قرار إداري يعتقدون بعدم مشروعيته دون الحاجة لوجود نص قانوني، وتعد دعوى الإلغاء من مبادئ القانون العامة بحيث لا يجوز استبعادها إلا بنص قانوني[18].

لذا قيل بأن دعوى الإلغاء تتضمن طابع القانون العام، وتتعلق بالنظام العام ولها طابعه، ويترتب على هذا الاعتبار نتائج من أهمها: الأولى: عدم جواز استبعاد هذه الدعوى إلا بنص. والثانية: لا يجوز التنازل عنها مقدماً.

فيفهم من النتيجة الأولى هو جواز استبعاد هذه الدعوى في حال وجود نص تشريعي يفيد بذلك، وهذا ما يعرف بتحصين القرارات الإدارية ضد الطعن أو التحصين التشريعي، إلا أنه وبفضل التشريع الأردني الجريء قضي على **هذا** التحصين للقرارات الإدارية، بأن جرى النص صراحة في قانون محكمة العدل العليا وقانون المحكمة الإدارية على أحقية المحكمة بفحص مشروعية القرارات الإدارية حتى لو كانت محصنة بموجب التشريع حيث نص قانونها على أن (تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بما يلي: 10- الطعن في أي قرار إداري نهائي حتى لو كان محصنا بالقانون الصادر بمقتضاه)[19]، ويعد هذا انسجاماً مع مبدأ حق التقاضي الذي أرساه الدستور الأردني.

ثالثاً- دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية:

أي أن دعوى الإلغاء ترفع أمام سلطة قضائية بالمعنى الصحيح والتي تصدر قرارات قضائية لا معقب عليها وتفرض لها إجراءات وشروط ينظمها القانون، وإذا كانت هذه الصفة ليست محل نزاع في الوقت الحاضر، الا أنها لم تكن تمتلك هذا التوصيف فيما مضى حيث إنها لم تكن دعوى قضائية بل كانت مجرد تظلم إداري، وهذا في ميدان التطور التاريخي للقضاء الإداري الفرنسي، ولكن دعوى الإلغاء قد ولدت قضائية في الأردن.

رابعاً- دعوى الإلغاء هي دعوى مشروعية:

يعمد القضاء العادي إلى تطبيق نصوص القانون لأنه أمام مصالح متساوية، أما القضاء الإداري ومنه قضاء الإلغاء تخصيصاً فدوره أبعد، فهو يتمثل في خلق نقطة توازن بين أطراف غير متساوية، فأطراف دعوى الإلغاء هم الأفراد الذين يمثلون الطرف الضعيف، والطرف المقابل لهم هي الإدارة صاحبة السلطة والسطوة الذي يمثل الطرف الأقوى في المعادلة، وبهذا تكون دعوى الإلغاء ضابط التوازن بين الأطراف غير المتساوية، فهي تعادل بين حقوق الأفراد وحرياتهم وبين سلطة الإدارة، وبذلك يتمكن أفراد الإدارة من التصدي لإدارتهم وبهذا تكسب دعوى الإلغاء احترام الإدارة وثقة الأفراد[20].

ففي دعوى الإلغاء يعمل القاضي الإداري على فحص القرار الإداري المطعون فيه ليقرر مدى مشروعيته، فإذا تبين له بأنه غير مشروع قضى بإلغائه، ويكون قرار المحكمة بهذا الشأن ذا حجية مطلقة، حيث يهدم القرار غير المشروع وتزول آثاره في مواجهة الكافة، ويترتب على ذلك القول بأن رقابة القضاء على القرار الإداري هي رقابة مشروعية، أي أنه لا يجوز له الاستناد في إلغاء القرار الإداري على أسباب غير متصلة بالمشروعية، أو مستندة لأسباب قانونية[21].

ويرى جانب من الفقه الفرنسي[22] أن دعوى الإلغاء ليست دائماً مرادفة لفكرة عدم المشروعية، بل هي أوسع نطاقاً من ذلك بدليل أنها تتجاوز هذه الفكرة حيث صدرت أحكام لمجلس الدولة الفرنسي تلغي قرارات إدارية دون الاستناد لمبدأ عدم المشروعية، وإنما لخطأ في السبب أو لعيب إساءة استخدام السلطة الذي يرتبط بالغاية التي يهدف القرار الإداري لتحقيقها، كالانحراف عن هدف القرار في تحقيق المصلحة العامة، لتحقيق مآرب شخصية، ويرى أنصار هذا الرأي أن أوجه الإلغاء تتعدى أوجه عدم المشروعية، حيث إن الخطأ في الوقائع لا يدخل في عداد الخطأ في القانون، كما أن إلغاء القرار لعيب في الغاية أو الانحراف عن السلطة فلا يوصفان بأنهما جزاء لعدم المشروعية، بقدر ما هو جزاء للخروج عن أخلاقيات الإدارة[23].

ويتجه رأي فقهي آخر للقول بأن قاضي الإلغاء يخرج أحياناً عن رقابة مشروعية القرار إلى رقابة ملائمة، وفي ذلك خروج عن القواعد المستقرة التي تقرر بأن القاضي الإداري يقضي ولا يدير، فرقابة القضاء الإداري لا تمتد إلى ملائمة تصرفات الإدارة وهذا الأصل العام الذي يحكم نظام الرقابة القضائية لاستحالة ممارسة رقابة الملائمة لبعد القاضي الإداري عن الظروف التي أحاطت بالإدارة عند ممارستها لسلطتها التقديرية، وإن تصدى القاضي الإداري لتقدير الملائمة ودخل في الهامش المتروك للإدارة، فقد يكون قد لعب دور السلطة الرئاسية لجهة الإدارة ليحل محلها في ممارسة وظائفها، وكان هذا الرأي سائداً عندما كانت تعد السلطة التقديرية خروج على مبدأ المشروعية إلا أنه تبدل عندما جرى إخضاع سلطة الإدارة التقديرية لمبدأ المشروعية وبالتالي لرقابة القضاء الإداري[24].

وهذه الآراء التي تجعل فكرة دعوى الإلغاء ليست مرادفة لفكرة المشروعية بل هي أوسع نطاقاً، وإنما تعبر عن مفهوم ضيق لمبدأ المشروعية وذلك سنداً لما يلي[25]:

1- يختلف مجلس الدولة (محكمة القضاء الإداري) عن محكمة النقض (التمييز) في أن الأولى تمتد رقابتها على الواقع والقانون، بينما الثانية تقتصر رقابتها على القانون، فإذا كانت الدعوى صالحة للفصل فيها فإن القضاء الإداري يتصدى للفصل فيها دون إعادتها، بينما ينحصر دور محكمة النقض في نقض الحكم وإعادته للمحكمة التي أصدرته، وهذ يبين اختلاف طبيعة دعوى الإلغاء، ويدل على أن قاضي الإلغاء يعتبر في ذات الوقت قاضي مشروعية؛ لأنه لا يتصدى لفحص الوقائع فقط بل يتصدى للقانون الذي يحكمها.

2- إن رقابة غاية القرار هي لمعرفة ما إذا كان هناك انحراف عن السلطة من جانب الإدارة، وهذا يتطلب من قضاء الإلغاء فحص عناصر أو أركان القرار الإداري كركن الغاية أو الهدف، وبالتالي تكون هذه الرقابة هي رقابة مشروعية؛ لأن القرار قد يكون غير مشروع، أي مخالف للقانون لعيب في الغاية أو عيب في الأركان الأخرى للقرار الإداري.

3- وفي القول بأن دعوى الإلغاء لا تقوم دائماً على فكرة المشروعية، وإنما تقوم على فكرة الملائمة، فإن هذا القول ملبوس بالغموض؛ لأن التمييز في السلطات الإدارية بين ما هو متروك تقديره للإدارة وما هو مفروض عليها، وإن كان من المبادئ الأساسية للقانون العام الحديث، الا أنه يعتبر موضوعا نظريا، لا وجود له في الواقع العملي، وعلى ذلك فإن القانون أو الأحكام القضائية التي تسمى بالمبادئ العامة قد تجعل من بعض الأسباب شرطاً لتحقق القرار الإداري، ومن هنا ما يتراءى في مبناه ملائمة ʼهو في معناه مشروعية، والنتيجة تكون الرقابة القضائية من قبيل رقابة المشروعية، ويستند قضاء الإلغاء في بسط رقابته الفعلية على السلطة التقديرية للإدارة على ركيزتين:

الأولى: في أن القضاء الإداري استحدث ما يعرف بعيب الانحراف ليكون قيداً على سلطة الإدارة التقديرية في ممارسة أعمالها، ومؤدى هذا الاستحداث اعتبار كل قرار إداري يستهدف غرضاً غير الذي حدده القانون معيباً لمخالفته مبدأ المشروعية.

والثانية تتمثل في أنه ينبغي على الإدارة عدم تجاوز الحدود التشريعية والمبادئ العامة للقانون عند ممارستها لسلطتها التقديرية، وإلا عدت خارجة عن حدود المشروعية وتخضع لمراقبة قضاء الإلغاء.

المطلب الثاني: غاية دعوى الإلغاء ورعايتها

الفرع الأول: غاية دعوى الإلغاء وهدفها

تستهدف دعوى الإلغاء تحقيق غاية أساسية تتمثل في تحقيق احترام مبدأ المشروعية، وتعد تحقيق هذه الغاية المهمة العامة والجوهرية للقضاء الإداري، لتحول بالإدارة بمنأى عن الاستبداد والتجني الإداري، والحفاظ على مفهوم الإدارة القانونية الذي تتغياه أنظمة الدول القانونية للمحافظة على نظامها السياسي الموصوف بالنظام القانوني.

وقد تشرّبت محكمة المحكمة الإدارية هذا الفهم السليم لغاية وهدف دعوى الإلغاء، وقد بدى هذا الفهم جلياً في كثير من قرارتها، ففي أحد قراراتها تقول: (إن القاعدة هي أن دعوى الإلغاء من دعامات القانون الإداري وضمان فعال لحماية الموظفين والأفراد من تجاوز الإدارة مبدأ المشروعية)[26].

فيتولى القضاء الإداري في ضوء تحقيقه للغاية المبينة لدعوى الإلغاء رقابة مشروعية القرارات الإدارية، وإلغاء غير المشروعة منها، حتى وصف قضاء الإلغاء بأنه حارس المشروعية وحاميها[27] وبفضل دعوى الإلغاء أصبحت السلطة الإدارية ملزمة باحترام مبدأ المشروعية، وتحقق هذه الغاية نتائج محمودة في ضمان حسن سير المرافق العامة مما يحقق الصالحين العام والخاص ويبني جسور الثقة والاحترام بين الإدارة والأفراد.

بالإضافة للغاية الأساسية التي تسعى لتحقيقها دعوى الإلغاء هناك غاية ثانوية تتمثل في حماية حقوق وحريات الأفراد، حيث تقول المحكمة الإدارية في شأن هذه الغاية الثانوية: (إن دعوى الإلغاء موضوعية القصد منها ليس مجرد الدفاع عن المشروعية والصالح العام فحسب بل والدفاع عن مصلحة ذاتية للمستدعي أثر فيها القرار الإداري المطعون فيه تأثيراً مباشراً..)[28].

الفرع الثاني: الرعاية الخاصة التي تم احاطتها لدعوى الإلغاء

تأسيساً على الطبيعة المتميزة لدعوى الإلغاء، والهدف السامي الذي ترمي إلى تحقيقه وكم أنها غدت الأداة الشعبية الفعالة في مراقبة أعمال الإدارة والزمها حدود القانون، فقد عمل المشرع الفرنسي على تسهيل التجاء الأفراد إلى الإقبال على رفع دعاوى الإلغاء، فقد عمل مجلس الدولة الفرنسي منذ عام 1872 حتى الساعة على تيسير قبول دعوى الإلغاء، وتأخذ الحماية التشريعية التي بسّطها المشرع الفرنسي لدعوى الإلغاء صورتين[29]:

الأولى: عدم اشتراط تقديم عريضة الدعوى عن طريق محامي.

الثانية: عدم طلب دفع الرسوم مقدماً.

ولا شك بأن تلك التسهيلات التشريعية تمهد الطريق أمام الأفراد لرفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري[30]، لإزالتها أهم المعيقات العملية التي قد تثني الأفراد غير قادرين على تحمل نفقات الدعوى من اللجوء للقضاء الإداري للتظلم من جور إصابتهم به الإدارة المنحرفة عن مبدأ المشروعية.

وهذا ما لم يأخذ به مشرعنا الأردني، وهذا مدعاة لمناشدة مشرعنا على ضرورة إيلاء هذه الدعوى ذات الغايات السامية الاهتمام والرعاية التي تستحقها، بالنص على ما ييسر ويمهد الطريق أمام من يحتاج لرفعها.

المبحث الثاني

الشروط المتعارضة مع طبيعة دعوى الالغاء

نؤسس دراستنا في هذا المبحث على صلابة إيماننا بتلك الطبيعة المتميزة لدعوى الإلغاء والتي تعد من ركائز الدولة فيما ترجوه بالحفاظ على نظامها القانوني، وسيادة القانون فيها، وضبط التوازن بين سلطاتها، وسعياً لضمان حريات وحقوق الأفراد من أي تعسف أو تغول تقدم عليه الإدارة، والمحافظة على النظام العام، وحسن سير المرافق العامة مما ينعكس على واقع الدولة في شتى الميادين.

وعوداً على ما سبق بيانه لطبيعة دعوى الإلغاء وغايتها فنؤكد القول بأنها دعوى موضوعية تقام الخصومة فيها ضد القرار الإداري المطعون في مشروعيته، لفحص مشروعيته ومدى التزامه بأحكام

القانون بمفهومه الواسع، بهدف ضبط سلطة الإدارة وتقويمها على وجه الدوام والاستمرار لتحقيق الصالح العام.

ولما وجدنا أن هناك شروطا تفرض لقبول دعوى الإلغاء تبتعد بها عن طبيعتها لم نستطع الوقوف بصمت، فارتأينا أن نطرح وجهة نظرنا بجراءة الدارس اللاهث وراء العلم والتجديد والذي يؤمن بأنه يجتهد، وللاجتهاد وجهان: اجتهاد يصيب الهدف، واجتهاد يخطئه، ونتمنى أن نكون من الذين يوفقون في إصابة أهدافهم، وعلى هذا نقسم دراستنا في بيان ما تنبهنا له من تعارض ما بين بعض شروط قبول دعوى الإلغاء وطبيعتها وفقاً للمطلبين الآتيين:

المطلب الأول: شروط قبول دعوى الالغاء المتعارضة مع طبيعتها

لقد فرض لقبول دعوى الإلغاء [31] لدى القضاء الإداري جملة من الشروط – وبنظرنا – جميعها تتعارض مع طبعة دعوى الإلغاء، إلا أن هذا لا يتفق ومنطق الأمور، فلا بد من توافر شروط تضبط رفع هذه الدعوى، على أن يكون هناك توازن عند فرض الشروط ما بين طبيعة دعوى الإلغاء، ومقتضيات الحاجة والواقع التطبيقي، إلا أننا لمسنا غيابا لهذا التوازن عندما فُرِضت لقبول دعوى الإلغاء شروط تتعارض مع طبيعتها، ولا تخل ومنطق الحاجة الواقعية والتطبيقية وسنتناول هذه الشروط تباعاً وفق الفرعين التاليين:

الفرع الأول: شرط المصلحة

لما تهدف إليه هذه الدراسة من بيان مدى تعارض شرط المصلحة مع الطبيعة الغراء لدعوى الإلغاء، إلا أننا وجدنا من باب إتمام الفائدة وتحقيقاً للترابط والتناغم ضرورة التعريج بإيجاز على بيان مفهوم شرط المصلحة بدايةً فيما قيل فيه فقهاً وقضاءً وتشريعاً قبل إظهار رأينا بمدى تعارضه مع طبيعة دعوى الإلغاء.

فمن المبادئ المستقر عليها في مجال التقاضي مبدأ أنه لا دعوى بغير مصلحة، فالمصلحة هي المسوغ لوجود الدعوى بالنسبة لرافعها، ففي مجال القضاء العادي ينص قانون أصول المحاكمات المدنية على أنه (لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون)[32]، وفي مجال قضاء المحكمة الإدارية فقد نص قانونها صراحة على توافر هذا الشرط بقوله (لا تقبل الدعوى المقدمة من أشخاص ليس لهم مصلحة شخصية)[33].

وقد استقر اجتهاد محكمة العدل العليا على لزوم توافر هذا الشرط في الكثير من قراراتها نذكر منها قرارها القائل: (تعتبر المصلحة شرطا لقبول دعوى الإلغاء فحيث لا مصلحة فلا دعوى...)[34].

وتعرف المصلحة بشكل عام كشرط لقبول الدعوى بأنها الفائدة القانونية التي يسعى المدعي إلى تحقيقها في الدعوى التي يقيمها، وقد تتمثل في حماية حقه أو الحصول على تعويض[35]، وتعّرف المصلحة في دعوى الإلغاء بأنها: (أن يكون الطاعن في مركز خاص أو حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله (القرار) مؤثراً في مصلحة ذاتية للطالب تأثيراً مباشراً[36].

وقد شايعت محكمة العدل العليا هذا التعريف للمصلحة في دعوى الإلغاء بقولها (أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثراً تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية)[37].

إن المصلحة كشرط قبول لدعوى الإلغاء تختلف في مفهومها عن الصفة في الدعوى، والتي تعني مدى الإمكانية القانونية للترافع أمام القضاء كأحد أطراف الدعوى، فقد يكون الشخص ذا مصلحة، ومع هذا يمتنع عليه مباشرة الدعوى بنفسه لعدم كمال أهليته، فصاحب الصفة هو ذاته صاحب المصلحة في الدعوى أو من ينوب عنه قانوناً أو اتفاقا، ويتضح الفرق بين المصلحة والصفة في الدعاوى المرفوعة من الأشخاص المعنوية، واستناداً للطبيعة الموضوعية لدعوى الإلغاء تندمج الصفة في المصلحة [38]. فقد قضت محكمة العدل العليا سابقا بأن (المصلحة في دعوى الإلغاء لا تتطلب أن يكون ثمة حق أعتدي عليه إذ تندمج المصلحة بالصفة في مجال القضاء الإداري)[39].

وتختلف المصلحة كشرط قبول في دعوى الإلغاء عنه في الدعاوى الأخرى كالدعاوى التي ترفع في الطعون الانتخابية، والتي تتطلب توافر شرط صفة الناخب في مقدم الطعن، وقد قررت محكمة العدل العليا في هذا الشأن بأن (المستدعي لم يستند في دعواه إلى صفته كناخب، وحيث إن صفة الناخب شرط أساسي لقبول الطعن في هذه الدعوى، ولأنه من المبادئ القانونية المستقرة في الطعون الانتخابية توافر صفة الناخب.... وحيث إن المستدعي لم يثبت له الصفة، وبالتالي فلا حق له بالطعن)[40].

وتجدر الإشارة بأن الدفع بانعدام المصلحة ليس دفعاً موضوعياً أو شكلياً، وإنما دفع بعدم قبول يجوز إبداؤه في أي حال تكون عليها الدعوى، والمصلحة في دعوى الإلغاء لا يلزم أن تستند إلى حق بل يكفي أن يكون لرافعها مصلحة لا ترقى إلى مرتبة الحق؛ لأن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية لا شخصية، وبهذا فالمصلحة المقصودة في دعوى الإلغاء تختلف عن تلك في الدعوى العادية، حيث تستند المصلحة في الدعاوى العادية على حق مهدد بالاعتداء عليه أو تم الاعتداء عليه، أما المصلحة في دعاوى الإلغاء فلا يشترط أن تستند إلى حق؛ لأن المصلحة فيها هي مناط الدعوى[41].

وقد تصل المصلحة في دعوى الإلغاء إلى درجة الحق[42] الذي يحميه القانون، فقد ورد في قرارات محكمة العدل العليا ما يشير إلى ذلك، ونذكر منها قرارها القاضي بأنه (ومن حيث المصلحة يكفي لمخاصمة القرار الإداري في دعوى الإلغاء أن يكون لرافعها مصلحة شخصية يؤثر فيها القرار وبما أن المستدعي هو زوج اللتين أبعدهما محافظ العاصمة فله الحق عليهما (وليس مجرد مصلحة) في أن تقيم زوجتاه معه في مسكنه فيما لا يتعارض مع القوانين لذا يكون الدفع الثاني مردوداً)[43].

ولا بد من أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة، لقبولها في دعوى الإلغاء، ومفاد هذا أن يكون الطاعن في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه من شأنها أن تؤثر في مصلحة ذاتية للطاعن، فلا يكفي أن يكون للطاعن مصلحة من بعيد أو غير مباشرة في إلغاء القرار الإداري، ولا يكفي أن يكون مواطن يهمه إعمال وإنفاذ حكم القانون حماية للصالح العام[44].

فيقتصر حق الطعن في القرار الإداري على الأشخاص الذين يمسهم القرار مباشرة، وبهذا تظهر الصلة الوثيقة بين الصفتين الشخصية والمباشرة اللتين يتوجب توافرهما في المصلحة التي تسوغ قبول دعوى الإلغاء، لهذا جاء قانون المحكمة الإدارية بالنص على هذا المتطلب صراحة في المادة (9/ج/2) التي سبق ذكرها، وقد قضت محكمة العدل العليا بوجوب توافر هذه الخصيصة بالمصلحة بقولها (لقد أكد الفقه والقضاء الإداريان أن المصلحة الشخصية شرط أساسي لقبول دعوى الإلغاء وهي تحقق لدى الشخص الذي يمس القرار الإداري غير المشروع مركزه القانوني بحيث تكون للمستدعي مصلحة شخصية ومباشرة في إبطال القرار)[45].

ولا بد أن تكون المصلحة المقبولة مناط دعوى الإلغاء مشروعة، فالاعتداء على المصلحة أمادية كانت أم معنوية لا يتضمن بالضرورة أن يكون اعتداء على حق، بل تتوافر عندما تكون مشروعة ومتفقة مع النظام العام[46].

ويستوي في قبول شرط المصلحة، أن تكون المصلحة مؤكدة(محققة) أو محتملة، ويقصد بالمصلحة المؤكدة بأن يكون من المؤكد أن هناك فائدة مادية أو أدبية ستعود على المدعي من إلغاء القرار الطعين، والمحتملة هي التي من شأنها أن تهيئ الفرصة لجلب نفع أو دفع ضر دون أن تكون مؤكدة، وهي التي يمكن أن تثير الشك حول توافر المصلحة من عدمها، وقد جاء في أحكام محكمة العدل العليا سابقا ما يشير إلى اعتماد المصلحة المحققة أو المحتملة، فجاء بإحدى قراراتها (إن المصلحة في رفع دعاوي الإلغاء تتوافر عندما يكون رافعها في حالة قانونية يؤثر فيها القرار المطعون فيه تأثيراً مباشراً سواء كانت المصلحة حالة أو محتملة)[47]، ويعود مدى تقدير الاحتمالية للقضاء[48].

ويشترط في المصلحة بالوجه الذي تم بيانه أن تتوافر عند رفع الدعوى واستمرارها لحين الفصل فيها بصدور الحكم، وهذا نهج المحكمة الإدارية الذي أظهرته بجلاء في جل قراراتها والتي نذكر منها أنه (لا يكفي لقبول دعوى الإلغاء وجوب توافر المصلحة وقت رفعها بل يتعين كذلك أن يظل هذا الشرط قائماً حتى الفصل فيه)[49].

وعوداً على الخلاف الفقهي حول مدى الأخذ بشرط المصلحة من تركه، فقد تنازع هذا القول فريقان: أحدهما يسلم بأن دعوى الإلغاء ليست بدعوى حسبة، والآخر يؤكد هذه الطبيعة لدعوى الإلغاء بقوله إنها دعوى حسبة، ويسوق في كل جانب في ذلك حججه وأسانيده[50].

فالرأي القائل بأن دعوى الإلغاء دعوى حسبة يستند إلى أن القانون الأساسي الذي نظم مجلس الدولة الفرنسي لم ينص على شرط المصلحة، وأن طبيعة دعوى الإلغاء لا تستلزم اشتراط مصلحة ما في رافع الدعوى؛ لأنه لا يسعى إلى غنم شخصي وإنما يسعى لتحقيق مصلحة الجماعة كلها، وإن المشرع عندما شرط المصلحة في أحوال تعتبر من القضاء العيني، فقد نص عليها صراحة، ومن ذلك الحجر وبطلان الانتخاب، وأن مجلس الدولة الفرنسي عندما اشترط المصلحة لقبول دعوى الإلغاء فهو لم يشترط استمرارها.

بينما يذهب الرأي الداعم لفكرة أن دعوى الإلغاء ليست بدعوى حسبة مع ضرورة الإبقاء على شرط المصلحة الشخصية، فيسوغونه بأن المشرع يحتاط دائماً في ذكر الأشخاص الذين لهم سلطة رفع الدعوى أمام القضاء، فيذكرهم على سبيل الحصر فليس بغريب أن يضع مجلس الدولة الفرنسي شرط المصلحة الشخصية قيداً على من يريد رفع دعوى الإلغاء، ويمكن أن يفسر صمت المشرع بأنه إقرار لما سار عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي في تنظيم دعوى الإلغاء، والتي يعد معظم أحكامها من خلق القضاء.

كما وأن المبادئ التي تقوم عليها الوظائف القضائية بأن القاضي لا يستطيع أن ينظر الدعوى من تلقاء نفسه، وأن لا يحكم بما لم يطلبه الخصوم، فإذا كان لكل فرد أن يعرض النزاع على القاضي في أي مسألة بدون أي شرط يميزه عن غيره من الأفراد، فإنه لا يمكن اعتبار أي فرد خصماً حقيقياً في النزاع ويصبح القاضي وكأنه قد تعرض للنزاع من تلقاء نفسه، مخالفاً بذلك المبدأ سالف الذكر لقبول دعوى الإلغاء[51].

بعد أن تأتى لنا بيان شرط المصلحة وما قيل فيه جاز لنا إظهار التعارض ما بين طبيعة دعوى وتوافر المصلحة واستمرارها كشرط أساسي لقبولها، ونحن في هذا المقام لا ننصب أنفسنا فقهاء بل نعبر عن مدى قناعتنا بما جاء به الفقه، إيماناً منا بضرورة إطلاق العنان للفكر المتجدد ونبذ التقليد وعدم تقديس ما هو مكتوب، وإبداء الرأي بشجاعة لعلنا نطلق تطلعاً فكرياً جديداً يصب في تحقيق الصالح المرجو، معتمدين في ذلك على التحليل والتساؤل.

لقد خلص الباحث إلى نتيجة مفادها أن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية تدور حول هدف أساسي هو حماية المشروعية، وعدم التعدي على حمى القانون بمفهومه الواسع، والذي يحقق الصالح العام ويضمن حقوق وحريات الأفراد بشكل عام، ولطالما درسنا في مساقات القانون وعلى وجه الخصوص النظام الدستوري نجد أن قوام الدولة القانونية يتمثل في خضوع الحاكم والمحكوم للقانون، ولا بد من توافر دعامات للدولة القانونية منها الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ويتجسد هذا في دعوى القضاء الإداري وتخصيصاً قضاء الإلغاء المسؤول عن ترويض الإدارة وتقيدها بوثاق المشروعية والقانون.

وتأسيساً على هذا الفهم لطبيعة دعوى الإلغاء فلا بد من تحرير هذه الدعوى من إي شرط يقيد غايتها وبما يتفق مع الضرورة العملية، والقول تشريعاً وقضاءً بلزوم توافر شرط المصلحة يعد تقييداً غير مسوغ يخرج دعوى الإلغاء عن طبيعتها الهادفة لتحقيق المصلحة العامة لا المصالح الشخصية، ويشد وثاق التقييد ويعقّد عند اشتراط استمرار المصلحة حتى صدور حكم في النزاع، فما هي الضرورة التي حدت بمشرعنا وقضائنا لفرض مثل هذه الشروط التعسفية التي تشوه طبيعة دعوى الإلغاء؟

ونحن إذ نتجه مع من يناصر فكرة أن دعوى الإلغاء هي دعوى حسبة، ونتشدد في ضرورة إسقاط شرط المصلحة من عداد الشروط الواجبة لقبول دعوى الإلغاء للمحافظة على طبيعة دعوى الإلغاء لتبقى حامية المشروعية، وضابط الرقابة على الإدارة، وما يساعدها على الاستمرار في تحقيق غايتها هو فتح الباب واسعاً أمام أي فرد يرى الإدارة تتلوي بقراراتها من وراء الحق ليصل إلى علمها تجاوزات الإدارة

مما يمكنها مجازاتها بإلغاء قرارتها، وهذا مدعاة لجعل الإدارة تتحرى الدقة والعدالة في إصدار قراراتها، وتعييد تقييم نفسها، وهذا يحقق حسن سيرها وينعكس إيجاباً على الجميع.

ولا ننسى بأن القضاء الإداري ولا سيما الإلغاء منه هو إحدى وسائل الرقابة التي يمتلكها الفرد على الإدارة، فحري بنا عدم تجريده من هذه الوسيلة التي تعد ملاذاً له عندما تعصف الإدارة بلا رادع، فكثيرون من هم يحرصون كل الحرص على المصلحة العامة ويتمتعون بالحس العميق في وجوب احترام القانون ولزوم حدوده من الجميع أفراداً وسلطات، فلو فرضنا عليهم شرط المصلحة كما تم تأصيله في تشريعنا وقضائنا لقتلنا ذلك الشعور الذي نجهد في تنميته في نفوس الأفراد.

ولا يعني الباحث في اتجاهه هذا أن تكون الأمور بغير ضابط ينظمها، فيكون ذلك مدعاة للتجني والكيد وعدم الجدية، بل على العكس فالاعتقاد المتولد لدى الباحث بأن شرط المصلحة لم يوضع إلا لضمان الجدية في رفع دعاوى الإلغاء، وطرح الدعاوى الكيدية، ولم يوضع كغاية لتحقيق المصالحة الشخصية، ولكن هناك ثمة العديد من الضوابط القانونية والقضائية يمكن اللجوء إليها لتحقيق الجدية في رفع دعوى الإلغاء وتقدير مدى المصلحة، كالنص على عقوبات تحاسب من يقدم طلبات كيدية أو غير جدية، وهذا حال الكثير من تشريعاتنا الجزائية الموضوعية والشكلية، كما أنه وللمحكمة صلاحية تقدير مدى توافر المصلحة دون النص عليها بداية كشرط لقبولها قبل بحث موضوعها، فبالفعل هناك العديد من الدعاوى التي تحقق الصالح العام وتظهر انحراف الإدارة دون أن يكون لرافعها مصلحة شخصية ومباشرة فيها، ولكنه وللأسف لا تقبل الدعوى لعدم توافر شرط المصلحة قبل الاطلاع على مضمونها حتى.

ويدرك الباحث عظم المسؤولية الملقاة على قضاة الإدارة، وحجم العمل الذي يضطلعون به ومقدار الجهود المبذولة في فض المنازعات الإدارية التي نبتهج لنتائجها المستنيرة، وأنه في حال منح الحق لكل مواطن من رفع دعوى الإلغاء ستزداد حجم الدعاوى المرفوعة أضعافاً مضاعفة، ولكن لا يعني هذا أن نسلخ من دعوى الإلغاء طبيعتها، بفرض شرط يتعارض مع طبيعتها كشرط المصلحة، بل هو مدعاة للبحث عن حلول معقولة لتنظيم هذه الدعاوى بخلق جهاز متخصص يساعد القضاء، مهمته تلقي الدعاوى أو الشكاوى وتمحيصها قبل السماح برفعها للقضاء، وهذا يتطلب تطويراً لقضائنا الإداري وقد آن الأوان لذلك.

كما أنه من الممكن – بتقديرنا – محاكاة الدعاوى الجزائية في إجراءات رفعها بما يتفق مع الطبيعة الخاصة للقضاء الإداري بتنصيب الحق العام كطرف بالخصومة، وبذلك نتجنب النقد الذي جاء به أنصار الإبقاء على شرط المصلحة، وحتى لا يخرج القضاء عن المبدأ القاضي بعدم جواز نظر القضاء في الدعوى من تلقاء نفسه.

وما يود الباحث الوصول له في هذا المقام هو ضرورة المحافظة على الطبيعة التي تتصف بها دعوى لإلغاء بشتى الطرق لأن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي أنجع الرقابات وأعمقها تأثيراً في ظل ضعف

الوعي القانوني، والمحافظة على هذه الطبيعة لا شك أنه يصب في صالح النظام العام، ولا غرو بأن تحقيق المصلحة العامة يتحقق تباعاً ولزوماً لها المصلحة الشخصية.

ومما لا ينازعه الشك أن إسقاط شرط المصلحة، يوسع من اختصاص المحاكم الإدارية بما يتاح لها من إمكانية النظر في جميع أنواع ومصادر القرارات الصادرة عن الإدارة وتصرفاتها بعيداً عن التحديد الضيق، كما ويعمل على إثراء معرفة وعلم القضاء الإداري من خلال ما يثار أمامها من طعون في شتى ميادين الإدارة من أولئك الحريصين والمتمسكين بحقوق وحريات أفراد المجتمع، والمؤمنين برسالة المواطنة الصالحة والمحافظة على مقدرات الوطن.

ولا غرو بأن تحرير دعوى الإلغاء من قيد المصلحة كفيل بتحفيز الإدارة على تشديد الرقابة على نفسها، فنجدها تتلمس وتتحرى سلامة ما تصدره من قرارات، وذلك تخوفاً من تصدي أي مواطن لها عن طريق ما يملكه من حق تحريك دعوى الإلغاء.

ولعلنا نوجه دعوى لمشرعنا وقضائنا الإداري بأن يتراجع عن منهجه في اعتماد شرط المصلحة كشرط أساسي لقبول دعوى الإلغاء، للإبقاء على الطبيعة المتميزة والخاصة والتي لن أكل بوصفها السامية حامية المشروعية، وانتهاج ما نهجته شريعتنا الغرّاء في اعتماد دعوى الحسبة، أو جعل المصلحة كافية يقدرها القضاء، وترك التمسك بضرورة أن تكون شخصية ومباشرة ومستمرة.

الفرع الثاني: شرط الإذعان(52):

يعرّف الإذعان لغة بالخضوع والانقياد، والاذعان: الاسراع مع الطاعة، وأذعن له: خضع وذل، وأذعن الرجل أنقاد وأسلم، وفي الاصطلاح "عقود الإذعان" مصطلح قانوني حديث مستمد من الفقه الغربي، والمراد بهذا الصنف من العقود ما ينحصر القبول فيه بمجرد التسليم بمشروع عقد ذي نظام مقرر يضعه الموجب ولا يقبل فيه مناقشة (53).

وفي فقه القانون الخاص الإذعان هو فعل صادر عن أحد أطراف الدعوى يكون عادة المدعى عليه بالخضوع لادعاءات الطرف الآخر، وفي فقه القانون العام بأنه عمل صادر عن إرادة منفردة من جانب المدعى عليه عادة للدلالة على خضوعه، إما لادعاءات الخصم في الدعوى، وإما للحكم القضائي الصادر، وهذا الإذعان يأتي في مرحلة لاحقة لقبول الدعوى شكلاً.

والإذعان المقصود كشرط لقبول دعوى الالغاء كما يرى أستاذنا الشطناوي هو وسيلة دفاع قضائية يستطيع بمقتضاها المدعى عليه إنكار سلطة خصمة في تقديم دعوى الإلغاء لمخاصمة مشروعية القرار لسبق قبوله بالقرار الإداري محل الطعن، وهو دفع بعدم قبول الدعوى شكلاً.

وقد عرّفته المحكمة الإدارية بقولها (يعني الإذعان للقرار الاداري القبول به وإسقاط الحق في الطعن به...)(54).

وقد اختلف الفقه حول اعتبار الإذعان شرطا من شروط قبول دعوى الإلغاء من إنكاره وقد جرى تقسيم الإذعان إلى نوعين للبحث في هذه الآراء إلى إذعان سابق لصدور القرار الإداري، ولاحق لصدور القرار الإداري.

- **شروط الإذعان:**

يعد شرط الإذعان تصرفاً قانونياً لا بد من توافر شروط لصحته، وتتمثل هذه الشروط بما هو تالٍ :

أولاً: صدوره عن ذي شأن.

ثانياً: صدور القبول عن إرادة حرة.

ثالثاً: مشروعية التصرف.

رابعاً: علم صاحب الشأن بالقرار الإداري.

المطلب الثاني: الشروط الإجرائية لدعوى الإلغاء المعيقة لها:

لقد فرض لرفع دعوى الإلغاء وجوب توافر شروط إجرائية لقبولها، وفي حال تخلف أي شرط من هذه الشروط ترد الدعوى شكلاً، ولما وجدنا وجود بعض هذه الشروط تتعارض مع لزوم تبسيط وتمهيد السبل أمام دعوى الإلغاء لما تتمتع به من طبيعة سامية، تتمحور حول حماية المشروعية، واحترام القانون، وتحقيق المصلحة العامة بما يحافظ على النظام العام للدولة، فعمدنا في هذا المطلب إلى بيان هذه الشروط التي يعتقد الباحثان بأنها تعيق وتعارض الطبيعة السامية لدعوى الإلغاء وفقاً للفرعين التاليين:

الفرع الأول: أهم الشروط اللازمة لاستدعاء الدعوى:

نظم قانون محكمة العدل العليا القواعد الإجرائية الخاصة لتقديم استدعاء دعوى الإلغاء، وما يعنينا في هذا المقام تلك القواعد التي نجدها تقف عائقاً في بعض الأحيان أمام تحريك دعوى الإلغاء، والتي من المفترض أن تتلقى الرعاية التي تستحقها وتمهد أمام رافعها جمع الطرق وإزالة ما قد يعيق السير بها، حفاظاً على طبيعتها وهدفها الذي تتغياه ومن هذه الشروط المعيقة:

- **توقيع الدعوى من محامي أستاذ:**

يتوجب توقيع استدعاء دعوى الإلغاء من محامي أستاذ مقيد بنقابة المحامين، ويشترط أن يكون قد مارس المحاماة لمدة لا تقل عن خمس سنوات أو عمل في وظيفة قضائية بنفس المدة، ويوكل من قبل المستدعى لتمثيلة أمام المحكمة في جميع مراحل الدعوى حيث نصت المادة (13/أ) من قانون محكمة العدل العليا على (مع مراعاة أحكام الفقرة ب من المادة 5 من هذا القانون لا تسمع الدعوى لدى المحكمة إلا إذا كان استدعاؤها موقعا من محام أستاذ (مارس المحاماة بهذه الصفة لمدة لا تقل عن خمس سنوات أو عمل في وظيفة قضائية لمدة مماثلة قبل ممارسته للمحاماة) يوكله المستدعي لتقديم الدعوى وتمثيله لدى المحكمة في جميع إجراءات المحاكمة وحتى صدور الحكم النهائي فيها).

وبمفهوم المخالفة هنا إذا كان استدعاء دعوى الإلغاء يخلو من توقيع محامي بالشروط التي وضعها القانون فإن الدعوى لا تسمع من المحكمة وترد شكلاً لتخلف هذا الشرط حيث يتضح ذلك من قرار محكمة العدل العليا القاضي بأن (حيث تبين من كتاب نقابة المحامين المبرز في هذه الدعوى أن

المحامي المذكور لم يمارس المحاماة للمدة المنصوص عليها في المادة المشار إليها فتكون الدعوى مقدمة ممن لا يملك حق تقديمها)[55].

ويشترط أن تكون وكالة المحامي محددة بتقديم دعوى الإلغاء وتمثيل المستدعي أمام المحكمة وقد قضت محكمة العدل العليا بهذا الشأن بأن (دعوى الإلغاء لا تسمع لدى محكمة العدل العليا الا إذا كان استدعاؤها موقع من محامي أستاذ يوكله المستدعي لتقديم الدعوى وتمثيله لدى المحكمة في جميع إجراءات المحاكمة وحتى صدور الحكم النهائي فيها، اعملا لنص المادة 13/أ من قانون محكمة العدل العليا رقم 12/ 1992، وإذا كانت وكالة وكيل المستدعي التي بموجبها إقامة الدعوى خالية من الأمر الموكل به، فأنها تكون فقدت شرطا من شروط صحتها حسب أحكام المادة 1/834 الأمر الذي يجعلها لا تخوله إقامة الدعوى، مما يتعين ردها شكلاً)[56].

ويشترط لصحة الوكالة التي أقيمت بموجبها الدعوى أن تحدد الجهة المستدعى ضدها تحديداً تنتفي معه الجهالة، وقضت محكمة العدل العليا بهذا المعنى أنه (وبالرجوع إلى الوكالة التي خاصم وكيل المستدعي ضدهم في هذه الدعوى استناداً إليها، نجد أنها قد تضمنت توكيل المذكور للطعن في قرار مراقب الشركات المتضمن إلغاء تسجيل الشركة ولم تتضمن توكيله بمخاصمة المستدعي ضدهما، فإن الدعوى تكون حقيقة بالرد شكلاً عن المستدعى ضدهما المذكورين)[57].

ومن متطلبات صحة الوكالة كذلك أن يكون تنظيمها لاحقاً على صدور القرار، فقد قضت محكمة العدل العليا (بتدقيق الوكالة الخاصة من المستدعي للمحامي تبين أنها نظمت بتاريخ 1996/7/18 بالخصوص الموكل به وهو الطعن بقرار المحافظ، وقد أقام الوكيل بموجب هذه الوكالة الخاصة هذه الدعوى لدى محكمتنا طاعناً بقرار المحافظ، وحيث إنه ومن المبادئ المستقر عليها، أن الخصوص الموكل به بالخصومة يتحدد بما هو سابق علي تاريخ الوكالة الخاصة، ولا يشمل ما يجد مستقبلاً، وحيث إنه بتاريخ بتنظيم الوكالة الخاصة المحفوظة في ملف الدعوى لم يكن محافظ العاصمة قد أصدر قراره المطعون فيه إذ صدر القرار المطعون فيه بوقت لاحق بتاريخ 8/1/ 1996 لذا فلا يصح للوكيل إقامة الدعوى للطعن بهذا القرار لأن الوكالة لا تشمله مما يجعل هذه الدعوى مقدمة ممن لا يملك حق تقديمها)[58].

الفرع الثاني: استيفاء الرسوم القضائية

ومن الشروط الإجرائية المفروضة بسند القانون هو استيفاء الرسوم القضائية عن دعوى الإلغاء حيث نص قانون محكمة العدل العليا على (يستوفى عند تقديم الدعوى إلى المحكمة الرسم الخاص بدعاوى محكمة العدل العليا المنصوص عليه في نظام رسوم المحاكم)[59].

ويستوفى رسوم دعوى الإلغاء وفق نظام رسوم المحاكم الذي القاضي بأنه(أ- مع مراعاة أحكام الفقرة (ب) من هذه المادة يستوفى عند تقديم الدعوى لمحكمة العدل العليا رسم يقدره رئيس المحكمة او من يفوضه من قضاتها على أن لا يقل عن ثلاثين ديناراً ولا يزيد على ثلاثمائة دينار. ب- إذا كان موضوع الدعوى ذا طبيعة تجارية أو استثمارية، يصبح الحد الأعلى للرسم ثلاثة آلاف دينار حسبما يقدره رئيس

المحكمة. ج- يستوفى عن طلبات التعويض المقامة أمام محكمة العدل العليا ما يستوفى من رسوم وفقاً للقواعد التي تستوفى على الدعاوى البدائية الحقوقية)[60].

ولما كانت دعوى الإلغاء من الدعاوى التي تحاط برعاية خاصة لما تمتاز به من طبيعة مغاييره، فكان من الأولى عدم أخذها بما أخذت به غيرها من الدعاوى، فمن المستحسن الإبقاء على خصوصية هذه الدعوى بعدم فرض رسوم على رافعها كباقي الدعاوي، ولذلك من باب تشجيع الأفراد على الإقدام على رفعها دون تحسب لما تحتاجه من تكاليف مادية قد تبعد المعوزين عن الإقدام لرفاعها مما يضر في بلوغ دعوى الإلغاء لغايتها السامية التي طالما تعرضنا لها في هذه الدراسة.

ونحن ندعو مشرعنا الكريم إلى أن يحاكي النهج المتبع في فرنسا الذي يمهد السبل أمام رفع دعوى الإلغاء بعدم فرض رسوم على رفعها للمحافظة على ما تتصف به دعوى الإلغاء من طبيعة مميزة، وإننا نجد أن فرض رسوم على دعوى الإلغاء يعد من ضمن المعيقات التي تعترض طريقها وتتعارض مع المحافظة على طبيعتها.

الخاتمة:

من خلال ما عرضه الباحث خلال المبحثين السابقين الذي تناول فيهما دعوى الإلغاء بالتعريف بها وبيان طبيعتها وخصائصها، والشروط المتعارضة مع طبيعتها يخلص إلى نتائج يوردها بعيداً عن الإطالة بما يلي:

إن دعوى الإلغاء دعوى تندرج ضمن القضاء العيني وتدور حول فحص مشروعية القرار الإداري بما يتفق مع القانون، بهدف تحقيق المصلحة العامة، وتعد حامية المشروعية والجهة القضائية المراقبة لأعمال الإدارة والضامنة لعدم خروج الإدارة عن جادة الحق. فرض لقبول دعوى الإلغاء شروط عديدة لازمة القيام لقبولها منها ما يتفق وطبيعة دعوى الإلغاء، ولا تثريب على ذلك، ومنها ما يتعارض مع طبيعة الدعوى ويخرجها عن طبيعتها، ومنها ما يعيق دعوى الإلغاء عن تحقيق أهدافها، فخلصنا إلى شرط توافر المصلحة وعدم الإذعان من الشروط المتعارضة مع طبيعة دعوى الإلغاء، وشروط لازمة التوافر في استدعاء دعوى الإلغاء، وشرط استيفاء الرسوم القضائية من المعيقات في طريق رفع دعوى الإلغاء والتي بالناتج تتعارض مع طبيعة دعوى الإلغاء.

إن الآثار المترتبة على تخلف الشروط السابقة الذكر والتي يعدها الباحث متعارضة مع دعوى الإلغاء هي الدفع بعدم قبول دعوى الإلغاء وردها شكلاً، وهي دفوع تتعلق بالنظام العام تثيرها المحكمة من تلقاء نفسها وفي أي مرحلة تكون عليها الشكوى، ولا شك ان هناك آثار مترتبة على عدم القبول والرد شكلاً وهي ما ينوي الباحث تخصيص دراسة متخصصة لها، لهذا ام يتم تطمينها في هذه الدراسة.

ولعل الباحث في ختام دراسته توصلا بأن يصار إلى إسقاط أي شرط من شأنه التعارض سلباً مع طبيعة دعوى الإلغاء فهذه دعوى لمشرعنا وقضائنا الإداريين بإجراء تعديل ما يمكن تعديله لإسقاط الشروط المتعارضة مع طبيعة دعوى الإلغاء ولاسيما شرط توافر المصلحة وشرط عدم الإذعان، وإزالة

كل المعيقات أمامها، وهذا يتطلب علاوة على التعديل تطويراً لقضائنا الإداري، وهذا ما نتطلع له بلهفة لما للقضاء الإداري من مكانة متميزة في المحافظة على التوازن الذي يرجوه نظامنا السياسي.

الهوامش:

(1) عوض الزعبي، أصول المحاكمات المدنية، ج2، ط2، دار وائل، عمان، 2006، ص 382.

(2) تمييز حقوق رقم 82/565 مجلة نقابة المحامين لسنة 1982، ص 1693.

(3) علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري ج1، ط 1، الإصدار الثاني، دار الثقافة، عمان، 2008، ص 276.

(4) علي خطار الشطناوي – المرجع السابق – ص 277.

(5) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، ص 271.

(6) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 1986/101 (هئة خماسية) تاريخ 1987/1/23 المنشور على الصفحة 66 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1988/1/1.

(7) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 2008/107 (هيئة عامة) تاريخ 2008/5/28 منشورات مركز عدالة.

(8) انظر كذلك قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 1986/139 (هئة خماسية) تاريخ 1987/7/30 المنشور على الصفحة 1213 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1988/1/1 ، وقرارها رقم 2002/23 (هئة خماسية) تاريخ 1987/7/22 المنشور منشورات مركز عدالة.

(9) مشار اليه لدى د. جورجي شفيق ساري ، قواعد واحكام القضاء الإداري، ط5، دار النهضة العربية، القاهرة 2003 ص 332.

(10) مشار إلى ذلك لدى د. علي الشطناوي – مرجع سابق – ص 278.

(11) محمد عبد الحميد أبو زيد، دور القضاء في علو القانون، بدون طبعة، مطبعة العشري، 2008.

(12) علي الشطناوي - المرجع السابق – ص 278، د. جورجي شفيق ساري – مرجع سابق – ص 332.

(13) أنظر المادة (12) من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.

أنظر المادة (12) من قانون مجلس الدولة السوري رقم 55 لسنة 1959.

(14) قرار محكمة العدل الأردنية رقم 1980/82 (هيئة خماسية) المنشور على الصحيفة 1272 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1981/1/1

(15) قرار محكمة العدل الأردنية رقم 1981/43 (هيئة خماسية) النشور على الصحيفة 1272 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1981/1/1

(16) قرار محكمة العدل الأردنية رقم 2010/186 (هيئة خماسية) تاريخ 2010/7/22 منشورات مركز عدالة.

(17) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول قضاء الإلغاء، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة ص 280.

(18) على الشطناوي – مرجع سابق – ص 279.

(19) المادة (10/أ/9) من قانون محكمة العدل العليا الأردنية رقم 12 لسنة 1992.

(20) محمد عبد الحميد أبو زيد – مرجع سابق – ص 500.

(21) محمد عبد الحميد أبو زيد – المرجع السابق – ص 501.

(22) مشار إلى ذلك لدى الدكتور محمد أبو زيد – المرجع السابق – ص 502 وما بعدها.

(23) سليمان الطماوي – مرجع سابق – ص 383.

(24) محمد أبو زيد – مرجع سابق – ص 503.

(25) محمد أبو زيد – مرجع سابق – ص 503 وما بعدها.

(26) قرار محمكة العدل العليا الأردنية رقم 1979/108 (هيئة خماسية) المنشور على الصفحة 1330 من مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1986/1/1، وكذلك قرارها رقم 1986/101 تاريخ 1987/1/23.

(27) علي الشطناوي – مرجع سابق – ص 282.

(28) قرار محكمة العدل العليا الأردنية 1980/82 (هيئة خماسية) المنشور على الصفحة 1272 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 2008/1/1.

(29) سليمان الطماوي – مرجع سابق – ص 284.

(30) علي الشطناوي – مرجع سابق – ص 283.

(31) نقصد هنا الشروط الأخرى غير الشروط الإجرائية التي خصصنا لها المطلب الثاني من هذا المبحث.

(32) المادة (3) من قانون أصول المحاكمات المني الإردني رقم 24 لسنة 1988 المنشور في الجريدة الرسمية رقم 3545 تاريخ 1988/4/2 على الصفحة 735

(33) المادة(9/ج/2) من قانون محكمة العدل الأردنية رقم 12 لسنة 1992 المنشور في الجريدة الرسمية رقم 3813 تاريخ 1992/3/25 على الصفحة رقم 516.

(34) قرار محكمة العدل الأردنية رقم 334 / 2005 (هيئة خماسية) تاريخ 10/26 /2005 منشورات مركز عدالة، كذلك قرارها رقم 2003/19 (هيئة خماسية) تاريخ 3/27 / 2003 منشورات مركز عدالة

(35) نواف كنعان – المرجع السابق – ص 199.

(36) محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني قضاء الإلغاء، بدون طبعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 39.

(37) قرار سابق رقم 334/ 2005.

(38) ماجد راغب الحلو – مرجع سابق – ص 292.

(39) قرار محكمة العدل العليا رقم 113/ 1983 (هيئة خماسية) المنشور على الصفحة 671 من عدد مجلة نقابة المحامين تاريخ 1984/1/1.

(40) قرار محكمة العدل العليا رقم 371/ 1979.

(41) نواف كنعان، القضاء الإداري، ط1، الإصدار الثالث، دار الثقافة، عمان، 2009، ص 198.

(42) علي الشطناوي – مرجع سابق – ص 291.

(43) قرار محكمة العدل العليا بتاريخ 1984/10/3 مشار اليه لدى الدكتور على الشطناوي – المرجع السابق- الهامش رقم 2، ص 292.

(44) جورجي شفيق ساري – مرجع سابق- ص 358

(45) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 283/ 1995 تاريخ 10/8/ 1996، غير منشور، مشار اليه لدى د. نواف كنعان مصدر سابق، ص 205.

(46) علي الشطناوي – مرجع سابق – ص 296.

(47) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 52 / 1981 (هيئة خماسية) المنشور على الصفحة 1618 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 1/1/ 1981.

(48) علي الشطناوي – المرجع السابق – ص 296.

(49) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 43/ 1981 (هيئة خماسية) منشور على الصفحة 454 من عدد مجلة نقابة المحامين بتاريخ 10/8/ 1996 و قرارها رقم 19/ 2003 (هيئة خماسية) تاريخ 27/ 3 / 2003 منشورات عدالة.

(50) راجع في ذلك د. سليمان الطماوي – مرجع سابق – ص 430 وما بعدها.

(51) أنظر قرار محكمة العدل العليا رقم 2005/334، وقرار رقم 1981/82.

(52) مرجعنا الوحيد هو الدكتور على الشطناوي - مرجع سابق – ص 298 وما بعدها.

(53) الموقع الالكتروني http://www.ibisonhine.net تاريخ 2011/1/11.

(54) قرار محكمة العدل العليا رقم 1999/196 (هيئة خماسية) تاريخ 1999/10/12 منشورات عدالة.

(55) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم 77/ 1996 تاريخ 21/ 5 / 1996 غير منشور، مشار اليه لدى د. نواف كنعان مصدر سابق – هامش 1، ص 364.

(56) - قرار محكمة العدل العليا رقم 2001/331 (هيئة خماسية) تاريخ 2002/5/27 منشورات عدالة.

(57) عدل عليا: 7/6/ 1996، مشار اليه لدى د. علي الشطناوي – مرجع سابق- هامش 2، ص 479.

(58) عدل عليا: 11/19/ 1996، مشار اليه لدى د. علي الشطناوي – المرجع السابق - هامش 4، ص 479.

(59) المادة (16) من قانون محكمة العدل العليا.

(60) المادة (24) من نظام رسوم المحاكم رقم 43 لسنة 2005 المنشور على الصفحة 2468 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4711 بتاريخ 2005/6/16.

طبيعة دعوى الإلغاء وشروط قبولها المتعارضة مع طبيعتها ـــــــ