الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء في القانون الإماراتي

دراسة مقارنة

الباحث : محمد أحمد جاسم النجار الحمادي.

الرقم الجامعي : U18104278

ماجستير قانون عام

كلية القانون / جامعة الشارقة

د. عصام سعيد العبيدي

أستاذ القانون العام المشارك

كلية القانون / جامعة الشارقة

مقدمة

تُعد القرارات الإدارية أحد أهم موضوعات القانون والقضاء الإداريين، والتي طالما نالت إهتمام الفقه الإداري نظراً لإرتباطها بالحياة الإدارية، واعتبارها الركيزة الأساسية للعمل الإداري، كما يُمكن إعتبار القرارات الإدارية هي الجانب التطبيقي للنظريات الإدارية بصفة عامة، حيث إنها جوهر الوظيفة الإدارية ومحور التنظيم الإداري.

وعلى ذلك فيَحدث عملًا أن تصدر الإدارة قرار إداري يَتسم بعدم المشروعية، وذلك بما يَمس المراكز القانونية للأشخاص، فيكون هذا القرار مَحلًا للطعن عليه بالإلغاء، إذ تُعتبر دعوى الإلغاء هي الأداة القانونية التي مَنحها القانون للأشخاص المُتضررين للوصول إلى إلغاء القرار الإداري المَعيب، بحيث تُمثل وسيلة الطعن القضائي الذي يَهدف إلى إبطال القرار الإداري الذي مَس مراكز الأفراد بصورة غير مشروعة.

ويشترط لقبول دعوى الإلغاء توافر عدد من الشروط، والتي يَترتب على تَخلف إحداها عدم قبول الدعوى، وهي شروط ذات طبيعة متعددة، الأمر الذي أدى إلى إختلاف تَسميتها بين الفقه القانوني، فأطلق عليها البعض اسم الشروط الشكلية، وأطلق عليها فقه آخر اسم شروط الدعوى الإدارية، بينما اعتبرها فقه ثالث شروط قبول، وبرغم الإختلاف في التسمية فقد اتفق الفقه الإداري كافة على أن تَخلف شرط من هذه الشروط، يرتب القضاء بعدم قبول الدعوى من قِبل القضاء الإداري، وذلك دون التعرض لموضوع الحق أو الدعوى.

مشكلة الدراسة:

تَكمن مشكلة هذه الدراسة في تحديد الشروط الشكلية التي وضعها المشرع لقبول دعوى الإلغاء إبتداء، وذلك قبل فحص موضوع الدعوى، إذ يُعد توافر هذه الشروط بمثابة جواز مرور الدعوى أمام القضاء، بحيث يرتب عدم توافرها عدم قبول الدعوى شكلًا، مما يَحصر نطاق المشكلة في التساؤل الرئيس هو: **ما هي الشروط الشكلية التي يجب أن تتوفر في دعوى الإلغاء عند رفعها ابتداء؟** ويتفرع عن هذا التساؤل عدد من التساؤلات

الفرعية:

١. ما هي شروط القرار الإداري التي يُجيز تحققها الطعن عليه بالإلغاء؟
٢. هل هناك ضوابط يجب تحققها في شخص الطاعن؟
٣. كيف يمكن الحكم بصحة دعوى الإلغاء إجرائياً؟
٤. ما هو مفهوم وقواعد نظام التظلم الإداري وميعاد دعوى الإلغاء ؟

أهداف الدراسة:

١. بيان مفهوم وشروط صحة القرار الإداري.
٢. الوقوف على الضوابط التي تُجيز للطاعن سلوك طريق الطعن بالإلغاء.
٣. توضيح الشروط الإجرائية لرفع دعوى الإلغاء.
٤. توضيح نظام التظلم الإداري وميعاد دعوى الإلغاء.

أهمية الدراسة:

تبدو أهمية هذه الدراسة في تناولها لأحد أهم تطبيقات قبول دعوى الإلغاء من الناحية الشكلية ، إذ لا يمكن قبول هذه الدعوى والخوض في موضوعها إلا بعد استيفاء هذه الشروط التي سوف نقوم بتحليل شروطها وضوابطها وأبعادها في القانون الإماراتي والقانون المقارن .

منهج الدراسة:

اتبع الباحث في دراسته المنهج الوصفي من خلال وصف الظاهرة القانونية المتعلقة بمحل موضوع الدراسة والمنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية ذات العلاقة بموضوع الدراسة، واستخلاص النتائج من القواعد القانونية التي قدمتها هذه المصادر في ضوء التجارب المقارنة .

خطة الدراسة:

وعلى هذا وتبعاً لتقسيم الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء فقد قسم الباحث دراسته لثلاثة مباحث، بحيث يتناول كل منها حِزمة من هذه الشروط، والتي تتعلق بالقرار الاداري، والطاعن، والقواعد الإجرائية لهذه الدعوى.

المبحث الأول: الشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل دعوى الإلغاء.

المطلب الأول : تعريف القرار الإداري .

المطلب الثاني : خصائص القرار الإداري .

المطلب الثالث : الأعمال الإدارية التى لا تخضع للطعن بالإلغاء.

المبحث الثاني: الشروط المتعلقة بالطاعن.

المطلب الأول: شرط الصفة في دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني: المصلحة في دعوى الإلغاء.

المبحث الثالث: الشروط الإجرائية لقبول دعوى الإلغاء.

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بعريضة أو صحيفة دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني: ميعاد دعوى الإلغاء.

المطلب الثالث: التظلم من القرار الإداري.

خاتمة .

نتائج وتوصيات.

المبحث الأول

الشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل دعوى الإلغاء

تمهيد وتقسيم :

لا تُرد دعوى الإلغاء المُقررة في القانون الإداري إلّا على القرارات الإدارية وحدها، دون أي عمل أو تَصرف آخر قد يَصدر من الإدارة، فهذه الدعوى مَحلها القرار الإداري بمفهومه القانوني، وهو ما أكدته المحكمة الإتحادية العليا، والتي اشترطت لقبول دعوى الإلغاء أن يكون موضوعها هو الطعن على أحد القرارات الإدارية، بحيث إذا انتفى وجود هذا القرار أو تم رفع الدعوى بصدد عمل آخر من أعمال الإدارة أضحت دعوى الإلغاء غير مقبولة من الأصل([1]) .

كذلك يجب استمرار نفاذ القرار وتحقيقه لأثره طوال فترة إستمرار الدعوى، بحيث إذا استجابت الإدارة لطلب الطاعن خلال الدعوى وقامت بسحب القرار، أو كان القرار قد تم تنفيذه بصورة يَستحيل معها الرجوع للوضع قبل صدوره، تضحي الدعوى حينئذ غير ذات محل ويتوجب إنهاء الخصومة الإدارية، لعدم وجود قرار إداري قابل لإلغائه وعودة الوضع إلى ما كان عليه، فمقتضى صدور حكم الإلغاء هو عودة الحال الى ما كان عليه كُلياً قبل صدور القرار([2]).

وعلى هذا تم تقسيم الدراسة في هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول : تعريف القرار الإداري .

المطلب الثاني : خصائص القرار الإداري .

المطلب الثالث : الأعمال الإدارية التى لا تخضع للطعن بالإلغاء.

---

[1]. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ إداري**، جلسة ٢٨ أبريل ،٢٠٢١.

[2]. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٤٣ لسنة ٢٠٢١ إداري**، جلسة ٢٤ مارس ،٢٠٢١.

المطلب الأول

تعريف القرار الإداري

لم يَنص المشرع الإداري على تَعريف مُحدّد للقرار الإداري، إكتفاء بالتعريفات الفقهية والإتجاه القضائي، حيث عد إنتشار هذا النوع من التصرفات القانونية يُغنيه عن الخلط بينه وبين غيره من أعمال الإدارة، ومع ذلك فقد تصدّى الفقه في عديد من المُناسبات لوضع تعريف للقرار الإداري، وترتب على الصمت التشريعي تجاه تعريف القرار الإداري والإعتماد على التعريفات الفقهية أن تعددت هذه التعريفات، وإن لم تَخرج في مضمونها عن ذات المعنى(٣).

حيث عرّفه بعض الفقه بأنه "عمل قانوني صادر عن الإدارة ومبني على الإختصاص المُخول لها من قبل القانون، شريطة أن يترتب على هذا التصرف إنشاء أو إنهاء أو تعديل مركز قانوني معين"(٤)، أو هو إفصاح الإدارة عن إرادتها المُلزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح في الشكل الذي يحدده القانون وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان مُمكنًا، وجائزًا قانونًا، وكان الباعث عليه هو تَحقيق المصلحة العامة(٥)، وهو التعريف الذي تبناه كُلًا من القضائين الإماراتي(٦) والمصري(٧)، وأيداه بموجب الأحكام الصادرة عنهما.

---

٣. محمد محمد عبد اللطيف، **القرار الإداري – الأصول النظرية والمشكلات العملية**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة ،٢٠٢١، ص ١١.

٤. حسن عبيد الحصموتي، **القضاء الإداري الدولي في منظمة العمل الدولية – دراسة مقارنة**، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة ،٢٠١٨، ص ١٧٨.

٥. عاطف عبد الله المكاوي، **القرار الإداري – دراسة مقارنة**، مؤسسة طيبة للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة ، ٢٠١٢، ص ٩.

٦. عبد الوهاب عبدول، **دور المحكمة الاتحادية العليا في تعزيز وتطوير القانون الإداري الإماراتي**، ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر الأول لرؤساء المحاكم العليا الإدارية في الدول العربية، بيروت ، ٢٠١١، ص ١٢.

٧. حكم المحكمة الإدارية العليا، **الطعن رقم ٤٣٢ لسنة ٥٣ ق ع**، جلسة ٢٧ يناير، ٢٠٠٩.

وقد اعترض بعض الفقه على استخدام مصطلح "إفصاح الإدارة" في تعريف القرار الإداري، حيث عدّ هذا الفقه أن الإفصاح لا يَقع إلّا على القرارات الإدارية الصريحة والإيجابية، بحيث يَخرج عنه القرار الإداري السلبي والقرار الإداري الضِمني، بواقع إنهما لا يَتضمنا أي إفصاح من الإدارة، وبالتالي لا يُعد مصطلح الإفصاح تَعبيراً دقيقًا يَشمل كافة أنواع القرارات الإدارية من وجهة نظر هذا الفقه[٨].

كما يَعيب فقه آخر على هذا التعريف الخلط بين ماهية القرار الإداري وبين أركانه وشروط صحته، حيث يرى هذا الإتجاه أن هذا التعريف في محاولته للجمع والشمول قد أدخل على التعريف عناصر هي خارجة بطبيعتها عنه، مما يَستدعي الإكتفاء بتعريف القرار الإداري على "إنه عمل قانوني صادر من الإدارة يَحمل تغييراً في المراكز القانونية للأفراد"[٩].

كما عرفت المحكمة الاتحادية العليا في الإمارات القرار الإداري بأنه "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بالإرادة الملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح في الشكل الذي يتطلبه القانون بقصد احداث أثر قانوني معين ابتغاء تحقيق مصلحة عامة " [١٠] .

---

[٨]. عبد العليم عبد المجيد مشرف، **القرار الإداري المستمر**، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠١٣، ص ١١.

[٩]. خالد عبد الفتاح محمد، **دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا**، دار الكتب القانونية، القاهرة ،٢٠١٩، ص ٤٤.

[١٠] المحكمة الاتحادية العليا في الإمارات ، **الأحكام الإدارية** ، الطعن رقم ١ لسنة ٢٠١٠ قضائية بتاريخ ٢٠١٠/٥/١٩ .

ويرى الباحث أن إختلاف التعريفات التي وردت على القرار الإداري لا تُمثل إلّا إختلاف في التفاصيل، بينما هناك إتفاق على جوهر القرار الإداري، وهو ما يَتمثل في أن القرار الإداري "عمل قانوني نهائي صادر بالإرادة المنفردة للإدارة الوطنية"[١١]، وذلك بهدف إنشاء أو تَعديل أو إلغاء مركز قانوني، ويَصدر عن طريق ما تَتمتع به الإدارة من إمتيازات مَنحها إياها المشرع.

[١١]. انس جعفر، **القرارات الإدارية**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣، ص ٢٢.

المطلب الثاني

خصائص القرار الإداري

يَتسم القرار الإداري بوجوب توافر خصائص مُعينة لا يَجوز أن يَكتسب صفته القانونية دون أن تَتوفر له، كما يَفقد صفته كقرار إداري بإفتقاره لأحدها، حيث يَتحول لمجرد عمل مادي من أعمال الإدارة، وهي خصائص تَتفق مع طبيعة هذا القرار كعمل قانوني، والهدف من إصداره، وهذه الخصائص هي :

١. القرار الإداري عمل قانوني نهائي:

ويَعني هذا ألّا يَخضع القرار الإداري لإشتراط تصديق أي جهة في سبيل إكسابه قوته التنفيذية، بل يكون قابل للتنفيذ بصورة ذاتية، وقابلًا للنفاذ على حالته دون أن توقف هذا النفاذ على أي إجازة أو تَصديق من أي جهة، كما يَجب أن يَرتب الأثر القانوني المُتمثل في الهدف من صدوره من تلقاء نفسه(١٢).

وغالبًا ما تَقترن صفة النهائية بصفة النفاذ ذلك أن القرار الإداري النهائي هو قرار قابل للنفاذ بمجرد إصداره من الجهة الإدارية المُختصة، إلّا أن هذه الصفة لا تَمنع إمكان سحب القرار الإداري من خلال جهة صدوره، كما لا تَمنع من جواز وقف تنفيذ هذا القرار(١٣)، وأيضا لا يَنال من هذه الصفة أن يصدر القرار بعد إستشارة جهات إدارية مُعينة، شريطة أن ينحصر دور هذه الجهة في الإستشارة غير المُلزمة، والتي لا تَنال من سلطة الإصدار المطلقة للجهة مصدر القرار(١٤).

---

١٢. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ إداري**، جلسة ٢٨ أبريل ، ٢٠٢١.

١٣. مازن ليلو راضي، **القانون الإداري**، ط٤، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد ، ٢٠١٧، ص٢١٩- ٢٢٠

١٤. حكم محكمة تمييز دبي، **الطعن رقم ٣٩٤ لسنة ٢٠١٩ مدني**، جلسة ١٧ أكتوبر، ٢٠١٩ .

ويثور التساؤل بشأن القرارات الإدارية غير البَسيطة، أو ما يطلق عليها الفقه القرارات الإدارية المركّبة والتي تأتي في صورة إتخاذ قرارات تَمهيدية متدرجة حتى صدور القرار الإداري النهائي، وأهم أمثلة هذه القرارات هي قرارات العطاءات الإدارية، فهي تبدأ بقرار الإعلان عن الممارسة سواًء كانت مناقصة أو مزايدة، ثم مرحلة المفاضلة بين العطاءات المُقدمة، عن طريق إختيار أفضل قيمة بأفضل سعر مقدم، وأخيراً يَصدر قرار إرساء العطاء على أحد المتقدمين، وتُعد هنا كل مرحلة من مراحل قرار إرساء العطاء هي مرحلة تُنتج أثراً مُستقلًا، وخلال هذه الفترة يَنقسم التعامل مع القرارات الإدارية الى مرحلتين، الأولى هي مرحلة تَجزئة القرارات، وهي المرحلة التي يُجيز فيها القانون الطعن على أي قرار يَصدر خلال مراحل القرار النهائي، وذلك بمجرد صدور القرار الجزئي وتحقيقه لأثره، والثانية هي مرحلة صدور القرار النهائي والذي يَصدر مُعبراً عن كافة القرارات الجُزئية التي سبقته، بحيث لا يُمكن النظر لهذه القرارات إلّا على سبيل كونها وحدة واحدة وجزء لا يتجزأ من القرار النهائي، وعلى ذلك ففي هذه المرحلة لا يَجوز الطعن إلّا على القرار الرئيس دون غيره مما سبقه، بإعتباره واجهة القرارات التي سبقته كافة، كما أنه يُصبح القرار الوحيد الذي يُحقق أثر قانوني، مما يَجعله وحده مُتمتعاً بصفة القرار الإداري الذي يجوز الطعن عليه بالإلغاء(١٥).

٢. القرار الإداري يَصدر عن سلطة وطنية:

وهي الصفة التي يُمكن الوقوف عليها من تعريف القرار الإداري، فمن خلال اعتباره عمل قانوني صادر عن الإدارة فلا بد من أن تتحقق لهذه الإدارة الصفة الوطنية، كممثل للدولة وسلطتها في إصدار القرارات، وبغض النظر عن مقر هذه الجهة الإدارية، فما تُصدره السفارات الوطنية في الخارج من قرارات تُعد قرارات إدارية، بَينما يَخرج عن هذا الوصف القرارات التي تُصدرها الجهات الأجنبية والدولية العاملة في الدولة، أو التي تَتخذ من الدولة مَقراً لها وبمفهوم المُخالفة لا يُعد قراراً إدارياً بالمعنى القانوني القرار

---

١٥. محمد سامر دغمش، **الطعن القضائى وبطلان القرار غير المسبب فى التسيب فى القرارات الإدارية**، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٨، ص ٣٢.

الذي تُصدره أي جهة أجنبية تَعمل على إقليم الدولة، ولا يجوز الطعن عليه بالإلغاء أمام المحاكم الوطنية، لخروج أعمال هذه الجهات عن ولاية القضاء الإداري الوطني(١٦).

كما يَعني هذا المفهوم أن القرارات الإدارية هي القرارات الصادرة عن الإدارة بمعناها الدستوري طبقًا لمبدأ الفصل بين السلطات، أي السلطة التنفيذية فحسب، لذا لا تُعد أعمال السلطتين التشريعية والقضائية قرارات إدارية، إلّا ما كان قراراً إدارياً بطبيعته، كالقرارات التي تخص موظفي هذه الجهات من تعيين وترقيات وإنهاء خدمة، أو قرارات إسناد المناقصات والمزايدات، وكل ما يَخرج عن نطاق العمل التشريعي أو القضائي(١٧).

٣. القرار الإداري يصدر بإرادة الإدارة المنفردة:

وبموجب هذا الضابط لا يُعد القرار الذي يَنتج عن تلاقي إرادتين قراراً إدارياً، فمناط القرار الإداري هو أن تَتصرف الإدارة بموجب إرادتها الحرة دون أن يتوقف قرارها على إرادة أي طرف آخر، فالعقود الإدارية لا تُعد قرارات، والإجراءات التنفيذية التي تَتخذها الادارة على سبيل نفاذ التشريعات أو الأحكام القضائية لا تُعد قرارات إدارية، إذ تَتوقف هذه الأعمال على إرادة جهات غير إدارية، ولا تَنفرد فيها الإدارة بالقرار، بينما الإرادة المنفردة للإدارة هي مناط القرار الإداري، وهو ترجمة لهذه الإدارة في سبيل إعمال أثر قانوني تقصده من قرارها، سواًء كانت هذه الترجمة صريحة أو ضمنية، سلبية أو إيجابية، غاية الأمر إتجاه القرار لإحداث الأثر القانوني(١٨).

---

١٦. فهد عبد الكريم ابو العثم، **القضاء الاداري بين النظرية والتطبيق**، دار الثقافة للطباعة والنشر، عمان ،٢٠١١، ص ٥١.

١٧. فهد عبد الكريم ابو العثم، **مرجع سابق**، ص ٧٧.

١٨. جواد معطي العلي، **القرار الإداري السلبي واحكام الطعن فيه – دراسة مقارنة**، دار الفكر والقانون، القاهرة ، ٢٠١٥، ص ٦٩.

٤- ترتيب القرار لآثار قانونية :

ولا بد من أن يَنتج القرار الإداري أثراً قانونياً ويتمثل هذا الأثر في تأثيره في المراكز القانونية للمخاطبين به، وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغائه، أما إذا لم يُؤثر العمل الإداري في المركز القانوني للمخاطب به أو لم يترتب عليه أثر قانوني فلا يُعد في هذه الحالة قراراً إدارياً، ولا سبيل للطعن عليه بالإلغاء حينئذ(١٩)، ويُمكن التمثيل للأعمال التي لا تُعد قرارات إدارية على النحو التالي:

أ- الأعمال الإدارية التحضيرية:

وهي الأعمال التي تُمهد عن طريقها الإدارة لإصدار القرار، مثل ما تُصدره من مُقترحات وما تلجأ إليه من إستشارات، وما تضعه من خطط للإحتياجات الوظيفية المستقبلية، مثل الخطط التي تَضعها الكليات لتُحدد بها حاجاتها في تعيين المُعيدين خلال الفترة اللّاحقة، ووضع المعايير التي تَتم المُفاضلة على أساسها بين المتقدمين للوظائف وذلك في حالة عدم تَحديد القانون لمعايير معينة(٢٠).

ب- الأعمال اللاحقة لصدور القرار :

الأصل أن هذه الأعمال لا ترتب أثراً قانونياً لأنها تكون بمثابة إجراءات تنفيذية لقرارات سابقة فلا يقبل الطعن فيها بالإلغاء ، إذ انها تنصب على تسهيل تنفيذ القرار السابق ، ولا تشير إلى قرارات مستقبلة فلا يكون الأثر المترتب عليها حالاً (٢١).

---

١٩. وفي هذا قضت المحكمة الاتحادية العليا بأن " من الأركان الأساسية للقرار الإداري أن يكون له محل، وهو المركز الذي تتجه جهة الإدارة الى إحداثه، بإنشاء حالة قانونية معينة أو تعديلها أو الغائها"، حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٤٢٧ لسنة ٢٠٢٠ إداري**، جلسة ٣٠ سبتمبر، ٢٠٢٠.

٢٠. نواف كنعان، **القضاء الاداري**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠، ص ١١٠.

٢١. محمد عزمي البكري، **نزع الملكية للمنفعة العامة**، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة ، ٢٠١٩، ص ١٤١.

ج- **قرارات التنظيم الداخلية:**

وهي قرارات الهدف منها تنظيم العمل داخل وحدات الإدارة المختلفة، وتتمثل في التعليمات التي تصدر من الرئيس لمرؤوسيه بخصوص كيفية أداء العمل وتقسيمه وتحديد المواعيد المخصصة للعمل والأماكن المحددة له، فهي قرارات لا تَتخذ معنى القرار الإداري بمفهومه القانوني، لأنها وإن كانت تتخذ شكله في صدورها من جهة إدارية إلّا أنها لا تُؤثر في المراكز القانونية للأفراد المخاطبين بها، مما يَجعلها تَصدر مفتقرة لأساس القرار الإداري وهو التأثير في المركز القانوني للمُخاطبين(٢٢).

٢٢. فهد عبد الكريم ابو العثم، **مرجع سابق**، ص ٨٠.

المطلب الثالث

الأعمال الإدارية التي لا تخضع للطعن بالإلغاء

تمهيد وتقسيم :

وضع المشرع نظام دعوى الإلغاء كسبيل يواجه من خلاله الأفراد القرارات الإدارية التي تَصدر في حقهم بصورة غير مشروعة، فلا تَنصب هذه الدعوى على غير القرار الإداري بمفهومه القانوني، حيث لا يَجوز أن تَتناول هذه الدعوى أي قرار غير إداري أو أي تَصرف للإدارة يَخرج عن نطاق القرارات الإدارية، حيث تجري الإدارة أنواعًا أخرى من التَصرفات بخلاف القرارات الإدارية، أهمها الأعمال المادية، وأعمال السيادة، والعقود الإدارية، والقرارات الإدارية المُنفصلة، وهي التصرفات التي مثلت إشكالية في توصيفها من خلال الفقه الإداري، وهو ما يتبين على النحو التالي:

الفرع الأول : الأعمال المادية.

الفرع الثاني : أعمال السيادة والعقود الإدارية ومشكلة القرارات الإدارية المنفصلة.

الفرع الأول

الأعمال المادية

تَشترك الأعمال المادية مع القرارات الإدارية في إنها تعبير من الإدارة عن إرادتها، إلّا إنها تختلف عن القرار الإداري في أنها تترك أثراً مادياً لا قانونياً، فالعمل المادي يُؤثر في الواقع لا في المركز القانوني، وعلى ذلك فهو ليس مَحل للرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، والتي تَتم عن طريق دعوى الإلغاء، فالقرار الإداري وحده هو ما يُحدث التغيير في العلاقات القانونية التي يَتناولها فينشئ أو يُعدل أو يَلغي هذه العلاقات، وهو ما يَخرج عن أثر العمل المادي(٢٣)، والعبرة في تحديد طبيعة التصرف في هذه الحالة هي بالمقصد والمعنى الذي يَتحقق من خلاله، وبغض النظر عما استخدم في وصفه من ألفاظ(٢٤).

ويُمكن التمثيل للأعمال المادية بعدد من تصرفات الإدارة على النحو التالي(٢٥):

١. كل ما يَسبق القرار الإداري من إقتراحات ونتائج مشاورات تؤدي لصدور القرار، إذ أن هذه المقترحات والآراء في حد ذاتها لا تُرتب أي أثر قانوني، بل قد تُؤدي لعدم صدور القرار الإداري من الأصل.

٢. الأعمال التنفيذية التي تَتخذها الإدارة بناًء على فحوى القرار الإداري الصادر بشأنها، حيث لا يجوز الطعن بالإلغاء على هذه الأعمال، وإنما يكون الطعن على مصدرها الرئيس وهو القرار الإداري الذي أدى لإتخاذها، ومنها أعمال الهدم والبناء التي تقوم بها الإدارة بناء على قراري الهدم أو البناء، وأعمال البيع والشراء التي تقوم بها الإدارة بناًء على

---

٢٣. شريف احمد الطباخ، **موسوعة المسئولية الإدارية في ضوء القضاء والفقه وأحكام المحكمة الإدارية**، شركة ناس للطباعة، القاهرة ، ٢٠١٥، ص ٢٨٠.

٢٤. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعون رقم ٨٣٢، ٨٢٨، ٨٢٥، ٨٢١، ٧٧٣ لسنة ٢٠١٧ إداري**، جلسة ٨ مايو، ٢٠١٩.

٢٥. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، دار الكتاب القانوني، القاهرة، ٢٠١٦، ص ٢٦.

قرارات صادرة بهذا الشأن.

٣. الإنذارات التي تُوجهها الإدارة قبل الشروع في العمل التنفيذي، أو قبل إتخاذ القرار الإداري، حيث يَنتفي التأثير في المراكز القانونية بموجب هذه الإنذارات، مما يُخرجها عن نطاق القرارات الإدارية.

ويرى الباحث أن مناط إعتبار العمل مادي أو قرار إداري هو إمكانية التقدم بطلب وقف تنفيذه أمام القضاء الإداري، فالقرار الإداري وحده هو ما يُمكن التقدم بشأنه بمثل هذا الطلب، بينما لا يَجوز طلب وقف تنفيذ الأعمال المادية.

الفرع الثاني

أعمال السيادة والعقود الإدارية ومشكلة القرارات الإدارية المنفصلة

لا تَقتصر التصرفات الصادرة من الإدارة والتي تخرج عن نطاق القرارات الإدارية على الأعمال المادية فحسب، بل هناك حزمة أخرى من التصرفات الإدارية التي أجمع الفقه والقضاء على خروجها عن هذا النطاق، وإلحاقها بالأعمال المادية في الحكم، بحيث لا يجوز الطعن عليها عن طريق دعوى الإلغاء.

أولًا: أعمال السيادة والعقود الإدارية:

اختلف الفقه حول وضع تعريف محدد لأعمال السيادة، حيث اتجه بعض الفقه لتعريفها عن طريق طبيعة السلطة التي تقوم بها، ومن هنا عرفها "بأنها الأعمال التي تَصدر عن الهيئة السياسية بإعتبارها سلطة عليا في الدولة"(٢٦)، أي أنها السلطة في هذه الحالة هي ممثل الدولة السياسي، وبالتالي لا تُعد الحكومة في هذا الفرض جهة إدارية، وإنما هي سلطة حُكم لا إدارة، بينما عرّفها البعض بإعتبار الهدف منها، إذ عدها "الأعمال الصادرة من الحكومة بهدف يتعلق بالسياسة العامة"(٢٧)، لذلك يمكن تعريف أعمال السيادة بأنها "مجموعة من التصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم ولا تخضع لرقابة القضاء" ، وبغض النظر عن وضع تعريف محدد، فإن الفقه قد اهتم بصورة أكبر بوضع معايير لتمييز هذه الأعمال عن غيرها من تصرفات الإدارة، وذلك على النحو التالي:

١. **معيار الباعث السياسي:**

وهو المعيار الذي تَبناه مجلس الدولة الفرنسي، حيث اعتبر التصرف من أعمال السيادة

---

٢٦. ايمن احمد الورداني، **حق الشعب في استرداد السيادة**، مكتبة مدبولي، القاهرة ، ٢٠١٦، ص ٦٦.

٢٧. نجدت صبري ئاكرة يى، **الإطار القانوني للأمن القومي – دراسة تحليلية**، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان ،٢٠١١، ص ١٢٩.

في حالة كان الباعث عليه يَتسم بطابع سياسي، فإذا تخلّف هذا الباعث عُد العمل من أعمال الإدارة التي تَخضع لرقابة مجلس الدولة، ويعيب هذا المعيار أن مجلس الدولة قد احتفظ لنفسه بالحق في الرقابة على الباعث وتوصيفه، بحيث يَدخل في نطاق أعمال السيادة أو يخرج من هذا النطاق ما يَراه من تصرفات، وهو ما يَعني أن هذا الوضع يُمكن يحتمل وجهين، الأول هو إمتداد ولاية مجلس الدولة للرقابة على عمل سيادي بدعوى عدم إقتناعه بأن هذا العمل يُمثل أحد أعمال السيادة، بينما يَتمثل الوجه الثاني في قراره بإنحسار ولايته عن عمل معين بدعوى إنه من أعمال السيادة، في حين يخرج هذا التصرف في حقيقته عن نطاق هذه الأعمال([1]).

٢. **معيار طبيعة العمل:**

من خلال هذا المعيار تتحدد أعمال السيادة طبقًا لمناط الهدف من التصرف، حيث يُعد العمل من أعمال السيادة عند استهداف تحقيق مصلحة الجماعة السياسية وإحترام الدستور، وتحقيق الأمن الداخلي والخارجي، والإشراف على العلاقات الخارجية للدولة([2]).

للدولة([2]).

٣. **معيار القائمة القضائية:**

وهو أفضل المعايير وأكثرها مرونة، إذ يُفوض القضاء في تحديد طبيعة العمل وما إذا كان سياديًا أو إداريًا بحسب الحالة المعروضة عليه، دون أن يَضع معيار ثابت يُلزم القضاء بالسير في أي إتجاه، فمناط تَحديد طبيعة العمل هنا هو رأي القضاء فقط، ويَختلف هذا المعيار عن معيار الباعث السياسي في إنه لا يمنح القضاء سلطة البحث في الباعث فقط، وإنما في كل الظروف التي أحاطت بالتصرف المطلوب تحديد طبيعته،

---

[1]. محمد الفوزان، **مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإدارية – دراسة مقارنة بالفقه الاسلامي والقانون الوضعي**، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٠، ص ٦٣٧.

[2]. منى رمضان محمد بطيخ، **الاتجاهات القضائية المعاصرة للحد من أعمال السيادة في مجال المعاهدات الدولية في فرنسا ومصر – دراسة تأصيلية تحليلية تقديرية**، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٨، ص ٦١.

وأهم الأعمال التي تحتويها القائمة هي الأعمال الخاصة بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية مثل اقتراح القوانين والاعتراض عليها واصدارها ونشرها وقرارات حل البرلمان ، وكذلك الأعمال الخاصة بالعلاقات الدولية والدبلوماسية كإعلان الحرب والقرارات الخاصة بسير العمليات الحربية وإنهاء الحرب وعقد اتفاقيات الهدنة والصلح ، وكذلك الأعمال الخاصة بإجراءات الأمن الداخلي غير العادية ([1]).

أما العقود الإدارية فإن كانت تَشترك مع القرارات في إنها أحد أعمال الإدارة، إلّا أنها تَختلف عنها في إشتراك إرادة أخرى في إعمالها، حيث لا يُمكن أن يقوم العقد دون تعدد الأطراف، ولذلك لا يجوز الطعن بالإلغاء على العقود الادارية كون هذا الطريق من طرق الطعن هو حِكر على القرارات الإدارية دون غيرها من أعمال الإدارة، ومع ذلك يُجيز القضاء الفرنسي الطعن بالإلغاء على القرارات الإدارية الماسة بالعقود والتي تَنفصل عن عملية التعاقد ذاتها، مثل قرارات إعتماد الصفقات، أو قرارات تَشكيل لجان مراقبة هذه الصفقات، بإعتبارها قرارات لا تَدخل ضمن نطاق العقد ذاته([2]).

ويرى الباحث أن العقود الإدارية عموماً تخرج عن رقابة قضاء الإلغاء، لأن لها طرق مُستقلة للطعن عليها ودفوع تتلائم مع طبيعتها القانونية، مثل الفسخ وإستحالة التنفيذ، وغيرها من الدفوع التي تغني عن رفع دعوى الإلغاء.

ثانياً: القرارات الإدارية المنفصلة:

تُعد القرارات الإدارية المنفصلة من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي، وقد ابتدعها حتى يستطيع بسط رقابته على بعض التصرفات القانونية التي تقوم بها الإدارة داخل عملية قانونية مركبة ، دون انتظار لانتهاء أو اكتمال العملية ذاتها والطعن فيها كلها ، لأن مثل هذا الانتظار لاكتمال أو انتهاء العملية كان يترتب عليه بعض الآثار القانونية السلبية

---

[1]. عبد الناصر ابو سمهدانة، **مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة**، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة ، ٢٠١٤، ص ٢٢٩.

[2]. بشار رشيد المزوري، **المسؤولية التعاقدية للإدارة في تنفيذ العقود الإدارية – دراسة مقارنة**، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة ، ٢٠١٨، ص ٨٨.

على حقوق الأفراد . وبذلك يمكن تعريف القرارات الإدارية المنفصلة بأنها "عبارة عن تصرفات قانونية تصدر من جانب الإدارة العامة في اطار عملية مركبة ، مع امكان تجنيب هذه التصرفات ، لتمثل على حدة قرارات قائمة بذاتها وصالحة لترتيب أثر قانوني معين ، كتصرف قانوني فردي مكتمل ونهائي في حد ذاته ، دون أن يخل ذلك بباقي المكونات الأخرى للعملية ، ودون أن يؤثر على كيان العملية ذاتها أو يعطل أو يحول دون ترتيب الآثار القانونية المرجوة من ورائها ، أي النتائج القانونية التي من أجلها قامت الإدارة بإتمام هذه العملية "([1]).

وقد عرفها بعض الفقه "بأنها القرارات التي تُصدرها الإدارة ويتوقف عليها إبرام العقد الإداري"([2])، "أو القرارات الإدارية التي تُصاحب إبرام العقد الإداري"([3])، "أو القرارات التمهيدية التي تَسبق العقد الإداري ويتوقف عليها إبرامه"([4])، "أو القرارات التي تَسهم في تكوين العقد وتَستقل عنه بحسب طبيعتها وبالتالي يجوز الطعن عليها بالإلغاء([5]).

والقرارات المُنفصلة هي قرارات إدارية بمفهومها القانوني، ومثلها قرار إرساء عطاء على شخص معين([6])، أو قرار تخصيص قطعة أرض لإقامة مَنشأة قبل التعاقد

---

[1]. عبد الله منصور الشائبي، **نظرية القرارات المنفصلة عن العقود الإدارية**، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والشرعية، عدد ١٦، جامعة الزاوية، طرابلس، ٢٠٢٠، ص ١٩٢ – د. محمد سمير محمد جمعة ، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٣ ، ص٦٦-٦٧

[2]. محمد عبد الله الحراري، **الرقابة على أعمال الإدارة**، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٢٩١.

[3]. معتز الجفري، **مدى تطبيق نظرية القرارات الادارية القابلة للانفصال في مجال الاستملاك**، بحث منشورفي مجلة علوم الشريعة والقانون، مجلد ٤٦ عدد ١، الجامعة الأردنية، عمان ٢٠١٩، ص ١٩١

[4]. عبد الحميد حشيش، **القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة**، دار النهضة العربية، القاهرة ،٢٠١١، ص ٤١.

[5]. محمد أنس جعفر، **مرجع سابق**، ص ٥٩.

[6]. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٤٢٢ لسنة ٢٠٠٠ إداري**، جلسة ٢٤ أبريل ، ٢٠٠٠.

على إقامتها([1])، وغيرها من القرارات التي ترتبط بالعلاقات التعاقدية التي ترتبط بها الإدارة بحيث يمكن فصلها عن هذه العلاقات.

لكن ينبغي ملاحظة أن هذه النظرية لا يقتصر تطبيقها على مجال العقود الإدارية فقط بل تطبق أيضاً في مجالات أخرى كأعمال السيادة ، حيث طبق القضاء الإداري الفرنسي فكرة القرارات الإدارية المنفصلة في نطاق أعمال السيادة كالأعمال الحربية وقبل في سنة ١٩٦٧ الطعن بالإلغاء في بعض القرارات التي أمكن فصلها عن العملية ذاتها كالقرارات والإجراءات المتعلقة بتنظيم القوات المسلحة والقرارات المتعلقة بتمركز القوات العسكرية الأجنبية ومناوراتها على الأراضي الفرنسية ، كما أنه في سنة ١٩٩٣ اخرج مجلس الدولة الفرنسي من طائفة أعمال السيادة قرار التصديق على المعاهدة والذي أخضعه المجلس لرقابة المشروعية ، وفي سنة ١٩٧٨ اعتبر مجلس الدولة الفرنسي قرار تسليم ترخيص لبناء بغرض اقامته سفارة عملاً منفصلاً عن سير العلاقات الدولية ([2]).

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية في ٢٥ ديسمبر ١٩٩٤ أنه في حالة الحرب وإعلان الطوارئ فإن الاستيلاء على المنقولات والعقارات اللازمة للحرب وتقدير التعويض "لجان التعويض" تعتبر قرارات إدارية ، وفي ٣ ديسمبر ١٩٩٤ قضت المحكمة الإدارية العليا باختصاص القضاء الإداري في الطعن على قرار مجلس إدارة هيئة الآثار المصرية بالموافقة على عرض الآثار المصرية بسبع مدن يابانية تنفيذاً للاتفاق بين الطرفين في هذا الشأن ([3]).

وهكذا تُعامل القرارات المنفصلة معاملة القرار الإداري، بحيث يجوز الطعن عليها بالإلغاء في حالة أن توافر لها خصائص القرار الإداري، وضوابطه وشروطه، بحيث

---

[1]. هشام محمد حمود الحلفي، **نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد – دراسة مقارنة**، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ٢٠٢٠، ص ١١٤.

[2] د. محمد سمير محمد جمعة ، **المرجع السابق** ، ص١٤٣-١٤٦.

[3] المرجع نفسه ، ص١٤٤-١٤٧

يكون القرار المنفصل قرار إداري، دون النظر لطبيعته كقرار منفصل، وهو الإتجاه الذي سار فيه القضاء الإماراتي، حيث نظر في طعون تخص هذه القرارات دون ذكر إنفصالها عن عقود إدارية(١)، أو عمل من أعمال السيادة(٢).

المبحث الثاني

الشروط المتعلقة بالطاعن

تمهيد وتقسيم:

لا يُعد الطعن حقًا لكل مَن شاء، وإنما اشترط القانون تحقق ضوابط معينة في شخص الطاعن لا بد من توافرها حتى يقوم حقه في الطعن على القرار الإداري، وأهم هذه الضوابط أن تتوافر له الصفة في رفع دعوى الإلغاء، وهو الشرط الذي قرنه القضاء الإداري مع شرط المصلحة، بحيث يحوز الطاعن الصفة إذا تحققت له مصلحة شخصية مباشرة من الطعن، وهي المصلحة التي تَتحقق إذا كان من شأن القرار الإداري أن يُؤثر في المركز القانوني للطاعن، بحيث تدور الصفة وجوداً وعدمًا مع المصلحة(٣).

وتَتحقق الصفة للطاعن إذا أثر القرار الإداري في مركزه القانوني وأضر به، أو كان القرار سببًا في إلزامه بإلتزام معين، أو تَضمن رفضًا لطلب تقدم به للإدارة، حيث تُعد الدعوى في هذه الحالة أداة قانونية منحها القانون للطاعن يحصل من خلالها على حماية القضاء من ضرر مُحقق أو مُحتمل، لذلك لا يَجوز إستعمال هذه الوسيلة إلّا من خلال الطرف الذي أضر القرار الإداري بمركزه القانوني(٤)، أما المصلحة فتتحقق من خلال تعرض الطاعن لضرر حال أو محتمل، إذ يجب أن يكون الضرر واقع على

---

١. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٥٤٧ لسنة ٢٠١٥ إداري**، جلسة ١٥ نوفمبر، ٢٠١٥.

٢. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٢ إداري**، جلسة ٢٢ فبراير، ٢٠١٢.

٣. عبد الغنى بسيوني، **القضاء الإداري**، منشأة المعارف، الطبعة الخامسة، القـاهرة ، ٢٠١٦، ص ٤٨٨ .

٤. ماجد حامد محمود، **شرطا الصفة والمصلحة في الدعوى**، دار الفكر والقـانون، القـاهرة ، ٢٠٢١، ص ٢٩.

الطاعن نفسه، أو يَخشى وقوعه على الطاعن جِراء القرار الإداري الصادر بشأنه، مما يُهدد مَصلحته شخصيا([1]).

وعلى هذا فقد رأى الباحث تقسيم الدراسة في هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: شرط الصفة في دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني: المصلحة في دعوى الإلغاء.

[1]. نزيه نعيم شلالا، **دعاوى ومنازعات الصفة – قاعدة لا دعوى حيث لا مصلحة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ٢٠١٥، ص ٣٦.

المطلب الأول

شرط الصفة في دعوى الإلغاء

تمهيد وتقسيم :

يَتناول شرط الصفة في دعوى الإلغاء وجهين، إذ يجب أن تتحقق الصفة في الطاعن على الوجه السابق ذكره، بأن يَكون هو صاحب المركز القانوني الذي تأثر بصدور القرار الإداري، كما يَجب من جهة أخرى أن يتم رفع دعوى الإلغاء على مَن أصدر القرار الذي مس بالمركز القانوني للطاعن، فإشتراط تحقق الصفة لا ينطبق على المُدعي وحده، وإنما ينال المدعى عليه أيضًا، وإلّا يحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة، وعلى هذا يَلزم لقبول دعوى الإلغاء توافر الصفة في طرفيها، وتحقق هذا الشرط برفع الدعوى ممن تم المَساس بمصلحته المشروعة على مَن مس هذه المصلحة المشروعة، كما اشترط القانون أن يَظل هذا التوفر مُتحققًا من وقت رفع الدعوى وحتى الفصل فيها، مع جواز تصحيح الصفة أثناء سير الدعوى طالما لم يَصدر الحكم فيها(١).

وعلى هذا فقد رأى الباحث تقسيم الدراسة في هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول: مفهوم الصفة.

الفرع الثاني: طبيعة الدفع بانعدام الصفة.

---

١. إسلام إحسان، **الدفوع في التأديب فقها وقضاء**، منشأة المعارف، القاهرة ،٢٠١٨، ص ٦٣.

الفرع الثالث: حكم تخلف الصفة.

الفرع الأول

مفهوم الصفة

الصفة هي المكنة التي منحها القانون للشخص مُتيحاً له رفع الدعوى أمام القضاء لسبب راجع لتمتعه بمركز قانوني معين، وهي عنصر لا بد من التحقق منه عند الفحص الظاهري لأوراق الدعوى، وقبل الدخول في موضوعها ونظر عناصرها الموضوعية، فهي شرط لرفع الدعوى والمثول أمام القضاء وتقديم الدفاع والدفوع فيها(١).

وعليه فإن الصفة تعني" أنه على صاحب الحق أو المركز القانوني أن يتمسك بالحماية القضائية بنفسه أو بواسطة من ينوب عنه قانوناً وفي مواجهة مَن يوجد الحق في مواجهته" ، أي يجب أن ترفع الدعوى من ذي الصفة على ذي الصفة (٢).

وبينت المحكمة الاتحادية العليا في الإمارات بأنه يلزم لتحقق شرط الصفة في دعوى الإلغاء أن يكون كُلًا من الطاعن والمدعى عليه يَملكون من الأهلية والمراكز القانونية ما يُتيح لهما التقاضي بخصوص دعوى الإلغاء، فالمركز القانوني للمدعي قد تم المساس به، والمركز القانوني للمدعى عليه مكنه من الإضرار بمركز المدعي، وبناًء على مركزه فقد أضر فعلياً أو هدد بالإضرار بمركز المدعي، وهو مناط رفع دعوى

---

١. محمد عبد السلام مخلص، **نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء**، دار النهضة العربية، القاهرة ،٢٠١٠، ص ٤٠.

٢ د. شريط وليد ، الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مجلة البحوث السياسية والقانونية ، العدد الخامس ، بلا تاريخ ، ص٤٩

الإلغاء، والتي لا يجوز رفعها دون تحقق هذين المركزين لأطراف الدعوى، ويقضى بعدم قبول الدعوى في حالة إفتقار أحد طرفيها لشرط الصفة كشرط شكلي في دعوى الإلغاء([1]).

وقد ذهب جانب من الفقه إلى أن سعي دعوى الإلغاء لحماية مبدأ المشروعية كهدف أساسي يجعل من شرطي الصفة والمصلحة شرطًا واحداً، بحيث يتوقف قبول الدعوى على تحقق أحدهما دون حاجة لإشتراط تحقق الآخر، وذلك على سبيل التوسع في رقابة القضاء على مشروعية القرارات الإدارية، لأن دعوى الإلغاء من وجهة نظر هذا الفقه تتحقق مصلحة المجتمع ككل في إلغاء القرار غير المشروع، وبالتالي فغالبًا مع تعد المصلحة مُحققة بمجرد تحقق الصفة في الدعوى([2]) ، وفي هذا المجال ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية في ٢ مارس ١٩٦٢ بأن " صفة المتقاضي في قضاء الإلغاء تندمج في المصلحة ، فيكفي لقبول طلب إلغاء القرار الإداري توافر شرط المصلحة الشخصية المباشرة في هذا الإلغاء مهما كانت صفة رافع الدعوى ، ذلك أن طلب إلغاء القرارات الإدارية هو في حقيقته طعن موضوعي عام مبني على المصلحة العامة التي يجب أن تسود القرارات الإدارية ، فطلب الإلغاء هو مخاصمة للقرار الإداري المخالف للقانون في ذاته ، ومن ثم كان الإلغاء عينياً ولا يلزم في طالب الإلغاء أن يكون لصاحب الحق حق ذاتي ، بل يكفي أن يكون ذا مصلحة شخصية ومباشرة في طلب الإلغاء ، وهذه المصلحة تتحقق متى كان الطاعن في مركز قانوني خاص ومباشر للقرار المطعون فيه ما دام قائماً ، وما دام هذا المركز وثيق الصلة بالقرار بأن تربطه علاقة مباشرة تختلف

---

[1]. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ١٧٦ لسنة ٢٠١٩ إداري**، جلسة ٢٥ سبتمبر، ٢٠١٩.

[2]. زكي محمد النجار، **القضاء الإداري**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١١، ص ١٦٦.

حسب نوعه ومضمونه " [1].

وهذا ما بينته المحكمة الاتحادية العليا في حكمها الصادر في ٢٠١١/٦/١٥ بأن " ولئن كان من المقرر في الفقه والقضاء الإداريين أن الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء تندمجان معاً بحيث تبرز المصلحة كشرط أساسي لقبول دعوى الإلغاء ، إلا أنه يشترط في المصلحة أن تكون شخصية ومباشرة ، بمعنى أن يكون القرار الإداري المطلوب إلغاءه قد مس مركزاً قانونياً خاصاً بالمدعي طالب الإلغاء " [2].

ونحن نؤيد الرأي القائل بأن هذا الاتجاه يخلط بين شرطين من شروط الدعوى ويدمجهما في شرط واحد رغم عدم وجود رابطة حتمية بينهما واستقلال كل منهما عن الآخر ، دون أن يعني ذلك انتفاء أي صلة بينهما ، وليس أدل على ذلك من أن شرط الصفة يكون مداراً للبحث دائما بالنسبة للمدعي والمدعى عليه ، بينما لا محل للبحث في شرط المصلحة إلا بالنسبة للمدعي فقط ، فضلاً عن ذلك فإنه قد يتوافر في الدعوى شرط الصفة دون شرط المصلحة أو العكس ، كما إذا رفعت الدعوى من الممثل القانوني للشخص الاعتباري ، وهو صاحب الصفة في النيابة عنه قانوناً ، ولكن يتبين أنه لا مصلحة له في رفعها ، فتقضي المحكمة بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة رغم توافر الصفة في رفعها ، أو أن يكون للشخص مصلحة في رفع الدعوى ولكن يتم رفعها ممن لا صفة له في تمثيله قانوناً أو قضاء أو اتفاقاً أمام القضاء ، ولعل المحكمة العليا الليبية قد أدركت حقيقة التفرقة بين شرطي الصفة والمصلحة حيث قضت بأنه " من المقرر أن الدعوى يشترط لقبولها أن ترفع من صاحب الحق ذاته أو ممن ينوب عنه بقصد حماية حقه إن أقامها عن نفسه أو حماية حق المشمول بنيابته إن أقامها باسم غيره ، فإن رفعت الدعوى من غير صاحب الحق موضوع النزاع أو نائبه فإن رافعها لا تكون له صفة في رفعها

---

[1] حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٠٦٢ لسنة ٧ ق ، جلسة ٢ مارس ١٩٦٨

[2] المحكمة الاتحادية العليا في الإمارات ، الأحكام الإدارية ، الطعن رقم ١٢٩ لسنة ٢٠١١ قضائية بتاريخ ٢٠١١/٦/١٥

ولو كانت له مصلحة خاصة في النزاع " [1] .

الفرع الثاني

طبيعة الدفع بانعدام الصفة

اتفق الفقه الغالب على أن الدفع بإنعدام الصفة أو ما يُسمى قضائيًا الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير أو من غير ذي صفة، يحوز طبيعة قانونية تتوسط الدفوع الشكلية والدفوع الموضوعية، فهو يختلف عن الدفوع الموضوعية لأنه لا ينصب على المركز أو الحق المدعى به، كما أنه يختلف عن الدفوع الشكلية في إنه لا ينصب على إجراءات الدعوى الإدارية، وإنما هو دفع يهدف للحكم بعدم قبول الدعوى، وبالتالي لا تَتطبق عليه ضوابط الدفوع الشكلية من سُقوطها بمجرد التكلم في الموضوع، كما يَجوز الدفع به في أي مرحلة تكون عليها الدعوى، ويجوز للمحكمة القضاء به من تلقاء نفسها

[1] د. خليفة سالم الجهمي ، **الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء في القانون الإداري الليبـــي** ، ٢٠١٢ ، ص٧ .

دون أن يَطرحه الخصوم، وذلك لتعلقه بالنظام العام، مما يَستدعي تصدي المحكمة للتحقق من توافر شرط الصفة دون إنتظار لدفع الخصوم بهذا الدفع(١).

الفرع الثالث

حكم تخلف الصفة

لا يثير تَخلف شرط الصفة إبتداًء أي إشكالية قضائية، حيث يترتب على عدم تحققه الحكم بعدم قبول الدعوى، إنما تَتحقق الإشكالية في حالة فقد أحد الخصوم للصفة أثناء سير الدعوى الإدارية، حيث يُحدث عملًا أن تتخلف صفة أحد أطراف الخصومة خلال نظر الدعوى، وذلك إما بالوفاة، أو فقد الأهلية القضائية، أو تغير المركز القانوني للخصم والذي قامت عليه صفته في رفع الدعوى، وهنا يجب التفرقة بين حالتين.

ففي حالة فقد شرط الصفة أثناء المرافعة وقبل إغلاق بابها وحجز الدعوى للحكم، تنقطع الخصومة بآخر إجراء تم إتخاذه قبل تحقق فقد شرط الصفة في أحد الخصوم،

---

١. محمد العوامي المنصوري، **الموسوعة الشاملة في الدفوع الإجرائية في القوانين المدنية والتجارية والعمالية والإدارية والأحوال الشخصية والجزائية علما وعملا ووفقا لأحدث التعديلات التشريعية الجديدة وأحكام الفقه والقضاء بدولة الإمارات العربية المتحدة**، دار الكتب والدراسات العربية، القاهرة ،٢٠١٩، ص ٤٢٢.

بحيث لا تستأنف إجراءات الدعوى إلّا بتصحيح صفة الخصم الذي زالت صفته، أما في حالة تحقق زوال الصفة بعد حجز الدعوى للحكم، يحق للمحكمة الإختيار بين الحكم في الدعوى بالحالة التي كانت عليها قبل زوال شرط الصفة، وتأجيلها بناءً على طلب أحد الخصوم حتى يتم تصحيح شكل الدعوى بتوافر شرط الصفة فيها(١).

ويرى الباحث أن الصفة والمصلحة هما ضابطان مستقلان عن بعضهما، بحيث لا يَغني تحقق الصفة عن إشتراط توافر المصلحة، مما يوجب بحث توافر الشرطين قبل البدء في نظر موضوع الدعوى.

المطلب الثاني

المصلحة في دعوى الإلغاء

تمهيد وتقسيم:

يشترط القانون تحقق المصلحة في رافع الدعوى كشرط لقبول نظرها أمام القضاء، بحيث يَحكم بعدم قبولها في حالة تخلف هذا الشرط، ويكتفي القضاء الإداري لقبول دعوى الإلغاء بتحقق المصلحة الشخصية المباشرة من وراء إلغاء القرار المطعون عليه، حيث يرى أن طلب إلغاء القرار الإداري غير المشروع هو في حقيقته طعن مبني على المصلحة العامة التي تتحقق من وراء هذا الإلغاء، لذلك لا يُشترط أن يتحقق لدى الطاعن أحد الحقوق الذاتية، بل يكفي تحقق أحد المصاح الشخصية والمباشرة، والتي تتمثل في أن

---

١. جوزيف إميل رزق الله، **اعتراض الغير أمام القضاء الإداري**، المؤسسة الحديثة للكتاب، القاهرة ،٢٠٢١، ص ١٠٦.

تربط الطاعن علاقة مباشرة بالقرار الإداري المطعون عليه([1]).

وعلى هذا فقد رأى الباحث تقسيم الدراسة في هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول: تعريف المصلحة.

الفرع الثاني: شروط المصلحة.

الفرع الثالث: وقت توافر المصلحة وطبيعة الدفع بانعدامها.

الفرع الأول

تعريف المصلحة

يرى قانون الإجراءات المدنية أن مفهوم المصلحة يتحقق عند المساس بحق ذاتي لرافع الدعوى، سواًء كان هذا الحق شخصياً أو عينياً، بينما يَختلف هذا المفهوم من خلال الإجراءات الإدارية، حيث يكفي لتحقق المصلحة إستناد الطعن على مصلحة شخصية مباشرة للطاعن تتمثل في إلغاء القرار الإداري الذي يَمس مركزه القانوني، دون حاجة إلى إستناد الطاعن إلى حق مكتسب له، ويستند المشرع في هذا الإتجاه الى أن الطعن

[1]. محمد عبد السلام مخلص، **نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٦١.

بالإلغاء يدور النزاع فيه حول مدى مشروعية القرار المطعون عليه، لذلك فهو طعن يحقق مصلحة عامة يكفي فيها تحقق المصلحة المباشرة(١).

الفرع الثاني

شروط المصلحة

لا يُمكن إطلاق شرط المصلحة التي تُتيح لمن يحوزها رفع دعوى الإلغاء، وإنما وضع المشرع عدد من الضوابط التي يتحقق من خلالها هذه المصلحة، وهي أن تكون المصلحة شخصية، ومباشرة، ومشروعة، كما يجب أن تَستمر هذه الضوابط مُتحققة في المصلحة من وقت رفع الدعوى وحتى الفصل فيها، بحيث يترتب على زوال أحدها فقد شرط المصلحة في رافع الدعوى(٢).

أولًا: المصلحة الشخصية:

والمقصود من شخصية المصلحة أن يكون المدعي في دعوى الإلغاء في مركز قانوني ذاتي بالنسبة للقرار المطعون عليه، أي أن يَكون هذا القرار قد مس بصدوره أو تنفيذه مركزه القانوني على إستقلال، فلا يكفي في هذه الحالة أن يكون المدعي مجرد شخص عادي، وإنما يجب أن يَتمتع وضعه بخصوصية في مقابل القرار الإداري، وهو ما يضفي الطابع الشخصي على المصلحة في دعـــوى الإلغاء، ويفرقها عن دعوى الحسبة،

---

١. علي هادي الهلالي، **المباحث الموضحة لذاتية شرط المصـــلحة فـــي تحريـــك الـــدعوى الدســـتورية والإدارية –دراسة تحليلية مقارنة**، المركز العربي للدراسات والبحوث العلميـــة، القـــاهرة، ٢٠١٨، ص ١٢٦.

٢. بشار عبد الهادي، **الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الـــدعوى الإداريـــة**، دار وائـــل للطباعـــة والنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠، ص ٣٣.

ومن شأن ذلك أن يرفع عن القضاء عبء تداول منازعات لا ترتب نتائج تعود على الخصوم([1]).

ثانيًا: المصلحة المباشرة:

لا يَكفي أن تكون المصلحة التي يُعتد بها القانون في رفع دعوى الإلغاء مصلحة شخصية فقط، وإنما لزم أن تكون مصلحة مباشرة، تتحقق في التخلص من آثار القرار الإداري الذي مس بالمركز القانوني للطاعن بصورة مباشرة، مما يترتب عليه أن إلغاء هذا القرار يؤتي منفعة أدبية أو مادية للطاعن، ويُعد ضابط المباشرة هو المحقق لجدية دعوى الإلغاء، بحيث لا يجوز رفعها دون تحقق هذا الضابط في المصلحة المتطلب تحققها للطاعن([2]).

ثالثًا: المصلحة المشروعة:

من المعروف أن الطلبات التي يُجيزها القانون تدور مع المشروعية وجوداً وعدماً، فلا يجوز للأشخاص اللجوء للقضاء طالبين الحكم لهم بمطالب غير مشروعة، وهو ما يَنسحب على دعوى الإلغاء بطبيعة الحال، إذ يَتعين أن تكون المصلحة المتحققة للطاعن في هذه الدعوى مصلحة مشروعة، مَسموح بتحقيقها ونيلها قانوناً، بحيث لا يجوز أن يكون المركز القانوني الذي يبتغي الطاعن الوصول إليه وتحقيقه مخالفًا للقانون أو النظام العام والآداب العامة، وإلا كانت المصلحة غير مشروعة يعد القضاء معها شرط المصلحة غير متحقق في رافع الدعوى([3]).

---

[1]. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، **شرط المصلحة في دعوى الإلغاء**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٤، ص ٦٢.

[2]. علي هادي الهلالي، **المباحث الموضحة لذاتية شرط المصلحة في تحريك الدعوى الدستورية والإدارية – دراسة تحليلية مقارنة**، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ٢٠١٨، ص ١٢٦.

[3]. خميس السيد اسماعيل، **إجراءات رفع الدعوى أمام القضائين الإداري والعادي**، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة ،٢٠١٦، ص ٨٨.

الفرع الثالث

وقت توافر المصلحة وطبيعة الدفع بانعدامها

يشترط قانون الإجراءات المدنية تحقق شرط المصلحة من وقت رفع الدعوى وحتى الفصل فيها مروراً بكافة مراحل سير الدعوى القضائية، وبرغم ذلك فقد اختلف الفقه والقضاء حول الوقت الذي يجب خلاله توافر شرط المصلحة بالنسبة لدعوى الإلغاء، حيث ذهب الإتجاه السائد في فرنسا إلى وجوب تحقق شرط المصلحة عند رفع الدعوى أو وجوب تحقق هذا الشرط عند الفصل فيها، وذلك دون إشتراط الجمع بين الوقتين أو إستمرار تحقق الشرط بينهما، بينما ذهب الإتجاه السائد في مصر إلى لزوم تحقق المصلحة وقت رفع الدعوى إبتداًء، وإستمرار تحقق هذا الشرط حتى الفصل في الدعوى، بحيث يترتب على تخلف شرط المصلحة في أي من مراحل الدعوى الحكم بعدم قبولها، وهو النهج الذي سار عليه القضاء الإداري في الإمارات[1]، وهو ما يَعني وجوب أن يَستمر تحقق شرط المصلحة في مراحل الدعوى كافة[2].

ويرى الباحث أنه من الأفضل اتباع نهج مجلس الدولة الفرنسي الذي اتبع سياسة عملية فيما يتعلق بوقت توافر المصلحة في دعوى الإلغاء ، حيث حكم مجلس الدولة الفرنسي بقبول الدعوى إذا توافر شرط المصلحة وقت تقديم الطعن حتى لو زالت المصلحة بعد ذلك ، كما أنه إذا لم يتوافر شرط المصلحة وقت تقديم الطعن بالإلغاء ولكن تم استيفاؤه قبل صدور الحكم في الدعوى فلا يحكم القاضي بعدم القبول ، وبالتالي لا يعتبر شرط

---

[1]. حيث قضت المحكمة الاتحادية العليا بأن " الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء تندمجان معا بحيث تبرز المصلحة كشرط أساسي لقبول دعاوى الإلغاء، إلا أنه يشترط في المصلحة أن تكون شخصية ومباشرة، بمعنى أن يكون القرار الإداري المطلب إلغائه قد مس مركزا قانونيا خاصا بطالب الإلغاء"، حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٣٣٤ لسنة ٢٠١٣ إداري**، جلسة ١٩ مارس ٢٠١٤، كما قضت بأن "من شروط قبول دعوى الإلغاء أن يتوفر في رافعها المصلحة الشخصية المباشرة المستمدة من مركزه القانوني الذي أثر فيه القرار المطعون عليه بالإلغاء تأثيرا مباشرا"، حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ١٢٩ لسنة ٢٠١١ إداري**، جلسة ١٥ يونية ،٢٠١١.

[2]. محمد العوامي المنصوري، **مرجع سابق**، ص ٤٨٢.

المصلحة شرط في الدعوى شرط ابتداء واستمرار ، وأكد مجلس الدولة الفرنسي على أنه إذا توافرت مصلحة المدعي أمام محكمة أول درجة ، وبعد صدور الحكم زالت مصلحته ، فإن مجلس الدولة الفرنسي مع ذلك يحكم بقبول الدعوى المرفوعة منه بالطعن في الحكم الصادر من محكمة الدرجة الأولى ، استناداً إلى توافر مصلحة المدعي في تاريخ رفعه للدعوى أمام تلك المحكمة ، فلا يؤثر على قبول الدعوى زوال المصلحة بعد ذلك ، أما إذا توافرت مصلحة المدعي قبل رفع الدعوى ، ثم زالت قبل أن يلجأ للقضاء برفع دعواه ، فإن مجلس الدولة الفرنسي يحكم بعدم القبول ، لأن شرط المصلحة في التقاضي لا يتم تقديره بأي حال من الأحوال في تاريخ سابق على رفع الدعوى([1]).

ومن وجهة نظرنا في تبرير اتجاه مجلس الدولة الفرنسي هو أن العبرة في قبول دعوى الإلغاء هو توافر المصلحة عند رفع الدعوى ، ذلك لأن هذه الدعوى هي دعوى ذات طبيعة عينية وهي وسيلة للدفاع عن المشروعية والمصلحة العامة أكثر منها وسيلة للدفاع عن الحقوق والمصالح الشخصية ، وشرط المصلحة مقصود منه ضمان جدية الدعوى ، ولذلك فإنه يكفي توفر المصلحة عند رفع الدعوى دون اشتراط استمرارها حتى صدور الحكم فيها.

المبحث الثالث

الشروط الإجرائية لقبول دعوى الإلغاء

تمهيد وتقسيم:

[1] يحيى محمد عيد النمر ، **شرط المصلحة في دعوى الإلغاء بين توسع القضاء وتضييق المشرع** ، مجلة القانون والاقتصاد ، العدد ٩٠ ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠١٥ ، ص٢١٢– ٢١٥ .

بالإضافة للشروط المتعلقة بالقرار الإداري والشروط المتعلقة بالطاعن، وضع المشرع عدد من الشروط الإجرائية التي تُعد أساس رفع الدعوى، وإعتبارها مقبولة شكلًا، وهي شروط تخص مستندات الدعوى وطريقة تقديمها للقضاء، وأداء الرسوم القضائية المحددة للدعوى، كما وضع شروطًا خاصةً بميعاد رفع الدعوى، والذي يجب على الطاعن الإلتزام به ورفعها خلاله، وذلك بالإضافة لإشتراط تقديم تظلم لجهة الإدارة، كوسيلة لإعمال الرقابة الذاتية على صحة القرار القرار الإداري ومشروعيته، قبل رفع الأمر للقضاء الإداري.

وقد قرر المشرع جزاًء إجرائيًا يترتب على عدم مراعاة هذه الشروط، وهو عدم قبول الطعن شكلًا لعدم تقيده بالقواعد الإجرائية المفروضة، وذلك بعد فحص هذه الشروط من قبل المحكمة وقبل الدخول في موضوع الدعوى، إذ يجب التوصل لتحقق هذا النوع من الشروط من عدمه عن طريق الفحص الظاهري للأوراق والذي يُجريه القاضي الإداري دون الدخول في الموضوع أو التعمق في فحص أوراق الدعوى، وذلك للتأكد من إستيفاء الشروط الشكلية.

ويهدف المشرع من خلال وضع هذه الإشتراطات أو القيود إلى ضمان جدية الدعاوى القضائية التي يختصم فيها الأفراد الإدارة، وعدم شغل جهات القضاء بدعاوى تَفتقر للأهمية والجدية، وتجنب إقحام الإدارة في دعاوى قد تتصف بالكيدية.

وعلى هذا فقد قسم الباحث هذا الجزء من الدراسة إلى ثلاثة مطالب:

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بعريضة أو صحيفة دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني: ميعاد دعوى الإلغاء.

المطلب الثالث: التظلم من القرار الإداري.

المطلب الأول

الشروط المتعلقة بعريضة أو صحيفة دعوى الإلغاء

تمهيد وتقسيم :

تَتمثل الشروط التي إشترطها المُشرع لصحة عريضة دعوى الإلغاء في بيانات هذه العريضة أو الصحيفة، وما يُثبت سداد الرسوم القضائية المقررة للدعوى، بالإضافة لإيداع صحيفة الدعوى والمستندات المؤيدة للطعن المقدم.

وعلى هذا فقد رأى الباحث تقسيم الدراسة في هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول: بيانات عريضة الدعوى.

الفرع الثاني: سداد رسوم الدعوى.

الفرع الثالث: إيداع صحيفة الدعوى والمستندات المؤيدة للطلب.

الفرع الأول

بيانات عريضة الدعوى

لا يجوز أن تُقدم صحيفة الدعوى إلّا بعد توقيعها من مُحامٍ مقبول أمام الدرجة القضائية التي تُقدم لها الصحيفة في حالة إذا نص القانون على ذلك، والتي يتم تحريرها على هيئة طلب يتضمن البيانات الضرورية التي ينص عليها القانون، وذلك مثل إسم الطاعن ومحل إقامته ومحله المختار ، وبيانات المختصمين في الطلب، وصفاتهم الرسمية ومحل إقامتهم أو محلهم المختار ، ، كما يجب أن يكون موضوع الدعوى محدداً فضلاً عن الطلبات واسانيدها ، ومدون بالصحيفة تاريخ التظلم من القرار الاداري في الحالات التي يكون فيها التظلم وجوبياً، كما يجب أن تُذكر نتيجة التظلم وترفق المستندات الدالة على هذه البيانات وتؤيد طلب الطاعن، كما يجب إرفاق صورة من القرار الإداري محل الطعن([1]).

الفرع الثاني

[1]. أزهار هاشم الزهيري، **الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية**، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة ، ٢٠١٧، ص ٣٢٨.

سداد رسوم الدعوى

قرر القانون رقم (٢١) لسنة ٢٠١٥ بشأن الرسوم القضائية في محاكم دبي، وذلك من خلال المادة (٣) ، "عدم جواز نظر أية دعوى أو طعن، أو قبول طلب، إلّا بعد إستيفاء الرسوم القضائية المقررة عنها كاملة، باستثناء ما قد يصدر بشأنه قرار من اللجنة بالإعفاء من الرسوم أو تأجيلها وذلك بصورة كلية أو جزئية"، كما حدد الفصل الثاني من القانون الرسوم القضائية الخاصة بالدعاوى بما في ذلك الدعاوى الإدارية[٢]، وهو ذات ما نصت عليه المادة (٣)،من القانون الإتحادي رقم (١٣) ، لسنة ٢٠١٦ بشأن الرسوم القضائية، والتي تحدد هذه الرسوم على مستوى القضاء الاتحادي[٣].

الفرع الثالث

[٢]. للاطلاع على النص الكامل للقانون راجع:

https://dlp.dubai.gov.ae/Legislation202015.html

[٣]. للاطلاع على النص الكامل للقانون راجع:

https://elaws.moj.gov.ae/UAE-_Kait.html?val=AL1

إيداع صحيفة الدعوى والمستندات المؤيدة للطلب

نصت المادة (٣) ، من القانون رقم (١٠) ، لسنة ٢٠٠٥ بشأن تعديل بعض أحكام قانون دعاوى الحكومة رقم (٢) ، لسنة ١٩٩٦على الإجراءات المتبعة بصدد دعاوى الإلغاء، وطريقة رفع هذا النوع من الدعاوى وذلك على النحو التالي:

أ- لا تسمع المحاكم أية دعوى ضد الحاكم إلا بعد الحصول على موافقة سموه.

ب-يرفع رئيس المحكمة أو القاضي إستدعاء الدعوى إلى مدير الديوان لعرضه على سموه، فإذا وافق سموه على إقامة الدعوى يُعاد الإستدعاء مُرفقًا بالموافقة على المحكمة للسير فيها.

ج-تقام الدعاوى ضد الحاكم على مدير الديوان بصفته مدعى عليه، وكذلك الدعاوى التي لسموه يقيمها مدير الديوان، وله أن يُنيب عنه النائب العام، وأن يوكل من يشاء من المحامين.

د- تقام الدعاوى ضد الحكومة على النائب العام كمدعى عليه بصفته مُمثلًا للحكومة، ويشترط في ذلك إتباع الإجراءات التالية:

١. على من يرغب في إقامة الدعوى أن يودع لدى مكتب المستشار القانوني لحكومة دبي صورة كتابية بالتفاصيل الكاملة لإدعائه.

٢. يُحيل المستشار القانوني بكتاب منه الإدعاء إلى الجهة المعنية لإبداء مُطالعتها، وذلك خلال أسبوع واحد من إستلامه الإدعاء، وعلى الجهة المعنية الرد خلال خمسة عشر يوماً من إستلامه كتاب الإحالة وإذا انقضى شهران على تقديم الإدعاء للمستشار القانوني دون الوصول إلى إنهاء النزاع بصورة ودية فللمدعي أن يلجأ إلى المحكمة المختصة.

كما قرر القضاء أن رفع الدعوى الإدارية يكون بإيداع صحيفة الدعوى لدى مكاتب إدارة الدعوى أو قيدها إلكترونياً، وليس أيداعها لدى سكرتارية المحكمة[٤].

---

[٤]. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٣٤١ لسنة ٢٠٢٠ إداري**، جلسة ١٠ أغسطس، ٢٠٢٠.

وهو ما نصت عليه الفقرة ١ من المادة (٤٢) من قانون الإجراءات المدنية الاتحادي لسنة ١٩٩٢ بأن " ترفع الدعوى إلى المحكمة بناء على طلب المدعي ، وذلك بإيداع صحيفة دعواه لدى مكتب إدارة الدعوى ، أو يقيدها الكترونياً".

ويرى الباحث أن التشريع والقضاء قد تكفلا بتحديد إجراءات رفع دعوى الإلغاء بوضوح لا لبس فيه، مما يَتلائم مع إتجاه القانون الاداري بصفة عامة، والذي يتمثل في إقامة التوازن بين طرفي الدعوى، وخاصة مع رجحان كفة الإدارة بصفة عامة مع ما تتمتع به من إمتيازات في مواجهة الأفراد.

المطلب الثاني

ميعاد دعوى الإلغاء

تمهيد وتقسيم :

وضع المشرع شروطًا لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري تَخص ميعاد رفع الدعوى، وذلك بتحديد ميعاد معين لا تقبل الدعوى بتجاوزه، وهو ميعاد رفع الدعوى، والذي وازن من خلاله المشرع بين مصالح الخصوم في دعوى الإلغاء، ومصلحة المجتمع المتمثلة في إستقرار القرارات الإدارية بما حققته من مراكز قانونية، وإنهاء الوضع الذي يُهددها بالإلغاء في فترة محددة مُعلنة للكافة، وهي الفترة التي حددتها أغلب النظم القانونية بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلانه أو العلم اليقيني به(٥).

وعلى هذا فقد رأى الباحث تقسيم الدراسة في هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول: بدء ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: امتداد ميعاد الطعن بالإلغاء.

الفرع الثالث: أثر انقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء.

الفرع الأول

٥. عاطف البنا، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة**، مطبعة القاهرة الحديثة، القاهرة ،٢٠١١، ص ٦٧.

بدء ميعاد دعوى الإلغاء

إتفق أغلب التشريع المقارن على تحديد ميعاد رفع دعوى بستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون عليه رسمياً، وذلك في الجريدة الرسمية، أو النشرات المصلحية، أو من تاريخ إعلان صاحب الشأن بالقرار، وهو ما استقر عليه القضاء الإماراتي، حيث قضت المحكمة الإتحادية العليا بأن " ميعاد رفع دعوى الإلغاء للمحكمة ٦٠ يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه، أو إعلان صاحب الشأن، أو ثبوت العلم اليقيني ...."[٦].

كما نصت المادة (٨٤) ، مكرر من القانون الإتحادي رقم (١٠) ، لسنة ٢٠١٤ بشأن تعديل بعض أحكام قانون الإجراءات المدنية الصادر بالقانون الإتحادي رقم (١١) ،لسنة ١٩٩٢، على أن " ١- لا تقبل دعوى إلغاء القرارات الإدارية بعد مضي (٦٠) ستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن به أو ثبوت علمه به علما يقينيا".

ويقطع سريان الميعاد التظلم المقدم إلى الجهة الإدارية التي قامت بإصدار القرار المطعون عليه بالإلغاء أو الجهة الإدارية الرئاسية لها، على أن يتم الرد في التظلم قبل خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، فإذا صدر القرار برفض التظلم والذي يَلزم أن يكون مُسبباً، أو مضت ستون يوماً على تقديمه دون أن تَبت فيه السلطات المختصة يُعد هذا رفضاً للتظلم، ويكون ميعاد رفع دعوى الطعن في القرار ستين يوماً من تاريخ إنقضاء الستين يوماً الأولى[٧].

---

[٦]. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٨٩٠ لسنة ٢٠١٩ إداري**، جلسة ١٢ فبراير، ٢٠٢٠.

[٧]. سامي جمال الدين، **دعاوى التسوية**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية ،٢٠١٤، ص ٢٧.

أما ميعاد الطعن بالإلغاء في القرارات التنظيمية أو اللوائح فهو ستون يوماً تبدأ من تاريخ نشر القرار أو اللائحة، سواًء كان هذا النشر في الجريدة الرسمية أو النشرة المصلحية، ويختلف النشر بحسب جهته من ناحية أن النشر في الجريدة الرسمية في ذاته يُفيد العلم اليقيني، أما النشر في النشرات المصلحية فيَستلزم تحقق العلم اليقيني بتوزيع هذه النشرات مصلحياً ووصولها إلى المخاطبين بها، أو الذين يؤثر ما ورد بها على مراكزهم القانونية، لذا فعلى القضاء البحث في مدى تحقق العلم اليقيني في حالة النشر في النشرات المصلحية(٨).

وفي كل الأحوال لا يُنتج النشر أثراً في تحديد بدء ميعاد الطعن إلّا إذا تضمن كافة عناصر القرار الإداري بصورة واضحة، مُحققًا العلم الكافي بالقرار وبالتالي لا يبدأ ميعاد الطعن بالإلغاء إلّا بتوافر هذه الشروط في النشر(٩)، بينما يبدأ الميعاد في القرارات الإدارية الفردية من تاريخ إعلان القرار الإداري وإبلاغه لصاحب الشأن المخاطب به، وذلك بالطرق القانونية التي حددها قانون الإجراءات المدنية، وسواًء كان المخاطب بالقرار شخص طبيعي أو معنوي، وإذا تعلق القرار بعدد من الأفراد وجب أن يَحصل إعلانهم جميعًا بأسمائهم(١٠).

وللإدارة اللجوء إلى كافة طرق الإثبات في سبيلها لإثبات تحقق الإعلان، ولها في ذلك سلوك عدد من الطرق منها توقيع المعلن اليه على إقرار بالإستلام، أو على أصل الإعلان بالقرار أو صورة منه، أو عن طريق محضر الإعلان، أو إيصال إرسال الخطاب المسجل، ويظل ميعاد الطعن مفتوحاً أمام الطاعن طالما لم تثبت الإدارة تحقق الإعلان(١١).

الفرع الثاني

---

٨. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٣٠٠ لسنة ٢٠١٩ إداري**، جلسة ٣ يوليو ، ٢٠١٩.

٩. مازن ليلو، **الوجيز في القضاء الإداري الليبي**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، ٢٠١٥، ص ١١٦.

١٠. حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٣٢٥ لسنة ٢٠١٩ إداري**، جلسة ٣ يوليو، ٢٠١٩.

١١. هند محمد رضا الملا، **دور القضاء الإداري في تحقيق العدالة الإدارية الناجزة**، دار الفكر الجامعي، القاهرة ، ٢٠٢٠، ص ٥٦.

امتداد ميعاد الطعن بالإلغاء

يمتد ميعاد الطعن بالإلغاء في حالتين، الأولى هي وقف الميعاد والثاني هي قطع الميعاد.

١. **وقف الميعاد:**

يرتبط الوقف غالبًا بالقوة القاهرة التي تَعجز الخصوم عن إتخاذ أي إجراءات تخص الدعوى، حيث تَتوقف المهل القضائية ومنها ميعاد رفع دعوى الإلغاء خلال فترة سريان هذه القوة المانعة، ويستأنف الميعاد من جديد عقب إنتهاء حالة القوة القاهرة، مع إحتساب ما مضى من الميعاد قبل بدء سريانها، فيتم خصم ما مضى من فترة الستين يومًا قبل الوقف، وتتجسد القوة القاهرة في الأوبئة والحروب والكوارث الطبيعية وغيرها مما يَمنع المُتقاضين من إتخاذ الإجراءات القضائية(١٢).

٢. **قطع الميعاد:**

أما قطع المِيعاد فيختلف عن الوقف في أنه يبدأ الميعاد من جديد، فيمحو المُدة التي سبقت القطع وكأنها لم تكن، بحيث تبدأ بعد إنتهاء الإجراء الذي سبب القطع مدة ستون يومًا جديدة يحق للصاحب الشأن فيها رفع دعوى الإلغاء(١٣).

وقد نصت المادة (٨٤) ، مكرر ٢ من القانون الإتحادي رقم (١٠) ، لسنة ٢٠١٤ بشأن تعديل بعض أحكام قانون الإجراءات المدنية الصادر بالقانون الإتحادي رقم (١١)، لسنة ١٩٩٢ على أن " ينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية لها، ويجب أن يبت في التظلم خلال ستين يومًا من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسببًا، ويُعتبر فوات ستين يومًا على تقديم التظلم دون أن تُجيب عنه الجهات المختصة بمثابة رفضه، ويحسب ميعاد رفع الدعوى من تاريخ الرفض الصريح أو الضمني حسب الأحوال"، فيحصر المشرع من

---

١٢. حسين عثمان، **القضاء الإداري**، مطبعة التوني، القاهرة ، ٢٠١٤، ص ٥٩٩.

١٣. محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية ، ٢٠١١، ص ٤٥٢.

خلال هذه المادة حالات قطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء في التظلم المقدم لجهة الإدارة، كما قضت المحكمة الإتحادية العليا بأن " يَنقطع الميعاد بالتظلم إلى الإدارة "[١٤]، فيتضامن القضاء مع التشريع في تحديد حالات الإنقطاع.

إلّا أن الفقه قد رأى أن هناك أسباب أخرى تقطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء، منها رفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة، وإتخاذ إجراء يخص الرسوم القضائية مثل تقديم طلب الإعفاء، حيث يرى هذا الفقه وجوب قطع طلب الإعفاء لموعد التقادم حتى يتم البت فيه، لأنه يُعد طلباً جوهرياً يمس غير القادرين على أداء الرسوم القضائية[١٥].

الفرع الثالث

[١٤]. حكم المحكمة لاتحادية العليا، **الطعن رقم ٨٩٠ لسنة ٢٠١٩ إداري**، جلسة ١٢ فبراير، ٢٠٢٠.

[١٥]. حسين عثمان، **مرجع سابق**، ص ٥٢٢.

أثر انقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء

بفوات الميعاد الذي حدده المشرع لرفع دعوى الإلغاء وهو ستين يوماً، يسقط الحق في رفعها ليستحيل القرار الإداري قراراً محصناً لا يجوز الطعن عليه بالإلغاء، ويحق للإدارة في هذه الحالة الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد، كما تقضي المحكمة بعدم القبول من تلقاء نفسها[١٦]، وبرغم عمومية هذه القاعدة، إلّا أن هناك عدد من الإستثناءات يرد عليها، وهي:

١. **القرارات التنظيمية أو اللوائح:**

يجوز للمتضرر من تطبيق قرار تنظيمي أو لائحة عليه أن يَطعن على القرار الفردي الصادر بتطبيقها عليه، وذلك بغض النظر عن تاريخ صدور القرار التنظيمي أو اللائحة، فالطعن في هذه الحالة محله التطبيق الفردي للقرار وليس القرار ذاته، وعلى هذا فيَتقيد في حساب ميعاده بتاريخ التطبيق لا تاريخ صدور القرار، وبرغم ذلك يتناول الطعن في هذه الحالة عدم مشروعية القرار أو اللائحة ككل، ويصدر الحكم بإستبعاد تطبيقها على الطاعن برغم سريانها على غيره من الأشخاص، وقد جرت العادة على طعن المتضررين من قرار مثل هذا كل حين تطبيقه عليه، وذلك وصولًا لعدم تطبيقها على كافة المخاطبين بها وإهدارها بصورة كاملة، ويُعد هذا السلوك بديلًا للطعن على القرار أو اللائحة حين يتحصنا من الطعن بالإلغاء لفوات الميعاد رغم كونهما أعمال غير مشروعة، وذلك تجنباً لتطبيق قرار غير مشروع على الأفراد لتنافي ذلك مع قواعد العدالة[١٧].

---

[١٦]. وفي هذا قضت المحكمة الاتحادية العليا بأن " شرط ميعاد الطعن القضائي بصفة عامة، والطعن بالغاء قرار الإدارة بصفة خاصة هو شرط متعلق بالنظام العام، وللقاضي أن يتصدى لمدى توافر هذا الشرط الشكلي من تلقاء نفسه دون أن يطلب منه ذلك "، حكم المحكمة الاتحادية العليا، **الطعن رقم ٣٠٠ لسنة ٢٠١٩ جزائي**، جلسة ٣ يوليو، ٢٠١٩.

[١٧]. محمد باهي أبو يونس، **وقف تنفيذ القرار الإداري من محكمة الطعن**، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠١٨، ص ١٦٦.

٢. **القرار الإداري السلبي:**

وهو الأمر الذي يَفرضه لزوم المنطق القانوني، إذ يبدأ سريان الميعاد دائماً من موقف إيجابي يحدد موعد البدء، وذلك لسهولة الإعتماد على الفعل الإيجابي، أما التصرف السلبي ومنه القرارات الإدارية السلبية فيصعب تحديد تاريخها بدقة، لأنها قرارات مستمرة لا يتصور تعيين موعد محدد لصدورها، وعلى هذا لا يجوز تحديد موعد لبدء ميعاد التقادم بالنسبة للقرار الإداري السلبي(١٨).

٣. **القرار الإداري المنعدم:**

وهو قرار بلغ من العيب درجة يستحيل معها تحصينه من الطعن عليه، إذ يُعد مجرد إصداره إغتصاب للسلطة، بحيث يمكن مع ذلك نفي صفة القرار الإداري عنه من الأصل، وبالتالي لا يجوز أن يستفيد من الحصانة النقررة للقرارات الإدارية بفعل مضي المدة، كما لا يجوز تطبيقه على الأفراد بأي حال من الأحوال(١٩).

٤. **حالة إنفتاح ميعاد الطعن من جديد:**

تتحقق هذه الحالة حينما تتغير الظروف بصورة تجعل من القرار الإداري المطعون عليه ماساً بمصلحة الطاعن، كصدور أحكام قضائية مماثلة، أو تطبيق القرار الإداري عليه بصورة مستحدثة تؤثر في مركزه القانوني، مما يفتح أمامه ميعاد الطعن(٢٠).

ويرى الباحث أن تحقيق العدالة هو الهدف الأسمى للتشريع والقضاء، بل وللإدارة ذاتها، بحيث يصبح الوصول لهذه العدالة أهم من إستقرار القرار الإداري وتحصينه ضد الطعن عليه بالإلغاء.

المطلب الثالث

---

١٨. حسين عثمان، **مرجع سابق**، ص ٤٧٣.

١٩. مصطفى أبو زيد فهمي وماجد راغب الحلو، **الدعاوي الإدارية – دعاوي الإلغاء ودعاوى التسوية**، دار الجامعة الجديدة، القاهرة ،٢٠١٥، ص ٣٨٨.

٢٠. عبد المحسن ريان، **أثر الطعن على التنفيذ**، دار النهضة العربية، القاهرة ،٢٠١٠، ص ٣١١.

التظلم من القرار الإداري

تمهيد وتقسيم :

يُعد التظلم هو نوع من إعمال الرقابة الذاتية على مشروعية القرار الإداري، حيث يتقدم عن طريقه الشخص الذي مس القرار الإداري بمصلحته بطلب إلى إحدى جهتين إداريتين، إما الجهة التي أصدرت القرار الإداري أو الجهة الرئاسية لها، بحيث يطلب منها إلغاء القرار الصادر بشأنه أو سحبه، بحيث لا يتبقى له في حالة الرفض إلّا الطعن على القرار أمام القضاء، وهو نظام يهدف لرفع العبء عن كاهل القضاء من ناحية، كما يَمنح المتضرر أكثر من فرصة للطعن على القرار الإداري، أملًا في أن تكلل إحداها مسعاه بالنجاح(٢١).

وعلى هذا فقد رأى الباحث تقسيم الدراسة في هذا المطلب إلى الفروع الآتية:

الفرع الأول: تعريف التظلم وأهميته.

الفرع الثاني: أنواع التظلم.

الفرع الثالث: شروط التظلم وآثاره.

الفرع الأول

٢١. انس جعفر، **مرجع سابق**، ص ١٩٤.

تعريف التظلم وأهميته

التظلم هو تقدم صاحب المصلحة بطلب للجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية لها بسحب أو تعديل القرار الاداري(٢٢)، أو هو وسيلة قانونية يراجع بها صاحب الشأن جهة الإدارة في القرار الإداري الذي أصدرته(٢٣)، وقد يكون التظلم إجبارياً لمن أراد الطعن على القرار الإداري بالإلغاء، حيث جعلته بعض التشريعات لازماً قبل رفع الدعوى كالتشريع العراقي، وجعلته بعض التشريعات جوازيًا فلم تشترط وجوبه إلّا في عدد محدد من الحالات كالتشريع الفرنسي والمصري والإماراتي(٢٤)، وقد وضع هذا النظام كسبيل لحث الإدارة على مراجعة قرارها وإعمال الرقابة الذاتية عليه، والوقوف على ما به من أخطاء يوضحها المتظلم، وذلك تجنباً للإلتجاء للقضاء مباشرة والتخفيف عليه عن طريق سلوك السبيل الإداري في الإعتراض على القرار، وتجنب السبيل القضائي الذي يزيد من عدد المنازعات القضائية، ويزيد العبء على القضاء، كما أن نظرية التَظلم تتأسس على أن الإدارة التي أصدرت القرار هي أقدر الجهات على دراسة هذا القرار وسببه ومحله، وهو ما يَعني صلاحيتها لمراجعته وإكتشاف عيوبه والتصرف حيالها، فهو فرصة للطاعن تضاف للفرصة القضائية(٢٥).

ويسعى التظلم الإداري إلى إيجاد نوع من التفاوض بين الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري، وصاحب الشأن المخاطب بهذا القرار، أو من مس القرار مركزه القانوني، حيث يقوم عبر التظلم نوع من العلاقة المباشرة بينهما يشرح من خلالها المتضرر طبيعة موقفه، ووجهة نظره في القرار، ويحاول تبصير جهة الإدارة بالعيوب

---

٢٢. ماجد راغب الحلو، **مرجع سابق**، ص ٢٧٦.

٢٣. رشا جاسم الشمري، **صفة النهائية في القرار الإداري – دراسة مقارنة**، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٦، ص ٢٨.

٢٤. محمد بدر احمد علوي، **وقف تنفيذ القرارات الإداري**، دار النهضة العربية، القـاهرة ، ٢٠١٣، ص ٢١٢.

٢٥. شريف أحمد يوسف بعلوشة، **إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري – دراسة تحليليـة مقارنـة**، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة ،٢٠١٨، ص ١٣٣.

التي تَعتري القرار الإداري المتظلم منه، كما يَسعى الى أن تُعلن الإدارة قرارها النهائي بشأن القرار المتظلم منه، بحيث يتم عرض الأمر على القضاء بعد تمسك كل طرف بموقفه ودون إهدار أي إحتمال لحل المنازعة بصورة غير قضائية (٢٦).

الفرع الثاني

أنواع التظلم

إن الرقابة المبنية على التظلم تمارسها الإدارة بناء على تظلم يقدمه صاحب الشأن ضد الإجراء الذى اتخذته الإدارة وقد يكون التظلم ولائيا أو رئاسيا أو إداريا متعلق باللجان الإدارية وسوف نزيد بشئ من التفصيل على أنواع التظلم من حيث الجهة التى يقدم إليها أومن حيث الوجوب الإلزامية والتقديمية (٢٧).

١- من حيث الجهة التي يقدم إليها:

أ- **التظلم الولائي:** هو التظلم الذي يتم تقديمه إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار، وسواء تمثلت هذه السلطة في فرد يشغل منصب معين، أو في هيئة معينة.

ب-**التظلم الرئاسي:** وهو التظلم الذي يقدم إلى الجهة الرئاسية للجهة التي صدر عنها القرار الإداري، ويتصور أيضاً أن تكون فرداً أو هيئة.

ج-**التظلم إلى اللجان الإدارية:** قد تتضمن بعض الجهات الإدارية إدارة مستقلة لفحص التظلمات والبت فيها، وتكون هذه الإدارة على هيئة لجنة متخصصة تستقبل تظلمات الأفراد بخصوص الإدارات كافة، وتحقق فيها قبل البت بقبول التظلم أو رفضه.

٢- من حيث وجوب تقديمه:

---

[٢٦] نسرين جابر هادي ، القضاء الإداري المستعجل ، المركز العربي للبحوث العلمية ، القاهرة ، ٢٠١٧ ، ص٢٦

[٢٧] محمد حسين ارشيد، **التظلم الإداري**، مرجع سابق ، ص ٣٢ -٣٣ .

أ- التظلم الاختياري :

يقصد به التظلم الذي يكون فيه صاحب الشأن متمتعاً بحرية تقديمه دون أن يكون هناك التزام قانوني بهذا التقديم قبل رفع دعوى الإلغاء ، أي لصاحب الشأن الخيار فيه ، إن شاء يتظلم إلى الجهة الإدارية المختصة ، وإن شاء يرفع دعواه القضائية مباشرة بعد علمه بالقرار الإداري دون أن يخشى من وراء مسلكه هذا عدم قبول دعواه القضائية شكلاً ، أو الجمع في آن واحد بين هذا النوع من التظلم وبين الطعن القضائي ، فيتظلم في الميعاد القانوني ويرفع دعواه في نفس الوقت دون الحاجة لانتظار رد جهة الإدارة على تظلمه . ويمثل التظلم الإختياري الأصل والقاعدة العامة للتظلم الإداري بحيث لا يكون التظلم وجوبياً إلا في الحالات الاستثنائية التي ينص عليها القانون([٢٨]).

ولقد أخذ المشرع الإماراتي بهذا الأصل ، كما نص على التظلم الجوازي في العديد من التشريعات مثال ذلك ما نصت عليه المادة (٩٧)، من قانون الموارد البشرية الاتحادي بأن " يجوز للموظف أن يتقدم إلى لجنة التظلمات بتظلم خطي من الجزاءات الإدارية التي قررت لجنة المخالفات فرضها عليه ...".

ب-التظلم الوجوبي :

وهو التظلم الذي ينظمه المشرع ، ويفرض على صاحب الشأن المتضرر من القرار الإداري في حالات معينة ومحددة قانوناً ، أن يقدمه إلى جهة الإدارة قبل إقامة دعواه كإجراء ينبغي مراعاة اتخاذه ، قبل ولوج طريق الطعن القضائي ، حيث يترتب على عدم تقديمه قبل إقامة دعوى الإلغاء ، الحكم بعدم قبول الدعوى شكلاً لعدم سابقة التظلم إلى الجهة الإدارية التي حددها القانون ، وفي هذا المعنى تذهب المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أنه " يترتب على إقامة دعوى الإلغاء رأساً دون تقديم التظلم الوجوبي الحكم

---

[٢٨] محمد بن عبد الله بن محمد الحسني ، **التظلم الإداري دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة** ، رسالة ماجستير ، الجامعة الأردنية ، ٢٠٠١ ، ص٤٢-٤٣ .

بعدم قبولها ، ولا يشفع قبولها قيام صاحب الشأن بتقديم التظلم بعد رفع دعواه "، [٢٩].

ويوجب المشرع المصري في المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة المصري تقديم التظلم قبل اللجوء للقضاء في عدد من حالات القرار الإداري، وتَخص جميعها الوظيفة العامة والموظفين العموميين وهي حالات إستثنائية أقرها المشرع لا يجوز القياس عليها أو التوسع فيها نظراً لأنها تقيد الأفراد في طعنهم على القرارات الإدارية، وتجعل من عملية التقاضي مشروطة بإتيان تصرف معين قبل الشروع فيها، وهو ما يُعد إستثناء من القواعد العامة، وهذه الحالات هي[٣٠]:

١. قرارات التعيين والترقية ومنح العلاوات.

٢. قرارات الإحالة للمعاش والإستيداع والفصل بغير الطريق التأديبي.

٣. القرارات الإدارية النهائية للسلطات التأديبية.

وفي هذا الصدد قررت محكمة القضاء الإداري في ١٤ يناير ١٩٨٤ بعدم قبول الدعوى شكلاً لأن المدعي طعن أمامها في قرار انهاء خدمته لبلوغه سن الستين ، حيث بينت المحكمة بأن المدعي تعجل في رفع دعواه قبل تقديم التظلم ، لأن قرارات انهاء الخدمة يستلزم فيها تقديم التظلم أولاً قبل الطعن على القرار الإداري الصادر بالإلغاء[٣١].

---

[٢٩] المرجع نفسه ، ص٥١-٥٢ .

[٣٠] محمد حسين ارشيد ، **التظلم الإداري** ، منشورات الرعاة للدراسات والنشر ، عمان ، ٢٠١٩ ، ص٣١ .

[٣١] محكمة القضاء الإداري ، الطعن الإداري رقم ٣٩٦ لسنة ٢٦ ق ، ١٤ يناير ١٩٨٤ .

كما جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا الإماراتية في ٢٩ أكتوبر ٢٠٠٦ ، بأن الطاعن أقام الدعوى رقم ٢٩ لسنة ٢٠٠٤ مدني كلي اختصم فيها المطعون ضده لعدم ضم خدمته عند احالته إلى التقاعد ، حيث طلب من جهة عمله ضم مدة خدمته السابقة لدى القوات المسلحة إلى مدة عمله لدى الدائرة المذكورة لاحتساب معاشه التقاعدي عنهما معاً ، إلا أن المحكمة لم تجز قبول الدعوى قبل التظلم من القرار الصادر من الصندوق خلال ثلاثين يوماً أمام لجنة يصدر بتشكيلها قرار من رئيس الصندوق وفقاً للمادة (٧٩)، من القانون المحلي رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠ في شأن المعاشات ومكافآت التقاعد المدنية لإمارة أبو ظبي [٣٢].

[٣٢] المحكمة الاتحادية العليا ، **الطعن رقم ١٥٩ لسنة ٢٧ قضائية** ، ٢٩ أكتوبر ٢٠٠٦

الفرع الثالث

شروط التظلم وآثاره

وضع المشرع عدد من الشروط التي يجب توافرها في التظلم المعتبر قانوناً، والذي يهدف لسحب أو تعديل القرار الإداري، كما أن توافر هذه الشروط من شأنه أن يُحقق الأثر القانوني للتظلم وهو قطع ميعاد الطعن بالإلغاء، إذ أن صدور التظلم مفتقد لشروطه القانونية يجعل منه كأن لم يكن([٣٣]):

١. أن يُقدَم التظلم ممن يحوز الصفة والمصلحة في الطعن بالإلغاء أو مَن ينوب عنه قانوناً إن كانت أهليته غير مكتملة، وهو شرط يفرضه لزوم المنطق القانوني، إذ أن التظلم من شأنه قطع ميعاد الطعن في دعوى معروف أطرافها سلفًا، فلا يجوز أن يكون أطراف التظلم مختلفين عن أطرف الدعوى التي يقطع ميعادها .

٢. أن يتقيد مقدم التظلم بالميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء، وهو ستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري، أو إعلان صاحب الشأن، أو العلم به يقيناً، لأن القول بغير ذلك يعني أن القرار المتظلم منه قد فات ميعاد الطعن فيه قضاء، وبالتالي فلا يَجوز سحبه أو تعديله من جهة الإدارة ولا القضاء.

٣. أن يتناول التظلم قرار إداري بمفهومه القانوني، ولا يعني هذا أن يَتصدى صاحب الشأن لفحص مشروعية القرار من الوجهة القانونية كمتخصص، وإنما يكفي أن يحوز القرار الصفات الظاهرة للقرارات الإدارية عموما، كما يجب أن يكون القرار المتظلم منه منتجاً لأثرًا قانونيًا وماسًا بالمركز القانوني للمتظلم، فلا يجوز التظلم من قرار تم تنفيذه بالفعل أو استحال تنفيذه.

---

[٣٣]. مفتاح خليفة، **النظام القانوني للتظلم الإداري** ، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ١٢٦.

فإذا كان التظلم مستوفياً لشروطه القانونية من ناحية الشكل والميعاد والموضوع، فإنه ينتج الأثر القانوني المترتب عليه، وهو قطع ميعاد دعوى الإلغاء، وجواز سحب أو تعديل القرار الإداري المقدم بشأنه التظلم([٣٤]).

ويرى الباحث أن من الأفضل تَعميم نظام التظلم الوجوبي كإجراء يسبق دعوى الإلغاء في كافة القرارات الإدارية أي كان نوعها، فإحتمال مراجعة الإدارة لقرارها واكتشاف خطأه ومن ثم سحبه أو تعديله ينطبق على كافة القرارات ولا ينحصر في القرارات الخاصة بالموظفين العموميين فحسب، كما أن الإلزام بتقديم التظلم من شأنه تخفيف العبء على القضاء وحل عديد من المنازعات بالطريق الإداري.

[٣٤]. محمد إبراهيم خيري الوكيل، **التظلم الإداري في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٢، ص ٩٦.

الخاتمة

حدد القانون عدد من صور إنتهاء القرار الإداري وزواله، فمن القرارات ما يُعد الوقت كفيلًا بإنهائه وإنهاء الآثار المترتبة عليه، ومنها ما تنهي الإدارة ذاتها وجوده عن طريق تعديله أو سحبه، ومنها ما يستمر وجوده حتى تدخل صاحب الشأن والطعن عليه قضائيًا عن طريق دعوى الإلغاء، وهي الأداة التي حددها المشرع للإعتراض القضائي على القرار الإداري، في الوقت الذي لا يَجد فيه المتضرر من القرار أو من مس القرار مركزه القانوني سبيل آخر للإعتراض على هذا القرار.

وتُعد دعوى الإلغاء الطريق الرئيس لإنهاء وجود القرار الإداري، حيث يلجأ الطاعن للقضاء طالبًا منه مراقبة مشروعية القرار الصادر بشأنه، والتأكد من إتفاقه مع مقتضيات القانون، شارحًا ما يراه من عيوب تعتري هذا القرار، ومحاولًا إقناع المحكمة بالتصرف حيال هذا القرار، وهو تصرف ينحصر في إحتمالين لا ثالث لهما، إما عدم إقتناع المحكمة بدفاع الطاعن ومن ثم الحُكم بمشروعية القرار وصلاحيته لترتيب كافة الآثار القانونية المترتبة عليه، وإما تبني وجهة نظر الطاعن والحكم بعدم مشروعية القرار وإلغائه، وزوال كل ما ترتب عليه من آثار سبقت القضاء بإلغاء القرار الأداري، وعودة الوضع إلى ما كان عليه قبل صدور هذا القرار.

أولًا : النتائج :

١. برغم إختلاف تعريفات القرار الإداري إلّا أن جميعها اتفق على جوهر واحد هو أن القرار الاداري "عمل قانوني نهائي صادر بالإرادة المنفردة للإدارة الوطنية، وذلك بهدف إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني، ويصدر عن طريق ما تتمتع به الإدارة من إمتيازات منحها إياها المشرع".

٢. يُعد معيار القائمة القضائية أنسب المعايير وأكثرها مرونة لتحديد أعمال السيادة لأنه يمنح القضاء فرصة البحث في جميع الظروف عند تكييف أو تحديد طبيعة التصرف لغرض

التمييز الدقيق بين العمل السيادي الذي لا يخضع لرقابة القضاء والعمل الإداري الذي يخضع لرقابة القضاء .

٣. تخرج العقود الإدارية عن نطاق رقابة قضاء الإلغاء، لإستقلالها بطرق للطعن تتلائم مع طبيعتها القانونية، مثل الفسخ وإستحالة التنفيذ، وغيرها من الدفوع التي تَغني عن رفع دعوى الإلغاء

٤. يجوز الطعن بالإلغاء على القرارات المنفصلة عن أعمال السيادة والعقود بالرغم من عدم جواز الطعن على هذه التصرفات ذاتها بالإلغاء.

٥. الصفة والمصلحة ضابطان مستقلان عن بعضهما لا يلزم توافر أحدهما بتوافر الآخر، مما يوجب بحث توافر الشرطين بإستقلال قبل البدء في نظر موضوع دعوى الإلغاء.

٦. شرط الصفة ليس قاصراً على المدعي فحسب ، وإنما يجب توافره أيضاً في المدعى عليه وقت رفع الدعوى ، إذ يجب أن تتوافر الصفة وقت رفع الدعوى وتستمر قائمة حتى الفصل فيها ، ومع ذلك يجوز تصحيح الصفة أثناء سير الدعوى وقبل الحكم فيها .

٧. يكفي في المصلحة كشرط لقبول الدعوى أن يكون لرافعها مصلحة شخصية ومباشرة مادية كانت أو أدبية ، بأن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار الإداري من شأنها أن تجعله يؤثر فيها تأثيراً مباشراً .

ثانيًا : التوصيات :

١. باعتبار دعوى الإلغاء من الدعاوى العينية، يرى الباحث أن توافر شرط المصلحة عند رفع الدعوى إبتداًء كافيًا للإستمرار في نظر الدعوى والفصل فيها، بغض النظر عن إستمرار توافر هذا الشرط إلى قت الفصل في الدعوى وصدور الحكم فيها. إذ ينبغي أن يترتب على زوال مصلحة الطاعن أثناء السير في الدعوى مع بقاء القرار غير المشروع استمرار السير فيها لأن دعوى الإلغاء وسيلة عامة للدفاع عن مبدأ المشروعية والمصلحة العامة أكثر منها وسيلة للدفاع عن المصالح الشخصية .

٢. يقترح الباحث ضرورة الفصل بين شرط الصفة والمصلحة عند قبول دعوى الإلغاء بحيث على المحكمة المختصة أن تفحص توافر شرط الصفة وشرط المصلحة باعتبارهما مستقلين وليسا مندمجين .

٣. نقترح التوسع في نطاق رقابة القضاء الإماراتي على القرارات الإدارية المنفصلة بحيث لا تقتصر الرقابة على القرارات المنفصلة عن العقود بل تمتد أيضاً على المجالات الأخرى المهمة كالقرارات المنفصلة عن أعمال السيادة ونزع الملكية للمنفعة العامة .

٤. نقترح على المشرع الاتحادي الأخذ بشرط التظلم الوجوبي قبل رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء ولاسيما في القرارات المهمة كالقرارات المتعلقة بالترقية والاحالة إلى التقاعد والفصل بغير الطريق التأديبي ، بهدف التسوية الودية للمنازعات التي قد تنشأ بين الإدارة وموظفيها، وتوقياً للخصومة القضائية بما تؤدي إليه من إشاعة مناخ من التوتر في العلاقة الوظيفية بما ينعكس سلباً على الأداء الوظيفي .

قائمة المراجع :

أولًا: المراجع العامة:

١. ايمن احمد الورداني، **حق الشعب في استرداد السيادة**، مكتبة مدبولي، القاهرة، ٢٠١٦.

٢. حسين عثمان، **القضاء الإداري**، مطبعة التوني، القاهرة ، ٢٠١٤.

٣. زكي محمد النجار، **القضاء الإداري**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة ،٢٠١١.

٤. سامي جمال الدين، **دعاوى التسوية**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٤.

٥. شريف احمد الطباخ، **موسوعة المسئولية الإدارية في ضوء القضاء والفقه وأحكام المحكمة الإدارية**، شركة ناس للطباعة، القاهرة ، ٢٠١٥.

٦. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **قضاء الأمور الإدارية المستعجلة**، دار الكتاب القانوني،

القاهرة ، ٢٠١٦.

٧. فهد عبد الكريم ابو العثم، **القضاء الاداري بين النظرية والتطبيق**، دار الثقافة للطباعة والنشر، عمان، ٢٠١١.

٨. مازن ليلو راضي، **القانون الإداري**، ط٤، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد ، ٢٠١٧.

٩. مازن ليلو، **الوجيز في القضاء الإداري الليبي**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ،٢٠١٥.

١٠. محمد رفعت عبد الوهاب، **القضاء الإداري**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية ،٢٠١١.

١١. نجدت صبري ئاكرة يى، **الإطار القانوني للأمن القومي** – دراسة تحليلية، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١.

١٢. نواف كنعان، **القضاء الاداري**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠.

ثانياً: المراجع المتخصصة:

١. أزهار هاشم الزهيري، **الرقابة على دستورية الأنظمة والقرارات الإدارية**، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة ،٢٠١٧.

٢. إسلام إحسان، **الدفوع في التأديب فقها وقضاء**، منشأة المعارف، القاهرة، ٢٠١٨.

٣. انس جعفر، **القرارات الإدارية**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣.

٤. بشار رشيد المزوري، **المسؤولية التعاقدية للإدارة في تنفيذ العقود الإدارية – دراسة مقارنة**، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة ،٢٠١٨.

٥. بشار عبد الهادي، **الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية**، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠.

٦. جواد معطي العلي، **القرار الإداري السلبي واحكام الطعن فيه – دراسة مقارنة**، دار

الفكر والقانون، القاهرة ،٢٠١٥.

٧. جوزيف إميل رزق الله، **اعتراض الغير أمام القضاء الإداري**، المؤسسة الحديثة للكتاب، القاهرة، ٢٠٢١.

٨. حسن عبيد الحصموتي، **القضاء الإداري الدولي في منظمة العمل الدولية – دراسة مقارنة**، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ٢٠١٨.

٩. خالد عبد الفتاح محمد، **دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا**، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠١٩.

١٠. خميس السيد اسماعيل، **إجراءات رفع الدعوى أمام القضائين الإداري والعادي**، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة ،٢٠١٦.

١١. رشا جاسم الشمري، **صفة النهائية في القرار الإداري – دراسة مقارنة**، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة ،٢٠١٦.

١٢. شريف أحمد يوسف بعلوشة، **إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري – دراسة تحليلية مقارنة**، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٨.

١٣. طارق عبد الرؤوف صالح رزق، **دعوى الإلغاء في القانون الإداري الكويتي – أوجه الطعن بالتظلم والإلغاء ووقف التنفيذ والتعويض على القرارات الإدارية المعيبة**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة ،٢٠١٢.

١٤. عاطف البنا، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة**، مطبعة القاهرة الحديثة، القاهرة ،٢٠١١.

١٥. عاطف عبد الله المكاوي، **القرار الإداري – دراسة مقارنة**، مؤسسة طيبة للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٢.

١٦. عبد الحميد حشيش، **القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

١٧. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد، **شرط المصلحة في دعوى الإلغاء**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة ،٢٠١٤.

١٨. عبد العليم عبد المجيد مشرف، **القرار الإداري المستمر**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣.

١٩. عبد المحسن ريان، **أثر الطعن على التنفيذ**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة ،٢٠١٠.

٢٠. عبد الناصر ابو سمهدانة، **مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة**، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٤.

٢١. علي هادي الهلالي، **المباحث الموضحة لذاتية شرط المصلحة في تحريك الدعوى الدستورية والإدارية – دراسة تحليلية مقارنة**، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة ،٢٠١٨.

٢٢. ماجد حامد محمود، **شرطا الصفة والمصلحة في الدعوى**، دار الفكر والقانون، القاهرة ،٢٠٢١.

٢٣. محمد إبراهيم خيري الوكيل، **التظلم الإداري في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٢.

٢٤. محمد العوامي المنصوري، **الموسوعة الشاملة في الدفوع الإجرائية في القوانين المدنية والتجارية والعمالية والإدارية والأحوال الشخصية والجزائية علما وعملا ووفقا لأحدث التعديلات التشريعية الجديدة وأحكام الفقه والقضاء بدولة الإمارات العربية المتحدة**، دار الكتب والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠١٩.

٢٥. محمد الفوزان، **مسؤولية الدولة عن أعمالها غير المشروعة وتطبيقاتها الإدارية – دراسة مقارنة بالفقه الاسلامي والقانون الوضعي**، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٠.

٢٦. محمد باهي أبو يونس، **وقف تنفيذ القرار الإداري من محكمة الطعن**، دار الجامعة

الجديدة، القاهرة ،٢٠١٨.

٢٧. محمد بدر احمد علوي، **وقف تنفيذ القرارات الإداري**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣.

٢٨. محمد حسين ارشيد، **التظلم الإداري**، منشورات الرعاة للدراسات والنشر، عمان ، ٢٠١٩.

٢٩. محمد سامر دغمش، **الطعن القضائى وبطلان القرار غير المسبب فى التسيب فى القرارات الإدارية**، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠١٨.

٣٠. محمد عبد السلام مخلص، **نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

٣١. محمد عبد الله الحراري، **الرقابة على أعمال الإدارة**، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ٢٠١٠.

٣٢. محمد عزمي البكري، **نزع الملكية للمنفعة العامة**، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٩.

٣٣. محمد محمد عبد اللطيف، **القرار الإداري – الأصول النظرية والمشكلات العملية**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢١.

٣٤. مصطفى أبو زيد فهمي وماجد راغب الحلو، **الدعاوي الإدارية – دعاوي الإلغاء ودعاوى التسوية**، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠١٥.

٣٥. مفتاح خليفة، **النظام القانوني للتظلم الإداري – دراسة مقارنة**، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ٢٠١٧.

٣٦. منى رمضان محمد بطيخ، **الاتجاهات القضائية المعاصرة للحد من أعمال السيادة في مجال المعاهدات الدولية في فرنسا ومصر – دراسة تأصيلية تحليلية تقديرية**، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٨.

٣٧. نزيه نعيم شلالا، **دعاوى ومنازعات الصفة – قاعدة لا دعوى حيث لا مصلحة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥.

٣٨. نسرين جابر هادي، **القضاء الإداري المستعجل**، المركز العربي للبحوث العلمية، القاهرة، ٢٠١٧.

٣٩. هشام محمد حمود الحلفي، **نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد – دراسة مقارنة**، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ٢٠٢٠.

٤٠. هند محمد رضا الملا، **دور القضاء الإداري في تحقيق العدالة الإدارية الناجزة**، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ٢٠٢٠.

ثالثًا: البحوث والدوريات:

١. عبد الله منصور الشائبي، **نظرية القرارات المنفصلة عن العقود الإدارية**، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والشرعية، عدد ١٦، جامعة الزاوية، طرابلس، ٢٠٢٠.

٢. عبد الوهاب عبدول، **دور المحكمة الاتحادية العليا في تعزيز وتطوير القانون الإداري الإماراتي**، ورقة بحث مقدمة إلى المؤتمر الأول لرؤساء المحاكم العليا الإدارية في الدول العربية، بيروت، ٢٠١١.

٣. معتز الجفري، **مدى تطبيق نظرية القرارات الادارية القابلة للانفصال في مجال الاستملاك**، بحث منشورفي مجلة علوم الشريعة والقانون، مجلد ٤٦ عدد ١، الجامعة الأردنية، عمان ،٢٠١٩.

رابعًا: الأحكام القضائية:

١. حكم محكمة تمييز دبي، الطعن رقم ٣٩٤ لسنة ٢٠١٩ مدني، جلسة ١٧ أكتوبر، ٢٠١٩.

٢. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ إداري، جلسة ٢٨ أبريل، ٢٠٢١.

٣. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٤٣ لسنة ٢٠٢١ إداري، جلسة ٢٤ مارس،

.٢٠٢١

٤. حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٤٣٢ لسنة ٥٣ ق ع، جلسة ٢٧ يناير، ٢٠٠٩.

٥. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٣٠٠ لسنة ٢٠١٩ جزائي، جلسة ٣ يوليو، ٢٠١٩.

٦. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٨٩٠ لسنة ٢٠١٩ إداري، جلسة ١٢ فبراير، ٢٠٢٠.

٧. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٣٢٥ لسنة ٢٠١٩ إداري .

٨. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٣٤١ لسنة ٢٠٢٠ إداري، جلسة ١٠ أغسطس ٢٠٢٠،

٩. حكم المحكمة لاتحادية العليا، الطعن رقم ٨٩٠ لسنة ٢٠١٩ إداري، جلسة ١٢ فبراير، ٢٠٢٠.

١٠. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ١٢٩ لسنة ٢٠١١ إداري، جلسة ١٥ يونية، ٢٠١١.

١١. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٣٣٤ لسنة ٢٠١٣ إداري، جلسة ١٩ مارس، ٢٠١٤.

١٢. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعون رقم ٨٣٢، ٨٢٨، ٨٢٥، ٨٢١، ٧٧٣ لسنة ٢٠١٧ إداري، جلسة ٨ مايو، ٢٠١٩.

١٣. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٤٢٢ لسنة ٢٠٠٠ إداري، جلسة ٢٤ أبريل، ٢٠٠٠.

١٤. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٥٤٧ لسنة ٢٠١٥ إداري، جلسة ١٥ نوفمبر، ٢٠١٥.

١٥. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٣٢ لسنة ٢٠١٢ إداري، جلسة ٢٢ فبراير،

.٢٠١٢

١٦. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ١٧٦ لسنة ٢٠١٩ إداري، جلسة ٢٥ ســبتمبر، ٢٠١٩.

١٧. حكم المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٤٢٧ لسنة ٢٠٢٠ إداري، جلسة ٣٠ ســبتمبر، ٢٠٢٠.