قانون مجلس الدولة السوري رقم 2019/32 (دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة)

الدكتور: بديع عبده مستو

كلية الحقوق – جامعة الشام الخاصة

الملخص

يعد مجلس الدولة من المؤسسات القضائية الحساسة، إذ يختص بالنظر في القضايا التي تكون الدولة طرفاً فيها، وهي تشمل حزمة واسعة من القضايا كالاعتراض على القرارات الإدارية، أو قرارات الاستملاك، أو التعويضات. وفي سورية بعد الاستقلال تبنى المشرع القانوني قانون مجلس الدولة رقم /55/ لعام 1959، ولكن نتيجة للتطورات الاقتصادية والاجتماعية التي رافقت تطور القوانين السورية فقد ألغى المشرع القانوني هذا القانون وسن القانون رقم /32/ لعام 2019، مواكباً بذلك جميع التغيرات التشريعية التي طرأت في الدولة، حيث سن القانون الجديد نصوصاً جديدة مختلفة عما جاء في القانون القديم. ومحدثاً تطوراً كبيراً في التشريعات ذات الصلة بالمنازعات التي ينعقد فيها الاختصاص للمحاكم الإدارية.

Syrian State Council Law No. 32/2019 (An analytical and comparative rooting study)

Abstract

The State Council is considered one of the sensitive judicial institutions, as it specializes in examining cases to which the state is a party, and it includes a wide range of cases such as objection to administrative decisions, acquisition decisions, or compensation. In post-independence Syria, the legal legislator adopted State Council Law No. 55 of 1959, but as a result of the economic and social developments that accompanied the development of Syrian laws, the legal legislator canceled this law and enacted Law No. 32 of 2019, in keeping with all the legislative changes that occurred in The state, where the new law enacted new texts different from what was stated in the old law. And bringing about a major development in the legislation related to disputes in which jurisdiction is held by the administrative courts

أ ـ مقدمة :

يساهم القضاء الإداري في الدول العربية عموماً وفي سورية خصوصاً بدور في غاية من الأهمية في مجال مراقبة مشروعية الأعمال الإدارية وحماية حقوق وحريات الأفراد، وهذا من خلال فصله في القضايا المعروضة عليه.

ويستمد القضاء الإداري هذه الأهمية من وظيفة الطبيعة كونه الجهاز الرسمي الذي يفرض حكم القانون على جميع الهيئات وأيا كان مركزها وموقعها وطبيعتها كما يفرض حكم القانون على الأفراد، وهو ما يؤدي في النهاية إلى إقامة دولة القانون، ودولة المؤسسات، ودولة الحقوق والحريات، ولا يمكن تكريس هذه المفاهيم في أرض الواقع دون دور للقضاء الإداري.

وإذا كانت مختلف القوانين العربية اعترفت للإدارة بسلطة إصدار قرارات إدارية، وأن هذه القرارات تتمتع بالطابع التنفيذي، وأن الإدارة لا تحتاج إلى اللجوء لسلطة أخرى ولتكن القضاء لتنفيذ قراراتها، فإن الدساتير العربية أيضا اعترفت من جهة أخرى للفرد بحقه في اللجوء للقضاء لرد المظالم ووضع حد لكل تعسف قد يلاقيه من جانب الإدارة خاصة وأنه الطرف الضعيف في العلاقة بما يفرض بسط حماية له من كل اعتداء.

ب ـ أهمية البحث :

يسعى الموضوع إلى إظهار التباين بين قانون مجلس الدولة القديم والجديد، وتوضيح أوجه الشبه والاختلاف بينهما، وتكمن أهمية ذلك من خلال إلقاء الضوء على التطورات التي ظهرت في القانون الجديد من خلال إجراء مقارنة مختصرة بين اختصاصات الجمعية العمومية للقسم الاستشاري واختصاص المحاكم الإدارية والمسلكية والاختصاص الموضوعي لها أيضاً ولاختصاص محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا في القانون واختصاص كل ما سبق ذكره في ظل القانون الجديد.

ج ـ إشكالية البحث :

تتمحور الاشكالية الاساسية للبحث حول مدى تمكن القانون الجديد لمجلس الدولة رقم 2019/32 من تحقيق الهدف الاساسي لدور مجلس الدولة في تحقيق العدالة وحماية حقوق المتقاضين، ويتفرع عن هذه الاشكالية العديد من التساؤلات الاتية :

1. ما هو واقع نشأة مجلس الدولة السوري.

2ـ ما هو الدور الذي يقوم به مجلس الدولة في مجال الفصل في المنازعات الادارية القضائية في سورية.

3ـ إبراز مواطن التحديث والتطور التشريعي الذي رسخه المشرع السوري لقانون مجلس الدولة الجديد وهل فعلا أسهم بسن تشريع أفضل النصوص القانونية التي تلبي طموح الجميع من أجل تكريس قواعد العدالة في مجال المنازعات الإدارية في سورية.

د ـ أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى محاولة الوصول إلى بحث يسهم في إثراء معارف الباحثين فيما يخص مجلس الدولة، وذلك من خلال توضيح الفارق بين القانون القديم لمجلس الدولة السوري لعام 1959 والقانون الجديد لمجلس الدولة السوري لعام 2019، والتطورات القانونية التي ألحقها المشرع القانوني السوري على قانون مجلس الدولة، على اعتبار أن هذا المجلس هيئة قضائية استشارية يفض المنازعات الدائرة بين الأفراد والدولة.

هـ ـ منهجية البحث :

اعتمد الباحث في دراسته على المنهج التحليلي المقارن بين القانون القديم والجديد لمجلس الدولة السوري لتحليل مختلف النصوص القانونية ذات الصلة بهما والتي ستمكننا من كشف مواطن القوة والضعف للقانون الجديد ونقاط الاختلاف مع القانون القديم واهم التحديثات التي جاء بها .

و ـ خطة البحث :

وفق المنهجية المتبعة ولأجل بلوغ الأهداف من هذه الدراسة، وبالإضافة إلى المقدمة والخاتمة فقد تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين على النحو الآتي:

المبحث الأول وهو بعنوان نشأة وتكوين مجلس الدولة، وينقسم إلى مطلبين، نتناول في **المطلب الأول** الحديث عن نشأة مجلس الدولة وتبعيته، من خلال بيان نشأة مجلس الدولة وتبعيته، **والمطلب الثاني** تم تخصيصه لدراسة تكوين مجلس الدولة السوري من خلال بيان تكوين مجلس الدولة السوري والقسم الاستشاري للفتوى والتشريع.

المبحث الثاني وهو بعنوان اختصاص القضاء الإداري السوري، وينقسم أيضاً إلى مطلبين نتناول الحديث في **المطلب الأول** عن اختصاص المحاكم الإدارية والمحاكم

المسلكية السورية، أما **المطلب الثاني** خُصص للحديث عن محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا السورية.

المبحث الأول
نشأة وتكوين مجلس الدولة

في دول العالم نظامين للقضاء: نظام القضاء الموحد ونظام القضاء المزدوج، فالقضاء الموحد هو وجود قضاء واحد ذي اختصاص شامل للمنازعات كافة سواء المتعلقة بالأفراد أو النزاعات الناجمة عن فعاليات الإدارة المختلفة (إنكلترا – الولايات المتحدة الأمريكية) أما القضاء المزدوج فهو أن تقوم بالوظيفة القضائية جهتان قضائيتان (جهة القضاء العادي وجهة القضاء الإداري) كما هو الحال في فرنسا – مصر – الجمهورية العربية السورية.

المطلب الأول
نشأة مجلس الدولة وتبعيته

القضاء الإداري هو القضاء المختص بالنظر في القضايا والنزاعات التي تكون الإدارة والتي تملك امتيازات السلطة العامة طرفاً في هذا النزاع، ولكن قبل التحدث عن مجلس الدولة وتبعيته وفقاً للقانون الجديد رقم 32 لعام 2019 لا بد من الحديث عن نشأة مجلس الدولة السوري أولاً.

أولاً ـ نشأة مجلس الدولة السوري:

كانت سورية تطبق إبان الاحتلال العثماني النظام القضائي العثماني، ومنذ انفصالها عن الإمبراطورية العثمانية عام 1918 كان هنالك اتجاه عام نحو إقامة نظام قضائي مزدوج[1]. وقد عرفت سورية قبل إنشاء مجلس الدولة بمقتضى القانون رقم 55 لعام 1959 مراحل عدة للرقابة على أعمال الإدارة، وذلك وفقاً للآتي[2]:

[1] د. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مطبعة دار الكتاب، دمشق، 1988–1989، ص104.

[2] د. عبد الله طلبة، المرجع السابق، ص104.

1- مجلس الشورى الأول (1918-1922): يعود تاريخ هذا المجلس إلى العهد الفيصلي وقد أسندت إلى هذا المجلس وظائف تشريعية وتنفيذية وقضائية، إلا أن مهام مجلس الشورى لم تكن نافذة لذاتها بل كان يتعين تصديق الحاكم العسكري عليها، وفي عهد الملكية أعطي هذا الحق لرئيس مجلس الوزراء، وبانتهاء ملكية فيصل ألغي مجلس الشورى لأول مرة في أواخر 1922.

2- مجلس الشورى الثاني: في عهد الانتداب الفرنسي، أعاد الفرنسيون إنشاء مجلس الشورى عام 1925 ومنحوه اختصاص النظر في الدعاوى التي يرفعها الأفراد ضد إدارات الدولة العامة والبلديات، والمنازعات الخاصة برواتب التقاعد وعزل الموظفين، والنظر في القضايا المتعلقة بإلغاء القرارات الصادرة من الوزراء ورؤساء المصالح العامة، ولكن أحكام هذا المجلس قابلة للطعن بطريق التمييز أمام مجلس القضاء الأعلى في المفوضية الفرنسية، ومنح المجلس الاختصاصات الاستشارية المعتادة لصياغة مشاريع القوانين والأنظمة والمراسيم وإعدادها وذلك بطلب من الحكومة وبإصدار الفتاوى في كل ما تطلبه من السلطات العامة، وبذلك تكون سورية قد عرفت لأول مرة القضاء الإداري المتكامل.

3- الغرفة الإدارية لدى محكمة التمييز : في عام 1938 صدر القانون رقم 26 تاريخ 1938/4/12 والذي ألغى مجلس الشورى. ونقلت اختصاصاته القضائية إلى الغرفة الإدارية لدى محكمة التمييز، أما الاختصاصات الاستشارية فقد منحها المشرع لمجلس أطلق عليه (مجلس المديرين).

4- مجلس الشورى الثالث: في عام 1941 أعيد مجلس الشورى وبجميع اختصاصاته، إذ جعل المشرع من مجلس الشورى جهة استئنافية وجهة نقض بالنسبة إلى المحاكم الإدارية الأخرى. كما أصبحت اختصاصاته الاستشارية إلزامية في مشاريع القوانين والأنظمة العامة التي تعدها الحكومة كافة، أما ما عدا ذلك فيكون أخذ رأي المجلس اختيارياً. ولكن في عام 1950 عدلت سورية عن نظام مجلس الشورى إلى نظام المحكمة العليا[1].

[1] د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول (قضاء الإلغاء لعام 1967) ص106

5- المحكمة العليا: نظمت المواد 116-122 من دستور عام 1950 المحكمة العليا، وقد حددت المادة 122 من ذلك الدستور اختصاصات المحكمة على الشكل الآتي:

1- دستورية القوانين المحالة إليها.

2- دستورية مشروعات المراسيم المحالة إليها من رئيس الجمهورية.

3- محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء.

4- طعون الانتخابات.

5- طلب إبطال الأعمال والقرارات الإدارية، والمراسيم المخالفة للدستور أو القانون أو للمراسيم التنظيمية إذا تقدم بالشكوى من يتفرر منها.

وتكون أحكام المحكمة بالنسبة لهذه الأمور مبرمة.

6- مجلس الدولة: عندما قامت الوحدة بين سورية ومصر عام 1958 صدر القانون رقم 55 لسنة 1959 وهذا القانون يقارب في مجمل نصوصه القانون رقم 165 لعام 1955 الذي كان ينظم مجلس الدولة السوري واختصاصاته مع التعديلات البسيطة التي طرأت عليه إلى صدور القانون رقم 32 لعام 2019 الذي أعاد تنظيم مجلس الدولة السوري واختصاصاته آخذاً بالاعتبار التطورات الاقتصادية والسياسية وغيرها التي كان لها الأثر على أعمال الإدارة والقضاء، فالقانون الجديد صدر بعد ستون عاماً من صدور القانون القديم.

إذن وبعد هذه اللمحة الموجزة عن نشأة مجلس الدولة السوري لا بد لنا من الحديث عن تبعية مجلس الدولة وفق الآتي:

ثانياً ـ تبعية مجلس الدولة:

تنص المادة الأولى من القانون رقم 55 لعام 1959 على أن: (مجلس الدولة هيئة مستقلة تلحق برئاسة الجمهورية). ولكن عدلت هذه المادة بالمرسوم التشريعي رقم 50 تاريخ 1961/10/25 على الشكل الآتي: (مجلس الدولة هيئة مستقلة تلحق برئاسة مجلس الوزراء). أما المادة الأولى من القانون رقم 32 لعام 2019 نصت على أن : (مجلس الدولة هيئة قضائية واستشارية مستقلة، تتولى القضاء الإداري، مقره مدينة دمشق، ويصدر أحكامه باسم الشعب العربي في سورية)

وبالمقارنة نرى أن المشرع ذهب في القانون الجديد إلى التعريف بشكل مفصل بمجلس الدولة بأنه هيئة قضائية واستشارية مما انعكس على تكوين هذا المجلس من خلال القسم القضائي والاستشاري للفتوى والتشريع له وأوضح أيضاً بأنه يتولى القضاء الإداري وأن أحكامه تصدر باسم الشعب العربي في سورية وبذلك إن إلغاء تبعية مجلس الدولة لمجلس الوزراء واعتباره هيئة قضائية واستشارية مستقلة هو تكريس لمبدأي الفصل بين السلطات واستقلال القضاء وتماشياً مع ما نص عليه الدستور السوري الصادر بالمرسوم رقم 94 لعام 2012 باعتباره أسمى القوانين بالمادة /139/ حيث نصت على أن: (يتولى مجلس الدولة القضاء الإداري وهو هيئة قضائية واستشارية مستقلة ويبين القانون اختصاصاته وشروط تعيين قضاته وترفيعهم ونقله وتأديبهم وعزلهم).

حاصل القول، إن القانون الجديد قد صدر وفقاً لدستور عام 2012 وأعطى مجلس الدولة استقلالية يجعله يصدر أحكامه دون أي رقابة أو توجيه من السلطة التنفيذية التي كان ملحق بها ومن غير المنطق أن يلحق مجلس الدولة بالجهة التي ينظر بإلغاء وإبطال قراراتها، فالقضاء يجب أن يكون حيادياً لا يلحق ولا يتبع أحداً لكي لا تؤثر هذه الجهات على قراراته وحيادته فتفقده أهم صفة من صفاته وهي (الحياد).

المطلب الثاني
تكوين مجلس الدولة

تنص المادة الثانية من قانون مجلس الدولة رقم 32 لعام 2019 على أن: (يتكون مجلس الدولة من: 1- القسم القضائي 2- القسم الاستشاري للفتوى والتشريع).

أولاً . القسم القضائي: ويتألف من الآتي :

1- **<u>المحكمة الإدارية العليا</u>:** يكون مقرها بدمشق[1]. يرأس المحكمة الإدارية العليا رئيس مجلس الدولة أو أحد نوابه أو أقدم المستشارين[2]. وتصدر أحكامها من ثلاثة مستشارين وتكون بها دائرة فحص الطعون[1].

[1] المادة (3) الفقرة (1)

[2] المادة (4) الفقرة (1).

2- **محكمة القضاء الإداري والمحاكم الإدارية:** يكون مقرها في دمشق وحلب وحمص ودير الزور وطرطوس[2]، ويجوز إحداث محاكم أخرى في باقي المحافظات بمرسوم بناء على اقتراح المجلس الخاص، وتصدر محكمة القضاء الإداري أحكامها من دوائر تشكل كل منها من ثلاثة قضاة برئاسة مستشارين وعضوية اثنين من المستشارين المساعدين على الأقل[3]، بدون تمييز بين قضاء الالغاء وقضاء التعويض[4]، أما المحاكم الإدارية فتصدر أحكامها من دوائر وتشكل من ثلاثة قضاة برئاسة مستشار مساعد على الأقل وعضوية اثنين من النواب من الدرجة الأولى على الأقل.

3- المحاكم المسلكية: ألغى القانون الجديد لمجلس الدولة رقم 32 لعام 2019 قانون المحاكم المسلكية رقم /7/ لعام 1990 وتعديلاته[5] وأضاف المحاكم المسلكية إلى القسم القضائي لمجلس الدولة ونصت المادة الخامسة من القانون الجديد رقم 32 لعام 2019 على أن تشكل المحكمة المسلكية برئاسة مستشار مساعد على الأقل، وعضوية اثنين من النواب من الدرجة الأولى على الأقل ويتولى مهمة المحقق لدى هذه المحكمة أحد قضاة مجلس الدولة برتبة نائب من الدرجة الأولى على الأقل.

---

[1] المادة (4) الفقرة (2)

[2] المادة (3) الفقرة (1)

[3] المادة (5) الفقرة (1)

[4] قضاء الإلغاء وهو القضاء الذي يختص بالدعاوى الموجهة ضد القرارات الإدارية غير المشروعة بهدف إلغاؤها دون أن يكون للقضاء سلطة تعديل العمل أو استبداله أو القضاء بالآثار الناشئة عن إلغاء القرار الإداري أو الحكم بأية حقوق محددة للطاعن. أما قضاء التعويض أو القضاء الكامل فهو القضاء الذي يكون فيه للقاضي الإداري إلغاء قرار الإدارة لعدم مشروعيته أو تعديله وتقويمه أو استبداله وترتيب الحقوق المترتبة للطاعن، كالتعويض عن الأضرار التي لحقت به نتيجة هذا القرار غير المشروع وإلزام الإدارة بها. بيد أنه وبالرغم من أن سلطات القاضي في ولاية القضاء الكامل تبدو أكثر اتساعاً من سلطاته في ولاية الإلغاء، إلا أن هذه الأخيرة هي بدون شك أشد خطراً وتأثيراً، وذلك لأن الحكم في دعوى الإلغاء بعدم مشروعية القرار الإداري يؤدي إلى إعدام هذا القرار، ليس بالنسبة لأطراف الدعوى فحسب، وإنما لكافة ذوي الشأن الذين يلحقهم هذا القرار بآثاره، بمعنى أن حجية الحكم في دعوى الإلغاء هي حجية مطلقة بالنسبة للكافة، في حين أن حجية الحكم في دعاوى القضاء الكامل هي حجية نسبية تقتصر على أطراف الخصومة وحدهم.
د. محمد ماهر أبو العينين: دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، شروط قبول دعوى الإلغاء وفقاً لأحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 1996، الكتاب الأول، دار الكتب القانونية، بيروت، سنة 1998، ص 219.

[5] المادة 131.

أما مقر المحكمة المسلكية فيكون في دمشق – حلب – حمص – دير الزور – طرطوس ويجوز إحداث محاكم أخرى في باقي مراكز المحافظات بمرسوم بناء على اقتراح المجلس الخاص.

أما في القانون الملغى للمحاكم المسلكية رقم /7/ لعام 1990 وتعديلاته كان يتم تشكيل المحكمة بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح رئيس مجلس الدولة إضافة إلى أن تشكيل المحكمة تكون برئاسة مستشار رئيساً وعضوية مستشار مساعد وممثل عن التنظيم النقابي[1].

وهنا نرى بأن إعادة تشكيل المحكمة المسلكية وفقاً للقانون الجديد واستبدال ممثل التنظيم النقابي بقاضي من قضاة مجلس الدولة وإعطاء الحق لرئيس مجلس الدولة بتشكيل المحاكم المسلكية بدلاً من رئيس مجلس الوزراء هو تحصين لمبدأ استقلال القضاء ومبدأ فصل السلطات لأنه من غير المعقول أن تقوم السلطة التنفيذية بمراقبة وتشكيل المحاكم المسلكية وهي من تقوم بفرض العقوبات المسلكية.

4- **هيئة مفوضي الدولة:** تقوم هذه الهيئة بتمحيص القضايا الإدارية المعروضة على القضاء وإضاءة ما أظلم من جوانبها والكشف عن الغموض فيها وتقديم رأي المحايد والمحقق لتوازن المصلحة العامة والمصالح الخاصة في نطاق مبدأ سيادة القانون[2].

ونحن نرى بأن هيئة مفوضية الدولة تساهم في إطالة أمد التقاضي من خلال المدة الطويلة التي تستغرقها تهيئة الدعوى أمامها وهي عملياً لا تقدم شيء للمتقاضين وعملها محصور بتهيئة الدعوى فقط، فمن الأفضل إلغاء هذه الهيئة تماشياً مع مبدأ سرعة البت في القضايا بما يخدم المتقاضين.

5- دائرة توحيد المبادئ: أحدثت هذه الدائرة بموجب المادة الثانية من القانون رقم 32 لعام 2019 وهي إضافة جديدة مهمة أضافها المشرع إلى هذا القانون حيث أنه لم يكن منصوص عليها في القانون الملغى رقم 55 لعام 1959، حيث تختص هذه الدائرة بتوحيد الاجتهاد وإزالة الغموض والالتباس والتعارض بينهما، وتؤلف دائرة توحيد المبادئ من

[1] الفقرة أ من المادة (2) من قانون المحاكم المسلكية رقم 7 لسنة 1990.

[2] د. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (القضاء الإداري)، مطبعة دار الكتب، دمشق، 1988-1989 ص 120.

أعضاء المجلس الخاص بالإضافة إلى أربعة من أقدم المستشارين ويرأسها رئيس المجلس، أو أقدم القضاة من وظيفة نائب رئيس في حال غيابه[1].

كما انه يجب على المحكمة التي تدخل ضمن اختصاصها أو النظر في القضية المعروضة على دائرة توحيد المبادئ الترتيب بالبت فيها لحين صدور قرار عن الدائرة المذكورة. وبالتالي فإن إحداث دائرة لتوحيد المبادئ غاية في الأهمية لما فيه من رفع سوية عمل المجلس ومصداقيته وخدمة القانون الإداري والعمل القضائي الإداري.

6- <u>إدارة التفتيش القضائي</u>: أضاف القانون الجديد إضافة جديدة مهمة بإحداث إدارة التفتيش القضائي في مجلس الدولة التي لم تكن منصوص عليها في القانون الملغى رقم 55 لعام 1959.

تقوم إدارة التفتيش القضائي في مجلس الدولة بالتفتيش على أعمال قضاة المجلس، وسائر العاملين فيه[2] وتتألف من عدد كاف من نواب الرئيس ومن المستشارين ولا يشترط أن يكون هؤلاء متفرغين لمهام التفتيش، ويرأسها رئيس المجلس[3]. ويتناول التفتيش الأحكام والقرارات والاجراءات القضائية المتعلقة بقضاة المجلس والعاملين فيه كما يتناول الأمور الآتية:

1- استقلال قضاة المجلس عن أي تأثير خارجي.

2- جهود قضاة المجلس في البت بالدعاوى وجهود العاملين في المجلس بإنجاز الأعمال الموكلة إليهم والتزام الحياد التام تجاه المتقاضين.

3- أعمال الدواوين وسيرها والإشراف على تنظيم السجلات وحفظ الوثائق والأوراق بشكل يؤمن سلامتها وذلك بالنسبة للعاملين المكلفين بذلك.

4- استيفاء الرسوم القضائية والرسوم والنفقات الأخرى بصورة موافقة لأحكام القوانين النافذة، وذلك بالنسبة للعاملين المكلفين بذلك[4].

---

[1] المادة 18 الفقرة (1).

[2] المادة 99.

[3] المادة 100.

[4] المادة 102.

لكن ما يأخذ على القانون الجديد ما نصت عليها المادة /105/ الفقرة /4/ أنه لقاضي المجلس الخاضع للتفتيش في حال الشكوى مقاضاة الشاكي جزائياً أو مدنياً أمام المحكمة المختصة وكان من الأجدر إضافة (في حال الشكوى غير المحقة).

بحيث تصبح المادة على الشكل التالي:

لقاضي المجلس الخاضع للتفتيش في حال الشكوى غير المحقة مقاضاة الشاكي جزائياً أو مدنياً أمام المحكمة المختصة، لما له من أثر على المتقاضين وخوفهم من تقديم الشكوى.

ويرى الباحث أن احداث إدارة التفتيش القضائي في مجلس الدولة هي محلها القانوني والإداري لأن الرقابة والتفتيش هي من أهم وظائف الإدارة سواء الإدارة الحكومية أم الخاصة أو حتى القضائية لما لها من دور فعال في تصويب العمل داخل المؤسسة القضائية.

ثانياً . القسم الاستشاري للفتوى والتشريع:

يتألف القسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة من الآتي :

1- <u>الجمعية العمومية</u>: تشكل الجمعية العمومية للفتوى والتشريع في مجلس الدولة من سبعة أعضاء بمن فيهم رئيس المجلس ونواب الرئيس وأقدم المستشارين، وتنعقد برئاسة رئيس المجلس أو أقدم نواب الرئيس، وتختص بالنظر فيما يحال إليها من مسائل طبقاً للقانون[1].

أما الجمعية العمومية لمجلس الدولة في القانون القديم فهي تتألف من جميع مستشاريه ويتولى رئاستها رئيس المجلس وعند غيابه أقدم الحاضرين من نواب الرئيس ثم من الوكلاء ثم من المستشارين[2].

ونلاحظ هنا أن القانون الجديد قد حدد عدد وأعضاء الجمعية العمومية بسبعة أعضاء بدلاً من جميع المستشارين في مجلس الدولة.

[1] المادة (74) من القانون الجديد.

[2] المادة (50) من القانون القديم.

وسنبين الفارق بين اختصاص الجمعية العمومية للقسم الاستشاري في القانون الجديد والقديم وفق الجدول الآتي:

في القانون الجديد	في القانون القديم
1- تختص الجمعية العمومية بإبداء الرأي مسبباً في الآتي[1]:	تختص الجمعية العمومية للقسم الاستشاري بإبداء الرأي مسبباً[2]:
أ- المسائل القانونية التي تحال إليها بسبب أهميتها من رئاسة الجمهورية، أو رئيس مجلس الشعب، أو من رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء أو من في حكمهم أو من رئيس مجلس الدولة.	أ- في المسائل الدولية والدستورية والتشريعية وغيرها من المسائل القانونية التي تحال إليها بسبب أهميتها من رئيس الجمهورية أو من الهيئة التشريعية أو من أحد الوزراء أو من رئيس مجلس الدولة.
ب- المسائل التي ترى فيها إحدى الإدارات رأياً يخالف فتوى صدرت من إدارة أخرى أو من الجمعية العمومية للقسم الاستشاري.	ب- في المسائل التي ترى إحدى اللجان رأياً فيها يخالف فتوى صدرت من لجنة أخرى من الجمعية العمومية للقسم الاستشاري.
ج- مع مراعاة الاختصاصات المحددة لمجلس الدولة بهيئة قضاء إداري والمبينة في هذا القانون، الفصل في المنازعات التي تنشأ بين مختلف الجهات العامة في الدولة، وتكون الآراء الصادرة عنها في هذا الشأن ملزمة لأطراف النزاع وواجبة التنفيذ فوراً ويجوز للجمعية العمومية إعادة النظر في	ج- في النزاعات التي تنشأ بين الوزارات أو بين المصالح العامة أو بين الوزارات والمصالح وبين الهيئات الاقليمية أو البلدية أو بين هذه الهيئات كما تختص بمراجعة: 1- مشرعات القوانين واللوائح والقرارات التنفيذية التي تتولى اللجان صياغتها وترى إحالتها إلى الجمعية لأهميتها.

[1] المادة (75) من القانون الجديد.

[2] المادة (47) من القانون القديم.

الآراء الصادرة عنها إذا ظهرت أدلة ووقائع جديدة من شأنها أن تؤثر في الرأي[1]. د- الاختصاصات الأخرى المنصوص عليها في القوانين النافذة. 2- تختص الجمعية العمومية بمراجعة مشروعات القوانين التي يتولى مكتب صياغة التشريعات صياغتها وتتم إحالتها إلى الجمعية لأهميتها. 3- تعد الآراء الصادرة عن الجمعية العمومية ملزمة ومبررة.	2- مشروعات التشريعات التفسيرية التي تصدر بها قرارات من رئيس الجمهورية أو غيره من الهيئات في الأحوال التي يخوله القانون فيها هذا الحق ويجوز لمن طلب إبداء الرأي في المسائل المنصوص عليها في الفقرة (أ) أن يحضر بنفسه جلسات الجمعية عند النظر فيها كما يجوز له أن يندب من أهل الخبرة كمستشارين غير عاديين عدداً لا يجاوز أربعة ويكون لكل منهم صوت معدود من المداولات.

ومن خلال المقارنة بين اختصاصات الجمعية العمومية في كل من القانون القديم والجديد نستنتج الآتي:

- تم حصر إبداء الرأي وفقاً للقانون الجديد بالمسائل القانونية بعد أن كان يحق لها إبداء الرأي بالمسائل الدولية والدستورية وفقاً للقانون القديم.
- تم حذف الفقرة ب المذكورة في القانون القديم من القانون الجديد.
- نص القانون الجديد صراحة على أن الآراء الصادرة عن الجمعية العمومية ملزمة ومبررة وهذه ميزة لم يكن منصوص عليها في القانون القديم، كما أن القانون الجديد اعتبر أيضاً الآراء الصادرة عن الجمعية بشأن النزاعات التي تنشأ بين مختلف الجهات العامة في الدولة تكون ملزمة لأطراف النزاع.

ونحن نرى المشرع كان موفقاً في ذلك لأن لجوء وزارات الدولة والجهات العامة إلى الجمعية العمومية لإبداء الرأي والاحتكام لها فعليها أن تحترم الرأي الصادر بهذا

[1] إن التماس إعادة النظر هو طعن استثنائي يرفع إلى نفس المحكمة التي أصدرت الحكم لبحث الدعوى من جديد في ضوء معلومات معينة لم تكن تدركها وقت صدور الحكم وذلك في حالات حددها المشرع على سبيل الحصر.
د. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، اختصاص القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء التأديب، الطعن في الأحكام، الطعن في الحكم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 1995، ص 629.

النـزاع، فـإلزام المشـرع لهـذه الـوزارات والهيئـات العامـة هـو إيجابيـة جديـدة تضـاف إلـى إيجابيات هذا القانون.

2- <u>الإدارات المتخصصة</u>: يتكون القسم الاستشاري للفتوى والتشريع من إدارات مختصة لرئاسة الجمهورية، ومجلس الشعب ورئاسة مجلس الوزراء، والوزارات، ويرأس كل إدارة منها مستشار ويعين عدد الإدارات وتحدد دوائر اختصاصتها بقرار من المجلس الخاص في مجلس الدولة[1].

ويرى الباحث أن ما ورد في القانون الجديد من إضافات لم تكن منصوص عليها في القانون القديم بشأن الإدارات المختصة من قواعد قانونية جديدة هي غاية في الأهمية لمسايرة التطورات الإدارية والاقتصادية في الدولة.

- حيث أجاز القانون الجديد الندب جزئياً إلى رئاسة الجمهورية ومجلس الشعب، ورئاسة مجلس الوزراء، والوزارات، وسائر الجهات العامة في الدولة مستشارين أو مستشارين مساعدين أو نواب من الدرجة الأولى للاستعانة بهم في دراسة الشؤون القانونية والتظلمات الإدارية[2]. فهناك قرارات لا تقبل طلب إلغائها قبل التظلم منها إدارياً وهي ثلاثة أنواع من القرارات الخاصة بالموظفين العموميين: من ناحية القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات. ومن ناحية ثانية القرارات الصادرة بالإحالة للمعاش أو الاستيداع أو بالفصل بغير الطريق التأديبي، ومن ناحية ثالثة: القرارات النهائية للسلطات التأديبية وهي قرارات التأديب التي تصدر من الجهات الإدارية. فهذه الأنواع الثلاثة من القرارات الإدارية التي يجب التظلم فيها قبل رفع دعوى الإلغاء لا يجوز للمحكمة أن تقضي بوقف تنفيذها[3].

- اعتبر القانون الجديد آراء الإدارة المختصة مبررة لتصرفات الموظفين العموميين أو العاملين، ومن في حكمهم المسؤولين أمام الجهات الوصائية والرقابية المختصة كافة[4].

---

[1] المادة 66 من القانون الجديد.

[2] المادة 68 من القانون الجديد.

[3] د. محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء أو الإبطال، قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحبي الحقوقية، بيروت، سنة 2005، ص 322.

[4] المادة 67 الفقرة 4 من القانون الجديد.

– لم يجز القانون الجديد لأي الوزارات أو الجهات العامة أن تبرم أي عقد تتجاوز قيمته مائة وخمسين مليون ليرة سورية بغير استفتاء الإدارة المختصة في مجلس الدولة، ويحظر عليها أن تبرم أو تقبل أو تجيز أي صلح أو تسوية بغير استفتاء الإدارة المختصة في مجلس الدولة وذلك في الحدود التي يقررها مجلس الوزراء.

3– مكتب صياغة التشريعات: يعد مكتب صياغة التشريعات من أبرز الاضافات الايجابية الجديدة لقانون مجلس الدولة رقم 32 لعام 2019، لأن إنشاء هذا المكتب المختص بصياغة التشريعات هي أهم ميزات هذا القانون الجديد.

فالقانون القديم لم يلحظ ذلك بل أعطى الحق بمراجعة مشروعات القوانين واللوائح والقرارات التنفيذية التي تتولى اللجان صياغتها وترى إحالتها إلى الجمعية لأهميتها[1] إلى الجمعية العمومية.

أ– تشكيل مكتب صياغة التشريعات:

يشكل في القسم الاستشاري لمجلس الدولة مكتب لصياغة مشروعات الصكوك التشريعية لمختلف الجهات العامة في الدولة والمنظمات الشعبية ويرتبط برئيس المجلس، ويتكون هذا المكتب من عدد من قضاة المجلس لا تقل وظيفتهم عن نائب من الدرجة الأولى وبرئاسة مستشار[2].

ب– مهامه:

– يختص المكتب وحده دون غيره بمراجعة وضبط وصياغة مشروعات الصكوك التشريعية التي تحال إليه من رئاسة الجمهورية أو مجلس الشعب أو رئاسة مجلس الوزراء.

– تنفيذ دورات التدريب والتأهيل التي يجريها المجلس والمشاركة في دورات التدريب والتأهيل المتعلقة بالصياغة التشريعية التي تجريها أي من الجهات العامة بطلب منها[3].

[1] المادة 47 فقرة ج.

[2] المادة 72 القانون الجديد.

[3] المادة 73 القانون الجديد.

ويرى الباحث أن هذا المكتب يساعد على إصدار تشريعات مصاغة بالشكل القانوني السليم إضافة إلى منع أي تضارب أو تعارض بين هذه التشريعات لأنها تصاغ وتكتب من قبل مختصين ومن مكتب واحد على عكس ما كان سائداً من صياغة للتشريعات من جهات متعددة.

المبحث الثاني
اختصاص القضاء الإداري السوري

نص الدستور السوري لعام 2012 صراحة في (151) الفقرة (4) على أن: (يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء) وبالتالي القرارات الإدارية غير محصنة من رقابة القضاء، لذلك سنتحدث في هذا المبحث من خلال مطلبين عن اختصاص مجلس الدولة وفقاً للقانون 32 لعام 2019 مقارنة بالقانون الملغى رقم 55 لعام 1959 وبيان أهم أوجه الخلاف بينهما والقواعد القانونية الجديدة التي تواكب تطور المجتمع والإدارات والعمل القضائي، وفق الآتي:

المطلب الأول
اختصاص المحاكم الإدارية والمحاكم المسلكية

سنبين من خلال الجدول الآتي أهم الفروقات في اختصاص المحكمة الإدارية وفقاً للقانون الجديد رقم 32 لعام 2019 والقانون القديم رقم 55 لعام 1959 ، ومن ثم سنتحدث أيضاً عن اهم الفروقات في اختصاص المحاكم المسلكية وفقاً للقانون الجديد رقم 32 لعام 2019 وقانون المحاكم المسلكية رقم 7 لعام 1991.

أولاً . اختصاص المحاكم الإدارية:

الاختصاص وفقاً للقانون 32 لعام 2019	الاختصاص وفقاً للقانون 55 لعام 1959
تختص المحكمة الإدارية بالفصل في المسائل الآتية[1]:	1- الفصل في طلبات إلغاء القرارات المنصوص عليها في البنود (ثالثاً ورابعاً وخامساً) من المادة الثامنة ما عدا ما يتعلق منها بموظفي الحلقة الأولى وما فوقها[2] وطلبات التعويض المترتبة على هذه القرارات وهي:
1- جميع المنازعات المنصوص عليها في البنود (ج، د، هـ، ح، ط) من المادة 8 من هذا القانون وفي طلبات التعويض المترتبة عليها وهي:	أ- الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العادية أو بمنح علاوات.
ج- الطعون التي يقدمها الموظفون العموميون في سائر الجهات العامة بالوزارات الصادرة عن السلطات التأديبية.	ب- الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.
د- المنازعات المتعلقة بالرواتب والمعاشات والمكافئات والعلاوات وتعويضات الموظفين العموميين ومن في حكمهم في سائر الجهات العامة في الدولة.	- الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم عن غير الطريق التأديبي (باستثناء ما يصدر استناداً لأحكام المادة 85 من قانون الموظفين الأساسي).
هـ- المنازعات المتعلقة بالرواتب والمعاشات والتعويضات المستحقة لأصحاب المناصب وأعضاء مجلس الشعب.	2- بالفصل في المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة
و- المنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام القانون الأساسي للعاملين في الدولة بالإضافة إلى جميع أنظمة التوظيف والاستخدام العمول بها في الجهات العامة	

[1] م13 من القانون الجديد.

[2] م13 من القانون القديم 55 لعام 1959.

الأخرى بما في ذلك الخلافات المالية الناجمة عن الأمور والتعويضات للعاملين ومن في حكمهم وسائر المنازعات التي تنشأ بينهم وبين أي من الجهات العامة. ز- الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو بالترقية. ح- الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم على المعاش أو الاستيداع أو فصلهم عن غير الطريق التأديبي. 2-جميع المنازعات التي تنص القوانين على اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر فيها.	لمن ذكروا في البند السابق أو لورثتهم.

من خلال المقارنة نلاحظ بأن القانون الجديد قد أعطى اختصاصات واسعة وجديدة للمحكمة الإدارية لم تكن في القانون القديم كالمنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام القانون الأساسي للعاملين في الدولة وتلك المتعلقة بالرواتب والمعاشات والتعويضات المستحقة لأصحاب المناصب وأعضاء مجلس الشعب وأيضاً جميع المنازعات التي تنص القوانين بأنها من اختصاص المحكمة الإدارية.

كما أعطى القانون الجديد الحق للموظف العام بطلب إلغاء القرارات الإدارية الصادرة بفصلهم عن غير الطريق التأديبي[1].

ونحن نرى بأن المشرع السوري قد أعطى دور أشمل وأكبر للمحاكم الإدارية فجعل اختصاصها شاملاً لكافة قضايا الموظفين لتخفيف العبء عن محكمة القضاء

[1] قانون العاملين الأساسي أعطى هذا الحق أيضاً بموجب المادة 137 منه.

الإداري ولكن إحداث مقرات لهذه المحاكم الإدارية في (5) محافظات غير كاف ويجب شمول هذه المحاكم كافة المحافظات في الجمهورية العربية السورية.

ثانياً . اختصاص المحاكم المسلكية:

ألغى القانون الجديد رقم 32 لعام 2019 قانون المحاكم المسلكية رقم 7 لعام 1990 وتعديلاته وأضاف المحاكم المسلكية إلى القسم القضائي لمجلس الدولة.

الاختصاص المكاني وفقاً للقانون 32 لعام 2019	**الاختصاص المكاني وفقاً للقانون رقم 7 لعام 1990**
لم ينص القانون الجديد على الاختصاص المكاني ولكن نص صراحة بالمادة (3) فقرة (2) على أن مقررات المحاكم المسلكية في دمشق وحلب وحمص ودير الزور وطرطوس وأنه يجوز إحداث محاكم أخرى في باقي المحافظات بمرسوم بناء على اقتراح المجلس الخاص. ويحدد الاختصاص المكاني لهذه المحاكم بقرار من رئيس المجلس بناء على اقتراح المجلس الخاص	محكمة دمشق وتشمل: دمشق – ريف دمشق – القنيطرة – درعا والسويداء محكمة حلب: حلب وادلب محكمة حمص: حمص وحماة محكمة اللاذقية: اللاذقية – طرطوس محكمة دير الزور: دير الزور– الرقة والحسكة[1]
الاختصاص الموضوعي	**الاختصاص الموضوعي**
تختص المحكمة المسلكية بمحاكمة الموظفين العموميين والعاملين ومن في حكمهم في سائر الجهات العامة في الدولة من الناحية المسلكية باستثناء الفئات التي تنص القوانين الخاصة بها على تحديد مرجع تأديبي آخر لها	مع مراعاة أحكام الفقرة ب من المادة 73 من القانون الأساسي للعاملين في الدولة رقم 1 لعام 1985 تختص المحكمة المسلكية بمحاكمة العاملين الخاضعين لأحكام القانون الأساسي المذكور من الناحية المسلكية.

[1] المادة 3 من القانون رقم 7 لعام 1990.

ومن خلال المقارنة نجد أن الاختصاص الموضوعي في القانون الجديد لم يحدد المشمولين بقانون العاملين الأساسي رقم 50 لعام 2004 وإنما اعتبر جميع الموظفين العموميين والعاملين ومن في حكمهم في سائر الجهات العامة في الدولة مشمولين من الناحية المسلكية باختصاص المحكمة المسلكية باستثناء الفئات التي تنص القوانين الخاصة بها مرجع تأديبي آخر لها (كأساتذة الجامعات مثلاً)[1].

ونحن نرى بأن أهم التعديلات الواردة في القانون الجديد بشأن المحاكم المسلكية هي ما ورد في المادة 42 الفقرة (3) بأنه لا يجوز أن تزيد مدة كف اليد من قبل (السلطة صاحبة الحق في اليقين ورئيس مجلس الوزراء بالنسبة لمن يعين بمرسوم) عن ثلاثة أشهر ويعاد مكفوف اليد حكماً إلى عمله بعد انقضائها، ما لم تقرر المحكمة المسلكية استمرار كف اليد بناء على طلب أحد هذه المراجع وذلك في حال وجود ملاحقة قضائية بحق العامل، أو مباشرة إجراء من إجراءات التحقيق أو التفتيش ضده من قبل الجهات الرقابية المختصة وبذلك أغلق القانون الجديد الباب أمام تلك المراجع التي يمكن أن تحدد فترة كف اليد بدون أي مبرر.

[1] قانون تنظيم الجامعات رقم 6 لعام 2006

المطلب الثاني

اختصاص محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا

أولاً ـ اختصاص محكمة القضاء الإداري:

تختص محكمة القضاء الإداري بالفصل في المسائل الآتية :

وفقاً للقانون 32 لعام 2019[1] المادة 8	وفقاً للقانون 55 لعام 1959 المادة 8
أ- الطعون المتعلقة بانتخابات مجالس الإدارة المحلية. ب- الطعون في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات الإدارية في منازعات الضرائب والرسوم بما فيها رسم الانفاق الاستهلاكي. ز- الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء القرارات الإدارية النهائية. ي- دعاوى الجنسية. ل- سائر المنازعات الإدارية والمنازعات التي تنص القوانين الأخرى على اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري في النظر فيها. المادة (9) يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالفصل في طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في المادة السابقة سواء رفعت إليه بصورة أصلية أم تبعية.	أولاً ـ الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات الإقليمية والبلدية. ثانياً ــ المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت. سادساً ـ الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية. سابعاً ــ الطعون في القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية في منازعات الضرائب والرسوم. تاسعاً . دعاوى الجنسية. ويشترط في الطلبات المنصوص عليها في البنود : ثالثاً ـ ورابعاً ـ وخامساً ـ وسادساً ـ وثامناً ـ وتاسعاً ـ أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح، أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها وإساءة استعمال السلطة. ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض

[1] المادة 8 من القانون الجديد.

المادة(10) فقرة 1- يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالفصل في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد أو بأي عقد إداري آخر وكذلك العقود التي تبرمها النقابات المهنية والمنظمات الشعبية إذا كانت تلك العقود مبرمة وفقا لأحكام انظمة عقود الجهات العامة.	السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح.
المادة (11) الفصل في الطعون بالقرارات النهائية الصادرة عن جهات إدارية لها اختصاص قضائي متى كان مرجع الطعن بها عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل والإجراء أو مخالفة القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة وذلك في الأحوال التي لا يكون هناك مرجع قضائي آخر محدد بنص خاص للطعن في قرارات هذه الجهات[1].	المادة 9: طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في المادة السابقة إذا رفعت إليه بصورة أصلية أو تبعية. المادة 10: المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد أو بأي عقد إداري آخر. المادة 11: فيما عدا القرارات الصادرة من هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل والقرارات الصادرة من لجان قيد المحامين بالجدول العام وقبولهم للمرافعة أمام المحاكم وتأديبهم، يفصل مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري في الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائي متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود

[1] عيب عدم الاختصاص: هو عدم قدرة الموظف أو الجهة الإدارية على إصدار قرار إداري ما لكونه خارجاً عن الاختصاص المقرر أو لها قانوناً ودخوله في اختصاص موظف آخر أو جهة إدارية أخرى.

عيب الشكل: هو عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئياً.

عيب الانحراف بالسلطة: هو استخدام الإدارة اختصاصاتها من أجل غرض غير المصلحة العامة سواء كان هذا الغرض مصلحة خاصة أو هدف سياسي، ويجد كذلك انحراف بالسلطة عندما تتخذ جهة الإدارة قراراً من أجل هدف يتعلق بالمصلحة العامة ولكنه أجنبي عن الهدف الذي حدده التشريع الذي تدعي الإدارة تطبيقه.

د. محمد ماهر أبو العينين: دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، أسباب إلغاء القرارات الإدارية، وفقاً لأحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 1996، الكتاب الثاني، دار المنشورات الحقوقية، بيروت، سنة 1998، ص 825.

	عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها وتأويلها.

من خلال المقارنة نلاحظ بأن المشرع إضافة اختصاصات جديدة إلى محكمة القضاء الإداري وهي:

1- سائر المنازعات الإدارية وبالتالي لم يعد الاختصاص منعقد للقارات الإدارية النهائية.

2- انعقاد الاختصاص للعقود التي تبرمها النقابات المهنية والمنظمات الشعبية إذا كانت تلك العقود مبرمة وفقاً لأحكام أنظمة عقود الجهات العامة، ونحن نرى بأنه كان من الأفضل تشميل كافة قرارات النقابات والمنظمات المهنية باختصاص محكمة القضاء الإداري واعتبارها من أشخاص القانون العام وليس فقط عقودها التي تبرمها وفقاً لأحكام أنظمة العقود الجهات العامة.

ثانياً . اختصاص المحكمة الإدارية العليا:

تختص هذه المحكمة بالنظر في الطعون الموجهة إلى الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري أو المحاكم الإدارية أو مجالس تأديب الموظفين العموميين ومن في حكمهم في سائر الجهات العامة التي لم يحدد لها مرجع طعن آخر أو التي نصت القوانين الخاصة أن تكون المحكمة الإدارية العليا مرجعاً للطعن بها وفقاً للإجراءات والمواعيد المنصوص عليها[1] وذلك في الأحوال الآتية:

1- إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله.

2- إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم.

3- إذا صدر الحكم خلافا لحكم سابق حاز قوة القضية المقضية سواء دفع بهذا الدفع أم لم يدفع.

د. علي عبد الفتاح محمد: الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2009، ص 301 وما بعدها.

[1] المادة 16 فقرة 4.

4- لذوي الشأن ولرئيس هيئة مفوضي الدولة أن يطعنوا في تلك الاحكام خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم، وذلك مع مراعاة الأحوال التي يوجب القانون فيها الطعن في الحكم.

ومن خلال ذلك فإن المشرع لم يعدل في القانون الجديد من اختصاص المحكمة الإدارية العليا كما أنه لم يذكر أي طريق استثنائي لإعادة النظر في القضايا المفصولة من المحكمة الإدارية العليا كما هو الحال في القضاء المدني حيث نص قانون أصول المحاكمات على جواز مخاصمة قضاة الحكم وممثلي النيابة العامة في الأحوال الآتية[1]:

أ. إذا وقع من القاضي أو ممثل النيابة العامة في عملهما غش أو تدليس أو غدر أو خطأ مهني جسيم.

ب. إذا امتنع القاضي عن الإجابة عن استدعاء قدم له أو عن الفصل في قضية جاهزة للحكم.

ج. في الأحوال الأخرى التي يقضي فيها القانون بمسؤولية القاضي والحكم عليه بالتعويض.

بالرغم أن المشرع في القانون الجديد رقم 32 لعام 2019 نص صراحة على إجازة إعادة المحاكمة في الأحكام الصادرة عن محاكم القضاء الإداري أو المحاكم الإدارية أو المحاكم المسلكية[2] وفق المواعيد والأصول المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات ونص أيضاً على طريقة رد قضاة مجلس الدولة وفقاً للآتي[3]:

1- تسري في شأن رد مستشاري المحكمة الإدارية العليا القواعد المقررة لرد مستشاري محكمة النقض.

2- تسري في شأن رد مستشاري محكمة القضاء الإداري القواعد المقررة لرد مستشاري محاكم الاستئناف.

3- تسري في شأن رد أعضاء المحاكم الإدارية والمحاكم المسلكية القواعد المقررة لرد القضاة.

---

[1] المادة 466 أصول محاكمات مدنية.

[2] المادة 27 الفقرة 1.

[3] المادة 28.

ويرى الباحث أن القاضي الإداري غير معصوم عن الخطأ، سيما أن القضاء الإداري هو قضاء وثائق فكان من الأفضل اللجوء إلى مخاصمة القضاة وبذلك حماية للمتقاضين، وحيث أن القانون الجديد رقم 32 لعام 2019 قد نص على إجازة تطبيق قانون أصول المحاكمات فيما يتعلق بإجراءات التقاضي أمام مجلس الدولة في كل ما لم يرد عليه نص في هذا القانون، وبالتالي يمكن تفعيل مخاصمة القضاة الإداريين وفقاً لذلك.

الخاتمة:

من خلال دراسة هذا الموضوع نلاحظ أن المشرع السوري أدرك أن وجود القضاء الإداري بقسميه القضائي والاستشاري يعد ضرورة حتمية للفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، وأن مجلس الدولة يعد أهم المؤسسات القضائية المعاصرة لحماية مبدأ المشروعية وبناء دولة القانون لذلك أصدر القانون مجلس الدولة رقم 32 لعام 2019 وألغى القانون القديم لمجلس الدولة رقم 55 لعام 1959، والذي بموجبه اعتبر مجلس الدولة مؤسسة قضائية متخصصة ومستقلة لتتلاءم مع حاجة سورية إلى المؤسسات القانونية والقضائية التي تحرص على تحقيق وتجسيد المبادئ القانونية كمبدأ المشروعية وسيادة القانون وإرساء دعائم العدالة وإسناد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة إلى قاضي متخصص يتميز بالخبرة والنزاهة والاستقلال ليكون ضمانة حقيقية لحقوق الأفراد.

لذلك سوف نتحدث هنا عن أهم النتائج والايجابيات للقانون الجديد والتي توصلت إليها بعد دراسة هذا البحث وهي:

1- أن ما ذهب إليه المشرع في المادة الأولى من القانون الجديد من اعتبار مجلس الدولة هيئة قضائية واستشارية مستقلة وانفصاله عن رئاسة مجلس الوزراء هو تكريس لمبدأ استقلال القضاء ومبدأ الفصل بين السلطات.

2- التوسع في اختصاص مجلس الدولة فلم يعد ذلك مقتصراً على القرارات الإدارية النهائية وغيرها بل نص القانون الجديد على اختصاص جديد (سائر المنازعات الإدارية) وهذه إيجابية جديدة لهذا القانون .

3- توحيد ودمج قانون المحاكم المسلكية وضمه إلى قانون مجلس الدولة الجديد .

4- إحداث دائرة لتوحيد المبادئ القانونية الإدارية لما لها من اهمية كبيرة في الاحكام القضائية .

5- إحداث إدارة التفتيش القضائي هو تكريس لوظيفة مهمة من الوظائف الادارية والقضائية .

6- لقد اصبحت أراء الجمعية العمومية ملزمة ومبرمة وفقا للقانون الجديد وهو امر غاية في الاهمية لإلزام ادارات الدولة ومؤسساتها بآراء هذه الجمعية لتوحيد العمل فيها.

7- تم إحداث مكتب للصياغة التشريعية ودراسة القوانين والزام كافة مؤسسات الدولة بأرسال القوانين ذات الصلة المراد تعديلها الى هذا المكتب لدراستها وصياغتها بالشكل القانوني السليم .

8- وفقا للقانون الجديد اصبحت هيئة التحكيم تصدر احكامها مبرمة.

المقترحات:

1- إلغاء او تطوير عمل هيئة مفوضية الدولة لما لها من دور سلبي في تأخير ومد أمد التقاضي نتيجة تأخير تحضير الدعاوى المناطة بها مما يعيق عمل القضاء الاداري.

2- اقترح ايجاد طرق طعن استثنائية (مخاصمة قضاة – الطعن بأمر خطي) لأن الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية مبرمة ولا تقبل أي طريق من طرق المراجعة.

3- اقترح اخضاع كافة القرارات الصادرة عن النقابات المهنية والمنظمات الشعبية لرقابة القضاء الإداري واعتبارها من اشخاص القانون العام .

4- اقترح عدم انقضاء الدعوى التأديبية باستقالة القاضي لمجلس الدولة، وعدم قبول استقالة القاضي المحال الى مجلس التأديب إلا بعد صدور القرار ببراءته لكي لا يتهرب من المسؤولية .

قائمة المراجع:

أولاً ـ الكتب والمؤلفات العامة والمتخصصة :

1- د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول (قضاء الإلغاء لعام 1967).

2- د. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مطبعة دار الكتاب، دمشق، 1988-1989.

3- د. علي عبد الفتاح محمد: الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2009.

4- د. محمد ماهر أبو العينين: دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، شروط قبول دعوى الإلغاء وفقاً لأحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 1996، الكتاب الأول، دار الكتب القانونية، بيروت، سنة 1998 .

5- محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء أو الإبطال، قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحبي الحقوقية، بيروت، سنة 2005.

6- د. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، اختصاص القضاء الإداري، ولاية القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء التأديب، الطعن في الأحكام، الطعن في الحكم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 1995 .

ثانياً ـ القوانين :

1- دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012 .

2- قانون مجلس الدولة السوري رقم 55 لعام 1959.

3- قانون مجلس الدولة السوري رقم 32 لعام 2019.

4- قانون المحاكم المسلكية رقم 7 لعام 1990 وتعديلاته .

5- قانون العاملين الاساسي رقم 50 لعام 2004 .

6- قانون تنظيم الجامعات رقم 6 لعام 2006

7- قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 1 لعام 2016 .