

الوجيز في القضاء الإداري

وتطبيقاته في
المملكة الأردنية الهاشمية
وفقاً لآخر التعديلات التشريعية



الدكتور
محمد عبد المحسن بن طريف

الدكتور
زهير أحمد قدورة



الوجيز في القضاء الإداري

وتطبيقاته في

المملكة الأردنية الهاشمية

وفقاً لآخر التعديلات التشريعية

الدكتور

محمد عبدالمحسن بن طريف
أستاذ القانون العام المساعد
كلية القانون/جامعة عمان العربية
رئيس قسم القانون العام

الدكتور

زهير أحمد قدورة
أستاذ لقانون العام المشارك
كلية الحقوق/جامعة الشرق الأوسط
رئيس قسم القانون العام (سابقاً) - جامعة
الزيتونة



الطبعة الثانية

2020

رقم الايداع لدى دائرة المكتبة الوطنية: (2019 / 7 / 3740)

قدورة، زهير أحمد

الوجيز في القضاء الإداري / زهير أحمد قدورة، محمد عبد المحسن بن طريف. - عمان:
دار وائل للنشر والتوزيع ، 2019 .

(309) ص

ر.إ. : (2019 / 7 / 3740)

الواصفات: / القضاء الإداري // القانون الإداري // الأردن /

* يتحمل المؤلف كامل المسؤولية القانونية عن محتوى مصنفه ولا يعبر هذا المصنف عن رأي
دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهة حكومية أخرى.

رقم التصنيف العشري / ديوي : 342.565
(ردمك) 4 - 640 - 91-9957-978-ISBN

* الوجيز في القضاء الإداري

* الدكتور زهير أحمد قدورة - الدكتور محمد عبد المحسن بن طريف

* الطبعة الثانية 2020

* جميع الحقوق محفوظة للناسر



دار وائل للنشر والتوزيع

* الأردن - عمان - شارع الجمعية العلمية الملكية - مقابل البوابة الشمالية للجامعة الأردنية

هاتف : 00962-6-5335837 - فاكس : 00962-6-5331661 - ص. ب (1615 - الجبيهة)

* الأردن - عمان - العبدلي - مقابل مجلس الأمة - بجانب الخطوط الجوية الملكية الأردنية

هاتف 00962-6-5661996

www.darwael.com

E-Mail: Wael@Darwael.Com

جميع الحقوق محفوظة، لا يسمح بإعادة إصدار هذا الكتاب أو تخزينه في نطاق استعادة المعلومات أو نقله أو إستنساخه أو ترجمته بأي شكل من الأشكال دون إذن خطي مسبق من الناسر.

All rights reserved. No Part of this book may be reproduced, or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording or by any information storage retrieval system, without the prior permission in writing of the publisher.

مقدمة عامة

إن لدراسة القضاء الإداري أهمية نظرية وأخرى عملية. أما أهميتها من الجانب النظري فتظهر في غرضين أساسيين أحدهما يهدف إلى حماية حقوق الأفراد وحرياتهم وأما الثاني فيبدو في تقويم الإدارة وإجبارهم على احترام مبدأ الشرعية والخضوع لسلطانه. ويتحقق هذان الغرضان عن طريق رقابة القضاء لتصرفات الإدارة للتأكد من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للقوانين واللوائح مع ما يرتبه ذلك من إلغاء كل تصرف للإدارة أو التعويض عنه متى كان منطوياً على مخالفة لمبدأ الشرعية.

أما الجانب العملي من هذه الدراسة فيعني أنه كلما اتسع نشاط الجهاز الحكومي في بلد معين واتجه النظام الإداري فيها صوب التقدم كلما تعددت التشريعات وتنوعت بقصد تنظيم الأوجه المختلفة لهذا النشاط وإدارته.

وإن القضاء الإداري ليس مجرد قضاء تطبيقي كالقضاء العادي بل هو في الأغلب قضاء إنشائي يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة في تسييرها للمرافق العامة وبين الأفراد وهي روابط تختلف بطبيعتها عن روابط القانون الخاص.

ولذلك يقتضي من القائمين على القضاء الإداري مجهوداً شاقاً مضمناً في البحث والتمحيص والتأصيل ونظراً ثاقباً بصيراً باحتياجات المرافق العامة للمواءمة بين حسن سيرها وبين المصالح الفردية الخاصة.

وتتصدر مهمة القاضي الإداري في البحث عن نقطة التوازن بين احتياجات المرافق العامة والمصالح الخاصة، وهو في بحثه عن نقطة التوازن هذه لا يمكنه أن يضحى بالمصلحة العامة التي هي مصلحة الجميع ومنهم رافع الدعوى.

وإذا كانت رقابة الإلغاء هي أهم وسائل الرقابة القضائية وأكثرها تحقيقاً للغاية منها إلا أنها لا تكفي لحماية الأفراد حماية كاملة ويرجع ذلك إلى أن الإلغاء يؤدي إلى إعدام القرارات الإدارية المعيبة ولكنه لا يكفل تغطية ما يترتب على بقاء تلك القرارات فترة من الزمن، وكذلك ما يترتب من أضرار على القرارات المشروعة وفقاً لنظرية المخاطر فقد تنفذ الإدارة قراراتها بالرغم من إقامة دعوى الإلغاء وعندئذ لا يكفي إلغاء القرار الإداري المعيب بل لا بد من التعويض عما أصاب الأفراد من ضرر نتيجة لهذا التنفيذ.

وقد لا تكون دعوى الإلغاء مجدية وذلك إذا نفذ القرار الإداري فور إصداره واستحال تدارك آثار تنفيذه. وفضلاً عن ذلك فقد يغلق باب الطعن بالإلغاء بينما يظل طريق الطعن بالتعويض مفتوحاً إذ أن ميعاد الإلغاء مقيد بستين يوم في كل من الأردن ومصر وشهرين في فرنسا وهو ميعاد قصير كما أن قضاء الإلغاء طريق لمراقبة القرارات الإدارية ولا يتناول أعمال الإدارة المادية وهو المجال الذي يستقل به قضاء التعويض.

ويختص القضاء الإداري بالنظر في المنازعات ذات الطبيعة الإدارية التي تكون الإدارة العامة طرفاً فيها بوصفها سلطة عامة وليس بوصفها فرداً من الأفراد العاديين. ذلك أن الإدارة عندما تتصرف تصرف الأفراد العاديين فإن المنازعات التي يمكن أن تنشأ تخضع للقضاء العادي في ظل نظام القضاء

المزدوج. أما المنازعات التي تكون الإدارة العامة طرفاً فيها بوصفها سلطة عامة فإنها تدخل في ولاية القضاء الإداري في ظل هذا النظام.

والأصل في القضاء هو نظام القضاء الموحد الذي تفصل فيه المحاكم النظامية (العادية) في ظله في كافة المنازعات المدنية والتجارية والجزائية والإدارية.

أما في ظل نظام الازدواج القضائي فتكون هناك محاكم تمارس ولاية القضاء الإداري إلغاء وتعويضاً أو إلغاء فقط بالنسبة للمنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها بوصفها سلطة عامة.

وقد حاول القضاء والفقه إيجاد معيار يحدد اختصاص كل من القضاء الإداري والقضاء العادي وتوصلوا إلى عدة معايير نببحثها لاحقاً عند الحديث عن رقابة القضاء الإداري لأعمال الإدارة العامة.

وسوف نتناول موضوع القضاء الإداري في قسمين:

1- القسم الأول: قضاء الإلغاء.

2- القسم الثاني: قضاء التعويض.

الفهرس

الصفحة

الموضوع

5	مقدمة عامة
9	القسم الأول : قضاء الإلغاء
13	الفصل الأول : مبدأ المشروعية ورقابة القضاء لأعمال الإدارة
14	المبحث الأول : مبدأ المشروعية وطرق الرقابة عليه
22	المبحث الثاني : مصادر المشروعية
32	المبحث الثالث : القيود التي ترد على مبدأ المشروعية
43	الفصل الثاني : الرقابة على أعمال الإدارة العامة
45	المبحث الأول : الرقابة السياسية
45	المطلب الأول : الرقابة البرلمانية
52	المطلب الثاني : رقابة الرأي العام
65	المبحث الثاني : الرقابة الإدارية
68	المبحث الثالث : الرقابة القضائية
68	المطلب الأول : الطبيعة القانونية للرقابة القضائية
69	المطلب الثاني : مقارنة بين الرقابتين الإدارية والقضائية
72	المطلب الثالث : معايير توزيع الاختصاص القضائي
87	الفصل الثالث : رقابة القضاء لأعمال الإدارة في الأردن
87	المبحث الأول : نظام القضاء الموحد
	المبحث الثاني : نظام القضاء المزدوج بعد صدور قانون محكمة العدل
90	العليا المؤقت عام 1989

المبحث الثالث : القضاء الإداري الأردني في ظل قانون محكمة العدل	
94 العليا لعام 1992 (الملغي)	
المبحث الرابع : القضاء الإداري الأردني في ظل القانون رقم (27)	
97 لسنة 2014	
106 المطلب الأول : تشكيل المحكمة الادارية	
107 الفرع الأول : العضوية وشروطها	
108 الفرع الثاني: التشكيل والاختصاص	
113 المطلب الثاني : المحكمة الادارية العليا	
113 الفرع الاول : العضوية والتشكيل	
115 الفرع الثاني : اختصاص المحكمة الادارية العليا	
117 الفصل الرابع : اختصاصات القضاء الاداري الاردني	
117 المبحث الاول : قضاء الإلغاء	
128 المبحث الثاني : قضاء التعويض	
131 المبحث الثالث : ما يخرج عن اختصاص المحكمة الادارية	
131 المطلب الأول : أعمال السيادة	
133 المطلب الثاني : الأعمال التشريعية	
134 المطلب الثالث : الأعمال القضائية	
134 المطلب الرابع : العقود الإدارية	
135 المطلب الخامس : استثناء الوكالة من طعون الموظفين	
137 الفصل الخامس : (دعوة الإلغاء) تعريفها وخصائصها	
137 المبحث الأول: (دعوى الإلغاء وتعريفها)	
143 المبحث الثاني : خصائص دعوى الإلغاء	
153 الفصل السادس : الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء	
155 المبحث الأول : القرار المطلوب إلغاؤه	

المبحث الثاني : شرط المصلحة.....	160
المطلب الأول : الأحكام العامة للمصلحة.....	161
المطلب الثاني : أنواع المصلحة التي تبرر قبول دعوى الإلغاء.....	167
المبحث الثالث : الشرط المتعلق بميعاد رفع دعوى الإلغاء.....	169
المطلب الأول : بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء.....	173
المطلب الثاني : القرارات التي لا تتقيد بشرط الميعاد.....	175
المطلب الثالث : امتداد ميعاد رفع دعوى الإلغاء.....	177
المطلب الرابع : آثار انقضاء ميعاد رفع دعوى الإلغاء.....	188
المبحث الرابع : الشرط المتعلق بعدم وجود دعوى موازية.....	190
الفصل السابع: أوجه إلغاء القرار الإداري	
(الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء).....	195
المبحث الأول : عيب عدم الاختصاص (L'incompetence).....	199
المطلب الأول : تعريف عيب عدم الاختصاص.....	199
المطلب الثاني : خصائص عيب عدم الاختصاص.....	201
المطلب الثالث : صور عيب عدم الاختصاص.....	202
الفرع الأول : اغتصاب السلطة.....	202
الفرع الثاني : عيب عدم الاختصاص البسيط.....	204
المبحث الثاني : عيب الشكل (Le Vice de Forme).....	209
المبحث الثالث : عيب مخالفة القانون (La violation de La Loi).....	213
المطلب الأول : مصادر القواعد القانونية.....	214
المطلب الثاني : أوضاع مخالفة القاعدة القانونية.....	215
المبحث الرابع : عيب إساءة استعمال السلطة (Le détournement de pouvoir)	
أو عيب الانحراف بالسلطة.....	222
المطلب الأول : خصائص عيب الانحراف أو إساءة استعمال السلطة.....	224

المطلب الثاني :حالات عيب الانحراف أو إساءة استعمال السلطة.....	227
المطلب الثالث : طريقة إثبات عيب الانحراف أو إساءة استعمال السلطة ..	229
الفصل الثامن : إجراءات رفع دعوى الإلغاء	233
المبحث الأول : إجراءات رفع دعوى الإلغاء لدى المحكمة الادارية	235
المبحث الثاني : الفصل في دعوى الالغاء	239
المبحث الثالث : الفصل في الدعوى امام المحكمة الادارية.....	246
القسم الثاني : قضاء التعويض.....	253
الفصل الأول : عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطتين	
التشريعية والقضائية.....	257
المبحث الأول :عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التشريعية	257
المطلب الأول : عدم مسؤولية الدولة عن الأعمال البرلمانية	258
المطلب الثاني :عدم مسؤولية الدولة عن القوانين	260
الفرع الأول : مبررات عدم المسؤولية عن القوانين	261
الفرع الثاني : الاتجاه الحديث نحو مسؤولية الدولة عن القوانين.....	263
المبحث الثاني : عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية.....	265
المطلب الأول : عدم مسؤولية الدولة عن أخطاء القضاء	265
الفرع الأول : مبررات قاعدة عدم المسؤولية	265
الفرع الثاني : الاستثناءات التي يوردها المشرع على قاعدة عدم المسؤولية .	267
الفرع الثالث : نطاق الأعمال القضائية التي لا تسأل عنها الدولة.....	268
الفرع الرابع : الاتجاه الفرنسي الحديث نحو تقرير مسؤولية الدولة عن	
أعمال القضاء.....	270
المطلب الثاني : المسؤولية الشخصية لرجال القضاء.....	271
الفصل الثاني : مسؤولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية.....	275
المبحث الأول : مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ.....	278

279	المطلب الأول : التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي
280	الفرع الأول : الخطأ الشخصي.....
283	الفرع الثاني : الخطأ المرفقي أو المصلحي.....
	المطلب الثاني : تطبيق قواعد المسؤولية على قرارات الإدارة وأعمالها
287	المادية.....
291	المطلب الثالث : العلاقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي
294	المبحث الثاني : مسؤولية الإدارة في فرنسا على أساس المخاطر
294	المطلب الأول : التعريف بمسؤولية الإدارة على أساس المخاطر.....
295	المطلب الثاني : حالات المسؤولية على أساس المخاطر.....
295	الفرع الأول : في علاقة الإدارة بموظفيها.....
296	الفرع الثاني : في علاقة الإدارة بسائر المواطنين
301	المراجع.....
305	الفهرس