

## القواعد الإجرائية للتظلم الإداري في القانون الإماراتي (دراسة تحليلية مقارنة)

إعداد

الدكتور/ عصام سعيد عبد العبيدي  
(باحث مشارك)

أستاذ القانون العام المشارك  
كلية القانون - جامعة الشارقة  
دولة الإمارات العربية المتحدة

الباحثة/ نورة إبراهيم الملا  
(باحث أساسي)

كلية القانون - جامعة الشارقة  
دولة الإمارات العربية المتحدة

## المخلص:

كثيراً ما تضيع حقوق الموظّفين جرّاء جهلهم للضمانات التي كفلتها لهم التشريعات المعنية بشؤونهم، وفي أغلب الأحيان يقوم الموظّف بالبحث عن هذه الضمانات عند صدور قرار إداري يلتمس حقاً من حقوقه، ويتحرى عن الوسيلة التي يستطيع من خلالها استعادة حقه، ومن تلك الضمانات "التظلم الإداري"؛ الذي يُعتبر أداة قانونية كفلها المُشرّع الإماراتي للموظّف العام لاستعادة حقوقه، وتحقيق العدالة الإدارية والرضا الوظيفي، إلا أن الموظّف قد يفوت على نفسه فرصة الاستفادة من تلك الضمانة الهامة إذا لم يكن على علم بالقواعد الإجرائية للتظلم الإداري.

وعهد المُشرّع الإماراتي صلاحية النظر في التظلمات الإدارية إلى لجانٍ مُعدّة لهذا الغرض، وأطلق عليها مسمى "لجنة التظلمات"، ومكّن الموظّف من الاعتراض على قرار هذه اللجنة أمام لجنة أخرى تسمى "لجنة الاعتراضات".

ويهدف البحث إلى تسليط الضوء على المواعيد المختلفة المتعلقة بتقديم التظلم أمام تلك اللجان، والمواعيد المحددة للنظر والبتّ فيه، فضلاً عن الشكليات الواجب إفراغ التظلم فيها، وصولاً إلى الأثر المترتب على عدم التقيد بالمواعيد والشكليات المطلوبة؛ وذلك من خلال وضع دراسة مقارنة بين القانون الإماراتي والمصري والأردني؛ بغية بيان أوجه القوة والضعف التي تعتري النصوص القانونية ذات العلاقة، والاستفادة منها في القانون الإماراتي تحديداً.

وقد خلّص البحث إلى بعض التوصيات التي من شأنها سد النقص في الجانب الإجرائي للتظلم الإداري، وتعزيز جوهر التظلم في أنه يعتبر من الوسائل البديلة لفض المنازعات الإدارية، وتنظيم عملية التظلم أمام كل من لجنة التظلمات، ولجنة الاعتراضات، لجعلها أكثر تنظيماً وسلاسة على أطراف التظلم.

## الكلمات دالة:

الموظّف العام، الجهة الإدارية، لجنة التظلمات، لجنة الاعتراضات، ميعاد التظلم.

## المقدمة:

أولى المُشرِّع الإماراتي اهتمامًا كبيرًا بالمُوظَّف العام، مدرِّكًا بذلك أن تحقيق الرضا الوظيفي غاية تسعى إليها جهة الإدارة؛ من خلال وضع قواعد قانونية ترمي إلى حماية حقوق المُوظَّفِين وصون مصالحهم في مواجهة تصرفات السلطات الإدارية، ويتجلى الاهتمام الحكومي بالمُوظَّفِين العموميين من خلال تبني المُشرِّع الإماراتي فكرة التنظيم الإداري بغية حلِّ المنازعات الإدارية التي تنشأ بين المُوظَّف وجهة الإدارة بصورة ودية بعيدًا عن ساحات القضاء، آخذًا بالاعتبار خصوصية العلاقة الوظيفية التي تربط المُوظَّف بجهة عمله.

يحقق التنظيم الإداري فوائد جليلة تعكس مدى تقيد جهة الإدارة والتزامها بمبدأ المشروعية، وذلك من ناحية توافق تصرفاتها مع القانون وعدم الخروج عنه، وعدم التعسف في استعمال سلطتها التقديرية من ناحية أخرى؛ إذ إن المنطق القانوني السليم، واعتبارات دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد؛ تقتضي من الإدارة أن تُصدر قرارات إدارية إزاء الموارد البشرية العاملة لديها، وفي المقابل يتعين أن تتقيد بأحكام القانون في ممارسة تلك الصلاحيات وإصدار القرارات، والعمل على خلاف ذلك سيجعل من تلك القرارات محلاً للطعن؛ سواء كان الطعن إداريًا أم قضائيًا.

ولقد جاء المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008م بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية خير مثالٍ على كفالة حقوق المُوظَّفِين وتحقيق العدالة الوظيفية؛ حيث أجاز للمُوظَّف التنظيم إدارياً من القرارات أو الإجراءات المتخذة بحقه، فهو بذلك يمنح جهة الإدارة الفرصة لكي تراجع قراراتها الإدارية المعيبة، وإعادة النظر فيها توصلًا إلى تعديلها أو سحبها أو إلغائها.

ومما يعكس حرص المُشرِّع الإماراتي على كفالة تلك الضمانة المهمة: اتجاهه نحو النص على إنشاء لجان للتظلمات في كل جهة اتحادية تتولى مسألة النظر والبتِّ في التظلم، ولجنة أخرى تتولى مراقبة حُسن تطبيق القانون في حال تقدُّم المُوظَّف باعتراض لديها على قرار لجنة التظلمات، وأطلق عليها مسمى "لجنة الاعتراضات".

نظّم المُشرّع الإماراتي من خلال المرسوم بقانون اتحادي ولائحته التنفيذية الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2018م القواعد الإجرائية للتظلم الإداري، متضمناً مواعيد التظلم أمام لجنة التظلمات ولجنة الاعتراضات، والمواعيد المتعلقة بالنظر فيه، والآليات والإجراءات والبيانات اللازمة لتقديم التظلم.

ويتعين على الموظف في سبيل الانتفاع من تلك الضمانة الهامة التقيد بالقواعد الإجرائية ذات الصلة بالتظلم الإداري؛ بحيث إذا فوت الموظف على نفسه الحق بتقديم التظلم خلال الميعاد المحدد قانوناً، فيترتب على ذلك رفض التظلم شكلاً دون النظر في موضوعه؛ إذ لا يُعَدُّ أحد بجهله القانون. **أولاً- أهمية البحث:**

تكمن أهمية البحث في بيان الأثر المترتب على مخالفة القواعد الإجرائية ذات الصلة بالتظلم الإداري؛ حيث من الملاحظ أنّ للتظلم الإداري أهمية من جانبين:

**الأولى:** الجانب النظري؛ من خلال أفراد نصوص تشريعية خاصة بالتظلم في كلّ من التشريعات المقارنة، كما أن القانون الإماراتي نصّ على التظلم بشكل عام في المرسوم بقانون اتحادي، ومن ثمّ قام بتفصيل أحكامه وإجراءاته في اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون؛ الأمر الذي يعكس أهميته.

**الثانية:** الجانب العملي؛ من خلال تفعيل الرقابة الذاتية للإدارة على فحص مشروعية تصرفاتها وأعمالها تجاه العاملين لديها، وعدم الخروج على مبدأ المشروعية، والالتزام بأحكام القانون.

### **ثانياً- أهداف البحث:**

يهدف البحث إلى تجذير ثقافة التظلم لدى الموظّفين العموميين؛ وذلك من خلال ما يلي:

1. بيان مواعيد التظلم أمام لجنة التظلمات ولجنة الاعتراضات، والأثر المترتب على مخالفتها.
2. توضيح الإجراءات والشكليات والبيانات المطلوبة لتقديم التظلم، والأثر المترتب على عدم التقيد بها.
3. آلية النظر في التظلمات من قبل لجنة التظلمات ولجنة الاعتراضات مع بيان الاختلاف بينهما.

### ثالثاً - مشكلة البحث:

رغم تبني المشرع الإماراتي لفكرة التظلم الإداري الذي يُخوّل الموظف صلاحية الاعتراض على القرارات الإدارية المجحفة بحقوقه، إلا أن جهل الموظف بنصوص القوانين التي تحكم التظلم الإداري، أو تقصير الإدارات المعنية بشؤون الموظفين في نشر ثقافة التظلم الإداري بين الموظفين العموميين، أدى إلى فوات حق الموظف بتقديم التظلم.

ومن الملاحظ أن جهل الموظف العام بالقواعد الإجرائية للتظلم الإداري يرجع إلى أسباب عدة؛ منها طبيعة الوظيفة التي يشغلها الموظف، أو المؤهل العلمي الحاصل عليه، لذلك فإن للتظلم الإداري مدداً وشكليات معينة مثله مثل الدعاوى الإدارية التي ترفع أمام القضاء، لذا فإن نشر القواعد الإجرائية للتظلم الإداري أمر مهم وضروري، وذلك في ظل محدودية المراجع المنظمة للقواعد الإجرائية للتظلم الإداري في القانون الإماراتي.

وعليه، فإن البحث يطرح التساؤلات الآتية سعياً للإجابة عليها في ظل التشريعات المقارنة.

- ما هو المقصود بالتظلم الإداري؟
- ما هي المدة اللازمة قانوناً لرفع التظلم؟ وكم تبلغ مدة النظر فيه؟
- ما هي الشكليات المطلوبة لتقديم التظلم؟
- ما هي الإجراءات الواجب اتباعها لتقديم التظلم؟

### رابعاً - نطاق البحث:

يرتكز نطاق البحث على القواعد الإجرائية للتظلم الإداري في ظل المرسوم بقانون اتحادي رقم (11) لسنة 2008 بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية واللائحة التنفيذية له الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 2018، ومقارنتها مع القواعد الإجرائية للتظلم الإداري في ظل قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972، ونظام الخدمة المدنية الأردني رقم (9) لسنة 2020.

## خامساً - منهجية البحث:

سنستعين بالمنهج الوصفي بما يتواءم مع طبيعة الدراسة التي تهدف إلى شرح الموضوع من كافة جوانبه ومختلف نواحيه؛ بغية التوصل إلى النتائج القانونية المراد تحقيقها، من خلال بيان القواعد الإجرائية للتظلم الإداري، والأثر المترتب على مخالفتها، وسنعمد كذلك على المنهج التحليلي للنصوص القانونية، والمنهج المقارن لوضع دراسة مقارنة ما بين القانون الإماراتي والمصري والأردني، مع بيان أوجه الاختلاف بين تلك القوانين، والاستفادة من تلك الأحكام المختلفة في القانون الإماراتي تحديداً.

## سادساً - خطة البحث:

تم تقسيم البحث إلى مبحث تمهيدي ومبحثين آخرين وفقاً للآتي:

**مبحث تمهيدي: ماهية التظلم الإداري.**

**المبحث الأول: ميعاد التظلم الإداري.**

**المبحث الثاني: شكل التظلم الإداري وإجراءات تقديمه.**

## مبحث تمهيدي

### ماهية التظلم الإداري

يُعتبر التظلم الإداري ضماناً مهمة قررها المشرع الإماراتي للموظف العام، إلى جانب حقه في اللجوء إلى القضاء؛ وذلك للاعتراض على القرار الإداري الصادر بحقه من جهة عمله، والذي قد ينطوي على المساس بأيٍّ من حقوقه الوظيفية المقررة بموجب التشريعات التي تحكم العلاقة الوظيفية بين الموظف وجهة الإدارة، مطالباً بموجبه رفع الظلم الذي وقع عليه بسبب هذا القرار؛ إما بسحبه أو بإلغائه أو بتعديله.

ولبيان ماهية التظلم الإداري لا بد من التطرق إلى تعريفه وأهميته.

## المطلب الأول

### تعريف التظلم الإداري

يسهم التظلم الإداري بشكل ملحوظ في تقليل عدد الدعاوى الإدارية المرفوعة أمام القضاء، وتخفيف العبء عنهم؛ حيث يؤدي التظلم إلى حل المنازعات الإدارية في مهدها، وتحقيق ذات النتائج التي تحققها دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، والتظلم في اللغة مستمد من "الظلم"، و"الظلم" ضد العدل، وهو وضع الشيء في غير موضعه، ويقال: "تظلم" أي: اشتكى ظلمه<sup>(1)</sup>.

وأولى الفقه والقضاء اهتماماً بالتظلم الإداري من خلال تخصيص تعريفات عدة له:

### الفرع الأول

#### تعريف التظلم الإداري فقهاً

تناول جانب كبير من الفقه مفهوم التظلم الإداري؛ فقد عرفه الدكتور سليمان الطماوي بأنه: "أن يصدر قرار إداري معيب أو غير ملائم على الأقل، فيتقدم أحد الأفراد ممن يسهم الضرر إلى الجهة التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية طالباً سحبه أو إلغاءه"<sup>(2)</sup>.

وعرفه البعض الآخر بأنه: "أن يتقدم الموظف بالتماس أو طلب إلى مُصدر القرار الإداري نفسه، أو إلى رئيس مُصدر القرار، أو إلى لجنة إدارية خاصة، يلتمس من خلاله صاحب الشأن إعادة النظر في القرار المعيب، إما بسحبه أو تعديله أو إلغائه"<sup>(3)</sup>.

وعرفه البعض في المجال التأديبي بأنه: "وسيلة كفلها القانون للمتهم، لمواجهة ما تصدره الإدارة ضده من جزاءات، يعتقد في عدم مشروعيتها، ويلتمس فيه أن تعيد الإدارة النظر في قرارها، الذي أضرّ بمركزه القانوني بالسحب أو التعديل، وهو طريق يسلكه من صدر ضده الجزاء قبل لجوئه إلى

---

(1) عبدخالق وهبة مصطفى، التظلم الإداري وأول إجراءات التقاضي، مجلة التنمية الإدارية، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، المجلد 26، عدد 119، 2008م ص 64.

(2) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 1986م، ص 533.

(3) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011م، ص 140.

الطعن عليه قضائياً"<sup>(4)</sup>.

ويُلاحظ مما سبق ذكره من تعريفات الفقه للتظلم الإداري، بأن جانباً من الفقه توسّع في تعريف التظلم الإداري؛ ليضيف صلاحية النظر في التظلم إلى لجنة إدارية خاصة تتولى مسألة النظر والبتّ فيه، واتفق الفقهاء على أن التظلم الإداري ينصب على قرار إداري صادر بحق الموظف ينطوي على المساس بحقوقه الوظيفية.

كما يلاحظ من التعريفات السابقة، بأن الطلبات التي يبديها المتظلم في تظلمه تتمحور في السحب أو الإلغاء أو التعديل، على خلاف طلبات المدعي في دعوى الإلغاء فتتحصّر في الإلغاء فحسب، الأمر الذي يبرز مدى فعالية التظلم الإداري.

## الفرع الثاني

### تعريف التظلم الإداري قضاءً

عرفت المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة التظلم الإداري بأنه: "طريق من طرق التشكي من القرار الإداري، به تُراجع الإدارة مُصدرة القرار المُتظلم منه أو جهة إدارية أعلى منها، القرار؛ لإعادة النظر فيه، أو لفحص ما قد يعزوه إليه المتظلم من عيوب؛ توصلاً إلى سحبه أو إلغائه إدارياً"<sup>(5)</sup>.

وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن التظلم الإداري عادة ما يدل على تمسك المتظلم بحقه ومطالبته باستخلافه واستعادته ورفع الظلم عنه، ويتعين على الطرف الآخر (الجهة الإدارية) أن تعيد الحق لأصحابه، دون أن تكبدهم مشقة اللجوء إلى القضاء وإجراءاته<sup>(6)</sup>.

---

(4) عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003م، ص 246.

(5) المحكمة الاتحادية العليا، دولة الإمارات العربية المتحدة، الأحكام الإدارية، الطعن رقم (242) لسنة 29 قضائية، تاريخ الجلسة 30-12-2007م، مكتب فني 29، ص 181.

(6) المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم (680) لسنة 31 قضائية، تاريخ الجلسة 7-12-1985م، مكتب فني 31، ج 1، ص 521.



وأكدت محكمة العدل العليا في المملكة الأردنية الهاشمية على أن التظلم الذي يقطع الميعاد هو التظلم الذي يقع ضد قرارات ادارية قابلة للتظلم بحكم القانون<sup>(7)</sup>.

ويُستنتج مما سبق، بأن مبادئ القضاء قد استقرت على أن التظلم الإداري وسيلة لاستعادة الحقوق، وتحقيق العدالة الإدارية، ولا يؤدي التظلم إلى فوات ميعاد الطعن بإلغاء القرارات الإدارية أمام القضاء، وإنما يترتب على تقديم التظلم قطع ميعاد الطعن بالإلغاء.

ونرى بأن التظلم الإداري هو اعتراضٌ مكتوب يقدمه الموظف على القرار الإداري الصادر بحقه، إما حضورياً أو إلكترونياً، إلى مصدر القرار، أو إلى رئيسه الأعلى، أو إلى لجنة متخصصة يتم إنشاؤها لهذا الغرض، مطالباً بموجبه بسحب القرار أو بإلغائه أو بتعديله، وذلك خلال المواعيد المقررة قانوناً.

## المطلب الثاني

### أهمية التظلم الإداري

يحقق التظلم الإداري أهمية بالغة وفوائد جلية، ولا تقتصر أهميته على صاحب الشأن الذي يُبدي رغبته بتقديم التظلم، بل أن أهميته تمتد إلى جهة الإدارة التي تُعدّ الخصم الشريف أو الطرف الآخر في التظلم، كما أنه يحقق منافع وفوائد عدّة للقضاء.

## الفرع الأول

### أهمية التظلم الإداري لجهة الإدارة

يُعدّ التظلم الإداري أداة قانونية فعّالة، تراقب مدى التزام جهة الإدارة بمبدأ المشروعية القانونية، وتبرز أهمية التظلم الإداري لجهة الإدارة من خلال النقاط التالية:

1. تفعيل الرقابة الذاتية للإدارة على فحص مشروعية قراراتها، ومدى ملاءمتها في الوقت ذاته،

---

(7) محكمة العدل العليا، المملكة الأردنية الهاشمية، الطعن رقم (70) لسنة 1983 قضائية، لم يذكر تاريخ

الحكم، مكتب فني، ص 1407.

وبذلك يلعب التظلم الإداري دورًا كاشفًا؛ فهو يكشف لجهة الإدارة ما شاب قراراتها من عيوب تجعلها محلاً للطعن، مع إمكانية معالجتها، بما يحقق المصلحة العامة (8).

2. تملك الإدارة في حال ثبوت صحة التظلم أن تُصدر قرارها إما بسحب أو بإلغاء أو بتعديل القرار المتظلم منه؛ فتحقق بذلك مصلحة لها وللموظف المتظلم؛ حيث تكمن مصلحتها في تجنب مواجهة الموظف أمام القضاء، وإنهاء المنازعة الإدارية في مهدها. أما مصلحة الموظف فتكمن بحصوله على حقه (9).

ويستخلص مما ذكر، أن التظلم الإداري يحقق فائدة جلية لجهة الإدارة إزاء تفعيل الرقابة الذاتية على مشروعية قراراتها، وهذا إن دلَّ على شيء فإنما يدلُّ على التروي وعدم التعجل في إصدار قرارات لا تتفق مع أحكام القانون، وذلك مراعاة لحسن سير المرفق العام، وتحقيق العدالة الوظيفية؛ فإن رأيت جهة الإدارة أن القرار مشوب بعيب يجعله محلاً للطعن الإداري أو القضائي؛ فعليها أن تتخذ ما حوَّلها القانون من وسائل لسحب القرار أو إلغائه أو تعديله.

## الفرع الثاني

### أهمية التظلم الإداري للموظف

يلجأ الموظف إلى تقديم التظلم بدلاً من اللجوء إلى القضاء؛ نظرًا لما له من أهمية ومزايا تعود بالنفع عليه، ونورد أهميته وفقًا للنقاط التالية:

1. يتميز التظلم بإجراءات غير معقدة ومرنة، ويخلو من العقوبات التي تعيق مسلك صاحب الشأن، ويكون من شأنها إطالة إجراءات تقديمه والنظر والبت فيه على عكس إجراءات التقاضي الطويلة، ويجنب الموظف الرسوم والنفقات التي سيتكبدها في حال اللجوء إلى القضاء، ولا سيما أن الكثير من الموظفين لا تكون لديهم الرغبة في اللجوء إلى المحاكم لأسباب عدة؛ منها: الخوف من

---

(8) أحمد بن علي الجابري، طرق الطعن في القرار التأديبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2018م، ص 156.

(9) مفتاح خليفة عبد الحميد، النظام القانوني للتظلم الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2017م، ص 18.

سخط الإدارة<sup>(10)</sup>.

2. يترتب على التظلم آثارٌ تختلف عن الآثار التي تترتب على الدعوى القضائية؛ وذلك لأن رقابة القضاء في الأصل رقابة مشروعية، في حين أن التظلم الإداري يتحقق من مشروعية القرار ومدى ملائمته لمن صدر بحقه<sup>(11)</sup>.

ويستخلص مما سبق، بأن التظلم يحقق أهمية نظرية وعملية للموظف المتظلم؛ حيث تكمن الأهمية النظرية في أنه يسمح بإلغاء القرار المتظلم منه أو بسحبه أو بتعديله، أما الأهمية العملية فتكمن في تجنب المتظلم اللجوء إلى القضاء، وتوفير النفقات والجهد عليه.

### الفرع الثالث

#### أهمية التظلم الإداري للقضاء

يحقّق التظلم الإداري أهمية بالنسبة للقضاء الإداري؛ لأنه يؤدي إلى تقليل عدد الدعاوى الإدارية، وتخفيف العبء عن كاهل القضاء، وبذلك يحقق العدالة بشكل أسرع وأيسر، ويحتفظ صاحب الشأن بحقه في اللجوء إلى القضاء في حال رفضت جهة الإدارة تظلمه، أو لم تبثّ فيه خلال الميعاد المحدد<sup>(12)</sup>.

وتتميز المنازعات الإدارية بأنها بسيطة وغير معقّدة، ويمكن البتّ فيها من خلال جهة الإدارة ذاتها، وفقاً لما يبديه المتظلم في طلب التظلم من وقائع، وما يقدمه من أدلة، تاركاً للسلطة القضائية الوقت للنظر والبتّ في منازعات معقّدة تستوجب تدخلها لحلها.

ويؤخذ على نظام التظلم الإداري بأن مبادئ الحيطة والاستقلال والنزاهة المتوفرة لدى القضاء، قد

---

(10) سعد نواف العنزى، الضمانات الإجرائية في التأديب، دار المطبوعات الحديثة، الإسكندرية، 2007م، ص 404.

(11) أحمد فايق قنيطة، النظام القانوني للتظلم من القرار الإداري في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، 2017م، ص 43.

(12) محمد إبراهيم الوكيل، التظلم الإداري في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012م، ص 25.

لا تتوافر لدى متخذ القرار أثناء النظر في التظلم؛ إذ من ينظر في التظلم قد يكون الشخص الذي أصدر القرار، والذي قد لا يقبل بسحبه أو بتعديله أو بإلغائه؛ حتى لا يتّضح أنه أخطأ في إصداره<sup>(13)</sup>.

## المبحث الأول

### ميعاد التظلم الإداري

علم الموظف بميعاد التظلم أمرٌ مهمٌ وجوهري؛ بحيث إذا فوت على نفسه فرصة تقديم التظلم ضمن الميعاد المحدد قانوناً؛ فإن ذلك سيترتب عليه عدم قبول التظلم شكلاً.

## المطلب الأول

### ميعاد تقديم التظلم الإداري

لا شك أن الالتزام بميعاد التظلم الإداري له أثره في نظر التظلم موضوعاً؛ حيث يجب على صاحب الشأن مراعاته عند تقديم التظلم، والقول بخلاف ذلك سيجعل التظلم غير مقبول شكلاً؛ نظراً لفوات ميعاد الاعتراض على القرار الإداري المراد التظلم منه.

والمواعيد بشكل عام تنقسم إلى مواعيد كاملة ومواعيد ناقصة ومواعيد مرتدة؛ والمواعيد الكاملة هي عبارة عن فترة زمنية لا يتم اتخاذ الإجراء فيها إلا بعد انقضائها، أما المواعيد الناقصة فهي عبارة عن الفترة الزمنية التي يتعين أن يتخذ الإجراء خلالها، كما هو الحال في مواعيد تقديم الشكوى، والمواعيد المرتدة هي عبارة عن فترة زمنية يجب أن يتخذ الإجراء قبل بدايتها، وتنقسم المواعيد كذلك إلى مواعيد تنظيمية ومواعيد حتمية، والمواعيد التنظيمية هي عبارة عن المهل التي تخاطب غير الخصوم، وتُعدى بتنظيم سير المحاكمة، أما المواعيد الحتمية فهي المواعيد التي يرتب المُشرع على مخالفتها جزاءً؛ كالإبطال أو سقوط الحق<sup>(14)</sup>.

---

(13) ويمكن حل تلك الإشكالية من خلال منح الخيار للمتظلم، كون أن أغلب التشريعات تأخذ بالتظلم الاختياري،

وحينئذ يبقى الخيار للمتظلم؛ إما باللجوء إلى سلطات جهة الإدارة، أو إلى لجان عليا، أو إلى القضاء.

(14) أحمد خليل، أصول المحاكمات المدنية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001م، ص 317، وانظر

كذلك: أحمد الهندي، قانون المرافعات المدنية والتجارية، ج2، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1995م، ص 148.

لذا يُعدّ ميعاد التظلم الإداري من المواعيد الناقصة الحتمية التي يتعين على صاحب الشأن التظلم خلالها، وإلا سبترتب على عدم مراعاتها سقوط حق صاحب الشأن في التظلم.

ويفترض على صاحب الشأن ألا يتذرع بجهل أحكام القانون، وما تضمنته من مواعيد ومدد؛ حيث يتعين عليه بعد علمه بالقرار الصادر بحقه أن يتظلم منه خلال المواعيد المقررة؛ إذ إنه بنشر القانون أو النظام يفترض علم الناس جميعاً بصدوره ويعاملون بموجب أحكامه، وأن السماح للأفراد بالتذرع بعدم العلم به، يؤدي إلى تطبيق أحكامه على من علموا بوجوده علمًا حقيقيًا، وهذا يترتب عليه الإخلال بمبدأ المساواة<sup>(15)</sup>.

وفي الواقع العملي كثيرًا ما تزدّ الجهة الإدارية التظلم شكلاً؛ لعدم تقديمه في الميعاد المحدد قانونًا، وذلك يرجع إلى أسباب عديدة؛ منها: عدم اطلاع الموظف على النصوص القانونية ذات الصلة بالتظلم، أو عدم زرع ثقافة التظلم وميعاده لدى الموظفين<sup>(16)</sup>.

وتتحقق الجهة الإدارية من شرط استيفاء التظلم لمدة تقديمه قبل النظر في موضوعه، فإذا ارتأت جهة الإدارة بأن الموظف تجاوز ميعاد التظلم، فإنها تقرر عدم قبول التظلم شكلاً قبل النظر في موضوعه.

وبعد الاطلاع على القوانين ذات الصلة بمواعيد التظلم، يُلاحظ أنّ هناك مواعيد عامة ومواعيد خاصة للتظلم، والميعاد العام في دولة الإمارات العربية المتحدة ورد في قانون الإجراءات المدنية الاتحادي<sup>(17)</sup>، أما الميعاد الخاص فقد ورد في المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في

---

(15) علي شفيق الصالح، ومحمد بن عبدالعزيز المعارك، الدعاوى الإدارية والأنظمة القضائية في المملكة العربية السعودية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2011م، ص 158.

(16) جرت العادة العملية في كثير من الجهات الإدارية على تضمين القرار الإداري لنصّ يُتيح لصاحب الشأن التظلم من القرار خلال ميعاد محدد، وهو أمرٌ مستحب؛ لأنه يُعين صاحب الشأن ويساعده على معرفة المواعيد المقررة قانونًا.

(17) دولة الإمارات العربية المتحدة، قانون الإجراءات المدنية رقم (11/1992)، المادة (84) مكرراً، والتي نصت على أنه: "1. لا تُقبل دعوى إلغاء القرارات الإدارية بعد مضي (60) ستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن به أو ثبوت علمه به علمًا يقينياً. 2. ينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم

الحكومة الاتحادية<sup>(18)</sup>، واللائحة التنفيذية له<sup>(19)</sup>، لذا يثور التساؤل حول الميعاد الذي يجب أن يتقيد به صاحب الشأن؟

استناداً للقاعدة الفقهية القاضية بأن "الخاص يقيّد العام"، فإنه في حالة وجود تعارض ما بين القانون الذي ينظم قواعد وإجراءات التظلم الإداري بصفة عامة، وبين القانون الذي ينظم إجراءات وشروط التظلم الإداري بصفة خاصة في قانون معنيّ بتنظيم الموارد البشرية، فإن القانون الخاص هو واجب التطبيق.

كما أن لكل قانون نطاق تطبيق، فلا شك أن المادة (84) مكرراً من قانون الإجراءات المدنية جاءت لتطبق على كل التظلمات الإدارية المقدمة من الموظفين الغير عموميين، في حين أن المرسوم بقانون اتحادي ينحصر نطاق تطبيقه على الموظفين العاملين في الجهات الحكومية الاتحادية فحسب.

---

إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية لها، ويجب أن يبتّ في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً، ويُعتبر فوات ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه الجهات المختصة بمثابة رفضه، ويُحسب ميعاد رفع الدعوى من تاريخ الرفض الصريح أو الضمني حسب الأحوال".

(18) دولة الإمارات العربية المتحدة، المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم (2008/11)، نصت المادة (1/98) من المرسوم بقانون على أنه: "1. يجوز للموظف الاعتراض على قرار لجنة التظلمات الصادر في غير جزاءات الإنذار ولفت النظر الكتابيين وذلك بتقديم اعتراض خطي إلى الهيئة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أسابيع من تاريخ إبلاغه بالقرار وإلا اعتبر قرار لجنة التظلمات قطعياً".

(19) دولة الإمارات العربية المتحدة، اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم (2008/11) الصادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (2018/1)، المادة (102) والتي نصت على أنه: يجوز للموظف أن يتقدم إلى لجنة التظلمات بتظلم خطي وفقاً لإجراءات الموارد البشرية وأنظمتها الإلكترونية أو الرقمية المعتمدة في الحكومة الاتحادية من الجزاءات التي قررت لجنة المخالفات فرضها عليه أو أية قرارات أو إجراءات إدارية أخرى صادرة بحقه غير تلك الصادرة عن لجنة المخالفات وذلك خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ إبلاغ الموظف بالقرار، ويستثنى من ذلك تظلمات تقييم الأداء والتي تنظم وفق أحكام نظام إدارة الأداء".

مثال على ما ذكر؛ لو أن موظف يعمل في جهة شبه حكومية تطبق لائحة موارد بشرية خاصة بها، ولم تتطرق اللائحة المذكورة لموضوع التظلمات الإدارية، أو مواعيد الطعن بإلغاء القرارات الإدارية أمام القضاء، فأمام تلك المسألة لا يملك الموظف اللجوء إلى المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، وإنما إلى قانون الإجراءات المدنية باعتباره القانون العام المطبق على كل ما لم يرد بشأنه نص خاص.

## الفرع الأول

### ميعاد تقديم التظلم في القانون الإماراتي

حدّد المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية ميعادًا للتظلم من القرار الإداري أمام لجنة التظلمات، ومكّن الموظف العام من الاعتراض على قرار لجنة التظلمات أمام لجنة الاعتراضات ضمن ميعاد معيّن يختلف عن ميعاد التظلم أمام لجنة التظلمات.

ونشير في هذا المقام إلى أن المشرع الاتحادي قد اتّجه اتجاهًا مغايرًا عن القوانين المقارنة فيما يتعلق بأنواع التظلم المتداولة، ومن بينها التظلم الولائي والتظلم الرئاسي؛ حيث عهد بالتظلم إلى لجان متخصصة تتولى مسألة النظر والبتّ فيه؛ منها لجنة التظلمات، ولجنة الاعتراضات، كما جعل المشرع الاتحادي التظلم اختياريًا؛ أي لصاحب الشأن مطلق الحرية في اللجوء إليه من عدمه، ولم يأخذ بالتظلم الوجوبي في حالات محددة حصراً كما فعل المشرع المصري.

نظّم المشرع الاتحادي ميعاد التظلم أمام لجنة التظلمات، وميعاد الاعتراض على قرار لجنة التظلمات أمام لجنة الاعتراضات<sup>(20)</sup>، وفيما يلي بياناً لتلك المواعيد:

---

(20) يُلاحظ بأن المشرع الإماراتي قد نص على مصطلح "التظلم" ومصطلح "الاعتراض"، وهما ليسا إلا مصطلحان مترادفان يحملان ذات المعنى والدلالة، وذلك لأن التظلم يحمل معنى الاعتراض على القرار الإداري، وننتقد هذا التوجه ونفضّل استخدام مصطلح واحد وهو "التظلم" في جميع الأحكام والإجراءات المتعلقة به، لكيلا يكون هناك أي لبس أو غموض يعتري النص القانوني.

أولاً: ميعاد التظلم أمام لجنة التظلمات<sup>(21)</sup>:

نصت المادة (102) من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية على أنه: "1. يجوز للموظف أن يتقدم إلى لجنة التظلمات بتظلم خطي وفقاً لإجراءات الموارد البشرية وأنظمتها الإلكترونية أو الرقمية المعتمدة في الحكومة الاتحادية من الجزاءات التي قررت لجنة المخالفات فَرْضها عليه أو أية قرارات أو إجراءات إدارية أخرى صادرة بحقه غير تلك الصادرة عن لجنة المخالفات وذلك خلال مدة لا تتجاوز أسبوعين من تاريخ إبلاغ الموظف بالقرار، ويستثنى من ذلك تظلمات تقييم الأداء والتي تُنظَّم وفق أحكام نظام إدارة الأداء"<sup>(22)</sup>. كما نص الفصل الرابع من نظام إدارة الأداء لموظفي الحكومة الاتحادية على جواز تظلم الموظف من نتيجة الأداء التي حصل عليها إلى لجنة التظلمات المشكلة في جهة عمله خلال (5) أيام عمل من تاريخ إبلاغه بنتيجة التقييم النهائية<sup>(23)</sup>.

ثانياً: ميعاد الاعتراض أمام لجنة الاعتراضات<sup>(24)</sup>:

نصت المادة (1/98) من المرسوم بقانون على أنه: "1. يجوز للموظف الاعتراض على قرار لجنة التظلمات الصادر في غير جزاءات الإنذار ولفت النظر الكتابيين وذلك بتقديم اعتراض خطي إلى الهيئة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أسابيع من تاريخ إبلاغه بالقرار وإلا اعتبر قرار لجنة التظلمات

---

(21) تُشكّل لجنة التظلمات في كل جهة اتحادية سواء كانت وزارة أو هيئة أو مؤسسة أو أجهزة تنظيمية تابعة للحكومة بقرار من رئيس الجهة الاتحادية، سواء كان الوزير أو مدير عام الهيئة أو المؤسسة الاتحادية (المادة 1 من المرسوم بقانون) وتتألف من عدد من الأعضاء، ويناط بها مهمة النظر في التظلمات من الجزاءات الإدارية أو أية قرارات أو إجراءات إدارية تصدر أو تتخذ بحق الموظف الذي يعمل في الجهة الاتحادية المشكلة بها.

(22) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 102، البند (1).

(23) دولة الإمارات العربية المتحدة، قرار مجلس الوزراء رقم (2020/35) بشأن اعتماد نظام إدارة الأداء لموظفي الحكومة الاتحادية، ص 30.

(24) تُشكّل لجنة الاعتراضات في الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية بقرار من رئيس الهيئة، وتضم عدداً من الأعضاء، ويناط بها مهمة النظر في الاعتراضات التي تقدم من موظفي الحكومة الاتحادية على القرارات الصادرة من لجنة التظلمات في شأن الجزاءات الموقعة عليهم في غير جزاءات الإنذار ولفت النظر الكتابيين أو أي إجراءات أو قرارات أخرى صادرة في حقهم.



قطعيًا<sup>(25)</sup>.

ويراد بالهيئة وفقاً لنص المادة (1) من المرسوم بقانون: "الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية"<sup>(26)</sup>، ويؤخذ على المشرع الإماراتي في المادة المذكورة أعلاه بأنه خلط في التسمية بين الهيئة ولجنة الاعتراضات، حيث يقدم الاعتراض إلى لجنة الاعتراضات المُشكّلة في الهيئة وليس إلى الهيئة ذاتها.

كما نصت المادة (105) من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية على أنه: "يجوز للموظف الاعتراض خطياً على قرار لجنة التظلمات الصادر في غير جَزَاءِ الإنذار ولُفَت النظر الكتابيين، وذلك بتقديم اعتراض وفقاً لآليات الموارد البشرية وأنظمتها الإلكترونية أو الرقمية المعتمدة في الحكومة الاتحادية إلى لجنة الاعتراضات المُشكّلة بالهيئة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أسابيع من تاريخ إبلاغه بالقرار، وإلا اعتُبرَ قرار لجنة التظلمات قطعيًا"<sup>(27)</sup>.

ونص الفصل الرابع من نظام إدارة الأداء لموظفي الحكومة الاتحادية على جواز تظلم الموظف الذي يحصل على نتيجة تقييم أداء بمستوى (1) الاعتراض على قرار لجنة التظلمات إلى لجنة النظر في الاعتراضات في الحكومة الاتحادية خلال (10) أيام عمل من تاريخ تبليغه بقرار لجنة التظلمات، ويكون قرار لجنة الاعتراضات قطعيًا في هذا الشأن"<sup>(28)</sup>.

- ويستنتج من المواد القانونية آنفه الذكر ما يلي:

#### 1. أن التظلم أمر متروك لتقدير الموظف:

يُعدّ التظلم اختياري وجائز للموظف فهو الذي يقدر وحده أمر تقديمه إلى لجنة التظلمات أو لجنة الاعتراضات.

---

(25) المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 98 البند (1).

(26) المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 1.

(27) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 105.

(28) دولة الإمارات العربية المتحدة، قرار مجلس الوزراء رقم (2020/35) بشأن اعتماد نظام إدارة الأداء لموظفي الحكومة الاتحادية، ص 30.

## 2. أن يكون المتظلم موظفاً في الحكومة الاتحادية:

يتعين على صاحب الشأن أن يكون موظفاً في إحدى الجهات الاتحادية حتى يستطيع رفع تظلمه أمام لجنة التظلمات والاعتراض على قرار لجنة التظلمات أمام لجنة الاعتراضات، والموظف حسب المادة (1) من المرسوم بقانون هو: "كل من يشغل إحدى الوظائف الواردة في الميزانية"<sup>(29)</sup>.

## 3. مدة التظلم:

حدّد المشرّع الإماراتي ميعاداً للتظلم أمام كلّ من لجنة التظلمات ولجنة الاعتراضات؛ حيث حدّد ميعاد أسبوعين يتعين على الموظّف التقيد به عند رغبته بالتظلم أمام لجنة التظلمات المشكّلة في الجهة الاتحادية التي يعمل بها، بالإضافة إلى ذلك حدّد المشرّع ميعاد ثلاثة أسابيع يتعين على الموظّف التقيد به عند رغبته بالاعتراض على قرار لجنة التظلمات أمام لجنة الاعتراضات المشكّلة في الهيئة الاتحادية للموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، وهي هيئة مستقلة تختص بنظر تظلمات الموظّفين في الحكومة الاتحادية<sup>(30)</sup>.

## 4. تباين مواعيد التظلم:

فرّق المشرّع الإماراتي بين ميعاد التظلم أمام لجنة التظلمات ولجنة الاعتراضات؛ وذلك يرجع إلى أن لجنة الاعتراضات لجنة مشكّلة في هيئة مستقلة، لذلك فإنها في سبيل النظر في التظلم تحتاج إلى الاطلاع على كافة البيّنات التي تُمكنها من نظر التظلم، وذلك قد يؤدي إلى إطالة الأمد إلى حين تجميع تلك المعلومات والبيّنات من قِبَل صاحب الشأن أو الإدارة، على خلاف الموظّف الذي يعترض أمام لجنة التظلمات المشكّلة في جهة عمله؛ الأمر الذي يُسهّل على اللجنة سماع إفادة الأشخاص المعنيين، والنظر في الأدلة والبيّنات ذات الصلة.

---

(29) المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 1

(30) المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 1، والتي نصت على أن الهيئة

هي: الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية.

## 5. التظلم من نتيجة الأداء:

أجاز المُشرِّع الإماراتي في الفصل الرابع من نظام إدارة الأداء لموظفي الحكومة الاتحادية للموظَّف التظلم من نتيجة الأداء إلى لجنة التظلمات المشكلة في جهة عمله خلال (5) أيام عمل من تاريخ إبلاغه بنتيجة التقييم النهائية، وفي المقابل أجاز للموظَّف التظلم من قرار لجنة التظلمات أمام لجنة الاعتراضات خلال (10) أيام عمل، وذلك في حالة حصوله على تقييم أداء بمستوى تقييم (1) فقط.

## 6. احتساب ميعاد التظلم من تاريخ الإبلاغ:

احتسب المُشرِّع الإماراتي ميعاد التظلم من تاريخ إبلاغ الموظف بالقرار أو الجزاء أو الإجراء المتخذ بحقه.

ويقصد بالتبليغ هو: "تبليغ الأفراد بالقرار عن طريق الإدارة بذواتهم، إي إبلاغ ذوي الشأن بالقرار، وذلك بأي طريقة ترتئها، إذ المهم أن تقوم الإدارة بهذا الإجراء ويتحقق العلم به"، والعبارة بالتبليغ كوسيلة يؤخذ بها لعلم صاحب الشأن بالقرار هو تاريخ تبليغ صاحب الشأن الفعلي أو إعلانه بالقرار، لا بتاريخ ارسال التبليغ أو الإعلان مهما كانت وسيلته<sup>(31)</sup>.

ولم يحدد المُشرِّع الإماراتي وسيلة معينة للإبلاغ؛ الأمر الذي يفيد بأنه أخذ الإبلاغ بمفهومه الواسع الذي يشمل كافة طرق الإبلاغ، أي ما يفيد علم صاحب الشأن بالقرار؛ سواء تم الإبلاغ بالبريد الإلكتروني، أو بكتاب مُرسَل بعلم الوصول، أو بأيّ طريقة من طرق الإبلاغ الأخرى.

وبالنسبة للتبليغ الإلكتروني، فإنه يجوز اعتبار التبليغ بواسطة البريد الإلكتروني معتبراً لبدء نفاذ القرار الإداري وبدء ميعاد التظلم منه، وذلك في حال تضمن الرسالة الإلكترونية الصادرة من جهة الإدارة لعناصر القرار الإداري وموجهة إلى صاحب الشأن، وعلى بريده الإلكتروني المعتمد لتلقي الرسائل الإلكترونية والذي أبلغ الإدارة به، والتاريخ الذي يعتد به لاستلام الرسالة الإلكترونية من قبل

---

(31) عبدالحميد أحمد الواحدي، نفاذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإماراتي، رسالة ماجستير، جامعة

الإمارات، 2018م، ص 36.

صاحب الشأن هو التاريخ الذي أرسلت فيه الرسالة ودخلت إلى نظام معلومات (32).

ويتم إثبات علم المتظلم بالقرار الصادر بحقه من واقع البيانات المدرجة في نموذج أو مذكرة التظلم، وذلك بأن يشير إلى القرار المتظلم منه وتاريخ تبليغه به، إما إذا لم يحدد المتظلم تاريخ تبليغه بالقرار، فإن المستقر عليه فقهاً بأن تاريخ تقديم التظلم هو تاريخ العلم به (33).

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الاتحادية العليا بأنه: "ولما كان ذلك وكان موضوع الدعوى إلغاء قرار فصل الطاعن من الخدمة من مصالح المطعون ضدها الصادر في 2011/11/1 والذي علم به علماً يقينياً بتاريخه وفحواه وتظلم منه في 2011/11/13 (34)، ويستخلص من الحكم السابق ذكره بأن المتظلم تقدم بالتظلم بعد ثبوت علمه بالقرار الصادر بحقه.

#### 7. عدم تحديد ميعاد التظلم بأيام العمل الرسمية:

يُؤخذ على المُشرِّع الإماراتي في أنه لم يُحدِّد مواعيد التظلم بأيام العمل باستثناء التظلمات من تقييم الأداء، وخاصة أنه ذكر في المادة الأولى التي تتعلق بالتعريفات بأن المقصود بيوم العمل هو "يوم العمل الرسمي الذي يحدد بقرار من رئيس مجلس الوزراء" (35)، ولذلك فإنه من باب تحقيق التناسق بين نصوص القوانين فمن الأفضل أن ينص المُشرِّع على أيام العمل في كل الحالات التي تتعلق بالمواعيد؛ حتى لا يؤدي ذلك إلى الخلط وعدم الفهم.

ويضاف إلى ما سبق، أن الجهات الاتحادية تعمل حالياً وفقاً لأنظمة إلكترونية تتطلب تقديم التظلمات إلكترونياً مما يكون له أثر على احتساب المواعيد، فلو افترضنا بأن ميعاد التظلم ينتهي بتاريخ 22 يونيو 2020م، وقام المتظلم برفع التظلم إلى الجهة المختصة بالتاريخ المذكور إلكترونياً

---

(32) نواف عقيل العجارمة، ناصر عبدالحليم السلامة، نفاذ القرار الإداري الإلكتروني، مجلة علوم الشريعة والقانون،

مج 40، ع 1، 2013م، ص 1028 و 1029.

(33) سامي أحمد محمد، النظام القانوني للتظلم في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة النيلين، 2016م، ص 66.

(34) المحكمة الاتحادية العليا، دولة الإمارات العربية المتحدة، الأحكام الإدارية، الطعن رقم (290) لسنة 2013 قضائية، تاريخ الجلسة 30-10-2013م.

(35) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 1.

ولكن في تمام الساعة السابعة مساءً أي بعد انتهاء وقت العمل الرسمي، فإن ذلك سيجتنب عليه رفض التظلم شكلاً لفوات الميعاد، لأن جهة الإدارة تتقيد بأوقات العمل الرسمية، لذا فإن الاعتماد على الوسائل الإلكترونية لرفع التظلم في أي وقت خلال اليوم لا يستبعد فرضية فوات الميعاد. وفي جميع الأحوال، استقرت مبادئ الفقه والقضاء الإداري على أحكام مُعَيَّنة يُؤخَذ بها عند احتساب ميعاد التظلم الإداري، ويمكن إجمالها بما يلي:

1. يبدأ ميعاد التظلم من اليوم التالي لإبلاغ صاحب الشأن بالقرار أو بنشره أو بالعلم اليقيني به، لذا لا يحسب اليوم الذي يتم فيه إبلاغ المتظلم بالقرار أو بنشره ضمن الميعاد<sup>(36)</sup>.
  2. إذا صادف آخر يوم من ميعاد التظلم عطلة رسمية، فإن ذلك يؤدي إلى امتداد الميعاد إلى أول يوم عمل يليه، ويجعل التظلم مقبولاً شكلاً<sup>(37)</sup>.
- وأخيراً رتب المشرع الاتحادي على عدم التقيد بالمواعيد المذكورة لتقديم التظلم أو الاعتراض، عدم قبوله شكلاً بقرار يصدر عن لجنة التظلمات ولجنة الاعتراضات، حسبما هو منصوص عليه في المادة (103)<sup>(38)</sup> و(110)<sup>(39)</sup> من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون.

---

(36) عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009م، ص 360.

(37) علي شفيق الصالح، ومحمد بن عبدالعزيز المعارك، مرجع سابق، ص 160، وانظر كذلك قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (1968/13)، المادة 18.

(38) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة (103)، والتي نصت على أنه: "تختص لجنة التظلمات بالنظر في التظلمات المقدمة إليها من الموظفين على الجزاءات والإجراءات الإدارية من خال الاطلاع على ملف التحقيق وسماع من ترى سماع أقواله عن الواقعة محل التحقيق، كما لها أن تعيد الموضوع إلى لجنة المخالفات لاستيفاء أي جوانب أو نقص في التحقيق وإعادةه إليها واستكمال بحث التظلم وإصدار قرارها بشأنه بما يأتي: 1. ... عدم قبول التظلم شكلاً.

(39) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة (110)، والتي نصت على أنه: "تصدر لجنة الاعتراضات قرارها في موضوع الاعتراض المقدم من الموظف وبأغلبية

وبفوات ميعاد الاعتراض أمام لجنة الاعتراضات، يصبح قرار لجنة التظلمات قطعياً أي حصيناً من السحب أو الإلغاء، وفقاً للمادة (98) من المرسوم بقانون والمادة (105) من اللائحة التنفيذية له آنفة الذكر، ولا يجوز التظلم منه أمام أية جهة إدارية أخرى عدا اللجوء إلى القضاء.

### ثالثاً: تحليل حكم قضائي يتصل بميعاد التظلم أمام لجنة التظلمات ولجنة الاعتراضات

أصدرت المحكمة الاتحادية العليا حكماً قضياً بأن: " ما كان من المقرر قانوناً أن مواعيد التظلم من القرارات الإدارية أمام لجان التظلمات ومن بعدها لجان الاعتراض المنصوص عليها في قانون الموارد البشرية رقم 11 لسنة 2008 وتعديلاته هي مواعيد تنظيمية قصد بها إعادة النظر في قرار الإدارة خلال مواعيد محددة دون بقائها مفتوحة بغير ضابط استقرار للأوضاع والمراكز القانونية فإذا ما تجاوزت اللجان المذكورة بإرادتها هذه المواعيد وتطرقت لموضوع التظلم وقصدت الفصل فيه فإن القرار الصادر منها في هذا الشأن هو القرار النهائي محل الطعن خلال المواعيد المنصوص عليها في المادة 116 من قانون الموارد البشرية المشار إليه والتي حددت ميعاد سماع الدعوى بالطعن في القرار الصادر بالتطبيق لأحكامه خلال ستين يوماً من تاريخ العلم اليقيني به. وحيث إن الثابت من الأوراق أن الطاعنة علمت بقرار إنهاء خدمتها لدى إخطارها به بتاريخ 2016/10/11 وتظلمت منه إلى لجنة التظلمات بتاريخ 2017/1/4 التي أصدرت قرارها بتاريخ 2017/2/9 بعدم قبول التظلم شكلاً لرفعه بعد الميعاد المقرر بالمادة (109) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية ثم تطرقت لموضوع التظلم وقررت رفضه موضوعاً، وبتاريخ 2017/2/16 تظلمت إلى لجنة الاعتراضات التي قررت بتاريخ 2017/4/27 رفض الاعتراض، ويبين مما تقدم أنه ولئن كانت لجنة التظلمات قد انتهت إلى عدم قبول التظلم شكلاً إلا أنها تطرقت لموضوع النزاع وفصلت فيه برفض التظلم، كما أن لجنة الاعتراضات من بعدها فصلت في موضوع النزاع برفضه ومن ثم يكون القرار الصادر من هذه اللجنة بتاريخ 2017/4/27 هو القرار النهائي الصادر بالتطبيق لأحكام قانون الموارد البشرية

---

أعضائها، وفي حالة التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس، ولجنة الاعتراضات أن تصدر قرارها بما يأتي:

... 1. عدم قبول التظلم شكلاً.

إعمالاً للمبادئ سالفه البيان وإذ أقامت الطاعنة دعواها بتاريخ 2017/6/7 خلال السنتين يوماً التالية لصدور هذا القرار عملاً بحكم المادة (116) من قانون الموارد البشرية سالفه البيان ومن ثم يكون طلب إلغاء قرار إنهاء الخدمة المطعون فيه مقاماً في الميعاد، وإذ أخذ الحكم المطعون فيه بغير ذلك وقضى بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد مما حجب عن بحث عناصر الدعوى الأمر الذي يوجب نقضه<sup>(40)</sup>.

وبعد الاطلاع والتدقيق على الحكم سالف الذكر، توصلنا إلى النقاط الآتية:

1. أن المتظلمة لم تتقيد بداية بميعاد التظلم أمام لجنة التظلمات، وهو أسبوعين من تاريخ تبليغها بقرار إنهاء الخدمة، حيث تم تبليغها بالقرار بتاريخ 2016/10/11 في حين تظلمت منه أمام لجنة التظلمات بتاريخ 2017/1/4، الأمر الذي يدل على فوات ميعاد التظلم.
2. خالفت لجنة التظلمات المادة (103) من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون، وذلك لقيامها بإصدار قرارها بتاريخ 2017/2/9 بعدم قبول التظلم شكلاً وموضوعاً، وذلك لأن المادة المذكورة تناولت نوعية القرارات الصادرة عن اللجنة منها في البند 1. عدم قبول التظلم شكلاً، أي أن لجنة التظلمات لا تملك إصدار قرارها بعدم قبول التظلم شكلاً ورفضه موضوعاً أيضاً، وإنما إذا تبين لها بأن التظلم لم يقدم في الميعاد فعلياً أن تصدر قرارها بعدم قبول التظلم شكلاً فحسب دون النظر في موضوعه.
3. لم ترتض المتظلمة بالقرار الصادر عن لجنة التظلمات، وقامت بالاعتراض عليه بتاريخ 2017/2/16 أمام لجنة الاعتراضات متقيدة بميعاد التظلم أمام اللجنة المذكورة وهو ثلاثة أسابيع من تبليغها بالقرار.

4. خالفت لجنة الاعتراضات المادة (110) من المرسوم بقانون اتحادي بإصدار قرارها بتاريخ 2017/4/27 برفض الاعتراض موضوعاً، نظراً لأن المتظلمة بدايةً لم تتقيد بميعاد التظلم أمام لجنة التظلمات، فكان لزاماً على اللجنة المذكورة أن تصدر قرارها بعدم قبول الاعتراض شكلاً

---

(40) المحكمة الاتحادية العليا، دولة الإمارات العربية المتحدة، الأحكام الإدارية، الطعن رقم (27) لسنة 2018، تاريخ الجلسة 2018/6/27.

تحقيقاً للاستقرار المطلوب في المراكز القانونية.

5. ولما كان قرار لجنة الاعتراضات الصادر بتاريخ 2017/4/27 هو القرار النهائي القابل للطعن عليه قضائياً خلال ستون يوماً من تاريخ العلم اليقيني بالقرار وفقاً لما نصت عليه المادة (116) من المرسوم بقانون<sup>(41)</sup>، قامت المتظلمة برفع الدعوى قضائياً بتاريخ 2017/6/7 متقيدة بميعاد الطعن القضائي، وخلصت المحكمة الاتحادية العليا إلى تقيد المذكورة بميعاد الطعن بالإلغاء، لذا أصدرت حكمها بنقض الحكم المطعون فيها لقضائه بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد. واستناداً لما تقدم، فإننا لا نتفق مع ما حكم المحكمة الاتحادية العليا بل نتفق مع ما قضت به المحكمة الابتدائية بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد وتأبيدها من قبل محكمة الاستئناف، وذلك لأن جهة الإدارة قد بلغت المتظلمة بقرار إنهاء خدمتها بتاريخ 2016/10/11، وبما أن التظلم اختياري في القانون الإماراتي، فإن للمتظلمة طريقتين تسلكهما إما طريق التظلم أمام لجنة التظلمات خلال أسبوعين من تاريخ تبلغها بقرار إنهاء خدمتها أو اللجوء إلى القضاء خلال ستون يوماً من تاريخ العلم اليقيني بالقرار حسب نص المادة (1/116) من القانون، والبيّن من الحكم أن المتظلمة لم تلتزم بميعاد التظلم أو بميعاد الطعن بالإلغاء، الأمر الذي يترتب عليه فوات حقها في التظلم وفي الطعن قضائياً.

كما أن مواعيد التظلم أمام اللجان تتعلق بالنظام العام الغرض منها استقرار وثبات الأوضاع والمراكز القانونية للموظفين، فإن لم تقض اللجان بما هو منصوص عليه قانوناً مخالفة بذلك القواعد الآمرة، فعلى المحكمة أن تحكم من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعوى شكلاً.

لذا فإننا نرى ضرورة وضع مادة جديدة في المرسوم بقانون تحسم الخلاف حول هذه المسألة بحيث تنص على الآتي: "ترد لجنة التظلمات شكلاً وقبل النظر في موضوعه إذا تبين لها بأنه قدم بعد فوات ميعاد التظلم أمامها، ويكون قرارها الصادر في هذا الشأن نهائياً".

---

(41) المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية المادة (1/116) منه، والتي نصت على أنه: "لا تسمع الدعوى المتعلقة بالقرارات الإدارية الصادرة بالتطبيق لأحكام هذا المرسوم بقانون بعد انقضاء مدة ستين يوماً من تاريخ العلم اليقيني بالقرار".



## الفرع الثاني

### ميعاد تقديم التظلم في القوانين المقارنة

بعد الاطلاع على القوانين المقارنة؛ فإنه من الملاحظ أن قانون مجلس الدولة المصري قد نص في المادة (24) منه على ميعاد للتظلم الإداري هو ذاته ميعاد الطعن بالإلغاء وهو ستون يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلان صاحب الشأن به<sup>(42)</sup>.

حيث نصت المادة (24) من قانون مجلس الدولة المصري على أنه: "ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به. وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية..."<sup>(43)</sup>.

وحيث قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن: " وينقطع ميعاد الطعن بالتظلم الأول المقدم من صاحب الشأن من القرار خلال ستين يوماً من تاريخ علمه به إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو الهيئات الرئاسية لها"<sup>(44)</sup>.

واستقر القضاء في المحكمة الإدارية العليا على أن العلم اليقيني بالقرار يقوم مقام الإبلاغ أو النشر؛ حيث قضت المحكمة في حكم لها بأن: "ومن حيث إن قضاء المحكمة جرى على أن بدء سريان ميعاد رفع الدعوى هو تاريخ نشر القرار المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن به، إلا أنه ليس ثمة ما يمنع من ثبوت العلم بدون الإعلان أو النشر متى قام الدليل القاطع على علم صاحب الشأن بالقرار علماً يقينياً لا ظنياً أو افتراضياً، وبحيث يكون شاملاً لجميع محتوياته"<sup>(45)</sup>.

---

(42) جمهورية مصر العربية، قانون مجلس الدولة رقم (1972/47)، المادة 24.

(43) قانون مجلس الدولة المصري، المادة 24.

(44) محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم (12805) لسنة 55 قضائية، تاريخ الجلسة 2004-12-28م.

(45) المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم (10160) لسنة (49) قضائية، تاريخ الجلسة 2006-5-6م.

أما عن موقف المُشرِّع الأردني؛ فإننا نجد أن نظام الخدمة المدنية الأردني قد اشترط على المتظلم أن يتقدم بالتظلم إلى الدائرة خلال مدة لا تزيد على عشرة أيام عمل من تاريخ وقوع الحالة أو تبليغه القرار موضوع التظلم، وقد نظّم مسألة عدم الإجابة على التظلم؛ حيث سمح للموظف برفع التظلم إلى ديوان الخدمة المدنية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه<sup>(46)</sup>. والمقصود بالدائرة حسب ما تناولته المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية الأردني: هي "أي وزارة أو دائرة أو هيئة أو مجلس أو سلطة أو مؤسسة رسمية عامة أو مؤسسة عامة خاضعة لأحكام هذا النظام، وتعتبر رئاسة الوزراء دائرة لغايات هذا النظام"<sup>(47)</sup>.

وبدورنا نشيد بموقف القانون الأردني بالنص على ميعاد التظلم بأيام العمل؛ حيث حددها بعشرة أيام عمل، أي ما يعادل فترة أسبوعين كما هو الحال في القانون الإماراتي، ولكن المُشرِّع الأردني قد خصها بأيام العمل حتى لا يقع المتظلم في اللبس والخلط بين ما يُعتبر يوم عمل.

ويُلاحظ كذلك أن المُشرِّع الأردني قد تشابه مع المُشرِّع الإماراتي في السماح للموظف بالاعتراض أمام جهة مستقلة عن جهة عمله، تتمثل في ديوان الخدمة المدنية في الأردن، ولكن المُشرِّع الأردني قد حصر رفع التظلم أمام الديوان فقط في حالة عدم إجابة الدائرة على تظلمه، على خلاف المُشرِّع الإماراتي الذي لم ينظم مسألة عدم الإجابة على التظلم.

وأجازت المادة (75) من نظام الخدمة المدنية الأردني للموظف الحاصل على تقدير "ضعيف" في أدائه السنوي الاعتراض عليه أمام لجنة التظلمات وفق أحكام المادة (166/ج) من النظام، خلال ثلاثة أيام عمل، وبذا يختلف المشرع الأردني عن المشرع الإماراتي في ميعاد الاعتراض على تقييم الأداء، وكذلك يلاحظ بأنه حصر التظلم من تقييم الأداء في حالة حصول المتظلم على تقدير "ضعيف"<sup>(48)</sup>.

ومن الجدير بالذكر، أن المُشرِّع الإماراتي قد اتجه اتجاهاً يميزه عن القوانين المقارنة، حيث رتب

---

(46) المملكة الأردنية الهاشمية، نظام الخدمة المدنية رقم (2020/9)، المادة 166، الفقرة (أ).

(47) نظام الخدمة المدنية الأردني، المادة 2.

(48) نظام الخدمة المدنية الأردني، المادة 75.

على عدم التقيد بمواعيد التظلم المذكورة عدم قبول التظلم شكلاً.

## المطلب الثاني

### ميعاد البت في التظلم الإداري

لا شك أن المدة المقررة للبت في التظلم المنصوص عليها في القواعد القانونية ذات الصلة بالتظلم الإداري مقررة لصالح الموظف المتظلم؛ وذلك حتى لا تماطل جهة الإدارة في إصدار قرارها في التظلم، فعلى الجهة الإدارية الأخذ بالاعتبار بأن التظلم ضماناً مهمة مقررة لصالح الموظف. وعلى الجهة الإدارية أن تُصدر قرارها بشأن التظلم المقدم أمامها؛ إما بقبول التظلم صراحة أو برفضه، وبعد الاطلاع على النصوص القانونية ذات الصلة تبين لنا بأن المشرع الإماراتي على خلاف المشرع المصري والأردني لم يحدد ميعاداً للبت في التظلم، وإنما حدّد ميعاداً للنظر فيه، وسنتطرق لموقف القانون الإماراتي والمصري والأردني فيما يلي:

### الفرع الأول: ميعاد البت في التظلم في القانون الإماراتي

1. لجنة التظلمات: حدد المشرع الإماراتي في المادة (2/102) من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون مدة النظر في التظلم من قبل لجنة التظلمات؛ حيث نصت على أنه: "تقوم لجنة التظلمات بالنظر في التظلم المقدم من الموظف على قرار لجنة المخالفات أو أية قرارات أو إجراءات إدارية أخرى صادرة في حقه خلال (15) يوم عمل من تاريخ تقديم الطلب"<sup>(49)</sup>. ويتضح مما سبق، أن المشرع الإماراتي قد حدّد مدة للنظر في التظلم من قبل لجنة التظلمات، وهي خمسة عشر يوم عمل، ويُلاحظ أن المدة المذكورة حدّدها المشرع بأيام عمل على خلاف مدة تقديم التظلم؛ والتي حدّدها بأسبوعين فقط.

2. لجنة الاعتراضات: حدد المشرع الإماراتي في المادة (1/109) من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون مدة النظر في التظلم من قبل لجنة الاعتراضات، والتي نصت على أنه: "تتلقى اللجنة الاعتراض المُقدّم من الموظف في ضوء القرار الصادر من لجنة التظلمات، وتكون آلية العمل

---

(49) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 102، الفقرة (2).

بشأنه على النحو الآتي: 1) النظر في الاعتراض المقدم من الموظف في ضوء قرار لجنة التظلمات إن وُجِدَ وكافة المستندات المرفقة به خلال (30) يوم عمل من تاريخ تقديم الطلب<sup>(50)</sup>.

هذا وقد أطال المشرع الإماراتي للجنة الاعتراضات أمد النظر في الاعتراض المقدم من الموظف الاتحادي على قرار لجنة التظلمات، ويرجع ذلك إلى أن تلك اللجنة مستقلة لا تتبع الجهة التي يعمل بها المتظلم، الأمر الذي يقتضي منحها وقتاً أطول لتلقي البيانات التي تُمكنها من النظر في التظلم، فضلاً عن اختصاص اللجنة بنظر اعتراضات جميع موظفي الحكومة الاتحادية بشكل عام، مما يستدعي إطالة أمد النظر في الاعتراضات.

واستناداً لما تقدم؛ يُؤخَذ على المشرع الإماراتي أنه لم يُحدّد ميعاداً للبتّ في التظلم، وإنما حدّد ميعاداً للنظر فيه، وهذا الأمر يثير التساؤل وعدم الوضوح؛ لأن مدة النظر في التظلم مدة مقررّة لجهة الإدارة لجمع الوثائق والمستندات والاستماع إلى إفادة الأطراف المعنية، فقصد المشرع من هذه المدة مُبهم وغامض؛ لما فيه من تساؤلات عدة بشأن تقيّد الإدارة بهذه المدة لإصدار قرارها في التظلم أم أنها مدة مقررّة لها لنظر التظلم فحسب دون أيّ التزام بمدة البتّ فيه، ونوصي للمشرع بتعديل نص هذه المادة ليجعلها مدة للبتّ في التظلم.

#### الفرع الثاني: ميعاد البتّ في التظلم في القانون المصري

نصت المادة (24) من قانون مجلس الدولة المصري على أنه: "... ويجب أن يُبتّ في التظلم قبل مضي ستين يوماً من تاريخ تقديمه"<sup>(51)</sup>.

ويتضح من المادة سالفة الذكر بأن المشرع المصري على خلاف المشرع الإماراتي حدّد ميعاداً للبتّ في التظلم هو ذاته ميعاد تقديم التظلم وميعاد الطعن بالإلغاء أمام القضاء، حيث سمح للجهة الإدارية دراسة التظلم بترّو لإصدار قرارات تتفق مع صحيح القانون، هذا وقد أضاف المشرع المصري في المادة ذاتها أن مُضيّ المدة المذكورة دون أن تجيب السلطة المختصة على التظلم يعتبر بمثابة

---

(50) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 109، البند (1).

(51) قانون مجلس الدولة المصري، المادة 24.

رفضه.

وحيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: "في الحالات التي يستوجب القانون تقديم التظلم قبل رفع دعوى الإلغاء يجب على رافع الدعوى الانتظار لحين البت في التظلم في المواعيد المقررة ومقدارها ستون يوماً ثم يرفع دعواه بعد ذلك في ميعاد الستين يوماً التالية"<sup>(52)</sup>.

ولكن التساؤل الذي يثور في هذا الصدد هو: ما الذي يترتب على تخلف جهة الإدارة عن البتّ في التظلم خلال المدة المحددة أعلاه؟

استقرت مبادئ القضاء الإداري في مصر على أن عدم البتّ في التظلم خلال المدة المحددة في نص المادة (24) من قانون مجلس الدولة المصري لا يترتب عليه أيّ بطلان في القرار المتظلم منه؛ إذ لا بطلان إلا بنص، وأن النص على الميعاد لم يأت إلا من باب التنظيم والتوجيه لتعجيل البتّ في التظلم<sup>(53)</sup>.

### الفرع الثالث: ميعاد البت في التظلم في القانون الأردني

نصت المادة (166) من نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه: "أ. ... ويتم البتّ فيه خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه... ج. مع مراعاة أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة، تنتظر لجنة التظلمات في الاعتراضات المقدمة وفقاً لأحكام المادة (75) من هذا النظام وتبت فيها خلال عشرة أيام عمل من اليوم التالي لاستلامها"<sup>(54)</sup>.

اتفق المشرّع الأردني مع المشرّع المصري في تحديد ميعاداً للبتّ في التظلم، ولكنه نصّ على ميعاد أقصر للبت في التظلم من المشرّع المصري، وهو ثلاثون يوماً، وذلك يرجع إلى أن المشرّع

---

(52) المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم (8237) لسنة 47 قضائية، تاريخ الجلسة 25-12-2004م، مكتب فني 50، ج 1، ص 368.

(53) فؤاد أحمد عامر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001م، ص 127، وانظر كذلك حكم المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم (823) لسنة 3 قضائية، تاريخ الجلسة 8-3-1958م، مكتب فني 3، ج 2، ص 920.

(54) نظام الخدمة المدنية الأردني، المادة 166، الفقرة (أ،ج).

الأردني حوّل الموظّف صلاحية اللجوء إلى ديوان الخدمة المدنية في حال عدم الإجابة على التظلم. كما نصّ المُشرّع الأردني على ميعاداً للبت في التظلمات من تقييم الأداء، حيث ألزم لجنة التظلمات بالبت فيها خلال عشرة أيام عمل من اليوم التالي لاستلامها، على خلاف المُشرّع الإماراتي الذي لم يحدد ميعاداً للبت في التظلمات من تقييم الأداء.

ويُستخلص مما سبق ذكره: أن ميعاد تقديم التظلم يختلف عن ميعاد النظر أو البتّ فيه؛ باستثناء المُشرّع المصري الذي جعل ميعاد التظلم هو ذاته ميعاد البت فيه وميعاد الطعن بالإلغاء، ويتعلق ميعاد التظلم بالنظام العام؛ لأنه مقرّر للمصلحة العامة المتمثلة باستقرار المراكز القانونية وثباتها، وبناءً على ذلك تتصدّى له الجهة النازرة في التظلم من تلقاء نفسها، ويترتب على عدم التقيد به فوات الحق في التظلم وعدم قبوله شكلاً، أما المواعيد المتعلقة بالنظر والبتّ في التظلم فهي مواعيد مقرّرة لصالح الموظّف لعدم إطالة أمد النظر في التظلم، وعليه لا تُعتبر من المُدد المتعلقة بالنظام العام، ولا يترتب على عدم التقيد بها أيّ أثر؛ لأن القصد منها تنظيم الإجراءات وسرعة البتّ في التظلم.

## المبحث الثاني

### شكل التظلم الإداري وإجراءات تقديمه

تطلبت القوانين المقارنة شكليات معينة يتعين إفرغ التظلم فيها، لكونها تمثل ضماناً للموظف أمام جهة الإدارة، وفي المقابل نصت القوانين المقارنة على إجراءات تتبع عند إقدام صاحب الشأن على تقديم التظلم.

### المطلب الأول

#### شكل التظلم الإداري

الأصل أنه لا يشترط في التظلم الإداري إفرغه في شكلية معينة، كما لا يشترط فيه صفة معينة أو شكل خاص يترتب على مخالفته البطلان<sup>(55)</sup> ما لم يحدد القانون خلاف ذلك.

---

(55) سعد نواف العنزي، مرجع سابق، ص 414.

حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: "لا يشترط في التظلم الذي يكشف عن علم مقدمه بالقرار أن يكون في صيغة خاصة، فقد يكون في صورة التماس أو طلب"<sup>(56)</sup>.

ورغم أن الأصل في التظلم عدم اشتراط تقديمه وفق شكلية معينة إلا أن القوانين المقارنة قد اشترطت الكتابة في تقديم التظلم، كما تطلبت بيانات معينة ينبغي أن تتوفر فيه.

## الفرع الأول

### تقديم طلب التظلم كتابة

اشترط المشرع الإماراتي تقديم التظلم كتابة، ومن حيث الأصل لا تعتبر الكتابة شرطاً شكلياً لازماً لمشروعية القرار الإداري المتظلم منه؛ إلا إذا تطلبها القانون أو النظام صراحة، فتعد الكتابة وفقاً لهذه الحالة شرطاً شكلياً لازماً لمشروعية القرار؛ حيث يترتب على تخلفها بطلان القرار<sup>(57)</sup>.

لذا فإن اشتراط تقديم التظلم كتابة يُعني عن التظلمات الشفهية التي يصعب إثباتها، وهذا ما اشترطه المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية؛ حيث نصت المادة (97) منه على أنه: "يجوز للموظف أن يتقدم إلى لجنة التظلمات بتظلم خطي من الجزاءات الإدارية التي قررت لجنة المخالفات فرضها عليه أو أية قرارات أو إجراءات إدارية أخرى. ... " (58).

أما عن موقف المشرع المصري؛ فقد نصت المادة الأولى من قرار رئيس مجلس الدولة رقم (72) لسنة 1973م بشأن إجراءات التظلم الوجوبي من القرارات الإدارية وطريقة الفصل فيها على أنه: "يكون التظلم من القرارات الإدارية المنصوص عليها في البنود ثالثاً ورابعاً وتاسعاً من المادة 10 من القانون رقم 47 لسنة 1972م المشار إليه إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى

---

(56) المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم (4286) لسنة 35 قضائية، تاريخ الجلسة 26-12-1992م، مكتب فني 38، ج 1، ص 351.

(57) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1 2008م، ص757.

(58) المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 97.

الجهات الرئاسية بطلب يقدم لها أو يرسل إليها بكتاب موسى عليه مصحوب بعلم الوصول"<sup>(59)</sup>.

واتجه المشرع الأردني أيضاً إلى اشتراط تقديم التظلم كتابة؛ حيث نصت المادة (166/أ) من نظام الخدمة المدنية على أنه " . . يقدم طلب التظلم خطياً إلى الدائرة خلال مدة لا تزيد على عشرة أيام من تاريخ وقوع الحالة أو تبليغه القرار موضوع التظلم.."<sup>(60)</sup>.

ويُلاحظ مما سبق أن القوانين المقارنة اتفقت على تقديم التظلم كتابة، غير أن القانون الإماراتي والأردني لم يُفرّقاً بين التظلم الوجوبي والتظلم الجوازي فيما يتعلق بشرط الكتابة، على خلاف المشرع المصري الذي تطلب الكتابة في التظلم الوجوبي فحسب، وذلك يرجع إلى خصوصية هذا النوع من التظلمات.

ومما لا شك فيه بأن اشتراط تقديم التظلم كتابة يعد ضماناً للمتظلم لإثبات تظلمه، حيث جرت العادة العملية في الجهات الحكومية على عمل نماذج للتظلم يتم ملؤها من قِبَل الشخص الراغب برفع التظلم إما يدوياً أو إلكترونياً، ويتضمن النموذج البيانات الأساسية للشخص المتظلم مثل اسمه، ورقمه ومسمّاه الوظيفي، وموضوع التظلم، وطلبات المتظلم، ويورد توقيعه عليه، ويقيد برقم على السنة التي يسجل فيها التظلم، متبوعاً بتاريخ التسجيل، وهذا النموذج يُعدّ إثباتاً على تقديم التظلم، ويُسلّم نسخة منه.

وفي هذا الشأن قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "يجوز لصاحب الشأن إرسال التظلم بالبريد المسجل بعلم الوصول - يكفي في التدليل على صحة قيامه بهذا الإجراء أن يُقدّم للمحكمة الإيصال الدالّ على استلام الجهة المرسل إليها الخطاب الصادر منه أو الإفادة من مكتب البريد على تسليمها الخطاب - في هذه الحالة ينتقل عبء إثبات عدم قيام صاحب الشأن بإرسال التظلم أو استيفائه

---

(59) جمهورية مصر العربية، قرار رئيس مجلس الدولة بشأن إجراءات التظلم الوجوبي من القرارات الإدارية وطريقة الفصل فيها، رقم (1973/72)، المادة 1.

(60) نظام الخدمة المدنية الأردني، المادة 166، الفقرة (أ).



للأوضاع الواردة في قرار رئيس مجلس الدولة رقم 72 لسنة 1973م إلى عاتق الجهة الإدارية<sup>(61)</sup>. أما بشأن التوقيع على التظلم، فقد استقر القضاء المصري على أن خلوّ نموذج التظلم من توقيع المتظلم لا يؤثر عليه، ولا يدل على عدم وجوده، طالما استُشِفَّ من عباراته ما يدلّ على أنه مُقَدَّم من الشخص المتظلم دون سواه<sup>(62)</sup>.

ونرى من جانبنا ضرورة توقيع صاحب الشأن على التظلم؛ لأن التوقيع يدل على جدية التظلم، وعدم إنكاره من قِبَل المتظلم ضدها، وفي المقابل يقع عبء إثبات تقديم التظلم على عاتق المتظلم في حال إنكار جهة الإدارة ورود التظلم إليها.

وإثبات التظلم يحقق مصلحتين أساسيتين للمتظلم، الأولى؛ أن المتظلم هو صاحب المصلحة في إثبات تقديم التظلم بموجب تاريخ معين، الثانية؛ أن المتظلم هو صاحب المصلحة في رفع دعوى الإلغاء خلال الميعاد القانوني بعد صدور القرار في التظلم أو في حال عدم البت فيه، لذا فإن وقع على المتظلم عبء إثبات تظلمه وتمكن من ذلك، فإن عبء إثبات العكس في هذه الحالة ينتقل إلى جهة الإدارة<sup>(63)</sup>.

## الفرع الثاني

### البيانات الواجب توافرها في التظلم

يتعين في التظلم الإداري أن يكون واضحاً ومحددأ في معناه بشكل يعين الجهات المختصة على نظره والبت فيه، لذا فقد ألزمت بعض التشريعات المقارنة المتظلم بأن يبدي في تظلمه بعض البيانات التي تمكن جهة الإدارة من فحص التظلم ودراسته.

---

(61) المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم (1274) لسنة 45 قضائية، تاريخ الجلسة 23-12-2004م، مكتب فني 50، ج 1، ص 325.

(62) محكمة القضاء الإداري، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم (1035) لسنة 12 قضائية، تاريخ الجلسة 21-12-1960م.

(63) سالم بن يحيى الخروصي، التظلم كشرط لقبول دعوى مراجعة القرار الإداري، رسالة ماجستير، جامعة السلطان قابوس، 2010م، ص 123.

وعلى الرغم من أن المُشَرِّع الإماراتي لم ينص على شروط معينة ينبغي توفرها في التظلم المقدم إلى لجنة التظلمات المشكّلة في الجهة الاتحادية سوى أن يكون مكتوبًا، إلا أن المُشَرِّع اشترط توفر بيانات معينة في الاعتراض الذي يقدمه الموظف إلى لجنة الاعتراضات المشكّلة في الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية.

ولعل أهم ما يمكن الإشارة إليه في التظلم أو الاعتراض هو القرار الإداري المتظلم منه؛ لأسباب عدّة؛ من أهمها:

1. إثبات علم صاحب الشأن بالقرار الإداري الصادر بحقه.
2. تقديم التظلم ضمن الميعاد المحدد قانونًا.
3. اعتراض المتظلم على القرار الإداري الصادر بحقه، والنعي عليه بعدم المشروعية أو مخالفة القانون.

ونصت المادة (107) من اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية على أنه: "يجب أن يتضمن اعتراض الموظف على البيانات الآتية:

1. اسم الموظف وجهة عمله ووظيفته وعنوانه.
2. بيان الإجراءات والقرارات الصادرة بحقه.
3. القرار الصادر من لجنة التظلمات في شأن ما نُسب إليه وتاريخ صدوره وإبلاغه به.
4. موضوع الاعتراض والأسباب التي بُني عليها، مرفقًا به المستندات التي يرى أهمية تقديمها"<sup>(64)</sup>.

ويُلاحظ أن اشتراط المُشَرِّع الإماراتي لبعض البيانات في الاعتراض المقدم أمام لجنة الاعتراضات له أسبابه، وذلك من ناحية أن المعارض ليس موظفًا في الهيئة المشكّلة بها لجنة الاعتراضات باعتبارها جهة اتحادية مستقلة، لذلك فإن تضمن الاعتراض البيانات المذكورة أعلاه يمكن لجنة

---

(64) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 107.

الاعتراضات من نظر الاعتراض والبتّ فيه، ويُضاف إلى ذلك أن الاعتراض المقدم إلى لجنة الاعتراضات يجب أن يقدم من موظف اتحادي يعمل في الحكومة الاتحادية.

كما أن المُشرّع الإماراتي اشترط بأن يتضمن الاعتراض المقدم من الموظف أمام لجنة الاعتراضات تاريخ صدور قرار لجنة التظلمات وإبلاغه به، وذلك للتأكد من تقيده بميعاد الاعتراض أمام لجنة الاعتراضات، بالإضافة إلى تطرق المتظلم في اعتراضه إلى موضوع الاعتراض وسببه والأدلة الداعمة لاعتراضه.

ويستنتج مما سبق، أن المُشرّع الإماراتي فرّق ما بين التظلم أمام لجنة التظلمات والاعتراض أمام لجنة الاعتراضات فيما يتعلق بالبيانات الواجب توافرها في كلّ منهما؛ حيث اشترط بيانات معينة في الاعتراض المقدم أمام لجنة الاعتراضات على خلاف التظلم المقدم أمام لجنة التظلمات لم ينص المُشرّع على بيانات معينة يجب أن تتوافر فيه.

ويتبين أن المُشرّع الإماراتي سار على نهج المُشرّع المصري الذي اشترط بيانات معينة في التظلم الوجوبي دون الاختياري؛ حيث نصت المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الدولة سالف الذكر على أنه: "يجب أن يشتمل التظلم على البيانات الآتية:

أ. اسم المتظلم ووظيفته وعنوانه.

ب. تاريخ صدور القرار المتظلم منه وتاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو في الوقائع المصرية أو في النشرة المصلحية أو تاريخ إعلان المتظلم به.

ج. موضوع القرار المتظلم منه والأسباب التي بني عليها التظلم ويرفق بالتظلم المستندات التي يرى المتظلم تقديمها"<sup>(65)</sup>.

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: "لا يشترط في التظلم أن يتضمن رقم القرار محل التظلم وتاريخه وأوجه العيب في القرار أو أن يكون النعي على القرار بوجه من الأوجه التي حددها قانون مجلس الدولة للطعن بالإلغاء بمعنى يكفي أن يكون الطلب بعد صدور القرار المتظلم

---

(65) قرار رئيس مجلس الدولة المصري، المادة 2.

منه وأن يشير فيه المتظلم الى القرار اشارة توضيحه وتنبئ علمه بصدوره وبمضمونه على نحو يكون من أثره جريان الميعاد في حقه (66).

ويستفاد من الحكم سالف الذكر، بأن التظلم يُعد صحيحاً، وإن لم يشتمل على كافة البيانات المذكورة في المادة الثانية من قرار رئيس مجلس الدولة، ويكفي لكي ينتج التظلم أثره في قطع ميعاد الطعن بالإلغاء أن يشير المتظلم في تظلمه إلى القرار الصادر بحقه والمراد التظلم منه.

أما عن موقف المُشرِّع الأردني؛ فإنه لم ينص على البيانات الواجب توافرها في التظلم صراحة، وإنما تطرق إلى أسلوب النظر في التظلم استناداً إلى ما يقدمه المتظلم من أدلة وبيانات وقرائن، حيث نصت المادة (165/ب) من نظام الخدمة المدنية على أنه " .. يتم التحقق أو التحقيق في التظلم باتباع إجراءات شفافة وموثقة، استناداً إلى البيانات والقرائن الموضوعية.. "(67).

## المطلب الثاني

### إجراءات تقديم التظلم الإداري

يقدم التظلم الإداري في القوانين المقارنة إلى جهات مختلفة؛ حيث يقدم التظلم الإداري في مصر إلى الجهة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية لها، وفي الأردن إلى الدائرة أو ديوان الخدمة المدنية في حال عدم الردّ على التظلم، وفي دولة الإمارات العربية المتحدة يُقدم التظلم إلى لجنة التظلمات أو لجنة الاعتراضات، ويتم تقديم التظلم إلى تلك الجهات المختصة وفق إجراءات معينة تناولتها القوانين المقارنة؛ وذلك لكي تكون عملية تقديم التظلم منسّقة بشكلٍ يسهل على جهة الإدارة النظر والبتّ فيه.

---

(66) المحكمة الإدارية العليا، جمهورية مصر العربية، الطعن رقم (4286) لسنة 35 قضائية، تاريخ الجلسة 26-

12-1992م، مكتب فني 38، ج 1، ص 351.

(67) نظام الخدمة المدنية الأردني، المادة 165، الفقرة (ب).

## الفرع الأول

### إجراءات تقديم التظلم في الإمارات

تناول المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية أحكاماً عامّة للتظلم الإداري، ليعهد مسألة تفصيل قواعده الإجرائية إلى اللائحة التنفيذية له.

وتختلف إجراءات تقديم التظلم الإداري بين لجنة التظلمات ولجنة الاعتراضات، وفيما يلي تفصيلٌ

لهذه الإجراءات:

#### أولاً: إجراءات تقديم التظلم أمام لجنة التظلمات

أناط المُشرّع الإماراتي مهمة النظر في التظلمات إلى لجنة تُشكل في الجهة الاتحادية بقرار من رئيس الجهة، وتسمى "لجنة التظلمات"، ويقدم الموظف الذي يعترض على القرار أو الجزاء التأديبي الصادر بحقه تظلمًا خطيًا أمام تلك اللجنة بطرقٍ حددها اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون، وفقاً لإجراءات الموارد البشرية وأنظمتها الإلكترونية أو الرقمية المتعددة في الحكومة الاتحادية، وتتولى لجنة التظلمات النظر في التظلم المقدم من قبل الموظف خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم الطلب<sup>(68)</sup>.

واتباع الطرق الإلكترونية أو الرقمية لتقديم التظلم، يرجع إلى حرص الحكومات أو الإدارات العامة على الاستغناء عن المعاملات الورقية من خلال الاستفادة من تكنولوجيا المعلومات، والتحول الذكي لجميع الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة، والبعد عن العمل اليدوي إلى عمل ينفذ باستخدام تقنيات رقمية حديثة، وبهذا يطلق عليها الإدارة الذكية<sup>(69)</sup>.

وحوّلت اللائحة التنفيذية للجنة التظلمات صلاحيات معينة تُمكنها من نظر التظلم المائل أمامها،

ومن تلك الصلاحيات<sup>(70)</sup>:

---

(68) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 101 و102.

(69) العياشي زرار، الإدارة الإلكترونية: فلسفة جديدة في إدارة المنظمات الحديثة، مجلة كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ع 5، 2016م، ص 188-189.

(70) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 103.

1. الاطلاع على ملف التحقيق، وسماع مَنْ ترى سماع أقواله عن الواقعة محل التحقيق.

2. إعادة الموضوع إلى لجنة المخالفات لاستيفاء أيّ جوانب أو نقص في التحقيق، وإعادته إليها،

واستكمال بحث التظلم وإصدار قرارها بشأنه.

ويُلاحظ من المادة المذكورة أعلاه، بأن لجنة التظلمات تنظر في التظلم إما تدقيقاً أو مرافعة وفقاً لما يقدره رئيس وأعضاء اللجنة، فيمكنهم الاكتفاء بما قدمه المتظلم من أدلة وبيانات، في هذه الحالة يكون نظر التظلم تدقيقاً، ويمكنهم نظر التظلم مرافعة عن طريق استدعاء أطراف التظلم للاستماع إلى أقوالهم، أو الاستماع إلى أقوال الشهود، أو خبير، ويؤخذ على المُشرع الإماراتي بأنه لم يحدد التفاصيل المذكورة لنظر التظلم، وإنما جاءت العبارة عامة في المادة سالفة الذكر بـ "سماع من ترى سماع أقواله عن الواقعة" دون تحديد.

كما لا نتفق مع ما قرره المُشرع الإماراتي من إمكانية إعادة الموضوع إلى لجنة المخالفات لاستيفاء أي جوانب أو نقص في التحقيق، ذلك أن التحقيق ضمانته كفلها القانون للمتظلم لإبداء دفوعه، فإن لم يمكن المتظلم من إبداء دفوعه بصورة كاملة أمام لجنة المخالفات، فذلك ينم عن القصور الذي شابه، والحوار الذي أصاب تلك الضمانة الهامة، الأمر الذي يستدعي القضاء بسحب الجزاء التأديبي أو بإلغائه.

#### ثانياً: إجراءات تقديم التظلم أمام لجنة الاعتراضات

أجاز القانون للموظف صلاحية الاعتراض على القرار الصادر عن لجنة التظلمات أمام لجنة الاعتراضات، ونظم المُشرع الاتحادي إجراءات تقديم التظلم أمام تلك اللجنة بصورة مفصلة على خلاف التظلم المقدم أمام لجنة التظلمات، وذلك من خلال الإجراءات التالية:

1. يقدم الاعتراض أمام لجنة الاعتراضات وفقاً لآليات الموارد البشرية وأنظمتها الإلكترونية أو

الرقمية المعتمدة في الحكومة الاتحادية، خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أسابيع من تاريخ إبلاغ

الموظف بالقرار، وإلا كان قرار لجنة التظلمات قطعياً<sup>(71)</sup>.

---

(71) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 105.

ويستنتج مما ذكر، بأن المُشَرع لم يفرق بين طرق تقديم الاعتراض وطرق تقديم التظلم أمام لجنة التظلمات فنحيل إلى ما ذكر في البند الأول من هذا الفرع، كما أن قطعية قرار لجنة التظلمات لا تُحوّل بين المُوظَّف وبين اللجوء إلى القضاء؛ وذلك لأن حق التقاضي حق مكفول قانوناً للأفراد كافة.

2. ويجوز للجنة في سبيل ممارستها لاختصاصاتها اتباع ما يلي<sup>(72)</sup>:

أ. تكليف من ترى لإجراء ما يلزم من بحوث أو دراسات تتعلق بموضوع الاعتراض، وللمكلف بذلك الاطلاع على الأوراق والسجلات، وطلب البيانات التي يرى ضرورة الاطلاع عليها.

ب. استدعاء مَنْ تراه من مُوظَّفِي جهة عمل المُوظَّف لسماع أقواله أو الحصول على الإفادة اللازمة بشأن الاعتراض المقدم إليها من المُوظَّف.

ت. الاتصال بكل من ترى الاتصال بهم من مُوظَّفِي الجهات الاتحادية إذا رأت ضرورة لذلك، وكان متصلاً بموضوع الاعتراض.

ث. طلب الرأي من إدارة الفتوى والتشريع بوزارة العدل، أو أي جهة اتحادية أخرى حول موضوع الاعتراض إذا رأت لذلك مقتضى، والاستئناس بالرأي عند إعداد القرار الذي سيصدر في شأن الاعتراض المقدم من المُوظَّف.

3. تُصدر اللجنة قراراتها بشأن الاعتراض المقدم أمامها بأغلبية أعضائها، وفي حال تساوي الأصوات يُرَجِّح الجانب الذي منه الرئيس، وتُصدر اللجنة قرارها بشأنه<sup>(73)</sup>.

4. يتم إخطار المُوظَّف بقرار اللجنة بشكل كتابي مع بيان أسبابه، خلال عشرة أيام عمل من تاريخ صدوره، مع إحاطة جهة عمله بذلك<sup>(74)</sup>.

ويُستخلص مما ذكر، بأن اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون قد تضمنت قواعد إجرائية تفصيلية

---

(72) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 109، البند (2).

(73) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 110.

(74) اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، المادة 111.

لتقديم الاعتراض والنظر فيه من قبل لجنة الاعتراضات، وذلك يرجع إلى الدور الهام الذي تقوم به اللجنة على مستوى الحكومة الاتحادية، فهي الجهة المكلفة بمراقبة حسن تطبيق القانون من قبل الجهات الاتحادية، وتلعب دوراً هاماً في إعادة الحقوق لأصحابها وتحقيق العدالة الإدارية، لذلك نرى ضرورة جعل التظلم أمام تلك اللجنة وجوبياً قبل لجوء الموظف إلى القضاء.

## الفرع الثاني

### إجراءات تقديم التظلم في مصر

نصت الفقرة الأخيرة من المادة (24) من قانون مجلس الدولة المصري على أنه: "وتبين إجراءات التظلم وطريقة الفصل فيه بقرار من رئيس مجلس الدولة"<sup>(75)</sup>، وتبعاً لذلك صدر قرار رئيس مجلس الدولة رقم (72) لسنة 1973م بشأن إجراءات التظلم الوجوبي من القرارات الإدارية، وطريقة الفصل فيها، وتناول القرار المشار إليه إجراءات التظلم الوجوبي دون الاختياري؛ إلا أن العمل قد جرى على سريان هذه الإجراءات على التظلم بنوعيه؛ الوجوبي والجوازي<sup>(76)</sup>.

ووفقاً لقرار رئيس مجلس الدولة<sup>(77)</sup> فإن التظلم يُقدّم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية لها بموجب طلب يُرَفَع إليها، أو يُرَسَل لها عبر كتاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول، وذلك حسب المادة الأولى من القرار المشار إليه، أما المادة الثانية فقد تناولت بيانات التظلم التي سبق أن أشرنا إليها في المطلب الأول من هذا المبحث.

أما المادة الثالثة من القرار فقد تناولت دور الجهة الإدارية المسؤولة عن تلقّي التظلمات وقبدها برقم متسلسل في سجل خاص يبين فيه تاريخ تقديمها وورودها، ويُسَلَّم إلى المتظلم إيصال مبين فيه رقم التظلم وتاريخ تقديمه، أو يرسل الإيصال إليه بطريق البريد بكتاب موصى عليه.

وتناولت المادة الرابعة الإجراءات المتعلقة بفحص التظلم؛ حيث ترسل التظلمات فور وصولها

---

(75) قانون مجلس الدولة المصري، المادة 24.

(76) محمد إبراهيم الوكيل، مرجع سابق، ص 161.

(77) قرار رئيس مجلس الدولة المصري، المادة 1-6.



إلى الجهة التي أصدرت القرار، وعليها أن تبدي رأيها في التظلم، وأن ترفق به الأوراق والمستندات المتعلقة بالموضوع، ويرسل إلى الجهة التي يناط بها فحص التظلم خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمه أو وروده.

وبعد ذلك يتولى فحص التظلمات مَفوضو الدولة برئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء والوزارات والمحافظات والهيئات والمؤسسات العامة، أو مَنْ يُدبُّون لذلك من هذه الجهات، وتُعرض نتيجة فحص التظلم على الجهة المختصة في ميعاد ثلاثين يوماً من تاريخ ورود التظلم استناداً لنص المادة الخامسة من القرار، ونصت المادة السادسة على ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة للبت في التظلم في الميعاد القانوني، ويُبلغ صاحب الشأن بالقرار الصادر في تظلمه، والأسباب التي بُني عليها، وذلك بكتاب موصى عليه.

ويتضح من تلك الإجراءات حرص المشرع المصري على تنظيم عملية التظلم الإداري بإجراءات مُنظمة ومتسلسلة منذ بدء تقديمه وحتى البت فيه، بصورة تضمن حق المتظلم، وتؤكد على جدية التعامل مع التظلم بصورة تعزز الثقة فيه من قبل المتظلمين.

ولكن طريقة تقديم التظلم في القانون المصري طريقة تقليدية تتطلب إعادة النظر لكي تواكب التطورات التقنية الحديثة لتقديم الخدمات العامة لدى جهات الإدارة، ويفضل بأن تكون عملية تقديم التظلم إلكترونياً كما هو الحال في القانون الإماراتي.

## الفرع الثالث

### إجراءات تقديم التظلم في الأردن

لم يُحدّد قانون الخدمة المدنية الأردني إجراءات تقديم التظلم الإداري على نحو واضح وصريح كما فعل القانون المصري بموجب قرار صادر عن رئيس مجلس الدولة، أو القانون الإماراتي بموجب اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي.

وبعد الاطلاع على نظام الخدمة المدنية تبينت بعض الإجراءات التي نص عليها المشرع الأردني، والتي تتعلق باختصاص الوزير بتشكيل لجنة خاصة بالدائرة للنظر في التظلمات، ويحدد

في قرار تشكيلها مهامها وصلاحياتها، ويتم التحقيق أو التحقق في التظلم؛ حيث يُشترط أن يتبع في ذلك إجراءات شفافة وموثقة، استنادًا إلى البيانات والقرائن الموضوعية<sup>(78)</sup>.

ويلاحظ بأن المشرع الأردني قد منح الصلاحية للجنة التظلمات لتحديد آلية تقديم التظلمات وكيفية فحصها ودراستها، ونأمل من المشرع الأردني أن يحذو حذو المشرع الإماراتي والمصري بوضع إطار قانوني ينظم عملية تقديم التظلم على نحو يحقق أعلى درجات الدقة في نظر التظلم والبت فيه.

وبعد التطرق لإجراءات التظلم الإداري في القوانين المقارنة، توصلنا إلى أن القانون المصري قد فصل إجراءات تقديم التظلم بشكل متسلسل ومنسق بدءًا من مرحلة تقديم التظلم إلى مرحلة البت فيه، وإبلاغ المتظلم بالقرار، وتناول القانون الإماراتي كذلك إجراءات تقديم التظلم؛ إلا أنه اتجه نحو تفصيل البيانات والإجراءات المتعلقة بالاعتراض المقدم أمام لجنة الاعتراضات أكثر من التظلم المقدم أمام لجنة التظلمات، وهذا يرجع إلى الدور المهم الذي تقوم به هذه اللجنة في مراقبة حسن تطبيق أحكام القانون من قِبل الجهات الاتحادية، أما القانون الأردني فقد تطرق لإجراءات تقديم التظلم بصورة مختصرة وبسيطة.

ويلاحظ أن الغرض من النص على إجراءات تقديم التظلم الإداري هو غرض تنظيمي بحت، لا يتضمن أي إلزام على جهة الإدارة حال مخالفتها لتلك الإجراءات، ولم تقرر التشريعات المقارنة أي بطلان يترتب على مخالفتها.

---

(78) نظام الخدمة المدنية الأردني، المادة 164، الفقرة (أ) و(ب).

## الخاتمة:

إن سلامة العمل الإداري، وإحقاق الحق، والسعي لحل المنازعات الإدارية بين الموظف ووجهة الإدارة هي الغاية المتوخاة من النص على التظلم الإداري، ويظهر حرص المشرع الاتحادي واهتمامه بتلك الضمانة المهمة من خلال إسناد وظيفة النظر في التظلمات الوظيفية إلى لجان متخصصة تتولى مسألة النظر والبت في التظلمات، وتصدر قرارات من شأنها إرساء قواعد العدالة، وتبسيط الرقابة على أعمال الإدارة.

ولا شك أن القواعد الإجرائية للتظلم الإداري هي الأساس للاستفادة منه؛ إذ بموجب التقيد بها يتم النظر في التظلم موضوعاً، وتُدرس أسبابه، ويصدر القرار الملائم بشأنه، والقول بخلاف ذلك يجعل من التظلم مردوداً شكلاً.

وتوصلنا في هذا البحث إلى عدد من النتائج والتوصيات التي سنعرضها بكل تواضع وفقاً لما يلي:

### أولاً: النتائج

1. يُعدّ التظلم الإداري أداة قانونية فعّالة خوّلتها القانون للموظف؛ وذلك للاعتراض على القرار الإداري الصادر بحقه، والذي يصفه بعدم المشروعية، ومن شأن التظلم الإداري أن يساهم في حل المنازعات الإدارية في مهدها بعيداً عن ساحات القضاء، ليوفّر بذلك الجهد والنفقات على صاحب الشأن، ويُقلّل من عدد الدعاوى الإدارية المرفوعة أمام القضاء.
2. يُحقّق التظلم الإداري فوائد عدة لطرفي التظلم؛ فهو يُحقّق للمتظلم مبتغاه من خلال سحب القرار الإداري أو إلغائه حسب مقتضى الحال، أما للمتظلم ضدها فهو يحقق الرقابة الذاتية على مشروعية قراراتها، بما يجسّد مبدأ المشروعية، ويساعد على إرساء مبادئ العدالة والإنصاف.
3. نظم قانون الإجراءات المدنية الاتحادي أحكام التظلم الإداري في المادة (84) مكرراً منه، وحدّد ميعاداً لتقديمه أمام الجهات المختصة، بينما وردت نصوص خاصة تنظّم أحكام التظلم الإداري في المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية، وفي مثل تلك الحالة فإن القانون

الواجب التطبيق هو القانون الخاص، طبقاً للقاعدة العامة "الخاص يقيد العام".

4. نظمت القوانين المقارنة مددًا لتقديم التظلم الإداري، واختلفت تلك المدد بين قانون وآخر؛ بحيث رتب المشرع الإماراتي على عدم التقيد بتلك المدة عدم قبول التظلم شكلاً، ونظمت القوانين المقارنة مددًا للبت في التظلم بهدف سرعة البت فيه، على خلاف القانون الإماراتي الذي حدّد مدة للنظر في التظلم دون مدة للبت فيه.

5. أن لجنة الاعتراضات المشكلة في الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية تراقب مدى التزام الجهات الاتحادية بأحكام القانون، لذا فقد خصها المشرع الإماراتي ببعض الأحكام التي تميزها عن لجان التظلمات المشكلة في الجهات الاتحادية.

6. اتفقت القوانين المقارنة على تقديم التظلم الإداري كتابة، وفي ذلك تيسيراً لصاحب الشأن لإثبات تقديمه للتظلم، وبموجب شرط الكتابة يكون التظلم معلوماً ومحددًا من حيث بيانات المتظلم والقرار المتظلم منه من ناحية، وذكر وقائع التظلم، وطلبات المتظلم من ناحية أخرى.

7. أن إثبات تقديم التظلم يقع على عاتق الموظف المتظلم، وإن تمكن من إثبات ذلك بمختلف طرق الإثبات، فإن إثبات العكس يقع على عاتق جهة الإدارة.

8. أن الإشارة إلى القرار المتظلم منه في التظلم وبيان تاريخ صدوره وتبليغ المتظلم به أمر هام وضروري لما له من أثر على قطع ميعاد الطعن بالإلغاء.

9. أن الغرض من النص على إجراءات معينة للتظلم هو غرض تنظيمي بحت، لجعل عملية التظلم متسلسلة وسلسة بدءاً من تقديمه إلى البت فيه، وللتسهيل على جهة الإدارة فحص التظلم والبت فيه، ولم ترتب القوانين المقارنة أي بطلان على مخالفة تلك الإجراءات.

## ثانياً: التوصيات

1. نشر ثقافة التظلم الإداري لدى الموظّفين العموميين من خلال عقد دورات تدريبية في الجهات الاتحادية تُمكنهم من معرفة أحكامه، وخاصة تلك التي تتعلق بالمواعيد وإجراءات تقديم التظلم.

2. تنظيم المشرع الإماراتي لمسألة عدم رد لجنة التظلمات المشكّلة في الجهة الاتحادية على تظلم

المُوظَّف العامل في تلك الجهة؛ بحيث يسمح له في هذه الحالة باللجوء مباشرة إلى لجنة الاعتراضات المُشكَّلة في الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية بعد مُضيِّ مدة زمنية دون البتِّ في التظلم من قبل لجنة التظلمات.

3. ضرورة نص المُشرِّع الإماراتي على مُدَّة للبتِّ في التظلم لحتِّ جهة الإدارة على سرعة إصدار قرارها في التظلم بدلاً من النص على مُدَّة للنظر فيه.

4. تنظيم المُشرِّع الإماراتي لعملية تقديم التظلم أمام لجنة التظلمات، وذلك من خلال اعتماد نموذج موحد للتظلم يحتوي على البيانات الجوهرية، من أهمها: بيانات المتظلم، والقرار المتظلم منه، ووقائع وأسباب التظلم، وطلبات المتظلم، ويُسلم المتظلم إيصالاً يثبت تقديمه للتظلم.

5. تضمين جهة الإدارة نصًّا في قرارها يُتيح للمُوظَّف التظلم أمام لجنة التظلمات أو لجنة الاعتراضات خلال مدة محددة؛ وفي ذلك تفعيل لضمانة التظلم الإداري التي قرَّرها القانون.

6. جعل عملية التظلم الإداري أمام لجنة الاعتراضات وجوبية قبل توجُّه المُوظَّف الاتحادي للقضاء، وفي ذلك تفعيل لدور لجنة الاعتراضات، وتقليل من عدد المنازعات الإدارية المرفوعة أمام القضاء، ولا سيما أن عملية التظلم أمام لجنة الاعتراضات عملية إلكترونية تواكب سياسة الحكومة الاتحادية.

7. تعديل عبارة "الهيئة" الواردة في نص المادة (1/98) من المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية إلى عبارة "لجنة الاعتراضات"، وذلك لأن الاعتراض يقدم إلى لجنة الاعتراضات المشكلة في الهيئة الاتحادية للموارد البشرية الحكومية، وليس إلى الهيئة ذاتها.

8. وضع مادة في المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية تُلزم اللجان المختصة بنظر التظلمات برد التظلم شكلاً وقبل النظر في موضوعه، إذا تبين لها بأن التظلم قدم بعد فوات ميعاد التظلم أمامها.

9. استخدام مصطلح "التظلم" في جميع النصوص القانونية التي تحكم التظلم الإداري، لكيلا يكون هناك أي لبس أو غموض يعتري النص القانوني.

## المصادر والمراجع:

### أولاً: الكتب

1. إبراهيم عبيد آل علي، دور المحكمة الاتحادية العليا في تطوير القانون الإداري، مطبوعات المحكمة الاتحادية العليا، أبوظبي، 2013م.
2. أحمد الهندي، قانون المرافعات المدنية والتجارية، ج2، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1995م.
3. أحمد بن علي الجابري، طرق الطعن في القرار التأديبي، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2018م.
4. أحمد خليل، أصول المحاكمات المدنية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001م.
5. سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، دار المطبوعات الحديثة، الإسكندرية، 2007م.
6. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 1986م.
7. عبدالحميد أحمد الواحدي، نفاذ القرار الإداري في ضوء أحكام القضاء الإماراتي، رسالة ماجستير، جامعة الإمارات، 2018م.
8. عبدالرؤف هاشم بسيوني، أحكام التظلم الإداري في القانونين المصري والكويتي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م.
9. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009م.
10. عبدالعزيز عبدالمنعم، خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003م.
11. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011م.
12. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2008م.
13. علي شفيق الصالح ومحمد بن عبدالعزيز المعارك، الدعاوى الإدارية والأنظمة القضائية في المملكة العربية السعودية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2011م.

14. فؤاد أحمد عامر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001م.
15. لفته هامل العجيلي، التحقيق الإداري في الوظيفة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2015م.
16. محمد إبراهيم الوكيل، التظلم الإداري في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012م.
17. محمد العوامي المنصوري، الوسيط في الطعن على القرار الإداري بالإلغاء في دولة الإمارات العربية المتحدة، دون ذكر دار نشر، دبي، 2019م.
18. محمد بطي الشامسي، تنظيم دعوى الإلغاء في ضوء الأحكام والقوانين الاتحادية لدولة الإمارات، مطبوعات المحكمة الاتحادية العليا، أبوظبي 2013م.
19. مفتاح خليفة عبدالحميد، النظام القانوني للتظلم الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ط1، 2017م.

#### ثانياً: البحوث والمقالات

1. عبدالخالق وهبة مصطفى، التظلم الإداري وأول إجراءات التقاضي، مجلة التنمية الإدارية، الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، مج 26، ع 119، 2008م.
2. العياشي زرزار، الإدارة الإلكترونية: فلسفة جديدة في إدارة المنظمات الحديثة، مجلة كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ع 5، 2016م.
3. نواف عقيل العجارمة، ناصر عبدالحليم السلامة، نفاذ القرار الإداري الإلكتروني، مجلة علوم الشريعة والقانون، مج 40، ع 1، 2013م.

#### ثالثاً: الرسائل العلمية

1. أحمد فايق قنيطة، النظام القانوني للتظلم من القرار الإداري في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، 2017م.
2. سالم بن يحيى الخروصي، التظلم كشرط لقبول دعوى مراجعة القرار الإداري، رسالة ماجستير، جامعة

السلطان قابوس، 2010م.

3. سامي أحمد محمد، النظام القانوني للتظلم في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة النيلين، 2016م.

4. محمد بن عبدالله الحسني، التظلم الإداري: دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 2001م.

#### رابعًا: القوانين والقرارات والأنظمة

1. دولة الإمارات العربية المتحدة، قانون الإجراءات المدنية رقم (11/1992).

2. دولة الإمارات العربية المتحدة، المرسوم بقانون اتحادي بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية رقم (11/2008م).

3. دولة الإمارات العربية المتحدة، قرار مجلس الوزراء رقم (1/2018م) بإصدار اللائحة التنفيذية للمرسوم بقانون اتحادي رقم (11/2008م) بشأن الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية.

4. دولة الإمارات العربية المتحدة، قرار مجلس الوزراء رقم (35/2020) بشأن اعتماد نظام إدارة الأداء لموظفي الحكومة الاتحادية.

5. جمهورية مصر العربية، قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم (13/1968).

6. جمهورية مصر العربية، قانون مجلس الدولة رقم (47/1972م).

7. جمهورية مصر العربية، قرار رئيس مجلس الدولة بشأن إجراءات التظلم الوجوبي من القرارات الإدارية وطريقة الفصل فيها، رقم (72/1973).

8. المملكة الأردنية الهاشمية، قانون القضاء الإداري رقم (27/2014م).

9. المملكة الأردنية الهاشمية، نظام الخدمة المدنية رقم (9/2020م).

#### خامسًا: الأحكام القضائية

1. الأحكام الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا في دولة الإمارات العربية المتحدة.

2. الأحكام الصادرة عن المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الإداري في جمهورية مصر العربية.



## المحتوى:

الصفحة	الموضوع
2	الملخص
3	المقدمة
6	مبحث تمهيدي - ماهية التظلم الإداري
7	المطلب الأول - تعريف التظلم الإداري
7	الفرع الأول - تعريف التظلم الإداري فقهاً
8	الفرع الثاني - تعريف التظلم الإداري قضاءً
9	المطلب الثاني - أهمية التظلم الإداري
9	الفرع الأول - أهمية التظلم الإداري لجهة الإدارة
10	الفرع الثاني - أهمية التظلم الإداري للموظف
11	الفرع الثالث - أهمية التظلم الإداري للقضاء
12	المبحث الأول - ميعاد التظلم الإداري
12	المطلب الأول - ميعاد تقديم التظلم الإداري
15	الفرع الأول - ميعاد تقديم التظلم في القانون الإماراتي
25	الفرع الثاني - ميعاد تقديم التظلم في القوانين المقارنة
27	المطلب الثاني - ميعاد البت في التظلم الإداري
27	الفرع الأول - ميعاد البت في التظلم في القانون الإماراتي
28	الفرع الثاني - ميعاد البت في التظلم في القانون المصري
29	الفرع الثالث - ميعاد البت في التظلم في القانون الأردني
30	المبحث الثاني - شكل التظلم الإداري وإجراءات تقديمه
30	المطلب الأول - شكل التظلم الإداري
31	الفرع الأول - تقديم طلب التظلم كتابةً
33	الفرع الثاني - البيانات الواجب توافرها في التظلم
36	المطلب الثاني - إجراءات تقديم التظلم الإداري
37	الفرع الأول - إجراءات تقديم التظلم في الإمارات
40	الفرع الثاني - إجراءات تقديم التظلم في مصر
41	الفرع الثالث - إجراءات تقديم التظلم في الأردن
43	الخاتمة
46	المراجع

# **Procedural Rules of Administrative Grievance in the UAE Law: Analytical Comparative Study**

## **Abstract:**

Mostly, the rights of employees get lost due to their unawareness about the guarantees granted to them by the concerned legislations of their affairs, an employee often seek these guarantees upon issuance of an administrative decision affects one of his rights, among those guarantees; “the administrative grievance”, which is considered a legal method to the public employee in order to keep reserve his rights, Nonetheless, an employee could not benefit from this guarantee if he was not aware of the procedural terms of the administrative grievance.

The Emirati legislator entrusted the competency to consider the administrative grievances to committees and called them “Grievances Committee” and allowed the employee to object against the decision of the Grievances Committee in front of a committee called “Objections Committee”.

The research aims at highlighting the timelines concerning submittal of grievance before such committees and the dates set for consideration and deciding thereon, in addition to the formalities in which a grievance should be drafted, eventually discussing the effect resulted from the nonfulfillment of the required timelines and formalities; that is through putting together a comparative study between the UAE, Egyptian and Jordanian laws, aiming at demonstrating the strength and weakness points that are attributed to the relevant legal provisions hence, taking advantage of that in Emirati law specifically.

The research concluded with some recommendations that would strengthen the procedural provisions of administrative grievance, and enhance the grievance that it is considered an alternative means for resolving administrative disputes, and organizing the grievance process in front of both the grievances committee and the objections committee, to make it more organized and smooth on the parties to the grievance.

## **Keywords:**

Public Employee, Administrative Authority, Grievances Committee, Objections Committee, Administrative Decision, Grievance Deadline.