التحصين التشريعي للقرارات الإدارية

أحمد عويد*، وليد عرب**

*طالب دراسات عليا(ماجستير) قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة حلب

** قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة حلب

الملخص

لقد تحدثنا في هذا البحث عن التحصين التشريعي للقرارات الإدارية، من حيث تعريفه تميز الاعمال الإدارية التي تكون محلاً للتحصين التشريعي، وكذلك قمنا بالتميز بين التحصين التشريعي للقرارات الإدارية عن الحصانة القانونية للقرارات الإدارية التي تتمتع بها القرارات الإدارية التي بمضي مدة الطعن هي سنون يوماً أو شهرين حسب الحال، وكذلك قمنا يتميز التحصين التشريعي عن أعمال السيادة من حيث المنشأ والدافع الاثار القانونية لكل منهما، وتعرضنا أيضاً لاهم المعايير التي ظهرت لتحديد أعمال السيادة، في حين أن التحصين التشريعي يعود إلى السلطة التقديرية للمشرع العادي دون وجود ضابط علية، ومما تجدر الإشارة إلى أن من أبرز القرارات التي كانت محصنة مكن الرقابة القضائية في سوريا هي قرارات الصرف من الخدمة، حيث أنتهى ذلك التحصين بصدور الدستور السوري لعام 2012 الذي نص بشكل صريح على عدم جواز تحصين أي عمل أو قرار اداري من الرقابة القضائية.

الكلمات المفتاحية: التحصين، التحصن، أعمال السيادة، القرار الإداري.

Legislative immunization of administrative decisions

Ahmad Sabah Aoed.*, **Waled Arab****
*Postgraduate student (Ph) Dept. of Public Law, Faculty of Law, University of Aleppo
**Dept. of Public Law, Faculty of Law, University of Aleppo

Abstract

administrative decisions, in terms of its definition of the distinction of We have talked in this research about the legislative immunization of administrative work that is the subject of legislative immunization, as well as we have distinguished between legislative immunization of administrative decisions for legal immunity for administrative decisions enjoyed by administrative decisions that the lapse of the appeal period is years, a day or two months, as the case may be, We have also distinguished legislative immunization from the acts of sovereignty in terms of origin and motive legal effects of each, and we have also been exposed to the most important criteria that have emerged to determine the acts of sovereignty, while legislative immunization is due to the discretion of the ordinary legislator without the presence of an officer on it, and it should be noted that one of the most prominent decisions that were immune enabled judicial control in Syria are decisions to dismiss from service, as that immunization the issuance of the Syrian Constitution of 2012, which explicitly stipulated It ended with is not permissible to immunize any action or administrative decision from judicial control.

المقدمة

يشكل القرار الإداري من أهم الوسائل التي تمارس بها الإدارة العامة المهام المنوطة بها، إذ أن الإدارة العامة تمارس مهامها عبر نوعين من الأعمال وهي الاعمال المادية والاعمال القانونية وتنقسم الأخيرة إلى العقود الإدارية وإلى القرارات الإدارية التي يتركز عليها محور بحثنا، ولان القرارات الإدارية تشكل وسيلة من اخطر الوسائل التي تمارس بها الإدارة العامة مهامها وذلك لكونها تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة على خلاف النوع الثاني من الاعمال القانونية التي يكون للإدارة دور أساسي في انعقاد العقد الإداري بين الإدارة والمتعاقد معها، في حين أن القرارات الإدارية كما ذكرنا لا يكون لإرادة الافراد أي دور في صدرها إذ أن صدور القرارات الإدارية بالإرادة المنفردة للإدارة يعتبر من أهم المميزات للقرارات الإدارية عن باقي نشاطات الإدارة، ولتجنب تعسف الإدارة في استخدام سلطتها الممنوحة لها بموجب القانون المتمثلة بإصدار القرارات الإدارية وضمانة لعدم اعتداء الإدارة على حقوق وحريات الافراد أوجد المشرع كفل المشرع للأفراد حق الطعن بتلك القرارات، إلا أن المشرع العادي قد يلجأ احياناً لحرمان الافراد من هذا الحق المكفول في أغلب الدساتير من ذلك المشرع السوري قبل صدور دستور 2012 حيث كان ينص على تحصين قرارات الصرف من الخدمة من الطعن القضائي وذلك تطبيقاً لنظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية من الرقابة القضائية، إلا أن المشرع الدستوري تنبه إلى هذه الخطورة التي تشكلها نظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية فنص بشكل صريح لا يدع مجال للشك على عدم تحصين أي عمل أو قرار إداري من الرقابة القضائية، ونتيجة لهذه الخطورة التي تشكلها نظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية، وللخلط بينها وبين غيرها من النظريات القضائية والقانونية،

كنظريــة أعمــال الســيادة ونظريــة التحصــن القــانوني للقــرار الإداري ارتئينــا البحــث فــي هذا الموضوع.

إشكالية البحث

تتركز إشكالية البحث هو مفهم نظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية، إذ أن المشرع العادي قد يلجأ إلى اصدار بعض القرارات الإدارية ويمنع الافراد من اللجوء للقضاء للتأكد من مطابقتها للقانون بمعناه الواسع مما يشكل اخلالاً جسيماً بحق التقاضي المكفول بالدستور ويحرم الافراد من ابسط الحقوق المعترف لهم بها بموجب الدستور ويدفع الإدارة إلى إصدار قرارات إدارية أقل ما تتصف به بانها مخالفة لمبدأ المشروعية، وكذلك الخلط والتشابه الكبير بين نظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية والحصانة القانونية فما هو المعيار أو الصفة المميزة لكل منهما وأيضاً الخلط والتشابه بين نظرية التحصين التشريعي ونظرية أعمال السيادة، فما هو المعيار المميز لكل منهما والتشابه بين كل منهما؟

خطة البحث

ســنتحدث فــي المطلــب الأول عــن مفهــوم نظريــة التحصــين التشــريعي، وأمــا فــي المطلــب الثــاني ســنتحدث عــن تمييــز التحصــين التشــريعي عــن بعــض المفــاهيم المشابه كنظرية أعمال السيادة ونظرية الحصانة القانونية للقرارات الإدارية.

منهج البحث

لقــد أتبعنــا فــي بحثنــا المــنهج التحليلــي كمــنهج أساســي، وذلــك مــن خــلال عــرض مفهــوم نظريــة التحصــين التشــريعي والوقــوف علــى أصــل هــذه النظريــة، وكــذلك اســتخدمنا بــالمنهج المقــارن كمــنهج مكمــل حيــث قمنــا بمقارنــة نظريــة التحصــين التشــريعي مــع نظريــة الحصــانة القانونيــة للقــرارات الإداريــة وبــين نظريــة أعمــال السيادة.

أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في:

1- الإحاطة بالمعنى القانوني لنظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية.

2- تمييز التحصين التشريعي للقرارات الإدارية عن المفاهيم المشابهة كأعمال السيادة والتحصن القانوني للقرار الإداري.

3- بيان أوجه الشبة بين نظرية التحصين التشريعي كل من نظرية اعمال السيادة والحصانة القانونية للقرارات الإدارية.

4- بيان ما لنظرية التحصين التشريعي من أثر على مصادرة حق الافراد في التقاضي مخالفة هذه النظرية للقواعد الدستورية.

مخطط البحث

المطلب الأول: مفهوم التحصين التشريعي للقرارات الإدارية.

الفرع الأول: التعريف بالتحصين التشريعي للقرارات الإدارية.

الفرع الثاني: محل التحصين التشريعي للقرارات الإدارية.

المطلب الثاني: تمييز التحصين التشريعي عن المفاهيم المشابهة.

الفرع الأول: تمييز التحصين التشريعي عن التحصن القانوني للقرارات الإدارية.

الفرع الثاني: تمييز التحصين التشريعي عن أعمال السيادة.

المطلب الأول مفهوم التحصين التشريعي للقرارات الإدارية

سنتحدث في هذا المطلب عن مفهوم نظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية حيث سنتعرض في بحثنا لمفهوم نظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية إلى تعريف التحصين التشريعي لغة واصلاحاً، ومن ثم سنستعرض القرار الإداري الذي يكون محلاً للتحصين التشريعي.

الفرع الأول

التعريف بالتحصين التشريعي

يعرف التحصين لغة: بانة كأمة مشتقة من الفعل حصن يقال تحصن اتخذ حصاناً ووقاية. أما اصلاحاً: فيعرف التحصين بانه: حصانة تشريعية يصبغها المشرع على بعض القرارات الإدارية، بهدف استبعادها من ميدان الرقابة القضائية، وبذلك يعمل المشرع على تجريد الافراد من حق التقاضي ومخاصمة القرار المحصن تشريعاً أمام القضاء 1.

ويعرف التحصين ايضاً بأنه: اخراج القرارات من ولاية القضاء فلا تخضع لرقابة المحاكم وأن كانت هذه القرارات مخالفة للقانون.

وهناك اخرون يعرفون التحصين التشريعي للقرارات الإدارية بأنها: قيام المشرع العادي احياناً بإضفاء صفة القطعية والبتات على بعض القرارات الإدارية بحيث يمنع القضاء من البحث في مدى مشروعيتها، وقد يمتد هذا المنع للإدارة عينها

(1) **عريش** عبد الرزاق، **الطعون القضائية ضد القرارات الصادرة عن المحافظ العقاري**، جامعة الملك محمد الخامس، كلية الحقوق 2008_2009.

وبذلك يتم مصادرة حق الافراد في التقاضي وفي الطعن بمثل هذه القرارات مما يخل بحق التقاضي المكفول بموجب المواثيق والدساتير الوطنية [1].

وبالتالي نجد أن التحصين التشريعي للقرارات الإدارية يقوم على أساس قيام المشرع العادي من منع القضاء من مراجعة مدى مشروعية بعض القرارات الإدارية للتأكد من مطابقتها لمبدأ المشروعية أو عدم مطابقتها لذلك فهي اذاً تعتبر مبرمة من تاريخ صدورها وهذا ما يشكل اخلاً بحق التقاضي المصون بموجب اغلب الدساتير الوطنية، وذلك لان المشرع يستبعد تلك القرارات من رقابة القضاء سواء بدعوى الغاء او تعويض فهي مبرمه غير قابلة لأي طريق من طرق الطعن القضائي.

ومما تجدر الإشارة إلية أن التحصين التشريعي للقرارات الإدارية قد يرد بموجب نص دستوري أو تشريعي والتحصين الذي يعد تحصيناً غير مشروع ومخالف للدستور هو التحصين الذي يسبغه المشرع العادي على بعض القرارات الإدارية وذلك بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية في البلاد سواء مجلس الشعب أو رئيس الجمهورية، ونتيجة لذلك اختلط التحصين التشريعي ببعض المصطلحات المشابه له كأعمال السيادة التي تشابه التحصين التشريعي من حيث عدم الخضوع للرقابة القضائية، وكذلك الحصانة العادية للقرارات الإدارية أي بفوات ميعاد الطعن سواء كانت ستين يوماً أو شهرين كما في بعض التشريعات، وهذا ما سنقوم بالإحاطة به من خلال المطلب الثاني، إذ سنتحدث قبل ذلك عن أعمال الإدارة التي تكون محلاً للتحصين التشريعي فهل كل أعمال الإدارة تكون قابلة للتحصين أم جزء منها هذا ما سنوضحه في الفرع الثاني.

---

(1)**عبد العزيز** عمار طارق، **الحصانة القانونية للقرارات الإدارية**، بحث منشور على الموقع الالكتروني (www,iasg.net)، 2006، ص3. تمت المراجعة في 5/5/ 2023.

الفرع الثاني

محل التحصين التشريعي

لابد من الإشارة أولاً إلى أن أعمال الإدارة تنقسم إلى قسمين هي الاعمال المادية والاعمال القانونية ما يهمنا في بحثنا هي الاعمال القانونية التي تنقسم إلى نوعين العقود الإدارية والقرارات الإدارية.

فالعقد الإدارية لا يمكن أن تكون محل للتحصين التشريعي نظرا للطبيعة القانونية الخاصة بها فهي في البداية تتكون عبر اجتماع إرادتين وهي إرادة الإدارة المتعاقدة وإرادة الشخص المتعاقد مع الإدارة ولا يمكن أن يكن أي عقد إداري مستبعد من رقابة القضاء الإداري حفاظاً على المصلحة العامة من جهة من جهة أخرى تجنباً لتحول العقد من عقد اداري إلى عقد إذعان، والشروط الاستثنائية التي تتمتع بها الإدارة ما هي الا تمييز للإدارة عن الأشخاص العاديين ولتمكن الإدارة من الحفاظ على المصلحة العامة التي تسعى لتحقيقها على أكمل وجه.

بالتالي فإنّ محل التحصين التشريعي لا يمكن أن يكون إلا القرار الإداري الصادر عن الإدارة بموجب ارادتها المنفردة وبما لها من سلطة الامر النهي.

ويعرف القرار الإداري بأنّه: إفصاح الإدارة عن ارادتها الملزمة مما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد احداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الباعث علية ابتغاء مصلحة عامة [1].

1() **الطماوي** سليمان، **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي ، عام 1948، ص170.

ويعرف القرار الإداري أيضاً بأنه: تصريح وحيد الطرف صادر عن السلطة إدارية مختصة بصيغة النفاذ بقصد احداث أثر حقوقي [1].

وكذلك عرفته محكمة القضاء الإداري السورية بأنه: افصاح الإدارة عن ارادتها الملزمة للأفراد بناء على سلطتها العامة بمقتضى القوانين واللوائح حين تتجه ارادتها إلى انشاء مركز قانوني يكون جائزاً وممكناً قانوناً وبباعث المصلحة العامة التي يقضيها القانون [2].

ومن التعاريف السابقة يمكننا أن نستنتج عناصر القرار الإداري التي لابد من اجتماعها جميعاً ليوجد لدينا قرار اداري بالمعنى القانوني والفني وبالتالي قد يكون محلاً للتحصين التشريعي وهي:

أولاً: أن يصدر القرار من جانب الإدارة، أي أن يكون القرار الإداري صادراً عن جهة إدارية تملك قانناً اصدار مثل تلك القرارات ويكون هذا القرار معبراً عن إرادة الإدارة تجاه الافراد.

ثانياً: أن تعبر جهة الإدارة عن ارادتها المنفردة الملزمة للأفراد، يكون القرار الإداري بمثابة تصريح من الإدارة عن الهدف الذي تبتغيه من وراء قراراتها ويكون ذلك بإرادتها الملزمة بعمل شيء أو الامتناع عن عمل شيء ولا يستلزم أن يكون التعبير ايجابياً إنما قد يكون سلبياً حيث انتفاء هذه الصفة عن التصرف ينفي عنه طبيعة القرار الإداري3.

ثالثاً: أن يرتب أثار قانونية معينة، يعتبر القرار الإداري بطبيعة من الاعمال القانونية التي تحدث أثراً قانونياً، وعدم وجود هذا الأثر القانوني الذي قد يكون انشاء مركز قانوني

(1) **نحيلي** سعيد. **الحسن** عبسي، **القانون الإداري (النشاط الإداري)**، منشورات جامعة حلب، لعام 2007، ص232.

(2) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 132 لسنة 1960.

(3) **أبو زيد فهمي** مصطفى، **القضاء الإداري**، القاهرة ، ص493.

الغائه أو تعديله ينفي عن العمل الإداري صفة العمل القانوني ويدخله ضمن مجال الاعمال المادية.

أي أن كل قرار اداري لا تجتمع فيه جميع تلك العناصر يخرج من نطاق القرارات الإدارية ويدخل ضمن أي مجال اخر من الاعمال والتصرفات التي تقوم بها الإدارة.

بالإضافة إلى العناصر السابقة للقرار الإداري يقوم القرار الإداري أيضاً على مجموعة من العناصر التي يعل عليها في اعتبار القرار قراراً ادارياً نافذاً وأي اختلال بإحدى هذه الأركان ينحط بالقرار الإداري إلى درجة الانعدام بل في بعض الأحيان يعد القرار الإداري المختل في إحدى أركانه عملاً مادياً، وهذه الأركان هي ركن الاختصاص الشكل والمحل والسبب الغاية، وهذه الأركان لابد من توافرها ليتكون لدينا قرار اداري بالمعنى القانوني.

أولاً: ركن الاختصاص: ويقصد بركن الاختصاص ضرورة صدور القرار الإداري عن السلطة المخولة قانونا بإصداره، سواء كان فرداً أم هيئة ويعد ركن الاختصاص من النظام العام، أي أن مخالفة ركن الاختصاص من قبل الإدارة تنزل بالقرار الإداري المتخذ خلافاً له بمنزلة العمل المادي ويكون القرار الإداري منعدماً.

ثانياً: ركن الشكل: يقصد بركن الشكل المظهر الخارجي والإجراءات التي تتبعها الإدارة في اصدار القرار الإداري، وأن عدم اتباع الإدارة للشكليات والإجراءات المنصوص عليها في القانون يجعل القرار الإداري معيباً بعيب الشكل، والاصل أن الإدارة غير ملزمة باتباع شكليات معينة مالم ينص القانون على وجوب

صدور القرار الإداري بشكل معين[1]، وتنقسم الشكليات في القرار الإداري إلى شكليات جوهرية شكليات ثانوية، والشكليات الجوهرية هي وحدها التي ترتب بطلان القرار الإداري في حال مخالفتها، وقد استقر القضاء والفقه الإداري على أن الشكل أو الاجراء يكون جوهرياً في الحالات التالية:

1_ إذا وصفة القانون صراحة بانة جوهري أو ما يفيد بذلك.

2_ إذا كان الاجراء أو الشكل جوهرياً في ذاته أو بطبيعته، ويكون الاجراء أو الشكل جوهرياً في الحالات التالية:

3_ إذا كان من شأن الشكل أو الاجراء التأثير على مسلك الإدارة في تحديد مضمون القرار الإداري.

4_ إذا كان الشكل أو الاجراء مقرراً لحماية مصالح المخاطبين بأحكام القرار.

5_ إذا كان من شأن الشكل التأثير على ضمانات الافراد تجاه الإدارة.

في حين أن الشكل أو الاجراء يكون ثانوياً في جال وصفة المشرع بذلك بشكل صريح، أو في حال كان الشكل أو الاجراء مقرراً لحماية مصلحة الإدارة لا لمصلحة الافراد.

ثالثاً: ركن المحل: يقصد بمحل القرار الإداري الاثر القانوني الذي يترب على القرار الإداري مباشراً وحالاً، ويعد المحل العنصر المميز للعمل القانوني للإدارة عن الاعمال التي تقوم بها الإدارة، أي أن محل القرار الإداري هو الأثر القانونية الذي يسعى القرار الإداري لتحقيقية في المراكز القانونية العامة والفردية.

1() **نحيلي** سعيد **الحسن** عبسي، **القانون الإداري (النشاط الإداري)**، منشورات جامعة حلب، لعام 2007، ص238.

رابعـاً: ركـن السـبب: يقصـد بـركن السـبب فـي القـرار الإداري الحالـة القانونيـة أو الواقعية التي تسبق اتخاذ القرار الإداري وتدفع الإدارة إلى اتخاذه [1].

وكـذلك يعـرف بأنـه: مجموعـة العناصـر الواقعيـة والقانونيـة التـي تسـمح لـلإدارة بالتصرف واتخاذ القرار الإداري [2].

ويختلـف سـبب القـرار الإداري عـن تسـبيبه فالسـبب يعـد ركـن مـن أركـان القـرار الإداري، فـي حـين أن تسـبيب القـرار الإداري ينـدرج ضـمن ركـن الشـكل، وكـذلك يلـزم المشـرع الإدارة بـأن تسـتند فـي قراراتهـا علـى أسـباب مشـروعة تبررهـا، فـي حـين أنـه لا يلزمهـا فـي تسـبيب قراراتهـا إلا إذا نـص علـى خـلاف ذلـك ولكـن المبـدأ عـدم خضوع قرارات الإدارة لتسبيب [3].

خامسـاً: ركـن الغايـة: يقصـد بـركن الغايـة الهـدف الـذي يسـعى مصـدر القـرار الإداري لتحقيقـه مـن وراء إصـداره للقـرار الإداري، فـالقرار الإداري لـيس غايـة فـي حـد ذاتـه وإنمـا هـو وسـيلة لتحقيـق غـرض معـين هـو النتيجـة النهايـة التـي يسـعها رجل الإدارة إلى تحقيقها وبما يحقق المصلحة العامة .

وبعـد أن عرضـنا لاهـم عناصـر القـرار الإداري واهـم الأركـان التـي يجـب توافرهـا فـي العمـل الإداري ليولـد لـدينا قـرار اداري بـالمعنى القـانوني الصـحيح، والتـي يجـب اجتماعهـا ليصـبح قـرار قـراراً اداريـاً وبالتـالي يكـون محـل تحصـين مـن قبـل المشـرع،

---

(1) **الطماوي** سليمان، **النظريـة العامـة للقرارات الإداريـة**، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، عام 1948، ص672.

2() **نحيلـي** سعيد **الحسـن** عبسي، **القـانون الإداري (النشـاط الإداري)**، منشورات جامعة حلب، لعام 2007، ص240.

3() **الطماوي** سليمان، **مبادئ القانون الإداري**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 1998، ص885.

أي إنــه يجــب ان يكــون القــرار الإداري قــراراً ســليماً مــن الناحيــة القانونيــة ليكــون محــلاً للتحصــين مــن قبــل المشــرع، أمــا القــرارات الباطلــة أو المعدومــة لا تكــون محــل للتحصين التشريعي.

المطلب الثاني

تمييز التحصين التشريعي عن المفاهيم المشابهة

يخــتلط التحصــين التشــريعي للقــرارات الإداريــة والــذي يصــدر بنــاء علــى تشــريع خــاص مــن قبــل المشــرع العــادي مــع عــدد مــن المفــاهيم، ومــن أبــرز تلــك المفــاهيم أعمــال السيادة والحصــانة القانونيــة والتــي كثيــراً مــا يثــار الخلــط بينهــا وبــين التحصــين التشريعي وسنقوم في هذا المطلب بالتمييز بينهما بشيء من التفصيل.

الفرع الأول

التمييز بين التحصين التشريعي والتحصن القانوني للقرار الاداري

يتشــابه التحصــين التشــريعي للقــرارات الإداريــة مــع تحصــن القــرار الإداري فــي أن كلاهمــا يشــتركان فــي اســتبعاد القــرارات الإداريــة مــن الطعــن، إلا انهمــا يختلفــان فــي عدة جوانب ومن أهم تلك الجوانب:

أولاً: من حيث المصدر:

فمنشــأ تحصــن القــرار الإداري، هــو القضــاء الإداري فهــو الــذي اوجــد واعمــل هــذا المبــدأ، واســتقر بوصــفه أهــم المبــادئ القضــائية الإداريــة، ولــذلك يطلــق عليــه التحصن القضائي.

أما منشأ تحصين القرار الإداري فهو المشرع، أي انه يعد عملاً من أعمال المشرع، فهو الذي يضمن تنظيم القرارات التي تستبعد من الرقابة القضائية وأحياناً الإدارية ايضاً وبالتالي سوف يجرد المشرع الأفراد من حق التقاضي، إذ انهم لا يملكون الطعن بالقرارات الإدارية امام القضاء الإداري او أمام السلطة الإدارية، لذا فهو يطلق عليه التحصين التشريعي [1].

وكما اختلف المنشأ لكل منهما، فقد اختلفت الأهداف والمبررات لكل منهما، فالقضاء الإداري قد أخذ بمبدأ تحصين القرار الإداري من أجل استقرار الأوضاع والمراكز القانونية، فالأفراد يعولون على قدر معقول من استقرار مراكزهم الشخصية التي يكتسبونها بعد مضي المدة المحددة للطعن بالإلغاء.

ثانياً: من حيث المبررات:

أما بالنسبة لأهداف ومبررات تحصين القرارات الإدارية، فقد رأى بعضهم أن المشرع قد يقوم بتحصين بعض القرارات الإدارية لبواعث منها:

1_ قد يكون الباعث من تحصين القرارات الإدارية هو رغبة المشرع في عدم عرقلة نشاط الإدارة، وسرعة تنفيذها للمهمات والمسئوليات المنوطة بها، وان فتح باب مخاصمة مشروعية بعض القرارات الإدارية يعرقل نشاط الإدارة، بسبب بطء إجراءات التقاضي وطولها، واستمرار بعض الدعاوى سنوات طويلة [2].

(1) **شطناوي** علي خطار، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عام 2003، ص 627.

(2) **شطناوي** علي خطار، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عام 2003، ص 114.

ونـرى ان بـطء إجـراءات التقاضـي لا يبـرر اسـتبعاد القـرارات الإداريـة مـن رقابـة القضـاء، كمـا لا يمكـن منـع الأفـراد مـن أهـم الحقـوق ألا وهـو حـق التقاضـي، والطعـن فـي قـرار إداري لا يمنـع مـن تنفيـذه مـا دام لا يترتـب علـى تنفيـذه نتـائج يصعب تداركها.

2_ يمكـن ان يكـون الباعـث مـن تحصـين بعـض القـرارات الإداريـة مـن نطـاق الرقابة القضائية، هو ورودها في تشريعات قد تلغى لاحقاً [1].

أي أن التحصـين التشـريعي يختلـف عـن الحصـانة القانونيـة للقـرار الإداري فـي هـذه الجوانب الهامة، والتي تعد المعيار المميز بين كل منهما.

الفرع الثاني

تميز التحصين التشريعي عن أعمال السيادة

تتشـابه نظريـة أعمـال السـيادة مـع نظريـة التحصـين التشـريعي للقـرارات الإداريـة مـن حيـث عـدم خضـوع القـرارات الإداريـة للرقابـة القضـائية، إلا انهمـا يختلفـان فـي عـدة نواحي وأهم تلك النواحي:

أولاً: من حيث المصدر:

إنّ نظريـة اعمـال السـيادة تختلـف عـن نظريـة التحصـين التشـريعي مـن حيـث المصـدر المنشأ لكـل منهـا، حيـث أن نظريـة أعمـال السـيادة مـن صـنع مجلـس الدولـة الفرنسـي بينمـا نظريـة التحصـين التشـريعي هـي نظريـة تشـريعية مـن صـنع المشـرع العـادي، حيـث يصـدر المشـرع العـادي تشـريعاً باسـتبعاد قـرار معـين مـن نطـاق

(1) **شطناوي** علي خطار، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عام 2003، ص 114.

الرقابة القضائية، فلا يخضع لأي نوع من الرقابة القضائية سواء بإلغاء أو التعويض سواء من جهة القضاء العادي أو الإداري.

أي أن المشرع العادي هو الذي يضفي الحصانة التشريعية على القرارات الإدارية، ويستبعد بالتالي الرقابة القضائية من النظر في مدى مشروعية تلك القرارات [1].

ثانياً: من حيث النطاق:

ظهرت عدة معايير لتحديد الاعمال الحكومية التي تؤلف أعمال السيادة ومن أبرز هذه المعايير هي، المعيار السياسي الذي يقوم على إسباغ صفة عمل السيادة على كل تصرف يصدر من السلطة التنفيذية يقصد حماية مصالح الدولة السياسية في الداخل والخارج.

ومعيار الخاص بطبيعة العمل ذاته، حيث قسم هذا المعيار أعمال السلطة التنفيذية إلى نوعين أعمال إدارية وأعمال حكومية والاعمال الإدارية وحدها الخاضعة للرقابة القضائية بينما الاعمال الحكومية تخرج عن ميدان الرقابة القضائية كونها من اعمال السيادة [2].

بينما الاتجاه الحديث فيما يتعلق بتحديد اعمال السيادة يرى بأن اعمال السيادة هي الاعمال التي تدخل هاتين المجالين فقط وهما: الاعمال المنظمة لعلاقة السلطة التنفيذية بسلطة تشريعية والاعمال المتعلقة بالعلاقات الدولية [3].

---

(1) **الجرف** طعيمه، **رقابة القضاء على أعمال الإدارة وقضاء الإلغاء**. دار النهضة، القاهرة 1980، ص99.

(2) **طلبة** عبد الله، **الرقابة القضائية على اعمال الإدارة القضاء الإداري**، منشورات جامعة جامعه دمشق، الطبعة الثانية، لعام 2009، ص208.

(3) **طلبة** عبد الله، **الرقابة القضائية على اعمال الإدارة القضاء الإداري**، منشورات جامعة جامعه دمشق، الطبعة الثانية، لعام 2009، ص209.

أي أن أعمال السيادة يمكن حصرها في الاعمال الحكومية التي تصدر عن السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطات الأخرى، وكذلك في العلاقات الدبلوماسية التي تقيمها الدولة مع بقية أشخاص القانون الدولي.

في حين أن التحصين التشريعي للقرارات الإدارية لا يمكن حصره في مجال معين أو قرار معين وإنما يعود ذلك إلى السلطة التشريعية فهي الجهة التي تقرر تحصين قرار اداري من الرقابة القضائية أو عدم تحصينه [1].

ثالثاً: من حيث الدافع:

نظرية أعمال السيادة ظهرت نتيجة تصالح مجلس الدولة الفرنسي مع الحكومة حيث أوجدها مجلس الدولة الفرنسي للتصدي للأهواء والنزوات السياسية العابرة التي كانت تهدد كيانه وتقوض أركانه حيث ظهرت بعض الآراء الحكومية التي تنادي بإلغاء مجلس الدولة كونه من مخلفات النظام الملكي [2].

في حين أن الدافع من وراء التحصين التشريعي فهو دافع غير مقبول وغير مستساغ ولا يبرر استبعاد بعض القرارات من نطاق الرقابة القضائية ومصادرة حق التقاضي بحجة رغبة المشرع في عدم عرقلة نشاط الإدارة وسرعة تنفيذ المهام والمسؤوليات المنوطة بها [3].

---

(1) **المطيري** عذبي مخيط أبو صليب، القرارات الإدارية المستثناة من رقابة القضاء الإداري في قطر، رسالة ماجستير جامعة قطر لعام 2022ص23.

(2) **شطناوي** علي خطار، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عام 2003، ص118.

3 () **الرشيدي** عبد الله حباب، **القضاء الإداري وحدود مسؤولية عن أعمال سلطتها بدولة الكويت دراسة مقارنة.** دون ذكر دار النشر، لعام 2019 ص228.

رابعاً: من حيث الاثار القانونية:

تختلف الاثار القانونية المترتبة نتيجة اعمال السيادة عن تلك الاثار المترتبة نتيجة التحصين التشريعي للقرارات الإدارية، فالقضاء الإداري الفرنسي يقتصر في تحصينه لأعمال السيادة من الرقابة القضائية على رقابة الإلغاء دون التعويض حيث أقر مجلس الدولة الفرنسي بإمكانية التعويض عن الاضرار الناجمة عن بعض أعمال السيادة استناداً إلى نظرية المخاطر وتحمل التبعة واعمال لمبدأ مساواة الافراد أمام الأعباء والتكاليف العامة.

في حين أن الاثار القانونية المترتبة على التحصين التشريعي للقرارات الإدارية يستبعد القرار الإداري المحصن من الطعن القضائي أمام أي جهة قضائية وبالتالي فأن تتم استبعاد القرار الإداري من رقابة الإلغاء والتعويض أي أن القرار الإداري المحصن تشريعاً لا يخضع لأي رقابة قضائية سواء من حيث الإلغاء أو التعويض وسواء كانت الرقابة من قبل القضاء العادي أو لإداري [1].

1 () **شطناوي** علي خطار، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عام 2003، ص115.

خاتمة

نجد بأن نظرية التحصين التشريعي تشكل ثغرة خطيرة في مبدأ المشروعية ذلك المبدأ الذي يقضي بخضوع كافة السلطات في الدولة للقانون دون استثناء، بالتالي السلطة التشريعية عند استخدمها لنظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية تخالف مبدأ المشروعية بشكل عام وذلك لجهتين الأولى أنها تصادر حق الافراد في التقاضي المكفول في الدستور، وأما الجهة الثانية في انها تقيد حقوق وحريات الافراد في اللجوء إلى القضاء وذلك تطبيقاً لنظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية، ونتيجة لتنبه المشرع الدستوري السوري لهذه الثغرة الخطيرة في مبدأ المشروعية فقد أغلق المجال أمام المشرع العادي في استخدام هذه النظرية الخطيرة وذلك بالنص الصريح على عدم جواز تحصين أي قرار أو عمل إداري من الرقابة القضائية، ويعد اتجاه المشرع الدستوري السوري في هذا المجال محمود وخطوة متقدمة في الحفاظ على حقوق وحريات الافراد.

النتائج:

1- أن نظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية يستخدمها المشرع العادي بموجب سلطته التقديرية دون معقب علية.

2- يجب أن يكون محل التحصين التشريعي للقرارات الإدارية قراراً إدارية بمعنى الكملة متوافرة فيه جميع الأركان والعناصر لأي قرار اداري.

3- اختلاف نظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية عن نظرية الحصانة القانونية للقرار الإداري في عدة جوانب، ولا يتشبهان إلى من حيث عدم إمكانية الطعن بالقرار الإداري.

4- اختلاف نظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية عن نظرية اعمال السيادة في عدة جوانب، واهم تلك الجوانب تكمن في أن نظرية التحصين التشريعي للقرارات الإدارية ذات منشأ تشريعي على عكس الامر بالنسبة لنظرية أعمال السيادة التي تعد نظرية قضائية بامتياز.

5- اغلاق المجال امام المشرع السوري العادي بالاعتماد على هذه النظرية من قبل المشرع الدستوري السوري بشكل صريح.

التوصيات:

1- نوصي المحكمة الدستورية بممارسة دورها المنوط بها في مراقبة التشريعات التي تصدر عن المشرع فيما يتعلق بالنص على تحصين تشريعي لأي قرار اداري صادر من أي جهة.

2- نشر الثقافة القانونية فيما بتعلق بإمكانية الطعن بأي قرار اداري صادر مهما كانت الجهة المصدرة له.

3- صيانة حق التقاضي واحترام حقوق وحريات الافراد المنصوص عليها في الدستور السوري.

4- تعديل التشريعات النافذة قبل صدور دستوري 2012 والتي تنص على تحصين بعض القرارات الإدارية من الطعن القضائي كقانون العاملين الأساسي رقم 50 لعام 2004 فينا يتعلق بالصرف من الخدمة.

قائمة المراجع

1- **عريش** عبد الرزاق، **الطعون القضائية ضد القرارات الصادرة عن المحافظ العقاري**، جامعة الملك محمد الخامس، كلية الحقوق 2008_2009.

2- **عبد العزيز** عمار طارق، **الحصانة القانونية للقرارات الإدارية**. لعام 2023.

3- **أبو زيد فهمي** مصطفى، **القضاء الإداري**، القاهرة.

4- **الطماوي** سليمان، **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، عام 1948.

5- **نحيلي** سعيد **الحسن** عبسي، **القانون الإداري (النشاط الإداري)**، منشورات جامعة حلب، لعام 2007.

6- **الطماوي** سليمان، **مبادئ القانون الإداري**، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 1998.

7- **شطناوي** علي خطار، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عام 2003.

8- **الجرف** طعيمه، **رقابة القضاء على أعمال الإدارة وقضاء الإلغاء**. دار النهضة، القاهرة 1980.

9- **طلبة** عبد الله، **الرقابة القضائية على اعمال الإدارة القضاء الإداري**، منشورات جامعة جامعه دمشق، الطبعة الثانية، لعام 2009.

10-**شطناوي** علي خطار، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عام 2003.

11-**الرشيدي** عبد الله حباب، القضاء الإداري وحدود مسؤولية عن أعمال سلطتها بدولة الكويت دراسة مقارنة. دون ذكر دار النشر، لعام 2019.

رسائل الماجستير:

1- **المطيري** عذبي مخيط أبو صليب، القرارات الإدارية المستثناة من رقابة القضاء الإداري في قطر، رسالة ماجستير جامعة قطر لعام 2022.