جامعة المنصورة
كلية الحقوق
إدارة الدراسات العليا
قسم القانون العام

النظام القانوني لميعاد دعوى الإلغاء

دراسة مقارنة

بحث مقدّم كجزء من متطلبات الحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق

إعداد الباحثة

دانا يوسف توفيق دار الديك

تحت إشراف الأستاذ الدكتور

شريف يوسف حلمي خاطر

أستاذ القانون العام رئيس جامعة المنصورة

الملخص

تناولت هذه الدراســـة النظام القانوني لميعاد الطعن في دعوى الإلغاء، وهو موضـــوع يتداخل مع الدفوع الشـــكلية لدعوى الإلغاء، فقد تناولت الباحثة الموضوع من خلال التطرّق لبدء ســـريان الميعاد في دعوى الإلغاء، وفصـــلّته وفقًا لأنواع القرارات الفردية والتنظيمية، ومن ثمّ تطرّقت لموضـــوع وقف السريان وانقطاعه فيما يتعلّق بدعوى الإلغاء، وأخيراً أوضحت الباحثة موضوع القرارات التي لا يخضع الطعن فيها لقيد الميعاد.

وهدفت الدراســـة لتناول موضوع النظام القانوني لميعاد الطعن في دعوى الإلغاء كإجابة على التســـاؤل الرئيسي للدراسة، فقد ناقشت الباحثة هذا العنوان باعتماد المنهج المقارن التحليلي بين النظامين المصري والفلسطيني بشكل رئيسي والفرنسي وأنظمة أخرى بشكل فرعي.

وقد خلصـــت الباحثة إلى أنّ موضـــوع الدراسة لا زال يشكل مرتعًا للاختلافات القانونية والقضـــائية والفقهية، والخوض في غماره شـــيق يُثير غريزة الباحث للغوص في البحث بشكل مُعمّق، كما أنّ الاتجاهات القضـــائية قد تباينت ما بين فترة وأخرى، فتارة تتوســـع وتكون مرنة، وتارة أخرى يتشـــدد القاضي في ذلك، فقد لاحظت الباحثة أنّ النص القانوني لم يكن دائمًا لاجمًا للقضاء، بل أحيانًا وجد القضاء فراغًا لمنح استثناءات عليه مع تسبيبها.

لمست الباحثة أنّ القضاء بحنكته استطاع أن يوازن ما بين الجانبين، ليخلق جوًّا عادلًا ما بين الحرص على تطبيق مبدأ المشـــروعية، وما بين عدم إغراق القضاء بقضايا لا جدوى منها، أو بتلك التي تشكل مساسًا بمصلحة عليا كمصلحة أمن وأمان الدولة مثل أعمال السيادة.

كلمات دالّة: القرار الإداري، دعوى الإلغاء، الدفوع، ميعاد الطعن، أعمال السيادة.

مقدمة

لقد سلك المشرّع الفلسطيني مسلكًا إيجابيًا في طريق استكمال بناء النظام القضائي، حينما أعلن رئيس الدولة الفلسطينية عن القرار بقانون رقم ٤١ لسنة ٢٠٢٠ بشأن المحاكم الإدارية، الذي حسم الجدل الذي شغل القضاء والفقه طيلة سنوات حول ما هو نظام القضاء الإداري في فلسطين، وبهذا القرار بقانون عرفت فلسطين وتحديدًا الضفة الغربية المحاكم الإدارية، والتقاضي على درجتين فيما يتعلّق بالقضاء الإداري.

لقد سبق المشرع المصري ومن قبله الفرنسي المشرع الفلسطيني في وضع نظام كامل متكامل بالقضاء الإداري، وعاونه في ذلك القضاء الإداري الذي يعتبر شريكًا منذ البداية برسم هيكلية العمل في القضاء الإداري، ولا سيما دعوى الإلغاء، أحد أبرز الدعاوى التي ينظرها القضاء الإداري، فكان لكلّ من هؤلاء دور وبصمة إيجابية في تطوّر القضاء الإداري.

شغلت دعوى الإلغاء حيزًا كبيرًا من وقت الفقه الإداري، وتركت بصماتها بين أحكام القضاء الإداري، وتطوّرت إجراءاتها، وتنوّعت الدفوع المُثارة من قِبل أطرافها، فقد بذلت الإدارة جُهدًا كبيرًا في سبيل الدفوع، حفاظًا منها على كينونة نفاذ قراراتها، والحرص على تنفيذها، فلم تَترك دفعًا يعتب عليها إلا ودفعت به.

تتناول الباحثة في هذه الدراسة الدفوع المتخصّصة في ميعاد تحريك دعوى الإلغاء. فتدرسها في ثلاثة مباحث، كلّ مبحث يتفرع عنه مطلبان، عالج المبحث الأول بدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء بينما تناول المبحث الثاني وقف سريان ميعاد الطعن بالإلغاء وانقطاعه، وناقش المبحث الثالث والأخير القرارات التي لا يخضع الطعن بإلغائها لميعاد.

أهمية الدراسة:

الأهمية العلمية:

- تكمن أهمية هذه الدراسة في إفادتها لدارسي القانون عمومًا، وللمهتمين بالقضاء الإداري على وجه الخصوص بالحدّ الأدنى في كلّ من فلسطين ومصر، بدعوى الإلغاء والدفوع المتعلقة بها، وبطلبات وقف تنفيذ القرار الإداري والدفوع المُثارة بشأنها.
- تساعد هذه الدراسة في إضافة قانونية فقهية قضائية مقارنة حديثة على نطاق الدراسات الفلسطينية والمصرية وبعض الأنظمة المقارنة.

الأهمية العملية:

- الوقوف على آخر التطورات التشـــريعية والفقهية والقضـــائية بكلّ ما يتعلّق بالدفوع في دعوى الإلغاء في فلسطين ومصر.
- حقيبة علمية زاخرة بالأحكام القضـــائية والآراء الفقهية الفلسطينية والمصري، يتسلّح بها المحاميين والأفراد والإدارة بأبرز ما يمكن أن يدفعوا به لكســـب القضـــية أمام قاضـــي الإلغاء.

مشكلة الدراسة:

تثور مشـــكلة الدراسة في ندرة المصادر التي تناولت وبشكل متخصص الدفوع المتعلقة بميعاد تحريك دعوى الإلغاء، كما وغياب دراســـة ناقشت وبشكل وصفي تحليلي مقارن ما استقر عليه القضاء الإداري بشأن الدفوع في دعوى الإلغاء في كل من فلسطين ومصر.

أسئلة الدراسة:

الســـؤال الرئيســـي: ما هي الدفوع التي تتعلّق بميعاد تحريك دعوى الإلغاء في كل من فلسطين ومصر؟

ويتفرع منه الأسئلة الفرعية التالية:

١. متى يبدأ ميعاد سريان القرارات الفردية؟
٢. متى يبدأ ميعاد سريان القرارات التنظيمية؟
٣. ما هي حالات وقف سريان ميعاد الطعن بالإلغاء؟
٤. ما هي حالات قطع ميعاد الطعن بالإلغاء؟
٥. ما هي القرارات التي لا يخضع الطعن بإلغائها لميعاد؟

أهداف الدراسة:

١. بيان الدفوع المتعلقة بميعاد تحريك دعوى الإلغاء.
٢. استعراض أهم الاجتهادات الفقهية والقضائية التي تصدّت وتطرّقت للدفوع المتعلقة بميعاد تحريك دعوى الإلغاء، وتطوّرها.

منهج الدراسة:

اعتمدت الدراســـة على المنهج الوصـــفي التحليلي المقارن للوقوف على آخر النصوص التشـــريعية، وتحليل الأحكام القضـــائية التي تتعلّق بالدفوع المتعلقة بميعاد تحريك دعوى الإلغاء، واعتمدت على المنهج المقارن لتقارن فيما بين الأنظمة القضائية في عدة دول وبشكل رئيسي بين كل من فلسطين ومصر.

نطاق الدراسة:

سوف تقتصر الدراسة على الدفوع الخاصة بميعاد تحريك دعوى الإلغاء دون غيرها من الدعاوى، فلن تتطرّق للدفوع العامة لدعوى الإلغاء أو غيرها، وستتناول الباحثة موضوع الدراسة في كل من فلسطين ومصر بشكل رئيسي، وتلقي الضوء غالباً على موقف المشرع والقضاء الفرنسي والأردني أحياناً في موضوعات الدراسة. في حين أنّ النطاق الزماني للدراسة يدور حول الفترة الواقعة ما بين ١٩٩٠ لغاية الآن في كل من مصر وفلسطين، بينما لم تلتزم الباحثة بنطاق زماني في الشأن الفرنسي، حيث تناولت أحكام قضائية قديمة وأخرى حديثة. وعلى صعيد آخر ألقت الباحثة الضوء على بعض مواقف القضاء العربي المقارن في تلك المدة الزمنية، دون أن يكون لذلك اعتباراً في النطاق الموضوعي المقارن الرئيسي بين كل من مصر وفلسطين، كما أنّه لم يسعنا الوصول لأحكام المحاكم الإدارية في فلسطين التي تعمل بموجب القرار بقانون رقم ٤١ لسنة ٢٠٢٠ حتى إنهاء هذه الرسالة، لأنّ المكتب الفني لم يبدأ عمله بعد، فاكتفت الباحثة بأحكام محكمة العدل العليا التي كانت تقوم بالنظر بدعوى الإلغاء بصفتها الإدارية.

مصطلحات الدراسة:

- القرار الإداري: القرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة بقصد إحداث أو تعديل مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكناً أو جائزاً قانوناً."[١]
- الدفع وجمعه الدفوع: الدفع في اصطلاح الفقهاء هو دعوى من قبل المدعى عليه أو مِمّن ينتصب المدعى عليه خصماً عنه يقصد به دفع الخصومة عنه أو إبطال دعوى المدعي بمعنى أنّ المدعى عليه يصير مُدعياً إذا أتى بدفع ويعود المدعي الأول مدعياً ثانياً عند الدفع."[٢]

---

١ حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٥ تاريخ الفصل: ٢٠/٩/٢٠٠٥.

٢ ثراء مشاقبة، النظام القانوني للدفوع الموضوعية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا بجامعة آل البيت، الأردن، ٢٠٢١، ص١٢-١٣.

- دعوى الإلغاء: دعوى يرفعها أحد أصحاب المصلحة من الموظفين أو الأفراد إلى القضاء الإداري طالبًا إعدام قرار إداري صدر مخالفًا للقانون.[٣]

الدراسات السابقة:

الموسوعة الإدارية الشاملة في الدعاوى والمرافعات الإدارية، عبد العزيز خليفة، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٢.

تضـــمنت هذه الموسوعة العديد من الموضوعات التي ساعدت الباحثة في رسم الخطوط العريضـــة لخطة الدراسة، وكانت بمثابة بوصلة لها في الوصول إلى الهدف الصحيح، وملجأً لها كلّما تاهت بها المصـــطلحات، فكانت تعيدها للمســـار الصحيح، حيث تناولت الدفوع في دعوى الإلغاء وأوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، والشـــروط الإجرائية والموضـــوعية لقبول الطعن بإلغاء القرار الإداري، وغيرها من الموضـــوعات المتعلقة بموضـــوعات الدراسة، وحملت بين ثناياها العديد من أحكام القضاء الإداري المصري.

الدفوع الإدارية والموضوعية أمام القضاء الإداري، الدفوع المتعلقة بالدعوى والطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، للمستشار محمد ماهر أبو العينين، طبعة ٢٠١٧، القاهرة.

تطرّقت هذه الموســـوعة في كتبها للعديد من الموضـــوعات المتعلقة بفرعيات الدراسة، وذيّلتها بالعديد من أحكام المحاكم الإدارية المصـــرية الحديثة حتى بداية القرن ٢١، فمثلًا تناولت الدفوع المتعلقة بالخصـــومة والدعوى الإدارية، كالدفوع المتعلقة بانعقاد الخصـــومة وانقطاعها ووقفها وســـقوطها، والدفوع المتعلقة بقبول الدعوى، وسيرها وانتهائها، وتضمنت شروط الطعن للطاعن والمطعون ضـــده، في كافة مراحل الدعوى ودرجاتها، وتناولت في إطار ذلك مواعيد الطعن وكيفية اكتسابها من خلال تحديد أسباب الانقطاع والوقف والسريان، وتطرقت لطلب وقف التنفيذ وشـــروطه والدفوع المتعلقة به، وتناولت الدفوع العامة والدفوع أمام القضـــاء المتخصص في مجلس الدولة وفقًا لأحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية، وقد ساعدت الباحثة في الوصول إلى ما استقر عليه القضاء المصري في العديد من الموضوعات.

موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة، للمستشار حمدي عكاشة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٠.

---

[٣] جلال العبادي، دعوى الإلغاء في قانون القضـــاء الإداري الأردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق جامعة جرش، ٢٠٢١، ص ١٠-١١.

تناولت هذه الموسوعة الدفوع الإدارية في قضاء مجلس الدولة وإجراءات الدعوى الإدارية والدفوع المتعلقة بها، والعديد من الموضوعات التي تعلّقت بتفصيلات الرسالة، والتي ساعدت الباحثة في التحليل كما ومعرفة موقف مجلس الدولة بهيئاته القضائية من موضوع ما، وكان لهذه الموسوعة دور في التسهيل على الباحثة بالوصول للأحكام القضائية المبوبة موضوعياً والحديثة.

عدنان عمرو، القضاء الإداري في فلسطين، ٢٠٢٢.

لقد تناولت هذه الدراسة التطوّر القضائي على صعيد القضاء الإداري في فلسطين وحرصت على مقارنته بمصر أحياناً وفي المعظم مقارنته بالقضاء الإداري الأردني، وقد استفادت منه الباحثة كمرجع فلسطيني تناول من بين ثناياه عن موضوع القضاء الإداري في فلسطين.

تمهيد

إنّ من يحمل الدعاوى القضائية على أكتافه، ويُطيل مكوثها في جداول عمل القضاة، ومن ثم يهوي بها إلى شفاه حماة الحق والعدالة، هي مجموعة دفوع ينطق بها الخصوم أو أطراف الدعوى، أثناء السير بالدعوى، يقصدون منها تفادي الحكم عليهم أو تأخير الحكم ليس إلا، وهي وسيلة دفاع ضدّ ما يدّعي به الطرف الآخر، تأتِ إما لتُنكر ما قِيل أو لتضيف عكسه، أو لتفسّره وتوضّحه، لوضع القاضي في الصورة الصحيحة لحيثيات الفعل. والدفوع تشمل المدعي والمدعى عليه، فهي ليس حكراً على أيّ منهما، والدفوع أنواع منها الموضوعية ومنها الشكلية على أبسط تصنيف.

ولدراسة هذا الموضوع بشكل مفصّل، لا بدّ لنا أن نتناول مسألة بدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء، ونتناول فكرة الوقف والقطع والانقطاع المتعلقة بمدة السريان، وأثرها على إثارة الدفع وتقديم الدعوى وقبولها من عدمها، كما ولا يمكن أن نعطي البحث حقّه دون أن نتناول القرارات المحصنة من التقيّد بميعاد.

وعليه فقد قسّمنا هذه الدراسة لثلاثة مباحث، ينبثق عن كل مبحث مطلبين، كما يلي:

المبحث الأول: بدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء

المبحث الثاني: وقف سريان ميعاد الطعن بالإلغاء وانقطاعه

المبحث الثالث: القرارات التي لا يخضع الطعن بإلغائها لميعاد

المبحث الأول

بدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء

لمّـــا كان لدعوى الإلغاء مدة قانونية لا بدّ من الطعن بإلغاء القرار الإداري خلالها، وكان هذا شـــرطًا شكليًا لقبول دعوى الإلغاء، ولا مجال للجدل فيه، فقد شكّلت مسألة تحديد بدء سريان الميعاد محورًا مهمًا للبحث من جانب الفقه، وشـــكّلت من جانب آخر محورًا مهمًا ومرتعًا خصبًا لاجتهادات القضاء وتطوره في ذلك للتأثير على اتجاهات المشرع، لا سيما وأنّ مسألة تحديد بدء الســـريان وإن كانت مدّتها محددّة بالقانون، لكنها تغدو مرنة إن أراد القضاء ذلك لأسبابه، والتي تختلف من حالة إلى أخرى.

وعليه فقد قررنا أن نتناول موضوع بدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء، من خلال دراسته على إثر تصنيف القرارات الإدارية لقرارات فردية وأخرى تنظيمية، وذلك كالتالي:

المطلب الأول: بدء سريان ميعاد الطعن بإلغاء القرارات الفردية

المطلب الثاني: سريان ميعاد الطعن بإلغاء القرارات التنظيمية

المطلب الأول

بدء سريان ميعاد الطعن بإلغاء القرارات الفردية

تعتبر مراعاة تقديم طلب دعوى الإلغاء في الميعاد القانوني من الشـــروط القانونية التي نصّـــت عليها التشـــريعات الإدارية، فقد نصـــت الفقرة الأولى من المادة ٢٣ من القرار بقانون الفلســـطيني رقم ٤١ لســـنة ٢٠٢٠ بشـــأن المحاكم الإدارية على أن:" تقام الدعوى أمام المحكمة الإدارية باســـتدعاء يقدم إليها خلال ســـتين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ المســـتدعى القرار الإداري الفردي، أو من اليوم التالي لتاريخ نشـــر القرار الإداري الفردي أو التنظيمي في الجريدة الرســـمية أو بأي وسيلة أخرى، بما في ذلك الوسائل الإلكترونية، إذا كان التشريع يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة".[٤]

---

٤ القرار بقانون الفلســـطيني رقم ٤١ لسنة ٢٠٢٠ بشأن المحاكم الإدارية، المنشور في العدد ٠ من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ ٢٠٢١/٠١/١١ صفحة ١٩.

فقد استقر القضاء الإداري على أنّ ميعاد الطعن بالإلغاء هو ٦٠ يوماً واعتبرته أنّه ميعاد سقوط، وهذا يعني أنّ هذا الميعاد لا ينقطع ولا يمتد ولا يقف إلّا وفق ما جاء في نص القانون وبالحالات المحصورة به، ويبدأ احتسابه من اليوم التالي لليوم الذي وقع به إعلان القرار الإداري أو نشره أو تحقق العلم اليقيني به وينتهي بانتهاء اليوم الستين.[٥]

فقد قضت محكمة العدل العليا في رام الله أنّ:" الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء إلى محكمة العدل العليا هي ستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري أو تبليغه."[٦]

والقرارات الإدارية أنواع كما ذكرنا في مطلب سابق بعنوان مفهوم القرار الإداري، وبين الأنواع هناك اختلافات أحياناً في تحديد بدء احتساب ميعاد سريان الطعن والقرارات الإدارية أنواع وتصنف كما ذكرنا على أسس واعتبارات عدّة، والتصنيف الذي ارتآه المشرع الإداري لغايات ميعاد السريان هو تصنيفها لقرارات فردية وأخرى تنظيمية حيث يختلف بدء احتساب مدة الطعن، أمّا القرارات الفردية فهي القرارات التي تنشئ مراكز قانونية خاصة لفرد بذاته أو مجموعة أفراد محددين بالذات، بحيث ينتهي مفعول القرار بمجرد تطبيقه على هؤلاء الأفراد المخاطبين بالذات بالقرار الإداري مثل قرار التعيين أو الفصل.[٧]

سوف نخصص هذا المطلب لدراسة بدء احتساب مدة سريان الطعن بالإلغاء للقرارات الإدارية الفردية، ذلك أنّ مفهوم القرارات الفردية يجعلنا نُيقن أنّ مسألة تحديد ميعاد السريان بالتأكيد تختلف عن بدء موعد الطعن بالإلغاء للقرارات التنظيمية التي سنتطرق لها في المطلب الثاني.

فالقرارات الفردية تتميز بفرديتها والتي تأخذنا إلى كيفية التأكد من علم هؤلاء المخاطبين بذواتهم بالقرار الإداري الفردي ليتم بدء عدّاد الوقت لسريان الميعاد بحقهم، ومتى ما استنفذ الوقت تحصّن القرار الإداري الفردي ضدّ الإلغاء، ذلك أنّ فكرة ترك ميعاد الطعن في مثل هذه

---

[٥] مصطفى الطراونة، شروط الميعاد في دعوى الإلغاء مقارنة مصر والأردن، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، عمادة البحث العلمي، مج٦، ع٣، ٢٠١٤ ص١٨٢.

[٦] حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ٧٤ لسنة ١٩٩٩ تاريخ الفصل: ٢٨/٥/٢٠٠٣.

[٧] براء صلاح، النظام القانوني لميعاد الطعن في دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري الفلسطيني مقارنة بالقانون المصري الشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير مقدمة لدى الجامعة الإسلامية، كلية الشريعة والقانون، فلسطين، ٢٠١٨، ص١٠٢.

القرارات لمزاج الأفراد من شأنها أن تخلق حالة من الارتباك الإداري، تؤثر بالتأكيد على المراكز القانونية سواء لتلك المخاطبين بالقرار الإداري الفردي أو لغيرهم، ممّن يتأثرون بالقرار الفردي بشكل أو بآخر، مثلًا قرار إحالة أحد الموظفين للتقاعد، يعني أنّه أصبح هناك شاغر، تمّ على إثره تعيين موظف جديد أو ترقية موظف، ففكرة ترك ميعاد الطعن دون تحديد وبلا حساب، يؤثر على استقرار عمل الإدارة، والمراكز القانونية للأفراد، ولهذا حرص المشرع على استقرار تلك المراكز القانونية المترتبة على القرارات الإدارية الفردية، ومنعًا للفوضى في المعاملات الإدارية، فقد قرّر تحصين القرارات الإدارية الفردية من الطعن بالإلغاء بعد فوات الميعاد القانوني المُحدّد بالقانون.[٨]

هذا يقودنا لأنّ كلّ دفع بعدم العلم بالقرارات الفردية بعد تحصّنها بمرور المدة القانونية، مصيره عدم قبول دعوى إلغاء تخصّ تلك القرارات، ذلك أنّ دعوى الإلغاء والحالة هذه تمّ تقديمه بعد فوات الميعاد المُحدّد للطعن.

وكذلك محكمة العدل العليا في رام الله قضت في حكم لها:" إن القرارات الإدارية غير المشروعة تتحصن وتعامل معاملة القرارات السليمة اذا لم يطعن في القرار غير المشروع في الميعاد القانوني فيكون القرار قد اكتسب الدرجة القطعية ويحصن من الإلغاء وتكون الدعوى المقامة للطعن غير مقبولة شكلًا لتقديمها بعد الميعاد القانوني."[٩]

بينما استقر قضاء مجلس الدولة المصري على أنّ بدء سريان ميعاد الطعن بالقرارات الفردية من تاريخ إعلانها أو تبليغها لصاحب الشأن أو من تاريخ نشرها في النشرات المصلحية أو من تاريخ العلم اليقيني بالقرار أو ما يسمى بالعلم الأكيد.[١٠]

يتحقق علم الأفراد بهذا النوع من القرارات إمّا بإعلان صدور القرار الإداري الفردي للأفراد المخاطبين به، أو بتحقق العلم اليقيني منهم بصدور القرار وموضوعه علمًا قطعيًا شاملًا

---

[٨] براء صلاح، النظام القانوني لميعاد الطعن في دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري الفلسطيني مقارنة بالقانون المصري الشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير مقدمة لدى الجامعة الإسلامية، كلية الشريعة والقانون، فلسطين، ٢٠١٨، ص ١٠٢.

[٩] حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ٣٢٥ لسنة ٢٠١١ تاريخ الفصل: ٢٧/٢/٢٠١٣.

[١٠] آلاء الشريدة، الدفوع الشكلية في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠١٩، ص ٥٣، مشار إليه من محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي، بيروت– لبنان، ط١ ٢٠٠٥، ص٦٢.

لجميع عناصر القرار بتاريخ محدد، والوسيلة الأولى هي قانونية، والثانية قضائية.[١١] فقرينة العلم اليقيني من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي الذي أرسى قواعدها ورسم معالمها ورسخ شروطها وأحاطها بضمانات لتحقيق التوازن بين مصالح الأفراد والإدارة.[١٢] والذي بدا واضحًا أنّ مجلس الدولة الفرنسي قد هجرها مؤخراً وأقرّ بدلًا منها فكرة العلم شبه الرسمي وهو العلم الذي لا يصحّ ولا يتأتى إلّا بالتبليغ أو النشر،" فلم يعد يأخذ مجلس الدولة الفرنسي بقرينة العلم اليقيني إلّا في حالات نادرة جداً ومحدودة[١٣].

وقد استقر القضاء الإداري الأردني على أنّ القرارات الإدارية الفردية لا بدّ أن تُبلّغ تبليغًا شخصيًا، إلّا إذا أجاز القانون الخاص الذي صدر بموجبه القرار الإداري أن يكون تبليغه بالنشر.[١٤]

أمّا الإعلان بصدور القرار فلم يشترط القانون شكلًا معينًا له بل اشترط أن تتحقق الغاية منها بإعلانه للمخاطب به، ويشترط في الإعلان أن يكون معلوم من حيث الجهة التي أصدرته وأن يكون مُوجّهًا لفرد بذاته أو عدد من الأفراد حصراً، كما لا بدّ أن يتم توجيه القرار من قبل موظف مختص إلى ذوي الشأن، أو من ينوب عنه إن كان ناقص الأهلية، وينبغي بالإعلان أن يكون مكتمل العناصر، حتى يتسنّى للمخاطب به فهم حيثياته وتبعاته ومدى تأثيره على مراكزه القانونية، ليتّخذ الموقف المناسب تجاه هذا القرار، بما يخدم مصالحه. فنقصان أو وجود خطأ في أيّ من البيانات الجوهرية المفروض تواجدها في القرار تعطل بدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء تجاه القرار، إذ يمكن لهذا اللّبس أن يخلق نوعًا من عدم الفهم لحيثيات القرار ما يجعل المخاطب غير قادر على تحديد موقفه بشكل صائب تجاه القرار.[١٥]

وعبء إثبات الإعلان يقع على الإدارة حتى إذا ما تقدّمت بما يُثبت وقوعه تمّ بدء احتساب سريان الميعاد تبعًا لذلك، مالم يقدّم المخاطب بالقرار ما يُنفي ما قدّمته الإدارة من إثبات بإعلانه

---

[١١] عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في الدعاوى والمرافعات الإدارية، الإسكندرية، منشأة المعارف، كتاب ٣، ٢٠١٢، ص ٢٣٢-٢٣٣.

[١٢] صادق الحسيني، دور العلم اليقيني في الإثبات أمام القضاء الإداري، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة، كلية القانون، مج١٢، ع٤٢، ٢٠١٩، ص٣٨٦.

[١٣] عالية الوردات، العلم اليقيني في القضاء الإداري الأردني: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، مقدمة لدى جامعة اليرموك، كلية القانون، ٢٠١٤، ص ٤٦.

[١٤] آلاء الشريدة، المرجع سابق، ص٥٢.

[١٥] عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، المرجع السابق، ص ٢٣٢.

بالقرار.[١٦] فهي صـــاحبة المصلحة في ذلك كما أنّ سلطة القاضي الإداري بهذا الخصوص سلطة تقديرية.[١٧]

الطريقة الثانية لوصول القرار للمخاطب به عن طريق العلم اليقيني، وفكرة العلم اليقيني فكرة وليدة القضاء، وهي قرينة على العلم اليقيني، وهي من القرائن التي يستعين بها القضاء في كثير من قراراته وأحكامه لا سـيّما في مسألة الإثبات، أوجدها كبديل عندما لم يتسنَ للإدارة إثبات الإعلان، لكنّ القرائن تشير لعلم المخاطب به بالقرار وحيثياته علماً يقينياً، كعلمه بموضوع الطعن بحيث يعلم مضـمونه ومحتوياته علماً يقينياً نافياً للجهالة، بشكل يُمكنه معه تحديد موقفه تجاه هذا القرار بالقبول أو الرفض، فإنّ هذا من شـأنه أن يقوم مقام الإعلان السابق ذكره، ذلك أنّ الإعلان كما ذكرنا هو وسـيلة وليس غاية، بل الغاية العلم بذاته والعلم الواضح الكافي لتحديد الموقف من القرار، وعليـه متى ما حدث ذلك ترتبت عليه الآثار ذاتها المترتبة على من تحقق بحقه الإعلان بالقرار الإداري، ومنها بدء سـريان ميعاد الطعن بالإلغاء.[١٨]من لحظة قيام شـروط العلم اليقيني وإثبات تحققه.

كما واشترط القضاء الإداري لتطبيق نظرية العلم اليقيني عدّة شروط منها أن يكون العلم يقينيًا وليس افتراضـياً أو ظنياً، ويُشترط أن يكون ذلك العلم ثابت بتاريخ مُحدّد ومعلوم، وشاملًا لكافة العناصـر التي يمكن لصاحب الشأن على أساسها أن يُدرك مدى تأثير القرار على مركزه القانوني، ويُحدِّد على إثر ذلك طريقة الطعن من عدمه، كما جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم ٣٧٢٠ لسنة ٣٩ ق.[١٩]

ومن الحالات التي اسـتقر عليها القضـاء والتي يثبت فيها علم الطاعن اليقيني بصدور القرار أربعة حالات وهي؛ إقرار الطاعن بعلمه بالقرار أو ثبوت العلم ضمنياً، ويثبت العلم ضمنياً بـه بتقـدّم الطاعن بالتظلّم من القرار الإداري أمام جهة الإدارة، ويثبت علمه بالقرار عن طريق

---

[١٦] المحكمة الإدارية العليا طعن ٨٠٨ لسـنة ٣٨ق، جلسـة ١٩٩٣/١١/٩، عبد العزيز خليفة، الموسـوعة الإدارية الشاملة، المرجع السابق، ص ٢٣٣.

[١٧] عاليه الوردات، المرجع السابق، ص٤٨.

[١٨] صادق الحسيني، المرجع السابق، ص٣٨٦.

[١٩] عالية الوردات، المرجع السابق، ص٤٧.

تنفيـــذه للقرار وبشـــكل فعلي، مثل الطاعن الذي نفّذ قرار التجنيد، فإنّ مُجرّد التنفيذ تثبت علمه اليقيني بقرار التجنيد الخاص به.[٢٠]

وقد جاء في حكم محكمة العدل العليا في رام الله:" اذا علم صـــاحب الشـــأن بالقرار الإداري علماً يقينياً، فإن مدة الطعن بالقرار تبدأ من تاريخ هذا العلم حتى ولو لم يتم نشـــر القرار الإداري أو تبليغه لان الغاية من النشـــر والتبليغ قد تُخفّف في حال تقديم الدليل على العلم اليقيني بالقرار من قبل صاحب الشأن."[٢١]

كما وقد اســـتقر القضـــاء وضـــمن دائرة الســـلطة التقديرية للقاضـــي الإداري، وحسب الملابســـات الخاصـــة بكلّ قضـــية على حدا، وظروفها الخاصة، في تحديد فترة زمنية يعتبر من البـــديهي أو من اللازم على الطاعن أن يكون قد علم بالقرار الإداري قبلها، وعليه لا بدّ أن يكون خلالها طلبه بالإلغاء، فالقاضي له صلاحية في تحديد المُدّة الزمنية التي يقبل فيها التذرّع بعدم علم الطاعن بالقرار الإداري ليتم إســـقاطها من مجموع المُدّة المقبول خلالها الطعن بالإلغاء.[٢٢] وهناك قرائن تُدلّل وبدون شك على العلم اليقيني بالقرار مثل استنتاج القاضي بتحقّق العلم اليقيني بالقرار للطاعنة، من خلال كتاب قدمه زوجها إلى جهة الاختصـــاص مُتضمن معلومات واضحة لعناصر القرار لا يمكن حصـــوله عليها إلّا من زوجته الطاعنة وهذا يُشير لوضوح وصحة علمها بالقرار علماً يقينيّاً بكافة عناصره.[٢٣]

أخيراً يمكن تبليغ الـــأفراد بالقرارات الإدارية بالقرارات الفردية عن طريق النشـــرات المصـــلحية وهي عبارة عن نشرات لقرارات داخلية تخص الموظفين وسير عملهم، وعادة ينظم أصـــولها القانون، وبمجرّد نشـــرها وفق الأصول القانونية يبدآ ميعاد السريان بالطعن وبالإلغاء، حيث يُشـــترط وجود لوحة إعلانات لنشر هذه النشرات، وعلى الإدارة أن تضعها في مكان تجزم

---

[٢٠] طعن الإدارية العليا ٦٦٣ لســـنة ٢٧ق جلسة ١٩٩٤/٣/١٨، المشار إليه لدى عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، المرجع السابق، كتاب ثالث ص٢٣٧.

[٢١] حكم محكمـــة العـــدل العليـــا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ٦١ لســـنة ٢٠١٣ تاريخ الفصـــل: ٢٦/١١/٢٠١٤.

[٢٢] عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص٢٣٧–٢٣٨.

[٢٣] المحكمة الإدارية العليا المصـــرية طعن ١٣٤٤ لســـنة ٣٤ق جلســـة ١٩٩٦/٦/٩. أشـــار له عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص٢٣٨.

رؤيتها من قبل الموظفين، ليتسنى للإدارة ردّ أيّ دفع بعدم العلم بالقرار الإداري من خلال إثبات نشره على هذه اللوحة، إذ يقع عبئ الإثبات على الإدارة في هذه الحالة.[٢٤]

وفيما يتعلق بقرار التبليغ فإنّ الدفوع المُثارة حوله أنّه ليس قراراً إداريًا وعليه لا يجوز الطعن به بالإلغاء، فقد قضت محكمة العدل العليا في رام الله بأنّ:" تبليغ القرار الإداري لا يعد قراراً إداريًا وبالتالي لا يجوز الطعن فيه أمام محكمة العدل العليا."[٢٥]

وهنا لا بدّ من الإشارة لتطوّر قضائي معاصر، حيث اجتهد القضاء الإداري في مسألة بدء السريان لميعاد الطعن بالإلغاء للقرارات الفردية خاصة، حيث مدّ أجل بدء الطعن لحين اكتشاف المخاطب بالقرار الإداري من الغاية الحقيقية للقرار، الذي ربما تكون قد تبيّنت له بعد انتهاء مُدّة الطعن الأصلية ٦٠ يومًا، حيث إنّ صاحب الشأن حينها لا يكون مُدرك لمصلحته في الطعن بإلغاء القرار، وغير مُدرك أنّ القرار بذاته يشكّل في طياته إضرار بمراكزه القانونية أو مصالحه، ومثال على ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا الذي فتحت فيه أجل الطعن من جديد من لحظة استكشاف المخاطب بالقرار بمصلحته في الطعن بالإلغاء بالقرار الإداري المُتمثّل في قرار نقله، والذي كان قد نفّذه بكلّ هدوء، لكنّه تفاجئ لاحقًا بأنّ هذا أفقدَه أحقيته بالترقية بالأقدمية في الجهة المنقول منها، فما كان من القاضي الإداري إلّا أن يقبل طعنه بالإلغاء، ذلك أنّ مصلحة الطاعن بالطعن لم تَتحدّد إلّا من تاريخ قرار ترقية زميله بدلًا منه لأنه نُقِل سلفًا من هذه الجهة الإدارية.[٢٦]

إنّ الاستقرار الإداري أو مبدأ استقرار المعاملات والمراكز القانونية لا ينطبق فقط على ميعاد الطعن بل يتعدّاه لينطبق على سلطة الإدارة ذاتها في سحب القرار الإداري، إذ وحتى لو تبيّن أنّ قراراً لها غير مشروع ولكنه رتّب حقوقًا مكتسبة للأفراد، وكانت مُدّة الطعن انتهت فلا يمكن للإدارة أن تسحب القرار الإداري هذا متى تشاء دومًا، فالإدارة مثلها مثل الأفراد لها ميعاد لسحب القرار الإداري غير المشروع وفقًا لطبيعته، وذلك حفاظًا على حقوق مكتسبة للأفراد،

---

[٢٤] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٣٢٤٣ لسنة ٤٠ق جلسة ١٩٩٧/١٢/١٣ وطعن رقم ١٩٠٦ لسنة ٤٠ق جلسة ١٩٩٥/١١/١٧. أشار لهما عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص ٢٤٠.

[٢٥] حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ٧٤ لسنة ١٩٩٩ تاريخ الفصل: ٢٨/٥/٢٠٠٣.

[٢٦] عدنان عمرو، القضاء الإداري في فلسطين، مطبعة بيت المقدس، رام الله، فلسطين، ٢٠٢٢، ص٢٠٦.

وهذا ما أكدّته محكمة القضـــاء الإداري المصرية في حكم لها :" لا يجوز للإدارة سحب القرارات الفردية المخالفة للقانون إلّا بشرط أن يحدث هذا السحب في ميعاد الستين يومًا المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، فإذا انقضـــى هذا الميعاد اكتســـب القرار حصانة نهائية تعصمه عن أيّ تعديل أو إلغاء من جانب الإدارة..".[١]

لكنّ الأمر لم يكن كذلك في بداياته فقد كان مجلس الدولة يجيز للإدارة ســـحب قراراتها الإدارية الباطلة في أيّ وقت تراه الإدارة دون أيّ قيد زمني، لكنّ مجلس الدولة وتحديدًا في العام ١٩٢٢ عَدَل عن هذا المســـلك فقرّر أنّ سحب القرار الباطل لا يجوز إلّا خلال سقف زمني مُحدّد وذاتـــه القرار المُحدّد لميعاد رفع دعوى الإلغاء أو أثناء النظر بها، ثمّ عَدَل مرة أخرى عن رأيه حيث قرّر مجلس الدولة أنّ الإدارة لها أن تســـحب قرارها الإداري غير المشروع خلال شهرين، لاحقًا عام ٢٠١١ قرّر مجلس الدولة الفرنســـي بأنّ الإدارة لا يمكنها ســـحب قرار فردي صريح منشئ لحقوق إذا كان غير قانوني إلّا ضمن مهلة أربعة أشهر تلي تاريخ اتخاذ القرار، وعليه بعد مضي أربعة أشهر على اتخاذ القرار الإداري يتحصّن ولو كان مَعيبًا.[٢]

وعن المُدّة المسموح للإدارة خلالها أن تسحب قرارها فهي تلعب دورًا بالغًا في مُدّة البتّ في التظلّم وفقًا لنوع القرار الإداري حيث قرّر مجلس الدولة المصـــري أنّه فيما يتعلق بســـحب القرارات الفردية تنطبق عليها مُدّة الستين يوم المذكورة أعلاه، حيث إذا لم يتقدّم أحد بتظلّم خلال الســـتين يوم للقرار أو دعوى إلغاء يصـــبح لصـــاحب الشـــأن المستفيد من القرار حقّ مكتسب ومحصن ضدّ الإلغاء حتى ولو كانت مَعيبة. [٣] وقضت محكمة العدل العليا في رام الله:" سحب القرار الإداري يجب أن يكون مسببا وإلا كان قرار السحب باطلا."[٤] وقضت في حكم آخر:" تتقيد تتقيد ســـلطة الإدارة في ســـحب القرارات الإدارية بميعاد الطعن القضـــائي وهو ستون يومًا من

---

[١] براء صلاح، المرجع السابق، ص ١٠٢.

[٢] علي الصـــادق، ســـلطة الإدارة في إلغاء القرار الإداري، رسالة ماجستير مقدمة لدى جامعة النيلين، كلية الدراسات العليا، السودان،٢٠٢٠، ص ٦٤.

[٣] علي الصادق، المرجع السابق، ص٦٦.

[٤] حكم محكمـــة العـــدل العليـــا المنعقـــدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ٧٥ لســـنة ٢٠٠٦ تاريخ الفصـــل: ١٥/٩/٢٠٠٨.

تاريخ صـــدور القرار الإداري الطعين، ولا يجوز سحبها إلا خلال هذه المدة المقررة لرفع دعوى الإلغاء، وذلك كي تستقر المعاملات الإدارية ولا تكون عرضه للتغيير أو التبديل مدة طويلة."[1]

خلاصـــة القول أنّ بدء ســـريان ميعاد الطعن بالإلغاء في القرارات الفردية في التشـــريع الفلسطيني يبدأ من اليوم التالي لتاريخ نشر القرار الإداري الفردي ولمدة ٦٠ يوم، بينما في مصر فهي ٦٠ من اليوم التالي لإعلان المخاطبين به أو لتحقق العلم اليقيني منهم به، بينما في فرنسا فلم يعد يأخذ مجلس الدولة الفرنسي بقرينة العلم اليقيني إلا في حالات نادرة جداً، وينسحب بدء ميعاد الطعن بالإلغاء على المدة القانونية التي يسمح للإدارة فيها بسحب هذا النوع من القرارات، بحيث قرر المشـــرع المصري أنّ للإدارة سحب القرارات الفردية غير المشروعة فقط خلال مدة الطعن بها بالإلغاء وإلا تحصـــنت من الإلغاء والسحب في آن واحد، وكذلك المشرع الفلسطيني، وهذا ما اســـتقر عليه القضاء الإداري في كلّ من مصر وفلسطين، بينما في فرنسا فقد قرّر مجلس الدولة الفرنســـي بأنّ الإدارة لا يمكنها سحب قرار فردي صريح منشئ لحقوق إذا كان غير قانوني، إلّا ضمن مهلة أربعة أشهر تلي تاريخ اتخاذ القرار، وعليه بعد مضي أربعة أشهر على اتخاذ القرار الإداري يتحصّن ولو كان مَعيباً.

المطلب الثاني

سريان ميعاد الطعن بإلغاء القرارات التنظيمية

لقد تناولنا في المطلب الســـابق ســـريان ميعاد الطعن بإلغاء القرار الإداري فيما يتعلق بـــالقرارات الفرديـــة، وعليه ســـنتناول في هذا المطلب ســـريان ميعاد الطعن بإلغاء القرارات التنظيميـــة، بحيث نتطرق لمفهومها وميزاتها عن القرارات الفردية، وكيف نظّم القانون مســـألة سريان ميعاد الطعن لهذا النوع من القرارات، وكيف طبّق القضاء ذلك.

إنّ فكرة القرارات التنظيمية تنطوي على تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة مُجرّدة تمسّ عدداً غير مُحدّد من الأفراد، ولا تنقضـــي بانتهاء تنفيذها على عدد مُحدّد من الأفراد، ذلك أنّها تبقى ســـارية وتنطبق متى ما توافرت تلك القواعد العامة المجردة في شخص ما، وقد استقر القضـــاء الإداري الأردني على أنّ القرارات التنظيمية ونظراً لطبيعتها التي لا يُمكن معها حصر

[1] حكم محكمـــة العـــدل العليـــا المنعقـــدة في رام اللـــه في الدعوى الإدارية رقم ٣ لســـنة ٢٠١٣ تاريخ الفصـــل: ٢٩/١٠/٢٠١٣.

الأشـــخاص الذين يتأثرون بها، فلا يمكن تبليغها إلّا بالنشـــر. وفي مصر فقد استقر مجلس الدولة المصـــري وتفسيراً للمادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة على أنّه يبدأ ميعاد الستين يوماً للقرارات التنظيمية من تاريخ نشـــرها في الجريدة الرسمية أو النشرات المصلحية التي تصدرها الوزارات أو المصالح العامة.[١]

ويعتبر النشـــر وســـيلـــة العلم للقرارات التنظيمية، كما ويُعدّ قرينة على العلم بالقرار التنظيمي، والنشـــر هو إحاطة الكافة علماً بالقرار الإداري مشـــتملًا على كلّ عناصره وملحقاته، وهو بذاته لا يُنشئ مركزاً قانونياً للأفراد، بل يقتصر أثره على مُجرّد إعلام الكافة بحيثيات القرار الإداري ليتخذوا القرار المناســـب حياله والذي يَخدم مصـــالحه، لا سيّما تقديم طعن بالإلغاء خلال المُدّة القانونية، وهذا ما أكدّت عليه محكمة العدل العليا الأردنية في قرار لها: "يُعتبر النشـــر في الجريدة الرســـمية مبدأ لســـريان مُدّة الطعن، ولا يُصار إلى تبليغ القرار إذا تمّ نشره في الجريدة الرسمية لأنّ القانون افترض اطلاع العامة على ما يُنشر في الجريدة الرسمية." [٢]

كما أنّ للنشر شروط حتى يَترك أثره القانوني بالعلم به، فلا بدّ أن يتضمن بياناً وافياً عن القرار الإداري التنظيمي ومُشـــتملاته وعناصره ومُقوّماته ومُلحقاته وكلّ ما يُمكّن صاحب الشأن من تحديد طريقة الطعن فيه، وإن حدث وخلا إعلان النشـــر في الجريدة الرسمية من أيّ من هذه الأمور لا يُعتبر النشر قانونياً وعليه لا يسري تاريخه في تحديد بدء سريان الطعن بالقرار الإداري هذا.[٣]

ويقع عبء الإثبات لنشـــر القرار الإداري في الجريدة الرســـمية دوماً على الإدارة، التي بإمكانها إثباته بصـــورة عن إعلان النشـــر بســـهولة، تكفي لافتراض القاضي بعلم صاحب الشأن بالقرار التنظيمي، علماً نافياً للجهالة.[٤]

ويترتب على عدم تقديم صاحب الشأن لطعنه بالإلغاء خلال مُدّة الطعن القانونية لمثل هذه القرارات بدءاً من تاريخ ســـريانها وهو اليوم التالي من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية، سقوط حقـــه في الطعن بـــالـــإلغاء، وإن حدث وقدم طعنه بعد مرور هذه المُدّة القانونية، فيكون القرار

---

[١] آلاء الشريدة، المرجع السابق، ص٥٢-٥٣.

[٢] آلاء الشريدة، المرجع السابق، ص٥٣-٥٤.

[٣] آلاء الشريدة، المرجع السابق، ص ٥٤.

[٤] عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، كتاب ثالث، المرجع السابق، ص ٢٤١.

المطعون فيه قد تحصّـــن من الطعن بالإلغاء ممّا يجعل دفع الإدارة بعدم قبول الدعوى أو الطعن لفوات ميعاد الطعن مقبولًا، ويُقرِّر القاضـــي الإداري حينها ردّ الطعن شـــكلًا لفوات مُدّة الطعن وقبول الدفع.[1]

هذا وقد اســتقر القضـــاء الإداري على أنّه يُمكن للإدارة سحب القرار الإداري التنظيمي بالإلغاء أو التعديل في أيّ وقت حســبما تقتضـــي المصلحة العامة، فالأمر هنا يختلف عن ميعاد صلاحية الإدارة بهذا الخصوص فيما يتعلّق بالقرار الفردي كما أسلفنا وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري المصـــري، وكذلك مجلس الدولة الفرنســـي، فقد علّق الفقيهPeiser على حكم لمجلس الدولة الفرنســـي في هذا النطاق وقال: أنّ فكرة ســـحب القرارات الإدارية مرتبطة بمدى ترتيبها لحقوق ومراكز قـــانونيـــة للـــأفراد، ومتى كانت لا تُرتِّب أيّة حقوق ولا تُؤثر على المراكز، فإنّ صـــلاحية الإدارة في ســـحبها تكون بلا تقييد زمني.[2] كما أنّ سحب القرار الإداري قد يكون كاملًا وقد يكون جزئيًا، وفي كلا الحالتين له أثر على الطعن بالإلغاء حســـب ما إذا كان الســـحب أنتج الآثار التي يرغب بها الطاعن بالإلغاء أم لا، فإن ارتأى للقاضـــي أنّ الســـحب أدى ما كان يطلبه ويرغبه الطاعن من طلبه بالإلغاء، حكم بأنّ دعوى الإلغاء غير ذات موضوع، واعتبر الخصومة الـــإداريـــة والحالة هذه منتهية، معتبراً أنّ الإدارة اســـتجابت لطلبات الطاعن بقرار لاحق، إما بالسحب أو التعديل.[3]

وقضـــت محكمة العدل العليا الفلسطينية بأنّ:" القرار الإداري المعيب لا يرتب حقًا مكتسبًا ويجوز ســـحبه في أي وقت. ولهذا قضـــت بذات الحكم بأنّه يعتبر صحيحا ولا ترد عليه أسباب الطعن قرار لجنة معادلة الشـــهادات بســـحب شـــهادة المستدعي طالما تحقق لها عدم توفر مدة الدراسة المطلوبة والخلل في التخصص."[4]

---

[1] آلاء الشـــريدة، المرجع السابق، ص٥٥، قرار العدل العليا رقم ٢٠١٨/٨ مجلة نقابة المحاميين العدد ٧ و٨ و٩ لسنة ٢٠١٨، ص٨١٨_٨١٩.

[2] محمد الفلاح، الإلغاء الإداري للقرارات الفردية: دراســـة مقارنة، المجلة الليبية العالمية، جامعة بنغازي–كلية التربية بالمرج، ع٥، ٢٠١٦، ص٤.

[3] المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٤٨٦٧ لسنة ٤٨ ق جلسة بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/٢٣. مشار إليه لدى مهاب زيدان، سحب القرار الإداري، المرجع السابق، ص ١٤٦٩.

[4] حكم محكمـــة العـــدل العليـــا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ١٠٠ لســـنة ٢٠٠٧ تاريخ الفصـــل: ١٦/٦/٢٠١٠.

ويقول الدكتور مصطفى عفيفي في هذا الشأن:" إنّ القرارات الإدارية التنظيمية لا يترتّب عليها سوى إنشاء أوضاع عامة مُجرّدة دون أيّ مساس بالمراكز القانونية أو الحقوق المكتسبة للأفراد، وهذه القرارات الإدارية يجوز سحبها دون تقيّد بأيّ موعد."[١]

إنّ تطوّر الحياة الإدارية تُلقي بتأثيراتها على القرارات الإدارية، والتي غالباً ما تستدعي تغييرها بين وقت وآخر كُلّما دَعت الضرورة لذلك لاعتبارات الملاءمة، والتي يمكن تبريرها بضرورة أن تكون مُتفقة ومطابقة مع القانون، واللوائح، على حدّ تعبير الفقيه الفرنسي أوبي.[٢]

لكن هناك قواعد لا بدّ من مراعاتها عند إلغاء أو تعديل القرارات التنظيمية حتى ولو كانت سليمة، وهي قاعدة تقابل الأشكال وقاعدة تقابل الإجراءات، أمّا تقابل الأشكال، فهي أن يصدر قرار إلغاء القرارات التنظيمية من الجهة مُصدرة القرار أو من جهة أعلى منها. بينما قاعدة تقابل الإجراءات، فهي مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في القانون في إلغاء قرار تنظيمي ما، وفي هذا الإطار جاء في إحدى أحكام مجلس الدولة الفرنسي: "أن للإدارة سلطة إلغاء أو تعديل اللوائح الإدارية دائماً وفي أيّ وقت وبأداة قانونية مماثلة." وهذا ما استقر عليه القضاء الفرنسي وكذلك المصري، وبهذا يعتبر تعديل أو إلغاء القرار الإداري بأداة أدنى من الأداة التي تمّ إصدار القرار التنظيمي بها غير مشروع أو غير قانوني، وفي هذا قضت محكمة القضاء الإداري المصري: "أنّ القاعدة المُسلّم بها في تفسير القوانين مِن أنّ الخاص يُقيّد العام، وإلغاء اللائحة قد يكون صريحاً وقد يكون ضمنياً، وعليه فالقرارات التنظيمية يجب أن تُلغى بنفس درجة جهة الإدارة التي أصدرتها أو من جهة أعلى منها وذلك طبقًا لقاعدتين تقابل الأشكال وتقابل الإجراءات"[٣].

هذا يعني أنّ الدفع بعدم قبول الطعن على قرار إداري تم إلغائه من جهة أدنى من الجهة التي أصدرته أو من جهة غير مختصة بسحبه، يجعله دفعًا مقبولًا لأنّ القرار عند سحبه أو إلغائه لم يُراعي قاعدة تقابل الأشكال، والطعن هنا يكون في قرار السحب أو التعديل أو الإلغاء الذي شابه هذا العيب، وكذلك كما لو تم إصدار القرار الإداري ولم يكن هناك التزم بأحد الإجراءات

---

[١] محمد الفلاح، المرجع السابق، ص٨.

[٢] محمد الفلاح، المرجع السابق، ص٥.

[٣] محمد الفلاح، المرجع السابق، ص ٩.

القانونية، وإن كان صـــحيحاً موضوعياً لكن يجوز الطعن به بالإلغاء لوجود هذا الخلل الإجرائي عند الإصدار وفي مراحله، بناء على قاعدة تقابل الإجراءات.

أمّا فيما لو كانت القرارات التنظيمية قرارات مَعيبة أصلًا يشوبها عيب من العيوب كعيب عدم الاختصـــاص أو عيب من حيث الغاية، فقد استقر القضاء والفقه الإداري المصري على أنّ مثل تلك القرارات يتحصّـــن بانقضاء مُدّة زمنية معينة، وهذا يعني عدم قدرة الإدارة على سحبها أو إلغائها أو حتى لا يتســـنّى للقاضـــي الإداري قبول الطعن بها بمجرد انقضاء هذه المدة، وهذا يعني أنّ مثل تلك القرارات تكتســـب الحصانة ضدّ الطعن بالإلغاء أو التعديل أو السحب من قبل الإدارة بمجرد انتهاء مُدَد الطعن القضـــائي، وهذا ما استقر عليه القضاء والفقه الإداري الفرنسي أيضاً، حيث أشار الفقيه الفرنسي Romen.F إلى أنّ:" إلغاء اللائحة تقتصر آثاره على المستقبل إلّا حالة ســـحب اللائحة المَعيبة بأثر رجعي في خلال مُدَد الطعن بإلغاء القضـــاء، ويســـري هذا الميعاد اعتباراً من تاريخ نشـــر القرار أو قبل صدور حكم القضاء، فإذا انقضى هذا الميعاد دون قيام جهة الإدارة بسحبه أو الطعن فيه بالإلغاء، فإنّ القرار يتحصّن ويمتنع سحبه أو إلغاؤه.[1]

إلا أنّ بعض أحكام محكمة القضـــاء الإداري المصـــري خرجت عن هذا الأصل المستقر عليه فقضت بـــــأنّ:" الدفع بعدم قبول الدعوى بدعوى أنّها أُقيمت بعد انقضاء ستين يوماً على تاريخ نشر القرار المطعون فيه، فإنّ هذا الدفع مَردود لأنّ القرار المطعون فيه هو قرار تنظيمي، وطلـــب إلغـــاء اللـــائحـــة المَعيبـــة لا يَتقيّد بميعاد، باعتبار أنّ اللائحة هي تشـــريع من الناحية الموضـــوعية، وبذلك تَتجدّد أثارها كُلّما اســـتجدت مناسبة لتطبيقها، ومِن ثمّ وجب أن يكون على الدوام مُتّســـق مع أحكام القوانين القائمة، وخاضعة في نصوصها لتلك الأحكام، فإذا خرجت عليها وكـــان خروجها صـــارخاً أصـــبحت عملًا ماديًا عديم الأثر، وفي الحالتين لا يَتقيّد الطعن عليها بالميعاد."[2]

بينما كان رأي الفقه المصـــري مُختلفاً حيال هذا الموضوع، فقد كان رأي الدكتور كامل ليلة، أنّ ســـلطة الإلغاء الإداري ليســـت مُطلقة، ولا بدّ أن تمارس في نطاق المُدد القانونية للطعن حتى ولو كانت غير مشـــروعة فقد أصـــبحت مصدراً قانونياً لإنشاء الحقوق المكتسبة، بينما قال الدكتور طعيمة الجرف، أنّ ســـلطة الإدارة في إلغاء القرارات الإدارية غير المشـــروعة ليســـت

---

[1] محمد الفلاح، المرجع السابق، ص ١٠.

[2] محمد الفلاح، المرجع السابق، ص١٠.

سلطة مطلقة من غير قيد زمني، وبهذا فلا بدّ أن تُمارسها الإدارة في مُدّة زمنية محددة، بينما كان رأي الدكتور عبد القادر خليل مخالفًا، فقد رأى أنّ سلطة الإدارة في سحب قراراتها المَعيبة لا بدّ أن تكون مطلقة غير مُقيّدة بميعاد الطعن، مُؤسسًا رأيه على الاستثناء التي أخذت به محكمة القضاء الإداري في التفرقة بين القرارات الصادرة بناء على سلطة مقيدة، والقرارات الصادرة بناء على سلطة تقديرية، بحيث أجازت محكمة القضاء الإداري سحب القرارات التي من النوع الأول في أيّ وقت.[1]

وقضت محكمة القضاء الإداري بأنّ سحب القرار الإداري قد وُجد لتمكين جهة الإدارة من تصحيح خطأ ارتكبته على شكل قرار معيب، أو مخالف للشرائط القانونية، فلو قام على أسس صحيحة لا يجوز سحبه، احترامًا للقرار واستقراراً للمعاملات العامة تحقيقًا للمصلحة العامة.[2]

وقد اتفق البعض في رأيهم حول هذا الاختلاف ونحن نؤيدهم على ضرورة التفرقة بين اللائحة السليمة والطبيعية غير المَعيبة، فهذه لا تستطيع الإدارة إلغاؤها إلّا بالنسبة للمستقبل، حيث لا حجة ولا غاية لإلغائها بأثر رجعي، بينما اللائحة المَعيبة فبإمكان الإدارة سحبها ولكن ليست بالمطلق بلا تقييد زمني بل خلال مُدَد الطعن، حتى لا تؤثر على المراكز القانونية ومصالح الأفراد، ولكن لو حَدث وفات الميعاد وتمّ تطبيق اللائحة المَعيبة على الأفراد في هذ الحالة يسري عليها ما يسري على اللائحة السليمة من تحديد مُدَد الطعن حيث إلغائها يقع على المستقبل فقط وليس بأثر رجعي، لأنّ هذا أدعى لاحترام الحقوق المكتسبة للأفراد بسبب خطأ الإدارة، كما وفيه توفير من الطمأنينة والاستقرار.[3]

وتضيف الباحثة اقتراحًا للجهات صاحبة القرار أنّه لا بدّ في مثل تلك الحالة أن يكون مقبولًا بالحدّ الأدنى الطعن بالإلغاء لأيّ شخص اكتشف أنّ اللائحة المعيبة ألحقت ضررًا بمصالحه أو تبيّن له أنّها من المحتمل أن تؤثر بشكل سلبي على مراكزه القانونية، بعد انقضاء ال٦٠ يوم من النشر، ذلك أنّ هذا وإن كان فيه مساساً بالمراكز القانونية، إلّا أنّه بذات الوقت يمكن إلغائها

---

[1] محمد الفلاح، المرجع السابق، ص١٠.

[2] المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن ٤٧١٣ لسنة ٤٩ق تاريخ الجلسة ٢٠٠٦/٣/١٨، مكتب فني ٥١، ج١، رقم الصفحة ٥٧٣.

[3] محمد الفلاح، المرجع السابق، ص ١١.

بأثر مستقبلي فقط والحالة هذه بالحدّ الأدنى، إلّا إن كان المساس بحقوق وحريات دستورية فالأصل إلغائها بأثر رجعي، طالما تقدّم بالطعن بالإلغاء خلال ٦٠ يوم من تاريخ اكتشافه لهذا التأثير على مصالحه ومراكزه.

ويثور التساؤل هنا حول مدى إمكانية إلغاء القرارات التنظيمية المَعيبة التي تحصّنت بانقضاء مُدّة الطعن القضائي؟

بعد أن تبيّن لنا أنّ السائد فقًا وقضاءً تلك القرارات تتحصّن بانقضاء مُدّة الطعن القضائي، ورغم تَشدّد القضاء في تطبيق هذه القاعدة، بحيث ألزم على صاحب الشأن أن يتوجّه ابتداءً للإدارة يطلب منها إلغاء هذا القرار، حتى يكون معلوم لدى جهة الإدارة أنّها أخطأت في قرارها ليتسنّى لها إلغاءه خلال مُدّة الطعن، والسائد أنّ الإدارة مُلزمة بإلغاء قراراتها التنظيمية المَعيبة خلال مُدّة الطعن، ولكن تلك القرارات التنظيمية المَعيبة التي تحصّنت بانقضاء مُدّة الطعن تكون فيها الإدارة ذات اختصاص مُقيّد وليس لديها سلطة تقديرية، ما مِن شأنه أن يضع الإدارة والقضاء والفقه في حيرة جدلية، ففكرة رفض الإدارة من ذاتها إلغاء قراراتها يجعل قرار رفضها بذاته معرّض للطعن بالإلغاء ضدّ رفضها تطبيق المشروعية، لا سيّما وأنّ هناك عدّة اعتبارات لا بدّ من مراعاتها من قِبَل الإدارة في مثل تلك الأحوال، منها مراعاة مبدأ المشروعية والحرص على حمايته، إلى جانب مراعاة حرية الملاءمة للإدارة للتدخل في إلغاء القرارات التنظيمية في أيّ وقت دون التقيد بميعاد، وحرية الملاءمة تُتيح للإدارة إحلال مبدأ المشروعية والتوازن بين الإدارة والأفراد، وقد أبدى الفقه الفرنسي رأيه في هذا الصدد، فقال العميد أودنت: "إنّ الإدارة ملزمة بسحب قراراتها المَعيبة التي لم يُطعن فيها بالإلغاء خلال مُدَد الطعن القضائي قبل ذوي المصلحة، وإعادة ترتيب المراكز القانونية في ضوء الوضع الجديد، بينما قال الفقيه الفرنسي اوبي إنّ منح الإدارة سلطة تقديرية في مثل هذه الأحوال في إلغاء قراراتها التنظيمية المَعيبة، مشروط بضرورة مراعاة تطبيق قواعد الاختصاص والشكل اللازم تطبيقها من قبل الإدارة لإلغاء قراراتها الإدارية، والتي تهدف بالنهاية إلى حماية حقوق الأفراد." [١]

[١] محمد الفلاح، المرجع السابق، ص ١١-١٢.

وترى الباحثة أنّ كلّ من الفقه والمشرع قد استقرا على اعتماد فكرة أنّ الأجل في دعوى الإلغاء تُعدّ من النظام العام، لا يمكن مخالفتها ولا تجاوزها،[1] وأنّ كلّ ما على الخصوم في دعوى الإلغاء الالتزام واحترامها وعدم التحجّج بأيّ سبب لعدم استغلال سريانها، وإلّا أدّى ذلك بالنتيجة النهائية لانعدام العلّة من تقرير الأجل قانونًا، ولكانت دعوى الإلغاء فقدت غايتها الأساسية، ولعمّت الفوضى في أروقة الإدارة، ولفقد القرار الإداري هيبته وقوته، وبالتأكيد هذا ليس ما ترنو إليه الإدارة ولا المشرع ولا القضاء، حتى لو كان على اعتبار مراعاة المشروعية، فالاستقرار في المعاملات مبدأ أولى بالأخذ، لا سيّما وأنّ الخصم مقصّر في استغلال المُدَد القانونية. وفكرة اقتراحنا ببدء سريانها من لحظة الاكتشاف للمصلحة لا تتعارض مع هذا.

[1] محمد العلمي، أجل الطعن بالإلغاء في القضاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ع٤٢، ٢٠٠٢، ص ٥٦.

المبحث الثاني

وقف ميعاد الطعن بالإلغاء وانقطاعه

تمهيد وتقسيم:

تناولنا في المبحث السابق بدء سريان الطعن بالإلغاء، وهذا المبحث نخصّصه لدراسة وقف ميعاد الطعن وانقطاعه، فنفرّق بينهما، ونلقي نظرة فاحصة على موقف المشرع والفقه والقضاء المقارن فيما يتعلّق بمسألة الوقف والانقطاع، وما لها من أثر على الدفوع المُثارة أثناء وقبل قبول طلب الطعن بالإلغاء.

ترى ما هو الفرق بين الوقف والانقطاع، وما هي الدفوع التي يمكن أن تثار حيال ذلك، ومتى يقبل بها القاضي الإداري، ومتى يرفض قبولها، وكيف للخصوم الاستفادة من مجريات الوقف والانقطاع، لحماية مصالحهم، كلّ هذا سنجيب عنه في هذا المبحث، وعليه ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين كما يلي:

المطلب الأول: وقف سريان الطعن بالإلغاء

المطلب الثاني: قطع ميعاد الطعن بإلغاء القرار الإداري

المطلب الأول

وقف سريان الطعن بالإلغاء

نتناول في هذا المطلب وقف سريان الطعن بالإلغاء، فنسلّط الضوء على أهم الأسباب التي تؤدي بالنتيجة إلى وقف السريان، فنتناولها من وجهة نظر المشرع الفلسطيني والمصري، كما ونستعرض وجهة نظر الفقه الإداري والقضاء الإداري المقارن.

ووقف السريان هو كلّ ما من شأنه أن يَحول دون القدرة على تقديم الطعن بالإلغاء لسبب لا إرادي، ولا يمكن اعتبار صاحب الشأن في هذه الأحوال مُقصّراً بتقديم الطعن والمحافظة على حقّه، ومصالحه.[1] وبالتالي فإنّ مُجرّد توافر سبب من أسباب وقف السريان متى ما كانت بدأت المُدّة بالسريان لا يمحو ما بدأ من تلك المُدّة، بل بمجرد زوال تلك الأسباب يتم استكمال المُدّة حتى تبلغ ال٦٠ يوماً، متى ما اكتملت ينغلق ميعاد الطعن، ويصبح دفع الإدارة حينها بعدم قبول

[1] عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، الكتاب ٣، المرجع السابق، ص٢٤٢.

الدعوى أو الطعن لتقديمه بعد فوات الميعاد مقبول شكلًا.[1] ويعتبر وقف سريان الطعن بالإلغاء من أسباب مدّ أجل ميعاد الطعن، مثل الانقطاع والمسافة.[2]

ومن أبرز الأسباب التي تؤدي إلى وقف سريان ميعاد الطعن هي القوة القاهرة، والحدث المُفاجئ ولهما صور عديدة كشف عنها القضاء الإداري في العديد من أحكامه، وتُعتبر بمثابة عوارض لميعاد الطعن، والأثر المُترتب عليها، هو أنّها تُوقف السريان ولا تَقطعه، بمعنى أنّه عندما تزول تلك الأسباب يتم إكمال مُدّة السريان وليس البدء باحتسابها من بدايتها كما ذكرنا، وعليه فإنّ فكرة وقف ميعاد الطعن بالإلغاء مقبولة ومعمول بها من قبل القضاء الإداري، متى ما طرأ سبب وجيه لوقف السريان ليس فقط القوة القاهرة والحدث المفاجئ بل يمكن أن يكون الجنون أو فقدان الأهلية أو نقصها أو المنع بالقوة الجبرية كالاعتقال أو انقطاع المواصلات سببًا وجيهًا لوقف سريان الميعاد بالطعن بالإلغاء.[3]

ولا يمكن اعتبار الحدث المفاجئ من قبيل القوة القاهرة إلّا إن توافر به شرطان وهما، استحالة توقع حدوث الحادث المفاجئ، واستحالة دفعه أو مقاومته استحالة مطلقة لا نسبية. وقد استقر الفقه والقضاء الفرنسي والمصري على أنّ جوهر القوة القاهرة أن تجعل تنفيذ الالتزام مستحيل استحالة مطلقة يستوي في ذلك أن تكون استحالة مادية أو أدبية.[4] كما أنّ الاستحالة المطلقة الناتجة عن القوة القاهرة تعتبر من مسائل الواقع التي تخضع لتقدير القاضي الإداري، والتي تختلف من حالة إلى أخرى حسب ظروف الحال، ذلك أنّ العبرة ليس بوقوع القوة القاهرة بل بمدى تأثيرها على قدرة وإمكانية صاحب الشأن بتقديم الطعن خلال المُدّة القانونية له.[5]

وهذا يترك مجالًا واسعًا لسيل من الدفوع التي تدفع بعدم قبول دعوى الإلغاء لتقديمها بعد الميعاد إن كان واعتقد الطاعن أنّ بعض الأحداث التي حالت دون تقديمه للطعن خلال المدة

---

[1] عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، الكتاب ٣، المرجع السابق، ص٢٤٣-٢٤٤.

[2] براء صلاح، المرجع السابق، ص٧٧.

[3] المحكمة الإدارية العليا المصرية حكمها في جلسة ١٩٩٤/٥/٨ في الدعوى رقم ١٥٦٦ لسنة ٣٩ ق وهو خاص بالاعتقال كمثال للقوة القاهرة التي توقف الميعاد. مشار إليه لدى حمدي عكاشة، موسوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٩، كتاب ٢، المرجع السابق، ص١١٢٥.

[4] خالد بني أحمد، الفرق بين القوة القاهرة والظروف الطارئة: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية-جامعة آل البيت، الأردن، مج١،ع٢، ٢٠٠٦، ص١٧٢.

[5] عبد العزيز خليفة، إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الإسكندرية، منشأة المعارف، ج١، ٢٠٠٨، ص٧٤١.

القانونية كافية لمدّ مدة الطعن من وجهة نظره، وما بين اعتقاد الطاعن والسلطة التقديرية للقاضي والنص القانوني دائرة خلافية قد لا تكون في صـــالح الطاعن، لذا الأولى أن لا يأمن الطاعن لمثل تلك الأحداث، بل الأســلم له أن يستعين فوراً برجل قانون يتولى المهمة عنه بحكم اختصاصه، بدلًا من المغامرة والظنون.

وقد عرفها عبد الناصـــر أبو ســـمهدانة بشكل عام بأنّها: "القوة القاهرة هي ذلك الحادث الذي يســـتحيل دفعه ولا يمكن توقّعه وكلاهما ســـبب أجنبي خارج إرادة الشخص ولا يدّ له فيه، فيُشـــترط فيها عدم إمكانية التوقع واســـتحالة الدفع."[١] في حين عرفها الفقه الإداري الفرنسي بأنها كل حدث خارج عن إرادة الأطراف التي تجمعها مصـــلحة، تجتمع فيه صـــفات أنه غير متوقع وغير مرتقب ويستحيل دفعه لدرجة يستحيل تنفيذ الالتزامات التعاقدية فيما بينهم.[٢]

وقد حصـــر المشـــرع الفلســـطيني والمصري أسباب وقف السريان بالقوة القاهرة، بينما أضـــافت بعض القوانين نصّ القانون كسبب لوقف السريان،[٣] ومن الأمثلة على القوة القاهرة، ما جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصـــرية، حيث اعتبر المرض العقلي يشـــكل قوة قاهرة تحول دون الطعن بـــالـــإلغاء، وبالتالي توقف ســـريان مُدّة الطعن، وبالتالي لا يعتبر دفع الإدارة بانقضاء مُدّة الطعن والحالة هذه مقبولًا، ذلك أنّ ميعاد الطعن موقوف ابتداءً فلم ينقضِ.[٤]

وفي حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا المصرية اعتبرت الطعن مقدماً في الميعاد القانوني ومقبول شـــكلًا على الرغم من تقديمه بعد أكثر من سنة من تاريخ صدور القرار الإداري ذلك أنّه كان خلالها مريضاً مرضاً عقلياً وقد أثبته بالمرفقات الطبية للقاضي الإداري، وهو ما يعتبر عذراً قاهراً يوقف مواعيد رفع الطعن إلى حين زوال الحالة المرضـــية هذه.[٥] وفي هذا الإطار يعتبر الحجر وإثبات فقدان الأهلية القانونية لصـــاحب الشـــأن سبباً جدياً لاعتباره قوة قاهرة تحول دون

---

[١] عبد الناصـــر أبو ســـمهدانة، موســـوعة القضاء الإداري في فلسطين، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١م، ص١٢٥، أشار إليه صلاح البراء، المرجع السابق، ص٧٨.

[٢] جمـــال العزوزي، تطبيقات نظرية القوة القاهرة في القضـــاء الإداري المغربي: تعليق على حكم المحكمة الإدارية بالرباط ٢٥١ بتاريخ ٢٠١٤/١/٢٣ ملف ٢٠١٠/١٢/٨٠٧، منشـــورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء الإداري، ع٢، ٢٠١٥، ص٢٧٠.

[٣] صلاح البراء، المرجع السابق، ص٧٧.

[٤] عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، كتاب٣، المرجع السابق، ص٢٤٣.

[٥] ماهر أبو العينين، الدفوع الإدارية والموضوعية أمام القضاء الإداري، كتاب ٣، المرجع السابق، ص٢٦٥.

تقديمه الطعن بالإلغاء خلال المُدّة القانونية، وسـببًا كافية وقاهرًا لوقف سـريان مُدّة الطعن من تاريخ إثبات انعدام الأهلية القانونية له، وهذا ما جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصـرية رقم ١٣٣٧ لسنة ٣٨ق.[١]

أمّا في فلسـطين فقد قرّرت محكمة العدل العليا باعتبار القوة القاهرة سببًا لوقف الميعاد عملًـا بـأحكام القانون، واعتبرت في حكم لها أنّ الاحتلال يعدّ من قبيل القوة القاهرة، واعتبرت الحبس عذرًا قانونيًا يوقف ميعاد رفع الدعوى.[٢] وفي حكم آخر لها قضـت:" القوة القاهرة هي القوة التي تجعل تنفيذ االلتزام أو القيام بالعمل القانوني المطلوب مسـتحيلا اسـتحالة تامة، أما إذا جعلـت التنفيذ متعسـرا فلا تعتبر قوة قاهرة."[٣] وقد أعطت محكمة العدل العليا في رام الله مثالًا على القوة القاهرة فقد قضـت في حكم لها أنّ:" ظروف الاحتلال تعتبر قوة قاهرة يسـتحيل معها إجراء التقاضي أمام المحاكم بالنسبة لمن يقيمون بالخارج."[٤]

كما ويميل مجلس الدولة الفرنسي إلى الاعتداد بالقوة القاهرة ويعتبرها سببًا لوقف سريان الميعاد بالطعن بالإلغاء.[٥]

إلا أنّ المرض النفسـي من وجهة نظر القضاء المصري ليس له تأثير على وقف سريان الميعاد، فقد استقر على عدم اعتباره من قبيل القوة القاهرة حتى ولو تمّ إثباته بالأوراق الرسمية، وليس له تأثير على مجريات سريان مُدّة الطعن بالإلغاء.[٦]

كما واستقر القضاء الإداري على عدم اعتبار المرض الجسدي لصاحب الشأن أو مرض المحـامي الموكل قوة قاهرة تحيل دون تقديم الطعن بالإلغاء خلال مُدّة الطعن القانونية، وبالتالي فإنّ الدفع المقدم من جهة الإدارة بعدم قبول الطعن شـكلًا لتقديمه بعد سـريان المُدّة القانونية مع

---

[١] طعن الإدارة العليا ١٣٣٧ لسـنة ٣٨ ق جلسـة ١٩٩٤/١١/١٣.عبد العزيز خليفة، الموسـوعة الإدارية الشـاملة، كتاب٣، المرجع السابق، ص٢٤٣.

[٢] قرار محكمة العدل العليا رقم ٦٤ لسنة ٢٠٠٠ جلسة ٢٠٠١/٢/٧.

[٣] حكم محكمـة العـدل العليـا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ٨٣٨ لسـنة ٢٠٠٩ تاريخ الفصـل: ٥/٤/٢٠١٠

[٤] حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ٥٠ لسنة ١٩٩٦ تاريخ الفصل: ٣/٩/١٩٩٨.

[٥] مصطفى أبو زيد، ماجد الحلو، المرجع السابق، ص١٤٦.

[٦] ماهر أبو العينين، الدفوع الإدارية والموضوعية أمام القضاء الإداري، كتاب ٣، المرجع السابق، ص٢٦٦.

ادعاء الطاعن أنّ مرضـــه حال دون تقديمه خلال المُدّة القانونية، يعتبر مقبولًا، وعليه يوجب ردّ الطلب شكلًا وعدم قبوله.[1]

لكن القضـــاء الإداري اعتبر مرض صاحب الشأن بشلل نصفي مفاجئ أفقده القدرة على النطق والحركـــة من قبيـــل القوة القـــاهرة، التي يوقف على أثرها ميعاد الطعن بالإلغاء، واعتبر كذلك الفيضـــانات والكوارث الطبيعية التي تؤدي للحيلولة دون قدرة صـــاحب الشأن على تقديم الطعن بالإلغاء من قبيل القوة القاهرة التي توقف سريان الطعن بالإلغاء.[2]

كمـــا وأنّ وفاة الطاعن توقف الميعاد ولا تقطعه، حتى يتم إعلان الورثة من بعده فيزول الوقف بمجرد إعلانهم ويســـتأنف سريان الميعاد بحقهم حتى نهاية المُدّة الباقية، كما جاء في المبدأ ١٤٤٠ من أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية.[3]

وعليه فإنّ أسباب وقف سريان المدة قد تكون القوة القاهرة أو الحدث المفاجئ، وظروف أخرى تتعلق بأهلية الطاعن، وظروف تتعلق بأحوال الطبيعة، ولكنها بالمحصـــلة النهائية يشترط بها أن تكون ســـببًا لاستحالة تقديم الطاعن لطعنه بالإلغاء خلال المدة القانونية للطعن بالإلغاء، وقد حصـــر المشرع الفلسطيني والمصري أسباب الوقف بالقوة القاهرة فقط، وما بين الوقف والقطع فرق ســـندرســـه في المطلب اللاحق من هذا المبحث، وقد لاحظت الباحثة توسع القاضي الإداري في النظامين في مفهوم القوة القاهرة، مع امتلاكه الســـلطة التقديرية، ودراسة كلّ حالة على حدا وفقًـــا لظروفهـــا وحيثيـــاتها، للحكم بالنهائية إن كان هذا الحدث يندرج تحت مفهوم القوة القاهرة بشـــروطها أم لا، ليُقرّر القاضـــي إن كان يصـــلح سببًا للوقف أو لغيره، ولحكمه أثر على قبول الدعوى من عدمها. والوقف هو توقف مؤقت لســـريان المدة لا تزول معه المدة التي مضـــت ما قبل حدوث القوة القاهرة، بل بمجرد زوال ما أوجد القوة القاهرة، يعدو اســـتكمال ســـريان المدة لتكمل المدة القانونية للطعن بالإلغاء.

---

[1] ماهر ابو العينين، الدفوع الإدارية والموضوعية أمام القضاء الإداري، كتاب ٣، المرجع السابق، ص٢٦٨-٢٦٩.

[2] عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، كتاب ٣، المرجع السابق، ص٢٤٣.

[3] حمدي عكاشة، موسوعة المرافعات، كتاب ٢، المرجع السابق، ص١١٢٩.

المطلب الثاني

قطع ميعاد الطعن بإلغاء القرار الإداري

إنّ مفهوم قطع ميعـــاد الطعن يختلف عن مفهوم وقف ميعـــاد الطعن، وقـــد تنـــاولنا في المطلوب الأول مفهوم وحالات وقف ســـريان ميعاد الطعن بالإلغاء، وفي هذا المطلب ســـنتطرق لمفهوم وحالات قطع سريان ميعاد الطعن بالإلغاء.

حيـــث إنّ مفهوم قطع الميعاد يعني عدم الاعتداد بالمدة الســـابقة لســـبب القطع، والبدء باحتســـاب مُدّة سريان قبول الطعن بالإلغاء من جديد بزوال هذا السبب، في حين يتضمن الوقف احتســـاب ما فات من مُدّة ســـرت من مُدّة الطعن بالإلغاء الإجمالية، واســـتكمالها بعد زوال سبب الوقف.[١]

بيد أنّ التطبيق العملي لمفهوم الوقف والقطع يختلف ما بين القضاء الإداري من دولة إلى أخرى، حتى أنّ المشـــرع استخدم المصطلحان بشكل يوحي لمفاهيم تتضارب فيما بينها، فالبعض اســـتخدم مفهوم الوقف ليُدلّل على معنى الوقف والقطع معًا بدلالة واحدة وأثر واحد دون تفرقة بينهما كالمشـــرع الأردني كما سنلاحظ لاحقًا، في حين ميّز المشرع المصري بين كلا المفهومان، كما فعل المشرع الفلسطيني لكنهما اختلفا في تصنيف الحالات على المفهومين، وأثرهما على مُدّة الميعاد.[٢]

فقد قصـــر المشـــرع الفلسطيني قطع الأجل بحالة التظلُّم الإداري فقط، في القرار بقانون بشـــأن المحاكم الإدارية،[٣] وكذلك فعل المشـــرع الأردني في المادة ٨/د،[٤] في حين اتجه المشرع والقضاء المصري لتطبيق مفهوم انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء عند توافر ثلاث حالات وهي التظلُّم الإداري أو رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصـــة أو طلب الإعفاء من الرســـوم القضـــائية (المساعدة القضائية).[٥]

---

[١] عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، كتاب ثالث، المرجع السابق، ص٢٤٤،

[٢] آلاء شريدة، المرجع السابق، ص٥٩.و عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، كتاب ثالث، المرجع السابق، ص٢٤٤.

[٣] قرار بقانون رقم ٤١ لسنة ٢٠٢٠ بشأن المحاكم الإدارية الفلسطيني.

[٤] قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ الأردني.

[٥] عبد العزيز خليفة، الدفوع في الدعاوى الإدارية، كتاب٣، المرجع السابق، ص ٢٤٤.

أمّا التظلّم الإداري والبعض يطلق عليه الطعن الإداري وهو كتاب يقدّمه صـــاحب الشأن للجهة المُحدّدة قانونًا لاســتقبال هذه الطلبات، وفق شروط ومواعيد قانونية، إذا ما شعر أنّ القرار الإداري يمسّ مصــلحته من أجل ســحب أو إلغاء أو تعديل القرار الإداري. وهو أحد الضمانات التي منحها المشرع للموظف أو المخاطبين بالقرار الإداري للتخلص من المساس بالمصالح غير المرغوب به الناتج عن صدور قرار إداري ما قبل التوجه للقضاء الإداري.[١]

وقد عرفته المحكمة الإدارية المصــرية العليا المصــرية بأنّه:" كلّ ما يُفيد تمسك المتظلّم بحقه ومطالبته باقتضائه."[٢]

وقد عرفه عدنان عمرو بأنّه:" أن يتقدم المخاطب بالقرار إلى مُصــدر القرار أو لرئيسه أو إلى لجنــة مختصــة قانونًا بطلب مكتوب لإعادة النظر في القرار الإداري المَعيب وإلغائه أو سحبه.[٣]

كما أنّ التظلّم الإداري يُمكّن صــاحب الشأن من الوصول إلى نتائج تخدم مصالحه أكثر من مــا ينتج عن الطعن بــالإلغاء، فالإدارة في حالة التظلّم بإمكانها أن تعدّل قرارها أو تلغيه أو تسحبه لمجرد عدم الملاءمة في حين أنّ قضاء الإلغاء يقتصر على رقابة المشروعية فلا يمكنه إلّا إلغاء القرار الطعين.[٤] ذلك أنّ الحكم بالإلغاء لا يعني تعديل القرار المطعون به.

وللتظلم أنواع حســب الجهــة التي يقــدم إليهــا فقــد يكون ولائيًا (الاســتعطافي) أو رئاســيًا(التســلســلي) فالأول يقدم التظلّم إلى مصدر القرار والثاني إلى الرئيس الأعلى لمصدر القرار،[٥] كما وقد يقدم لجهة إدارية خاصــة تتكون من ممثلين عن الموظف مقدم التظلّم وأخرى بعدد متســاوي عن الإدارة مصدر القرار المتظلّم منه، وهناك تظلّم وصائي عندما يقدم إلى جهة خارجية محايدة ليس فيها ما يمثل أطراف التظلّم.[٦]

---

[١] محمد حميد، التظلّم الإداري: دراســة مقارنة، مجلة الدراســات العليا، جامعة النيلين، كلية الدراسات العليا، مج١٥، ع٧، ٢٠٢٠، ص ٧٨.

[٢] محمد حميد، المرجع السابق، ص٧٨.

[٣] رضــوان العنبي، مفهوم التظلّم الإداري وأنواعه في التشــريع القطري والمغربي: دراســة مقارنة، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، ع٣٦، ٢٠٢١، ص١٩١، ١٩٣.

[٤] هاني الطهراوي، التظلّم الإداري كســبب لقطع ميعاد الطعن القضائي، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، عمادة البحث العلمي، مج، ع١، ٢٠١٠، ص١١٣.

[٥] آلاء الشريدة، المرجع السابق، ص٦٢.

[٦] رضوان العنبي، المرجع السابق، ص١٩٥.

وقد يكون اختيارياً أو وجوبياً حسب إلزامية تقديمه قبل الطعن بالإلغاء، ويكون التظلّم اختيارياً عندما لا يشترط المشرع تقديمه سلفاً كشرط لقبول الطعن الإداري بالإلغاء أو غيره، والمستقرّ من المشرع والقضاء الإداري على أنّ الأصل العام في التظلّمات أن تكون اختيارية.[1]

إذن الاستثناء هو التظلّم الوجوبي، ويكون التظلّم وجوبياً إذا ألزم المشرع صاحب الشأن تقديم تظلّمه قبل اللّجوء إلى القضاء للطعن بالقرار الإداري، وإن حدث وأقام دعواه قبل التظلّم تُردّ دعواه ولا تقبل، ولعلّ الأهمية من التظلّم الوجوبي هو التقلّيل من المنازعات القضائية ومؤخراً أوضحت قرارات القضاء الإداري مرونة تجاه فرض التظلّم الوجوبي كشرط لقبول الدعوى، على اعتبار مراعاة علّته، فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها إلى قبول دعوى الإلغاء رغم أنّها مرفوعة قبل التظلّم الوجوبي ما دام أنّه تقدم بالتظلم الوجوبي خلال الميعاد حتى لو تلى تقديمه للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، على اعتبار أنّ التظلّم ليس شرطاً لذاته بل لإتاحة الفرصة للإدارة للعدول عن قرارها أو تعديله، كما والتقليل عن كاهل القضاء من حجم المنازعات.[2] لكن هذا مشروط بأنّ القاضي لا يفصل بالدعوى إلّا بعد ورود ردّ من الإدارة على التظلّم، فليس له الفصل والحكم بها بدون وجود ردّ على التظلّم.

وحتى ينتج آثاره القانونية فلا بدّ أن يتمتع بعدّة شروط حدّدها القانون، فيشترط تقديمه باسم المتظلّم، وبعد صدور القرار الطعين، وصيرورته نهائياً، وقبل رفع الدعوى في كلّ الأحوال حتى لو كان اختيارياً، إلى الجهة المُحدّدة بالقانون لاستقبال التظلّمات بخصوص هذا النوع من القرارات الإدارية، وبالتأكيد في الميعاد المُحدّد قانوناً، ويشترط أن يكون التظلّم مُجدياً وواضحاً.[3]

بينما حدّدت محكمة العدل العليا في الأردن وفلسطين شروط التظلّم الذي يقطع الأجل في أحكامها:" إنّ التظلّم الذي يعتبر قاطعاً للتقادم هو التظلّم المتمثل بالاعتراض على القرار للجهة مُصدرة القرار، والذي يجب أن يكون قابلاً للتظلّم منه أيّ يجب أن يكون هناك نصاً في القانون

---

[1] رضوان العنبي، المرجع السابق، ص١٩٧

[2] رضوان العنبي، المرجع السابق، ص ١٩٩-٢٠٠.

[3] آلاء الشريدة، المرجع السابق، ص٦٢.

يجيز التظلّم إلى الجهة التي تملك سحب القرار أو تعديله أو إلى الجهات الرئاسية إذا كانت هي المرجع، أمّا إذا كان القرار نهائيًا بنص القانون فإنّ هذا التظلّم يغدو غير مُجد وغير مُنتج."[1]

هذا وقد استقر القضاء الفرنسي على عدم اشتراط وجود نص على التظلّم الرئاسي أو الولائي لإمكانية تقديمه، لمخاصمة مشروعية القرار الإداري ذلك أنّ هذا يعتبر من المبادئ العامة للقانون لأنّها حقّ ثابت مُقرّر لصالح الأفراد لحماية مصالحهم لا يحتاج إلى نص قانوني ليؤكدّه.[2]

هناك خلط بين مفاهيم التظلّم والالتماس والدعوى الإدارية، وأبرز ما يُميز التظلّم عن الالتماس أنّ الالتماس لا يقوم على مخاصمة القرار الإداري المَعيب، بل ربما على قرار إداري غير مَعيب أو ربما على أعمال تحضيرية للقرار الإداري، في حين التظلّم الإداري لا يمكن أن يكون تظلمًا إداريًا إلّا عندما يوجّه على قرار إداري بحجة أنّه مَعيب.[3]

فالتظلّم الإداري يختلف عن الالتماس حيث إنّ التظلّم يفترض ويشترط أن يكون هناك نزاع بين المتظلّم والإدارة لكنّ الالتماس لا يشترط ولا يستوجب ويستبعد فكرة وجود نزاع بين الإدارة ومُقدّم الالتماس وأثر الردّ على الالتماس ليس له تأثير على الحقّ في تقديم تظلّم من عدمه ذلك أنّ كلاهما مستقلان، حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي بخطأ المحكمة عندما اعتبرت أنّ الالتماس والتظلّم كلاهما من قبيل التظلّمات وعاملتهما كتظلمين إداريين ما أثر على مُدَد الطعن والانقطاع.[4]

جدير بالذكر أنّه في فرنسا يوجد التماس إعادة النظر في الأحكام الإدارية النهائية وأمام مجلس الدولة، وهو لا يشبه الالتماس الذي أسلفنا ذكره حيث إنّ هذا الالتماس يقدّم إلى مجلس الدولة وليس الإدارة، ويخالف ما أسلفناه عن الفرق بين الالتماس والتظلّم لكنّه لا يقدّم إلّا حالات ثلاث حصراً وهي صدور الحكم المطعون فيه بناء على وثيقة مزورة أو أن يصدر الحكم على الطاعن لأنّ خصمه حجز وثيقة كان من شأنها أن تغير الحكم لو اطلع عليها القاضي ولا يشترط

---

[1] الدعوى رقم ٢٠٠٩/٦٣٦، بتاريخ ٢٠١٠/٧/٧ المبادئ الصادرة عن محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله للسنوات ٢٠١٠-٢٠١١ إصدار المكتب الفني، جزء٤ ٢٠١٣ ص١١٦، مشار إليه لدى عدنان عمرو، القضاء الإداري، ٢٠٢٢، المرجع السابق، ص٢٠٠.

[2] عدنان عمرو، القضاء الإداري في فلسطين، القدس ٢٠٢٢، ص٢٠١.

[3] رضوان العنبي، المرجع السابق، ص١٨٨.

[4] محمد ارشيد، المرجع السابق، ص١٦. المأخوذ من بحث بعنوان التظلّم الإداري الوجوبي في محكمة القضاء الإداري مقدم من المستشار المساعد محمد طه ويس الدوري عضو مجلس شورى الدولة المنشور على الموقع : http://www.tqmag.net/body.asp?field=newsarabic&id=1733&page_namper=p3

أن تحجز بســـوء نية حتى يقدّم الالتماس والحالة الثالثة أن يشـــوب الإجراءات التي اتبعت في إصدار الحكم عيب جسيم كان يصدر الحكم في جلسة غير علنية.[١]

كما يختلف التظلُّم الإداري عن الطعن القضـــائي في دعوى الإلغاء أنّ التظلُّم يقدّم للإدارة في حين أنّ الطعن يقدّم للقضـــاء الإداري،[٢] كما لا يخضـــع التظلُّم للشروط الشكلية المطلوبة في الطعن بالإلغاء والســـلطة الإدارية غير مُلزمة بالردّ على التظلُّم ولصمتها آثار مُحدّدة بالقانون في حين أنّ القاضي ملزم بالحكم في الطعن بالإلغاء ونتيجة النظر في التظلُّم تعتبر قرار إداري، في حين نتيجة الفصل في الطعن القضائي حكم قضائي.[٣]

كما اســـتقر القضاء والقانون الإداري على اعتبار رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة وخلال مُدّة الطعن بالإلغاء ولمرة واحدة فقط من أسباب قطع أجل سريان الطعن بالإلغاء، في حين اقتصـــر المشـــرع الفلسطيني على اعتبار التظلُّم الحالة الوحيدة التي تقطع ميعاد الطعن بالإلغاء واعتبار رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصـــة خلال مُدّة الطعن بالإلغاء من حالات وقف أجل الطعن وليس انقطاعه.[٤]

فقد اســـتقرت محكمة العدل العليا مع بداية نشـــوئها والتي كانت أحكامها تنطبق على الأراضـــي الأردنية والضـــفة الغربية في فلسطين على السواء، على اعتبار أنّ رفع الدعوى أمام محكمة غير مختصـــة تؤدي إلى قطع المُدّة وليس وقفها،[٥] وهذا هو الاتجاه الأسلم ذلك أنّ اعتبار رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصـــة، بسهو أو خطأ من محامي في تحديد المحكمة المختصة بالوقائع المتعلقة بالنزاع من شـــأنه أن يحرم صاحب الشأن المتضرر من تقديم طعنه بالإلغاء في المُدّة القانونية، ذلك أنّ الوقف أثره ليس كالقطع، فالوقف يحتسب ما فات وربما لا يُجدي ما تبقى من مُدّة لتوكيل محامي للمحكمة الإدارية المختصـــة وتحضـــير الأوراق، وعليه نوصي المشرع الفلسطيني بمنح القاضي سلطة تقديرية للتأكد من نية الطاعن والمحامي من تقديم دعوى لمحكمة غير مختصـــة، فإن تبيّن له حسن النيّة أخذ بمسألة تقديم الدعوى لمحكمة غير مختصة كسبب من أسباب قطع سريان المدة، ولو تبيّن سوء النية ذهبت عدالةً بهم نواياهم لإلحاق الضرر بهم.

---

[١] محمد ارشيد، المرجع السابق، ص١٧.

[٢] رضوان العنبي، المرجع السابق، ص١٨٩.

[٣] محمد ارشيد، المرجع السابق، ص١٨.

[٤] عدنان عمرو، القضاء الإداري، ٢٠٢٢، المرجع السابق، ص ١٩٧.

[٥] عدنان عمرو، القضاء الإداري، ٢٠٢٢، المرجع السابق، ص١٩٨.

مرة أخرى خالف القرار بقانون الفلسطيني الجديد لعام ٢٠٢٠ ما استقر عليه الاجتهاد القضائي المقارن واعتبر تقديم المستدعي لطلب للحصول على المساعدة القضائية لتأجيل الرسوم أو الإعفاء منها، خلال مُدّة الطعن إلى رئيس المحكمة أو الجهة القضائية المختصة لعدم قدرته على دفع الرسوم أو توكيل محامي، من الحالات أو الأسباب التي توقف سريان الطعن بالإلغاء ولا تقطعه مخالفًا بذلك اتجاه غالب القضاء والفقه الإداري المعاصر.[١] وهذا يعني أنّ في فلسطين مُجرّد تقديم الطلب للمساعدة القضائية خلال مُدّة الطعن ولأنه من أسباب الوقف وليس القطع يؤدي إلى احتساب المُدّة التي انقضت قبل تقديم الطلب من ميعاد الطعن بالإلغاء واستكمال تعدادها بعد قرار القاضي بطلب المساعدة القضائية، وهذا من شأنه أن لا يسمح للمستدعي بتقديم الطلب بالطعن بالإلغاء خلال تلك المُدّة التي قد لا تكون كافية لتحضير الأوراق وتوكيل محامي وإقامة الدعوى.[٢]

وهناك خلاف لدى الاجتهاد القضائي في فرنسا ومصر حول اعتبار سريان المُدّة بهذا الخصوص هل هو من تاريخ صدور القرار بالموافقة على المساعدة القضائية أو رفضها كما هو اجتهاد القضاء المصري أم من تاريخ تبليغ المستدعي بهذا القرار كما هو اجتهاد القضاء الفرنسي.[٣]

إذن فأسباب الانقطاع عليها خلاف قانوني في مصر وفلسطين والتشريعات المقارنة، حيث إنّ الوضع القائم في فلسطين يكتفي بالتظلّم كسبب للقطع، في حين أنّ النظام المصري أضاف للتظلّم تقديم الدعوى لمحكمة غير مختصة، وطلب المساعدة القضائية ليكون للقطع ثلاثة أسباب، ففي فلسطين لا مجال لأن يكون تقديم الدعوى لمحكمة غير مختصة، أو تقديم طلب المساعدة القضائية، سببًا يؤثر في بدئ أو سريان أو وقف أو انقطاع مدة الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية، وتوصي الباحثة بضرورة مراجعة المشرع للنصوص القانونية وإدماج تلك الحالات في حالة الوقف بالحدّ الأدنى، ضمن شروط كما ذكرنا سابقًا، أولّها حسن النية.

---

[١] عدنان عمرو، القضاء الإداري، ٢٠٢٢، المرجع السابق، ص١٩٨.

[٢] عدنان عمرو، القضاء الإداري، ٢٠٢٢، المرجع السابق، ص ١٩٩.

[٣] عدنان عمرو، القضاء الإداري، ٢٠٢٢، المرجع السابق، ص١٩٩.

المبحث الثالث

القرارات التي لا يخضع الطعن بإلغائها لميعاد

تمهيد وتقسيم:

ثمّة قرارات إدارية ارتأى المشـــرع تحصينها من المُدد، وعليه فهي لا تخضع لقيد شرط المدة، وهذا يعني أنّ كلّ ذي مصلحة بإمكانه تقديم طلب الطعن بها بالإلغاء دون قيد مراعاة المدة القـــانونيـــة للطعن بـــالإلغاء، الأمر الذي يُلقي بظلاله على عدم قبول الدفع بعدم القبول لعدم تقديم الطعن خلال المدة القانونية. وقد تفاوتت التشريعات كما واجتهد القضاء في تحديد أنواع القرارات الإدارية التي لا بدّ أن يتم تحصينها ضدّ قيد أو شرط المدة القانونية، وذلك تحقيقًا لأهداف وأسباب عدّة على رأســـها تحقيق أقصـــى رقابة على مشروعية أعمال الإدارة، وترسيخ المبادئ القانونية والعدالة، كما والحفاظ على سير مرفقات الدولة واستقرار المعاملات.

لدراســـة الموضـــوعات أعلاه، ارتأينا تقسيم المبحث إلى مطلبين، نتطرّق في كل مطلب لجملة من القرارات الإدارية المحصـــنة ضدّ المدة القانونية لدعوى الإلغاء، وأثر ذلك على الدفوع المُثارة في تلك الخصوص، ومن له الحق بالدفع بها ومتى ولِمَ. وذلك كالتالي:

المطلب الأول: القرارات السلبية والمنعدمة والباطلة المبنية على سلطة مقيدة

المطلب الثاني: القرارات الصادرة بناءً على غش أو تدليس والقرارات الماسّة بالحريات العامة.

المطلب الأول

القرارات السلبية والمنعدمة والباطلة المبنية على سلطة مقيدة

لكلّ قاعدة استثناء، وميعاد الطعن غير مستثنى من تلك القاعدة العامة، فله أسباب سريان وأســـباب وقف، وأسباب انقطاع، وفي حالات أخرى لا يسري بحقّها مدة الطعن بالإلغاء، لأسباب مُحدّدة ولطبيعتها الخاصـــة، فيدوم فيها ميعاد الطعن، بمعنى لا يقبل فيها الدفع بعدم قبولها لأنّها قُـــدّمت في غير الميعاد أو بعده، حيث لا ميعاد للطعن بالإلغاء فيها. وهو ما ســـنتناوله في هذا المطلب، حيث ندرس في هذا المطلب بعض منها.

تعتبر القرارات الإدارية الســـلبية من بين تلك القرارات التي لا يخضـــع الطعن بإلغائها لميعاد، والمقصـــود بالقرار الإداري السلبي هو سكوت الإدارة بكامل إرادتها المنفردة عن إصدار

قرار إداري والتزامها بالصـــمت تجاه الطلبات المقدمة لها من ذوي الشـــأن.[1] فالقرار الإداري الســـلبي هو اختيار الإدارة للتعبير عن قرارها بالصمت لفترة زمنية معينة اعتبرها القانون بشكل صـــريح إمّا رفض وإمّا قبول، وفي القرار الســـلبي لا تســـلك الإدارة التعبير عن قرارها بشكل صريح أو إيجابي.[2]

ولقيام القرار الإداري السلبي شروط لا بدّ من تحقّقها فليس كلّ قرار إداري بالامتناع عن اتخاذ قرار يمكن اعتباره محصن من مراعاة مدة الطعن بالإلغاء، فإن لم تكن الإدارة ملزمة قانونًا بإصداره وكان متروكًا لملائمتها فلا يمكن اعتبار امتناع الإدارة قراراً سلبيًا، وعليه في هذه الحالة لا يقبل الطعن بالإلغاء لانعدام القرار الإداري أصـــالة.[3] فالقرار الإداري السلبي هو سكوت الإدارة عن قرار ألزمها القانون بإصداره،[4] ومن أمثلة القرار الإداري السلبي امتناع وزارة الداخلية عن اتخـــاذ إجراءات تنفيذ الأحكام الجنائية، وامتناع جهة الإدارة عن اتخاذ الإجراءات القانونية حيال محاضر الشرطة، وعدم إجابة الطاعنة تعديل اسمها في شهادة المؤهل العلمي.[5]

كما ويشـــترط أن لا يكون القانون قد حدّد مُدّة معينة للإدارة لإصـــدار قرارها وإلا كان قراراً ضمنيًا وأثرهما يختلف في تحديد الميعاد للطعن بالإلغاء في بعض الدول.[6]

---

[1] نادية احديدو، شرط أجل رفع دعوى الإلغاء على ضوء الاجتهاد القضائي، مجلة الملف، ع٢٢، ٢٠١٤، ص١٢٩.

[2] بيان العجالين، تجاوز ميعاد الطعن بالإلغاء في القانون الأردني: دراســـة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لدى جامعة الإسراء الخاصة، كلية الحقوق، الأردن، ٢٠١٥، ص١٢٨.

[3] عبد العزيز خليفة، الموســـوعة الإدارية الشاملة، الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص٢٥٦. وقرار المحكمة الإدارية العليا المصـــرية رقم ١٩٨٦/١٨٩٠ تاريخ ١٩٩٣/١١/٢٨ منشـــورات مركز عدالة مشـــار إليه بيان العجالين، المرجع السابق، ص١٣٤.

[4] المحكمة الإدارية العليا المصـــرية، الطعن رقم ٩١٨ لســـنة ٤٠ق جلسة ١٩٩٩/٢/٧، المشار إليه في نطاق تطبيق وقف تنفيذ القرار الإداري دراسة مقارنة ما بين الفقه والقضاء الفرنسي والمصري ٢٠٢٣، ص١٦٤٩.

[5] محكمة القضـــاء الإداري، الطعن رقم ٢١٩٠ لســـنة ٧٥ق جلسة ٢٠٠٧/٢/٦ وحكمها في الطعن رقم ١٦٨٣١ لسنة ٦٠ ق جلســـة ٢٠٠٧/٢/٢٧، وحكمها في الطعن رقم ١١٠٣٥ لسنة ٤٧ق جلسة ٢٠٠٧/٢/٢١ المشار لهم لدى عبد المقصـــود أحمد، نطاق تطبيق وقف تنفيذ القرار الإداري دراســـة مقارنة ما بين الفقه والقضـــاء الفرنســـي والمصـــري، المجلة القانونية(مجلة متخصـــصة في الدراسات والبحوث القانونية) مجلة علمية محكمة، ٢٠٢٣، ص١٦٥٣.

[6] بيان العجالين، المرجع السابق، ص ١٣٤.

ومن شـــروط قبول دعوى الإلغاء أن يكون القرار المطعون ضـــده له طابع تنفيذي في بعض الدول، وهو ما لا يمكن أن يكون في القرارات السلبية، فمثل تلك القرارات لا تتضمن القيام بأيّ إجراء تنفيذي، حيث إنّ القرار السلبي يُنفّذ نفسه بنفسه وينتج آثاره فوراً عند صدوره، وهذا ما يجعل مثل تلك القرارات لا تَتقيّد بميعاد الطعن وهو الستين يوماً على اعتبار أنّه قرار مستمر بأثاره، وعليه باب الطعن يبقى مفتوحاً طالما اســتمرت حالة امتناع الإدارة المُصدرة له بصرف النظر أكان قراراً صريحاً أم ضمنياً بالرفض وكون الأجل مفتوح فميعاد الطعن غير مُقيّد بأجل.[٧] فالقرارات الإدارية الســلبية من أهم صور القرارات الإدارية المستمرة وهو ما يُبرِّر عدم تقيّدها بميعــاد الطعن، الأمر الذي انعكس على تحديد بدء ســريان ميعاد الطعن في مثل تلك القرارات فكان غير مُحدّد.[٨]

هذا وقضــت محكمة العدل العليا في رام الله في حكم لها بأنّه:" يشــترط للطعن بالقرار الإداري السلبي أن تكون الإدارة ملزمة وفقًا للقوانين بإصدار القرار الإداري."[٩]

إذن فليس كلّ قرار إداري ســلبي يمكن اعتباره قابل للطعن بالإلغاء، إلّا إذا كانت الإدارة ملزمة بإصــداره، أيّ سلطتها مُقيّدة تجاه إصداره. بينما كان اتجاه القضاء الإداري المصري في العــديــد من أحكامه:" أنّ القرار الســلبي بالامتناع عن بحث طلبات التنازل عن مجلة وتقرير التعويض المناسب لها طبقًا لأحكام القانون، هو قرار سلبي لا تَتقيّد المطالبة بإلغائه، بميعاد معين، طالما أنّ الامتناع مستمر..."[١٠]، حيث أشار القضاء المصري لأنّ القرار الإداري السلبي المستمر يقبل الطعن ولا يتقيّد بذات الوقت بميعاد.

وقد أيّد القضــاء الإداري الأردني اتجاه القضاء المصري فقد جاء في قرار محكمة العدل العليــا الــأردنية:" وحيث إنّ المســتدعي يطعن بقرار بترفيع من جرى ترفيعهم فهو قرار يقبل

---

[٧] قرار محكمة الاســتئناف الإدارية بالرباط عدد ٧٠٣ المؤرخ في ٢٠٠٨/٥/٢٨ في ملف عدد ٥/٠٧/١٧١ بين السيد احمد مطيب ومن معه ضــدّ السيد المحافظ عن الأملاك العقارية بوسكورة، مشار إليه لدى نادية احديدو، المرجع السابق، ص١٢٩.

[٨] بيان العجالين، المرجع السابق، ص ١٢٩.

[٩] حكم محكمــة العــدل العليــا المنعقــدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ٨٧ لســنة ٢٠٠٥ تاريخ الفصــل: ١١/٦/٢٠٠٧.

[١٠] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم ٦٥٣٦ لسنة ٤٥ ق جلسة ٢٠٠٣/٥/٣١ والطعن رقم ١٢١٠ لذات السنة في الجلسة ٢٠٠٣/١١/١٥ المشار إليهما في نطاق تطبيق وقف تنفيذ القرار الإداري ٢٠٢٣ المرجع السابق ص ١٦٥٤.

الطعن بالإلغاء وليس من قبيل القرارات السلبية بالترفيع والتي لا تقبل الطعن بالإلغاء."[١١] وهو ما يُفيد أنّ ليس كلّ القرارات السلبية تقبل الطعن بالإلغاء.

لقد نظم المشـــرع الفلســـطيني أجل الطعن بالقرارات الإدارية السلبية فحدّده بأنّه بمرور ثلاثين يوم من اليوم التالي لتاريخ تقديم المســـتدعي طلباً خطياً لتلك الجهة لاتخاذ القرار وقصـــر اختصاص المحكمة على القرارات الإدارية السلبية المبنية على سلطة مقيدة، وهو ما نصت عليه الفقرة ٥ من المادة ٢٣ من القرار بقانون رقم ٤١ لسنة ٢٠٢٠:" في حال رفض الجهة المختصة أو امتنـــاعهـــا عن اتخاذ أي قرار كان يجب اتخاذه وفقًا لأحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها، يبدأ احتســـاب ميعاد إقامة الدعوى المنصوص عليه في الفقرة (١) من هذه المادة بعد ثلاثين يومًا من اليوم التالي لتاريخ تقديم المستدعى طلباً خطياً لتلك الجهة لاتخاذ ذلك القرار".[١٢]

ومن القرارات الإدارية الأخرى التي لا تَتقيّد بميعاد القرارات المنعدمة أو غير الموجودة وهي تلك التي لا تصـــدر عن جهة مختصـــة أو موظف مختص أو قد يشوب القرار عيب جسيم يفقد القرار معه صـــفته القانونية ويتحوّل إلى عمل مادي ليس إلّا، وقد نصت المادة ٨ فقرة (و) تحـــديداً من قانون القضـــاء الإداري الأردني الجديد على أنّه:" تقبل دعوى الطعن في القرارات الإدارية المنعدمة في أيّ وقت دون التقيد بميعاد."[١٣]

والقرار المنعـــدم نوعـــان فقـــد يكون منعدم ماديًا وقد يكون منعدم قانونًا، الأول قرار لم يصـــدر قط وليس له وجود سوى مُخيّلة الطاعن ولا يقبل الطعن بالإلغاء لكلّ هذه الصفات، بينما الثاني فهو موجود لكنّه مَعيب عيب جسيم جعله ينحدر لمجرّد عمل مادي منعدم الأثر قانونًا وهذا القرار يمكن الطعن بـــه بالإلغاء وما يُميّزه أنّ عيبه لا يزول بفوات ميعاد الطعن، وأنّه غير قابل للتنفيـــذ المباشـــر، فهو مُجرّد عقبة مادية والطعن فيه لا يَتقيّد بميعاد.[١٤] إذن فالطعن بالقرارات

---

[١١] قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ١٩٩٩/١٧٩ هيئة خماســية تاريخ ١٩٩٩/١١/١٥ منشورات مركز عدالة، مشار إليه تجاوز لدى بيان العجالين، المرجع السابق، ص١٣٠.

[١٢] قانون تشـــكيل المحاكم النظامية لعام ٢٠٠١ ومادة ٢٣ من القرار بقانون رقم ٤١ لســـنة ٢٠٢٠ بشـــأن المحاكم الإدارية الفلسطينيان.

[١٣] قانون القضاء الأردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤.

[١٤] مصـــطفى فهمي، ماجد الحلو، المرجع السابق، ص١٥٦، حكم الإدارية العليا المصرية في مجموعة السنة ٢١ بند ٩٠ ص٢٦٧، وحكمها في مجموع السنة ١٢ بند ١٦ ص١٤٨.

الـــإداريـــة المنعـــدمة انعداماً قانونياً لا يتقيّد الطعن بها بميعاد، بينما القرارات الإدارية المنعدمة انعداماً مادياً فهي لا تقبل الطعن بالإلغاء أصالةً

وقد عرّفته محكمة العدل العليا الأردنية:" هو القرار المشوب بعيب جسيم ويكون ذلك إذا صدر القرار من فرد عادي أو هيئة لا تختص أصلًا بمزاولة هذا الاختصاص أو صدر القرار من سلطة في شأن من اختصاص سلطة أخرى كأن تتولى السلطة الإدارية عملًا من أعمال السلطتين القضـــائية أو التشـــريعية، أو إذا صدر من موظف ليس من واجبات وظيفته أن يصدر قرارات إدارية."[١٥]

وقـــد عبرت المحكمـــة الـــإدارية العليا المصـــرية عن القرار المنعدم في أحد أحكامها فقـــالـــت:".. قرار منعدم ينحدر إلى مُجرّد العمل المادي ولا تلحقه أيّ حصـــانة." [١٦]وفي قرار آخر:".. ولا يمكن أن يرتِّب أيّ حقّ للأفراد، وبالتالي تستطيع الإدارة في أيّ وقت سحبه من تلقاء نفسها أو بناء على طلب صاحب الشأن.."[١٧] وفي قرار آخر:" إنّ ثمّة استثناءات من موعد الستين يومـــاً، هذه تتمثل أولًا فيما إذا كان القرار المَعيب معدوماً أيّ لحقت به مخالفة جســـيمة للقانون تجرِّده من صفته كتصرف قانوني، فتنزل به إلى حدّ غصب السلطة وتنحدر به إلى مُجرّد الفعل المادي المنعدم الأثر قانوناً فلا تلحقه أيّ حصانة."[١٨]

وقد قضـــت محكمة العدل العليا في رام الله:" لا يجوز تقديم الطعن لمحكمة العدل العليا بعد انتهاء المدة القانونية والتي هي ستون يوماً من تاريخ صدور القرار المطعون فيه إلا إذا كان القرار منعدماً."[١٩]، وهذه إشـــارة إلى موقف القاضي الفلسطيني بشأن الطعن بالقرارات المنعدمة أنّهـــا تقبل الطعن بالإلغاء ســـواء كانت منعدمة انعداماً قانونياً أو مادياً وفي تلك الحالتين لا يتقيّد الطعن بها بالإلغاء بميعاد، على خلاف موقف القضـــاء المصـــري، بيد أنّ القضـــاء الإداري الفلســـطيني كان أشار لعدد من الأمثلة على القرارات المنعدمة في العديد من قراراته. فقد قضت

---

[١٥] قرار العدل العليا الإدارية رقم ١٩٩١/٢٥٤ هيئة ثلاثية تاريخ ١٩٩١/١٢/٢١ منشورات مركز عدالة.

[١٦] بيان العجالين، المرجع السابق، ص ١٣٩.

[١٧] قرار مجلس شـــورى الدولة رقم ٢٠٠٩/١٢ في ٢٠٠٩/٦/٧ قرارات وفتاوى مجلس شـــورى الدولة لعام ٢٠٠٩ وزارة العدل ص ٥٥-٥٦ مشار إليه لدى بيان العجالين، المرجع السابق، ص ١٣٩.

[١٨] الرضي عبد الله، انقضاء القرار الإداري واثره على المراكز القانونية: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لدى جامعة النيلين، كلية الدراسات العليا، السودان، ٢٠١٧، ص ١٠١.

[١٩] حكم محكمـــة العـــدل العليـــا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ١٣ لســـنة ٢٠٠٤ تاريخ الفصـــل: ٣١/٥/٢٠٠٤.

محكمة العدل العليا في رام الله:" يعتبر القرار الإداري منعدماً إذا كان مشـــوباً بعيب جســـيم، ويكون كـــذلك إذا صـــدر القرار عن فرد عادي أو هيئة غير مختصـــة أصـــلًا بمزاولة هذا الاختصـــاص، أو صـــدر القرار عن سلطة في شأن تختص به سلطة أخرى كأن تتولى السلطة الإدارية عملًا من أعمال الســـلطتين القضـــائية أو التشـــريعية، أو إذا صدر عن موظف ليس من واجبات وظيفته أن يصدر قرارات إدارية."[٢٠]

وهي في جملتهـــا تشـــير إلى الانعدام القانوني وليس المادي، وعليه توصـــي الباحثة بضـــرورة البحث بعمق حول الموقفين المصري والفلسطيني بخصوص قبول الطعن بالقرارات المنعدمة بنوعيها، وأثر ذلك على موعد الطعن بالإلغاء وقبوله من عدمه.

إذن فمن أبرز الحالات التي يعتبر فيها القرار منعدماً هو صـــدوره من فرد لا صـــلة له بالإدارة العامة، وهذا لا يســـتبعد الموظف الفعلي. والحالة الثانية اعتداء الســـلطة التنفيذية الممثلة بالإدارة على أعمال الســـلطتين التشـــريعية والقضـــائية، والحالة الثالثة اعتداء سلطة إدارية على اختصـــاص ســـلطة إدارية أخرى لا تمتّ لها بصـــلة.[٢١] ففكرة القرار المنعدم ترتبط باغتصاب السلطة أو عدم الاختصاص الجسيم، وكلّ هدم لأحد أركان القرار الإداري يجعله منعدم، وقد رأينا عنـــد تطرقنـــا لـــأركان القرار الإداري اختلافات عدّة.[٢٢] إلى جانب القرارات الإدارية الســـلبية والمنعدمة تعتبر القرارات الباطلة المبنية تحديداً على سلطة مُقيّدة من قبيل القرارات التي لا تَتقيّد بميعاد للطعن بها بالإلغاء، وهي تختلط مع القرارات المنعدمة، لكنّ مجلس الدولة المصري وضع حـــداً فاصـــلًا بين كلّ ما يختلط مع هذا النوع من القرارات، ورتب آثاراً قانونية على التفرقة، فالقرارات الإدارية غير المشروعة والمبنية على سلطة مُقيّدة غير مُحصّنة من السحب أو الإلغاء حتى ولو فات الأجل القانوني للطعن بالإلغاء.[٢٣] فقد جاء في أحد قرارات مجلس الدولة المصري :"إذا كان القرار المطعون فيه قد صـــدر بناء على ســـلطة مُقيّدة بالقانون، فإنّه لا تخضع دعوى إلغائه لميعاد الستين يوماً.."[٢٤]

---

[٢٠] حكم محكمـــة العـــدل العليـــا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ٧٤ لســـنة ١٩٩٩ تاريخ الفصـــل: ٢٨/٥/٢٠٠٣.

[٢١] بيان العجالين، المرجع السابق، ص١٤٧-١٥١.

[٢٢] عدنان عمرو، القضاء الإداري، ٢٠٢٢، المرجع السابق، ص٢٠١.

[٢٣] عدنان عمرو، القضاء الإداري، ٢٠٢٢، المرجع السابق، ص٢٠٥.

[٢٤] بيان العجالين، المرجع السابق، ص١٥٧.

ويمكن تعريف القرارات الصـــادرة بناء على سلطة مُقيّدة بأنّها قرارات كاشفة وهي تلك التي تصـــدر تطبيقًا للقانون أو التشريعات الآمرة، حيث لا مجال لوجود السلطة التقديرية في مثل تلك النصـــوص، فلا تكون تلك القرارات منشـــئة لمراكز قانونية جديدة ولا يعدّل ولا يلغي القائمة منها بل هي قرارات كاشفة كما أسلفنا.[٢٥]

وقـــد تـــأثرت به محكمة العدل العليا حيث اســـتقر اجتهادها على أنّ القرارات الإدارية الباطلة المبنية على ســـلطة مُقيّدة يجوز سحبها وإلغاؤها والطعن بها دون التقيد بأجل، فقضت في حكم لها" إذا كانت الإدارة وهي تطبق نصـــوصًا قانونية معينة على أحوال مادية معينة تتصرف عن إرادة مُقيّـــدة، فـــإنّ قرارهـــا يكون في حكم العمل المادي الذي لا يترتّب عليه للأفراد حقوق مكتسبة أو مراكز قانونية ذاتية."[٢٦] وعليه فلا يقبل الطعن بإلغائه بميعاد.

المطلب الثاني

القرارات الصادرة بناءً على غش أو تدليس والقرارات الماسّة بالحريات العامة

استكمالًا لدراسة القرارات الإدارية التي لا يَتقيّد الطعن بها بميعاد، ندرس في هذا المطلب مجموعة أخرى من القرارات المحصـــنة أو بالأحرى المعفية من التقيد بالميعاد القانوني لدعوى الإلغاء، وهي القرارات الصادرة بناء على غش أو تدليس أو تلك المستمرة والتي تمسّ الحريات العامة.

تنقســـم القرارات الـــإداريـــة من حيث امتداد أثرها إلى قرارات فورية وقرارات وقتية وقرارات مســـتمرة،[٢٧] حيث تعتبر القرارات الإدارية المستمرة من القرارات التي لا يَتقيّد الطعن فيها بالإلغاء بميعاد وقد أسلفنا في المطلب السابق عن صورة من صور القرارات المستمرة والتي قد تكون قراراً ســـلبيًا ومستمراً في ذاته، فالقرار الإداري المستمر هو القرار الإداري الذي يبقى أثره مُتجـــدّد باســـتمرار وتظلّ آثاره على المراكز القانونية ذاتها ما دامت تلك القرارات قائمة، وهي لا تنتهي بنفســـها كما ولا تتوقف آثارها القانونية بانتهاء يوم مُحدّد، حيث تبقى قائمة حتى

---

[٢٥] بيان العجالين، المرجع السابق، ص١٥٢.

[٢٦] بيان العجالين، المرجع الســـابق، ص١١٩.-١٢٠ وقرار المحكمة الإدارية المصـــرية رقم ١٩٩٨/٢٤٧٤ تاريخ ٢٠٠١/٥/٥ منشورات عدالة مشار إليه لدى بيان العجالين، المرجع السابق، ص١٢١.

[٢٧] فيصـــل الشرفات، القرار الإداري النهائي كشرط لقبول دعوى الإلغاء: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لدى جامعة اليرموك، كلية القانون، الأردن، ٢٠١٧، ص ٧٦.

زوال الأسباب التي دفعت الإدارة لاتخاذها، فلا تزول قوتها القانونية إلّا بعمل قضائي أو إداري أو تشريعي، ولكلّ هذه الصفات، والتي تشكّل خطراً على استقرار الأوضاع والمراكز القانونية، فقد تمّ استثناؤها من التقيد بأجل مُحدّد للطعن بالإلغاء.[٢٨]

وتشترط محكمة العدل العليا لاعتبار قرار إداري أنّه مستمر أن يكون قابلًا لإعادة النظر من قبل الإدارة في موضوعه بناء على طلب جديد عند تغير الظروف التي استوجبت رفض الطلب الأول، بينما عرّفه الدكتور كريم كشاكش بأنّه القرار المُتجدّد الأثر مع الزمن الذي ينتج عن امتناع الإدارة عن اتخاذ موقف معين أو إصدار قرار مُجدّد إذ لم يُحدد لها المشرع مُدّة معينة يتعين عليها اتخاذه خلالها، وعرّفه الدكتور علي شطناوي بأنّه القرار الذي يستمر في إنتاج آثاره القانونية فترة زمنية غير مُحدّدة.[٢٩] فالقرار الإداري المستمر يستمر ويتجدّد بآثاره ولا ينتهي هو وآثاره إلّا بطرق انقضاء القرار الإداري، فالقرار الإداري المستمر لا ينطبق فقط في الوقت الحاضر بل هو وارد لتطبيقه مستقبلًا بكلّ آثاره ما دام القرار الإداري لم ينته بإحدى طرق انتهاء القرارات الإدارية.[٣٠]

وتعتبر من القرارات المستمرة القرارات الماسّة بالحرية العامة فلا تقتصر القرارات المستمرة على تلك القرارات السلبية فقط، وبالتالي فإنّ القرارات التي تمسّ الحريات العامة أو الحقوق العامة لا تَتقيّد بمدة الطعن القانونية المُحدّدة للطعن بالإلغاء بها وهي ستين يومًا، ومن الأمثلة على القرارات المستمرة التي تمسّ الحرية العامة قرار المنع من السفر وقرار التوقيف غير المشروع وكلّها لا تَتقيّد بميعاد، وهذا ما قضت به محكمة العدل العليا برام الله في أحد أحكامها.[٣١]

ويعدّ من قبيل القرارات المستمرة أيضًا امتناع الإدارة عن منح ترخيص رغم استيفائه الشروط القانونية لمنحه، حيث إنّ قرار الامتناع هنا يكون قرار مستمر يَتجدّد مع كلّ طلب ترخيص وعليه يظلّ باب الطعن بالإلغاء مفتوحاً وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري

---

[٢٨] نادية احديدو، المرجع السابق، ص١٢٨.

[٢٩] فيصل الشرفات، المرجع السابق، ص ٧٤.

[٣٠] فيصل الشرفات، المرجع السابق، ص ٧٥.

[٣١] قرار محكمة العدل العليا برام الله رقم ٥٧ لسنة ١٩٩٨، جلسة ٢٠٠٠/٥/٢٠. مشار إليه لدى براء صلاح، المرجع السابق، ص١٢٩.

المصـــرية في دعواها رقم ٧٨٧ لســـنة ١٣ق.[٣٢] وكذلك القرارات الصـــادرة بالاعتقال والإقامة الجبرية والإبعاد فقد قضـــت محكمة العدل العليا أنّ قرار مصـــادرة جواز ســـفر المستدعي من القرارات المســـتمرة التي يجوز الطعن فيها دون التقيّد بميعاد.[٣٣] كما قضـــت محكمة العدل العليا في رام الله بقرار لها :" أنّ قرار وقف الراتب من القرارات المســـتمرة التي لا يَتقيّد الطعن فيها بميعاد."[٣٤]

وعليه فكلّ القرارات الإدارية التي تمسّ أيّ حرية عامة أو يمسّ حرية شخصية أو حرمة الحيـــاة الخاصـــة للمواطن يجوز الطعن فيه بالإلغاء دون التقيد بميعاد وهذا ما أجملته المحكمة الإدارية العليا المصـــرية فقد ذهبت في طعنان لها على أنّه: "وإذ قرّر المشـــرع الدســـتوري بأنّ الاعتداء على الحريات العامة جريمة لا تســـقط الدعوى الجنائية أو المدنية الناشئة عنها بالتقادم، فإنّه من باب أولى، فإنّ القرارات الإدارية الماسّـــة بالحريات العامة كالاعتقال مثلًا، لا يسقط الحق في المطـــالبة بإلغائها بمضـــي المدة، ويجوز الطعن فيها بالإلغاء في أيّ وقت دون التقيّد بميعاد الطعن بالإلغاء."[٣٥]

ومن جانب آخر فقد اســـتقر القضاء الإداري على استثناء القرارات الإدارية التي حصل عليها أحد الأفراد بطريق الغش أو التدليس من جانبه هو من التقيّد بميعاد الســـتين يوماً. ذلك أنّ الغش عيـــب من عيوب الـــإرادة التي وقعت بها الإدارة عند اتخاذها القرار الإداري، وكلّ قرار إداري يصدر من الإدارة نتيجة لهذا الغش أو التدليس لا يستحق التحصين بمرور الستين يوماً.[٣٦]

هنا لا بدّ من الإشـــارة إلى أنّ القرار الإداري الذي شـــابَه غش أو تدليس من جانب من صدر له القرار يختلف عن تلك القرارات الإدارية الباطلة، فالقرار الإداري الباطل هو قرار شابه عيب من عيوب المشـــروعية، ومثل هذا النوع من القرارات لو كان مبني على ســـلطة تقديرية يتحصّـــن بفوات ميعاد الطعن بالإلغاء لو لم يثبت صـــاحب الشأن عدم مشروعية القرار وبالتالي

---

[٣٢] عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، ج١، المرجع السابق، ص ٧٣٤.

[٣٣] عدنان عمرو، القضاء الإداري، ٢٠١١، المرجع السابق، ص٣٢٤.

[٣٤] دعوى ٢٠١٠/٢٢٨ بتاريخ ٢٠١١/٥/١٨ مجموعة المبادئ الصـــادرة عن محكمة العدل العليا برام الله ٢٠١٠، ص٢٨٢.

[٣٥] الطعنان للمحكمة الإدارية العليا رقم ١٠٨٤ و١٠٩١ لســـنة ٣٠ق جلســـة ١٩٨٥/٥/٧ مجموعة أحكام الســـنة ٣٠ ص١٠٣٨.

[٣٦] حكم المحكمة الإدارية العليا في مجموعة الســـنة ١٩بند ١٤٦ ص٤٢١. مصـــطفى فهمي، راغب الحلو، المرجع السابق، ص ١٥٥-١٥٦.

بطلانه، وعليه فهو يُرتِّب حقوق مكتسبة للأفراد رغم بطلانه.[٣٧] على خلاف القرار الباطل الصادر بناء على سلطة مُقيّدة كما أسلفنا في المطلب السابق فهو غير مُحصّن بفوات ميعاد الطعن بالإلغاء.

إذن فالقرارات المبنية على غش من صاحب القرار لا تتحصن ضدّ الإلغاء، وعليه بالإمكان الطعن بها في أي وقت، عملًا بالقاعدة العامة التي تقضي بأنّه لا يجوز أن يستفيد أن من ضرر قام به.

كما أنّ الغش والتدليس لا يعتبر نوعًا من أنواع انعدام القرار الإداري، ذلك أنّ القرار المنعدم مبني على تصرّف من جهة الإدارة أعدم القرار الإداري في حين الغش والتدليس هما من جهة من صدر له القرار وليس الإدارة، لكنّ الآثار المترتبة على كليهما تتشابه وإن اختلفا فكلاهما لا يمكن أن يتحصّنا بمرور ميعاد الطعن بالإلغاء.[٣٨] فقد قضت محكمة العدل العليا في رام الله في حكم لها بأنّه:" لا يجوز سحب القرار الإداري المخالف للقانون الذي رتب حقا مكتسبا للأفراد إلا خلال المدة القانونية للطعن ويستثنى من ذلك أن يكون القرار المسحوب قرارا منعدما أو صدر نتيجة غش أو تدليس أو صدر عن سلطة مقيدة."[٣٩] وعليه فإنّ القرارات المنعدمة كما والقرارات المبنية نتاج غش أو تدليس من صاحب مصلحة بالقرار وكانت سلطة الإدارة مقيّدة في إصدار القرار تعتبر من قبيل القرارات التي يجوز للإدارة سحبها.

إنّ فكرة أنّ القرارات الإدارية المبنية على غش أو تدليس صدر من الفرد المنتفع من القرار لا تضع القرار في دائرة القرارات التي لا تَتقيّد بميعاد الطعن فحسب بل تمنح الإدارة ذاتها أحقية سحبه في أيّ وقت، وقد استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري على ذلك على اعتبار أنّ الغش يفسد التصرفات تمامًا كما جاء في مجلة الأحكام العدلية ما بُني على باطل فهو

---

[٣٧] ايمن عفيفي، المرجع السابق، ص١٠٦-١٠٧.

[٣٨] راجع حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٣ تاريخ الفصل ٢٠٠٥/٤/١٨ وحكمها رقم ١٣٩ لعام ٢٠٠٥ تاريخ الفصل ٢٠٠٨/١/١٧ المشار لها لدى محمد المجالي، النطاق القانوني لتطبيق نظرية القرار الإداري المضاد: دراسة تحليلية مقارنة، مجلة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، الجامعة الإسلامية بغزة، عمادة البحث العلمي والدراسات العليا، مج٢٨، ع١، ٢٠٢٠، ص٣٠٢.

[٣٩] حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠٨ تاريخ الفصل: ٢٠٠٩/١/٢٨.

باطل.[٤٠] فالقرار الذي يصدر من الإدارة نتيجة الغش أو التدليس ليس جديراً بالحماية والتحصين، فيجوز سحبه في أي وقت ولو بعد فوات الميعاد.[٤١]

ليس هذا فحسب بل إنّ القضاء الإداري المصري والفرنسي استقرا على أنّ كلّ الأفعال الذي من شأنها أن تُوقِع الإدارة في الغلط تؤدي لجعل القرار الإداري غير مُحصّن وبالتالي لا يَتقيّد بأجل الطعن بالإلغاء، وهذا ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الإدارية العليا المصرية.[٤٢]. وتقدير أن الأفعال أوقعت الإدارة في الغلط من عدمه يعود لسلطة القاضي وتقديره في كلّ حالة على حدة.[٤٣]

كما توسّع مجلس الدولة المصري في خصوص الغش والتدليس فلم يكتف بأن يقوم من صدر له القرار الإداري بأفعال ليُوسِمَ هذا القرار بأنّه مبني على غش أو تدليس، بل جعل مُجرّد ثبوت علم من صدر له القرار بارتكاب غش أو تدليس يخدم مصالحه كافٍ لوَسم القرار الإداري هذا بأنّه مبني على غش أو تدليس.[٤٤] ومثال ذلك كما لو أنّه علم أنّ وجود شخص ما في موقع صنع قرار يتعلّق بشأنه وكان يعلم في قرارة نفسه أن هذا الإنسان سوف يقوم بخدمته دون أن يطلب منه ذلك، وأنّه سوف يعمل أيّ شيء في سبيل إرضائه بحكم منصبه أو موقعه أو علاقته مع شخص ذات نفوذ، طمعاً في خدمة مستقبلية لربما تكونن أو تقرّباً من هذا الشخص، فكونه على علم بذلك كافي للحكم على تلك القرار أنه صدر بناء على غش أو تدليس وترتيب الآثار القانونية على ذلك.

كما وأفاد المبدأ رقم ٥٤٩ من المبادئ التي استقر عليها قضاء مجلس الدولة المصري بأنّ الخطأ في فهم المسألة القانونية لا يصلح عذراً لامتداد ميعاد حدّده القانون ورتّب على انقضائه أثر السقوط. وعليه فلا يُغير في الميعاد الفهم الخاطئ للموظف الذي لم يعِ المفهوم القانوني للموظف الدائم وما ينطبق عليه من إجراءات بشأن الاستقطاعات والرواتب.[٤٥]

---

[٤٠] حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في مجموعة السنة ٢١ بند٩٠ ص٢٦٧.

[٤١] المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي حمدي عكاشة، المرجع السابق، ص٢٩٩.

[٤٢] حكم المحكمة الإدارية العليا في مجموعة السنة ١٢ بند ٦٧ ص٦٤٠. مصطفى فهمي، ماجد الحلو، المرجع السابق، ص ١٥٧.

[٤٣] عبد العزيز خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، جزء أول، المرجع السابق، ص٧٣٩.

[٤٤] محمد المجالي، المرجع السابق، ص٣٠٢.

[٤٥] حمدي عكاشة، المرجع السابق، ص٤٤٨.

وعليه فإنّه لتوافر الغش أو التدليس لا بدّ من توافر شـــروط وهي أن يقوم من صـــدر له القرار بالاســـتعانة بوســـائل احتيالية يترتّب عليها خلق وَهم لدى الإدارة بصحتها ما يجعل الإدارة تَتّخذ قرار إداري بناء عليها، فالغش هنا هو إيهام وخداع الإدارة بغيّة الوصـــول إلى قرار إداري ما ولولا هذا الغش لما كانت الإدارة أصـــدرت هذا القرار، ما يجعل هذا القرار غير مشروع ولا يستحق أن يُوسم بالشرعية.[٤٦]

والطرق الاحتيالية تشـــمل الثلاثة عنصرين وعلاقة سببية بينهما، عنصر مادي يشمل كلّ الأعمال والأفعال والتصـــرفات حتى الأقوال أو تلك الأوراق المزورة أو المصـــطنعة وعنصـــر معنوي يتزامن مع العنصـــر المادي بحيث إنّ الصادر بحقه القرار ينوي تظليل الإدارة للوصول إلى الغرض غير المشـــروع،[٤٧] ومثال ذلك اتخاذ الإدارة قرار إداري يقضي بالموافقة على منح رخص بناء، بعد اســـتيفاء الشـــروط والموافقات والفحوصات اللازمة من الجهات المختصة، فإنّ تقديم أوراق مزورة بتلك الموافقات وتعهدات بعدم وجود مخالفات بناء على غير الواقع الذي يفيد أنّه مخالف، يجعل قرار الإدارة بالموافقة على الرخصـــة مشوب بالغش والتدليس ما يجعله غير مُحصّـــن من الطعن بالإلغاء في أيّ وقت دون التقيد بميعاد كما يمنح الإدارة الحق بســـحبه متى شـــاءت.[٤٨] والعلاقة الســـببية بينهما ضرورية ما يترتّب عليه ضرورة أن يتم إثبات الغش إثبات يقيني لإثبات أنّ هذه الأفعال المادية المقصـــودة هي التي أدّت بالنهاية إلى خلق وهم لدى الإدارة أدّى لاتخاذ هذا القرار الإداري بهذا الشكل.[٤٩]

وترى البـــاحثة أنّه إذا ما ثَبت للإدارة أنّ قراراً لها مبني على غش أو تدليس وقدم من له المصـــلحة طعناً بالإلغاء ضـــدّه، يمكن للإدارة حينها أن تدفع بعدم مشروعية القرار الإداري لأنّه مبني على غش أو تدليس، وعلى صـــعيد آخر لها من تلقاء نفسها أن تسحب القرار الإداري هذا في أيّ وقت حتى مع مرور الســـتين يوماً على إصداره، كما وللمحكمة قبول الطعن بالإلغاء تجاه أيّ قرار إداري ثَبت لها أنّه مبني على غش و تدليس في وقت حتى مع مرور الستين يوماً على صدوره.

---

[٤٦] محمد المجالي، المرجع السابق، ص٣٠٣.

[٤٧] عدنان عمرو، القضاء الإداري، ٢٠٢٢، المرجع السابق، ص ٢٠٤.

[٤٨] ايمن عفيفي، المرجع السابق، ص ١٣٤.

[٤٩] محمد المجالي، المرجع السابق، ص٣٠٤.

كمـــا أنّ القرارات التي تتعلق بالتحميل وكلّ تلك القرارات المتعلقة بالتعويض والمرتبطة بـــالـــإلغـــاء مثـــل دعاوى المنازعات المتعلقة بالمرتبات لا تَتقيّد بأجل الطعن بالإلغاء ومن ثمّ لا تتحصّـــن القرارات الصادرة بشأنها بفوات الميعاد، ذلك أنّ التعويض والمرتب حقّ وكلّ ما يمسّ الحقوق والحريات العامة هو بمثابة قرار مســـتمر لحين تحصـــيله واستحقاقه، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في المبدأ رقم ٥٧٠ والذي يقرّ بأنّ ميعاد الستين يوماً لا تَتقيّد به منازعات التحميل والمبدأ الذي يقرّ بأنّ دعاوي المنازعات المتعلقة بالمرتبات لا تخضـــع لميعاد دعوى الإلغاء ومن ثمّ لا تتحصّن القرارات الصادرة بشأنها بفوات ذلك الميعاد.[٥٠]

خلاصـــة القول أنه استقرا المشرعين والقضائيين الإداريين المصري والفلسطيني على أنّ القرارات الصـــادرة بناءً على غش أو تدليس وتلك الماسة بالحقوق والحريات العامة لا تتقيّد بمدة للطعن بها بالإلغاء مراعاةً للعدالة وتطبيقًا للمشروعية، على اعتبار أنّ مبدأ استقرار المعاملات لا يتعارض مع الحقوق الدستورية.

[٥٠] حمدي عكاشة، المرجع السابق، ص٤٥٩ و٤٥٨.

الخاتمة

تناولنا فيما سبق وفي إطار تحليلي مقارن، دراسة ميعاد الطعن بالإلغاء والدفوع المتعلقة بهذا الشـــأن، في كلّ من النظام القانوني المصـــري والفلســـطيني بشكل رئيسي، وأنظمة أخرى مقارنة كالفرنســـي والأردني. ولّما تبيّن لنا عدم وجود دراسة تتناول ميعاد الطعن بالإلغاء لا سيّما بعد صدور القرار بقانون الفلسطيني لعام ٢٠٢٠، ارتأينا تناول التحديثات القانونية التي تمخّضت عن هذا القرار بقانون، وقارنّاها بالنظام القانوني المصـــري وآخر تطبيقاته القضـــائية وآرائه الفقهية.

إنّ موضـــوع الدراسة لا زال يُثير عدّة مواضيع جدلية على عدّة صُعد في أروقة القضاء وفي طيّات صـــفحات الفقهاء، وفي ميادين النصوص القانونية، الأمر الذي خلق جوّاً شيّقًا للبحث فيه، فلم يكن مُملًّا أبدًا.

ركّزت الباحثة على الدفوع المُتخصصة في ميعاد تحريك دعوى الإلغاء تبعًا لنوع القرار الإداري، وقد توصلّت الباحثة لعدّة نتائج وتوصيات في دراستها.

أولًا: نتائج البحث:

توصلّت الباحثة لعدة نتائج خلال دراستها موضوع ميعاد الطعن بالإلغاء، وهي:

١. أنّ بعض الـــدفوع تتعلّق بشـــروط القرار الإداري القابل للطعن بالإلغاء، ومنها تلك المتعلقـــة بمواعيد الطعن، والتي تختلف تبعًا لنوع القرار الإداري، فقد وجدت الباحثة أنّ ليس كلّ القرارات الإدارية أجاز المشرع الطعن بها بالإلغاء، وحتى تلك التي قبل القـــانون الطعن بها بالإلغاء، لا تتشـــابه في بدء ســـريان الطعن بالإلغاء، وقد اتفق المشـــرع الفلسطيني والمصري على العديد من هذه الشروط، في حين كان للمشرع الفرنسي رأي آخر إزاء بعضها.
٢. لقد ناقشـــت الباحثة موضوع ميعاد الطعن، ووجدت أنّ التشريعات اختلفت في مسألة تحديد أســـباب الوقف وأســـباب انقطاع السريان، وهناك قرارات تتقيّد بميعاد الطعن وأخرى لا تتقيّد بميعاد وتعدّدت الأسباب في ذلك.
٣. الدفوع مزدوجة بمعنى قد يدفع بها الطاعن وقد تدفع بها الإدارة، فهي ليســـت حكراً على طرف في أغلبها، وقد مارســـت الإدارة صلاحياتها في سبيل إنهاء أساس دعوى

الـــإلغاء قبل تفكير كلّ ذي مصـــلحة بتحريكها، فقد حاولت أن تُنهي القرار الطعين بإرادتها الحرة المنفردة، قبل تقديم الدعوى لدى المحكمة، واستعملت في ذلك نظرية الملائمة والموائمة والسلطة التقديرية الممنوحة لها بموجب القانون.

٤. لاحظت الباحثة أن التشـــريعات المقارنة الحديثة تتجه نحو عدم تحصين أي قرار أو عمل من الرقابة القضـــائية بما في ذلك أعمال الســـيادة، كما لاحظت اتفاق المشرع الفلســـطيني والمصري على ميعاد الطعن بالإلغاء، بينما هناك أنظمة أخرى كالنظام الفرنسي وضع مدة قانونية مغايرة.

٥. إنّ الـــدفوع في دعوى الـــإلغاء قد تقبل وقد لا تقبل، وقد تؤدي لإثارة قناعة المحكمة لإلغاء القرار كليًا أو جزئيًا.

ثانياً: توصيات البحث:

في ضوء ما توصلّت له الباحثة من نتائج، فإنها توصي بالآتي:

١. الأخذ بنظرية أعمال الســـيادة مع تقنينها بالموضوعات لا الأمثلة، مع إضافة بند وكلّ ما يراه القاضـــي شـــأنًا عامًا يتعلّق بســـيادة الدولة داخليًا أو خارجيًا، فهذا البند يعدّ وســـيلة تشـــريعية من شأنها منح صفة الحداثة للتشريع، تبعًا لسلطة تقديرية للقاضي حسب ظروف الحال، ذلك أنّ كيان الدولة واستقرارها أولى من الحماية من مصالح الأفراد الفردية.

٢. توصي الباحثة الباحثين بالدراسة حول ذات الموضوع بشكل معمّق أكثر ومتخصص في كلّ بند من بنوده، فهو يســـتحق أن يكون له موسوعة حديثة لا سيما مع صدور قوانين إدارية حديثة في بعض الأنظمة مثل فلســـطين والأردن وكذلك فرنســـا، كما ومقارنتها بالاتجاهات القضائية الحديثة في مصر.

٣. تقترح الباحثة إضـــافة نص قانوني في نطاق بدء ســـريان الطعن بالإلغاء، مشـــمول بلحظة اكتشـــاف التأثير على المصلحة حتى لو كانت تلك القرارات قرارات تنظيمية معيبة، وتحصّنت بنص القانون من الطعن بالإلغاء.

قائمة المصادر والمراجع

أولًا: المراجع العامة:

١. أيمن عفيفي، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٦.
٢. عدنان عمرو، القضـــاء الإداري في فلســطين، مطبعة بيت المقدس، رام الله، فلسطين، ٢٠٢٢.

ثانيًا: المراجع المتخصصة:

١. حمدي عكاشـــة، موســـوعة المرافعات الإدارية والإثبات في قضـــاء مجلس الدولة، الإسكندرية، منشأة المعارف، ٢٠٠٩.
٢. عبد العزيز خليفة، الطلبات المســـتعجلة في قضـــاء مجلس الدولة، منشـــأة المعارف"، الإسكندرية، ٢٠٠٧.
٣. عبد العزيز خليفة، إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الإســـكندرية، منشـــأة المعارف، ج١، ٢٠٠٨.
٤. عبـــد العزيز خليفة، الموســـوعة الإدارية الشـــاملة في الدعاوى والمرافعات الإدارية، الإسكندرية، منشأة المعارف، كتاب ٣، ٢٠١٢.
٥. محمد ماهر أبو العينين، الدفوع الإدارية والموضـــوعية أمام القضـــاء الإداري، طبعة ٢٠١٧.
٦. مصـــطفى فهمي، ماجد الحلو، الدعاوى الإدارية، دعاوى الإلغاء والتسوية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
٧. عبد الناصـــر أبو ســـمهدانة، موسوعة القضاء الإداري في فلسطين، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١م.

ثالثًا: الرسائل العلمية:

١.آلاء الشـــريدة، الدفوع الشـــكلية في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠١٩.
٢.الرضـــي عبد الله، انقضاء القرار الإداري واثره على المراكز القانونية: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لدى جامعة النيلين، كلية الدراسات العليا، السودان، ٢٠١٧.
٣.براء صـــلـــاح، النظام القانوني لميعاد الطعن في دعوى الإلغاء أمام القضـــاء الإداري الفلســـطيني مقارنة بالقانون المصـــري الشـــريعة الإسلامية، رسالة ماجستير مقدمة لدى الجامعة الإسلامية، كلية الشريعة والقانون، فلسطين، ٢٠١٨.

٤.بيان العجالين، تجاوز ميعاد الطعن بالإلغاء في القانون الأردني: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لدى جامعة الإسراء الخاصة، كلية الحقوق، الأردن، ٢٠١٥.
٥.ثراء مشاقبة، النظام القانوني للدفوع الموضوعية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا بجامعة آل البيت، الأردن، ٢٠٢١.
٦.جلال العبادي، دعوى الإلغاء في قانون القضاء الإداري الأردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق جامعة جرش، ٢٠٢١.
٧.عالية الوردات، العلم اليقيني في القضاء الإداري الأردني: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، مقدمة لدى جامعة اليرموك، كلية القانون، ٢٠١٤.
٨.علي الصادق، سلطة الإدارة في إلغاء القرار الإداري، رسالة ماجستير مقدمة لدى جامعة النيلين، كلية الدراسات العليا، السودان،٢٠٢٠.
٩.فيصل الشرفات، القرار الإداري النهائي كشرط لقبول دعوى الإلغاء: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠١٧.
١٠.محمد ارشيد، التظلّم الإداري كسبب لانقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء، رسالة ماجستير، مقدمة لدى جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، ٢٠١٦.

رابعاً: الدوريات:

١.جمال العزوزي، تطبيقات نظرية القوة القاهرة في القضاء الإداري المغربي: تعليق على حكم المحكمة الإدارية بالرباط ٢٥١ بتاريخ ٢٠١٤/١/٢٣ ملف ٢٠١٠/١٢/٨٠٧، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء الإداري، ع٢، ٢٠١٥.
٢.خالد بني أحمد، الفرق بين القوة القاهرة والظروف الطارئة: دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، المجلة الأردنية في الدراسات الإسلامية–جامعة آل البيت، الأردن، مج١،ع٢، ٢٠٠٦.
٣.رضوان العنبي، مفهوم التظلّم الإداري وأنواعه في التشريع القطري والمغربي: دراسة مقارنة، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، ع٣٦، ٢٠٢١.
٤.صادق الحسيني، دور العلم اليقيني في الإثبات أمام القضاء الإداري، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة، كلية القانون، مج١٢، ع٤٢، ٢٠١٩.
٥.عبد المقصود أحمد، نطاق تطبيق وقف تنفيذ القرار الإداري دراسة مقارنة ما بين الفقه والقضاء الفرنسي والمصري، المجلة القانونية(مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية) مجلة علمية محكمة، ٢٠٢٣.

٦.محمد العلمي، أجل الطعن بالإلغاء في القضـــاء الإداري المغربي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ع٤٢، ٢٠٠٢.
٧.محمد الفلاح، الإلغاء الإداري للقرارات الفردية: دراســـة مقارنة، المجلة الليبية العالمية، جامعة بنغازي–كلية التربية بالمرج، ع٥، ٢٠١٦.
٨.محمد المجالي، النطاق القانوني لتطبيق نظرية القرار الإداري المضـــاد: دراســـة تحليلية مقارنة، مجلة الإســـلامية للدراســـات الشرعية والقانونية، الجامعة الإسلامية بغزة، عمادة البحث العلمي والدراسات العليا، مج٢٨، ع١، ٢٠٢٠.
٩.محمد حميد، التظلّم الإداري: دراســـة مقارنة، مجلة الدراسات العليا، جامعة النيلين، كلية الدراسات العليا، مج١٥، ع٧، ٢٠٢٠.
١٠.مصـــطفى الطراونة، شـــروط الميعاد في دعوى الإلغاء مقارنة مصر والأردن، المجلة الأردنية في القانون والعلوم الســـياسية، جامعة مؤتة، عمادة البحث العلمي، مج٦، ع٣، ٢٠١٤.
١١.نادية احديدو، شرط أجل رفع دعوى الإلغاء على ضوء الاجتهاد القضائي، مجلة الملف، ع٢٢، ٢٠١٤.
١٢.هاني الطهراوي، التظلّم الإداري كسبب لقطع ميعاد الطعن القضائي، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، عمادة البحث العلمي، مج، ع١، ٢٠١٠.

خامسًا: المواقع الإلكترونية:

1. http://www.tqmag.net/body.asp?field=newsarabic&id=1733&page_namper=p3

سادسًا: التشريعات والأحكام القضائية:

١.قرار بقانون رقم (٤١) لســـنة ٢٠٢٠م بشـــأن المحاكم الإدارية المنشور في العدد ٠ من الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية) بتاريخ ٢٠٢١/٠١/١١ صفحة ١٩.
٢. قانون القضاء الأردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤.
٣.قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.
٤.مجموعـــة أحكـــام محكمـــة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الفترة بين عام ١٩٩٦–٢٠٢١.
٥.مجموعة أحكام صـــادرة عن محكمة العدل العليا الأردنية في الفترة ما بين عام ١٩٩٢–٢٠٠٨.
٦.مجموعة طعون صـــادرة عن المحكمة الإدارية العليا المصـــرية ما بين عام ١٩٩٠–٢٠٢٢.

٧.مجموعة صـــادرة عن محكمة القضـــاء الإداري المصرية في الفترة ما بين عام ١٩٩٠-٢٠١٥.