

كلية الدراسات العليا

جامعة القدس

الدفع أمام المحكمة الإدارية

مجد نادي حسن الشواوره

رسالة ماجستير

القدس / فلسطين

1446هـ / 2024م

الدفع أمام المحكمة الإدارية

إعداد:

مجد نادي حسن الشواور.

بكالوريوس حقوق من جامعة القدس - أبو ديس.

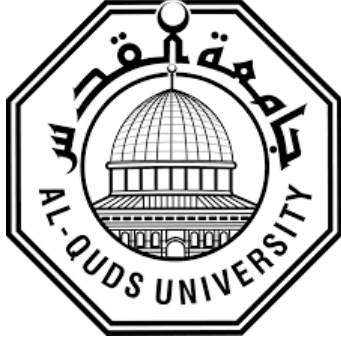
المشرف الرئيس: الاستاذ الدكتور عدنان عمرو.

قُدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام - من

كلية الدراسات العليا جامعة القدس - فلسطين.

القدس - فلسطين

1446هـ/2024م



جامعة القدس

عمادة الدراسات العليا

القانون العام

إجازة الرسالة:

الدفع أمام المحكمة الإدارية.

اسم الطالب: مجد نادي حسن الشواوره.

الرقم الجامعي: 22211310.

المشرف: الاستاذ الدكتور عدنان عمرو.

نوقشت هذه الرسالة وأجيزت بتاريخ 2024/9/8م من أعضاء لجنة المناقشة المدرجة اسماؤهم

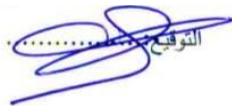
وتواقيعهم:


التوقيع

1- رئيس لجنة المناقشة: أ. د. عدنان عمرو.


التوقيع

2- ممتحنًا داخليًا: د. عيسى مناصرة.


التوقيع

3- ممتحنًا خارجيًا: د. عبد الناصر أبو سمدانة.

القدس - فلسطين.

2024م/1446هـ.

الإهداء

إلى شهدائنا الأبرار، وأخصهم بالشهيدة الاستاذة (رنا القرجة)...

إلى والدي وسيدي ومحراب معرفتي المستشار (نادي الشواور) الذي كان سنداً لي وأنار دربي
بنور معرفته...

إلى امي الحبيبة المهندسة (هديل القرجة) فما وصلت إلى ما أنا عليه لولا ابتهالاتها ودعاؤها
فهي بوصلة دربي واخضرار طريقي...

إلى حبيبتي وفجر ليلي خطيبتي الاستاذة (ريم فرعون) فهي لم تتوان لحظة في دعمي ومساندتي
كلما كلَّ جهدي...

إلى أخي وأخواتي، إلى أقاربي وأنسبائي ومن أخفى في سره دعاءً لي...

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع...

الباحث: مجد نادي الشواور

إقرار

أقر أنا مُعد الرسالة بأنها قُدمت لجامعة القدس، لنيل درجة الماجستير، وأنها نتيجة أبحاثي الخاصة، باستثناء ما تم الإشارة له حيثما ورد، وأن هذه الرسالة أو أي جزء منها لم يُقدم لنيل درجة عليا لأي جامعة أو معهد آخر.



التوقيع

مجد نادي حسن الشواوره

التاريخ: 2024/10/12م

شُكر وتقدير وعرفان

أحمد الله عز وجل الذي يسر لي السبيل ووفقني لإنجاز هذا العمل المتواضع، واحمده على نعمه.

كما أتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير لأستاذي الجليل الدكتور عدنان عمرو، على قبوله الإشراف على عملي هذا حيث تفانى في توجيهي وإرشادي ونصح طيلة المدة التي استغرقتها لإتمام هذا البحث، نفعا الله بعلمه وجزاه الله عنا خير جزاء.

والشكر موصول لجامعة القدس وأخص بالذكر كلية الحقوق من عمادة ومدرسين، وكل من قدم لي يد العون والمساعدة لإنجاز هذا العمل المتواضع.

كما أتوجه بالشكر لأعضاء اللجنة المناقشة على صبرها وإخلاصها في قراءة وتقييم هذا العمل المتواضع.

فهرس المحتويات

الإقرار	أ.
الشكر والعرفان	ب
الملخص باللغة العربية.....	هـ
الملخص باللغة الإنجليزية "Abstract".....	ز
المقدمة	1
أهمية الدراسة	2
أهداف الدراسة.....	3
إشكالية الدراسة.....	4
منهجية الدراسة.....	4
خطة الدراسة	5
المبحث التمهيدي: ماهية الدفع أمام المحكمة الإدارية.....	6
المطلب الأول: مفهوم الدفع وشروطه.....	7
المطلب الثاني: تمييز الدفع عن الطلبات.....	16
الفصل الأول: الدفع الشكلى أمام المحكمة الإدارية.....	23
المبحث الأول: ماهية الدفع الشكلى.....	24
المطلب الأول: مفهوم الدفع الشكلى.....	24
المطلب الثاني: خصائص الدفع الشكلى.....	29
المبحث الثاني: تصنيف الدفع الشكلى وفق الاجتهاد القضائى الفلسطينى.....	42

المطلب الأول: الصفة والمصلحة في الدعوى الإدارية.....	43
المطلب الثاني: الاختصاص والمواعيد المقررة في الدعوى.....	56
الفصل الثاني: الدفوع الموضوعية أمام المحكمة الإدارية.....	83
المبحث الأول: ماهية الدفوع الموضوعية أمام المحكمة الإدارية.....	84
المطلب الأول: مفهوم الدفوع الموضوعية.....	84
المطلب الثاني: القواعد العامة للدفوع الموضوعية وعلاقتها في الدعوى.....	89
المبحث الثاني: أوجه التفرقة بين الدفوع الموضوعية والدفوع الشكلية وتصنيف الدفوع الموضوعية.....	101
المطلب الأول: أوجه التفرقة بين الدفوع الموضوعية والدفوع الشكلية.....	102
المطلب الثاني: تصنيف الدفوع الموضوعية.....	109
الخاتمة	155
النتائج	157
التوصيات	159
المصادر والمراجع.....	160
الملاحق	167

المُلخص:

لطالما كان القضاء الإداري ملاذًا للأفراد للوصول إلى الترضية القضائية متى كانت الإدارة بصفتها العامة والملزمة خصمًا لهم من خلال قيامها بنشاطاتها المنوطة بها سيما من خلال ما تمارسه من وسائل ولعل أهمها وجوهرها القرار الإداري.

كما أن الدعوى الإدارية تتميز بعدة عناصر ومميزات من أهمها أن أحد أطراف النزاع فيها يكون الإدارة، وهناك شروط وضعها المشرع واستقر عليها الفقه والقضاء الإداريين يجب توافرها في الإدارة عند مخاصمة قراراتها أمام القضاء الإداري ومن أهمها أن تظهر الإدارة عند إصدار قرارها المطعون فيه بأنها سلطة عامة وملزمة ووطنية وتتمتع بصفة الإلزام والإجبار تجاه الأفراد وتسير مرفق عمومي يحقق مصلحة عامة، كما أنه يجب أن تتوافر شروط أخرى بحدّها الأدنى في طرف النزاع الإداري المقابل للإدارة بحيث يكون ذو صفة وأهلية للتقاضي أمام القضاء الإداري وله مصلحة في الدعوى وله مركز قانوني متأثر بالقرار الإداري المطعون فيه.

وانطلاقًا من العنوان الذي تم اختياره ليكون موضوعًا للبحث فإن الخطة العامة للبحث يجب أن تتماشى وهذا العنوان، وبناءً على ذلك فقد تم تقسيم هذا البحث إلى مدخل تمهيدي وفصلين وخاتمة

تناول المبحث التمهيدي مفهوم الدفع والطلب، وذلك من خلال تبيان آثار كل منهما ومميزاته وأوجه الاختلاف عما يشابهه، وتفصيلًا لكل من أشكال الدفوع وأشكال الطلبات وتأثير كل منهما على سير الدعوى مع السند القانوني الذي يستند إليه كل منهما.

أما الفصل الأول فقد تناول الدفوع الشكلية وماهيتها ومميزاتها وتصنيفها، وبيان الدفوع التي تتعلق بالنظام العام والدفوع الشكلية التي أوردها القانون لمصلحة الأطراف في الدعوى، فقد بين

هذا الفصل في مبحثيه أهم الشروط الشكلية مثل شرط الصفة إضافة إلى شرط المصلحة حيث يشترط لقبول الدعوى الادارية أو لسماعها مصلحة لصاحبها بغض النظر عن طبيعتها، إضافة إلى شرط صحة الخصومة وصحة الوكالة حيث تستلزم صحة الخصومة أن يتم تحديد المستدعين والمستدعى ضدهم في لائحة الاستدعاء والوكالة تحديدًا صحيحًا دقيقًا بعيدًا عن أي جهالة، وأخيرًا وليس آخرًا فهناك شرط الأجل، بمعنى أن تكون الدعوى الإدارية مقدمة خلال المدة التي حددها القانون.

أما الفصل الثاني فقد أظل في مبحثيه الدفوع الموضوعية، وصفاتها، وفوارقها عن الدفوع الشكلية، إذ تضمن ذلك تصنيف الدفوع ومميزاتها، بالإضافة إلى توضيح الفرق بين الرد الشكلي والرد الموضوعي، كما يشير الرد الموضوعي إلى أن المحكمة نظرت في الطعن الخاص بالقرار الإداري وتوصلت إلى أنه مخالف للقانون، مما يستدعي إلغاؤه، ففي هذه الحالة يُعتبر الحكم عنوانًا للحقيقة ومنهياً للنزاع، كما أن الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية قابلة للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ضمن المدة المحددة قانونيًا.

لخصت الخاتمة الاختلاف الواضح في الأحكام بين محكمة العدل العليا والمحاكم الإدارية الحالية، وقد احتوت على توصيات منها ضرورة اتباع نهج موحد في الحكم على القرارات المنعدمة، إذ تحتاج إلى حكم بتقرير الانعدام وليس حكم بالإلغاء، وأوصى الباحث أيضًا بعدم الدخول في موضوع الدعوى إذا كان الدفع الشكلي كافيًا لردها، مما يساعد في تخفيف الوقت والجهد على القضاة.

Abstract

The administrative judiciary has been a refuge for individuals to reach judicial satisfaction when the administration, in its general and binding capacity, is their opponent through carrying out its assigned activities, especially through the means it practices, perhaps the most important and essence of which is administrative decision.

The administrative lawsuit is also characterized by several elements and features, the most important of which is that one of the parties to the dispute is the administration. There are conditions set by the legislator and upon which administrative jurisprudence and jurisprudence have settled, which must be met by the administration when its decisions are disputed before the administrative judiciary. The most important of which is that the administration appear when issuing its contested decision that it is a public authority. It is binding and national and has the capacity of binding and coercing towards individuals and operates a public facility that achieves a public interest. Moreover, other conditions must be met at a minimum for the party to the administrative dispute opposing the administration, such that it has the capacity and capacity to litigate before the administrative judiciary, has an interest in the case and has a legal status affected by the contested administrative decision. in it.

Based on the title that was chosen to be the subject of the research, the general plan for the research must be in line with this title. Accordingly, this research was divided into an introductory introduction, two chapters, and a conclusion.

The introductory study dealt with the concept of defense and demand, by clarifying the effects of each, its advantages, and differences from similar ones, and detailing each of the forms of defenses and forms of requests,

and the impact of each on the progress of the case, along with the legal basis on which each is based.

The first chapter discussed formal defenses, their nature, features, and classification. It emphasized essential conditions for administrative lawsuits, including the capacity and interest conditions, which must be met for a lawsuit to be accepted. It also highlighted the need for accurate identification of parties and compliance with legal deadlines.

The second chapter focused on substantive defenses, outlining their characteristics and differences from formal defenses. It clarified that a substantive response indicates the court has considered the appeal and found the administrative decision unlawful, leading to cancellation. Decisions from the Administrative Court can be appealed within a specified timeframe.

The conclusion highlighted key findings, noting differences between past Supreme Court rulings and current administrative court practices. It recommended a unified approach to non-existent decisions, advocating for a ruling of non-existence instead of annulment. The researcher suggested avoiding the merits of a case if formal defenses suffice to dismiss it, to save time and effort for judges.

المقدمة:

تعتبر المحاكم الإدارية جزءًا هامًا وحيويًا من مرفق القضاء، وذلك نظرًا لأهمية وضرورة الاختصاص المنوط به ومن جانب آخر لما يقوم به القضاء الإداري على اعتبار أنه حارس على الحقوق والحريات وفي ذات الوقت الرقيب على ضمان تحقيق المصلحة العامة.

وحيث أن الدعوى الإدارية هي السبيل لوصول يد عدالة القضاء الإداري، فإن تلك الدعوى لا بُد من أن تحاط بالاهتمام والتفصيل في جميع إجراءاتها وفي كافة مراحلها، ومن بين أهم العوامل المؤثرة بشكل جوهري على الدعوى الإدارية منذ بدايتها لغاية الحكم بها هي الدفوع التي تقدم من أحد أطراف الدعوى أمام الادعاءات والطلبات التي يتمسك بها الطرف الآخر، حيث تتنوع هذه الدفوع بحسب طبيعتها ومحتواها إما أن تكون دفوعًا شكلية أو دفوعًا موضوعية، وكل منها يحمل في ثناياه أهمية كبيرة في سير الدعوى والتأثير على نتائجها.

تتعلق الدفوع الشكلية بالإجراءات والتنظيمات القانونية التي يجب اتباعها أثناء تقديم الدعوى الإدارية وسيرها أمام المحكمة الإدارية، فهي تشمل المتطلبات الإجرائية الضرورية للتقدم بالدعوى، مثل المهل الزمنية وصحة الخصومة وغيرها، وتبرز أهمية هذا النوع من الدفوع من خلال ضمان توافر الإجراءات القانونية اللازمة لحماية حقوق الأطراف وضمان سير العملية القضائية بشكل ناجع ومنظم.

تتنوع الدفوع أمام المحكمة الإدارية بين دفوع تتعلق بالنظام العام وأخرى لا تتعلق به، حيث تسعى الدفوع المتعلقة بالنظام العام إلى حماية مصالح المجتمع وتطبيق القوانين واللوائح العامة، بينما تركز الدفوع الأخرى على النزاعات الفردية والمصالح الخاصة للأفراد والمؤسسات أطراف الدعوى.

أما الدفوع الموضوعية فتتعلق بجوهر النزاع والحقوق المادية المتنازع عليها بين الأطراف، فهي تشمل الحجج والبراهين التي تثبت صحة الموقف القانوني للطرف المستدعي أو المستدعي ضده، ومن أهمية هذا النوع من الدفوع تقديم المعلومات الضرورية والأدلة القانونية التي تساهم في الوصول إلى حمل الدعوى الإدارية إلى نتيجة مرتبطة بالحقيقة والواقع وتتسم بالمشروعية والانسجام مع أحكام القانون.

أهمية الدراسة:

تتأتى أهمية كبيرة لهذه الدراسة من جانبيها النظري والعملي، حيث تتمثل الأهمية النظرية لهذه الرسالة في أنها تسعى إلى تحليل الفروقات التشريعية والاختلافات في الاجتهادات الفقهية والقضائية في الدفوع أمام المحكمة الإدارية والتفكير في المشاكل الفلسفية المرتبطة بها، كما تتعلق بمدى توافق القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية النافذ مع المدارس والآراء الفقهية المقارنة، وبيان الآراء النقدية الموجهة له.

أما الأهمية العملية فتتطوي على تقديم دراسة تساهم في توضيح الدفوع في الواقع العملي وما ينتج عن ذلك من سلاسة وتسهيل في عمل المحكمة الإدارية وتقديم الأدبيات للمساهمة في رفع قدرة السادة القضاة والمحامين وذوي الاختصاص في القضاء الإداري.

وفي ظل عدم وجود قانون يحكم إجراءات التقاضي الإداري، باعتبار أن القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية النافذ أحال إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري إلى قانون أصول المحاكمات المدنية فيما لم يرد فيه نص في القرار بقانون وبما لا يتعارض مع طبيعة الدعوى الإدارية التي تتميز بطبيعة خاصة تختلف عن القضاء المدني، وبالتالي تكمن قيمة البحث وفي ظل عدم وجود نصوص تنظم إجراءات الدعوى الإدارية تتماشى مع طبيعتها، ولهذا تعرضنا في

هذه الدراسة إلى الدفوع الشكلية التي يمكن أن تثار أمام القضاء الإداري وكذلك علاقة هذه الدفوع مع الدفوع الموضوعية التي تتصل بأصل الحق.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى عدة أهداف يأمل الباحث تحقيقها وهي:

1. فهم الإجراءات القانونية حيث تساعد هذه دراسة الدفوع الشكلية على فهم الإجراءات القانونية والتنظيمات المحددة التي يجب اتباعها أثناء تقديم الدعاوى أمام المحكمة الإدارية، مما يسهم في توفير الإجراءات اللازمة لحماية حقوق الأطراف وضمان سير العملية القضائية بشكل ناعم ومنظم.

2. تحليل النزاعات فمن خلال دراسة الدفوع الموضوعية، إذ يمكن فهم جوهر النزاع والحقوق المادية المتنازع عليها بين الأطراف؛ مما يساعد في تحليل القضايا وتقديم الحجج والبراهين الضرورية لاتخاذ قرارات صائبة وعادلة.

3. تحقيق العدالة حيث تساهم دراسة الدفوع أمام المحكمة الإدارية في تحقيق العدالة وإنصاف الأطراف، حيث يتم استخدام الدفوع لتثبيت صحة الموقف القانوني للمستدعي أو المستدعي ضده، وتحقيق الغرض الأساسي من العدالة الإدارية.

4. تطوير القضاء الإداري فمن خلال دراسة الدفوع وتحليل الآثار المترتبة عليها، يمكن تحديد نقاط القوة والضعف في النظام القضائي الإداري، مما يسهم في تطويره وتعزيز فعاليته في تحقيق العدالة وحماية الحقوق في المجتمع.

5. زيادة الوعي القانوني حيث يساهم دراسة الدفوع أمام المحكمة الإدارية في زيادة الوعي القانوني للأفراد والمؤسسات، حيث يتعرفون على حقوقهم وواجباتهم أمام المحكمة وكيفية تقديم الدعاوى والدفوع بشكل صحيح وفقاً للقوانين واللوائح المعمول بها.

6. الوقوف على الاختلاف بين ما كان معمولاً به في محكمة العدل العليا وبين المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا في فلسطين.

ومن خلال ذلك تسعى هذه الدراسة إلى وضع لبنة في إطار تطوير القضاء الإداري وتعزيز فعاليته في تحقيق العدالة وحماية الحقوق في المجتمع.

إشكالية الدراسة:

من خلال ما سبق تظهر جلياً إشكالية رئيسة في هذه الدراسة وهي "ما هي الدفوع المثارة أمام المحكمة الإدارية وموقف المحكمة الإدارية منها".

وسنجيب عن الاشكالية الرئيسية من خلال الفصلين، الفصل الأول هو الدفوع الشكلية والفصل الثاني الذي يتعلق بالدفوع الموضوعية.

منهجية الدراسة:

سنتبع في هذه الدراسة المنهج التحليلي والوصفي، بتحليل القرار بقانون بشأن المحاكم الادارية رقم 41 لسنة 2020م وتعديلاته، والاجتهاد القضائي للمحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا ومدى انسجامها أو اختلافها عن قرارات محكمة العدل العليا سابقاً؛ ذلك في سبيل تحقيق أهداف هذه الدراسة، إضافة إلى مراجعة الأدبيات السابقة المتعلقة بالإطار النظري للدفوع أمام المحكمة الإدارية، وكذلك الإطار العملي التطبيقي المتعلق بالتطبيقات القضائية وفقه القضاء الإداري من حيث طبيعة الدفوع التي يمكن إثارتها أمام المحكمة الإدارية وكيف تفاعل القضاء الإداري معها.

خطة الدراسة:

تناول الباحث في هذه الدراسة مبحث تمهيدي وفصلان، حيث تم التعرض في المبحث التمهيدي إلى بيان ماهية الدفع والطلب والتمييز بينهما وأثر كل منهما على سير الدعوى أمام المحكمة الإدارية، أما الفصل الأول فتناول الباحث فيه ماهية الدفوع الشكلية وتصنيفها وبيان الدفوع الشكلية المتعلقة بالنظام العام عن غيرها المقرر لمصلحة أطراف الدعوى، إضافة إلى توضيح كل دفع على حدة، وبيان التطبيقات القضائية المتعلقة به الصادرة عن محكمة العدل العليا والمحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا.

أما الفصل الثاني فتناول الباحث فيه ماهية الدفوع الموضوعية وأثرها على سير الدعوى وتمييزها عن الدفوع الشكلية، إضافة إلى تصنيفها وتوضيحها وبيان الدفوع التي تتعلق بالقرار الإداري من حيث أركانها وشروط صحتها مع بيان التطبيقات القضائية الصادرة عن محكمة العدل العليا والمحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا.

وأخيراً نأمل أن تكون هناك سعة صدر لكل مطلع وقارئ وناقد لما قد يجده من نقص أو خطأ غير مقصود وعذرنا في ذلك أننا بشر، فلا يخلو عمل من نقص ولا زمان من أخطاء فهذه طبيعة البشر وسنة الله في خلقه وأن الكمال لله وحده.

المبحث التمهيدي: ماهية الدفوع أمام المحكمة الإدارية.

تبرز أهمية الدفوع كأداة قانونية حاسمة أمام المحكمة الإدارية في مواجهة تعقيدات القضايا الإدارية وتداخلاتها القانونية والفنية، وتماشياً مع ذلك، تشتمل الدفوع على الحجج والبراهين والاعتراضات المقدمة من الأطراف ذات العلاقة، ومن هنا تتضح أهميتها بحيث تعتبر ركيزة أساسية في تشكيل مسار الدعوى الإدارية وتوجيه المحكمة في إصدار قراراتها وأحكامها.

ويتوجب على الأطراف في الدعوى الإدارية أن يبنوا دفوعهم على أسس قانونية متينة، مستندين في ذلك إلى النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، وكذلك على الاجتهادات القضائية ذات الصلة، بما يشمل الاستشهاد بالقوانين واللوائح، والأحكام السابقة، والمبادئ القانونية المعترف بها، لتعزيز موقفهم وإثبات صحة دعوهم أو دفاعهم.

وبالتأوب فإنه من الضرورة بمكان أن تتسم الدفوع بالوضوح والدقة في تقديم الحجج¹، مع تقديم الأدلة والوثائق الداعمة بطريقة منظمة ومقنعة، وهذا يتطلب فهماً عميقاً للقواعد الإجرائية والمواعيد النهائية المحددة لتقديم الدفوع، لضمان أن تأخذ المحكمة في اعتبارها هذه الجوانب عند اتخاذ قرارها وإصدار حكمها.

ونظيراً لما هو الحال أمام سائر الهيئات القضائية، تعتبر الدفوع الإدارية جزءاً لا يتجزأ من العملية القضائية في المحاكم الإدارية، حيث تلعب دوراً حاسماً في تحديد مسار الدعوى الإدارية ومصيرها، فهذه الدفوع تتضمن مجموعة من الحجج والبراهين التي يقدمها الأطراف المتنازعة لدعم مواقفهم وتكوين قناعة المحكمة لتمكينها من إصدار قراراتها وأحكامها.

1- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين (دراسة مقارنة)، القدس، 2022م، ص171.

ولتوضيح ماهية الدفوع وتمييزها عن الطلبات بالإضافة إلى بيان آثارها فستناول ذلك في مطلبين، حيث سنبين مفهوم الدفع وشروطه (المطلب الأول)، بالإضافة إلى تمييز الدفع عن الطلبات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الدفع وشروطه.

يعتبر الدفع أمام المحكمة الإدارية جزءًا أساسيًا من الإجراءات القانونية في النظام القضائي الإداري، حيث يتمثل هذا الدفع في الحجج والادعاءات التي يقدمها أطراف الدعوى أمام المحكمة الإدارية سواء كان للدفاع عن حقوقهم أو مصالحهم أو للدفاع عن سلامة ومشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها من قبل الجهة التي أصدرتها .

ومن الجدير بالذكر أن الدفع أمام المحكمة الإدارية يكون في الغالب قانونيًا بطبيعته، حيث يتعلق بتفسير القوانين واللوائح الإدارية، وكيفية تطبيقها على الحالة المعروضة²، إضافة إلى أنه يتم التركيز في هذه الدفوع على مشروعية القرارات التي اتخذتها الجهات الإدارية، مثل الوزارات والهيئات الحكومية.³

وبالتالي فإنه لا بد من توضيح مفهوم الدفع وهذا ما سنتناوله في (الفرع الأول)، ومن ثم بيان شروطه والتي سنتطرق لها بإيجاز في (الفرع الثاني).

2- محمد هاشم، محمود، التقاضي أمام القاضي المدني، دراسة في نظام القضاء وإجراءات التقاضي في قانون المرافعات، ط2، ج2، القاهرة، 1998، ص542.

3- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص117.

الفرع الأول: مفهوم الدفع.

أولاً: تعريف الدفع لغةً:

يُطلق تعبير الدفع لغةً على أن يدّعي المدّعي عليه أمراً يريد به درءَ الحكم عنه في الدّعوى، والدفع مصدر من دفع يدفع دفعاً، من دفع دفعته دفعاً نحيته فاندفع⁴، ودفعت عنه الأذى ودافعت عنه مثل حاجبت⁵، ودافعت عن حقه ماطلته⁶، ودفعت القول رددته بالحجة⁷.

ثانياً: تعريف الدفع اصطلاحاً:

لم يعرف القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الادارية وتعديلاته مصطلح الدفع بشكل واضح وجلي ومستقل، وإنما اكتفى بالإشارة إليها على أنها تكون ضمن أسباب الطعن أو أسباب الدفاع⁸، وكذلك الحال بالنسبة لقانون أصول المحاكمات المدنية رقم (2) لسنة (2001م) وتعديلاته، وهنا نرى أن المشرع أحال هذا الأمر إلى الفقه واجتهاد القضاء وحسباً أنه فعل ذلك، على اعتبار أن وضع التعريفات في الغالب - تكون من مهمة الفقه وليس المشرع، أما مجلة الأحكام العدلية فقد عرفت الدفع بأنه "التيان بدعوى من قبل المدعى عليه تدفع دعوى المدعي"⁹.

ومن الجدير بالذكر أن "الدفع" في الاصطلاح القانوني يحمل معاني وتطبيقات مختلفة بناءً على سياق استخدامه، فالدفع قانوناً يعني الحجج القانونية التي يتم تقديمها أمام محكمة أو هيئة

4- ابن عباد، اسماعيل، المحيط في اللغة، الجزء الأول، ط1، عالم الكتب للنشر، بيروت، 1994م، ص427.

5- الفيومي، أحمد، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، الجزء الأول، مكتبة لبنان، بيروت، 770هـ، ص196.

6- ابن المنظور، أبي الفضل، لسان العرب، المجلد الخامس، أدب الحوزة للنشر، إيران، 1405هـ، ص275.

7- مجمع اللغة العربية، المعجم الوجيز، المكتبة الوقفية للنشر، القاهرة، 1998م، ص230.

8- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية وتعديلاته، المادة (24) وما بعدها.

9- فلسطين، مجلة الأحكام العدلية، الباب الأول، الفصل الثاني، 1876م، المادة رقم (1631).

قضائية، أو في الإجراءات القضائية، كما يشير الدفع إلى الادعاءات التي يقدمها الدفاع أو الادعاء لدعم قضيتهم أو للطعن في صحة الحجج المقابلة، ومما لا شك فيه أنه يمكن أن يتضمن الدفع تحديات للأدلة، الإجراءات، أو حتى شرعية القضية نفسها.¹⁰

أما بالنسبة لتعريف الدفع في فقه القانون والقضاء الإداري، فقد تعددت تعريفات الفقهاء للدفع، إلا أنها تدور في فلك واحد، وهو جواب الخصم في الرد على ادعاء خصمه، ومن أبرز هذه التعريفات الفقهية من عرف الدفع على أنه "طريق لاستعمال الدعوى ومباشرتها أمام المحاكم يرد بها الخصم على طلبات خصمه وهو مظهر من مظاهر حق الدفاع"¹¹.

وعُرف كذلك أنه "الرد الذي يبديه المدعى عليه ينكر فيه ادعاءات المدعي بقصد نقادي الحكم له بكل أو بعض ما يدعيه ولو بصفة مؤقتة"¹².

وقد عرفه البعض بأنه "وسيلة إجرائية يستعملها المدعى عليه أو المحكمة بهدف رد دعوى المدعي كلها أو بعضها أو تأخير الفصل فيها لسبب يتعلق بموضوع الادعاء أو شكله الإجرائي أو لصلاحيية المحكمة في نظره"¹³.

10- اليحيى، فهد بن عبد العزيز، الدفوع في نظام المرافعات الشرعية (دراسة مقارنة)، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير، لجنة ملخصات الأبحاث القضائية بالجمعية العلمية السعودية، عدد 7، 1436هـ، ص16.

11- فهمي، وجدي راغب، الموجز في مبادئ القضاء المدني، ط3، دار النهضة العربية، ص258، ومشار إليه لدى: الحسيني، لؤي سمير، بحث بعنوان النظام القانوني للدفع بعدم القبول في الدعوى المدنية، مجلة العدالة والقانون، المركز الفلسطيني لاستقلال المحاماة والقضاء "مساواة"، فلسطين، غزة، 2009م، ص38.

12- عياد، مصطفى عبد الحميد، الوسيط في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001) في التنظيم القضائي ولاية القضاء والاختصاص القضائي الدعوى القضائية وأساليبها، ط1، مجلد1، فلسطين، غزة، جامعة الأزهر، 2001م، ص476.

13- شوشاري، صلاح الدين محمد، شرح قانون أصول المحاكمات المدنية (النظام القضائي - نظرية الدعوى - الاختصاص القضائي - إجراءات التقاضي - الأحكام القضائية وطرق الطعن فيها)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010م، ص127.

ويؤيد الباحث التعريف الأخير من التعريفات السابقة، إذ يتميز هذا التعريف عن ما سبقه في توضيح أن الدفع قد يصدر عن الخصم، وكذلك الحال يصدر عن المحكمة عندما يتعلق بالنظام العام، كما وأن هذا التعريف قد شمل أنواع الدفوع وهي الدفوع الشكلية بقوله (شكله الإجرائي)، والدفوع الموضوعية بقوله (بموضوع الادعاء).

يتضح مما سبق أن الدفع يقدم عادةً عن الخصم المقابل لصاحب الدعوى، وهو الغالب، أو من المحكمة في بعض الحالات، فلا يتصور أن يصدر الدفع عن صاحب الدعوى ابتداءً، ولكن في المراحل اللاحقة من الدعوى يمكن أن هناك بعض الدفوع التي يمكن أن تثار من قِبَل رافع الدعوى، مثل الدفوع المتعلقة بوكالة المستدعي ضده وصحتها، أو أن المحامي لم يستوفِ المدة القانونية للمثول أمام المحاكم الإدارية، أو الدفوع المتعلقة باللائحة الجوابية للخصم من حيث تجاوز التاريخ وسلامة الوثائق والشهود.

أما بالنسبة لتعريف الدفع حسب اجتهاد القضاء فقد عرفت محكمة النقض المصرية الدفع بأنه "دعوى من قبل المدعى عليه أو من ينتصب المدعى عليه خصماً عنه يقصد به دفع الخصومة عنه أو إبطال دعوى المدعي بمعنى أن المدعى عليه يصير مدعياً إذا أتى بدفع ويعود المدعى الأول مدعياً ثانياً عند دفع الدفع"¹⁴.

يلاحظ الباحث أن تعريف محكمة النقض المصرية للدفع يتميز بالإبداع، إذ تناولته بالتأكيد على أن الدفع يعامل كدعوى قضائية بحيث يتحول المدعى عليه إلى مدعٍ بموجبه، ويتعين على المستدعي الأول الرد عليه وكأنه مدعى عليه، وهذا المفهوم له أهمية بالغة في بيان ماهية الدفع سواء للطرف الذي قدمه أو للطرف الآخر في الدعوى، أما بالنسبة للقضاء الإداري

14- مجلي، حسن، مشار إلى الحكم في كتاب: الدفع بعدم القبول في المواد المدنية والجنائية، الطعن رقم 21، لسنة 44 ق، جلسة 1976/4/7م، ص895، ص12 من الكتاب وما بعدها.

الفلسطيني فلم يعثر الباحث على تعريف مماثل للدفع ضمن أحكامه ولعل ذلك يرجع إلى حداثة صدور القرار بقانون المنظم لعمل المحاكم الادارية والذي هو يمثل حدود هذه الدراسة.

وخلاصة القول فإننا نستنتج بأن الدفع هو وسيلة دفاع للخصم، سواء كان مستدعي أو مستدعي ضده، يستعين بها لإثبات أن ادعاء خصمه على غير أساس، بقصد تفادي الحكم لهذا الخصم بما يطلبه ويدعيه، وتعدد الدفوع يعني تعدد وسائل الدفاع فيتصور أن توجه الدفوع - باعتبارها وسائل دفاع - إلى الخصومة أو إجراءاتها أو إلى أصل الحق المطالب به أو إلى سلطة الخصم في استعمال دعواه.¹⁵

بالإضافة إلى أن الدفع في هذا السياق متعدد الأشكال فالدفوع قد تكون مكتوبة أو شفوية، وتعتمد على طبيعة الإجراءات القضائية وقواعدها، كما يجب أن يكون الدفع دقيقاً ومستنداً إلى القوانين والأحكام والمبادئ القانونية المعمول بها.¹⁶

الفرع الثاني: شروط الدفع.

يعتبر الدفع استكمال للدعوى المنظورة أمام القضاء ويشترط فيه ما يشترط في الدعوى، بالإضافة إلى شروط خاصة، نوضح أهمها على النحو الآتي:

1. الطبيعة القانونية للدفع:

يجب أن يكون الدفع مستنداً إلى حق أو مركز قانوني سواء كان موضوعياً أو إجرائياً (شكلياً)، فعلى سبيل المثال، لا يعتبر الدفع قانونياً إذا كان يتعلق بانقضاء الخصومة بسبب التأخير أو عدم متابعة الإجراءات لفترة زمنية معينة.¹⁷

15- عياد، مصطفى عبد الحميد، الوسيط في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001)، مرجع سابق، ص476.

16- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص171.

من الجدير بالذكر أن محكمة العدل العليا الفلسطينية قضت في هذا السياق في حكمها في الدعوى رقم (2018/99) بأنه "...استقر الفقه والقضاء الإداري على أنه يشترط في رافع دعوى الإلغاء "إلى جانب شرط المصلحة" أن تكون له صفة والصفة هي ما للشخص من شأن في رفع الدعوى وإبداء دفاعه عنها لكون الصفة شرط لمباشرة الدعوى أمام القضاء إذ قد يكون الشخص صاحب مصلحة تجيز له طلب إلغاء القرار ومع ذلك لا يجوز له مباشرة هذه الدعوى بنفسه لانعدام أهليته القانونية باتخاذ أي إجراء؛ لأنه قد يكون صاحب الصفة الحقيقية شخص آخر غيره، مثل الرئيس أو الوصي أو النائب وبينني على ذلك أنه إذا انتفت الصفة تكون الدعوى غير مقبولة ويمكن إثارة هذا الدفع في أية مرحلة من مراحل الدعوى أيًا كانت عليها؛ لأن هذا الأمر من النظام العام يحق للمحكمة إثارته حتى ولو لم يثره أحد من الأفراد؛ لذلك تعتبر الصفة شرط لازم وضروري في إقامة الدعوى وهو مستقل عن شرط المصلحة"¹⁸.

2. أن يكون الدفع ذو أهمية جوهرية:

أي أن يكون الدفاع الذي يدعم بالأدلة مؤثرًا ومنتجًا في الدعوى، بمعنى أنه لو تم الدفع فيه لغير مسار الحكم في الدعوى، ويتطلب من المحكمة التحقيق فيه والرد عليه، خاصة إذا كانت الحجج المقدمة يمكن أن تغير وجهة النظر في القضية¹⁹.

وبذلك يمكن القول أن الدفع الجوهري هو الدفع المؤيد بالدليل، أو يطلب تمكينه من التذليل عليه وإثباته ويكون من شأنه إن صح تعبير وجه الرأي في الدعوى²⁰.

17- على سبيل المثال بينت المادة (3/40) من القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م وتعديلاته بأن الدفع بوجود حكم سابق حاز قوة الأمر المقضي به هو دفع قانوني وموضوعي أمام المحكمة الادارية العليا.

18- انظر أيضًا: فلسطين، قرار محكمة النقض الفلسطينية، الطعن رقم (2015/154)، جلسة 2018/2/5م، منشور عبر المقتفي، بيرزيت.

19- عبد التواب، معوض، الموسوعة النموذجية في القضاء الإداري، المجلد الرابع، مصر، 1991م، ص60.

3. عدم سقوط الحق في الدفع:

إذ يُعد الحق في الدفع حقاً إجرائياً، وبالتالي، يخضع لاحتمال السقوط إذا ما تجاوزت الإجراءات الحدود القانونية المحددة له، وعليه فإنه لن يتم قبول الدفع في حال التنازل عنه من قبل صاحبه بشكل صريح أو ضمني، أو في حالة صدور حكم قطعي به خلال النزاع القضائي، كذلك لا يُقبل الدفع إذا ما تم تقديمه بصورة الدفع الشكلي بعد البدء في مناقشة موضوع الدعوى، ما لم يكن الدفع متعلقاً بالنظام العام²¹.

وفي هذا قضت المحكمة أيضاً "ولما كانت العبرة في الدفوع غير المتعلقة بالنظام العام هي أن التمسك بها في جلسة المحاكمة وقبل الدخول في أساس الدعوى وليس بذكر الدفع في اللائحة الجوابية أو في طلب لاحق، ولما كان إهمال وكيل المدعي لحصر بينته يعد دخولاً في أساس الدعوى؛ لأنه يتعلق بمسألة إثبات موضوعها، فإن عدم تمسك وكيل المدعي عليه المطعون ضده في الدعوى الأصلية بالدفع بالتقادم قبل إهمال وكيل المدعي لحصر بينته يسقط حقه في إثارة هذا الدفع بعد ذلك"²².

4. أن يكون لصاحبه صفة:

ينسحب شرط الصفة في الدفع إلى الشروط الأساسية لرفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية، وبذلك تكون الصفة لمقدم الدفع هي أن يكون لديه بصفته مقدم الدعوى الإمكانية القانونية أو الصلاحية أو الاختصاص لرفعها أو أن يكون طرفاً فيه، يستنتج من ذلك أنه من الضروري أن يمتلك من يرفع الدعوى الصفة القانونية لذلك منذ البداية، وكذلك يجب أن تتوافر الصفة لدى

20- جرادة، جمال، أحكام المحكمة العليا في المواد المدنية والتجارية، ج1، غزة، 2015م، ص116.

21- عبد التواب، معوض، الموسوعة النموذجية في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص60-61.

22- فلسطين، رام الله، حكم محكمة النقض الفلسطينية، في الطعن رقم 81/2008، جلسة 16/11/2008م، منشور عبر المقتفي، بيرزيت.

جميع أطراف الدعوى، بما في ذلك الطرف مقدم الدفع، مما يعني أن ذلك الطرف يجب أن يمتلك الأهلية اللازمة التي تؤهله لتقديم دفعه وهي أهليته لتقديم الدعوى، وفي حال عدم توافر هذه الأهلية، لا يمكن قبول الدفع منه²³.

ومن الجدير بالذكر أن المشرع في القرار بقانون قد تطرق إلى الصفة، حيث بين أن الطعون والطلبات في الدعوى لا تقبل إذا لم تقدم من صاحب صفة ومصلحة شخصية²⁴، كما يُذكر أن هناك اختلافًا بين الصفة القانونية وتمثيل الأطراف أمام القضاء الإداري إذ أن الصفة القانونية هي أهلية المستدعي نفسه لرفع الدعوى الإدارية أمام القضاء الإداري أما الصفة الاجرائية (التمثيلية) فهي صفة منحها المشرع للمحامي المزاوّل الذي قد مارس مهنة المحاماة لمدة لا تقل عن 5 سنوات لتمثيل المستدعي من اشخاص القانون الخاص أو غيرهم إضافة إلى النيابة الإدارية التي اعطاها المشرع حق تمثيل اشخاص القانون العام أمام القضاء الإداري، ومن هذا الباب فقد انشأ القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الادارية وتعديلاته نيابة مستقلة عن النيابة العامة وهي النيابة الإدارية وذلك سندًا لمادة (48) من القرار بقانون المذكور، وتمثل النيابة الإدارية أشخاص القانون العام أمام القضاء الإداري وذلك بحكم القانون. ويُستثنى من هذا ما هو متعلق بالأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخاصين، كالمجالس البلدية والمحلية والقروية، والنقابات المهنية الذي يمثلها محام حسب القوانين النافذة مثل نقابة المحامين حيث يتم تمثيلها من قبل نقيب المحامين²⁵، على أن القرار بقانون المذكور أوجب على

23- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص126.

24- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م)، جريدة الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز 22، صدر بتاريخ 2020/12/30، نُشر بتاريخ 2021/1/11، المادة (25)، المادة(5/20).

25- فلسطين، قانون رقم (3) لسنة 1999م بشأن تنظيم مهنة المحاماة، رقم (3)، 1999م، المادة (44).

المحامي الذي يمثل أمام المحكمة الإدارية أن يكون قد مارس المحاماة لمدة خمس سنوات على الأقل²⁶.

أما فيما يتعلق بالصفة والمصلحة، فهناك تفاوت في الآراء، حيث يربط البعض بينهما، لكن هذا ليس دائماً الحال، فقد يكون رافع الدعوى صاحب مصلحة لكنه قد لا يكون قادراً على رفع الدعوى بنفسه لأسباب تتعلق بنقصان الأهلية، فيُعتبر في هذه الحالة النائب أو الوصي هو صاحب الصفة، وعلى سبيل المثال أيضاً، قد تكون الزوجة صاحبة مصلحة في القرارات الإدارية المتعلقة بالمزايا المالية لوظيفة الزوج أو العكس، لكنها لا تملك الصفة القانونية للطعن في تلك القرارات²⁷.

5. أن يكون لصاحبه مصلحة في الدفع:

لكي يكون الدفع مقبولاً، يجب أن يكون لصاحبه مصلحة في تقديمه، فالمشرع الفلسطيني يشترط صراحةً توافر المصلحة في الدفع، وعدم وجودها يؤدي إلى عدم قبول الدفع²⁸، حيث أن المادة (5/20) من القرار بقانون نصت على أنه "لا تقبل الطلبات أو الطعون المقدمة إلى المحكمة الإدارية ممن ليس له فيها صفة ومصلحة شخصية".

ناهيك عما نصت عليه المادة (1/3) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001) وتعديلاته، على وجوب توافر المصلحة في الدفع، ورتبت على عدم توافر المصلحة عدم قبول الدفع، حيث نصت على أنه "لا تقبل دعوى أو طلب أو دفع أو طعن لا يكون لصاحبه مصلحة قائمة فيه يقرها القانون".

26- فلسطين، للقرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية، مصدر سابق، المادة (25).

27- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 126-127.

28- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 128-138، انظر أيضاً: الحلو، ماجد راغب، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995م، ص 297.

المطلب الثاني: تمييز الدفوع عن الطلبات.

لا مراء في القول أنه للتمييز بين الدفع والطلب في الدعوى وفهم آثار هذا التمييز، يجب أولاً التعرف على كل منهما، فالدفع هو عبارة عن حجة أو اعتراض قانوني يقدمه طرف في الدعوى، سواء كان مستدعي أو مستدعى ضده، بهدف الدفاع عن موقفه أو تحديد الأساس القانوني أو الواقعي للقضية²⁹.

أما بالنسبة للطلب فهو طلب رسمي يقدمه طرف في الدعوى إلى المحكمة يطلب فيه من القضاء اتخاذ قرار بشأن مسألة معينة³⁰، على سبيل المثال طلب تأجيل الرسوم³¹، أو طلب إصدار قرار مستعجل³²، أو طلب إصدار قرار تمهيدي أو طلب تقديم أدلة إضافية.

ونظراً للتقارب بين الطلبات والدفوع فإنه من الضرورة بمكان التمييز بينهما بشيء من التفصيل، وهذا بالطبع يستوجب البحث في بيان آثار الدفوع على وجه التحديد باعتبارها المحدد الرئيس

29- التكروري، عثمان، الكافي في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم 3 لسنة 2001 معدلاً بالقرار بقانون رقم 16 لسنة 2014، ط4، المكتبة الأكاديمية، فلسطين، 2019م، ص248.

30- التكروري، عثمان، الكافي في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص248-251.

31- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م)، مصدر سابق، المادة (23)، وقد اشترط القانون أن يكون هذا الطلب ضمن المدة القانونية.

32- القرار المستعجل بناءً على الطلب المستعجل: يُعرف بكونه قراراً قضائياً يصدر في حالات تتطلب تدخلاً سريعاً لمنع وقوع ضرر لا يمكن إصلاحه أو لتسوية موقف ما بشكل مؤقت في انتظار الحكم النهائي في الموضوع، ومن الشروط الأساسية لإصدار قرار مستعجل هي الاستعجال نفسه، حيث يجب أن يكون هناك حاجة ملحة للتدخل القضائي لتجنب ضرر كبير أو لمنع وقوع مشكلة لا يمكن تصحيحها لاحقاً، كما يجب أن يكون الضرر المتوقع وشيكاً ولا يمكن تداركه بوسائل أخرى، ومن الضروري أيضاً أن لا يتطرق القرار المستعجل إلى جوهر النزاع الأساسي، فيقتصر دوره على اتخاذ التدابير المؤقتة التي لا تؤثر على مضمون القضية الرئيسية، مما يعني أن القرارات المستعجلة لا تحسم النزاعات بشكل نهائي ولكن تهدف فقط للتعامل مع المواقف الطارئة.

لهذه الدراسة، حيث سنبحث في هذا المطلب أوجه الشبه بين الدفع والطلبات (الفرع الأول)، بالإضافة إلى البحث في أوجه الاختلاف بين الدفع والطلبات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أوجه الشبه بين الدفع والطلبات.

يتداخل مفهوم الدفع مع مفهوم الطلب في النظام القضائي، ذلك أنه يعتبر فهم الفرق بين "الدفع" و"الطلب" أمام المحكمة من الأمور الجوهرية التي تساعد على توضيح وفهم ديناميكيات الدعوى القضائية، ناهيك عن أن هذا التمييز ليس فقط يعكس الاستراتيجيات المختلفة التي يمكن للأطراف استخدامها خلال الإجراءات القضائية، بل يسلط الضوء أيضاً على كيفية تفاعل الأطراف مع القضية والمحكمة³³.

فمن جهة يرتبط الدفع بالأسس القانونية والحجج التي يقدمها الأطراف لدعم مواقفهم أو للرد على الادعاءات، ومن جهة أخرى، فالطلب يشير إلى الطلبات الرسمية المقدمة للمحكمة لاتخاذ إجراءات معينة، وبالتالي فإن فهم هذا التمييز يُعد أساسياً لكل من المحامين والمستدعين والمستدعى ضدهم لتقديم قضاياهم بفعالية أمام القضاء³⁴.

ويمكن أن نوضح أوجه الشبه بين الدفع والطلبات بشيء من التفصيل كما يأتي:

1. الدور الإجرائي: فالدفع تُستخدم كوسيلة لإثارة نقطة قانونية أو واقعية تعترض على الدعوى أو توجه مسارها، إذ تهدف إلى تعطيل الدعوى أو ردها أو تقليل قيمتها، وكذلك الطلبات تُستخدم

33- الدعالسة، سعاد، الدفع بعدم القبول في القانون الفلسطيني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير منشورة، جامعة الأزهر، 2013م، ص12

34- صاوي، أحمد، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، معدلاً بالقانون رقم (23) لسنة (1992م)، والقانون رقم (81) لسنة (1996)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م، ص117

للحصول على قرار من المحكمة حول مسألة معينة في إطار الدعوى، كما قد تشمل طلبات إجرائية أو طلبات جوهرية مثل استدعاء شهود أو تقديم أدلة³⁵.

2. التأثير على سير الدعوى: فالدفع يمكن أن تؤدي الدفع إلى تأخير البت في القضية إذا كانت تتطلب تحقيقات إضافية أو إذا كانت مؤثرة بما يكفي لرفض الدعوى أو تعديلها، وكذلك الطلبات تؤثر على سير الدعوى بطرق مختلفة أيضًا مثل طلب تأجيل الجلسة، أو تقديم أدلة جديدة، أو طلب تصحيح إجراءات معينة، أو طلب قرار مستعجل³⁶.

3. الإطار القانوني: فالدفع تخضع الدفع لقواعد قانونية محددة تنظم كيفية تقديمها ومعالجتها من قبل المحكمة إذ يشمل ذلك المواعيد النهائية والشروط الشكلية، وكذلك الطلبات أيضًا تخضع لقواعد وإجراءات محددة، بما في ذلك كيفية تقديمها، وما إذا كان يجب تقديمها بشكل مكتوب أو شفهي، والشروط التي يجب تليتها³⁷.

4. الاستخدام الاستراتيجي: فالدفع تُستخدم الدفع بشكل استراتيجي لتوجيه مسار القضية لصالح المستدعي ضده، كما يمكن استخدامها لإضعاف موقف الخصم أو إبطاء تقدم القضية، وكذلك الطلبات تُستخدم بشكل استراتيجي للحصول على ميزات معينة خلال المحاكمة، مثل الوصول إلى معلومات إضافية، أو تحديد مواعيد الجلسات بما يناسب الطرف المقدم للطلب³⁸.

5. التفاعل مع المحكمة: إن تقديم الدفع يتطلب تفاعلاً مباشراً مع المحكمة، إذ يجب على المحامي أن يقدم دفعه إما شفهيًا في جلسة المحكمة أو من خلال مذكرات كتابية، وكذلك فتقديم

35- سنقوفة، سائح، قانون الإجراءات المدنية والتجارية الجديد، ج1، دار الهدى للنشر، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص8 وص48.

36- هندي، أحمد، قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2006، ص204.

37- أبو الوفا، أحمد، المرافعات المدنية والتجارية، ط15، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1990، ص190.

38- هندي، أحمد، قانون المرافعات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص207.

الطلبات أيضًا يتطلب تفاعلًا مع المحكمة إذ قد يكون ذلك عبر تقديم طلبات مكتوبة أو عن طريق المناقشة الشفهية في الجلسات³⁹.

6. الشكل والمضمون: فالدفع يجب أن تكون مكتوبة بشكل واضح ومدعومة بالأساس القانوني والوقائع المتعلقة بالقضية، إذ قد تتطلب أحيانًا إرفاق مستندات أو أدلة، وكذلك فالطلبات أيضًا تحتاج إلى تقديمها بشكل مكتوب في الغالب، مع توضيح الأسباب القانونية والواقعية التي تدعم الطلب وقد تشمل الطلبات أيضًا تقديم أدلة أو وثائق⁴⁰.

7. الهدف: فتهدف الدفوع إلى حماية حقوق المستدعي ضده عن طريق اعتراض على جوانب قانونية أو إجرائية في الدعوى المرفوعة ضده، كذلك تهدف الطلبات إلى الحصول على مساعدة من المحكمة لتسهيل عملية الدعوى أو لحماية حقوق الطرف المقدم للطلب، سواء كان المستدعي أو المستدعي ضده.

8. التقديم في أوقات مختلفة: فالدفع يمكن تقديمها في مراحل مختلفة من الدعوى، مثل المراحل التمهيدية في الدعوى أو حتى أثناء المحاكمة، حسب نوع الدفع، وكذلك الأمر بالنسبة للطلبات إذ يمكن تقديم الطلبات في أي وقت أثناء الدعوى، وقد تكون متعلقة بمراحل مختلفة من العملية القضائية، مثل طلب تأجيل الجلسة أو طلب تقديم أدلة جديدة في مرحلة متقدمة.

9. الأثر النهائي: فالدفع يمكن أن يكون لها تأثير حاسم على الدعوى، مثل الدفع بعدم الاختصاص للمحكمة الذي قد يؤدي إلى رد الدعوى بالكامل، والطلبات قد تؤدي إلى تعديلات في سير الدعوى أو إجراءاتها، ولكنها نادرًا ما تؤدي إلى رد الدعوى بالكامل، بل تسهم في تحسين أو تنظيم العملية القضائية.

39- أبو الوفا، أحمد، المرافعات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص192.

40- أبو الوفا، أحمد، المرافعات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص193.

10. التبعات القانونية: فالدفوع قد يكون لها تبعات قانونية تتطلب من المحكمة إصدار قرارات أو أحكام تمهيدية قبل الاستمرار في النظر في الدعوى الأصلية، كما أن الطلبات قد تؤدي أيضًا إلى قرارات إجرائية تسهل استمرار الدعوى، مثل إصدار قرارات بإحضار شهود أو تأجيل جلسات.

11. التكاليف: فتقديم الدفوع قد يترتب عليه رسوم إضافية من حيث الوقت والموارد، حيث يتطلب إعداد مستندات مفصلة وقد يستلزم حضور جلسات استماع متعددة، إضافة إلى أن الطلبات كذلك قد تتطلب تكاليف إضافية، خاصة إذا كانت تستلزم تحقيقات إضافية أو إعداد مستندات داعمة⁴¹.

خلاصة القول يمكن أن نرى أن الدفوع والطلبات أمام المحكمة يشتركان في العديد من الجوانب ويعملان بشكل تكاملي لتحقيق العدالة وتنظيم سير الإجراءات القضائية بشكل فعال.

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف بين الدفوع والطلبات.

على الرغم من أوجه الشبه بين الدفوع والطلبات إلا أن هناك اختلافات جوهرية بين الدفوع والطلبات في السياق القضائي، فالدفوع هي اعتراضات قانونية أو واقعية يقدمها المستدعي ضده ضد دعوى المستدعي بهدف تعطيل الدعوى أو ردها أو تقليل قيمتها، بينما الطلبات هي مطالبات يقدمها أحد الأطراف للمحكمة للحصول على قرارات أو أوامر معينة تتعلق بسير الإجراءات القضائية، فهذا يجعل الدفوع وسيلة دفاعية بطبيعتها، بينما الطلبات تُستخدم لتحقيق مزايا إجرائية محددة لصاحبها مصلحة فيها، وسنوضح هنا أهم وأبرز أوجه الاختلاف بين الدفوع والطلبات أمام المحكمة وهي على النحو الآتي:

41- هندي، أحمد، قانون المرافعات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص 208.

1. التعريف والغرض: فالدفع هي اعتراضات قانونية أو واقعية يقدمها المستدعي ضده ضد دعوى المستدعي بهدف تعطيل الدعوى أو ردها فتهدف بذلك إلى حماية حقوق المستدعي ضده والدفاع عنه، أما الطلبات فهي مطالبات يقدمها أحد الأطراف للمحكمة للحصول على قرارات أو أوامر معينة تتعلق بسير الإجراءات القضائية، إذ تهدف إلى تسهيل العملية القضائية أو تحقيق مصلحة محددة للطرف المقدم للطلب⁴².

2. الأصل في التقديم: فالدفع غالبًا ما تكون مقدمة من المستدعي ضده؛ لأنها تعترض على الدعوى المرفوعة ضده، أما الطلبات فيمكن أن تُقدّم من قبل أي طرف في الدعوى (المستدعي أو المستدعي ضده)، حسب الحاجة للحصول على قرار معين من المحكمة⁴³.

3. الطبيعة القانونية لكل منهما: فالدفع والطلبات تتميز بأنهما يعتمدان على أساس قانوني للدفاع عن موقف المستدعي ضده، إلا أن الأساس القانوني لكل منهما مغاير عن الآخر.

4. التوقيت: تُقدّم الطلبات عادةً في مراحل مبكرة من الدعوى ودليل ذلك أن لائحة الدعوى المقدمة من المستدعي يجب أن تشمل ابتداءً على طلباته المراد تحقيقها له من تقديم تلك الدعوى، أما بالنسبة للدفع فهي تأتي كرد وتبرير لإثبات عدم صحة الطلبات وبالتالي ردها⁴⁴.

5. الآثار: فقد تؤدي الدفع إلى رد الدعوى أو تأجيلها أو تعديل مسارها، لما لها من تأثير مباشر وقوي على مصير الدعوى، أما الطلبات فقد تؤدي إلى قرارات إجرائية تؤثر في سير

42- التكروري، عثمان، الكافي في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص258.

43- هندي، أحمد، قانون المرافعات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص210.

44- التكروري، عثمان، الكافي في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص260

الدعوى وقد تمتد في أثرها على موضوع الدعوى كالطلب المستعجل بوقف تنفيذ القرار موضوع الدعوى⁴⁵.

6. الإجراءات والمتطلبات: فالدفع يتطلب لتقديمها أن يكون ذلك ضمن مواعيد محددة وتحتاج إلى مذكرات مفصلة تدعمها القوانين والوقائع، أما الطلبات فتقدمها أكثر مرونة من حيث الوقت والمضمون، ويمكن أن تكون كتابية أو شفوية، وتحتاج إلى تبرير قانوني وأحيانًا وثائق داعمة.
7. المرونة: إن الدفع غالبًا ما تكون مرتبطة بمسائل قانونية محددة وبالتالي قد تكون أقل مرونة في تقديمها وتعديلها، أما الطلبات فيمكن أن تكون أكثر مرونة وتستخدم لأغراض متنوعة بناءً على ما يستجد من ظروف أو تطورات في الدعوى أو ما تقتضيه مصلحة من يقدمها⁴⁶.

45- العبودي، عباس، شرح أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، مصر، 2007، ص274.

46- الدناصورى، عز الدين، وعكاز، حامد، التعليق على قانون المرافعات، ط8، ج1، مؤسسة الاسراء للنشر والتوزيع، القاهرة، 1994، ص549، وانظر أيضًا: بوضياف، عمار، القضاء الإداري في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2008، ص129-130، وانظر كذلك: راضي، مازن ليلو، موسوعة القضاء الإداري، ج2، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2016، ص19، وانظر أيضًا: زريق، برهان، مبادئ وقواعد إجراءات القضاء الإداري، ط1، المكتبة القانونية، 2011، ص7.

الفصل الأول: الدفوع الشكلية أمام المحكمة الإدارية.

تمهيد:

تُعدّ الدفوع الشكلية أمام المحاكم الإدارية جزءاً أساسياً من الإجراءات القضائية للدعوى الإدارية، بالإضافة إلى أنها تتميز بخصائص فريدة تجعلها ذات أهمية كبيرة وأثر كبير على السير في الدعوى الإدارية.

والدفوع الشكلية هي تلك الدفوع التي تُقدم أمام المحكمة الإدارية والتي تركز على الجوانب الإجرائية والشكلية للدعوى الادارية، قبل البحث في موضوع الدعوى الادارية وصحتها، كما وتتعلق أهم هذه الدفوع عادةً بمسائل مثل احترام المهل الزمنية، وأهلية الأطراف لرفع الدعوى الإدارية، وصفتهم ومصلحتهم من رفع الدعوى.

كما تتميز الدفوع الشكلية بخصائص معينة تجعلها فريدة من نوعها، فهي تُعطى الأولوية في البحث بصحتها في الدعوى الادارية ابتداءً، مما يساعد في ضمان الفعالية والعدالة في التعامل والبت في الدعاوى الادارية، كما تلعب دوراً مهماً في تجنب النظر في القضايا التي لا تستوفي المعايير الأساسية للمحاكمة مما يسهم في تلافي الاختناق القضائي بكم كبير من الدعاوى الادارية.

ولا مناص من القول أنه وعلى الرغم من تركيز الدفوع الشكلية على الجوانب الإجرائية، إلا أنه يمكن أن تكون لها تأثيرات جوهرية على حكم وقرار المحكمة في الدعوى، ففي بعض الأحيان، قد تؤدي إلى رد الدعوى بالكامل دون النظر في موضوعها، مما يُظهر أهميتها وتأثيرها الكبير على مصير الدعوى الادارية.

وتماشياً مع ما سبق يجدر بنا التطرق إلى ماهية الدفوع الشكلية وهذا ما سنبحثه في المبحث الأول، بالإضافة إلى تصنيف الدفوع الشكلية وفق الاجتهاد القضائي الفلسطيني والذي سنتناوله في المبحث الثاني.

المبحث الأول: ماهية الدفوع الشكلية.

يتمثل جوهر الدفوع الشكلية في الدعوى الادارية في أن الطرف الذي يدفع بها لا يتطرق إلى أصل الحق المدعى به في الدعوى، ولا يخوض في تفاصيل موضوع الدعوى نفسها، بل يركز هذا الطرف على عناصر شكلية محددة قبل الدخول أو النظر في ذلك الموضوع، مثل عدم مطابقة الإجراءات المتبعة للمعايير القانونية السليمة⁴⁷، كما تأتي الدفوع الشكلية في صور متعددة.

ونظراً لخصوصية وأهمية الدفوع الشكلية في الدعوى الادارية كان لزاماً التطرق إلى ماهية تلك الدفوع من حيث مفهومها سواء من وجهة نظر المشرع أو من وجهة نظر فقه القضاء الاداري وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول، وهذا الأمر يستلزم أيضاً البحث في خصائص وميزات تلك الدفوع وهذا ما سنبحثه في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الدفوع الشكلية.

تقتضي معرفة ماهية الدفوع الشكلية في الدعوى الادارية، إلى معرفة مفهومها سواء من الجانب التشريعي والجانب الفقهي، لذا سنتناول المفهوم التشريعي (الفرع الأول)، والمفهوم الفقهي (الفرع الثاني).

47- الشريدة، آلاء محمد صالح، الدفوع الشكلية في دعوى الإلغاء: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، إربد، 2019، ص 7-8.

الفرع الأول: المفهوم التشريعي.

لقد أحجم المشرع الفلسطيني عن إيراد تعريف صريح ومباشر للدفع الشكلي في الدعوى الإدارية بشكل خاص وفي الدعاوى القضائية بشكل عام، حيث لم يرد تعريف للدفع الشكلي في القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية وتعديلاته، ولا في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001) وتعديلاته، وكذلك الأمر في قانون المرافعات المصري رقم (13) لسنة (1968م)، وكذلك الحال قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني وتعديلاته رقم (24) لسنة (1988م).

ولكن بعض التشريعات المقارنة لم تحذوا ذلك السبيل، فعلى سبيل المثال قد عرفها المشرع الجزائري على أنها "الدفع الشكلي هي كل وسيلة تهدف إلى التصريح بعدم صحة الإجراءات أو انقضائها أو وقفها"⁴⁸.

وكذلك فعل المشرع اللبناني في قانون أصول المحاكمات المدنية في المادة (52) منه، حيث عرف الدفع الشكلي بأنه "كل سبب يرمى به الخصم إلى إعلان عدم قانونية المحاكمة أو سقوطها أو وقف سيرها".

ونلاحظ من خلال التعريفات السابق ذكرها من المشرعين الجزائري واللبناني بشأن الدفع الشكلي، يمكن استخلاص فهم معمق لطبيعتها ووظيفتها، فالمشرع الجزائري بين أن الدفع الشكلي هي الوسائل التي تهدف إلى التصريح بعدم صحة الإجراءات أو انقضائها أو وقفها، وبالتالي يتضح أن الغرض الأساسي من هذه الدفع هو التشديد على الدقة والصحة في إجراءات

48- الجزائر، قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم (8) لسنة (2009)، المادة (49).

المحاكمة، فهذا المفهوم يبرز الدفوع الشككية كأداة لضمان الالتزام بالقواعد القانونية والإجرائية المحددة، مما يعزز من الشفافية والعدالة في العملية القضائية⁴⁹.

بينما نلاحظ أن التعريف الذي قدمه المشرع اللبناني، والذي يعرف الدفع الشكلي كأى سبب يهدف إلى إعلان عدم قانونية المحاكمة أو سقوطها أو وقف سيرها، بأنه يركز على الحق في التصدي والطعن في مشروعية الإجراءات القضائية التي تسبق النظر في موضوع الدعوى، كما أن هذا التعريف يؤكد على أهمية منح الأطراف القضائية الحق في استبيان وتحديد الدفوع الشككية على وجه الخصوص كجزء من الإجراءات القانونية التي ستظم سير الدعوى والنظر فيها، وبالتالي فإن الباحث يرى أن ذلك يسمح بتقديم نظام قضائي أكثر عدلاً ومرونة، حيث يمكن معالجة الأخطاء الإجرائية وضمان حق الدفاع بشكل كامل قبل الدخول في موضوع الدعوى⁵⁰.

يرى الباحث أنه واستناداً إلى التعريفين الجزائري واللبناني للدفوع الشككية السابق ذكرهما بأن كلا التعريفين يقدم بُعداً مهماً ومكملاً لفهم هذه الدفوع، فالتعريف الجزائري يركز بشكل مباشر على مسألة صحة الإجراءات ومشروعيتها، ما يعكس اهتماماً بتفاصيل العملية القضائية ويعزز الدقة والنظام في تطبيق القانون⁵¹.

49- بدايدية، وردة، الطبيعة الخاصة والاستثنائية لإجراءات الدعوى الادارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا في القضاء، المدرسة العليا للقضاء، وزارة العدل، الجزائر، 2007، ص9-10.

50- شيحا، إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري اللبناني، مجلس شورى الدولة، ج2، الدار الجامعية، 1994، ص88.

51- إلهام، سالم، دعوى التعويض الإداري في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن باديس، الجزائر، 2019، ص18-21.

من ناحية أخرى، يبرز التعريف اللبناني الجانب الأوسع للدفع الشكلية، ويعتبرها وسيلة لطرح تحديات جوهرية حول شرعية المحاكمة بأكملها، فهذا التعريف يشير إلى مرونة أكبر في التعامل مع الإجراءات القضائية ويمنح الأطراف فرصة أوسع للطعن في شرعية العملية القضائية، بينما يعزز التعريف الجزائري الدقة والنظام، في حين أن التعريف اللبناني يوفر فرصة للتدقيق الأعمق في شرعية الإجراءات، مما يعكس توجهًا نحو مراعاة مبادئ العدالة الشاملة وحقوق الدفاع⁵².

وعلى الرغم من كل ذلك، يرى الباحث أنه حسنًا فعل المشرع الفلسطيني بعدم التطرق إلى تعريف صريح للدفع الشكلي؛ وذلك كون التعريف في نصوص القانون يضع حدودًا لا تتلاءم وطبيعة الدعاوى الإدارية المتجددة ومواكبة الظروف المستجدة والمتطورة، إضافة إلى أن أي تغيير في طبيعة الدفع الشكلية يستلزم تغيير القانون الأمر الذي يحتاج إلى إجراءات مطولة، لا تتلاءم وطبيعة القضاء الإداري المرنة.

الفرع الثاني: المفهوم الفقهي.

وصفت الدفع الشكلية في بعض الأدبيات الفقهية على أنها تلك المتعلقة بإجراءات الخصومة، حيث يؤدي الحكم بها أو قبولها إلى تأجيل القرار في جوهر الدعوى، ولو بشكل مؤقت⁵³، ومن جهة أخرى، فُسرت في رأي آخر على أنها الدفع الموجهة نحو إجراءات الخصومة دون التطرق لجوهر الحق المدعى به، بهدف تأجيل الحكم عليه مؤقتًا⁵⁴.

52- شيحا، إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري اللبناني، مرجع سابق، ص93.

53- عياد، مصطفى عبد الحميد، الوسيط في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001)، مرجع سابق، ص480.

54- السوسي، محمد كمال صابر، محاضرات في أصول المحاكمات الشرعية، ط1، فلسطين، 2011، ص153.

وأشار (عباس العبودي) إلى أنها تلك الدفوع التي تشكك في قانونية إجراءات الدعوى بهدف تعطيل مسارها، مما يعني أنها تركز على شكل الدعوى أو إجراءاتها دون التعرض للحق الموضوعي المدعى به⁵⁵، كما وأوضح (محمود هاشم) أنها الاعتراضات الموجهة لإجراءات القضية بهدف إنهاء الخصومة دون البت في موضوعها⁵⁶.

وعرفها أيضاً (معوض عبد التواب) على أنها الدفوع الموجهة نحو الدعوى أو بعض إجراءاتها بهدف تجنب الحكم في محتواها⁵⁷، بمعنى بأنها أدوات أو وسائل إجرائية حددها المشرع ليستخدما المستدعى ضده للتمسك بالجزاء الإجرائي الناشئ عن مخالفات إجرائية⁵⁸.

كذلك فسرت على أنها الدفوع التي تتعلق بإجراءات اللجوء للقضاء والشروط الضرورية فيها بغية منع المحكمة من الفصل في الدعوى أو تأخير ذلك دون التطرق للحق المطلوب أو مدى أحقية المدعى فيه، وتسمى هذه الدفوع بالأولية لأنها تقدم قبل البت في الموضوع⁵⁹.

ونلاحظ من خلال تحليل التعريفات المتعددة السابقة للدفوع الشكلية المقدمة من زوايا مختلفة في الفقه، بأنه يمكن استنتاج أن هناك توافق عام على أن هذه الدفوع تركز بشكل أساسي على الجوانب الإجرائية والشكلية للدعوى القضائية، مع التركيز على تأخير أو منع الفصل في الموضوع الأساسي للدعوى، وبالتالي فإن هذا يؤكد على أهمية الدقة في الإجراءات القضائية

55- العبودي، عباس، شرح أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية، ط1، دار الثقافة للنشر، الاردن، 2010، ص278.

56- محمد هاشم، محمود، التقاضي أمام القاضي المدني، مرجع سابق، ص538.

57- عبد التواب، معوض، الموسوعة النموذجية في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص60.

58- عمر، نبيل اسماعيل، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011، ص349.

59- النمر، أمينة، أصول المحاكمات المدنية، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1996م، ص127.

ويسلط الضوء على كيفية استخدام الدفوع الشكلية كأداة استراتيجية في الدعاوى الادارية لتحقيق أهداف مختلفة، سواء كانت لتأخير الإجراءات أو للتأكيد على أهمية الالتزام بالشروط الإجرائية الصحيحة، علاوة على ذلك، يبرز تعريف الاستاذ معوض عبد التواب الذي أشرنا إليه آنفاً - كما يرى الباحث- مثلاً يعكس التنوع والعمق في فهم هذه الدفوع، مشيراً إلى أنه ليس من الضروري أن تكون موجهة ضد الدعوى بأكملها، وإنما يمكن أن تتعلق بجزء منها فقط، مما يعطي بُعداً أكثر شمولية وتفصيلاً لفهمها.

كما يتضح من تلك التعريفات بأن هناك إجماع على أن هذا النوع من الدفوع يرتبط بالجانب الشكلي للدعوى دون الدخول في جوهرها، ومع ذلك يفضل الباحث التعريف الذي تطرقنا إليه آنفاً لتوضيحه بأن الدفع لا يتطلب التوجه للدعوى بأكملها، بل يكفي توجيهه لجزء منها، مما يميز هذا التعريف عن الآخرين⁶⁰.

المطلب الثاني: خصائص الدفوع الشكلية.

تُعد الدفوع الشكلية جزءاً حيوياً في الدعوى الادارية، وتلعب دوراً مهماً في تحديد مسارها، وتنقسم هذه الدفوع إلى فئتين أساسيتين: الدفوع الشكلية المتعلقة بالنظام العام، وتلك غير المتعلقة بالنظام العام (أي المقررة لمصلحة أطراف الدعوى)، وكل فئة من هذه الدفوع تحمل خصائص محددة ومميزة تؤثر بشكل مباشر على كيفية التعامل مع الدعاوى الإدارية.⁶¹

60- عبد التواب معوض، الدفوع الادارية، مرجع سابق، ص59، وانظر أيضاً: عويضة، ناظم محمد، شرح

قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، دراسة تحليلية، فلسطين، 2002م، ص91.

61- ارجع الى المبحث التمهيدي من هذه الدراسة حيث نتناول خصائص الدفوع بشكل عام.

بالنسبة للدفع الشكليه المتعلقة بالنظام العام، فهي تشمل تلك التي ترتبط بمبادئ قانونية أساسية وتؤثر بشكل مباشر على سير العملية القضائية⁶²، فهذه الدفع تُعد محورية؛ لأنها تتعلق بالإجراءات الأساسية والأخطاء التي يمكن أن تؤثر على مشروعية الدعوى بأكملها، ويجوز الدفع بها في أي مرحلة من مراحل الدعوى، ويستحسن البت فيها قبل الدخول في موضوع الدعوى، أما بالنسبة للدفع الشكليه غير المتعلقة بالنظام العام فهي ترتبط بجوانب إجرائية لا تتعلق بالنظام العام بشكل مباشر وإنما بمصالح طرفي الدعوى، ولكنها تظل مهمة لضمان تطبيق العدالة والإنصاف في التعامل مع الدعاوى الادارية، إلا أنه وبالنتيجة فلا تختلف الدفع المتعلقة بالنظام العام عن تلك غير المتعلقة بالنظام العام المقررة لمصلحة أطراف الدعوى⁶³.

وعليه فإنه لا بُد من بيان خصائص الدفع الشكليه المتعلقة بالنظام العام وهذا ما سنتناوله في الفرع الأول، وكذلك لا بد من التطرق إلى خصائص الدفع الشكليه المقررة لمصلحة أطراف الدعوى وهذا ما سنتناوله في الفرع الثاني.

الفرع الأول: خصائص الدفع الشكليه المتعلقة بالنظام العام.

تمتاز الدفع الشكليه المتعلقة بالنظام العام بعدة خصائص تميزها عن غيرها من الدفع في الدعوى الادارية، وهذه الخصائص تعكس دورها وأهميتها في سياق التقاضي.⁶⁴

تتبلور خصائص الدفع الشكليه المتعلقة بالنظام العام فيما يأتي:

62- أبو الوفا، أحمد، نظرية الدفع في قانون المرافعات، ج1، ط4، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص158.

63- العضاييلة، لؤي غسان، الدفع الشكليه في قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني، بحث منشور في المجلة القانونية، مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، المجلد1، عدد1، 2017، ص479.

64- سوف نتناول التطبيقات القضائية وفق اجتهاد القضاء الاداري الفلسطيني في المبحث الثاني من هذا الفصل.

أولاً: يتوجب على المحكمة أن تثبت أولاً في الدفوع الشككية⁶⁵، إذ قد يؤدي قبولها إلى رد الدعوى الإدارية وتجنب الحاجة للنظر والبت في موضوعها، مما له كبير الأثر على سرعة إجراءات التقاضي وعدم ازدحام الدعاوى أمام المحكمة الإدارية، فالدفوع الشككية تلعب دوراً حاسماً في القضايا الإدارية، وقبل الخوض في محتوى الدعاوى والادعاءات الأساسية والتي تمثل موضوع الدعوى، وعليه فإن ذلك يستوجب ابتداءً معالجة هذه الدفوع -أي الدفوع الشككية- ففي حالة قبول أي من هذه الدفوع، يتم رد الدعوى شكلاً دون الحاجة إلى الدخول في موضوعها الأساسي⁶⁶، وتحقيقاً لذلك أيضاً يمكن للمحكمة دمج الدفع الشكلي مع الموضوع إذا رأت ذلك مناسباً.

ثانياً: تتمثل خصائص الدفوع الشككية أيضاً في تركيزها الأكبر على الإجراءات بدلاً من مضمون وجوهر الدعوى نفسها، فهذه الدفوع لا تتعلق بالحقائق أو الأدلة المقدمة في الدعوى، بل تركز على ما إذا كانت الإجراءات القانونية قد اتبعت بشكل صحيح⁶⁷.

في هذا السياق قضت محكمة العدل العليا في فلسطين برد الدعوى الإدارية شكلاً دون الدخول في الموضوع بحيث جاء في حكمها أنه "وقبل البحث في الطعون التي وجهها المستدعى ضدهم في القرار المطعون فيه، لا بُد من التعرض إلى الدفوع الشككية التي أثارها مساعد النائب العام في لائحته الجوابية وفي مرافعته وهي دفع الدعوى بأنها مردودة لعدم الاختصاص ولعدم

65- مثال ذلك ما قضت به المحكمة الادارية العليا في رام الله في الدعوى رقم 2023/35 تاريخ الفصل: 2023/3/19م، غير منشور، إذ أن المحكمة ردت الدعوى الإدارية شكلاً دون الدخول في أساس الدعوى وموضوعها.

66- قريبي، لمياء هدي، الشروط الشككية لدعوى الالغاء، مجلة الميدان للدراسات الاجتماعية والرياضية والانسانية، عدد3، 2018، ص152.

67- العدوانى، فواز فهاد، خصوصيات الدعوى الإدارية أمام القاضي الإداري: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2016، ص182.

الخصومة ولعدم استنادها إلى جانب قانوني...⁶⁸، ويتبين لنا من الحكم السابق أنه يوجد عدة دفعات شكلية تم طرحها قبل الدخول في موضوع الدعوى، حيث تشتمل هذه الدفعات الشكلية على الدفع بعدم الاختصاص⁶⁹، والدفع بعدم الخصومة⁷⁰، وعدم الاستناد إلى أساس قانوني⁷¹، وكل دفع من هذه الدفعات يُعتبر دفعاً متعلقاً بالنظام العام ويحمل دلالة مهمة في الدعوى الإدارية سنتطرق لها لاحقاً في دراستنا.

ثالثاً: تكون الدفعات الشكلية المتعلقة بالنظام العام ذات أولوية على الدفعات الشكلية الأخرى، حيث يُعطى الاعتبار لهذه الدفعات قبل البت في موضوع القضية نفسها، إذ يُنظر إليها على أنها قضايا مسبقة يجب حلها قبل الدخول في جوهر الدعوى وهذا الأمر غير موقوف على طلب أو دفع مقدم من أي من طرفي الدعوى وإنما يجوز للمحكمة التصدي له من تلقاء نفسها أو أحد أطراف الدعوى⁷².

وتأكيداً لذلك فقد قضت المحكمة الإدارية في فلسطين ببرد الدعوى شكلاً لانقضاء الصفة أو المصلحة الشخصية من تلقاء نفسها حيث جاء في حكمها بأنه "وتكون هذه الدعوى مقدمة ممن لا يملك حق تقديمها ومن غير ذي صفة فتكون بذلك الدعوى واجبة الرد، لذلك واستناداً لما سبق

68- حكم لمحكمة العدل العليا في رام الله، في الدعوى رقم 1998/20م، جلسة 1999/11/3، منشور عبر المقتفي، بيرزيت.

69- قضت المحكمة الإدارية العليا في رام الله في الدعوى رقم 2022/21، تاريخ الحكم: 2022/12/11م، غير منشور، بأن اختصاص المحكمة هو دفع من الدفعات المتعلقة بالنظام العام.

70- قضت المحكمة الإدارية العليا في رام الله في الدعوى رقم 2022/25، صادر في: 2022/9/11م، غير منشور، بأن انقضاء الخصومة هو دفع من الدفعات المتعلقة بالنظام العام.

71- قضت المحكمة الإدارية العليا في رام الله في الدعوى رقم 2022/80، صادر في: 2022/12/6م، غير منشور، بأن عدم الاستناد إلى أساس قانوني "الجهالة الفاحشة" هو دفع من الدفعات المتعلقة بالنظام العام.

72- وهابي، يوسف، أزمة الدفعات الشكلية أمام القضاء الزجري، مجلة القصر، عدد3، 2002، ص37.

ودون الحاجة لبحث الدفوع المثارة ضمن لائحة النيابة الادارية وأسباب الدعوى الموضوعية تقرر المحكمة وعملاً بأحكام المواد (20) و(36) من القرار بقانون رقم (41) لسنة(2020) بشأن المحاكم الادارية وتعديلاته: 1- رد دعوى المستدعي شكلاً لتقديمها ممن لا يملك الحق في تقديمها⁷³.

رابعاً: أن يمكن أن يُطرح هذا النوع من الدفوع في أي مرحلة من مراحل التقاضي، وليس بالضرورة في المراحل الأولى من الدعوى فقط، وهذا يعني أنه حتى لو تم التغاضي عنها في المراحل الأولى من الدعوى، يظل بإمكان الطرف المعني أو المحكمة من تلقاء نفسها طرحها في وقت لاحق⁷⁴.

وتأكيداً لذلك فقد قضت بذلك المحكمة الإدارية بأنه "...وحيث أن الخصومة من النظام العام ومن واجب المحكمة التأكد من صحة الخصومة بين أطراف الدعوى كافة سواء أثير الدفع من قبل الخصوم أو لم يثر، وحيث أن البحث في الخصومة مقدم على البحث في الدفوع الأخرى الشكلية..."⁷⁵.

ومن الضرورة بمكان بيان بأن هذا النوع يمكن إثارته أيضاً من قبل أي من طرفي الدعوى، كما أنه يحق للمحكمة من تلقاء نفسها إثارته، حيث قضت محكمة العدل العليا في حكمها رقم (2018/2) أنه "ان ميعاد الطعن بالقرار الاداري هو ستين يوماً من تاريخ العلم و/أو التبليغ للقرار الاداري، وقد استقر الفقه والقضاء الاداريين على اعتبار شرط ميعاد الطعن القضائي

73- فلسطين، المحكمة الإدارية، دعوى رقم (2022/396)، تاريخ الفصل: 2023/1/14م، غير منشور.

74- الرحامنه، خليل سليمان خليل، الدفوع الشكلية في الدعوى الإدارية وعلاقتها بالدفوع الموضوعية في الاردن، المركز القومي للبحوث، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، مجلد 6، عدد12، 2022، ص117.

75 - فلسطين، المحكمة الإدارية، دعوى رقم (2022/384)، تاريخ الفصل: 2023/1/24م، غير منشور.

شرطاً متعلقاً بالنظام العام ويملك القضاء الإداري أن يتصدى لبحث مدى توافر هذا الشرط الشكلي من تلقاء نفسه دون أن يطلب منه ذلك وإن يثيره من تلقاء نفسه حتى ولو لم يثره أحد من الاطراف⁷⁶

خامساً: تتميز الدفوع الشكلية المتعلقة بالنظام العام بأنها تحمل وزناً قانونياً كبيراً، فإذا ما تم قبول هذه الدفوع، يؤدي ذلك إلى رد الدعوى الإدارية شكلاً؛ وذلك لأنها تتعلق بمبادئ قانونية أساسية مثل الاختصاص أو الصفة أو المصلحة أو الدفع بانتفاء الخصومة والأجل، وهذا يبرز أهميتها في الحفاظ على سلامة النظام القضائي وضمان التطبيق العادل للقانون⁷⁷.

وقد بينت المحكمة الإدارية العليا أن الاختصاص من الدفوع التي تتعلق بالنظام العام، وللأهمية البالغة لهذا الدفع وبناءً عليه، رد الدعوى الإدارية شكلاً⁷⁸، وكذلك الحال بالنسبة إلى الخطأ في تقديم الوكالة أو الأخطاء التي تتعلق بالوكالة بشكل عام فهي من الدفوع التي تتعلق بالنظام العام أيضاً، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في الحكم رقم 2023/32 بأنه " لكل ما تقدم نجد أن الوكالة على النحو الوارد في الدعوى صحيحة ولا لبس في الخصوص الموكل به وبالتالي لا يعترىها الجهالة الفاحشة وتصلح للاستناد عليها لإقامة هذه الدعوى طالما اشتملت على اسم الموكل واسم الوكيل وأسماء الخصوم والمحكمة المختصة، والخصوص الموكل به على ظهرها بإشارة كلمة يتبع، إضافة أنه لا يشترط في الخصوص الموكل به أن يكون شاملاً لكافة وقائع

76- انظر أيضاً: القضية رقم (2017/13) محكمة العدل العليا، تاريخ الفصل 2018/3/28، والقضية رقم (2017/222)، محكمة العدل العليا، تاريخ الفصل 2017/12/19، تم نشر الأحكام على منظومة مقام، جامعة النجاح، نابلس.

77- الرحامنه، خليل سليمان خليل، الدفوع الشكلية في الدعوى الإدارية وعلاقتها بالدفوع الموضوعية في الاردن، مرجع سابق، ص 129.

78- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، قضية رقم (2022/30) تاريخ الفصل: 2023/1/4م، غير منشور.

الدعوى وأن يكون نسخة عن لائحة الدعوى لأنه الوكالة الخاصة كعقد ينشأ كأساس عام قبل إقامة الدعوى وليس بعدها، وذلك على اعتبار أن الوكالة بالخصومة من النظام العام سواء تمت إثارة هذا الدفع أم لا، نجد ان الوكالة وهذه الحالة صحيحة وقد أخطأت محكمة الدرجة الأولى بالاستدلال...⁷⁹.

وهنا نرى أن المحكمة الادارية العليا قضت بصحة الكتابة على ظهر الوكالة دون توقيع المستدعي إذا كان قد وقع على وجه الصفحة وبذلك فإن المحكمة الادارية العليا قد جانبت الصواب ذلك أن من الممكن ما هو مكتوب على ظهر الوكالة لا يرتضيه المستدعي، ويبيح لوكيله كتابة ما يشاء باعتبار أن المستدعي موافق عليه مسبقاً الأمر الذي لا يستقيم مع صحيح القانون وقواعد العدالة.

الفرع الثاني: خصائص الدفع الشكلية المقررة لمصلحة أطراف الدعوى.

تحتوي الدفع الشكلية المقررة لمصلحة أطراف الدعوى والتي لا تتعلق بالنظام العام على مجموعة من الخصائص المميزة، وهي تؤثر في جوانب مهمة في الدعوى الادارية، وبداهةً فإن هذا النوع من الدفع مرتين بطلب من أي من طرفي الدعوى، وسنوضح آنفاً بالتفصيل أهم خصائص تلك الدفع وذلك على النحو الآتي:

أولاً: تتمثل إحدى الخصائص الرئيسية لهذه الدفع في تركيزها على الجوانب الإجرائية للقضية بدلاً من المسائل الجوهرية أو الفعلية⁸⁰، مما يعني أن هذه الدفع التي يتم طرحها تتعلق بشكل

79- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم (2023/32)، تاريخ الفصل: 2023/6/20م، غير منشور.

80- عكاشة، حمدي ياسين، موسوعة مرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة، ج4، الدفع الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2010، ص275.

الدعوى أو الإجراءات الثانوية المتبعة مثل إجراءات التبليغ، أو عدم الامتثال للقواعد الإجرائية الأخرى وغيرها.

وإذا تطرقنا إلى الدفع بالبطلان على سبيل المثال لا الحصر، إذ أن البطلان هو وصف يطلق على أي إجراء قانوني لا يتوافق مع القواعد والإجراءات التي حددها القانون، وبعبارة أخرى عندما لا يتم اتباع الخطوات القانونية الصحيحة والواجبة في إجراء معين، فإن هذا الإجراء يعتبر باطلاً ولا يترتب أي آثار قانونية، مما يعني أن هذا الإجراء وكأنه لم يحدث أصلاً، ولا يمكن الاعتماد عليه في أي مسألة قانونية، ومن الأمثلة الشائعة على ذلك بطلان لائحة دعوى لم تتضمن جميع البيانات المطلوبة⁸¹.

كما يترتب البطلان على عدم الالتزام بمواعيد وإجراءات التبليغ وشروطه، وقد أحسن المشرع عندما نص على ذلك بصريح العبارة في المادة (22) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001) والذي يتم الرجوع إليه بدلالة المادة (59) من القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية وتعديلاته، وهذا يدل على حرص المشرع في أن تكون إجراءات المحاكمة عادلة ومتوازنة بين الخصوم. ويرى الباحث بأن المشرع قد قصد هنا البطلان النسبي، ويدل على صحة ذلك نص المواد (24) و(25) من ذات القانون، حيث نصت المادة (24) على ما يلي: 1- لا يجوز أن يتمسك بالبطلان إلا من شرع البطلان لمصلحته، ولا يجوز التمسك بالبطلان من الخصم الذي تسبب فيه.

81- أبو الوفا، أحمد، نظرية الدفع في قانون المرافعات، مرجع سابق، ص 159-165، وقد اشترط القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية جملةً من الشروط التي يجب أن تكون في لائحة الاستدعاء وذكر ذلك في المواد (23 و 24 و 25) منه، أنظر: عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص 163 و 164، وسناقش ذلك في الصفحات الآتية من هذه الدراسة.

2- يزول البطلان إذا نزل عنه صراحة أو ضمناً من شرع لمصلحته.

وهذا يعني جواز تنازل الخصم عن حقه في عدم التمسك بالبطلان⁸²، ويعتد بهذا التنازل قانوناً، كما وأن المادة (1/25) أجازت تصحيح الإجراء الباطل لكن في الميعاد المحدد، كما أن المادة (26) من ذات القانون نصت على أن الإجراء الباطل لا يمتد لغيره من الإجراءات، وأخيراً فإن المادة (2/23) أنبأت عن ذلك صراحة حيث نصت على ما يلي "لا يحكم بالبطلان رغم النص عليه إذا ثبت تحقق الغاية من الإجراء".

ويفهم من هذه النصوص أن الإجراء الباطل لا يجوز أن يتمسك به إلا من شرع لمصلحته، كما ويجوز له التنازل عنه، ويجوز كذلك لهذا الإجراء المخالف للقانون أن يصحح، وإذا تحققت الغاية من الإجراء الباطل فلا يعتد بالبطلان، وهذا كله يؤكد حرص المشرع على سلامة الإجراءات وعلى عدم إطالة أمد التقاضي والتسويق، وهذا كله يتفق مع البطلان النسبي، بينما لا ينطبق على البطلان المطلق، نظراً لتعلق الأخير بالنظام العام.

وإن هذا النوع من الدفع ينطبق على المنازعات الإدارية مثله مثل سائر المحاكم على اختلاف أنواعها وبنفس الإجراءات، دون أي اختلاف.

ثانياً: الدفع الشكلي غير المتعلقة بالنظام العام تُقدم عادةً لحماية حقوق أي من طرفي الدعوى

دون غيرهم ولا تقوم المحكمة بإثارتها إذا لم يتمسك بها أو يثيرها صاحب المصلحة في التمسك

فيها، فتُستخدم هذه الدفع كأداة دفاعية لضمان أن جميع الإجراءات قد تمت بشكل عادل وأن حقوق الأطراف لم تُنتهك خلال عملية التقاضي، حيث أن جميع الدفع الأخرى المتعلقة

82- التكروري، عثمان، الكافي في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، المرجع السابق، ص154-

بالإجراءات والتي تتعلق بمصلحة أحد الخصوم الذي شرعت لمصلحته يجب أن يتمسك بها قبل الدخول في الموضوع وإلا سقط حقه بالدفع ببطانها⁸³.

ويدخل في سياق ذلك جميع الدفوع المتعلقة بالإجراءات، ويعتبر كل دفع متعلق بالإجراءات دفعًا شكليًا، ومن أمثلتها الاعتراض على إبراز أي مستند من الخصم كونه لم يبلغ الخصم به وغيرها.

ثالثًا: الدفوع الشكلية التي لا تتعلق بالنظام العام ينبغي طرحها قبل الخوض في موضوع الدعوى؛ وإلا فإن الحق في طرحها لاحقًا يسقط، حيث أن المادة 91 من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية⁸⁴ تؤكد على هذا الأمر بوضوح، حيث تنص على أنه يجب إبداء الدفوع غير المتعلقة بالنظام العام قبل الخوض في أساس الدعوى وجوهرها إذ أن عدم التطرق لها ابتداءً يسقط حق صاحبها في التمسك بها لاحقًا، والدفع بإحالة الدعوى لمحكمة أخرى بسبب وجود نزاع مماثل أو لارتباط القضايا، وجميع الدفوع المرتبطة بالإجراءات معًا قبل طرح أي طلب أو دفاع في الدعوى، وإلا سقط الحق في طرح ما لم يذكر منها⁸⁵، إذًا فالغاية من هذا النص هي منع إهدار الوقت والجهد والنفقات بلا فائدة، حيث يمكن لإثارة هذه الدفوع في أي

83- عبد التواب، معوض، الموسوعة النموذجية في القضاء الإداري، المجلد 4، الدفوع الإدارية، مكتبة عالم الفكر والقانون للنشر والتوزيع، طنطا، مصر، ص 60-61.

84- تنص المادة 59 من القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020)، على ما لم يرد فيه نص، فإنه يسري عليه أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (1) لسنة 2001م وتعديلاته.

85- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، الموسوعة الإدارية الشاملة في دعاوى والمرافعات الإدارية، ج 2، أصول إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة النشر، ص 96.

وقت أن تجبر صاحب الحق على رفع دعوى جديدة بعد أن تكون الدعوى الأولى قد تقدمت بشكل كبير، مما يضر بسير العدالة وتحقيق العدالة الناجزة⁸⁶.

وقضت محكمة العدل العليا في ذلك بأنه "... وحيث أن قضاء الإلغاء هو قضاء استثنائي فلا يتم اللجوء إليه إذا كان للطاعن مرجع مواز يحقق له جميع المزايا التي تحققها له دعوى الإلغاء، وبذلك تجد المحكمة أن الدفع الذي تقدم به وكيل المستدعي في محله، ولذلك تقرر المحكمة رد الدعوى لوجود طريق مواز للطعن"⁸⁷.

رابعاً: في حالة قبول هذه الدفوع، قد لا يؤدي ذلك إلى البت في الدعوى بأكملها أو ردها، بل قد ينتج عنه تعديل في الإجراءات أو إعادة تقديم بعض الوثائق، فهذا يعكس حقيقة أن هذه الدفوع تهدف إلى تصحيح الأخطاء الإجرائية بدلاً من التصدي لجوهر القضية نفسها⁸⁸.

خامساً: يجب تقديم جميع الأسس التي يستند إليها الدفع المتعلق بالإجراءات غير المتصلة بالنظام العام في وقت واحد، فإذا لم يحدث ذلك، يسقط الحق في أي جانب لم يتم تقديمه⁸⁹، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم 2022/7 بأنه يشترط في لائحة الطعن أن

86- التكروري، عثمان، الكافي في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص151-153.

87- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 2005/176، غير منشورة.

88- أبو العينين، محمد ماهر، الدفوع الإدارية والموضوعية أمام القضاء الإداري، ج 2، الدفوع العامة والدفوع أمام القضاء المختص في مجلس الدولة وفقاً لأحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 2002، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2017، ص29.

89- فلسطين، قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (1) لسنة 2001م وتعديلاته، المادة (91)، حيث نصت على "... يجب إيدؤها قبل أي طلب أو أي دفاع في الدعوى أو دفع بعدم القبول وإلا سقط الحق فيما لم يبد منها".

تتضمن إدراج تفصيلي لأسباب الطعن كما ورد في القانون وتحديد الخلل بشكل دقيق وواضح، ولا يجوز إيراد أسباب عامة ومرسلة لمخالفتها قاعدة آمرة⁹⁰.

سادساً وأخيراً: تعد هذه الدفوع مهمة للحفاظ على النظام والكفاءة في النظام القضائي، من خلال إجبار الأطراف على الالتزام بالقواعد والإجراءات المحددة، فتساعد هذه الدفوع في ضمان تدفق سلس للعملية القضائية وتقليل التأخيرات غير الضرورية⁹¹، إذ قضت المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم 2022/7 بأنه "...إضافة إلى أنه يجب مراعاة الشكليات والإجراءات المحددة قانوناً باعتبارها ضمانات هامة للمستدعى ضده".

ويرتبط بهذه النقطة وللإشارة عليها الدفع بالبطلان في لائحة الاستدعاء؛ لإقامتها من عدة مستدعين لا تربطهم أي رابطة، وقد اشترط القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية شروطاً في لائحة الاستدعاء إذ اشترط في المادة (24) منه:

- 1- أن يكون مطبوعاً بوضوح وعلى وجه واحد في كل ورقة.
- 2- أن يتضمن اسم المستدعي واسم المستدعى ضده كاملاً، وصفاتهم، ومحال عملهم، وإقامتهم.
- 3- أن يدرج فيه موضوع الدعوى، وموجز عن وقائع الدعوى، ومضمون القرار المطعون فيه، وأسباب الطعن، والطلبات التي يريدها المستدعى من دعواه بصورة محددة، وفي حال تخلف المستدعي هن ذكر ذلك أو الجهالة في أي منها يؤدي ذلك إلى رد الدعوى شكلاً، إضافة إلى إرفاق جملة من السندات والوثائق تتمثل في: (أ. الأدلة الكتابية التي يستند إليها في إثبات دعواه،

90- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم (2022/7)، تاريخ الفصل: 2022/10/23م، غير منشور.

91- الزعبي، عوض أحمد، الوجيز في قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني، ط3، عمان، 2013، ص204-207.

على أن يقر بمطابقتها للأصل، مرفقة بقائمة مستندات تبين هذه الأدلة. ب. قائمة بأسماء
وعناوين الشهود الذين يرغب بسماع شهادتهم إثباتاً لدعواه إذا سمحت المحكمة سماع الشهود
فيها. ج. القرار الإداري المطعون فيه إذا كان قد تم تبليغه له. د. قائمة بالأدلة الكتابية الموجودة
تحت يد الخصم أو الغير، على أن يتم بيانها بصورة محددة، بما يشمل تحديد الجهة الموجودة
لديها، على أن تكون ذات علاقة مباشرة بالدعوى ومنتجة في إثباته، وفي حال امتناع تلك الجهة
عن تزويد المستدعي بصورة عنها أو بوضعها، أو زودته بها بعد تقديم دعواه وكانت المدة
القانونية قد انقضت عند ذلك فيكتفي بذكر تفاصيلها بالقدر الذي يعلمه عنها، وللمحكمة الإدارية
الموافقة على تقديمها).

كما يقدم الاستدعاء مع المرفقات التي سبق ذكرها بعدد من النسخ تكفي لتبليغ المستدعي ضدهم
إذا كانوا أكثر من واحد، ويكتفى بتقديم نسخة واحدة للمستدعي ضدهم إذا كانوا من غير
أشخاص الإدارة العامة الحكومية، ممن ينوب عنهم محام واحد.

واشترط كذلك شرطاً إضافياً في المادة (25) منه، إذ نصت على أن يكون الاستدعاء موقعاً من
محام مزاول مارس مهنة المحاماة مدة لا تقل عن 5 سنوات.

وهنا يتضح أنه للمستدعي ضده الدفع بموضوع الدعوى الإدارية إذ يجب أن يكون موضوع
الدعوى الإدارية هو القرار الإداري المطعون فيه وما يقع في اختصاص المحكمة الإدارية،
ويمكن للمستدعي ضده كذلك الدفع بكون الأوراق غير أصلية أو صوراً ضوئية كون المشرع قد
اشتراط أن تكون الأوراق والوثائق أصلية كما بينّا، وللمستدعي ضده أيضاً الدفع بكون وكيل
المستدعي لم يستوفِ المدة القانونية التي نص عليها القرار بقانون وهي 5 سنوات من مزاوله
مهنة المحاماة الفعلية، فإذا كان أقل من ذلك فلا يحق له أن يكون وكيلاً عن المستدعي.

ولسلامة الإجراءات وسهولة الفصل في الاستدعاء الإداري، ينبغي أن تكون لائحة الاستدعاء مقامة من شخص أو أكثر تربطهم مصلحة واحدة وعلاقة واحدة ورابطة واحدة، حتى يسهل الفصل فيها، فلو أقيم الاستدعاء الإداري من عدة مستدعين لا يوجد رابطة بينهم، فيجوز للمستدعى ضده أن يدفع ببطلان لائحة الاستدعاء ورفضها، لعدم وجود رابطة بين المستدعين، والأصل أن ترفع الدعوى من شخص واحد بطلبات محددة وواضحة، وبخلاف ذلك أجاز القضاء إقامتها من أشخاص متعددين بشرط أن تكون طلباتهم واحدة أو قام استدعائهم على سبب واحدة، أنه أننا وفي حدود بحثنا لم نجد أي حكم قضائي يرتبط بهذا الأمر.⁹²

المبحث الثاني: تصنيف الدفوع الشككية وفق الاجتهاد القضائي الفلسطيني.

تتعدد الدفوع الشككية التي يمكن التمسك بها في الدعوى الادارية ولعل من أهمها انعقاد الاختصاص للمحكمة الإدارية وثبوت الصفة والمصلحة لمقدم الدعوى، وتقديم الدعوى خلال الأجل المحدد قانوناً للطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية.

لقد نظمَ المشرع الفلسطيني في القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية أهم الدفوع الشككية، وتحديداً في المادة (20) منه، حيث حددت هذه المادة اختصاصات المحكمة الإدارية على سبيل الحصر وبالتالي فإن التمسك بالدفع بعدم الاختصاص يكون وارداً حيثما كان

92- قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر على أنه "إن الجمع بين مدعين متعددين حتى ولو تعددت طلباتهم في صحيفة دعوى واحدة يكون سائغاً إذا كان يربطهم جميعاً أمر واحد والمناطق في ذلك تحقيق المصلحة في توجيه الخصومة على هذه الصورة مرده إلى تقدير المحكمة، وقد استقرت المحكمة الإدارية العليا المصرية على أن هذا الدفع من الدفوع الشككية غير المتعلقة في النظام العام، وليس دفعاً من الدفوع بعدم القبول"، مصر، المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 506 لسنة 9 ق، جلسة 1968/5/29م، حكم منشور، كذلك انظر: أبو العنين، ماهر، الدفوع الإدارية والموضوعية أمام القضاء الإداري، الكتاب الأول، مرجع سابق، ص302.

موضوع الدعوى لا يندرج ضمن الاختصاصات المحددة في هذه المادة، كما أن ذات المادة تطرقت إلى تحديد الصفة والمصلحة كشروط وضوابط أساسية لقبول الدعوى شكلاً، أما المادة (23) من ذات القرار بقانون قد بينت وبشكل جلي وتفصيلي ميعاد إقامة الدعوى الإدارية.

ولا مناص من القول أن الدفع الشكلي ضرورية ويجب توافرها مسبقاً قبل أن يبدأ القاضي في تقييم مشروعية القرار وإصدار حكمه بخصوصه، فإذا كان الدفع بأحد هذه الدفع صحيحاً يتوجب على القاضي الامتناع عن الخوض في موضوع الدعوى ويصدر حكمه برد الدعوى من الناحية الشكلية⁹³.

من هذا المنطلق، سوف نتطرق في هذا المبحث إلى الصفة والمصلحة في الدعوى الإدارية وما يرتبط بهما من دفع في المطلب الأول، إضافة إلى الاختصاص والمواعيد المقررة في الدعوى الإدارية (الأجل) في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الصفة والمصلحة في الدعوى الإدارية.

تتناول المادة (5/20) من القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية شرطي الصفة والمصلحة في الدعوى الإدارية، حيث تنص على أنه "لا تقبل الطلبات أو الطعون المقدمة إلى المحكمة الإدارية ممن ليس له فيها صفة أو مصلحة شخصية"، إذ يعني ذلك أن المحكمة الإدارية تقيم ما إذا كان الشخص الذي يقدم الطلب أو الطعن لديه الحق والصفة في تقديم الدعوى، وكذلك يجب أن يكون لديه مصلحة شخصية في الدعوى، فإذا لم تتوفر هذه الشروط -أي الصفة والمصلحة- يؤدي ذلك إلى عدم قبول الدعوى الإدارية؛ مما يمنع إغراق المحاكم بدعاوى لا أساس لها.

93- مسينيسا، بن دياب، دور القاضي الإداري في إثارة الدفع الشكلي، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 5، العدد 3، الجزائر، 2020م، ص564.

تبرز أهمية شرطي الصفة والمصلحة كعناصر أساسية لقبول الدعاوى أو الطعون في المحاكم الإدارية، فالصفة تعني أن يكون للشخص علاقة مباشرة بالقضية أو القرار الإداري المطعون فيه، بينما تعني المصلحة الشخصية أن يكون للشخص الذي يقدم الدعاوى مصلحة حقيقية ومباشرة في نتيجة الدعاوى، فإذا لم يؤثر القرار الإداري على الشخص بشكل مباشر، فلا يمكنه رفع دعاوى أو طعن أمام القضاء الإداري.

فالدفع بعدم القبول هو وسيلة قانونية يستخدمها المستدعى ضده أو أي طرف في الدعاوى للطعن في الدعاوى القضائية من حيث الأساس القانوني، دون الخوض في الموضوع أو الوقائع، بمعنى آخر، يتم توجيه هذا الدفع إلى أهلية الدعاوى أو شروط قبولها أمام المحكمة، وليس إلى صحتها أو مدى توافر الشروط الموضوعية فيها.

إن الطبيعة القانونية للدفع بعدم القبول هي أنها دفع إجرائي ومستقل عن الموضوع فالدفع بعدم القبول لا يتناول الموضوع أو الوقائع التي تستند إليها الدعاوى، بل يركز على الأمور الإجرائية مثل انتفاء الصفة، أو عدم توفر المصلحة، وأثره يتمثل في أنه إذا قبلت المحكمة هذا الدفع، فإنها تصدر حكمًا يقضي بعدم قبول الدعاوى دون الحاجة إلى الفصل في الموضوع، وهذا يعني أن القضية تنتهي من الناحية الإجرائية، دون النظر في تفاصيلها الموضوعية.

لكل ما تقدم واستنادًا عليه، فسوف نتطرق في هذا المطلب إلى البحث والتمحيص في الصفة في الدعاوى الإدارية وذلك في الفرع الأول، إضافة إلى بيان المصلحة وشروطها وخصائصها في الدعاوى الإدارية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الصفة في الدعوى الإدارية.

عرفت المحكمة الادارية العليا الصفة بأنها "العلاقة القانونية التي تربط بين الطاعن من جهة وبين الحق أو المركز القانوني (موضوع الطعن)، كما تثبت الصفة بمجرد إثبات الحق وحصول الاعتداء عليه"⁹⁴، يتبين أن المحكمة تُعرف الصفة على أنها القدرة القانونية التي تمكن شخصاً من إحالة خصومة قضائية إلى المحكمة⁹⁵، أو الإمكانية القانونية لرفع دعوى والوقوف أمام القضاء للدفاع عنها⁹⁶، ويُفهم من هذا التعريف أيضاً أن الصفة تتجلى في قدرة الشخص على المثول أمام القضاء كمدعٍ أو مدعى عليه⁹⁷، فبالنسبة للأفراد، تتجسد هذه الصفة في كونهم أصحاب الشأن أو وكلاء أو ممثلين قانونيين أو أوصياء⁹⁸، أما بالنسبة للجهات الإدارية، فتظهر الصفة في كونها صاحبة الاختصاص لتمثيل الجهاز أو الشخص الاعتباري العام في الدعوى، سواء كمستدعي أو مستدعى ضده، والتي تمتلك القدرة الفعلية على التعامل مع الدعوى قانونياً، كما يشير هذا المفهوم إلى القدرة على اللجوء إلى القضاء للدفاع عن حق أو مصلحة معينة⁹⁹.

94- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، رام الله، الأحكام رقم 2022/180، 2022/181، 2022/182، 2022/183، غير منشورة.

95- جمال الدين، سامي، الدعوى الإدارية، ط2، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 79.

96- اسماعيل، خميس السيد، موسوعة القضاء الإداري، دعوى الإلغاء ووقف التنفيذ، ج2، ط1، دار محمود للنشر والتوزيع، 1993م، ص73.

97- فكري، فتحي، وجيز دعوى الإلغاء طبقاً لأحكام القضاء، شركة ناس للطباعة، القاهرة، 2010م، ص145.

98- الجهمي، خليفة سالم، شرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء، مجلة إدارة القضايا، سنة 7، عدد 14، 2008م، ص4.

99- أحمد قاسم علي، صافي، الخصائص المميزة لدعوى الإلغاء عن الدعوى العادية، (رسالة دكتوراه) غير منشورة، جامعة أسيوط، كلية الحقوق، 2006م، ص175.

ويُفهم من شرط الصفة في الدعاوى الإدارية من الجانب الإيجابي بأنه يتطلب أن يكون الشخص الذي يقيم الدعوى هو نفسه صاحب المركز القانوني الذي يُراد حمايته، أو الشخص الذي ينوب عنه قانونًا، أما من الجانب السلبي، فيشترط أن تُوجه الدعوى نحو الطرف الذي تجاوز على هذا المركز القانوني أو الشخص الذي يمثله، وبالتالي لا يقتصر شرط الصفة على المستدعي وحده، بل يُشترط أيضًا توافره في المستدعي ضده¹⁰⁰، كما يتعين أن تكون الصفة بالمفهوم المذكور متوافرة عند تقديم الدعوى وأن تستمر هذه الصفة موجودة وفاعلة طوال فترة نظر القضية وحتى إصدار الحكم فيها¹⁰¹.

ويرى الباحث أنه يمكن تعريف الصفة بأنها "السلطة التي تمكن الشخص من رفع الدعوى وهي تكون عادة لصاحب الحق المدعى به، كما تكون لمن يمثل صاحب الحق بناء على نص قانوني أو اتفاق".

وقد اشترط القضاء الإداري الفلسطيني في العديد من أحكامه توافر الصفة بشكل صريح، فقد بينت المحكمة الإدارية العليا في حكمها في الدعوى رقم 2022/139 حيث قررت أنه "يجب أن يكون مقدم الدعوى ذي صفة أي أن يكون في مركز قانوني يتصل بموضوع النزاع إضافة إلى أن التحقق من انعقاد الخصومة من النظام العام كما يشترط لصحة قيام الخصومة أن تتوفر الصفة لمن يباشر إجراءات الخصومة منذ إقامة الدعوى وأن تستمر هذه الصفة حتى الفصل فيها بحكم نهائي، ويقع عليه عبء إثبات تمتعه بهذه الصفة".

100- أمين زين الدين، بلال، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010م، ص250.

101- فودة، رأفت، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011م، ص383 وما بعدها.

ويتبين في هذا الحكم أن المحكمة وعلى الرغم من عدم توافر الصفة التي تعتبر شرط لقبول الدعوى فإن المحكمة ردت الدعوى موضوعاً وقد جانبت المحكمة الإدارية الصواب في هذا الجانب فشرط الصفة شرط قبول يؤدي في حالة عدم توافره إلى عدم قبول الدعوى لا ردها موضوعاً.

وهنا لابد من القول أن الصفة هي دفع بعدم القبول في الدعوى الإدارية، أي أن عدم توافر الصفة في الدعوى الإدارية يؤدي إلى عدم قبولها من الأساس، إلا أنه في حال تم قبول الدعوى وزالت الصفة في الدعوى الإدارية فإن الصفة هنا تصبح دفعاً شكلياً في الدعوى الإدارية.

وهنا ما من بُد من الإشارة إلى أن هناك بعض الدفوع التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالصفة وتتفرع هنا ويجب تمييزها عن الصفة ويجوز الدفع بها أمام المحكمة الإدارية وأمام المحكمة الإدارية العليا وهي كما يأتي:

أولاً: الدفع بعدم صحة الوكالة: فهناك فرق بين الصفة والوكالة بالخصومة -أي بين الصفة القانونية والصفة الإجرائية-، فهذه الأخيرة تخول للقائم بها صلاحية اتخاذ الأعمال والإجراءات اللازمة لرفع الدعوى ومتابعتها والدفاع عنها، وما يستتبع ذلك من إجراءات تحفظية إلى أن يصدر حكم في موضوعها بدرجة التقاضي المقررة، وإعلان هذا الحكم وبصفة عامة كل ما يتعلق بإجراءات التقاضي نيابة عن صاحب الحق المدعى به والتي لا تتطلب تفويضاً خاصاً للقيام بها¹⁰²، على النحو المنصوص عليه بالمادة (25) من القرار بقانون رقم (41) لسنة

102- اعبودة، علي الكوني، قانون علم القضاء، قانون المرافعات المدنية والتجارية، ج2، ط1، المركز القومي للبحوث والدراسات، ليبيا، 1998، ص100 وما بعدها.

(2020م) بشأن المحاكم الإدارية¹⁰³، والأصل في الوكالة بالخصومة في الدعوى الإدارية هو أن القانون يوجبها لقبول الدعوى الادارية وصحة التمثيل أمام القضاء الإداري، وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بهذا السياق وأكدت عليه حيث قضت "... لكل ما تقدم نجد ان الوكالة على النحو الوارد في الدعوى صحيحة ولا لبس في الخصوص الموكل به وبالتالي لا يعترئها الجهالة الفاحشة وتصلح للاستناد عليها لإقامة هذه الدعوى طالما اشتملت على اسم الموكل واسم الوكيل وأسماء الخصوم والمحكمة المختصة، والخصوص الموكل به على ظهرها بإشارة كلمة يتبع، إضافة انه لا يشترط في الخصوص الموكل به أن يكون شاملاً لكافة وقائع الدعوى وأن يكون نسخة عن لائحة الدعوى لأنه الوكالة الخاصة كعقد ينشأ كأساس عام قبل إقامة الدعوى وليس بعدها، وذلك على اعتبار أن الوكالة بالخصومة من النظام العام سواء تمت إثارة هذا الدفع أم لا، نجد ان الوكالة وهذه الحالة صحيحة وقد أخطأت محكمة الدرجة الأولى بالاستدلال...¹⁰⁴.

والوكيل بالخصومة، أيًا كان فهو ليس صاحب الصفة في الدعوى، وإنما هو مجرد ممثل لصاحب الصفة في مباشرة إجراءات الخصومة نيابة عنه أمام القضاء¹⁰⁵، أي الترافع وإبداء الطلبات والدفع؛ إذ إن أصحاب الصفة في الدعوى هم أطرافها، ويترتب على اتخاذ الإجراء من غير الممثل الإجرائي أو في غير مواجته بطلان إجراءات الدعوى، وليس عدم قبولها لعدم تعلق

103- تنص المادة (25) من القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية النافذ، على أن "الاستدعاء يجب أن يقدم من محام مزاو، مارس مهنة المحاماة مدة لا تقل عن 5 سنوات..."

104- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم (2023/32)، تاريخ الفصل: 2023/6/20م، غير منشور.

105- عطية، نعيم، والفكاهاني، حسن، الموسوعة الإدارية الحديثة لمبادئ المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية منذ عام 1964 حتى 1985، ج3، ط1، الدار العربية للموسوعات، القاهرة، 1987م، ص82.

ذلك بشرط الصفة في الدعوى، مما يتبين معه استقلال الوكالة بالخصومة عن شرط الصفة¹⁰⁶، ولهذا فإنه يتعين لصحة الإجراء الذي يباشر عن طريق الوكالة بالخصومة أن يتم باسم صاحب الحق أو المركز القانوني المراد حمايته باعتباره هو صاحب الصفة في الدعوى، وليس باسم الوكيل بالخصومة¹⁰⁷.

ثانياً: الدفع بانتفاء الخصومة: وفي هذا المقام وعلاوة على ما أوردناه آنفاً، سنبيين الدفع المتعلق بصحة الخصومة كدفع شكلي جوهري في الدعوى الإدارية؛ فصحة الخصومة في الدعوى الإدارية تعتبر واحدة من الشروط الشكلية الجوهرية والتي بانتفائها يبرز دفع شكلي جوهري برد الدعوى شكلاً، حيث تتمثل الخصومة في العلاقة القانونية التي تربط بين الأطراف المتنازعة في الدعوى، وهي تحدد الأشخاص الذين يحق لهم المشاركة في الدعوى والدفاع عن مصالحهم أمام القضاء، حيث أن فهم دور الخصومة وأهميتها يُعد ضرورياً لضمان إجراء عملية قضائية عادلة وفعالة.

وأكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا حيث قضت أنه " ...وبإنزال حكم القانون على الوقائع والحيثيات الواردة، وبالرجوع لأوراق الدعوى والحكم المطعون فيه وأسباب الطعن والتي تأصلت بخطأ محكمة الدرجة الأولى التي اعتبرت الدعوى مردودة شكلاً لانتفاء الخصومة، وبالمقارنة والمقاربة والتدقيق والتمحيص في أوراق الدعوى والوكالة، نجد خطأ محكمة الدرجة الأولى في

106- فودة، عبد الحكيم، الدفع بانتفاء الصفة والمصلحة في المنازعات المدنية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2007م، ص82.

107- نور الهدى، بوخلف، إجراءات التقاضي أمام الجهات القضائية الإدارية، (رسالة ماجستير)، جامعة عبد الحميد بن باديس، الجزائر، 2023م، ص9.

استدلالها ورد الدعوى شكلا لانتفاء الخصومة... تأسيساً على ذلك نقرر بالأكثرية قبول الطعن ونقض الحكم المطعون فيه وإعادته لمحكمة الدرجة الأولى لنظر موضوع الطعن¹⁰⁸.

ثالثاً: الدفع بالجهالة الفاحشة: إذ أن رد الدعوى الإدارية للجهالة الفاحشة يعد من المسائل الهامة في النظام القضائي، حيث يرتبط هذا الرد بعدم وضوح الدعوى بشكل يجعل من الصعب تحديد الأطراف أو الموضوع محل النزاع وكل ما يتعلق بالاستدعاء أو الوكالة بالنسبة للمستدعي أو المستدعي ضده، حيث تعتبر الجهالة الفاحشة على أنها الحالة التي تكون فيها تفاصيل الدعوى غير واضحة إلى درجة تجعل من المستحيل على القاضي أو الأطراف الأخرى فهم الوقائع الأساسية للقضية.

تتنوع أسباب الرد للجهالة الفاحشة، ومن أبرزها عدم تحديد الأطراف بدقة، حيث يجب أن تكون هوية المستدعي والمستدعي ضده واضحة تماماً، وأيضاً عدم تحديد الوقائع أو الأحداث التي تشكل موضوع النزاع بشكل واضح ومحدد، كما يمكن أن يكون عدم تقديم الأدلة أو المستندات الكافية لدعم الدعوى سبباً رئيساً في ردها للجهالة الفاحشة، حيث يُتطلب من المستدعي تقديم كل ما يدعم موقفه بشكل واضح ومحدد¹⁰⁹، إذ يجب أن تتناول لائحة الاستدعاء ما اشترطه القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية في المواد (23 و 24 و 25) حيث اشترط القرار بقانون أن تبدأ الإجراءات أمام المحكمة الإدارية بتقديم استدعاء إلى قلم المحكمة، على أن تتوافر في الاستدعاء الشروط الآتية: (أ. أن يكون مطبوعاً بوضوح وعلى وجه واحد في كل ورقة. ب. أن يتضمن اسم المستدعي واسم المستدعي ضده كاملاً، وصفاتهم، ومحال عملهم، وإقامتهم. ج. أن يدرج فيه

108- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم (2023/33)، تاريخ الفصل: 2023/5/28م، غير منشور.

109- عمرو، عدنان، القضاء الاداري في فلسطين، مرجع سابق، ص178-182.

موضوع الدعوى، وموجز عن وقائع الدعوى، ومضمون القرار المطعون فيه، وأسباب الطعن، والطلبات التي يريدها المستدعي من دعواه بصورة محددة)، وحيث إن إغفال أي من هذه الشروط أو تجاهلها سواء في لائحة الاستدعاء أو وكالة المحامي يؤدي إلى رد الدعوى الإدارية شكلاً للجهالة الفاحشة¹¹⁰.

أما عن آثار الرد للجهالة الفاحشة، فإن رد الدعوى للجهالة الفاحشة لا يعني الحكم في أصل النزاع، بل يترك الباب مفتوحاً أمام المستدعي لإعادة تقديم الدعوى بشكل صحيح بعد تصحيح الجهالة، إلا أنه يمكن أن يؤدي هذا الرد إلى البت في الدعوى أو مرور الأجل المحدد للطعن في القرار أمام المحكمة الإدارية، حيث يتعين عليهم معالجة النواقص وإعادة تقديم الدعوى من جديد. وقضت محكمة العدل العليا في رام الله برد الدعوى للجهالة الفاحشة حيث قضت أنه "وبالرجوع إلى الوكالة نجد أنها جاءت خالية تماماً من ذكر أو تحديد القرار المطعون به وعن تاريخ صدوره وما ورد به والجهة التي قامت بإصداره الأمر الذي يجعل هذه الوكالة محاطة بالجهالة الفاحشة والتي امتدت أيضاً إلى لائحة الاستدعاء والتي خلت بدورها من ذكر أو تبيان القرارات المطعون فيها وتاريخ صدورها والجهة التي أصدرتها وفحوى هذه القرارات وما جاء بها."¹¹¹

الفرع الثاني: المصلحة في الدعوى الإدارية.

قد تختلط المصلحة بشرط الصفة، ففي كثير من الأحيان، يمكن أن تتداخل المصلحة مع الصفة في القضايا الإدارية، حيث يُلاحظ هذا التداخل بشكل خاص في الاجتهادات القضائية الفلسطينية، حيث تم التأكيد على العلاقة المتينة بين المصلحة والصفة في مجال دعوى الإدارية،

110- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، المرجع السابق، ص164-165.

111- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 2010/56 بتاريخ 2010/5/5، منشور عبر المقتفي.

وفي الوقت نفسه، تم التأكيد على استقلال كل منهما وعدم الخلط بينهما، فعلى سبيل المثال، هناك عبارات تُستخدم في الأحكام القضائية مثل: "الطاعن له صفة ومن ثم له مصلحة" أو "الطاعن له مصلحة ومن ثم له صفة" أو "لطاعن صفة تعطيه مصلحة" أو "لطاعن صفة ومصلحة معاً"، إن هذه العبارات تُظهر كيف يتم التعامل مع الصفة والمصلحة بشكل مستقل ومتربط في نفس الوقت، ففي الدعوى الإدارية، يُعتبر استقلال الصفة عن المصلحة جوهرياً، حيث تُمكن الصفة الطاعن من إحالة الإجراءات التي تؤثر على مصالحه إلى قاضي الإلغاء، بينما يمكن للقاضي رفض هذه الإحالة لأشخاص آخرين قد يكون لديهم مصالح أكثر أهمية للاعتبار.¹¹²

وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا في القرار رقم (20/2023) بأنها "المصلحة هي المنفعة أو الفائدة التي تعود على المدعي من رفع دعواه أمام القضاء أو التي يسعى لتحقيقها... كما يجب أن تكون المصلحة شخصية وتتأثر بشكل مباشر من القرار الطعين".

ولم تفرق المحكمة الإدارية العليا -مع الاحترام- بين الصفة والمصلحة في الدعوى الإدارية واعتبرت كلياً منهما وجهان لعملة واحدة، حيث قضت في أحكامها على أن الصفة عنصر من عناصر المصلحة، ففي حال توافر المصلحة فبالضرورة أن الصفة كذلك قد توافرت.

غير أن اتحاد المصلحة والصفة ليس متلازماً، ففي كل مرة يراد بالصفة القدرة على استعمال الدعوى ومباشرتها، وهذا ما يقصده الفقهاء بقولهم إن "صاحب الصفة هو من يمثل صاحب الحق المدعى به"، ففي هذه الحالة تكون الدعوى لصاحب الحق، إلا أن مباشرتها تكون لسواه،

112- من أهم أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد نذكر على سبيل المثال حكمه الصادر في 27/1/1911 في قضية RICHEMOND الذي أقر فيه أن "....الممول الإقليم صفة الطعن في القرارات الإدارية التي لها أثر على مالية الإقليم".

وعندئذ ففي هذه الفرضية تعني الصفة، الاختصاص أو التوكيل أو الأهلية في مباشرة الدعوى¹¹³.

ويشترط لقبول الدعوى الادارية أو لسماعها مصلحة لصاحبها بغض النظر عن طبيعتها، وتعني المصلحة أن يكون لرافع الدعوى منفعة يود الحصول عليها أو تحقيقها، فمن القواعد الراسخة في هذا الشرط أنه "لا دعوى بغير مصلحة" و"المصلحة هي مناط الدعوى"، فتتعلق المصلحة بالنسبة الى الشخص الطبيعي بمنفعة مادية أو معنوية، أما بالنسبة للشخص المعنوي فيستتبعها القاضي من خلال الاهداف التي يسعى إلى تحقيقها والتي أنشئ من أجلها¹¹⁴.

وهنا لابد من القول أن المصلحة الشخصية والمباشرة هي دفع بعدم القبول في الدعوى الإدارية، أي أن عدم توافر المصلحة في الدعوى الإدارية يؤدي إلى عدم قبولها من الأساس، إلا أنه في حال تم قبول الدعوى وزالت المصلحة الشخصية المباشرة في الدعوى الإدارية فإن المصلحة هنا تصبح دفعًا شكليًا في الدعوى الإدارية.

ويشترط في المصلحة أن تكون مباشرة وشخصية أي ان تكون الدعوى الادارية مقدمة من المتضرر نفسه، كما يشترط فيها أن تكون حالية ومستمرة بمعنى أن تكون المصلحة متوافرة حين إقامة الدعوى الادارية وحتى انتهاء الدعوى او الفصل فيها¹¹⁵، وفي هذا قضت محكمة العدل العليا أنه "إن المصلحة في إقامة الدعوى تقرر بحسب الوضع القانوني عند رفعها ولا تتأثر بما يحدث بعد ذلك من أمور وأوضاع إلا إذا كانت هذه الأمور والأوضاع أدت إلى زوال

113- جراح، بادي، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء: دراسة مقارنة، (رسالة ماجستير)، الجامعة الأردنية، كلية الدراسات العليا، الأردن، 1993م، ص53-54.

114- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص128.

115- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، المرجع السابق، ص135.

المصلحة¹¹⁶، وان انتفاء المصلحة خلال مراحل الدعوى يوجب رد الدعوى شكلاً لانتفاء المصلحة، باعتبار المصلحة شرط بداية وشرط استمرار، وليس شرط بداية فحسب، وقد سارت محكمة العدل العليا على هذا النهج كما سار عليه القضاء المصري¹¹⁷.

وقد قضت محكمة العدل العليا في هذا السياق بأنه "كما تجد المحكمة أن المستدعي عندما تقدم بدعوى كانت له مصلحة قانونية مباشرة في إقامتها ولذلك فإن إقامته لهذه الدعوى كان بصورة صحيحة ومتفق مع القانون، ولكن بقيام المستدعي ضده الثاني بسحب القرار المطعون فيه لم تعد للمستدعي مصلحة قائمة كما تشترط ذلك المادة (3) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم 2 لسنة 2001، وحيث أن المصلحة مناط الدعوى ويتعين توافرها عند رفع الدعوى وان يستمر وجودها ما بقيت الدعوى قائمة كونها شرط مباشره الدعوى وأساس قبولها فإنه لم يعد هنالك قرار قائم يمكن إلغائه"¹¹⁸.

كما قضت المحكمة الإدارية بهذا الخصوص أنه "...وفيما يتعلق بالدفع المتمثل بانتفاء المصلحة المستمرة؛ وحيث أن مناط قبول الدعوى الإدارية شكلاً وجود مصلحة قائمة ومستمرة لإلغاء القرار المطعون فيه باعتبارها شرط بداية واستمرار..."¹¹⁹.

116- فلسطين، رام الله، محكمة العدل العليا، قضية رقم (1996/18)، صادر بتاريخ 1996/11/11م، غير منشور.

117- الصافي، هشام عبد السيد، القضاء الإداري المصري والتكنولوجيا الحديثة، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، عدد9، المجلد 7، 2018م، ص27-36، أنظر أيضاً: عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، القدس، 2015، ص194-195.

118- فلسطين، محكمة العدل العليا، دعوى رقم (255/177)، تاريخ الفصل: 2006/3/29م، غير منشور.

119- فلسطين، المحكمة الإدارية، دعوى رقم (2022/74)، والدعوى رقم (2022/70)، تاريخ الفصل فيهما: 2022/11/13م، غير منشور.

وقد أكدت أيضاً محكمة النقض بصفتها الإدارية في قضائها أنه من المقرر فقهيًا وقضائيًا أن الدعوى الإدارية يجب أن تقام من قبل شخص ذي مصلحة مباشرة وأن تستمر هذه المصلحة حتى نتيجة الدعوى والفصل فيها¹²⁰.

ويشترط كذلك أن تكون المصلحة مشروعة أي يجب أن تكون المصلحة يجيزها القانون وإلا فتنتفي المصلحة¹²¹، وهذا قرره محكمة العدل العليا في قراراتها حيث قضت أنه "تأسياً على ذلك لا بد أن نقرر ابتداءً ووفقاً للقواعد العامة أنه يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون لرافعها مصلحة قائمة محققة ومباشرة يقرها القانون وذلك وفق ما قضت فيه أحكام الفقرة (1) من المادة 3 من قانون اصول المحاكمات المدنية والتجارية والتي نصت لا تقبل أي دعوى أو طلب أو دفع أو طعن لا يكون لصاحبه مصلحة قائمة فيه يقرها القانون"¹²².

كما يجوز للمصلحة أن تكون مؤكدة أو احتمالية¹²³، حيث يتطلب مفهوم المصلحة في الدعاوى القضائية أن تكون المصلحة موجودة وفعالة بمعنى أن يكون الضرر قد لحق بالمستدعي في اللحظة التي يتم فيها تسجيل الدعوى، وأن يظل هذا الضرر قائماً حتى يتم البت في الدعوى، وفي بعض الحالات، قد تكون المصلحة المحتملة كافية، خاصةً إذا كان الهدف من الطلب هو الوقاية من ضرر وشيك، وتُعتبر كذلك في حالات الاستيثاق من حق يُخشى فقدان دليله عند

120- فلسطين، محكمة النقض بصفتها الإدارية، دعوى رقم (2020/193)، تاريخ الفصل: 2021/4/26م، منشور عبر منظومة مقام، جامعة النجاح.

121- رسلان، أنور، وسيط القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 475 وما بعدها.

122- فلسطين، محكمة العدل العليا، دعوى رقم (2016/27)، تاريخ الفصل: 2016/4/19م، منشور عبر منظومة مقام، جامعة النجاح.

123- العجلاني، عدنان، القضاء الإداري، ط2، مطبعة الجامعة السورية، 1954م، ص 231، أنظر أيضاً: عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص 136.

نشوء النزاع فيه، كما هو الحال في دعاوى سماع الشهادة وإثبات النسب أو تحديد صحة أو بطلان عقد أو وثيقة¹²⁴.

ومن الجدير بالذكر أنه وحتى يبقى شرط المصلحة قائماً لا يجب على المتضرر الإذعان للقرار الصادر بحقه¹²⁵، فقد قضت محكمة العدل العليا بهذا الخصوص بأنه "ولما كان المستقر عليه قضاءً وفقهاً أن الرضا والاذعان للقرار الإداري يعتبر موجباً لرد الدعوى ولما كان الثابت بالأوراق أن المستدعي قد وافق واذعن للقرار الإداري المطعون فيه ووقع على إقرار قيامه بالإجازة الدراسية بدون راتب بتاريخ 2019/11/17 ما يجعل من دعواه واجبة الرد لهذا السبب دون الحاجة لبحث موضوع الدعوى"¹²⁶، أي أن الدفع بتوافر الإذعان ينفي توافر شرط المصلحة.

المطلب الثاني: الاختصاص والمواعيد المقررة في الدعوى.

يُعد الاختصاص والآجال المتعلقة بالدعوى الإدارية من الأسس الهامة التي تُشكل الإطار الشكلي للنقاضي في مجال الدعاوى الإدارية، فهذه العناصر ليست مجرد تفاصيل إجرائية، بل هي جزء لا يتجزأ من الضمانات الأساسية لحقوق الأفراد والكيانات عند التعامل مع الإدارات الحكومية والسلطات العامة.

كما تُعد المواعيد المقررة في الدعاوى الإدارية عنصراً حاسماً في تحديد كفاءة وفعالية الإجراءات القضائية، حيث أن المواعيد المقررة تُحدد الإطار الزمني الذي يجب على الأطراف فيه القيام

124- العاني، وسام، القضاء الإداري، ط1، مكتبة السنهوري، لبنان، 2015م، ص206 وما بعدها.

125- الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص594-595، انظر أيضاً: عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص138.

126- فلسطين، محكمة العدل العليا، دعوى رقم (2019/231)، تاريخ الفصل: 2020/10/28م، منشور عبر منظومة مقام، جامعة النجاح.

بإجراءات معينة، مثل تقديم الدعوى، الطعن في القرارات، أو تقديم الأدلة، والالتزام بهذه المواعيد يُعد ضروريًا لضمان سير العملية القضائية بكفاءة ودون تأخير غير مبرر.

تأسيسًا على ما سبق، سوف نتطرق بإيجاز إلى البحث حول الاختصاص أمام المحكمة الإدارية وهذا سيكون الفرع الأول، بالإضافة إلى المواعيد والآجال المتعلقة بالدعوى وهذا سيكون الفرع الثاني على اعتبار أن تلك الدفوع من الدفوع الشكلية الجوهرية التي قد تسقط الحق في رفع الدعوى حول ذات الموضوع من ذات المستدعي بشكل نهائي كما هو الحال في انقضاء الاجل.

الفرع الأول: اختصاص المحكمة الإدارية.

لقد حدد القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020م وتعديلاته بشأن المحاكم الادارية اختصاصات المحكمة الادارية سندا لأحكام المادة (20) منه، وبالتالي وبمفهوم المخالفة إذا لم يقع موضوع الدعوى من بين تلك الاختصاصات فإن يقوم الدفع بعدم الاختصاص - وهو من النظام العام - كدفع موجب لرد الدعوى شكلاً¹²⁷.

وقد استقر اجتهاد المحكمة الإدارية ومحكمة العدل العليا من قبلها في العديد من أحكامها على ذلك، حيث قضت المحكمة الإدارية بأنه "...وحيث أن الاختصاص من النظام العام ويمكن للمحكمة إثارته في أي مرحلة من مراحل الدعوى ومن تلقاء نفسها..."¹²⁸.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بهذا الخصوص وأكدت عليه، حيث قضت أنه "...وحيث ان القرار الاداري مناط هذه الدعوى يتعلق بقرار كاشف بحكم محكمة عسكرية بحق الطاعن وبما ان

127- الجربوع، علي محمد، الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية: دراسة فقهية قضائية تطبيقية، (رسالة ماجستير)، جامعة القصيم، السعودية، 2015م، ص764.

128- فلسطين، المحكمة الإدارية، دعوى رقم (2022/94)، تاريخ الفصل: 2022/9/21م، غير منشور.

المحكمة العسكرية هي هيئة قضائية لها الصلاحية بمقتضى القانون ان تنتظر في القضايا الواقعة ضمن اختصاصها وليس للمحاكم الادارية أن تتعرض لموضوع خطأ او صواب تطبيق القانون في القضايا المعروضة عليها ولا ان تتدخل في القرارات القضائية الصادرة عنها لان المحاكم الادارية لا تعتبر محكمة استئنافية بالنسبة للمحكمة العسكرية كما ان قرارات المحاكم العسكرية تعتبر اعمالاً قضائية لا يمكن الطعن بها امام المحاكم الادارية، وحيث توصلت محكمة النقض بصفتها الادارية بحكمها المطعون فيه الى ما توصلنا اليه فإن هذه الدعوى ليست من اختصاص القضاء الاداري وبما أن الاختصاص من النظام العام... لذلك نقرر رد الطعن وإلزام الطاعن الرسوم والمصاريف.¹²⁹.

وهنا لأبذ من القول أن الاختصاص هو دفع بعدم القبول في الدعوى الإدارية، أي أن عدم الاختصاص للمحكمة الإدارية في الدعوى الإدارية يؤدي إلى عدم قبولها من الأساس. وفي سبيل الدفع بعدم الاختصاص لا بد من الاحاطة بالاختصاص المنصوص عليه قانوناً، حيث حدد المشرع اختصاصات المحكمة الإدارية ووسع هذه الاختصاصات عما كانت عليه قبل صدور القرار بقانون لتشمل مجالات لم تكن ضمن نطاق محكمة العدل العليا سابقاً، مثل منازعات العقود الإدارية والتعويض عن الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية التي تلغيها المحكمة، وبشكل عام فإن اختصاصات المحكمة الادارية وكما حددها المشرع تنحصر بالاختصاصات الآتية:

129- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، القضية رقم 2022/29، بتاريخ 2022/9/11م، غير منشور، وانظر ايضاً في ذات السياق لذات المحكمة: القضية رقم 2022/31، بتاريخ 2022/11/6م، غير منشور.

أولاً: تختص المحكمة الإدارية بالطعون المتعلقة بنتائج الانتخابات التي لم تُوكل إلى محكمة أخرى، مما يعني أنها لا تتعامل مع نتائج الانتخابات التشريعية والرئاسية والمحلية، التي تُعتبر من اختصاص محكمة الطعون الانتخابية، بالإضافة إلى ذلك قصر المشرع اختصاصات المحكمة الإدارية على الطعون في نتائج الانتخابات (على غرار المشرع الأردني¹³⁰ اما المصري فقد حصر هذا الاختصاص بانتخابات المجالس المحلية¹³¹)، دون أن يشمل ذلك مشروعية إجراءات الانتخابات السابقة أو اللاحقة¹³²، ونلاحظ هنا أن اختصاص محكمة العدل العليا سابقا كان مفتوحا ليشمل كافة الطعون الخاصة بالانتخابات¹³³ في حين أن القرار بقانون اقتصر اختصاص المحكمة الادارية على النظر في الطعون الخاصة بنتائج الانتخابات، وهنا يؤيد الباحث ما ذهب إليه المشرع حيث أن القضاء الاداري هو قضاء من لا قضاء له -إن جاز التعبير- وبالتالي فإن إحالة الطعون المتعلقة بالانتخابات ما خلا ما يتعلق بنتائجها الأولى أن يكون من اختصاص محكمة مختصة.

والاختصاص الذي نص عليه القرار بقانون يركز بشكل خاص على النتائج النهائية للانتخابات، بحيث يشمل الطعون في صحة الأصوات المحتسبة، أخطاء في عملية فرز الأصوات، أو الإعلان عن الفائزين، كما يمكن أن يشمل أيضاً الاعتراضات على كيفية تطبيق القوانين الانتخابية في تحديد الفائزين أو توزيع المقاعد¹³⁴.

130- الأردن، قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014، المادة (1/5).

131- مصر، قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972، المادة (10).

132- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة 1/20، انظر

أيضاً: عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص116.

133- فلسطين، قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م، مادة 1/33.

134- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص117.

يرى الباحث أن الاختلاف الرئيسي يكمن في نطاق الطعن، فالطعون الخاصة بالانتخابات تكون أوسع نطاقاً وتشمل جوانب متعددة من العملية الانتخابية، بينما الطعون الخاصة بنتائج الانتخابات تركز بشكل أكثر تحديداً على النتائج النهائية وصحتها، وهذا التمييز مهم لأنه يحدد نوع الأدلة والحجج التي يمكن تقديمها والمعايير القانونية التي ستطبق للنظر في الطعن، إضافة إلى تحديد المحكمة المختصة بوضوح.

ثانياً: تتولى المحكمة الإدارية الطعون في اللوائح والأنظمة والقرارات الإدارية النهائية الصادرة عن أشخاص القانون العام، بالإضافة إلى القرارات الصادرة عن بعض الأشخاص المعنوية الخاصة مثل النقابات المهنية ومؤسسات التعليم العالي والاتحادات المسجلة وفق الأصول وجميعيات النفع العام¹³⁵.

ويجدر الذكر أن اختصاص المحاكم الإدارية في هذه النقطة مشابه لما ورد في القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014م بشأن تعديل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م في المادة (4) منه، فلا اختلاف يُذكر بين المحكمة الإدارية ومحكمة العدل العليا في هذا الاختصاص.

ثالثاً: الطلبات المتعلقة بالمعارضة في الحبس وإصدار أوامر بالإفراج عن الموقوفين بشكل غير مشروع، وهذا الاختصاص لا يوجد به اختلاف عن الاختصاص الذي كان موكلاً إلى محكمة العدل العليا¹³⁶.

135- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة 1/20/ب.

136- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة 1/20/ج، وانظر أيضاً: فلسطين، قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م، مادة 3/33.

رابعاً: الطعون بشأن القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بالحياة الوظيفية للموظفين العموميين، من

التعيين والتأديب وحتى التقاعد، ما لم ينص قانون آخر على خلاف ذلك¹³⁷.

وهنا نلاحظ أن كلتا المحكمتين الإدارية ومحكمة العدل العليا تتعاملان مع مجموعة واسعة من القضايا المتعلقة بالوظائف العمومية، بما يشمل ذلك التعيينات، الترقيات، المرتبات والعلاوات، النقل، الإحالة إلى التقاعد، الإجراءات التأديبية، والفصل من الخدمة، مما يعني أن كلا منهما يقدم نطاقاً شاملاً يغطي الجوانب المختلفة للعلاقة الوظيفية داخل القطاع العام.

أما وجه الاختلاف بين اختصاص المحكمة الإدارية ومحكمة العدل العليا في هذا السياق فيتركز في أن المحكمة الإدارية تظهر درجة أعلى من التفصيل فيما يتعلق بالقضايا الوظيفية، حيث يتم توضيح جوانب إضافية مثل التصنيف، التثبيت، الزيادات السنوية، والحقوق التقاعدية، بالإضافة إلى الإشارة إلى الورثة فيما يتعلق بالحقوق التقاعدية، أما محكمة العدل العليا فتبدو اختصاصاتها في هذا الجانب أقل تفصيلاً ويقتصر على الجوانب الأساسية للعلاقة الوظيفية دون ذكر الحقوق التقاعدية المستحقة للموظفين أو ورثتهم¹³⁸، وبهذا أصبحت المحاكم الإدارية تنظر في دعاوى تسوية أوضاع الموظفين في حياتهم الوظيفية وكذلك ما بعد التقاعد وهذا لم يكن موجوداً في السابق.

وهنا لا بد من الوقوف على ما ذهب إليه المشرع في القرار بقانون بإضافته عبارة "ما لم ينص قانون آخر على خلاف ذلك"، مما يوحي بوجود مرونة في تطبيق القوانين واحتمالية وجود استثناءات محددة، بخلاف ما نص عليه المشرع في اختصاصات محكمة العدل العليا حيث أنه

137- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة 1/20 د.

138- فلسطين، قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م، مادة 4/33.

لا يشير بشكل مباشر إلى إمكانية وجود قوانين أو استثناءات أخرى تؤثر على النظر في المنازعات.

ويرى الباحث أن هذا النص يثير حالة من الإرباك في تفسير النص، حيث أنه من غير المعقول أن يتم نقل مثل هذا الاختصاص الذي يعتبر في صميم العمل الإداري إلى محكمة أخرى غير المحكمة الإدارية، فلا مجال لمثل هذا الاختصاص في أي صعيد آخر سوى الصعيد القضاء الإداري، كما يجدر التنويه إلى أنه عندما استخدم المشرع عبارة "سائر ما يتعلق بالأعمال الوظيفية"، لم يكن مطلوباً منه تحديد كل ما ورد في النص من أمثلة.

خامساً: الطعون في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، باستثناء القرارات الصادرة عن مندوبين أو لجان تحكيم أو توفيق في منازعات العمل¹³⁹.

وهذه الجهات الادارية تعتبر في الأصل جهات إدارية بحتة إلا أن المشرع أعطها صفة الاختصاص القضائي؛ لأن أحد أعضاء هذه الجهة من القضاة، إلا أن هذا لا يؤثر على طبيعة القرار الصادر منها على أنها قرارات إدارية يجوز الطعن فيها أمام المحاكم الإدارية، وتتميز هذه الجهات بقدرتها على تفسير وتطبيق القوانين والأنظمة في مجالات اختصاصها، وغالباً ما تكون مسؤولة عن التحكيم في النزاعات أو تقديم الحلول للمشكلات القانونية المعقدة، وتعد واحدة من أبرز الأمثلة على الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي هو تأديب الدبلوماسيين، إضافة إلى قرارات هيئات الغرف التجارية، كما تتمثل القرارات النهائية للجهات الإدارية ذات

139- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة 1/20 هـ.

الاختصاص القضائي في القرارات الصادرة عن مُسجل العلامات التجارية والقرارات الصادرة عن سلطات المحافظة على البيئة والتراث والآثار¹⁴⁰.

وأخيراً، تتمثل الهيئات الإدارية ذات الاختصاص القضائي في توفير منصة للطعون ضد القرارات الإدارية الصادرة من الهيئات الحكومية الأخرى، مما يوفر مستوى إضافياً من المراجعة القانونية والرقابة على السلطة التنفيذية¹⁴¹، وهنا يرى الباحث بأن هذا النص انفردت به المحكمة الإدارية عن سابقتها محكمة العدل العليا وهو توجه سليم ومتقدم لتحديد الجهة القضائية المختصة للنظر في الطعون المتعلقة بقرار تلك الجهات.

سادساً: رفض أو امتناع الجهات الإدارية عن إصدار قرارات ملزمة قانوناً، ولا اختلاف يُذكر بين المحكمة الإدارية ومحكمة العدل العليا في هذا الاختصاص¹⁴²، إلا أنه يجب ألا يقتصر اختصاص المحكمة على القرارات الإدارية السلبية المبنية عن سلطة مقيدة فقط، بل ينبغي توسيع اختصاصها ليشمل القرارات السلبية المستندة إلى سلطة تقديرية؛ لتحقيق العدالة والحد من الفساد الإداري مثل: رفض طلبات التعيين والنقل والاستقالة والتقاعد المبكر لأسباب تتعلق بالانتقام أو المحاباة تجاه شخص أو آخر، وغيرها من الأسباب¹⁴³.

140- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص118.

141- الرفوع، أيمن يوسف مطلق، مدى امكانية الطعن على القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن عدة جهات إدارية ذات اختصاص قضائي بعيب إساءة استعمال السلطة: دراسة مقارنة، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، مجلد 13، عدد4، الأردن، 2021م، ص118-130.

142- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة 1/20و، وانظر أيضاً: فلسطين، قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م، مادة 5/33.

143- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص118.

سابعاً: منازعات العقود الإدارية حيث تمثل نوعاً خاصاً من النزاعات القانونية التي تنشأ في سياق العقود المبرمة بين الأفراد أو الشركات والهيئات الحكومية¹⁴⁴، فهذه العقود تكون عادة لتقديم خدمات، تنفيذ مشاريع، أو توفير سلع ضمن إطار الأعمال الحكومية¹⁴⁵، وقد أضيف هذا الاختصاص إلى المحكمة الإدارية في القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية النافذ، وحسباً فعل المشرع بإضافة هذا الاختصاص للمحكمة الادارية؛ لأن العقود الإدارية مناط النظر بالطعون المتعلقة بها هو القضاء الاداري ليس كما هو الحال لدى المشرع الأردني¹⁴⁶، إلا أنه كان من الأفضل وحفاظاً على ملائمة اختصاصات المحكمة الإدارية لطبيعة المحكمة الإدارية نفسها أنه كان يجب أن يبقى الاختصاص للمحاكم العادية النظامية فيما يتعلق بالعقود الإدارية خاصة بعد صدور القرار بقانون بشأن الشراء العام لعام 2017م، والذي يحكم العقود الإدارية وينزع منها إلى حد كبير امتيازات السلطة العامة كما أن ذلك يتعارض مع النظام السياسي الفلسطيني لإشراك القطاع الخاص الاجنبي والمحلي بالنشاط العام، فقد يؤدي جعل الاختصاص للمحاكم الإدارية الى تخوف هؤلاء على مصالحهم ورؤوس أموالهم باعتبار ان القضاء الإداري هو الحصانة والمدافع عن المصلحة العامة¹⁴⁷، وقد تناولت المحكمة الادارية العليا في الدعوى رقم 2022/137 أشكال العقود الادارية وتعريفه¹⁴⁸، إذ تناول هذا الحكم الذي أصدرته المحكمة الإدارية العليا في طياته ما يتعلق بنزاع بين الطاعن ووزارة الأوقاف الفلسطينية بخصوص إلغاء

144- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة 1/20 ز.

145- الديجور، أكرم، الاختصاص القضائي لمنازعات العقود الإدارية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد 23، 2018م، ص 45-46.

146- العجارمة، نوفل العقيل، المستحدث في قانون القضاء الإداري الأردني، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، مجلد 7، عدد 26، 2019م، ص 286.

147- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص 118.

148- تم إدراج الحكم كاملاً في ملاحق هذه الرسالة.

عقد إيجار لأرض عقارية، حيث ان هذا الطعن تم رده موضوعاً لعدة أسباب، وتم تأييد قرار محكمة الدرجة الأولى بعدم الاختصاص، إذ يمكن تحليل هذا الحكم من عدة زوايا كما يلي:

1. مسألة الاختصاص: إن أحد الجوانب الرئيسية في هذا الحكم هو تحديد اختصاص المحاكم الإدارية أو المحاكم النظامية للنظر في النزاع، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأن النزاع المتعلق بعقد الإيجار بين الطاعن ووزارة الأوقاف يُعد نزاعاً مدنياً وليس إدارياً؛ والسبب في ذلك هو أن وزارة الأوقاف تصرفت كطرف في عقد مدني ولم تستخدم سلطاتها كجهة إدارية لتنفيذ مرفق عام، وهذا التفسير يركز على مفهوم العقود الإدارية، حيث يجب أن تكون للعقد علاقة مباشرة بتنفيذ أو تسيير مرفق عام حتى يختص القضاء الإداري بالنظر فيه، وبما أن العقد لم يكن ضمن هذه الأطر، اعتبرت المحكمة أن الاختصاص يعود إلى المحاكم النظامية وليس الإدارية.

2. تكييف العقد: وحيث تملك المحكمة بالنتيجة حق تقدير وتكييف الدعوى، فكان تفسير المحكمة لنوع العقد بين الطاعن ووزارة الأوقاف هو عقد مدني لا إداري إذ أن المحكمة قضت بأن العقد يتعلق بإيجار أرض عقارية، وهو عقد مدني بطبيعته، ولا يخضع للقواعد الإدارية التي تحكم العقود المتعلقة بتسيير المرافق العامة، حيث ترى المحكمة أن موضوع النزاع ناشئ عن علاقة مدنية تعاقدية تحكمها شروط العقد، إذ أن وزارة الأوقاف على الرغم أنها من أشخاص القانون العام، فقد وقعت العقد بالصفة النيابية أو الولائية وليس بما لها من سلطة القانون أي نزلت إلى مستوى الأفراد، وبالتالي فإن تلك العلاقة الناشئة يحكمها القانون الخاص، وأن تلك العلاقة بموضوع الدعوى وهي فسخ العقد ولا ترقى إلى مصاف القرار الإداري، ولا يقبل الطعن فيها أمام القضاء الإداري.

وأشارت المحكمة في حكمها إلى أنه ولكي ينتج معيار المرفق العام مفاعيله في تكييف العقد، فلا بد أن تتوافر الصفتان الآتيتان في إطار الارتباط بين العقد والمرفق العام:

أولاً: أن تكون العلاقة بين العقد والمرفق العام علاقة مباشرة على نحو كاف.

ثانياً: أن تتوافر في العلاقة بالمرفق العام عناصر الدقة والوضوح، وهذا يعني أن العقد ولو كان على علاقة مباشرة بالمرفق العام فلا يمكن اعتباره إدارياً بصورة تلقائية، إن لم تتسم هذه العلاقة بالدقة والوضوح الكاملين، وقد اعتمد الاجتهاد والفقه الفرنسيان خصوصاً أشكالاً حصرية لعلاقة العقد بالمرفق العام، تتجلى في: أ- الشكل الأول للعلاقة بين المرفق العام والعقد هي تلك المتمثلة في تسيير أو تنفيذ المرفق ذاته من قبل المتعاقد كما هو الحال مثلاً في عقود الالتزام.

ب- أما الشكل الثاني لهذه العلاقة فيتجلى في اشتراك المتعاقد في تسيير المرفق العام، ومن ثم فإن محل العقد يتجلى في هذه الحالة في هذا الاشتراك.

ج- أما الشكل الثالث فيتمثل في كون العقد ذاته وسيلة لتنفيذ المرفق العام.

بناءً على ذلك، لا يمكن اعتبار العقد عقدًا إدارياً مما يخرج النزاع عن نطاق اختصاص المحاكم الإدارية.

3. تضمين الطاعن الرسوم والمصاريف: الحكم قضى بتضمين الطاعن الرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة، مما يعد أمراً طبيعياً في حالة خسارة الطاعن للطعن، فالمحكمة رأت أن الدعوى كانت غير قائمة على أسس قانونية صحيحة، وبالتالي يجب على الطاعن تحمل تكاليف الإجراءات.

ويرى الباحث أن الحكم يعكس تطبيقاً دقيقاً لمبادئ القانون الإداري وتحديد الاختصاص القضائي، فالمحكمة تعاملت بدقة مع مسألة الاختصاص، حيث رأت أن النزاع نابع من عقد

مدني وليس إداري، وبالتالي لا ينبغي اختصاص القضاء الإداري للنظر فيه، بالإضافة إلى ذلك، يظهر الحكم التزام المحكمة بالتأكد من صحة الإجراءات الشكلية مثل الخصومة والوضوح في الطعون، مما يعكس الحيادية والدقة في تطبيق القانون.

وفي ذات المعنى في الحكم الصادر عن محكمة النقض بصفتها الإدارية في فلسطين في الدعوى رقم 2021/66¹⁴⁹، وتتعلق الدعوى بفصل ثلاثة أكاديميين من جامعة القدس وقد قدم هؤلاء الأكاديميون طعوناً ضد قرارات الجامعة بفصلهم من وظائفهم والمطالبة بالتعويض عن الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بهم جراء هذا القرار، ومن الجدير بالذكر أن اثنين منهم، بالإضافة إلى كونهم أكاديميين، كانوا أعضاء نشطين في نقابة أساتذة وموظفي جامعة القدس، ما أدى إلى تفسير عملهم النقابي كجزء من الأسباب التي أدت إلى فصلهم.

وقد كانت خلاصة الاجراءات بين ادعاء من المستدعين والدفع المقدمة من المستدعي ضده على النحو الآتي:

1. القرارات الإدارية الصادرة عن جامعة القدس: القرارات المتعلقة بفصل المستدعين تم اتخاذها من قبل مجلس الجامعة في اجتماع طارئ عبر الإنترنت، وتضمنت إنهاء عقودهم (باستخدام عبارة إنهاء عقود عملهم) دون اتباع الإجراءات القانونية المنصوص عليها في نظام الهيئة التدريسية، مثل عدم تشكيل لجنة تحقيق ولم يتم منحهم الفرصة للدفاع عن أنفسهم.
2. ادعاءات المستدعين: المستدعون استندوا إلى عدة أسباب للطعن في القرار، منها أن القرارات خالفت النظام الداخلي للجامعة، خاصة فيما يتعلق بالشكل والإجراءات القانونية، وأن هناك تعسفاً في استعمال السلطة لأن القرار جاء كجزء من النزاع النقابي بين النقابة وإدارة الجامعة.

149- تم إدراج الحكم كاملاً في ملاحق هذه الرسالة.

3. دفع الجامعة: الجامعة استندت في دفاعها إلى أن فصل المستدعين كان بناءً على مخالفة قوانين الجامعة، وأن الأمر لا يعد قراراً إدارياً خاضعاً للاختصاص الإداري بل هو نزاع مدني يخضع لقانون العمل، وأن هذه العقود ما هي إلا عقود عمل وليس عقود إدارية ولا تدخل في اختصاص القضاء الإداري.

وتحليل المحكمة وقرارها جاء على النحو الآتي:

1. الاختصاص القضائي: المحكمة الإدارية هي المختصة للنظر في هذه القضية وليس المحاكم المدنية؛ لأن المستدعين أعضاء هيئة تدريسية في مؤسسة تعليمية عالية، مما يجعل القرارات المتعلقة بوظائفهم قرارات إدارية قابلة للطعن أمام المحكمة الإدارية، كما أن العقد الذي كان بين المستدعين والمستدعي ضدها هو عقد إداري وليس عقد مدني.

2. مخالفة الإجراءات: المحكمة وجدت أن القرارات الصادرة عن مجلس الجامعة بفصل المستدعين جاءت معيبة من حيث الشكل والإجراءات، فالنظام الداخلي ينص على وجوب تشكيل لجنة تحقيق قبل اتخاذ قرار فصل أو إنهاء عقد أي عضو هيئة تدريس، وهو ما لم يحدث في هذه الحالة.

3. التعسف في استعمال السلطة: المحكمة استنتجت أن القرارات الصادرة عن الجامعة جاءت بسبب عمل المستدعين النقابي، وهو ما يشكل تعسفاً في استعمال السلطة ومحاولة لتقويض العمل النقابي.

4. التعويض: المحكمة أقرت بأن المستدعين تعرضوا لأضرار مادية ومعنوية نتيجة القرار المطعون فيه، وأن هذه الأضرار تقتضي التعويض، رغم أن إلغاء القرار قد يكون في بعض

الأحيان كافياً كتعويض، إلا أن المحكمة رأت في هذه الحالة أن التعويض المالي هو الأنسب وأقرت لكل واحد منهم مبلغ 5000 دينار أردني.

ويرى الباحث أن الحكم يعكس أهمية التزام المؤسسات التعليمية بالإجراءات القانونية والأنظمة الداخلية، خاصة عند اتخاذ قرارات تؤثر على حقوق العاملين فيها، فعدم احترام هذه الإجراءات يمكن أن يؤدي إلى بطلان القرارات ويعرض المؤسسة للمساءلة القضائية، كما أن الحكم يبرز دور القضاء في حماية الحق في العمل النقابي ومنع المؤسسات من استغلال سلطاتها لقمع النشاط النقابي المشروع، وقد استتبعت المحكمة من ذلك كون المستدعين كانوا على علاقة مباشرة بالمرفق العام، إضافة إلى اتسام العقد بالدقة والوضوح على أنه عقد إداري، كما أن المؤسسة من مؤسسات التعليم العالي التي تتدرج ضمن اختصاصات المحكمة الإدارية ومحكمة العدل العليا، وهذا ما استقر عليه اجتهاد القضاء الإداري كما أشرنا في الحكم السابق.

ثامناً: الطعون التي تتدرج تحت اختصاص المحاكم الإدارية بموجب قوانين أخرى، كالبت في مشروعية الإضرابات النقابية، وهذا النص له نص يوازيه يحدد اختصاص مماثل لمحكمة العدل العليا سابقاً¹⁵⁰، ومثال ذلك البت في مشروعية الإضرابات التي تقدم عليها نقابات الموظفين الحكوميين.

تاسعاً: سائر المنازعات الإدارية¹⁵¹، وهنا نرى أن هذا النص قد جاء على وجه العموم بحيث شمل سائر المنازعات الادارية ضمن اختصاص القضاء الاداري وقد وجدنا من خلال بحثنا حول جدوى هذا النص العام أن هناك رأي فقهي يعتبره غير ذي جدوى بعد تحديد اختصاص المحكمة

150- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة 1/20/ط، وانظر أيضاً: فلسطين، قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م، مادة 8/33.

151- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة 1/20/ح.

في منازعات العقود الإدارية والتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة¹⁵²، وبالمقابل يظهر من خلال البحث في فلسفة المشرع أن هذا النص ضماناً لاختصاص القضاء الإداري فيما لم يتم تحديد الجهة القضائية المختصة من حيث الموضوع، سيما وأن وجود هذا النص يصبح تزييداً في ظل وجود نص آخر في المادة 20 من القرار بقانون المذكور يعطي الاختصاص للمحكمة الإدارية بموجب أي قانون أو تشريع آخر، وبدورنا نرى أن وجود هذا النص لا يضير ولا يعتبر مثلبة في متن القرار بقانون خاصة وأن هناك بعض المنازعات التي تكون ضمن تشريعات معينة وفي ذات الوقت لم تنص تلك التشريعات على المحكمة المختصة للنظر في هذه المنازعات على سبيل المثال لا الحصر المنازعات المرتبطة بالموظفين العموميين المصنفين وغير مثبتين في قانون الخدمة المدنية النافذ.

عاشراً: النظر في طلبات التعويض عن الأضرار المترتبة على القرارات المشار إليها سابقاً، على
أن المشرع اشترط أن تقدم طلبات التعويض مع دعوى الإلغاء بالتبعية، ويعتبر هذا مظهرًا متقدماً في النظام القانوني الفلسطيني¹⁵³، حيث أن محكمة العدل العليا كانت على درجة واحدة إضافة إلى أنها لم تكن تنتظر في طلبات التعويض المرتبطة بالضرر الناتج عن القرار الإداري الذي تم الحكم بإلغائه¹⁵⁴، على أننا نحبذ لو أن المشرع تقدم خطوة أخرى للأمام وليس كما هو الحال لدى المشرع الأردني بأن جعل التعويض يجوز أن يكون بدعوى مستقلة أمام المحكمة الإدارية سيما وأن التعويض قد يكون ناتجاً عن ضرر تسببت به الإدارة كمرفق عام وسلطة عامة من خلال نشاطاتها وقد تكون تلك النشاطات غير مقتصرة على إصدار القرارات الإدارية بأن تكون

152- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص119.

153- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة 2/20.

154- فلسطين، قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م، مادة 33.

أعمال مادية وهذا ما أخذ به المشرع المصري¹⁵⁵، وكذلك قد يكون الضرر مرتبط بقرار إداري فات الاجل المحدد للطعن به قضاءً وبالتالي يتعذر الطعن به وهذا يبقي الضرر متحقق ولا وسيلة قضائية للتعويض عنه¹⁵⁶.

الفرع الثاني: المواعيد والآجال المتعلقة بالدعوى.

أولاً: الطبيعة القانونية للأجل في الدعوى الإدارية:

تعتبر المواعيد والآجال المقررة لرفع الدعاوى الإدارية من العناصر الجوهرية التي تحدد إمكانية النظر في الدعوى من الناحية الشكلية، حيث أن هذه المواعيد تُحدد الفترات الزمنية التي يجب خلالها على الأطراف تقديم دعواهم أو الردود عليها، فالالتزام بالمواعيد والآجال يضمن تحقيق العدالة والكفاءة في إجراءات التقاضي، ويمنع التأخير غير المبرر الذي قد يعيق سير العدالة¹⁵⁷. وهنا لابد من القول أن أجل رفع الدعوى الإدارية هو دفع بعدم القبول في الدعوى الإدارية، أي أن رفع الدعوى الإدارية في الأجل المحدد يؤدي إلى عدم قبولها من الأساس.

ومما لا شك فيه أن التقيد بالمواعيد والآجال المقررة يعتبر أساسياً لضمان سير الدعوى الإدارية بشكل منظم وفعال، حيث أن عدم الالتزام بهذه المواعيد قد يؤدي إلى رد الدعوى الإدارية شكلاً، مما يعني عدم النظر في مضمون القضية بسبب الإخلال بالإجراءات القانونية المتبعة، فهذا

155- الخوالدة، مؤيد، موقف محكمة العدل العليا الأردنية من التعويض عن القرارات الإدارية الغير مشروعة، مجلة المنارة للبحوث والدراسات، مجلد 21، عدد4، 2015م، ص427-431.

156- أبو الهوى، نداء محمد أمين، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، 2010م، ص15-20.

157- أبو العينين، محمد ماهر، الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري، الكتاب الرابع، مصر، 2007، ص23.

التقيد يساعد أيضاً في تجنب الارتباك والتأخير في النظام القضائي، مما يعزز الثقة في فعالية وعدالة الإجراءات القضائية¹⁵⁸.

كما أن الدفع بعدم الالتزام بالمواعيد والآجال المقررة يعتبر وسيلة دفاع قانونية يمكن للأطراف استخدامها لطلب رد الدعوى الإدارية شكلاً، حيث يتم هذا الدفع عادة من قبل الجهة المستدعى ضدها، ويستند إلى الحجة بأن الدعوى لم تُقدم في الإطار الزمني المحدد قانوناً، مما يُعتبر إخلالاً بالشروط الشكلية لقبول الدعوى، كما أن هذا الدفع يهدف إلى حماية الإجراءات القانونية وضمان تطبيق القوانين بطريقة عادلة ومنظمة¹⁵⁹.

ومن الجدير بالذكر أن عدم الالتزام بالمواعيد والآجال المقررة يمكن أن يكون له تأثيرات قانونية جدية، إذ يمكن أن يؤدي إلى رد الدعوى الإدارية شكلاً وبالتالي عدم النظر في الموضوع الأساسي للنزاع، مما يبرز الحاجة إلى توجيه كافي وتوعية للأطراف المعنية بأهمية التقيد بالمواعيد القانونية، لضمان عدم إهدار الحقوق والفرص بسبب أخطاء إجرائية¹⁶⁰، ولعل الخطورة تكمن في هذا الجانب أن انقضاء تلك الآجال سيما الأجل المتعلق برفع الدعوى من شأنه أن يؤدي إلى إبعاد وإسقاط حق المستدعي في رفع دعوى جديدة حول ذات الموضوع.

وبالنظر إلى محكمة العدل العليا سابقاً نتوصل إلى أن دعوى الإلغاء تتمحور حول المخاصمة العينية للقرار الإداري الذي لا يستند إلى أساس مشروع، واعتباراً لأن الإبقاء على هذا القرار لفترة

158- نفيد، يونس، الشروط المتعلقة بأجل رفع دعوى الإلغاء وانعدام الدعوى الموازية، مجلة القانون المغربي، عدد32، 2016م، ص185.

159- احديدو، نادية، شرط أجل رفع دعوى الإلغاء على ضوء الاجتهاد القضائي، مجلة الملف، عدد22، 2014م، ص117.

160- بسيوني، عبد الغني، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1983م، ص136.

طويلة قبل إلغائه يمكن أن يترتب عليه تأثيرات سلبية على استقرار التعاملات والوضع القانوني والإداري وأيضاً على ثبات الوضع القانوني للأشخاص، فقد قررت محكمة العدل العليا في بدايات تأسيسها، وفي ظل عدم وجود تشريع محدد، رفض الدعاوى على أساس شكلي في حالة التأخير في رفعها، وقد اعتبرت المحكمة أن فترة شهرين تعد مدة مناسبة لرفع مثل هذه الدعاوى الجادة والمستعجلة¹⁶¹.

وقد نظم المشرع الفلسطيني الجديد في القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020) بشأن المحاكم الإدارية المواعيد والآجال القانونية لرفع الدعوى الإدارية بشكل جلي وواضح، حيث بين المشرع أن الدعوى تقام أمام المحكمة الإدارية باستدعاء يقدم إليها خلال ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ المستدعي القرار الإداري الفردي، أو من اليوم التالي لتاريخ نشر القرار الإداري الفردي أو التنظيمي في الجريدة الرسمية أو بأي وسيلة أخرى، بما في ذلك الوسائل الإلكترونية، إذا كان التشريع يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة، كما أنه يعتبر في حكم التبليغ علم المستدعي بالقرار الإداري علماً يقينياً¹⁶².

بناءً على ما سبق، يتبين لنا أن المشرع الفلسطيني في القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية النافذ أخذ بوسائل التبليغ والنشر التي تضي على الدعوى الإدارية طابع السرعة والمرونة واتباع روح القانون بأن يكون الهدف هو علم الأفراد بالقرار الإداري بأي وسيلة مشروعة كانت، لكن المشرع في صياغته للنص رتب طرق إيصال القرار الإداري إلى الأفراد، حيث جعل التبليغ أول وسيلة، ثم النشر بالجريدة الرسمية أو أي وسيلة أخرى بما في ذلك الصحف اليومية أو حتى الوسائل الإلكترونية، والأصل أن القرارات الإدارية التنظيمية يكون العلم بها عن طريق النشر، أما

161- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص189 وما بعدها.

162- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة (23).

القرارات الإدارية الفردية فيكون العلم بها عن طريق التبليغ، ولا يجوز في حالة نص القانون على إيصال القرار الإداري بالتبليغ فلا يجوز استخدام النشر أو غيرها من الطرق وفي حال أن التبليغ لم يتم فلا أثر للقرار الإداري على الفرد، مع احتفاظ القرار الإداري بقيمته القانونية¹⁶³، كما في قانون الاستملاك مثلاً حيث نص المشرع على¹⁶⁴ "تبليغ القرار إلى أصحاب الأرض يترتب على مأمور التسجيل أن يبلغ صورة عن القرار إلى كل واحد من أصحاب الأرض أو واضعي اليد عليها المبينة أسماؤهم في الكشف".

وأضاف المشرع وسيلة أخرى -وقد اعتبرها بعض الفقهاء وسيلة احتياطية- وهي العلم اليقيني، وهي أن يعلم المخاطب بالقرار الإداري بشكل مؤكد وجازم من طريق أخرى غير طريق الإدارة، من الجدير بالذكر في هذا السياق أن عبء الإثبات في تحقق العلم اليقيني لدى المخاطب بالقرار الإداري يقع على الإدارة، والذي يأتي من قرينة قاطعة أو واقعة معينة تفيد حصول العلم، كالنظم أو مقاضاة الإدارة أو حتى يمكن الذهاب إلى أبعد من ذلك فمن الممكن كتابة مقال ونشره، وبشكل عام يبدأ الأجل القانوني للطعن بالقرار الإداري من تاريخ علم المستدعي سواء بالتبليغ أو النشر أو العلم اليقيني¹⁶⁵.

ومن بين أبرز الدفوع التي تتعلق بالآجال تبرز تلك الدفوع التي تتعلق بعدم صحة التبليغ والدفوع بتحقيق العلم اليقيني كأدوات هامة تلعب دوراً محورياً في تحديد مصير الدعوى الإدارية وضمان تحقيق العدالة.

163- لعبوني، ثورية، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دار الجسور للنشر، ط1، 2005، ص29.

164- فلسطين، قانون الاستملاك رقم (2) لسنة 1953م، المادة (6).

165- شطناوي، علي خطار، موسوعة القضاء الإداري، ج1، دار الثقافة للنشر، 2008م، ص465.

ثانيًا: الدفع بعدم صحة التبليغ:

فالدفع بعدم صحة التبليغ هو من الدفع التي تُستخدم للاعتراض على صحة الإجراءات التي تمت لإخطار المستدعي ضده بالدعوى الإدارية المرفوعة ضده، إذ يُعتبر التبليغ السليم شرطاً أساسياً لاعتبار الدعوى قائمة وصحيحة، لذا فإن أي خلل في عملية التبليغ قد يؤدي إلى بطلان الدعوى أو تأجيلها حتى تصحيح الخطأ، وتشمل هذه الدفع عدة جوانب مثل: عدم الاستلام الفعلي للإخطار، حيث قد لا يكون المستدعي ضده قد تلقى الإخطار بسبب تغيير عنوانه أو عدم وجوده في العنوان المسجل، كما يمكن أن يتعلق الأمر بالأخطاء الشكلية في الإخطار، مثل غياب التوقيع الرسمي أو استخدام وسائل تبليغ غير معتمدة قانونياً، مما يضعف صحة التبليغ.¹⁶⁶

بالإضافة إلى ذلك، قد يتضمن هذا الدفع توجيه الإخطار إلى جهة غير صحيحة أو إلى شخص غير مخول لاستلامه بالنيابة عن المستدعي ضده، مما يُعتبر أيضاً خللاً في إجراءات التبليغ، فإذا نجح المستدعي ضده في إثبات عدم صحة التبليغ، فقد تطلب المحكمة تأجيل الدعوى وجلساتها حتى يتم التبليغ بشكل صحيح، وفي حال رفضت المحكمة الدفع المتعلقة بعدم صحة التبليغ، يظل لدى المستدعي ضده حق الاستئناف للطعن في القرار بناءً على ثبوت الأخطاء في التبليغ.¹⁶⁷

166- اليحيى، عبدالله، التبليغ في الدعوى بين الفقه والنظام، (رسالة ماجستير)، جامعة الإمام محمد سعود الإسلامية، المعهد العالي للقضاء، السعودية، 1433هـ، ص112-114.

167- حسين، محمد، أثر عدم استيفاء التبليغ للشكلية القانونية، مجلة الجامعة العراقية، العدد (58ج1)، العراق، بدون تاريخ نشر، ص417-418.

ثالثاً: الدفع بتحقيق العلم اليقيني:

يُعتبر الدفع بتحقيق العلم اليقيني من الدفوع التي تستند إلى إثبات أن المستدعي ضده كان على علم دقيق وواضح بالإجراءات أو الوقائع المتعلقة بالقرار الإداري، حتى وإن كان التبليغ لم يكن صحيحاً من الناحية الشكلية، يتطلب هذا الدفوع تقديم أدلة حقيقة ومقنعة للمحكمة تثبت أن المستدعي ضده كان على علم فعلي بالموضوع المطعون فيه، مثل البريد الإلكتروني، الرسائل، شهادات الشهود، أو أي مستندات أخرى تثبت تحقيق العلم اليقيني بالإضافة إلى ذلك، يجب توضيح توقيت هذا العلم وكيفية تحقيقه، مما يساهم في تحديد ما إذا كان المستدعي ضده قد أُتيح له الوقت الكافي للرد أو اتخاذ الإجراءات اللازمة، فإذا نجح المستدعي ضده في إثبات تحقيق العلم اليقيني، فقد يؤدي ذلك إلى تخفيف المسؤولية عنه أو حتى إبطالها في بعض الحالات، مما قد يؤثر بشكل كبير على نتيجة الدعوى¹⁶⁸.

وفي هذا السياق قضت المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم 2022/116 بأنه "حصول الموظف على درجة وظيفية يثبت علمه اليقيني بقرار تخفيض درجته"¹⁶⁹، إذ تمسك المستدعي بعدم صحة تبليغه للقرار الإداري، ودفعت الإدارة (الجهة المستدعي ضدها) بالعلم اليقيني بالقرار الإداري وأثبتت دفعها بذلك، وأقرت لها المحكمة دفعها باعتبار أن حصول الموظف على درجته الوظيفية يثبت علمه اليقيني بقرار تخفيض درجته.

168- بيومي، رغده، العلم اليقيني وتأثيره على سير الدعوى الإدارية، المجلة القانونية، بدون تاريخ نشر، ص1335.

169- فلسطين، رام الله، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم 2022/116، تاريخ الحكم: 2022/12/11م، غير منشور، وفي ذات المعنى أيضاً حكم للمحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم 2022/117، تاريخ الحكم: 2023/7/12م، غير منشور.

خلاصة القول تُعد الدفوع المتعلقة بعدم صحة التبليغ والدفع بتحقيق العلم اليقيني من الأدوات القانونية الفعالة التي يستخدمها المستدعي ضده في الدعوى الإدارية لضمان حماية حقوقه وتحقيق عدالة الإجراءات، حيث يتطلب توظيف هذه الدفوع بشكل فعال تقديم الأدلة والمستندات اللازمة لدعم الادعاءات المطروحة، مما يسهم في تحقيق أفضل نتيجة ممكنة للمستدعي ضده ضمن سياق الدعوى الإدارية المرفوعة ضده.

رابعاً: الأجل بالنسبة إلى المستدعي ضده في الدعوى الإدارية:

منح المشرع المستدعي ضده الخيار في تقديم لائحة جوابية من عدمه، وفي حال أن قام المستدعي ضده بتقديم لائحة جوابية يجب ان تقدم خلال الأجل المحدد في القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية النافذ، أي خلال 15 يوماً من تبليغه لائحة الاستدعاء ومرفقاتها، ومن الجدير بالذكر أن المحكمة الإدارية لها السلطة التقديرية في الموافقة على تمديد الأجل 10 أيام إضافية بناءً على طلب معلل يقدمه المستدعي ضده خلال الأجل المحدد، وتنتظر المحكمة الإدارية بهذا الطلب تدقيقاً، والقرار الصادر عنها بشأنه غير قابل للطعن، وتطبق على اللائحة الجوابية كافة الشروط المتعلقة باستدعاء المستدعي من حيث الشكل والشروط والمرفقات التي تتلاءم مع طبيعة اللائحة الجوابية.

واللائحة الجوابية المقدمة تكون دفوعاً يقدمها المستدعي ضده للرد على ادعاءات المستدعي وتقنيدها ودحضها وإقناع المحكمة بعدم صحتها، بما في ذلك دفوع الشكالية المؤدية لرد الدعوى شكلاً أو الدفوع الموضوعية المؤدية لرد الدعوى موضوعاً تأتي بالتناوب بعد التعرض للدفوع الشكالية، ومناقشة كل ما جاء في لائحة الاستدعاء من وقائع وأسباب بالرد عليها، وتحديد الطلبات للمحكمة، ويتم تبليغ المستدعي باللائحة الجوابية ومرفقاتها، ويجوز للمستدعي الرد

عليها خلال 10 أيام من اليوم التالي لتبلغه بها، كما يمكن للمحكمة الإدارية دعوة المستدعي وحده لاستيضاح بعض الأمور في لائحة الاستدعاء والرد على تساؤلاتها، كما تملك المحكمة الإدارية رد الدعوى شكلاً إذا رأت أنه لا مسوغ قانوني ولا وجاهة قانونية في تقديمها.

خامساً: الدفع بامتداد الأجل:

يدفع المستدعي بامتداد الأجل ويتأتى ذلك الدفع عندما ينتهي الأجل القانوني للطعن في يوم يصادف عطلة رسمية، فيتم تمديده إلى أول يوم دوام رسمي تالي، وإذا تقدمت الدعوى بعد هذا التمديد، فإنها تُرد شكلاً ما لم تكن هناك أسباب تبرر قطع الأجل¹⁷⁰، ومن الجدير بالذكر أن جميع الآجال المذكورة في القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020) هي قواعد آمرة ولا يجوز للأطراف الاتفاق على مخالفتها وهي من الدفع التي تتعلق بالنظام العام، وقد نظم المشرع جميع الآجال المتعلقة بالدعوى الإدارية منذ رفعها مروراً بجلساتها وحتى الحكم فيها.

سادساً: الدفع بقطع الأجل:

كما قد يدفع المستدعي بقطع ذلك الاجل المحدد قانوناً لأحوال معينة، وهنا نكون بصدد تمديد تلك المحددة لحين زوال تلك الظروف والأحوال المعتبرة قانوناً، ولكن في المقابل يحاول المستدعي ضده تنفيذ دفع المستدعي بأن يدفع بأن ليس هناك سبب ومسوغ قانوني لقطع الأجل، إلا أن هذا كله يعود لتقدير المحكمة، ولكن في أحوال أخرى قد ينقطع الاجل لسبب معين وعلى إثر ذلك السبب تبدأ مدة الطعن من بدايتها، حيث يتيح المشرع للطاعن خلال الفترة المحددة للطعن بالإلغاء (60 يوماً)، إمكانية اتخاذ إجراء محدد يؤدي إلى إعادة بدء فترة الطعن من

170- أبو سمهدانة، عبد الناصر، القضاء الإداري في فلسطين، الكتاب الأول، بدون تاريخ نشر، ص315-

البداية، مع إضافة الوقت الذي يستغرقه هذا الإجراء، وهذا ما يُعرف بقطع الأجل، وقد استقر الاجتهاد القضائي على التظلم الإداري وطلب المعونة القضائية ورفع الدعوى لمحكمة غير مختصة كطرق لقطع الأجل القانوني¹⁷¹.

سابعاً: الدفع المتعلق بعدم التظلم حيث يكون إجبارياً لرد الدعوى الإدارية:

هنا لأبد من تناول الدفع المتعلق بعدم التظلم حيث يكون إجبارياً كدفع لرد الدعوى الإدارية، حيث يعتبر الدفع بعدم التظلم من الدفوع الجوهرية في الدعوى الإدارية، حيث يُعد هذا الإجراء شرطاً أساسياً لاستيفاء شروط قبول الدعوى أمام المحكمة، فعدم قيام المستدعي بالتظلم الإداري قبل رفع الدعوى يؤدي إلى إمكانية ردها شكلاً، مما يؤكد أهمية هذا الإجراء كخطوة أولية.

يلزم القانون الأفراد الذين يسعون للطعن في قرارات إدارية معينة في بعض الأحوال بتقديم تظلم للجهة الإدارية المختصة قبل اللجوء إلى القضاء الإداري، فهذا الالتزام ضروري لضمان أن الجهة الإدارية قد منحت الفرصة لمعالجة الشكاوى والملاحظات قبل إحالتها إلى المحكمة، حيث يعكس هذا الإجراء مبدأ التدرج في استخدام وسائل الطعن، حيث يُفترض أن تلبى الإدارة احتياجات الأفراد قبل تصعيد الأمور إلى القضاء.¹⁷²

فغالباً ما يُحدد القانون مدة معينة لتقديم التظلم، وفي حال انقضت هذه المدة دون تقديم التظلم، يُعتبر الحق في الطعن قد سقط، فعلى سبيل المثال، قد ينص القانون على أن المدة القانونية للتظلم يجب أن تكون خلال 20 يوماً من تاريخ العلم بالقرار الإداري، ومن ثم فإن أي دعوى تُرفع قبل انقضاء هذه المدة أو رد الإدارة على التظلم تكون معرضة للرد، إذ تعتبر الدعوى سابقة

171- جعفر، أنس، الوسيط في القانون العام، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، 1987م، ص348.

172- قنيطة، أحمد، النظام القانوني للتظلم من القرار الإداري في التشريع الفلسطيني: دراسة تحليلية مقارنة، (رسالة ماجستير)، الجامعة الإسلامية، غزة، 2017م، ص63-69.

لأوانها وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا في الدعوى رقم 1998/8 بأنه "إن عدم التظلم من القرار قبل رفع الدعوى ورفع الدعوى مباشرة يؤدي إلى رد الدعوى كونها سابقة لأوانها".¹⁷³

كما أنه فيما يتعلق بالتقارير الوظيفية إذ يكون القرار الإداري مرتبطاً بتقييم أداء الموظف، مما يجعل إجراء التظلم ضرورة، فإذا صدر تقرير وظيفي بتقييم سيء، فعلى الموظف تقديم تظلم خلال المدة القانونية المقررة.

بناءً على ما سبق، يُعتبر الدفع بعدم التظلم من الدفع القابلة للإثارة في أي مرحلة من مراحل الدعوى، إذ يحق للمستدعي ضده التمسك بهذا الدفع لإثبات عدم استيفاء المستدعي للإجراءات القانونية المطلوبة، مما يساهم في رد الدعوى شكلاً.

خلاصة القول يُعد الدفع بعدم التظلم إجراءً مهماً لضمان عدم انتهاك حقوق الإدارة ولحماية النظام القانوني، كما يساهم هذا الدفع في تسريع الإجراءات القضائية وتخفيف الأعباء عن المحاكم من خلال التأكيد على ضرورة الالتزام بالخطوات الإدارية المسبقة.

ثامناً: الدفع المتعلق بوقف الأجل:

لتكتمل الصورة لأبد من طرح الدفع المتعلق بوقف الأجل إذ يعتبر آلية أخرى هامة في النظام القانوني الإداري، فخلال الأجل المحدد للطعن بالإلغاء (60 يوماً)، قد يحدث ظرف معين يمنع الطاعن من الطعن في القرار لدى المحكمة الإدارية، أو بسبب إجراء خاص حدده المشرع، ففي هذه الحالة، يتوقف احتساب الأجل المحدد قانوناً، وعند زوال آثار هذا الظرف، يكون للطاعن

173- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 1998/8، تاريخ الحكم: 1996/12/5م، منشور عبر المقتفي، مشار إليه في كتاب: عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص 201.

الحق في الطعن خلال المدة المتبقية من الستين يوماً أو الأجل المحدد قانونياً¹⁷⁴، ويمكن لصاحب المصلحة (سواء المستدعي أو المستدعى ضده) الاستفادة من هذا الدفع وإثارته حتى لا يتم رد الدعوى الإدارية لفوات الأجل.

ويعتبر أجل الطعن جزءاً من النظام العام، وهذا يمنح أي من طرفي الدعوى الحق في إثارة مسألة الأجل في أي وقت خلال مجريات الدعوى، كما يُمكن للمحكمة من جهةها أن تثير هذه المسألة بمبادرة منها دون الحاجة إلى طلب من الأطراف، كما يُعتبر هذا الأجل قاعدة آمرة أي لا يمكن للأطراف التنازل عنها أو الاتفاق على مخالفتها، وذلك لأهميته في ضمان استقرار المعاملات والمراكز القانونية¹⁷⁵.

ويُعد الأجل القانوني للطعن جوهرياً لحفظ الاستقرار واليقين في العلاقات والحقوق القانونية، وتصنيفه ضمن النظام العام يعكس أهميته البالغة في النظام القضائي، حيث يعتبر حقاً غير قابل للتصرف أو التعديل من قبل الأطراف، كما أن هذا التأكيد على أجل الطعن يضمن أن الحقوق والواجبات لا تظل معلقة إلى أجل غير مسمى، مما يساهم في تحقيق الاستقرار والعدالة في المعاملات القانونية ويمنع التأخير في البت بالقضايا¹⁷⁶.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في هذا المجال حيث قضت "... بعد التدقيق والمداولة وبالعودة الى تاريخ القرار المطعون فيه؛ نجد انه قد صدر بـ 2023/1/24 ونجد ان تاريخ تقديم الطعن هو 2023/2/26، وبالرجوع إلى ما نصت عليه المادة 39 من القرار بقانون رقم 41 لسنة 2020؛ والتي جاء فيها يقدم الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا خلال ثلاثين يوماً من

174- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص190.

175- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، المرجع السابق، ص196.

176- ريمة، مقيمي، المنازعات الإدارية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، الجزائر، 2020م، ص80.

اليوم التالي لتاريخ إصدار المحكمة الإدارية الحكم إذا كان حضورياً، ومن اليوم التالي لتاريخ تبليغه إذا كان حضورياً اعتبارياً)، وحيث ان اخر يوم للطعن هو في 2023/2/23 الموافق الخميس وانه كان يوم عمل؛ فان الطعن والحالة هذه يكون مقدم خارج المدة القانونية مما يجعله مستوجب الرد شكلاً. لذلك تقرر المحكمة رد الطعن شكلاً.¹⁷⁷.

وقد قضت المحكمة الادارية العليا في الدعوى رقم 2022/134 أنه "لا يجوز سحب القرارات الإدارية المخالفة للقانون إلا خلال 60 يوم من تاريخ صدوره."¹⁷⁸ وقد جانبت المحكمة -مع الاحترام- الصواب حيث أنه على الرغم من ان المحكمة بينت أن سحب القرارات المخالفة للقانون يكون خلال 60 يوم من تاريخ صدورها والأصل أن يتم سحب القرار الإداري المعيب في خلال الفترة التي يجوز فيها الطعن في هذا القرار، حيث أن المدة المقررة للطعن في القرار الإداري هي 60 يوم من اليوم التالي لتبليغ المستدعي إذا كان قراراً إدارياً فردياً أو من اليوم التالي لنشر القرار الإداري إذا كان قراراً إدارياً تنظيمياً حسب المادة (23) من القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية النافذ.

177- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم (2023/35)، تاريخ الفصل: 2023/3/19م، غير منشور.

178- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، رام الله، دعوى رقم (2022/134)، تاريخ الفصل: 2022/11/22، غير منشور.

الفصل الثاني: الدفوع الموضوعية أمام المحكمة الإدارية.

تمهيد:

تُعد الدفوع الموضوعية في الدعوى الإدارية عنصراً حاسماً فيها، حيث تتمثل هذه الدفوع في الحجج والأسباب التي يستند إليها أطراف الدعوى وتكون مرتبطة بجوهر موضوع الطعن، لذا فهي تلعب دوراً مهماً في تحديد مدى قانونية وصحة القرارات الإدارية التي تشكل موضوع الدعوى، وبالتالي فهي ضرورية لضمان العدالة والشفافية في الإجراءات القضائية.

تتنوع الدفوع الموضوعية في الدعاوى الإدارية، ومن أبرز هذه الدفوع الدفع بعدم المشروعية؛ وهو الادعاء بأن القرار اتخذ بشكل مخالف للقانون، بالإضافة إلى ذلك، فهناك الدفع الذي يتعلق بأركان القرار الإداري.

وللدفوع الموضوعية تأثير كبير على مجريات الدعوى، ففي حال قُبلت هذه الدفوع من قبل المحكمة الإدارية، يمكن أن تؤدي إلى رد الدعوى الإدارية كلياً، كما أن قبول هذه الدفوع يعني أن المحكمة تعتبر أن القرارات الإدارية موضوع الدعوى قانونية ومبررة، مما يؤدي إلى تأييد هذه القرارات ورفض الطعون المقدمة ضدها، ومن هنا تبرز أهمية الدفوع الموضوعية كأداة دفاعية في الدعاوى الإدارية¹⁷⁹.

تأسيساً على ما سبق فسنتناول الدفوع الموضوعية في هذا الفصل على مبحثين، أما المبحث الأول فسنوضح من خلاله ماهية الدفوع الموضوعية، أما المبحث الثاني فسننتقل إلى أوجه التفرقة بين الدفوع الشكلية والدفوع الموضوعية وتصنيفها.

179- سيد أحمد، إبراهيم، عبد الوهاب، أشرف، مبادئ المحكمة الإدارية من عام (2000-2019)، الجزء 2، دار العدالة للنشر والتوزيع، مصر، 2020م، ص 265.

المبحث الأول: ماهية الدفوع الموضوعية أمام المحكمة الإدارية.

يُعد الدفع الموضوعي من أكثر أشكال الدفوع حساسية، إذ يحسم الدفع الموضوعي النزاع نهائياً، مانعاً الطرف الخاسر في الدعوى من تقديم دعوى أخرى حول ذات الموضوع ولذات الأسباب؛ ذلك لأن هذا النوع من الدفوع يقدم حلاً نهائياً للنزاع، ويكون الحكم الصادر في هذه الحالة حكماً نهائياً ومبرماً في الموضوع ما لم يتم الطعن به أمام المحكمة الإدارية العليا، على النقيض من الدفوع الشكلية، ونتيجة لذلك لا يمكن إعادة طرح النزاع ذاته أمام القضاء الإداري في دعوى جديدة كما أشرنا، مع ضمان حق المستدعي في الطعن بالحكم وفقاً للإجراءات القانونية المتبعة. بناءً على ما سبق سنتناول في هذا المبحث مفهوم الدفوع الموضوعية في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فسنتناول فيه القواعد العامة للدفوع الموضوعية وعلاقتها في الدعوى.

المطلب الأول: مفهوم الدفوع الموضوعية.

الدفع الموضوعي هو الدفع الذي يتعلق بموضوع النزاع، دون الالتفات إلى الشكل الخارجي للدعوى، ولأهمية هذا الدفع لأبَد من معرفة ماهية الدفع الموضوعي من حيث بيان مفهومه وخصائصه، حيث سنتطرق إلى تعريف الدفوع الموضوعية في الفرع الأول، كما سنتناول خصائص الدفوع الموضوعية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الدفوع الموضوعية.

أولاً: التعريف اللغوي:

سبق وأن عرف الباحث الدفع، فلا جدوى من إعادة تعريفه، أما الموضوعية في اللغة: فهي اسم مؤنث منسوب إلى موضوع¹⁸⁰، والموضوعية هي حكم خال من دون تحيز خاص ويقابلها عدم الموضوعية أي التحيز¹⁸¹.

ثانيًا: التعريف الاصطلاحي:

لم يعرف المشرع الفلسطيني في القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020) بشأن المحاكم الإدارية وتعديلاته الدفع الموضوعية، كما لم يعرفها من قبله قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001م)، وكذلك لم يعرفها المشرع المصري في قانون المرافعات، بينما نجد في التشريعات المقارنة مثل المشرع الجزائري حيث عرف في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم (8) لسنة (2009) هذا النوع من الدفع في المادة (48) منه، حيث نصت على ما يلي: "الدفع الموضوعية هي وسيلة تهدف إلى دحض ادعاءات الخصم، ويمكن تقديمها في أية مرحلة كانت عليها الدعوى"، كما عرفها المشرع اللبناني أيضًا بأنها: "هي كل سبب يرمى به الخصم إلى رد طلب خصمه لعدم صحته بعد بحث الحق في الموضوع"¹⁸².

ولم يجد الباحث في التشريعات الفلسطينية والأحكام القضائية الفلسطينية ذات العلاقة تعريفًا للدفع الموضوعية بشكل صريح وواضح.

أما بالنسبة لتعريفات الفقهاء فقد تعددت وتتنوعت في تعريف الدفع الموضوعي، وأبرز هذه التعريفات هو: "أن الدفع الموضوعي يعني اعتراض الخصم على الحق أو المركز الموضوعي

180- المنجد في اللغة والأدب والعلوم، ط9، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، 1966م، ص218.

181- مسعود، جبران، الرائد معجم لغوي وعصري، المجلد الأول، ط6، دار العلم للملايين، لبنان، 1990م، ص673.

182- لبنان، قانون أصول المحاكمات المدنية، رقم 90 لسنة 1983م، المادة (50).

المدعى به، وذلك عن طريق إنكار أو تأكيد واقعة تؤثر في وجود الحق، نشوئه أو استحقاقه أو مقداره، بهدف الحصول على حكم برفض القضية كلياً أو جزئياً¹⁸³.

كما عرفها البعض الآخر بأنها: "هذا النوع من الدفوع أيضاً بأنه يتجه مباشرة نحو أصل الحق الموضوعي موضوع الدعوى، ويشمل كل دفع يؤدي قبوله إلى رفض طلب المستدعي موضوعاً كلياً أو جزئياً، ولا يخضع للحصر"¹⁸⁴.

كذلك هناك من الفقهاء من عرف الدفع الموضوعي كذلك "بأنه يوجه إلى موضوع الدعوى القضائية ككل بقصد رد الدعوى لعدم أحقية المستدعي في الحق المطلوب، مثل الدفع بحصول مقاصة أو بالتقادم، أو بحجية الأمر المفضي به لسبق الفصل في موضوع التقاضي"، كما ويُعرف أيضاً بأنه "وسائل دفاع سلبية توجه إلى ذات الحق المدعى به، لتفادي الحكم للمدعي دون السعي للحصول على ميزة خاصة"¹⁸⁵، كما تُعرّف على أنها "الدفوع التي توجه إلى الحق موضوع الدعوى بغرض الحكم برفض الدعوى كلياً أو جزئياً، ولا تقع هذه الدفوع تحت مظلة الحصر"¹⁸⁶.

وهنا يرى الباحث أن التعريف الأول يركز على الوقائع المادية في الدعوى، بينما يقتصر التعريف الثاني على الحق الذي تم المساس به دون الاخذ بالاعتبار أن الدعوى الادارية هي دعوى عينية

183- محمود، سيد أحمد، أصول التقاضي وفقاً لقانون المرافعات، (د.ط)، جامعة عين شمس، مصر، 2005م، ص540.

184- عويضة، ناظم محمد، شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص23.

185- الوحيدي، درويش مدحت، المدخل لقانون أصول المحاكمات الحقوقية الفلسطينية (علمًا وعملاً)، 1988م، ص112.

186- الأخرس، نشأت محمد، شرح قانون أصول المحاكمات المدنية، مرجع سابق، ص391.

بطبيعتها¹⁸⁷، أما التعريف الثالث فقد اعتبر أن الدفع الموضوعي الغاية منه رد الدعوى دونما الأخذ بالاعتبار أن القضاء الاداري هو قضاء مشروعية في جوهره، أما بالنسبة للتعريف الرابع فيشوبه القصور لأنه يعتبر الدفع الموضوعي هو وسيلة سلبية تنصب على موضوع الدعوى، بينما نرى أن التعريف الأخير يعتبر الأكثر شمولية ودقة في تحديد ماهية الدفع الموضوعي، سواء أكان جزئياً أو كلياً.

الفرع الثاني: خصائص الدفع الموضوعية.

يمتاز الدفع الموضوعي بعدم وجود حصر له، ما يعني أن المشرع لم يضع له تحديداً وحصرًا نظرًا لارتباطه بموضوع الدعوى ويسير معها تنوعًا وكماً، مما يفسح المجال لاستخدام مجموعة واسعة من الدفع الموضوعية في القضايا، مما يعكس مرونة النظام القضائي في التعامل مع النزاعات المختلفة.

إضافة إلى أن الدفع الموضوعي يرتكز على التعرض لجوهر الحق والنزاع المطروح، مختلفاً في ذلك عن الدفع الشكلي¹⁸⁸، فميزة هذه الدفع هي أنها لا تتطلب ترتيباً معيناً عند التمسك بها ولا تسقط بالتأخير في إثارتها، مما يعني أنه لا يعتبر تأخير إثارتها تنازلاً عنها¹⁸⁹.

كما تنقسم هذه الدفع إلى قسمين: قسم يتعلق بالنظام العام وآخر لا يتعلق بالنظام العام، فالدفع الموضوعية التي لا تتعلق بالنظام العام تخص مصالح خاصة لأحد الخصوم ويجب على

187- بدايدية، وردة، الطبيعة الخاصة والاستثنائية لإجراءات الدعوى الادارية، مرجع سابق، ص11.

188- عمر، نبيل اسماعيل، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، الاختصاص-الدعوى-الخصومة-الأحكام وطرق الطعن فيها طبقاً لأحكام الفقه والقضاء حتى عام (2011م)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011م، ص343.

189- مجدي، هدى، النظام القضائي وقواعد المرافعات المدنية والتجارية، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، الجيزة، 2018م، ص273.

صاحب المصلحة التمسك بها للحفاظ على حقه فيها¹⁹⁰، بينما تلك المتعلقة بالنظام العام تعمل بموجب القانون وتتخذ المحكمة قراراتها بناءً عليها تلقائياً¹⁹¹.

كما أن الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بشأن دفع موضوعي يؤدي إلى خروج الدعوى من ولاية المحكمة الادارية بشكل نهائي وينهي سلطتها فيما يتعلق بالموضوع، وبالتالي فعند الطعن في حكم المحكمة الادارية أمام المحكمة الإدارية العليا من حيث الموضوع فإن الأخيرة تكون صاحبة الولاية والاختصاص للبت في موضوع الدعوى ولا تعاد القضية إلى المحكمة الإدارية على خلاف ما حاصل فيما لو كان الحكم الصادر عن المحكمة الادارية متعلق بالشكل فقط¹⁹².

كما يمكن إثارة الدفع الموضوعية في أي مرحلة من مراحل الدعوى بشكل عام متى كانت متعلقة بالنظام العام¹⁹³، بما في ذلك أمام المحكمة الإدارية العليا نسيباً، مما يعطي مرونة كبيرة للمدعى عليه في استخدام هذه الدفع في أي وقت خلال الإجراءات القضائية¹⁹⁴.

كما تخضع هذه الدفع لأحكام ونصوص قانونية مختلفة كقانون التقاعد وقانون الشراء العام وقانون الخدمة المدنية وغيرها، حيث يستخدمها المستدعى ضده بهدف نفي الحقوق المدعى بها،

190- أبو لبدة، فهمي محمد، تطبيقات قضائية لنصوص قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة (2001م)، الجزء الأول، ط 2، فلسطين، 2020م، ص 493.

191- عمر، نبيل اسماعيل، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص 344.

192- جادو، جيهان محمد إبراهيم، الاجراءات الادارية للطعن في الاحكام الادارية، دار الكتاب القانوني، القاهرة، 2009م، ص 48.

193- إيهاب، عبد المطلب، الطعن بالبطلان في الاجراءات أو الحكم، ط 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008م، ص 23.

194- أبو راس، محمد الشافعي، القضاء الإداري، عالم الكتب، دار الهنا للطباعة، الزقازيق، مصر، 1981م، ص 213.

مما يعكس أهمية الدفوع الموضوعية كأداة للدفاع في مواجهة الادعاءات المختلفة، مما يتطلب فهمًا دقيقًا للنصوص القانونية المتعلقة بالدعوى¹⁹⁵.

ومن الجدير بالذكر أنه قد يحدث سقوط الحق في إبداء الدفوع الموضوعية حيث يحدث هذا السقوط في حال التنازل الصريح عنها من قبل صاحب الحق، حيث يعتبر هذا الإجراء من قبيل إسقاط الحق، وهو تصرف إجرائي يتم بإرادة منفردة، مما يعني أن إبداء الدفوع الموضوعية يعتبر حقًا يمكن التنازل عنه، ومن ثم يؤثر ذلك على مسار الدعوى الإدارية¹⁹⁶.

إضافة إلى أنه يحق لأطراف الدعوى التمسك بالدفع الموضوعي في محكمة الدرجة الثانية، حيث يحق للطاعن التمسك بدفع موضوعي في المحكمة الإدارية العليا حتى لو لم يتم التمسك به أمام المحكمة الإدارية بشرط أن يكون مرتبطًا بالنظام العام¹⁹⁷، مما يعني أن إثارة دفع موضوعي في مرحلة لاحقة من الإجراءات لا يعتبر تفويتًا لفرصة الدفاع عن الحقوق في المراحل السابقة، مما يؤكد على أهمية الدفوع الموضوعية في تحقيق العدالة وإتاحة الفرصة للدفاع في جميع مراحل التقاضي¹⁹⁸.

المطلب الثاني: القواعد العامة للدفوع الموضوعية وعلاقتها في الدعوى.

تُعد القواعد العامة للدفوع الموضوعية في القضاء الإداري من الركائز الأساسية في تحديد مسار دعاوى الإدارية، حيث تركز هذه الدفوع على جوهر القضية، حيث تتناول موضوع النزاع نفسه

195- إيهاب، عبد المطلب، الطعن بالبطلان في الإجراءات أو الحكم، مرجع سابق، ص 21-22.

196- صقر، نبيل، الوسيط في شرح الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، القاهرة، 2008م، ص 44-45.

197- الزعبي، محمد عبد الخالق، الخصومة القضائية وفقًا لقانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم 24 لسنة 1988، وتعديلاته لسنة 2017م، جزء 4، عدد 34، ص 41.

198- خطاب، ضياء شيت، نظرية الدفوع أمام القضاء، مجلة ديوان التدوين القانوني، عدد 2، 1962م، ص 20.

بالتحليل والتفنيد، مثل التشكيك في صحة الأساس القانوني للقرار الإداري المطعون فيه أو في مدى مطابقته للقوانين واللوائح المعمول بها، ويتبلور الغرض من هذه الدفوع في إثبات أن الدعوى المقامة غير مبررة أو غير مستوفية للشروط القانونية، وبالتالي ينبغي رفضها¹⁹⁹.

وتكمن علاقة هذه الدفوع بالدعوى الإدارية في كونها وسيلة دفاع أساسية للجهة المستدعى ضده، فمن خلال الدفوع الموضوعية، تسعى الإدارة إلى إثبات مشروعيتها قراراتها وأفعالها أمام القضاء الإداري، فهذه العملية تساهم في تحقيق التوازن بين حماية حقوق الأفراد وضمان الفعالية والكفاءة في إدارة الشؤون العامة²⁰⁰، بالتالي تلعب الدفوع الموضوعية دوراً حيوياً في صيانة النظام القضائي الإداري وضمان تطبيق القانون بشكل صحيح وعادل.

تأسيساً على ما سبق، سنبحث في هذا المطلب في شروط قبول الدفوع الموضوعية في الفرع الأول، أما الفرع الثاني فسنتناول فيه علاقة الدفوع الموضوعية بالدعوى.

الفرع الأول: شروط قبول الدفوع الموضوعية.

يُعتبر جائزاً عند فقهاء القانون ومفسريه إبداء الدفوع الموضوعية في أية مرحلة من مراحل الدعوى أمام المحكمة الإدارية، دون وجود ترتيب محدد بين هذه الدفوع، كما أن تقديم دفع معين قبل آخر لا يُعد تنازلاً عن الدفع الموضوعي الذي تم تقديمه لاحقاً²⁰¹.

199- الزغول، باسم محمد، نظرية الدفوع بين الواقع والتطبيق، رسالة ماجستير، مكتبة البقطة للنشر والتوزيع، الجامعة الاردنية، عمان، 2000م، ص18-20.

200- العلوان، سعود منور، دور القاضي الإداري في إثبات عدم مشروعية القرار الطعين، أطروحة دكتوراه، جامعة عمان العربية، 2014، ص49-54.

201- نمديلي، رحيمة، الشروط الموضوعية لدعوى وقف القرارات الإدارية في الجزائر: دراسة تحليلية مقارنة، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، عدد2، جامعة الاسكندرية، 2013م، ص388-395.

إلا أنه يختلف الوضع في القانون الفلسطيني، حيث كان قانون أصول المحاكمات الحقوقية لعام 1938 وتعديلاته، الذي تم إلغاؤه لاحقاً وكان مُطبقاً في فلسطين، يسمح بتقديم الدفوع الموضوعية في أي وقت خلال النظر في الدعوى وقبل إغلاق باب المرافعة، ويشمل ذلك الدفع برفض الدعوى لأسباب مثل حجية الأمر المقضي به أو كون القضية من اختصاص محكمة أخرى، ولكي يتسنى للقاضي البت في هذه الدفوع يجب على صاحب المصلحة التمسك بها، حيث لا يمكن للقاضي طرح الدفع الموضوعي من تلقاء نفسه، ما لم يكن متعلقاً بالنظام العام²⁰².

إلا أن ذلك كله لم يعد متاحاً تحت مظلة قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لعام 2001م، الذي ينص في المادة (89) منه على وجوب تقديم الطلبات والدفوع دفعة واحدة قبل الدخول في جوهر الدعوى، حيث يُفهم من هذا أن القانون يتطلب تقديم كافة الدفوع مرة واحدة وقبل التطرق لأساس الدعوى، وهذا يشمل جميع أنواع الدفوع، بالإضافة إلى ذلك، يُلزم المشرع الفلسطيني المحاكم، في أول جلسة للنظر في الدعوى وبعد تقديم اللوائح المتكررة، بتحديد نقاط الاتفاق والاختلاف، كما هو موضح في الفقرة الأولى من المادة (120) من ذات القانون، وتتوافق هذه النقطة مع ما ورد في الفقرة الثانية من المادة ذاتها، والتي تنص على ضرورة أن يحدد كل خصم البيانات التي يود تقديمها حول نقاط الخلاف، وتحديد المحكمة لمواعيد الجلسات للاستماع إلى هذه البيانات، وعلى الرغم من هذا فإن الواقع العملي يُظهر عدم التطبيق الكامل لهذا النص في جميع الهيئات القضائية، مما يسمح بإثارة الدفوع الموضوعية في أية جلسة خلال

202- بشناق، باسم صبحي، محاضرات في القضاء الإداري الفلسطيني ط1، مكتبة نيسان للنشر والتوزيع، فلسطين، 2017م، ص113، أنظر أيضاً: بني بكر، قاسم، نظرية الدفع الموضوعي في الفقه الإسلامي والقانون وتطبيقها في القضاء، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، عمان، 2009م، ص74.

المحاكمة، وفقاً للقواعد العامة، ومن هنا، يشدد الباحث على أهمية تطبيق هذا النص من قبل السلطة القضائية، خاصةً لما له من دور في تقليص الوقت والجهد وتجنب المماطلة وإطالة مدة التقاضي، وهذا ما أخذ به المشرع الفلسطيني في القضاء الإداري حيث يتضح من القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020، حيث أن المشرع الفلسطيني في القرار بقانون قد أقر تقديم الدفوع الموضوعية في الدعوى الإدارية إلا أنه فرض قيوداً على ذلك فكما ورد في الفقرة الأولى من المادة (28)، أنها قد فرضت قيوداً على مقدم الاستدعاء بالزامه بتحديد الأدلة الكتابية وإعداد قائمة بأسماء الشهود والأدلة التي يعتمد عليها²⁰³.

ويتابع القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 في المادة (34) منه، حيث ينص على أنه عند بدء المحكمة الإدارية في نظر الدعوى، يقوم المستدعي بتقديم وقائع دعواه وبيانات الإثبات، ويعرض المستدعي ضده أوجه دفاعه وبياناته، تلي ذلك إصدار المحكمة قرارها بشأن بيانات الطرفين، وتنتقل المحكمة بعد ذلك لسماع بيانات كل طرف، وتختتم بالمرافعة الختامية، حيث يكون المستدعي ضده آخر من يتكلم، ما لم تقرر المحكمة خلاف ذلك، وينص القرار بقانون أيضاً على أنه لا يجوز للمحكمة الإدارية تأجيل الدعوى لأكثر من خمسة عشر يوماً في كل مرة، أو التأجيل لنفس السبب أكثر من مرة، وهنا يُلاحظ الباحث هنا أن المشرع قد اتخذ نهجاً أكثر تفصيلاً وترتيباً مقارنة بقانون أصول المحاكمات.

وبالنظر إلى القرار بقانون سيما المادة (22) منه، فإن أسباب الدعوى ليست جميعها متعلقة بالنظام العام، ولذا يجب إثارة تلك الدفوع التي تتعلق بأسباب الدعوى غير المتعلقة بالنظام العام في الجلسة الأولى، ومع ذلك يُلاحظ عملياً أن هذا النوع من الدفوع يتم إثارته في أي جلسة أمام

203- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص144-148.

المحكمة الإدارية، وهنا يرى الباحث بضرورة بتعديل هذا النص، متبعًا نهج المشرع المقارن في الدول الأخرى، إذ يجيز إثارة الدفوع الموضوعية في أي مرحلة من مراحل الدعوى²⁰⁴.

وبخصوص إثارة هذا الدفع من قبل القاضي من تلقاء نفسه، فيجوز للقاضي القيام بذلك إذا كان الدفع يتعلق بالنظام العام²⁰⁵، وكانت الوقائع المولدة لهذا الدفع ظاهرة في الوقائع المعروضة عليه، ويمكن للقاضي أيضًا إثارته إذا لم يكن متعلقًا بالنظام العام، استنادًا إلى سلطته التقديرية وفي إدارة الخصومة، حيث يعتبر الدفع الموضوعي تعبيرًا عن الجانب السلبي للنزاع، ويُفترض بقواعد العدالة أن تدفع القاضي للتعامل مع النزاع بكلا جانبيه السلبي والإيجابي ليحكم فيه، باستثناء الحالات الخاصة التي يلزم فيها المشرع الخصم بالتمسك بالدفع الموضوعي²⁰⁶.

وهنا لابد من الإشارة إلى الدفع المتعلق بالقضية المقضية:

الدفع بالقضية المقضية في الدعوى الإدارية هو دفع شكلي يهدف إلى إيقاف الدعوى الحالية لوجود حكم نهائي سابق في موضوع الدعوى نفسه، بين الأطراف أنفسهم، ولذات السبب، ويُعد

204- المشرع اللبناني في قانون أصول المحاكمات المدنية، يجيز إثارة الدفع الموضوعي في أي حالة من حالات المحاكمة، كما هو موضح في المادة (51) من قانون أصول المحاكمات اللبناني، حيث يتفق هذا النهج مع مبادئ العدالة، حيث تظهر الدفوع الموضوعية غالبًا بعد الدخول في الموضوع، وكثيرًا ما يتعذر التأكد منها إلا بعد سماع البينة، للمزيد أنظر: شبحا، إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري اللبناني، مجلس شورى الدولة، قضاء الإلغاء والقضاء الشامل، الجزء 2، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1994م، ص312.

205- أبو سمهدانة، عبد الناصر، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص213-220.

206- أبو الوفا، أحمد، نظرية الدفوع في قانون المرافعات، مرجع سابق، ص12-13.

من أهم الدفوع التي يستخدمها الخصوم لإظهار أن النزاع قد تم الفصل فيه مسبقاً، وبالتالي لا يجوز رفع الدعوى مرة أخرى أمام القضاء²⁰⁷.

أولاً: الدفع بالقضية المقضية من جهة المستدعي:

المستدعي الدعوى الإدارية يلجأ للدفع بالقضية المقضية عندما يكون قد حصل على حكم سابق في دعوى مشابهة تتعلق بالموضوع ذاته، ففي هذه الحالة، إذا قدم المستدعي ضده دعوى أو دفْعاً جديداً يتعلق بنفس القرار الإداري أو النزاع، يستطيع المستدعي استخدام القضية المقضية كدفع لرد الدعوى، مما يعني أن المستدعي يعتمد على الحكم القضائي السابق لدحض أي محاولة لإعادة فتح النزاع، مؤكداً أن المحكمة قد حسمت الأمر مسبقاً.

ومثالها إذا كان المستدعي قد حصل على حكم قضائي سابق بإلغاء قرار إداري يتعلق بتعيينه في منصب معين، ثم قامت الجهة الإدارية بمحاولة تعديل هذا القرار مجدداً بطريقة مخالفة للحكم السابق، يستطيع المستدعي تقديم الدفع بالقضية المقضية كحجة للدفاع عن حقه وتأكيد أن المحكمة قد قضت في هذا الموضوع سابقاً.

ثانياً: الدفع بالقضية المقضية من جهة المستدعي ضده:

من جهة أخرى، المستدعي ضده قد يستخدم الدفع بالقضية المقضية لإيقاف دعوى جديدة مقدمة ضده من المستدعي، إذا كان الحكم السابق قد صدر لصالحه، ففي هذه الحالة يدفع المستدعي ضده بأن الدعوى قد تم البت فيها مسبقاً ولا يجوز للمستدعي إعادة طرح نفس النزاع أمام القضاء الإداري مرة أخرى.

207- فرج، وسيم، حجية الأمر المقضي: دراسة تحليلية، المجلة الإفريقية للدراسات المتقدمة في العلوم الإنسانية والاجتماعية، ليبيا، 2024م، ص 259-260.

ومثالها: إذا كان المستدعي ضده قد صدر لصالحه حكم في دعوى سابقة تؤكد صحة قراره الإداري، وقام المستدعي بتقديم دعوى جديدة تطعن في القرار نفسه بناءً على نفس الأسباب، فإن المستدعي ضده يمكنه استخدام الدفع بالقضية المقضية للتأكيد على أن المحكمة قد أصدرت حكمها في هذا النزاع ولا يمكن إعادة النظر فيه.

ثالثاً: شروط تحقق الدفع بالقضية المقضية:

حتى يمكن لأي من الطرفين الدفع بالقضية المقضية، يجب أن تتوافر ثلاثة شروط أساسية²⁰⁸:

1. وحدة الأطراف: الأطراف في الدعوى الحالية يجب أن يكونوا نفس الأطراف في الدعوى السابقة التي صدر فيها الحكم النهائي، مما يعني أن المستدعي والمستدعي ضده في الدعويين يجب أن يكونوا نفس الأشخاص أو الجهات.

2. وحدة المحل: موضوع الدعوى الحالية يجب أن يكون هو نفسه موضوع الدعوى السابقة، بمعنى أن النزاع يجب أن يكون متعلقاً بنفس القرار الإداري أو المسألة القانونية التي تم الفصل فيها في الدعوى السابقة.

3. وحدة السبب: يجب أن يكون السبب القانوني الذي تقوم عليه الدعوى الحالية هو نفسه السبب الذي قامت عليه الدعوى السابقة. فإذا كانت الدعوى السابقة تتعلق بقرار إداري معين، والدعوى الحالية تتعلق بنفس القرار وب نفس الأسباب، فإن الدعوى تعتبر مرفوعة لنفس السبب.

رابعاً: الأساس القانوني للدفع بالقضية المقضية:

208- شيعان فراس، وعبيد، خير الدين، حجية الأمر المقضي فيه، دون تاريخ نشر، ص475.

الدفع بالقضية المقضية مبني على مبدأ قانوني مهم وهو "حجية الأحكام القضائية"، إذ أن الأحكام القضائية التي تصدر بشكل نهائي (بعد استنفاد جميع طرق الطعن أو بعد فوات مواعيد الطعن) تصبح لها حجية تمنع من إعادة نظر النزاع من جديد، فالهدف من هذا المبدأ هو تحقيق الاستقرار القانوني ومنع تكرار النزاعات القضائية على نفس الموضوع، مما يضمن الفاعلية والعدالة في النظام القضائي²⁰⁹.

خامساً: آثار الدفع بالقضية المقضية:

1- إذا قُبِلَ الدفع بالقضية المقضية: إذا اقتنعت المحكمة أن الشروط الثلاثة المذكورة متوافرة، فإنها تقضي بعدم قبول الدعوى الحالية لكونها قد تم الفصل فيها مسبقاً. هذا يعني أن الدعوى سيتم رفضها، ولن يتم النظر في موضوعها مجدداً.

2- إذا رُفِضَ الدفع بالقضية المقضية: إذا لم تتحقق الشروط أو كان الحكم السابق غير نهائي أو لا يتطابق مع الدعوى الحالية، فإن المحكمة ترفض الدفع بالقضية المقضية وتستمر في نظر الدعوى والفصل في موضوعها.

سادساً: موقف الاجتهاد القضائي الفلسطيني من الدفع بالقضية المقضية:

قضت المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم 2022/36 بأنه "يشترط لحجية الأمر المقضي به وحد الخصوم والمحل والسبب".²¹⁰، كما قضت في دعوى أخرى رقم 2022/162 بأنه "حجية

209- عبيدات، رضوان، وأبو شنب، أحمد، حجية الأمر المقضي به بين الفقه الإسلامي والقانون الأردني: دراسة مقارنة، مجلة علوم الشريعة والقانون، مجلد9، عدد2، 2012م، ص589-590.

210- فلسطين، رام الله، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم 2022/36، تاريخ الحكم: 2022/11/8م، غير منشور.

الأمر المقضي به تشترط وحدة الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم، وكذلك يشترط وحدة المحل والسبب.²¹¹

يتبين أن القضاء الإداري الفلسطيني أخذ بالشروط الثلاث للدفع المتعلق بالقضية المقضية وهي وحدة السبب ووحدة الخصوم ووحدة محل النزاع، إذ أن تخلف أي شرط منها يبطل هذا الدفع وجعله في مصاف الرد من قبل المحكمة الإدارية، إضافة إلى أنه دفع جوهري من الممكن أن يرد الدعوى الإدارية بأكملها في حال تم إثباته، خلاصة القول هو أن الدفع بالقضية المقضية هو وسيلة قانونية أساسية لضمان استقرار الأحكام القضائية ومنع تكرار النزاعات على نفس الموضوع، إذ يمكن لأي من المستدعي أو المستدعى ضده استخدامه بشرط أن تتوافر الشروط الثلاثة الأساسية المتعلقة بوحدة الأطراف، وحدة الموضوع، ووحدة السبب²¹².

الفرع الثاني: علاقة الدفع الموضوعية بالدعوى.

يرتبط الدفع الموضوعي بالدعوى بارتباطات مختلفة تختلف باختلاف قبول الدفع أو رفضه، وهذا ما سنتناوله تباعاً.

أولاً: في حال قبول الدفع الموضوعي:

عند قبول الدفع الموضوعية في الدعوى الإدارية، يترتب على ذلك الحكم لصالح المستدعي ضده بالدفع بعدم استجابة طلبات المستدعي بالحق الذي يطالب به، ويتضح هذا من خلال أحكام المحاكم الإدارية التي تقضي في حيثيات أحكامها بقبول الدفع الموضوعية المقدمة من

211- فلسطين، رام الله، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم 162/2022، تاريخ الحكم: 2023/1/24م، غير منشور.

212- عبيدات، رضوان، وأبو شنب، أحمد، حجية الأمر المقضي به بين الفقه الإسلامي والقانون الأردني: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص590.

المستدعى ضده، مما يؤدي إلى عدم الإجابة على طلبات المستدعي ورفضها، وهذا يعتبر من الآثار البارزة لقبول الدفع الموضوعي²¹³.

كما يؤدي الحكم الصادر بقبول الدفع الموضوعي إلى إنهاء النزاع في جوهر الحق المدعى به، مما يجعله حكماً قطعياً يكتسب الحكم حجية الأمر المقضي به ما لم يتم الطعن به أمام المحكمة الإدارية العليا، وعليه لا يُقبل إعادة المطالبة بهذا الحق أمام نفس المحكمة أو أمام محكمة أخرى إلا من خلال الطرق القانونية المتاحة للطعن في الحكم²¹⁴، وبهذا لا يقتصر دور الحكم على إنهاء الدعوى كإجراء قضائي، بل ينهي أيضاً النزاع القائم فيها، كما أنه نتيجة لقبول الدفع الموضوعي تكون المحكمة قد استنفدت دورها في نظر الدعوى، مما يعني عدم جواز تدخلها في الفصل فيها مرة أخرى، وفي حالة الطعن في الحكم لا تقتصر محكمة الطعن على إعادة النظر في الدفع فحسب، بل تمتد سلطتها أيضاً إلى الفصل في موضوع الدعوى إذا ما تم إلغاء الحكم المطعون فيه ولا يُسمح لها بإعادة الدعوى إلى محكمة الدرجة الأولى، نظراً لأن الأخيرة قد استنفدت ولايتها في النظر في القضية²¹⁵.

وعليه فإن الدفع الموضوعي إذا تم قبوله من قبل المحكمة، فإنه يصيب الدعوى في صميمها ويبني عليها رفضها بصورة جزئية أو كلية، بحكم موضوعي يحوز حجية الشيء المقضي به.

وقد قضت محكمة العدل العليا سابقاً في تخوم هذا الموضوع أنه "...واننا نجد ان الدعاوي رقم 2/2013 و 6/2013 و 7/2013 و 100/2014 هي دعاوي بين ذات الخصوم أنفسهم

213- الوافي، سامي، الدفوع في الدعاوى الإدارية، مرجع سابق، ص 96-97.

214- الرحمانه، خليل، الدفوع الشكليه في الدعوى الادارية وعلاقتها بالدفوع الموضوعية في الأردن، مرجع سابق، ص 131.

215- عكاشة، حمدي ياسين ، موسوعة مرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة، الجزء 4، الدفوع الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2010م، ص 751.

وموضوعها واحد وسببها واحد الامر الذي يعني انها تتحدد في الخصوم والموضوع والسبب وان صدور حكم برد الدعوى 100/2014 يعني بالضرورة ان هذا الحكم رفع يد المحكمة عن استمرار النظر في موضوع الدعوى لسبق الفصل فيه وحيازته حجية الأمر المقضي به.

ولما كان كذلك فإن هذا الامر يتعلق بالنظام العام الامر الذي يتيح للمحكمة ان تتصدى له حتى لو لم يتم اثارته من قبل أي من الخصوم في الدعوى سيما وان المدعي وبواسطة وكيله كان قد تقدم وبتاريخ 31/5/2015 باستدعاء لمحكمة العدل العليا بواسطة رئيس المحكمة العليا موضوعه (طلب تجديد دعوى العدل العليا رقم (100/2014) لان المحكمة قررت رد الدعوى لعدم حضوره الجلسة)²¹⁶.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في العديد من أحكامها على أنها في حال قبول الدفع الموضوعي فإنها تنهي النزاع القائم ولا مجال للطعن فيه لأنه يكون قد حاز قوة الأمر المقضي به، إضافة إلى أنها تُشمل الحكم بإعادة الحكم الذي تم نقضه إلى محكمة الدرجة الأولى للنظر في موضوع الطعن على هدي حكم المحكمة الإدارية العليا²¹⁷.

وفي ذات السياق وبالنظر إلى أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية نجد أنها في حال قبلت الدفع الموضوعي فإنها تحسم النزاع موضوع القضية ولا مجال للطعن فيه بأي طريق، إذ أن

216- فلسطين، محكمة العدل العليا، قضية رقم 2013/7، بتاريخ 2019/3/11م، منشور عبر منظومة المقتفي، بيرزيت.

217- انظر العديد من أحكام المحكمة الإدارية العليا منها: القضية رقم 2023/26 والقضية رقم 2022/29 والقضية رقم 2023/34.

قبول الدفع الموضوعي هو بمثابة اقتناع المحكمة قناعةً راسخة أن جوهر الحق وأصله هو في جانب من قبل منه الدفع الموضوعي²¹⁸.

ثانيًا: في حالة رفض الدفع الموضوعي:

إن القرار القضائي الذي يصدر بشأن رفض أو قبول الدفع الموضوعي يُعتبر حكمًا في جوهر الدعوى الإدارية، مما يؤدي إلى إنهاء النزاع المتعلق بها كما أشرنا سابقًا، ففي حالة رفض الدفع الموضوعي الذي يقدمه المدعى عليه، يؤول الحكم لصالح المستدعي، ويُعد هذا الحكم قاطعًا ونهائيًا بالنسبة للمحكمة التي أصدرته²¹⁹.

كما أنه لا فرق بين عدم تقديم دفع موضوعي وبين رفض الدفع المقدم؛ إذ في كلتا الحالتين ينتهي الأمر بالحكم لصالح المستدعي، وفي هذا السياق أصدرت محكمة العدل العليا حكمًا يبرز هذا المبدأ، موضحة أن النيابة العامة الممثلة للمستدعي ضده الأول في الاستدعاء، لم تتمكن من إثبات أي دفع موضوعي ينفي الوقائع المدعى بها في الاستدعاء، على الرغم من منحها فرصًا متعددة لذلك، كما أخفقت النيابة في تقديم البيانات اللازمة حول الطعن الموجه ضد القرار الصادر عن المستدعي ضده الأول، ونتيجة لذلك توصلت المحكمة إلى أن القرار قد صدر معييبًا بإساءة استعمال السلطة والتعسف في استخدامها، مما يستدعي إلغاؤه²²⁰.

218- انظر العديد من أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية منها: الطعن رقم 164 لسنة 12ق، جلسة 1970/5/23م، والطعن رقم 681 لسنة 16ق، جلسة 1976/2/29م.

219- مسلماني، عبد الأمير حسون، الاتجاهات الحديثة في القضاء الإداري، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2016م، ص 254.

220- فلسطين، محكمة العدل العليا برام الله، دعوى رقم 2013/8، جلسة 2004/10/12م، منشور عبر المقتفي.

كما ذكر أحد الفقهاء في كتابه قضية تتعلق بقرار صادر عن محكمة النقض المصرية، ففي هذه القضية، اختار شخص أن يحصر دفاعه في التمسك بحكم سابق يتعلق بنفس موضوع النزاع، ورغم ذلك، لم تأخذ المحكمة الاستئنافية بموقفه وأصدرت حكمًا ضده، فعندما طعن الشخص في الحكم أمام محكمة النقض مدعيًا الإخلال بحق الدفاع بسبب وجود دفع آخر لم يقدمها، أقرت المحكمة العليا في حكمها أن الطاعن بنفسه اختار التركيز فقط على هذا الدفع القانوني المتعلق بقوة الأمر المقضي به، وبما أنه كان من واجبه عرض جميع أوجه الدفاع التي يراها مناسبة في الدعوى، فلا يمكن تحميل المحكمة مسؤولية عدم النظر في الدفع الأخرى التي لم يتم طرحها، وبالتالي لا يعد سكوته عن تقديم أدلة أخرى بمثابة قبول للحكم الصادر²²¹.

المبحث الثاني: أوجه التفرقة بين الدفوع الموضوعية والدفوع الشكلية وتصنيف الدفوع الموضوعية.

تتنوع الدفوع التي يتمسك بها طرفي الدعوى سواء عند تقديم اللوائح أو أثناء سير الدعوى، وكما أسلفنا في مواضع سابقة فقد ألزم المشرع كل من طرفي الدعوى والمحكمة النظر في تلك الدفوع بنسق وترتيب معين بحيث يتم النظر والبت في الدفوع الشكلية ابتداءً ومن ثم يتم النظر في الدفوع الموضوعية بحسب الحال، وقد يختلط الأمر بأنه يستلزم للرد والبت في الدفوع الشكلية فإنه يكون لزامًا في أحوال معينة الدخول على الأقل موضوعًا في أصل موضوع الدعوى، ومن هنا كانت الحاجة لبيان أوجه التفرقة بين الدفوع الشكلية والدفوع الموضوعية، وتالياً سيتم التعرض بشيء من التفصيل على بيان تصنيف الدفوع الموضوعية.

221- العبودي، عباس، شرح أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية، مرجع سابق، ص 278.

بناءً على ما سبق فسوف نتطرق في هذا المبحث إلى بيان أوجه التفرقة بين الدفوع الموضوعية والدفوع الشكلية وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول، ومن ثم سنتناول تصنيف الدفوع الموضوعية بشيءٍ من التفصيل في المطلب الثاني.

المطلب الأول: أوجه التفرقة بين الدفوع الموضوعية والدفوع الشكلية.

تعتبر الدفوع الشكلية في القضايا الإدارية آلية للبحث حول مدى شرعية وصحة الإجراءات المتبعة في رفع دعوى أو خلال مجريات الخصومة، سواء كان ذلك يتعلق بالعملية برمتها أو جزء منها، حيث تهدف هذه الدفوع إلى إرجاء الحكم في القضية لمدة مؤقتة دون البت في موضوع النزاع نفسه²²²، من خلال التشكيك في اختصاص المحكمة أو صحة الوكالة، أو أية عوائق إجرائية أخرى، مما يعني أن الدفوع الشكلية تركز على الجوانب الإجرائية للقضية دون الخوض في التفاصيل الموضوعية للحقوق المتنازع عليها.

ومن ناحية أخرى تختلف الدفوع الموضوعية عن نظيرتها الشكلية بأنها تتعامل مباشرة مع جوهر القضية والأساس الذي يستند إليه الطرف المستدعي في دعواه، حيث تهدف هذه الدفوع إلى تقديم أسباب وبراهين تنفي صحة الادعاءات المقدمة ضدهم، مما يؤدي إلى مناقشة عميقة ومباشرة حول المسائل الموضوعية المطروحة في القضية، وعبر هذا التبادل، يسعى كلا الطرفين إلى إثبات وجهة نظريهما بالاستناد إلى أدلة موضوعية وجوهرية، ما يوفر للقضاء أساساً متيناً للفصل في النزاع²²³.

الفرع الأول: التمييز بين الدفوع الشكلية والدفوع الموضوعية.

222- عويضة، ناظم محمد، شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص 88-89.

223- العدوانى، فواز فهاد، خصوصيات الدعوى الإدارية أمام القاضي الإداري، مرجع سابق، ص 182.

تطرقنا فيما سبق إلى تعريف الدفوع الشكلية على أنها وسيلة دفاع تتركز على إجراءات رفع الدعوى دون التطرق لجوهر الحق المطالب به، بهدف رد الدعوى شكلاً وتأجيل الحكم في الموضوع بشكل مؤقت²²⁴، ويتضح من هذا التعريف أن الدفوع الشكلية تُستخدم للتشكيك في صحة إجراءات رفع الدعوى الإدارية وإجراءات الخصومة بأكملها أو جزء منها، بهدف تأجيل الحكم فيها لفترة معينة ودون حسم للنزاع، وذلك دون التعرض للحق الأساسي المطروح، حيث أنه من خلالها يمكن للمدعى عليه التشكيك في اختصاص المحكمة أو في صحة التكليف بالحضور الذي أرسل إليه، أو يمكن أن يهدف إلى تأجيل الفصل في القضية بالتالي فإن الدفوع الشكلية تعمل كعائق يركز على إجراءات الخصومة دون الخوض في المحتوى، كما تركز الدفوع الشكلية على إجراءات الدعوى واختصاص المحكمة دون الغوص في جوهر الحق نفسه، أو تستخدم للطعن في مشروعية الإجراءات قبل التطرق لأصل الدعوى²²⁵.

بينما تتجه الدفوع الموضوعية مباشرة نحو موضوع الدعوى من جهة، ونحو الأسباب والأسانيد التي يرتكز عليها مقدم الدعوى في موضوع دعواه، بحيث يهدف مقدم الدعوى إلى تعزيز وارتكاز طلباته على أسباب موضوعية فيقوم الطرف الآخر للدعوى بتقديم دفعه الموضوعية التي تُفند صحة ما ورد في لائحة الدعوى، وهكذا يتم تبادل الأدوار بحيث تدون الدفوع الموضوعية في مواجهة طلبات الطرف الآخر وكل ذلك متعمق ومرتبطة بالجانب الموضوعي للدعوى²²⁶.

224- فليح، نجلاء توفيق، الدفوع الشكلية في قانون المرافعات: دراسة مقارنة، مجلة الرافدين للحقوق، عدد2، جامعة الموصل، العراق، 2005، ص99، تطرقنا إليها في دراستنا في الفصل الأول منها.

225- قريبي، لمياء هدي، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص152.

226- النمر، أمينة، أصول المحاكمات المدنية، مرجع سابق، ص127.

وبذلك يظهر الاختلاف الرئيسي بين الدفوع الشكلية والموضوعية، حيث تعتبر الدفوع الشكلية وسائل دفاع يجب طرحها قبل الدخول في مضمون الموضوع، وتركز على الجوانب الإجرائية والشكلية للدعوى دون التأثير على محتوى الحق المدعى به، في المقابل يتمحور الدفع الموضوعي حول الحق المدعى به بشكل مباشر، حيث يتناول بقاء الحق أو تأسيسه أو زواله²²⁷.

وقد قضت محكمة العدل العليا في هذا السياق بأنه "أما فيما يتعلق بالدعوى رقم (174 / 2010) وبعد أن أصدر محكمتنا قراراً برد الدعوى رقم 2010/65 شكلاً كونه لم يعد للمستدعي مصلحة فيها وأصبحت غير ذات موضوع، وبذلك فلا حاجة للدخول إلى موضوع الدعوى، ولهذه الأسباب تقرر المحكمة رد الدعوى شكلاً"²²⁸.

إلا أنها وفي الكثير من أحكامها حادت عن هذا المبدأ فكانت محكمة العدل العليا تناقش موضوع الدعوى حتى ولو انطبقت الأسباب الموجبة لردّها شكلاً ومنها ما قضت به في القضية رقم 2011/237، حيث تناولت استحقاق بعض الموظفين لعلاوة المخاطرة، كما ناقشت اللجنة الفنية لوضع المعايير الضابطة للعلاوات المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية، ثم قامت برد الدعوى شكلاً في فقرة الحكم لأنها مقامة على خصم غير حقيقي، والخصومة دفع شكلي²²⁹.

كما قضت أيضاً المحكمة الإدارية في الدعوى الإدارية بدون الدخول في موضوعها حيث قضت بأنه "وبالرجوع إلى القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية النافذ لا سيما المادة (23) المتعلقة

227- عمر، نبيل اسماعيل، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص360.

228- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 2010/174 ودعوى رقم 2010/625، تاريخ الحكم: 2013/2/6م، منشور عبر المقتفي.

229- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 2011/237، تاريخ الحكم: 2013/2/25م، منشور عبر المقتفي.

بميعاد رفع الدعوى نجد ان الدعوى مقدمة بعد فوات الأجل القانوني للطعن... ولذلك تقرر المحكمة رد الدعوى شكلاً دون البحث في موضوع الدعوى نفسه²³⁰، وقد أخذت المحكمة الإدارية هذا المبدأ -عدم الدخول في موضوع الدعوى إذا ما انطبقت الأسباب الموجبة لردها شكلاً- في العديد من أحكامها.

وأكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا في حكمها بأنه "...وبما ان الطاعن قد تنازل وبمحض ارادته عن الخصومة تجاه مصدر القرار المشكو منه وهو مجلس الوزراء، فإنه وبذلك يكون قد أنهى دعواه واصبحت غير ذي موضوع كون دعوى الالغاء في القضاء الاداري يجب ان تكون مصوبة وموجهة نحو الجهة المصدرة للقرار الاداري النهائي المشكو منه حيث نصت المادة (22) من القرار بقانون بشأن المحاكم الادارية النافذ على (تقام الدعوى امام المحكمة الادارية على الجهة المختصة في اصدار القرار المطعون فيه أو من اصدره بالنيابة عنها) وهذا ايضا ما استقر عليه الفقه والقضاء الاداري، وبما ان الطاعن كان قد تنازل عن الخصومة التجاه مصدر القرار المشكو منه، فيكون في هذا الحالة طعنه مردود شكلاً لعدم صحة الخصومة...²³¹.

الفرع الثاني: آثار التمييز بين الدفع الموضوعية والدفع الشكلية.

التمييز بين الدفع الشكلية والموضوعية ينطوي على عدة آثار مهمة يمكن تلخيصها كالتالي:

230- فلسطين، المحكمة الإدارية، رام الله، دعوى رقم 2022/112 والمضموم إليها الدعوى رقم 2022/99، تاريخ الحكم: 2023/9/13م، أنظر أيضاً: القضية رقم 2023/18 والقضية رقم 2023/19 والقضية رقم 2023/20، وجميع هذه القضايا مرفوعة أمام المحكمة الإدارية، غير منشورة.

231- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، رام الله، دعوى رقم 2022/14 ، تاريخ الحكم: 2022/12/11م، غير منشور.

أولاً: من الضروري تقديم الدفوع الشكلية في بداية النزاع، وإلا يُفقد الحق في إبدائها، إلا إذا كانت هذه الدفوع متعلقة بالنظام العام، حيث يمكن تقديمها في أي مرحلة من مراحل الدعوى ويمكن للمحكمة اثارها من تلقاء نفسها، بينما يتم تقديم الدفوع الموضوعية في المراحل الأولى للدعوى الإدارية ويبقى طريقها مفتوحاً خلال سير الدعوى وحتى في مرحلة الطعن في الحكم أمام المحكمة الادارية العليا والتي بدورها تثبت في الجانب الموضوعي ما لم يتم الحكم بإلغاء الحكم الصادر عن المحكمة الادارية لأسباب شكلية، أي أن المحكمة الادارية العليا متى ما كان الطعن يتعلق بأسباب موضوعية فإنها تقرر فيه دون إرجاعه للمحكمة الادارية وذلك بخلاف إلغاء الحكم المطعون فيه لأسباب شكلية²³².

ثانياً: لا يؤثر الحكم الصادر عن قبول الدفع الشكلي على جوهر الحق، ولا يؤدي إلى إنهاء النزاع حوله، إنما ينتج عنه رد الدعوى الإدارية شكلاً، مما يسمح برفع الدعوى مرة أخرى عبر اتخاذ الإجراءات الصحيحة وتقادي الاخطاء السابقة في بعض الحالات، على أنه في أحوال معينة كرد الدعوى شكلاً لتقديمها خارج الأجل المحدد قانوناً ففي مثل هذه الحالة على سبيل المثال لا سبيل أمام مقدم الدعوى من تصحيح مثل هذا الأمر، أما الحكم الصادر بقبول الدفع الموضوعي يؤدي إلى إنهاء النزاع حول أصل الحق، ويحوز حجية الأمر المقضي به، وإذا كان صادراً عن المحكمة الادارية العليا فإنه يكون حجة على الكافة²³³.

232- انظر بهذا المعنى في: فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم (33/2023)، تاريخ الفصل: 2023/5/28م، غير منشور.

233- فلسطين، القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية النافذ، مادة (3/46) المتعلقة بقطعية الحكم وحجيته، حيث نصت على " تكون لأحكام المحكمة الإدارية العليا حجة على الكافة".

وفي هذا السياق قضت المحكمة الإدارية بأنه "إن المحكمة من خلال تدقيقها بالأحكام الصادرة في الدعاوي الإدارية أعلاه تجد أن المستدعي سبق له الطعن بذات القرارات محل الطعن المائل محلاً وسبباً وضد ذات المستدعي ضدهم، وأنه لم ينشأ أي قرار أو مركز قانوني جديد للمستدعي يستوجب تقديمه للطعن المائل، وإن الاستمرار في إقامة الطعون الإدارية على ذات المحل والسبب وبين ذات الخصوم يجافي حسن سير العدالة، وحيث أن هذه المسألة (سبق) الفصل (لا) تجيز نظر الدعوى الجديدة فيما يتعلق بذات الموضوع محلاً وسبباً هو دفع موضوعي لا يسقط بعدم ابدائه قبل غيره من الدفوع الشكلية أو غير الشكلية ويجوز ابدؤه في أية حالة كانت عليها الدعوى... لذلك تقرر المحكمة رد الدعوى لسبق الفصل فيها"²³⁴.

كما أكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا في حكمها بأنه "... وحسب قانون البينات المادة 110، فإنه يشترط لحجية الأمر المقضي به وحدة المحل والسبب والخصوم، والطعن القضائي السابق يثبت العلم اليقيني... ولهذا تقرر المحكمة رد الدعوى لحجية الأمر المقضي به"²³⁵.

ثالثاً: يجب تقديم كافة الدفوع الشكلية وأسبابها مرة واحدة قبل الخوض في موضوع الدعوى، وإلا يُعتبر ذلك تنازلاً عن حق تقديم هذه الدفوع ما لم تكن تلك الدفوع مرتبطة بالنظام العام فيجوز إثارتها في أي مرحلة من مراحل الدعوى كما يجوز للمحكمة إثارتها من تلقاء نفسها، بينما في الدفوع الموضوعية لا يعتبر تقديم دفع على آخر تنازلاً عن الدفع الموضوعي السابق²³⁶.

234- فلسطين، المحكمة الإدارية، رام الله، دعوى رقم 2022/26 ، تاريخ الحكم: 2022/9/28م، غير منشور.

235- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، رام الله، دعوى رقم 2022/36 ، تاريخ الحكم: 2022/11/18م، غير

منشور.

236- التكروري، عثمان، الكافي في شرح أصول المحاكمات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص221.

رابعاً: على المحكمة أن تقوم بالفصل في الدفع الشكلي قبل البحث في موضوع الدعوى، مما يمكن أن يجنب المحكمة الحاجة للتعرض لموضوع الدعوى نفسه، حيث يمكن أن يؤدي قبول الدفع الشكلي إلى انقضاء الدعوى، إلا أنه قد تقرر المحكمة ضم الدفع الشكلي إلى الموضوع إذا اقتضت الحاجة²³⁷.

خامساً: في حالة الطعن في الحكم الصادر عن دفع شكلي، فإن النظر في هذا الطعن يقتصر فقط على الدفع نفسه، ولا يشمل موضوع الدعوى، وإذا قضت المحكمة الإدارية العليا بإلغاء الحكم المطعون فيه، يتوجب عليها إعادة القضية إلى محكمة الدرجة الأولى للفصل في موضوعها، نظرًا لأن ولايتها لم تنته بعد بالنسبة للموضوع²³⁸، ولا وجود لاجتهادات قضائية من محكمة العدل العليا سابقاً؛ ذلك لأن القضاء الإداري في حينه كان على درجة واحدة فقط، وكذلك لا وجود لتطبيقات قضائية تتعلق بالمحكمة الإدارية كونها محكمة درجة أولى، إنما نجد ضاللتنا في التطبيقات القضائية والاجتهادات الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا حيث قضت بأنه "...وحيث توصلت محكمة الدرجة الأولى في حكمها المطعون فيه الى نتيجة مغايرة لما توصلت إليه محكمتنا فيكون حكمها مخالف للقانون ويستوجب النقض، ولذلك وتأسيساً على ما تقدم سنداً لأحكام المادة 45/2 من قرار بقانون رقم 41 سنة 2020م بشأن المحاكم الإدارية تقرر المحكمة

237- عياد، مصطفى عبد الحميد، الوسيط في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص 476.

238- مجلي، حسن، الدفع بعدم القبول في المواد المدنية والجنائية، مرجع سابق، ص 12 وما بعدها.

قبول الطعن ونقض الحكم المطعون فيه والغاؤه وإعادة الدعوى الى المحكمة الادارية للنظر موضوعاً في صحة ومشروعية القرار الإداري محل الطعن²³⁹.

سادساً: يعد الحكم الصادر في دفع شكلي حكماً فرعياً أو إجرائياً، أي أنه صدر قبل الفصل في موضوع الدعوى، بينما يُعتبر الحكم الصادر عن دفع موضوعي حكماً نهائياً ينهي النزاع حول أصل الحق، ويكون حكماً قطعياً بحجية الشيء المقضي فيه ويكون حجة على الكافة إذا كان صادراً عن المحكمة الادارية العليا، مما يمنع تجديد الخصومة التي أثارت الدفع الموضوعي أمام المحاكم، إلا عبر طرق الطعن القانونية²⁴⁰.

المطلب الثاني: تصنيف الدفوع الموضوعية.

بينت المادة (22) من القرار بقانون رقم (41) لعام 2020م الخاص بالمحاكم الإدارية النافذ أسباب الدعوى الإدارية، على أنه يجب توافر أحد العيوب المشار إليها في الاستدعاء الإداري المقدم للمحكمة، حيث تضمنت المادة ما يلي بشأن الاستدعاءات الخاصة بدعوى الإلغاء حيث يجب أن تتعلق أسبابها بواحد أو أكثر من النقاط الآتية:

1. عدم الاختصاص.
2. مخالفة الدستور أو القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تفسيرها أو تطبيقها.
3. وجود عيب شكلي في القرار أو في إجراءات إصداره.
4. إساءة استعمال السلطة

239- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، رام الله، دعوى رقم 2022/21 ، تاريخ الحكم: 2022/12/11م، غير منشور.

240- جادو، جيهان محمد إبراهيم، الاجراءات الادارية للطعن في الاحكام الادارية، مرجع سابق، ص48.

5. عيب في السبب.

6. امتناع الجهة المختصة عن اتخاذ قرار ملزمة بإصداره قانوناً²⁴¹.

بالإضافة إلى ذلك، فقد حددت المادة (34) من قانون تشكيل المحاكم اختصاصات محكمة العدل العليا كمحكمة إدارية (وهو نص ملغى ولكن اقتضى التنويه له لغايات المقارنة مع الأحكام الصادرة عن محكمة العدل العليا)، حيث تنص على أن الطلبات والطعون المقدمة إلى محكمة العدل العليا من الأفراد أو الهيئات المذكورة في المادة (33) يجب أن تتعلق بواحد أو أكثر من الأسباب الآتية:

1. الاختصاص.

2. وجود عيب في الشكل.

3. مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تفسيرها.

4. التعسف أو الانحراف في استخدام السلطة كما هو محدد بالقانون.

وعلى الرغم من أن قانون تشكيل المحاكم لم يشير صراحةً إلى عيب السبب، إلا أن القضاء اعترف بهذا العيب في أحكامه²⁴²، ويُحمد للمشرع تضمينه هذا العيب بوضوح في القرار بالقانون بشأن المحاكم الإدارية المذكور أعلاه.

241- إن حقيقة هذا العيب هو القرار السلبي الذي أوجب المشرع على الإدارة إصدار القرار الإداري حال تحقق الشروط، ومن أمثلتها رفض اعطاء شهادة حسن سير وسلوك على سبيل المثال، وهو من صور القرارات الإدارية، للمزيد راجع: المالكي، متعب، القرار الإداري السلبي وتطبيقاته: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، المعهد العالي للقضاء، جامعة محمد بن سعود الإسلامية، السعودية، 2009م، ص35، وفي نفس المعنى: فلسطين، المحكمة الإدارية، رام الله، دعوى رقم 2022/304، تاريخ الحكم: 2023/2/5م، غير منشور، حيث عرفت المحكمة الإدارية القرار الإداري السلبي.

بداية وقبل الدخول في الدفوع الموضوعية التي تتمسك بها الادارة كجهة مستدعى ضدها فإنه من الضرورة بمكان التوضيح بأن القرار الإداري يتمتع بقرينة السلامة عند صدوره من الجهة الإدارية، حيث يُعتبر القرار الذي يؤثر في المراكز القانونية للأطراف صحيحاً ومشروعاً، فمن غير المنطقي أن تصدر الإدارة قرارات معيبة أو باطلة وهي تسعى لتحقيق المصلحة العامة وتطبيق سيادة القانون، وبناءً على هذه القاعدة، يتحمل من يدعي عدم مشروعية القرار الإداري عبء إثبات ذلك وبالتالي، يكون مصدر القرار الإداري في وضع مريح، سواء كان قراره مشروعاً أو معيباً، مقارنةً بطلب الإلغاء الذي يتحمل عبء تقديم الأدلة وإقناع القاضي بوجود العيوب اللازمة لإلغاء القرار، وارتباطاً بالدفوع الموضوعية في هذا السياق يكون دور الإدارة أسهل في رد الدفوع الموضوعية باللائحة الجوابية المقدمة لدى المحكمة؛ ذلك لأن الإدارة تسعى إلى تطبيق المصلحة العامة والمحافظة على سيادة القانون في نفس الوقت²⁴³.

وعندما نتحدث عن الدفوع الموضوعية الصادرة عن المستدعى ضده (الجهة الإدارية المستدعى ضدها وهي الإدارة في معظم الأحيان) في الدعوى الإدارية، فنحن نتحدث عن الحجج التي تسعى الجهة المستدعى ضدها لإبطال مزاعم المستدعي وتأكيد صحة قرارها الإداري أو تصرفاتها، فهذه الدفوع تأتي كردّ مباشر على مضمون الدعوى الإدارية التي رفعها المستدعي، وتهدف إلى الدفاع عن القرار الإداري أو الإجراءات المتخذة²⁴⁴.

242- أنظر القضية رقم 19/1997، المرفوعة أمام المحكمة العليا، رام الله، تاريخ الحكم: 12/3/2003م.

243- عبد التواب، معوض، الموسوعة النموذجية في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 115-122.

244- حسين، ميسون طه، والخاقاني، غني زغير، مبادئ القانون الإداري والتنظيم الإداري في العراق، ط1، دار الكتب والوثائق في بغداد، 2018، ص52.

فالدفع الموضوعية التي تصدر عن المستدعي ضده في الدعوى الإدارية هي الحجج التي تقدمها الجهة الإدارية للدفاع عن موقفها وتأكيد صحة قراراتها، فالهدف من هذه الدفع إذن هو إقناع المحكمة بأن القرار الإداري الذي تم اتخاذه كان صحيحاً من الناحية القانونية والواقعية، وأنه لم يكن هناك أي تجاوز أو مخالفة.

وفي هذا السياق سيقوم الباحث بمناقشة العناصر الستة المذكورة في المادة (22) من القرار بقانون وذلك على نحو نبين فيه الدفع الموضوعية المتعلقة بأركان القرار الإداري وهذا ما سنوضحه في الفرع الأول، إضافة إلى الدفع المتعلقة بشروط صحة القرار الإداري وهذا ما سيتم بيانه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الدفع الموضوعية المتعلقة بأركان القرار الإداري.

تشير الدفع الموضوعية المتعلقة بأركان القرار الإداري إلى إذا ما كان القرار يفتقر إلى الأسس القانونية في إصداره أو ينطوي على إصدار القرار الإداري بلا إرادة منفردة من الإدارة، أو كان المحل في القرار الإداري يفتقر إلى شروطه، فهذه الدفع تلعب دوراً حاسماً في الحفاظ على النظام الإداري القائم على القانون وتوفير العدالة للأفراد أو الكيانات المتضررة من القرارات الإدارية²⁴⁵، وإن عدم توافر أحد هذه الأركان ينحدر بالقرار الإداري إلى مصاف الانعدام.

وحرى بنا أن نناقش الدفع المتعلق بركن الاختصاص في القرار الإداري، حيث أن هذا الدفع يتجلى ويحدث عندما يصدر قرار من جهة إدارية لا تملك السلطة القانونية لاتخاذها، كما سننتقل إلى كون القرار الإداري لم يصدر من الإدارة بإرادة منفردة، إضافة إلى الدفع المتعلقة

245- متاني، وسام، وصادق، سنا، القرار الإداري ودعوى الطعن بمخالفة القانون، مجلة كلية الإسراء الجامعة للعلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 4، العدد 7، 2022م، ص160-165.

بمحل القرار الإداري، هذه جميعاً من الممكن أن تؤثر على مشروعية القرار الإداري ويمكن أن يؤدي وجود إحداها إلى انعدام القرار الإداري²⁴⁶.

أولاً: الدفع الموضوعية المتعلقة بركن الاختصاص في القرار الإداري:

1- مفهوم ركن الاختصاص وأنواع العيوب الواردة عليه:

يُعرف الاختصاص في إطار القرارات الإدارية بأنه السلطة القانونية لإصدار قرارات إدارية معترف بها قانونياً، فالدفع الموضوعية المتعلقة بركن الاختصاص تتعلق بالعيب المتعلق بركن الاختصاص يعني أن القرار الإداري لم يُصدر من الجهة المخولة قانوناً لإصداره، حيث أن هذا يرجع إلى أن القانون هو الذي يحدد الاختصاصات ويتصل هذا العيب ارتباطاً وثيقاً بالنظام العام، كما يتفرع عيب الاختصاص إلى قسمين: عيب عدم الاختصاص الجسيم، المعروف أيضاً باسم اغتصاب السلطة، وعيب عدم الاختصاص البسيط²⁴⁷.

كما أنه من المهم ملاحظة أنه بما أن القانون يحدد الاختصاص، فإن البحث في صحة القرار ضمن دعوى إدارية لا يتم إلا من خلال النظر في تفاصيل وحيثيات القضية، مما يدل على أن هذا يعتبر من الدفع الموضوعية²⁴⁸.

246- منير، قتال، عنصر الاختصاص في القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 8، المجلد 1، 2017م، ص 129-133.

247- العاملي، سري، موقف القضاء الإداري في العراق من عيب الاختصاص في القرار الإداري، مجلة كلية التربية، جامعة واسط، العدد 11، ص 21.

248- مطر، عائد، قضاء فحص المشروعية: دراسة تحليلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2019م، ص 49-52.

حيث تقرر المحكمة قبول الطعن شكلاً بالنسبة للمستدعى ضده لتقديمه في إطار المدة القانونية المحددة، ولكن تقوم برفض الطعن من حيث الموضوع، وهذا القرار يأتي بعد تحليل ودراسة مفصلة للوقائع والظروف المحيطة بالقضية، مع الأخذ في الاعتبار النقاط القانونية والإجرائية ذات الصلة، كما يبرز هذا الحكم الدقة اللازمة في التعامل مع القضايا الإدارية، خاصة تلك المتعلقة بالاختصاص وصحة القرارات الإدارية، مؤكداً على الأهمية البالغة للتقيد بالإطار القانوني المحدد²⁴⁹.

وقد قضت محكمة العدل العليا في هذا السياق بأنه "... وحيث أن القرار صدر عن مجلس الوزراء فهو بذلك يكون قد صدر من جهة غير مختصة... بل إن صدور تفويض يؤكد على أن وزارة النقل والمواصلات صاحبة الاختصاص الأصيل بإصدار هذا النوع من القرارات"²⁵⁰.

كما قضت أيضاً محكمة النقض بصفتها الإدارية بأنه "...بخصوص سبب الطعن المرتبط بالشكل والاجراءات وعدم الاختصاص استناداً لنص المادة 49 من قانون المحكمة الدستورية والقول بأن الاختصاص معقود للأمين العام للمحكمة وليس لرئيس المحكمة في تشكيل اللجنة، وفي هذا الخصوص فقد نص المشرع في المادة 2/49 المعدلة من قانون المحكمة الدستورية على (2) يعين امين عام المحكمة بقرار من رئيس دولة فلسطين بدرجة قضائية بناء على تنسيب مجلس الوزراء وتوصية الجمعية العامة للمحكمة، ويكون تدرجه من درجة قاضي استئناف الى درجة قاضي عليا، ويشرف على كافة اعمال الموظفين وكافة الامور المتعلقة

249- العطواني، صبيح، الانحراف التشريعي كعيب من عيوب المشروعية الدستورية: دراسة مقارنة، مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية، جامعة أهل البيت، المجلد 30، العدد 6، 2022م، ص134.

250- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 2004/85، تاريخ الحكم: 2007/4/9م، غير منشور.

بالشؤون الادارية والمالية للمحكمة تحت اشراف رئيس المحكمة، من خلال هذا النص نجد ان وظيفة الامين العام للمحكمة هي الاشراف ... وبذلك يكون رئيس المحكمة صاحب الاختصاص في إصدار قرار تشكيل اللجنة.²⁵¹

وفي هذا المقام لا بد لنا أن نميز بين القرار الباطل والقرار المنعدم ونبسط القول فيما يعتري القرار الإداري من بطلان أو انعدام؛ فالقرار الإداري يكون صحيحاً إذا كان مستجماً لأركانه وشروط صحته أما القرار غير المشروع ينقسم إلى نوعين رئيسيين هما: القرار المنعدم والقرار الباطل؛ وقد استقر الفقه الإداري على أنه يجب عدم الخلط بين عناصر الوجود (الأركان) وعناصر الصحة (المشروعية) في كل قرار إداري²⁵²؛ فعناصر الوجود هي أركانه التي لا بُد من وجودها وتحققها لتكون إزاء قرار إداري ومن ثم يقبل الطعن بالإلغاء من عدمه؛ فالقرار الباطل هو ما تخلف فيه شرط من شروط صحته أو خالف مصدره أحكام القانون المتعلقة بسببه أو محله أو الغاية منه أو قواعد الاختصاص المتعلقة بإصداره أو الشكل والإجراءات الضرورية لإصداره بيد أنه قرار يترتب آثاره كاملة، ويلزم الأفراد باحترامه وللإدارة أن تنفذه فهو يعامل معاملة القرار السليم ما دام لم يلغ أو يعدل من جانب الإدارة أو القضاء؛ فنشوء الحق المكتسب في القرار الإداري الغير مشروع يكون بالقرار الباطل لا المنعدم²⁵³.

أما الانعدام في القرار الإداري؛ فينقسم إلى قسمين: الانعدام المادي؛ ويقع ذلك عندما يتحول التصرف الصادر عن الإدارة إلى عقبة مادية تفتقد لوصف القرار الإداري، ويتحقق الانعدام

251- فلسطين، محكمة النقض بصفتها الإدارية، رام الله، دعوى رقم 2021/9، تاريخ الحكم: 2021/11/17م، غير منشور.

252- سلامة، عبد الرحمن، أعمال السيادة وأثرها على مبدأ المشروعية في فلسطين: دراسة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2018م، ص 67-70.

253- عمرو، عدنان، مبادئ القضاء الإداري، وسائل تنفيذ النشاط الإداري، القدس، 2018، ص 22.

المادي للقرار إذا لم يصدر أصلاً عن الإدارة فيتهم الأفراد أنهم في مواجهة قرار إداري، والانعدام القانوني؛ وفي هذه الحالة يصدر القرار عن جهة إدارية إلا أنه مشوب بعيب جسيم فالقرار موجود من الناحية المادية لكنه معدوم من الناحية القانونية لعيب جسيم أصاب أركان وجود القرار لا سيما ركن الإرادة فلم يكن تعبيراً عن إرادة جهة إدارية وطنية، وأطلق الفقه والقضاء على عيب عدم الاختصاص الجسيم اصطلاحاً (اغتصاب السلطة)²⁵⁴ ويكون من أثره فقدان القرار لصفته وطبيعته الإدارية فلا يعد باطلاً وقابلاً للإلغاء فحسب، إنما يعد القرار معدوماً وفاقدًا لصفته الإدارية²⁵⁵.

لقد حدد القضاء الإداري الحالات التي يمكن اعتبار القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص الجسيم، فالحالة الأولى، تتجلى في صدور القرار من فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف العام²⁵⁶، أما الحالة الثانية؛ فتتجلى في الاعتداء على اختصاص السلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية ويتحقق اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية عندما تقوم السلطة التنفيذية بتنظيم مسألة يعود أمر تنظيمها إلى السلطة التشريعية أو القضائية وفقاً لأحكام القانون الأساسي، وبالتالي يكون القرار والحالة هذه معدوماً، لا أثر له من الناحية القانونية²⁵⁷.

254- الخلايلة، محمد علي، النظرية العامة للقرارات الإدارية وتطبيقها في كل من فرنسا ومصر والأردن، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2021م، ص 60-61.

255- حسين، ميسون طه، والخاقاني، غني زغير، مبادئ القانون الإداري والتنظيم الإداري في العراق، مرجع سابق، ص 36.

256- أبو عطية، محمد، أركان القرار الإداري الإلكتروني، أطروحة دكتوراه، مجلة الفكر القانوني والاقتصادي، جامعة بنها، السنة الثالثة عشر، العدد 1، 2023م، ص 414.

257- الطماوي، سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006م، ص 283.

أما عيب عدم الاختصاص البسيط؛ فيكون عندما يتعلق الأمر بمخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية وهذا العيب أقل خطورة وأكثر حدوثاً في العمل من العيب السابق، وعدم الاختصاص البسيط قد يكون سلبياً وقد يكون إيجابياً، وتتجلى حالة عدم الاختصاص البسيط السلبي في امتناع الموظف من إصدار قرار يختص به اعتقاداً منه أنه لا يدخل في اختصاصه لهذا يمكن الطعن في القرار الضمني الناتج عن امتناع الإدارة من ممارسة اختصاصاتها²⁵⁸، أما عدم الاختصاص الإيجابي يتمثل في قيام أحد الموظفين بإصدار قرار جعله القانون من اختصاص موظف آخر²⁵⁹، وهناك ثلاث صورة تقليدية متفق عليها فقهاً وقضاءً لعيب عدم الاختصاص البسيط، وهي عدم الاختصاص الزمني والمكاني والموضوعي ويقصد بعيب عدم الاختصاص الزمني؛ أن يصدر الموظف أو جهة إدارية قراراً خارج النطاق الزمني المقرر لممارسته كما لو أصدر رجل الإدارة قراراً إدارياً قبل صدور قرار تعيينه أو بعد قبول استقالته أو فصله أو إحالته على التقاعد²⁶⁰، كذلك إذا حدد المشرع مدى معينة لممارسة اختصاص معين أو إصدار قرار محدد، فإن القرار الصادر بعد انتهاء المدة الزمنية المعنية لإصداره بعد باطلاً ومعيباً بعدم الاختصاص²⁶¹.

258- خليفة، عبد العزيز، الأسس العامة للقرارات الإدارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2016م، ص 67.

259- حبيب، محمود أبو سعود، القانون الإداري، بدون طبعة، مطبعة الإيمان، القاهرة، ص 336.

260- علي، إبراهيم محمد، الوسيط في القانون الإداري، النشاط الإداري، بدون طبعة ودار نشر، 1998م، ص 275.

261- عفيفي، أيمن، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 2016، ص 54.

ويقصد بعدم الاختصاص الموضوعي؛ أن يصدر قرار إداري من سلطة إدارية ليس لها سلطة إصداره من حيث الموضوع؛ نظرًا لاختصاص سلطات أخرى²⁶² ويشير الفقهاء إلى بعض حالات عدم الاختصاص الموضوعي منها:

1- اعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية أخرى موازية لها كما لو أصدر وزير العدل قرار يعود إلى اختصاص وزير التعليم²⁶³.

2- اعتداء هيئة إدارية أدنى على اختصاص هيئة إدارية أعلى:

حيث أنه من المعروف أنه لا يجوز للهيئات إدارية أدنى أن تمارس اختصاصا يقع ضمن اختصاصات هيئات إدارية أعلى منها إلا إذا وجد نص بذلك أو تفويض بهذا الاختصاص، فإذا وقع هذا التجاوز فإن القرار يكون معيب وبهذا تقتضي المحكمة بإلغاء القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص، إضافة إلى اعتداء الرؤوسين على سلطة رؤسائهم فإنه وبحكم لمجلس الدولة المصري تقرر فيه لا يجوز قانونا لأية وزارة تعطيل قرار صادر من مجلس الوزراء لأنه صاحب السلطة الإدارية العليا في البلاد ولا يجوز لأية سلطة أخرى أدنى وبغير تفويض خاص بذلك أن توقف تنفيذ قراراتها وتعطيلها²⁶⁴.

3- اعتداء سلطة إدارية أعلى على اختصاصات سلطة إدارية أدنى: إذا كان الأصل الهيئة الأعلى تملك جميع اختصاصات، فإن هناك من الاختصاصات التي يخولها القانون المباشرة إلى الهيئة

262- العلوي، أميمة، القرار الإداري الإلكتروني حدوده وضوابطه: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2021م، ص59.

263- عبد العزيز، عمار، القرار الإداري الإلكتروني، بحث منشور، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، جامعة ذي قار العراقية، المجلد الأول، عدد 2، 2011م، ص10.

264- الزغبى، خالد سمارة، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، 1995م، ص123.

الأدنى أو تفوض إليهما بموجب قواعد قانونية وتنظيمية، فإن مثل هذه الأحوال لا يجوز للهيئة أن تمارس اختصاص يعود إلى هيئة أدنى²⁶⁵.

أما عيب عدم الاختصاص المكاني فيقصد به قيام الموظف بإصدار قرار إداري يتجاوز أثره الحدود الإقليمية أو الجغرافية لمزاولة اختصاصه، وعليه إذا باشر رجل الإدارة اختصاصه خارج النطاق الجغرافي المحدد له كانت قراراته مشوبة بعدم الاختصاص المكاني²⁶⁶.

بناء على ما تقدم نستنتج أن التمييز بين عدم الاختصاص البسيط وعدم الاختصاص الجسيم يكون في الأثر القانوني المترتب على كل منهما، بحيث الأول؛ لا يؤدي إلى انعدام القرار بل يكون قابلاً للإلغاء أما الثاني؛ فيكون القرار معدوماً ومجرد من أي أثر قانوني كأنه لم يصدر بتاتاً²⁶⁷.

ولا يتصف خروج القرار الإداري على مبدأ المشروعية بالجسامة إذا كان عيب الاختصاص بسيطاً، حيث يكون القرار الإداري قابلاً للإلغاء وعلى عكس ذلك فالقرار الإداري يضحى منعماً إذا ما شابه عيب عدم الاختصاص الجسيم²⁶⁸.

وقد أكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا في حكمها بأنه "حيث أن إيقاع وفرض عقوبة الفصل من الخدمة من اختصاص المجلس التأديبي، فإن قيام الوزير بإيقاع هذه العقوبة يجعل من قراره معيب بعيب جسيم في ركن الاختصاص (غصب للسلطة) مما يستوجب الغاءه".²⁶⁹

265- الطماوي، سليمان، النظرية العامة للقرارات الادارية، مرجع سابق، ص343.

266- الحلو، ماجد راغب، القرارات الادارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2012م، ص144.

267- نويجي، محمد، النشاط الإداري، ط1، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2020م، ص181.

268- خاطر، شريف، القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008م، ص73.

269- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم 82/2022، تاريخ الحكم: 2023/1/3م، غير منشور.

ومن الجدير بالذكر القرار الإداري المنعقد (أي الذي يشوبه عيب جسيم في ركن الاختصاص) يحتاج إلى تقرير الانعدام وليس إلى الإلغاء؛ حيث أن القرار الإداري المنعقد لا يترتب أي أثر قانوني من الأساس.

ومن الجدير ذكره أن للاختصاص مصادر مباشرة وهي التشريع بمفهومه الواسع والمبادئ العامة للقانون²⁷⁰، ومصادر غير مباشرة وهي التفويض والإنابة والحلول²⁷¹.

2- الدفع من جهة الإدارة بصحة القرار الإداري وصدوره من جهة اختصاصه الصحيحة:

من جهة الإدارة فتدفع بصحة القرار الإداري وصدوره من جهة اختصاصه الصحيحة إذ أن الجهة الإدارية قد تدفع بأن القرار الإداري صادر وفقاً للقانون واللوائح المعمول بها، وأنه لم يتم ارتكاب أي خطأ أو مخالفة قانونية في إصداره وأنه صادر عن الجهة المختصة قانوناً، فهذا الدفع يعتمد على أن القرار الإداري المتخذ سليم من الناحية القانونية والإجرائية، وأنه تم صدوره من الجهة المختصة انسجاماً مع أحكام القانون، فعلى سبيل المثال في حال أصدر وزير لقرار إداري بتعيين موظف، فإن الإدارة هنا تدفع بصحة اختصاص الوزير بتعيين موظفين في الوزارة وضمن حدود اختصاصه، وفي هذا السياق نشير إلى الحكم الصادر عن العدل العليا في رام الله، إذ تمسكت الإدارة في لائحته الجوابية بصحة الاختصاص في إصدار القرار الإداري²⁷².

270- عمرو، عدنان، مبادئ القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، القدس، 2020م، ص 89.

271- عمرو، عدنان، مبادئ القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، المرجع السابق، ص 91.

272- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، الحكم رقم 96/6 الصادر بتاريخ: 1996/11/26م، منشور عبر المقتفي.

3- الدفع بعدم دستورية قرار أو نظام:

إن الدفع بمخالفة الدستور يحدث عندما يتناقض القرار الإداري مع أحكام الدستور، وهذا يعني أن القرار ينتهك القواعد أو المبادئ الأساسية التي يقوم عليها نظام الدولة القانوني، فالقرارات التي تنتهك الدستور عادة ما تعتبر باطلة ويمكن للمحاكم إلغاؤها أو التعديل عليها لضمان توافيقها مع الدستور²⁷³.

كما أن الدفع بمخالفة القوانين واللوائح ينشأ عندما يتعارض القرار الإداري مع القوانين أو اللوائح الموجودة، فهذا النوع من الدفع يشير إلى عدم تطابق القرار مع الأطر القانونية الحالية، مما يؤدي إلى الطعن في أركان القرار الإداري مما ينحدر به للانعدام²⁷⁴.

أ- التمسك بهذا الدفع من قبل المستدعي:

ترتبط الدفوع الموضوعية في هذا السياق في حال كان القرار الإداري مخالفاً للدستور أو القانون أو اللوائح، إذ أنه وفي هذه الحالة يمكن لصاحب المصلحة التمسك بهذا الدفع، وتقديمه للقضاء الإداري وهو دفع موضوعي يتعلق بجوهر القرار الإداري وفحواه، وتحدث مخالفة القانون والدستور واللوائح عندما يكون القرار الذي اتخذته الإدارة، أو لم تتخذه وكانت ملزمة باتخاذها²⁷⁵،

273- خليفة، عبد العزيز، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2010، ص71.

274- فيصل، ظافر، وخلف، فواز، محاضرات في القضاء الإداري، كلية الحقوق، جامعة تكريت، 2020م، ص117.

275- القرار الإداري الضمني: هو العمل القانوني الذي تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة المترتب على سكوت الإدارة عن الرد مدة من الزمن يحددها القانون سواء كان عن طلب أو تظلم قدم لها، فيما يفسر رفضاً أو قبولاً، للمزيد راجع: البيضاني، مريم، حماية الموظف من القرارات الادارية الضمنية غير المشروعة: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بغداد، العراق، 2019م، ص9-10.

متعارضاً مع النصوص والجوهر لقاعدة قانونية، سواء كانت هذه القواعد مكتوبة أو غير مكتوبة، وتتسع لتشمل كافة مصادر المشروعية، نظراً لأن القانون الإداري لم يُكتب بشكل شامل (غير مقنن)، وغالباً ما لا تقتصر أفعال الإدارة على مجرد تطبيق القوانين القائمة، بل يُمنح المشرع للإدارة، في معظم الأحيان الحرية في تقدير الوقائع والظروف وعليه، فإن مخالفة القانون تظهر عندما تتصرف الإدارة بما يناقض القواعد القانونية، أي ارتكاب أي فعل إداري يخالفها أو يتعارض معها²⁷⁶.

وتصدر القرارات الإدارية بهدف إنتاج أثر قانوني، سواء أكان هذا التأثير يُنشئ مركزاً قانونياً جديداً، أو يُعدل مركزاً قانونياً موجوداً، أو يلغيه، بغض النظر عن كون هذا المركز قانونياً فردياً أو عاماً، لذا من الأهمية بمكان التفريق بين العيب الذي يصيب موضوع القرار الإداري والعيوب الأخرى التي قد تنبع من القاعدة القانونية نفسها ولكنها تتعلق بمشروعية الشكل والإجراءات أو الغاية أو الأسباب أو الاختصاص²⁷⁷.

ويمكن إجمال صور مخالفة القوانين واللوائح بأنه عند تحديد السلطات الإدارية لاختصاصاتها من قبل المشرع، يصبح من الضروري على هذه السلطات أن تمارس صلاحياتها وفقاً للنص والروح الحاكمة للقاعدة القانونية، سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة، وتُعتبر أي إجراءات مخالفة لهذه القواعد غير قانونية²⁷⁸.

276- مهنا، محمد فؤاد، القانون الإداري المصري المقارن، الجزء الأول، مطبعة نصر، القاهرة، 1985م، ص621.

277- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص254.

278- أبو سميحة، عبد الناصر، الوسيط في شرح القرارات الإدارية في فلسطين: دراسة تحليلية مقارنة، ط1، مكتبة دار الفكر للنشر، القدس، 2013م، ص245.

حيث يُفترض بالإدارة الالتزام بالقوانين السارية وعدم مخالفتها إلا في حالات الضرورة، وذلك يشمل القوانين الصادرة عن كل من السلطة التشريعية والإدارية نفسها، حيث أن هذا الالتزام يستمر حتى في حال لم يتم إلغاء هذه القوانين أو تعديلها، ولا يجوز الاستمرار في العمل بها بعد انتهاء مدتها القانونية، كما يُفترض بالإدارة احترام القانون الخاص بكل موضوع تعالجه والتأكيد على احترام تراتبية القوانين (تدرجه)، حيث يُعتبر الدستور القاعدة الأعلى التي تسبق القوانين والأنظمة²⁷⁹.

كما تُعد الإدارة مخالفة للقانون إذا لم تلتزم بالشروط المطلوبة لإحداث أثر قانوني أو إذا صدر قرار خارج نطاق الأسباب القانونية المبررة له، حيث أن هذا يشمل الحالات التي تمتنع فيها الإدارة عن اتخاذ قرار تلزم به قانونياً، مثل عزل موظف أدين بجناية، أو عدم التقيد بالقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية العليا ذات الاختصاص، كما يشمل عدم التطبيق الصحيح للقرارات الإدارية الصادرة والتي يجب أن تُطبق حتى يتم تعديلها أو إلغاؤها أو سحبها²⁸⁰.

كما أنه لضمان عدم مخالفة القانون، يجب أن يحترم محل القرار الآجال القانونية المحددة لإحداث الأثر القانوني وألا يخالف القانون من حيث الإمكانية القانونية والواقعية، حيث أنه إذا صدرت قرارات في مواضيع لم ينظمها المشرع وكانت مخالفة للعرف السائد أو المبادئ العامة للقانون، تُعتبر هذه القرارات مخالفة للقانون، بالإضافة إلى ذلك يتحقق الخطأ في تفسير القاعدة

279- يامن، بن دريس، دور القاضي الإداري في تكريس تدرج القواعد القانونية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2020م، ص 205 وما بعدها.

280- الشاعر، رمزي، تدرج البطلان في القرارات الإدارية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1968م، ص 136.

القانونية كمخالفة للقانون، مما يؤكد على أهمية التدقيق والصرامة في التطبيق القانوني لضمان العدالة والتماسك الإداري²⁸¹.

وقد قضت محكمة العدل العليا في هذا السياق بأنه "إن عدم التزام القرار بالنصوص والمدد القانونية التي تحددها تلك النصوص يجعل القرار مخالفاً لأحكام القانون وواجب الإلغاء"²⁸².

كما قضت أيضاً المحكمة الإدارية بأنه "... وحيث أن قرار المحكمة الدستورية المشار إليه قد جرد المحافظ من صلاحياته الإدارية بالتوقيف، فإن قرار التوقيف والحالة هذه يغدو قراراً غير مشروع وليس له أي أساس قانوني، بل إن توقف المستدعي والاستمرار فيه يعد خرقاً لحقوقه الدستورية والحرية الشخصية، لذلك نقرر عدم مشروعية قرار التوقيف والإفراج عن المستدعي فوراً..."²⁸³.

وأكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا في حكمها بأنه "القرار بعدم إعطاء براءة ذمة من الهيئة المحلية رغم عدم وجود أية ديون وإنما لعدم الالتزام بتركيب عداد مسبق الدفع هو قرار مخالف للقانون..."²⁸⁴.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في نفس السياق أيضاً بأنه "إذا كان القرار الإداري مخالفاً للقواعد القانونية يتقرر إبطاله دون أن يتعدى ذلك إلى بيان المركز القانوني للطاعن..."²⁸⁵.

281- عمرو، عدنان، وسائل تنفيذ النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 27-28.

282- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 1996/7، تاريخ الحكم: 1998/4/14م، غير منشور.

283- فلسطين، المحكمة الإدارية، رام الله، دعوى رقم 2023/25، تاريخ الحكم: 2023/2/13م، غير منشور.

284- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، رام الله، دعوى رقم 2022/43، غير منشور.

خلاصة القول، أن القرار الإداري إذا جاء مخالفاً لنص القانون أو الدستور أو النظام مخالفةً جسيمة، فإن القرار الإداري يغدو منعماً²⁸⁶، وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا في الدعوى رقم 1998/39 بأنه "إننا على ضوء ذلك كله لا نجد في التوصيات التي توصلت إليها لجنة التحقيق ما يمكن معه القول أنها كفيلة لإصدار القرار المطعون فيه طالما أنها توصيات لا تستند إلى ما يؤيدها ولا تشكل أساساً لإدانة المستدعية بما أسند إليها، سيما وأن التهم والمخالفات المعززة لها من أوراق التحقيق قد برأت ساحتها منها بموجب قرار محكمة بداية نابلس الصادر بتاريخ: 2000/9/3م والذي اكتسب الدرجة القطعية، الأمر الذي يغدو معه القرار محل الطعن مخالفاً للقانون مخالفة جسيمة مما يفقده شرعيته ولا يترتب عليه أي أثر قانوني وفي هذا رد على ما أثاره ممثل الجهة المستدعي ضدها بالقول ان الدعوى مقدمة بعد فوات المدة القانونية"²⁸⁷

ب- التمسك بهذا الدفع من قبل المستدعي ضده:

أما من جهة الإدارة فتدفع بعدم مخالفة الدستور أو القوانين إذ أن الجهة الإدارية تدفع بأن القرار الإداري لا يتعارض مع الدستور أو أي قوانين أخرى، بل يتوافق مع المبادئ الدستورية والقانونية، إذ تدعي الجهة الإدارية في هذا الدفع بأن القرار الإداري لم يخالف الدستور أو أي قوانين سارية، وأنه صدر وفقاً للأحكام القانونية ذات العلاقة، فعلى سبيل المثال، إذا تم الطعن على قرار

285- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، رام الله، دعوى رقم 2022/21 ، تاريخ الحكم: 2022/12/11م، غير منشور.

286- الطماوي، سليمان، النظرية العامة للقرارات الادارية: دراسة مقارنة، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006م، ص 377-379.

287- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، الدعوى رقم 1998/39، في الحكم الصادر بتاريخ 2004/3/31م، منشور عبر المقتفي.

حكومي بفرض رسوم جديدة، يمكن للجهة الإدارية أن تدفع بأن القرار تم اتخاذه استناداً إلى قانون يخولها فرض هذه الرسوم، ولا يوجد أي تعارض مع الدستور.

وفي هذا السياق نشير إلى الحكم الصادر عن محكمة العدل العليا الذي يشير في طياته إلى أن الإدارة تمسكت بأن جميع الإجراءات التي قامت بها لا تتجاوز فيها أي نص قانوني أو عرف ملزم ولم تخالف أي نص قانوني أو نصوص القانون الأساسي²⁸⁸.

3- الدفع بسحب القرار الإداري من جهة المستدعي:

مما يتوجب التطرق إليه هو سحب القرار الإداري كدفع موضوعي فيمكن أن يكون سحب القرار الإداري دفع موضوعي للمستدعي فعندما يقوم المستدعي برفع دعوى ضد قرار إداري، يمكن أن يعتمد في دفعه على سحب القرار الإداري الذي تم اتخاذه، حيث يعتبر سحب القرار الإداري من الدفوع الموضوعية الهامة التي يمكن للمستدعي إثارتها، وهو بالنتيجة الدفع الذي يود الوصول إليه من خلال دفعه الأخرى التي تؤيد هذا الدفع، إذ أن الدفع بسحب القرار الإداري يجب أن يكون مسبباً، حيث أنه على المستدعي أن يوضح الأسباب التي تدفعه لإثارة هذا الدفع بكون أن القرار فيه عيب في ركن اختصاصه أو عيب في المحل وغيرها من الدفوع، إذ أن هذا الدفع يجب أن يرتبط بدفع أخرى يحاول المستدعي من خلالها إقناع المحكمة بضرورة سحب القرار الإداري، فقد تكون الدفوع مرتبطة بأركان القرار الإداري أو شروط صحته²⁸⁹.

4- الدفع بسحب القرار الإداري من جهة المستدعي ضده:

288- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 229، تاريخ الحكم: 2006/5/13م، غير منشور، مشار إليه في كتاب: عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص236.

289- محمود، مصطفى، مسؤولية الإدارة عن سحب القرار الإداري، مجلة الدراسات القانونية، عدد56، الجزء2، 2022م، ص854-855.

من ناحية أخرى، فإنه يمكن الدفع بسحب القرار الإداري كدفع موضوعي للمستدعي ضده (الإدارة)، إذ يمكن أن يستخدم المستدعي ضده، وهو الجهة الإدارية، الدفع بعدم سحب القرار الإداري وعدم أحقية هذا الدفع والتمسك بقريضة السلامة للقرار الإداري، ودفع الإدارة هنا هو وسيلة للدفاع في مواجهة الدعوى المقدمة ضده، إذ أن الدور الذي تقوم به الإدارة هنا هو محاولة اقناع المحكمة بمشروعية وصحة أركان القرار الإداري وشروط صحته، بالإضافة إلى تنفيذ الدفع المقدمة من قبل المستدعي ومحاولة دحضها، ويكون ذلك بالاستشهاد بالنصوص القانونية والظروف المحيطة التي دفعت الإدارة للإصدار هذا القرار²⁹⁰.

خلاصة القول، يُظهر سحب القرار الإداري كلاً من المستدعي والمستدعي ضده (الإدارة) في ضوء مختلف، حيث يسعى المستدعي إلى تصحيح الوضع عن طريق الدفع بسحب القرار، بينما تُظهر الإدارة التزامها بالقانون وأنها أصدرت القرار الإداري على الوجه الصحيح.

5- الدفع بأن التصرف القانوني الصادر عن الإدارة هو من أعمال السيادة:

يعتبر هذا الدفع من الدفع الموضوعية التي يتمسك بها المستدعي ضده (الإدارة)، إذ إن الإدارة تحاول إقناع المحكمة بأن التصرف الذي صدر منها هو من قبيل أعمال السيادة التي لا تدخل ضمن اختصاص المحكمة الإدارية، إذ أن القرار بقانون قد نص صراحة على عدم اختصاص المحاكم الإدارية بأعمال السيادة²⁹¹، ودون سبر غور بيان تلك الأعمال وتحديد شروطها، وهذا الاختصاص لم يكن موجوداً كنص تشريعي يعطي هذا الاختصاص لمحكمة العدل العليا، وهنا نرى أن هذا النص هو استزادة غير محمودة سيما وأن أعمال السيادة وكما تحدد وفقاً

290- محمود، مصطفى، مسؤولية الإدارة عن سحب القرار الإداري، المرجع السابق، ص 861-867.

291- فلسطين، القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية النافذ، المادة 3/20.

لاجتهاد القضاء²⁹²، ونمثل هنا في القرار الصادر عن محكمة النقض بصفتها الإدارية في الدعوى رقم 2021/76 إذ اعتبرت المحكمة تأجيل الانتخابات الرئاسية عملاً من أعمال السيادة، إذ تناول هذا الحكم مفهوم أعمال السيادة ومعيار التفرقة بين أعمال السيادة عن غيرها من الأعمال التي تصدر عن الإدارة²⁹³، وتمسكت الإدارة بأن هذا النوع من التصرفات هو من قبيل أعمال السيادة التي لا تدخل في تخوم المحكمة الإدارية.

ثانياً: الدفع الموضوعية المتعلقة بركن المحل في القرار الإداري:

الدفع الموضوعية المتعلقة بركن المحل في القرار الإداري تلعب دوراً مهماً في الحفاظ على قانونية وصحة القرارات الإدارية، فركن المحل هو جوهر القرار الإداري، فهو الأثر القانوني الذي يتجه إليه القرار ويؤثر على المراكز القانونية للأشخاص أو الهيئات المعنية، فإذا كان المحل معيباً، فإن القرار يمكن الطعن عليه أمام القضاء الإداري²⁹⁴.

ويشترط في ركن المحل في القرار الإداري أن يكون منسجماً مع عدة شروط وهي: أن يؤثر القرار الإداري على المركز القانوني للطاعن، بمعنى أن القرار الإداري يتوجب أن يكون انشأ قاعدة قانونية أو عدلها أو ألغاه، إلا أنه ليس كل ما يصدر عن الإدارة من قرارات تؤثر على المركز القانوني للمخاطب بها، فالأعمال التحضيرية والقرارات التوكيدية والقرارات التفسيرية والرغبات والتوصيات والمراسلات الإخطارات والإشعارات والاعلانات والاجراءات التحفظية والتدابير الاحترازية والقرارات المتعلقة بتنفيذ القرارات والعقود الإدارية والأعمال المادية الصادرة

292- ابن هندی، هدية عبد الحفيظ مفتاح، نظرية أعمال السيادة، مجلة الجامعة الأسمرية الإسلامية، السنة 5، عدد 10، 2008م، ص 394-395.

293- تم إدراج الحكم كاملاً في ملاحق هذه الرسالة.

294- الجبوري، سُرَى، عيب المحل في القرار الإداري: دراسة مقارنة، (رسالة ماجستير)، جامعة النهرين، كلية الحقوق، العراق، 2008م، ص 7-10.

عن الإدارة وغيرها من القرارات التي لا تؤثر على المركز القانوني للمخاطب بها فهي بذلك لا ينطبق عليها شرط التأثير على المركز القانوني للطاعن وفي حال تم الطعن بها فإن المحكمة تقوم برد الدعوى²⁹⁵.

أما الشرط الثاني فهو أن يكون الأثر القانوني نهائياً، بمعنى أن يكون القرار الإداري استكمل جميع الخصائص والشروط اللازمة لوجوده القانوني باستيفاد جميع مراحل التحضيرية اللازمة لإصداره بحيث يكون قابلاً للتنفيذ ومنتجاً لآثاره القانونية دون الحاجة إلى أي إجراء لاحق²⁹⁶.

ولا يكون القرار الإداري نهائياً في الحالات التي ينص المشرع على إجبارية التظلم أو الاعتراض إلى الجهة التي أصدرت القرار أو الرئيسة لها أو إلى سلطة أخرى حددها في النص القانوني إلى أن يتم البت في ذلك التظلم أو الاعتراض، بينما يظل القرار نهائياً في حالة اللجوء إلى التظلم أو الاعتراض بشكل اختياري²⁹⁷.

كما يشترط أن يكون الأثر القانوني من القرار الإداري ممكناً، بمعنى أنه ولتحقيق الأثر القانوني للقرار الإداري يجب أن يكون تنفيذه ممكناً من الناحيتين القانونية والواقعية، فإذا كان تنفيذ القرار مستحيلًا، يصبح القرار الإداري كأنه لم يصدر -أي منعدمًا-، على سبيل المثال، إذا صدر قرار بترقية أو نقل موظف تم إحالته للتقاعد بعد بلوغه سن الستين، أو صدر قرار باستملاك أرض تمتلكها الدولة، فإن هذه قرارات مستحيلة قانونياً، كذلك قد تكون الاستحالة واقعية، مثل صدور

295- الطماوي، سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط5، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984م، ص160.

296- بسيوني، عبد الغني، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص202.

297- الطماوي، سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص162

قرار بإبعاد أجنبي يتبين لاحقاً أنه غادر البلاد، أو قرار بإلغاء عزل موظف في جهة إدارية لم يعد لها وجود، ففي مثل هذه الحالات تحكم المحكمة برد الدعوى²⁹⁸.

كما يشترط أن يكون الأثر القانوني للقرار الإداري مشروعاً، بمعنى أن يكون محل القرار الإداري أو الأثر القانوني للقرار الإداري موافقاً للقانون وغير مخالفًا للنظام العام، ففي هذه الأحوال إذا تم الطعن في القرار الإداري مع كونه موافقاً للقانون غير مخالفٍ للنظام العام فإن المحكمة ترد الدعوى موضوعاً، ولا يعني ذلك أن القرار الإداري يجب أن يكون تطبيقاً لنص قانوني باعتبار أن القانون الإداري غير مقنن بل يكفي بأن القرار الإداري لا يخالف قواعد القانون الإداري العامة أي بمعناها الواسع بما يشمل المصادر المكتوبة والمصادر غير المكتوبة²⁹⁹.

وسنبين هنا على سبيل المثال لا الحصر الدفع المتعلقة بالمحل في القرار الإداري:

1. الدفع بانعدام المحل قانوناً:

يثار هذا الدفع عندما يكون المحل الذي يدور حوله القرار الإداري غير موجود من الأساس أو غير قابل للوجود قانونياً، فانعدام المحل يعني أن القرار الإداري يتحدث عن أمر غير حقيقي أو غير قانوني، ومثاله إصدار قرار بعزل موظف من وظيفته بسبب ارتكابه مخالفة، ولكن هذا

298- ريان، إيمان، تصحيح القرار الإداري، مجلة قطاع الشريعة والقانون، عدد13، القاهرة، 2022م، ص1875.

299- أحمد، مبخوتة، مبررات إرساء طرق الطعن الإدارية والقضائية في مواجهة القرار الإداري، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، مجلد7، عدد1، الجزائر، 2022م، ص1268-1279.

الموظف قد تقاعد بالفعل أو توفي قبل صدور القرار، فالقرار هنا سيكون منعماً لانعدام المحل؛ لأن الشخص المعني لم يعد في الوظيفة أو لم يعد على قيد الحياة.³⁰⁰

2. الدفع بعدم مشروعية المحل في القرار الإداري:

ويثور هذا الدفع الموضوعي في حال أن المحل أن الإثر في القرار الإداري غير مشروع، إذ يتعين على القرارات الإدارية أن يكون الأثر المترتب عليها مشروعاً يتماشى مع القوانين والأنظمة العامة، ومثاله إذا صدر قرار إداري بتطبيق مراسيم الطوارئ بعد انتهاء حالة الطوارئ³⁰¹.

3. الدفع بالغموض في محل القرار الإداري:

يجب أن يكون محل القرار الإداري واضحاً ودقيقاً حتى يتمكن الأشخاص المخاطبون به من فهمه وتنفيذه، فإذا كان القرار غير واضح أو غامض بحيث لا يمكن تحديد مضمونه بدقة، فإن ذلك يعد عيباً في القرار³⁰².

خلاصة القول أن الدفع الموضوعية المتعلقة بركن المحل تستهدف التأكد من أن الأثر من القرار الإداري يتمتع بالمشروعية وأنه يصدر لتحقيق أهداف قانونية مشروعة وبناءً على وقائع صحيحة، فالقرارات التي تخالف هذه المبادئ عرضة للانعدام عن طريق الطعن أمام المحاكم الإدارية³⁰³.

300- الأعرج، ميسون، آثار حكم إلغاء القرار الإداري (دراسة مقارنة)، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 2013م، ص24-26.

301- الأعرج، ميسون، آثار حكم إلغاء القرار الإداري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص77-82.

302- الحلو، ماجد راغب، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص312.

303- أبو هلال، محمد، الجهالة وأثرها في الدعوى القضائية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2013م، ص40-44.

ثالثاً: الدفع الموضوعية المتعلقة بكون القرار الإداري صدر بلا إرادة منفردة من الإدارة:

إن الدفع الموضوعية المتعلقة بكون القرار الإداري صدر بلا إرادة منفردة من الإدارة تعد من الدفع المهمة التي يمكن من خلالها الطعن في مشروعية القرار الإداري والحكم بكونه منعدماً، فلكي يكون القرار الإداري صحيحاً ومشروعاً، يجب أن يصدر بإرادة منفردة حرة من السلطة الإدارية، بحيث تعبر الإدارة عن إرادتها بشكل كامل ومستقل دون أي تأثيرات خارجية أو ضغوط تؤثر على قرارها³⁰⁴، ومن الدفع الموضوعية التي يمكن أن تثار بهذا الشأن على سبيل المثال لا الحصر:

1. الدفع بكون القرار صدر نتيجة التأثير الخارجي أو الضغط أو الإكراه:

إن القرار الإداري يجب أن يكون ناتجاً عن إرادة حرة للإدارة، دون أن تتعرض لضغوط خارجية أو تأثيرات من جهات أخرى، فإذا كانت هناك جهة أخرى تمارس ضغوطاً على الإدارة لإصدار قرار معين، فإن الإرادة المنفردة للإدارة تكون منعدمة، ومثالها إذا قام مسؤول سياسي أو جهة خارجية بممارسة ضغوط على جهة إدارية لإصدار قرار معين، مثل منح ترخيص أو توظيف شخص معين، رغم أن الإدارة كانت ترى أن القرار غير مناسب أو غير قانوني، ففي هذه الحالة، يمكن الطعن في القرار على أساس أن الإرادة لم تكن حرة ومستقلة، بل تأثرت بتدخل خارجي، ويكون القرار الإداري هنا منعدماً³⁰⁵، كما أن الإكراه يعتبر هو أحد أقوى الأسباب التي تفسد الإرادة المنفردة، إذا تعرضت الإدارة لإكراه جسدي أو معنوي لإصدار قرار معين، فإن القرار يصبح منعدماً، ومثالها إذا تعرض مسؤول إداري لتهديدات جسدية أو معنوية من قبل جهة

304- الأعرج، ميسون، آثار حكم إلغاء القرار الإداري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 85.

305- بسيوني، عبد الغني، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 232.

معينة، وأصدر قرارًا إداريًا كنتيجة لهذه التهديدات، فإن هذا القرار يكون غير مشروع بسبب عدم صدوره بإرادة حرة ومستقلة³⁰⁶.

2. الدفع بالغش أو الخداع:

إذ يمكن أن يحدث أن تصدر الإدارة قرارًا بناءً على معلومات غير دقيقة أو خداع من قبل أطراف خارجية، مما يؤدي إلى إفساد إرادة الإدارة ففي هذه الحالة فإن القرار يكون منعدمًا؛ لأنه لم يصدر بإرادة حرة ومستقلة، ومثالها إذا قامت شركة بتقديم معلومات مضللة للإدارة بشأن مشروع معين، مما دفع الإدارة لإصدار قرار بناءً على هذه المعلومات، فإن القرار يمكن الطعن فيه بسبب تأثير الخداع على إرادة الإدارة³⁰⁷.

خلاصة القول، إن الدفع المتعلقة بعدم وجود إرادة منفردة في القرار الإداري تعتبر من الوسائل الفعالة للطعن في مشروعية القرار، إذ يشترط في القرار الإداري أن يصدر عن إرادة حرة ومستقلة للجهة الإدارية المختصة، وإذا تأثرت هذه الإرادة بأي عوامل خارجية كالضغط، التلاعب، أو الخداع، فإن القرار يكون عرضة للانعدام.

الفرع الثاني: الدفع الموضوعية المتعلقة بشروط صحة القرار الإداري.

تشمل الدفع الموضوعية المتعلقة بأركان القرار الإداري تحليل عمق القرار من حيث الغاية والشكل والإجراءات المتبعة والسبب، حيث أن عيب الشكل يتناول الطريقة التي يتم بها إصدار القرار الإداري، مركزًا على الامتثال للإجراءات والأشكال القانونية المنصوص عليها، حيث يشمل هذا التقييم ما إذا كانت الجهة الإدارية قد اتبعت كافة الخطوات اللازمة بدقة، مثل الإخطارات

306- عمرو، عدنان، وسائل تنفيذ النشاط الإداري، مرجع سابق، ص8.

307- عمرو، عدنان، وسائل تنفيذ النشاط الإداري، المرجع السابق، ص8-9.

الصحيحة، الاستشارات، والتسجيلات القانونية، وإن عدم الالتزام بتلك الإجراءات قد يُعتبر مخالفاً للشكل القانوني المطلوب ويمكن أن يؤدي إلى الطعن في القرار³⁰⁸.

كما يعالج عيب السبب في القرار الإداري الأساس المنطقي والقانوني الذي يقوم عليه القرار، حيث يتطلب هذا العيب أن يكون هناك سبب معقول ومبرر وفقاً للقانون وراء أي قرار إداري، وهذا يشمل تقييم ما إذا كانت الوقائع والظروف المرتبطة بالقرار قد تم تفسيرها وتطبيقها بشكل صحيح وفقاً للإطار القانوني، وإن الأخطاء في تحليل الوقائع أو تقييمها يمكن أن تؤدي إلى اعتبار القرار معيباً بسبب خطأ في الأساس الذي يقوم عليه³⁰⁹.

بالإضافة إلى عيب إساءة استعمال السلطة حيث يظهر عندما تستخدم الجهة الإدارية سلطتها لأغراض غير مشروعة أو لأهداف شخصية أو جانبية، وليس لتحقيق المصلحة العامة، فهذا النوع من العيوب يشوه الغرض من القرار الإداري ويمكن أن يؤدي إلى إلغائه إذا ثبت أن الدافع وراءه لا يتماشى مع المصلحة العامة أو الأهداف التي حددها القانون³¹⁰.

في هذا المقام سنناقش أولاً الدفوع الموضوعية المتعلقة بشروط الصحة المتعلقة بالغاية والشكل والإجراءات في القرار الإداري ثم الدفوع الموضوعية المتعلقة بالسبب في القرار الإداري.

أولاً: الدفوع الموضوعية المتعلقة بالغاية في القرار الإداري.

تتعلق وترتبط الدفوع الموضوعية لركن الغاية في القرار الإداري بالعيوب الواردة على القرار الإداري والتي تتعلق تحديداً بركن الغاية، إذ يطلق على العيب الذي يتعلق بركن الغاية اسم

308- بشناق، باسم صبحي، محاضرات في القضاء الإداري الفلسطيني، مرجع سابق، ص113.

309- عبد التواب، معوض، الموسوعة النموذجية في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص422.

310- الفيت، حسن، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2014م، ص28-30.

"عيب الانحراف بالسلطة"، وهو عيب يتعلق بركن الغاية في القرار الإداري، حيث يعني استخدام المسؤول في الإدارة لسلطته التقديرية بهدف تحقيق غرض غير مشروع أو غير مقرر له قانوناً³¹¹.

حيث يظهر العيب في استعمال السلطة عندما تقوم الإدارة بتوظيف صلاحياتها لغايات تتعارض مع الصالح العام، أو لأهداف لم ينص عليها القانون، أو عندما تعالج الإدارة قضية بأسلوب ميسر على نحو يخالف الإجراءات المتوقعة، أو حينما يكون القرار الصادر مشوباً بالتعسف في إصداره³¹².

ويتم تصنيف القرار الإداري بأنه مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة في حالة إصدار الإدارة لقرارها بنية تحقيق هدف لا يتوافق مع المصلحة العامة، أو في حالة ما إذا كان الهدف المستهدف من القرار يختلف عن الهدف الذي حدده القانون لهذا القرار، كما أن هذا العيب لا يندرج تحت النظام العام، ولذلك لا يحق للقاضي الإداري أن ينظر فيه من تلقاء نفسه، بل يتوجب أن يُثار بناءً على طلب المستدعي، مثله في ذلك مثل بقية العيوب، ما عدا عيب الاختصاص الذي يعتبر من قضايا النظام العام³¹³.

311- الجرف، طعيمة، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1970م، ص403.

312- جمال الدين، سامي، الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص 79.

313- راضي، مازن ليلو، موسوعة القضاء الإداري، ج2، مرجع سابق، ص36.

ويُعد عيب الانحراف بالسلطة دفعاً موضوعياً يتعلق بعدم صحة القرار الإداري، ولا يمكن التحقق من وجود هذا العيب إلا من خلال عملية دقيقة من التدقيق، والفحص، والبحث في الوقائع والمستندات المتعلقة بالقضية³¹⁴.

وقد قضت محكمة العدل العليا في هذا السياق بأنه "إن الأصل في القرار الإداري هو الصحة وسلامة السبب ومشروعية الغاية التي يهدف إلى تحقيقها وهي المصلحة العامة المحددة له في القانون وإن عبء إثبات العكس يقع على عاتق طالب إلغاء القرار"³¹⁵.

كما قضت في قرار آخر أنه "... إذا تبين للمحكمة من الظروف التي أحاطت بقرار النقل أن رجل الإدارة استهدف غاية غير المصلحة العامة فيكون القرار مشوباً بعيب في الغاية وينطوي على إجراء تأديبي مقنع... فيستخلص من ذلك أن النقل لم يكن لدواعي المصلحة العامة وإنما تم لإنزال العقاب بالموظف"³¹⁶.

من الجدير بالذكر أن البحث في ركن الغاية يكون في حال أصدرت الإدارة قراراً إدارياً بناءً على سلطتها التقديرية التي منحها إياها القانون، أما القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة بناءً على سلطة مقيدة فلا يُبحث في ركن الغاية فيها؛ ذلك لأن الغاية ضمنها القانون وموجدة ومتحققة بحكم القانون³¹⁷.

314- عبد اللطيف، محمد، القرار الإداري، الأصول النظرية والمشكلات العملية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2021م، ص361.

315- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 1992/3، غير منشور.

316- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 1999/50، تاريخ الحكم: 2003/4/28م، منشور عبر المقتفي.

317- القبيلات، حمدي سليمان، القانون الإداري، الجزء الثاني، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص682.

الأصل أن تكون الغاية التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها من خلال إصدار قرارها الإداري مشروعة وتتوافق مع القوانين والأهداف العامة التي أنشئت الإدارة من أجلها، فإذا كانت الغاية من القرار غير مشروعة أو انحرفت الإدارة في استخدام سلطتها، فإن ذلك يؤدي إلى بطلان القرار الإداري³¹⁸.

ومن الدفع المتعلقة بالغاية من القرار الإداري على سبيل المثال لا الحصر:

1. الدفع بالانحراف عن الغاية القانونية للقرار الإداري:

الانحراف في الغاية يُعرف بأنه توجه الإدارة إلى تحقيق غاية غير تلك التي حددها القانون للإدارة، مبتعدة بذلك عن المصلحة العامة ونائية عنها، ففي هذه الحالة يكون القرار الإداري باطلاً؛ لأنه يهدف إلى تحقيق غرض غير قانوني أو مخالف لأهداف المصلحة العامة³¹⁹.

ونمثل عليها بأنه إذا أصدرت الإدارة قراراً بإلغاء ترخيص مشروع تجاري بسبب خلاف شخصي بين صاحب المشروع وأحد المسؤولين في الإدارة، فإن الغاية الحقيقية من القرار ليست تحقيق الصالح العام، بل الانتقام الشخصي، وهنا يمكن الطعن على القرار بسبب الانحراف عن الغاية القانونية³²⁰.

2. الدفع بكون القرار الإداري صدر لتحقيق مصلحة شخصية:

318- الفيت، حسن، الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، مرجع سابق، ص 28-33.
319- عبد اللطيف، محمد، القرار الإداري، الأصول النظرية والمشكلات العملية، مرجع سابق، ص 362.
320- أبو العينين، محمد ماهر، الدفع الإدارية والموضوعية أمام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 288.

إن القرارات الإدارية يجب أن تصدر لتحقيق المصلحة العامة، وليس لتحقيق مصالح شخصية أو مآرب فردية، فإذا اتضح أن القرار الإداري قد صدر لتحقيق مصلحة شخصية لمسؤول معين أو لأطراف أخرى، فإن ذلك يعتبر من عيوب الغاية، يغدو معها القرار باطلاً³²¹.

مثال ذلك إذا أصدرت الإدارة قراراً بمنح عقد حكومي لأحد الأقارب أو الأصدقاء دون المرور بالإجراءات القانونية للمنافسة، فإن القرار يكون باطلاً لانحراف الإدارة عن الغاية المشروعة لتحقيق مصلحة شخصية.

3. الدفع بإساءة استخدام السلطة لتحقيق غايات غير مشروعة:

إن هذا الدفع يرتبط بالقرارات التي تصدر فيها الإدارة لتحقيق غايات تتجاوز حدود صلاحياتها أو تستخدم سلطتها بشكل غير قانوني، فإذا استخدمت الإدارة سلطتها بطريقة تهدف إلى قمع المعارضين السياسيين أو الانتقام من الأفراد، فإن القرار يكون معيباً في غايته³²².

مثال ذلك، إصدار قرار بفصل موظف من وظيفته بسبب نشاطه في حركة سياسية معينة، رغم أن نشاطه السياسي مشروع ولا يؤثر على عمله، ففي هذه الحالة يكون الهدف الحقيقي من القرار ليس المصلحة العامة، بل قمع حرية التعبير، إذ يمكن الطعن في القرار بناءً على هذا الدفع.

4. الدفع بأن القرار الإداري صدر لتحقيق غاية مخالفة للقانون:

321- أبو العينين، محمد ماهر، الدفوع الإدارية والموضوعية أمام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص290-291.

322- البديري، محمد، إشراف: عبد الرؤوف بسيوني، أوجه إساءة استعمال السلطة ودور القاضي الإداري في بيانها والحد منها: دراسة مقارنة، المجلة القانونية المحكمة، مصر، ص115-116.

فإذا كانت الغاية من القرار الإداري مخالفة للنظام العام أو القانون، فإن القرار يعد باطلاً، على سبيل المثال، إذا كان القرار يهدف إلى تحقيق غايات تتعارض مع القوانين التي تحكم عمل الإدارة أو تتعارض مع مبادئ العدالة والمساواة.

ومثال ذلك، إذا أصدرت الإدارة قراراً بتخصيص قطعة أرض لمشروع غير قانوني أو مشروع يخالف قوانين البيئة، فإن هذا القرار يكون معيباً بسبب أن الغاية منه مخالفة للقانون.

5. الدفع بأن القرار الإداري أتى لتحقيق غاية مستحيلة أو غير واقعية:

إن القرارات الإدارية يجب أن تكون مبنية على غايات واقعية وقابلة للتحقيق، إذا كانت الغاية من القرار غير واقعية أو مستحيلة التنفيذ، فإن القرار يكون معيباً³²³.

ومثال ذلك، إصدار قرار من بلدية ما ببناء جسر في منطقة غير مناسبة جيولوجياً أو مناخياً، مما يجعل تنفيذ المشروع مستحيلاً، فتصبح الغاية هنا غير واقعية، وبالتالي فإن القرار معيب.

خلاصة القول، إن الدفوع المتعلقة بالغاية في القرار الإداري تهدف إلى التأكد من أن القرارات الإدارية تصدر لتحقيق مصلحة عامة مشروعة وأنها لا تتحرف عن هذه الغاية لتحقيق مصالح شخصية أو غير مشروعة، فإذا تبين أن القرار يهدف إلى تحقيق غايات مخالفة للقانون أو أنه يستخدم لتحقيق مصلحة شخصية، فإن القرار يكون باطلاً ويمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري.

أما من جهة الإدارة فتدفع بعدم الانحراف في استخدام السلطة إذ أن الجهة الإدارية قد تدفع بأن السلطة الممنوحة لها تم استخدامها بشكل صحيح، ووفق الأغراض المحددة لها، دون أي انحراف

323- رياض، أحمد رزق، اساءة استعمال السلطة في القرار الإداري (مبادئ القضاء الإداري 1947-2007)، بدون ناشر أو تاريخ نشر، ص 41-45.

أو استغلال غير مشروع للسلطة، فتدفع الجهة الإدارية هنا بأنها لم تتجاوز سلطتها ولم تستغلها لأغراض شخصية أو غير مشروعة وأنها مارست عملها ضمن السلطة المتاحة لها ضمن أحكام القانون سواء كانت سلطة تقديرية أو سلطة مقيدة، بعبارة أخرى، فإن الدفع يكون بأن القرار الذي اتخذته الجهة كان بهدف تحقيق المصلحة العامة، ولم يكن هناك أي استغلال أو انحراف في استخدام السلطة الممنوحة لها³²⁴، على سبيل المثال، إذا رفعت دعوى ضد قرار إداري يمنع التراخيص في منطقة معينة لحماية البيئة، فإن الجهة الإدارية قد تدفع بأن القرار تم اتخاذه وفقاً لسياسات حماية البيئة وأنه لا يوجد أي انحراف عن الغاية الأساسية من القرار وأنه قد تمت أخذ الموافقات اللازمة من الجهات المختصة بذلك ضمن أعمالها التحضيرية قبل إصدار ذلك القرار.

كما يمكن للإدارة الدفع بأن القرار كان في مصلحة عامة أو وفقاً لقاعدة تخصيص الأهداف، إذ أن الجهة الإدارية قد تدفع بأن القرار تم اتخاذه لتحقيق المصلحة العامة، وليس له أي تأثير سلبي غير مشروع على حقوق المدعي، فترتكز الجهة الإدارية في هذا الدفع على أن القرار الإداري كان يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة تتعلق بالمجتمع ككل، وهذا يعني أن القرار اتخذ بعد موازنة دقيقة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأطراف المتأثرة، على سبيل المثال، إذا تقدمت شركة بدعوى لإلغاء قرار يقضي بإغلاق مصنعها بسبب التلوث، فإن الجهة الإدارية قد تدفع بأن القرار جاء لحماية صحة المواطنين والبيئة، وهو ما يعتبر مصلحة عامة تفوق وتسمو على مصلحة الشركة الخاصة³²⁵.

324- أبو العينين، محمد ماهر، الدفوع الإدارية والموضوعية أمام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 295.

325- رياض، أحمد رزق، اساءة استعمال السلطة في القرار الإداري (مبادئ القضاء الإداري 1947-2007)، مرجع سابق، ص 61-65.

وفي هذا السياق نشير إلى القرار الصادر عن محكمة العدل العليا في رام الله الذي تمسكت فيه الإدارة بالدفع بأن القرار الإداري الصادر عنها صدر وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة التي تسعى الإدارة لتحقيقها والحفاظ عليها³²⁶.

ثانياً: الدفع الموضوعية المتعلقة بالشكل والإجراءات في القرار الإداري.

يتعلق هذا النوع من الدفع الموضوعية بركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري، والعيب الذي يرد على هذا الركن والذي يرتبط بكونه دفع موضوعي يتناول جوهر وفحوى القرار الإداري هو عيب مخالفة الشكل والإجراءات ويعني هذا العيب تجاهل الإدارة للإجراءات والقواعد الشكلية الضرورية التي ينبغي مراعاتها عند اتخاذ القرار الإداري، حيث تنطلق القاعدة الأساسية في القرارات الإدارية من أنها لا تخضع عادةً لأي شكل محدد، ما لم يحدد القانون شكلاً خاصاً يجب الالتزام به³²⁷.

رغم كون هذا العيب يتعلق بالجوانب الظاهرية للقرار، إلا أنه يظل موضوعياً، خصوصاً وأن القانون في بعض الحالات يفرض على الإدارة اتباع إجراءات شكلية محددة، حيث تأتي هذه الإجراءات بتوجيه من القانون، ولهذا لا يمكن للقاضي الإداري البحث في مدى الالتزام بهذه الإجراءات الشكلية أو مخالفتها دون الرجوع إلى النص القانوني الذي يحكمها³²⁸.

326- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 1998/61، تاريخ الحكم: 1999/7/5م، وبذات المعنى القرار رقم 2010/602 الصادر بتاريخ 2010/9/19، غير منشورة، ومشار إليها في كتاب: عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص243.

327- الرفوع، أيمن يوسف مطلق، مدى امكانية الطعن على القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن عدة جهات إدارية ذات اختصاص قضائي بعيب إساءة استعمال السلطة: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص152.

328- الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص594-595.

كما أن القواعد الشكلية في إصدار القرار الإداري لا تعتبر كقاعدة عامة هدفًا بحد ذاتها أو مجرد طقوس، بل هي إجراءات تهدف إلى خدمة المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء، فمن الضروري التمييز بين الشكليات الأساسية التي تؤثر على هذه المصلحة، وبين تلك التي يكون إغفالها مؤثرًا بشكل جوهري، بحيث يؤدي إلى فقدان المصلحة التي قصد القانون حمايتها³²⁹.

والأصل أن القاعدة العامة تنص على أن إصدار القرارات الإدارية لا يتطلب اتباع شكلية محددة؛ فقد يأتي القرار الإداري شفويًا أو كتابيًا، حيث حظي هذا المفهوم بقبول من قبل محكمة العدل العليا في رام الله، التي أصدرت حكمًا مفاده أن القرارات الإدارية الشفوية الصادرة من المحافظ تمثل تعديًا على صلاحيات السلطة القضائية وتُعد نوعًا من أنواع اغتصاب السلطة، مما يجعل القرار معدومًا في مثل هذه الحالات³³⁰، ومع ذلك توصلت المحكمة فيما بعد إلى أن القرارات الإدارية الشفوية لا تُعد مؤثرة أو نهائية، حيث أوضحت "بناءً على نص المادة (284/1) المشار إليها سابقًا وتعريف القرار الإداري، فإن القرارات الصادرة من جهات الإدارة يمكن أن تكون صريحة وإيجابية، حيث تُعلن الإدارة عن إرادتها بوضوح، أو قد تكون ضمنية وسلبية، حيث تحجم الإدارة عن الإعلان عن أي موقف....، ولم يذهب التشريع الفلسطيني أو الفقه والممارسات القضائية الإدارية إلى حد منع الطعن في القرارات الشفوية بشكل قاطع، لأن القبول بوجود مثل هذه القرارات يؤدي إلى مسار بلا نهاية ويخلو من أي وسيلة للإثبات، فضلًا عن افتقاره إلى الشروط والمكونات الأساسية للقرار الإداري المتفق عليها في الفقه والممارسة القضائية، والتي

329- الرحامنة، خليل، الدفوع الشكلية في الدعوى الإدارية وعلاقتها بالدفوع الموضوعية في الأردن، مرجع سابق، ص145.

330- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، تاريخ الحكم: 2003/6/11م، غير منشور.

تتضمن أن يكون القرار ملموسًا وصادرًا من جهة إدارية مختصة، وأن يكون نهائيًا ومؤرخًا وقابلًا للتنفيذ، ويخلق مركزًا قانونيًا، وأن يصدر بشكل محدد³³¹.

وقد صدر في هذا السياق عدة أحكام عن المحكمة الإدارية العليا حيث قضت أنه "يجب مراعاة الشكليات والإجراءات المحددة قانونًا باعتبارها ضمانات هامة لحق الموظف المحال للتحقيق".³³²

وقضت في حكم آخر لها بأنه "تعريف القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة عن سلطتها الملزمة في الشكل الذي يحدده القانون بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنًا وجائزًا قانونًا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة كما أن التوصية التنسيب هي أعمال تحضيرية لا يجوز الطعن بها"³³³.

ويرى الباحث قصورًا في التعريف الذي تبنته المحكمة الإدارية العليا للقرار الإداري حيث أنها اعتبرته الإفصاح عن سلطتها الملزمة، وبذلك فهي قد استثنت القرار الإداري الضمني الذي يعتبر صورة مهمة من صور القرار الإداري القابل للطعن، والذي لا يكون إفصاحًا، إنما إجماعًا عن الرد، فسكوت الإدارة هنا هو مناط القرار الإداري الضمني.

كما قضت ذات المحكمة في قرار آخر أنه "إن قرار هيئة التنظيم والإدارة هو قرار تنفيذي لقرار لجنة الضباط المصادق عليه من القائد الأعلى، والقرار الإداري هو القرار الذي تفصح فيه الجهة الإدارية عن إرادتها الملزمة في الشكل الذي يتطلبه القانون بما لها من سلطة مستمدة من القوانين

331- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 2015/32 تاريخ الحكم: 2015/12/21م، منشور عبر المقتفي.

332- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم 2022/7، تاريخ الحكم: 2022/10/23م، غير منشور.

333- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم 2022/9، غير منشور.

واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني يكون ممكناً وجائزاً وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة.³³⁴

ولأن لكل مقام مقال، من المهم بيان التمييز بين القرار الإداري التنفيذي عن غيره، حيث يشير المبدأ العام إلى أن القضاء الإداري لا يقبل بصفة عامة الطعون المقدمة ضد القرارات الإدارية التنفيذية، إلا في الحالات التي يحمل فيها هذا النوع من القرارات آثاراً مستقلة تميزه عن القرار الإداري الأصلي الذي يعمل على تنفيذه.³³⁵

كما قضت في حكم آخر أنه " ...إذا اشترط القانون إجراءات معينة كتوصية من جهة معينة أو أخذ رأي جهة معينة أو اقتران القرار بمصادقة جهة معينة فإن تلك الإجراءات هي إجراءات جوهرية بفقدانها يكون ركن الشكل به عوار جسيم يؤدي إلى بطلان القرار والحكم بإلغائه".³³⁶

كما يمكن الدفع بعدم صحة القرار الإداري بسبب عدم توافر الشكل الصحيح للقرار فيمكن الدفع بأن:

1. الدفع بأن القرار الإداري غير مسبب في حال اشترط القانون التسبب: حيث يعتبر الدفع بأن القرار الإداري غير مسبب من الدفع الهامة في المنازعات الإدارية، إذ أن الأصل أن تكون القرارات الإدارية غير مسببة، إلا أن القانون اشترط في بعض الأحوال تسبب القرار الإداري

334- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم 25/2022، غير منشور.

335- موقع الموسوعة القانونية المتخصصة، مقالة بعنوان نفاذ القرارات الادارية وتنفيذها، الرابط <https://arab-ency.com.sy/law/details/25669/6>، تاريخ الزيارة: 2024/3/17م.

336- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، دعوى رقم 71/2022، غير منشور.

حين إصداره، حيث يجب على الجهة الإدارية توضيح الأسباب التي دفعتها لاتخاذ القرار، إذا كان القرار غير مسبب، فإنه يُعتبر باطلاً³³⁷.

هذا الدفع يُظهر أهمية الشفافية في اتخاذ القرارات الإدارية وبضمن حق الأفراد في معرفة أسباب القرارات التي تؤثر على حقوقهم، فإذا تبين أن القرار لم يكن مسبباً مع اشتراط تسببيه يمكن للمحكمة إلغاؤه بناءً على هذا الدفع.

2. الدفع بعدم توقيع القرار أو عدم تأريخه.

إذ يتعلق هذا الدفع بالجوانب الشكلية للقرار الإداري، حيث يُشترط أن يكون القرار موقعاً من الجهة المختصة ومؤرخاً، فعدم توقيع القرار يُعتبر عيباً جوهرياً في الشكل الإداري، إذ إن عدم التوقيع يؤثر على مشروعية القرار، حيث يُفترض أن يضمن توقيع الشخص المخول صحة القرار³³⁸.

كما أن التأريخ يُعتبر مهماً لتحديد وقت سريان القرار، وبالتالي فإن عدم وجود تاريخ على القرار قد يؤثر على حقوق الأفراد ويعيق إمكانية الطعن فيه في المواعيد القانونية المحددة، ويعتبر من العيوب الشكلية الثانوية للقرار.

3. الدفع بعدم استعمال الورق المروس أو ختم الإدارة:

337- الأصل أنه لا يشترط لصدور القرار الإداري أن يكون في شكل أو قالب معين؛ لأن القرارات الإدارية غير محصورة بشكل معين أو قالب معين، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية 10/1369 بتاريخ: 1965/12/18م، مشار إلى الحكم في كتاب: عمرو، عدنان، وسائل تنفيذ النشاط الإداري، مرجع سابق، ص43.

338- عمرو، عدنان، وسائل تنفيذ النشاط الإداري، المرجع السابق، ص43.

يمكن أن يُعتبر الدفع بعدم استعمال الورق المروس أو عدم وجود ختم الإدارة دفعًا شكليًا ثانويًا، إذ يُستحسن استخدام أوراق رسمية تحمل ختمًا للإدارة عند إصدار القرارات، فإذا لم يتم الالتزام بهذه الإجراءات الشكلية، فإن ذلك يعتبر عيبًا شكليًا ثانويًا³³⁹.

4. الدفع المتعلقة بالإجراءات:

من الدفع المتعلقة بالإجراءات ما يلي:

- أ- التنسيب: يجب أن تتم عملية اتخاذ القرار وفق إجراءات معينة، مثل التنسيب الصحيح للقرارات الإدارية، إذ إن عدم الالتزام بهذه الإجراءات قد يُعتبر سببًا للطعن في صحة القرار³⁴⁰.
- ب- الإعلان والاعلام واحترام ضمان حق التظلم أو الاعتراض: يشير هذا الدفع إلى ضرورة إبلاغ المعنيين بالقرارات الإدارية بشكل مناسب، مما يضمن حقهم في الدفاع عن أنفسهم، ففي حال عدم تحقيق هذا الشرط، يمكن أن يتعرض القرار للطعن.
5. صدور القرار عن لجنة أو مجلس غير مشكل وفق القانون:

قد يُعتبر هذا الدفع أساسيًا في العديد من الدعاوى، حيث يجب أن تكون اللجان أو المجالس التي تصدر القرارات مشكّلة وفقًا للإجراءات القانونية، فإذا كانت اللجنة غير قانونية أو لم تُشكل وفقًا للنظام الأساسي المعمول به، فإن القرارات التي تصدر عنها تُعتبر باطلة، ومعيبة في الإجراءات. هذا الدفع يعكس أهمية الالتزام بالقوانين والإجراءات عند تشكيل الهيئات الإدارية، مما يضمن عدم تجاوز الحدود القانونية ويعزز من الشفافية والمصادقية في اتخاذ القرارات.

339- عمرو، عدنان، وسائل تنفيذ النشاط الإداري، المرجع السابق، ص43.

340- حسين، بشرى، ركن الشكل والاجراء في القرار الإداري، بحث منشور، جامعة ديالى، كلية القانون والعلوم السياسية، العراق، 2016م، ص16.

أما من جهة الإدارة فتدفع بعدم وجود عيب في الإجراءات أو الشكل في القرار الإداري، إذ أن الجهة الإدارية قد تدفع بأنه لا يوجد أي عيب في القرار الإداري الصادر عنها، سواء من حيث الشكل أو الإجراءات، وأنه قد تمت مراعاة جميع الإجراءات القانونية، بمعنى آخر، أن القرار تم اتخاذه بطريقة سليمة وبموجب الإجراءات القانونية المتبعة، إذ أن الإدارة من حقها أن تدافع عن القرار الإداري الصادر عنها متفادية بذلك إجراءات الإلغاء أو سحب القرار الإداري، على سبيل المثال، إذا تم الطعن على قرار ترقية موظف آخر في جهة حكومية، يمكن للجهة الإدارية أن تدفع بأن القرار صحيح وتم وفقاً للإجراءات المعمول بها ولم يكن هناك أي تجاوزات أو عيوب في القرار³⁴¹.

وفي هذا السياق نشير إلى حكم لمحكمة العدل العليا، حيث تمسكت الإدارة بصحة الإجراءات في إصدار قرارها الإداري بما لا يجعله قراراً معيباً ينحدر به إلى البطلان.³⁴²

ثالثاً: الدفع الموضوعية المتعلقة بالسبب في القرار الإداري.

يرتبط ارتباطاً وثيقاً الدفع الموضوعي في هذا السياق (ركن السبب) بالعيب الوارد على ركن السبب الذي يُعرف بعيب السبب والذي يمكن تعريفه بأنه غياب الأساس المادي أو القانوني الذي يستند إليه القرار، سواء كان ذلك بسبب عدم وجود الواقعة أو بسبب خطأ في تقييمها قانونياً³⁴³.

341- موقع الموسوعة القانونية المتخصصة، مقالة بعنوان نفاذ القرارات الادارية وتنفيذها، الرابط <https://arab-ency.com.sy/law/details/25669/6>، تاريخ الزيارة: 2024/9/7م.

342- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 2000/36، تاريخ الحكم: 2006/12/27م، منشور عبر المقتفي.

343- علوان، محمد، الرقابة القضائية على شرط السبب في قرارات الضبط الإداري بالتشريع الفلسطيني: رسالة تحليلية مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2019م، ص 51.

ولكي تكون الوقائع المادية والقانونية التي يستند إليها سبب القرار الإداري صالحة ومشروعة، ينبغي توافر عدة شروط وفقاً لما يقتضيه الفقه والقضاء الإداري، فمن هذه الشروط:

1. ألا تكون الوقائع التي يقوم عليها القرار الإداري غير مشروعة، مما يعني أن الأساس الذي يرتكز عليه القرار الإداري يجب أن يكون قانونياً ومبرراً.
2. يجب أن لا تكون وقائع القرار الإداري مبهمة أو مغلوطة، لضمان وضوح ودقة الأساس الذي يُبنى عليه القرار الإداري.
3. يجب أن يكون التكييف القانوني لوقائع القرار الإداري صحيحاً، لتجنب أي أخطاء في تفسير الوقائع وتطبيق القانون عليها.
4. يجب أن تتناسب وقائع القرار الإداري مع محله بشكل دقيق، لضمان أن القرار مبني على أساس متسق ومنطقي يعكس بشكل صحيح الوضع الفعلي والقانوني الذي يُعالجه³⁴⁴، وقد أصدرت المحكمة الإدارية العليا المصرية في هذا السياق حكماً مفاده أن "القرار الصادر بفصل المدعي من الخدمة قد استند إلى سبب مبرر وموجود قانونياً، ولا يؤثر في صحة هذا السبب ولا يقلل من فاعليته أن الكشف عن السبب قد نتج عن تطبيق غير صحيح للكتاب الدوري لديوان الموظفين رقم (56) لعام (1961) بالنسبة للمدعي، وذلك لأن الغرض من إصدار القرار الإداري، الذي يُعد تعبيراً عن إرادة الإدارة الرسمية الرامية لإحداث مركز قانوني محدد، والذي يُعتبر جائزاً وممكناً في سبيل تحقيق المصلحة العامة، لا يُعد شرطاً لصحة القرار ولا عنصراً من عناصر صدوره"³⁴⁵.

344- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص255.

345- مصر، المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 828 لسنة 10 قضائية، جلسة بتاريخ 1966/11/17م، منشور عبر موقع المحكمة الإدارية العليا المصرية.

5. يجب أن يكون القرار الإداري مستنداً إلى سبب مبرر وموجود فعلاً كجزء أساسي من عناصر صدوره، والمبدأ العام هو أن القرار الإداري يجب أن يقوم على أساس صحيح ومبرر في الواقع والقانون، ما لم يُثبت العكس³⁴⁶.

وقد قضت محكمة العدل العليا في هذا السياق بأنه "المدير عام الصحة الأولية حظر تسويق المادة الغذائية كونها تحمل أكثر من تاريخ صلاحية على غلافها، باعتبارها بيانات مضللة وغير واضحة أو مفهومة للشخص العادي، حسب الظروف المعتادة للشراء..."³⁴⁷.

وأكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا في حكمها بأنه "القرار بعدم إعطاء براءة ذمة من الهيئة المحلية رغم عدم وجود أية ديون وإنما لعدم الالتزام بتركيب عداد مسبق الدفع هو قرار مخالف للقانون ومعييب في ركن السبب"³⁴⁸ منه³⁴⁹.

من الدفوع الموضوعية التي يمكن الدفع بها في السبب في القرار الإداري، بمعنى الدفع فيما يتعلق الوقائع المادية أو الأسباب القانونية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذ هذا القرار، وهي على سبيل المثال لا الحصر كما يأتي:

346- عمرو، عدنان، القضاء الإداري في فلسطين، مرجع سابق، ص258.

347- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، دعوى رقم 1996/5، تاريخ الحكم: 1996/2/18م، غير منشور.

348- يجدر التمييز بين ركن السبب الذي يعتبر ركناً من أركان القرار الإداري، وما بين التسبب الذي يعتبر جزءاً من ركن الشكل والإجراءات، حيث أن الأصل في القرارات الإدارية أن تصدر بغير تسبب ما لم يشترط المشرع تسبب القرار، ولكن في حال غياب ركن السبب فإن القرار الإداري يكون فقد أحد أهم أركانه ودعائمه، للمزيد راجع: زينب، تتوم، السبب والتسبب في القرار الإداري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ريان عاشور، 2020م، ص8.

349- فلسطين، المحكمة الإدارية العليا، رام الله، دعوى رقم 2022/43، تاريخ الحكم: 2022/11/13م، غير منشور.

1. الدفع بعدم وجود سبب حقيقي للقرار الإداري:

لكي يكون القرار الإداري صحيحاً، يجب أن يستند إلى سبب صحيح وموجود، إذا لم يكن هناك سبب حقيقي للقرار، أو إذا كان السبب الذي استند إليه القرار لا وجود له، فيمكن الطعن في القرار بناءً على أن السبب غير موجود³⁵⁰، إذ يمكن للمستدعي أن يثير الدفع بعدم وجود سبب حقيقي للقرار الإداري.

ومثال ذلك، إذا قررت الإدارة إيقاف موظف عن العمل بسبب غيابه المتكرر، ولكن يتبين أن الموظف لم يتغيب أبداً، هنا يكون السبب غير موجود، وبالتالي يمكن الطعن على القرار لأن السبب الذي بني عليه القرار غير حقيقي.

وقد قضت محكمة العدل العليا في قرارها بأنه "يشترط لصحة السبب بأن يكون مؤسساً على وقائع صحيحة لا مجرد الشكايات والشائعات، وأن يكون تقدير هذه الوقائع مبنية على أساس سليم"³⁵¹

2. الدفع بعدم صحة الوقائع (الخطأ في الوقائع):

القرارات الإدارية يجب أن تستند إلى وقائع صحيحة، فإذا كانت الوقائع التي استند إليها القرار الإداري خاطئة أو غير دقيقة، فإن القرار يكون معيباً، فالخطأ في الوقائع يؤدي إلى بطلان القرار؛ لأن الإدارة استندت إلى معلومات غير صحيحة لاتخاذ قرارها، إذ يمكن للمستدعي أن يثير الدفع بالخطأ في الوقائع كدفع موضوعي على القرار الإداري.

مثال ذلك، إذا قررت جهة إدارية توقيع عقوبة على موظف بسبب اعتقادها أنه تأخر عن العمل لمدة أسبوع، لكن بعد التحقيق تبين أن الموظف كان في إجازة رسمية مصدق عليها، ففي هذه

350- زينب، تنوم، السبب والتسبب في القرار الإداري، مرجع سابق، ص 9-12.

351- مشار إلى الحكم في كتاب: عمرو، عدنان، وسائل تنفيذ النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 63.

الحالة الوقائع التي استند إليها القرار غير صحيحة، ويمكن الطعن على القرار لعدم صحة السبب.

3. الدفع بالخطأ في التكييف القانوني للوقائع:

قد يحدث أن تخطئ الإدارة في تكييف هذه الوقائع قانونيًا، حتى إذا كانت الوقائع صحيحة، بمعنى أنها قد تفسر الوقائع بطريقة غير صحيحة أو لا تتناسب مع التكييف القانوني المطلوب، ففي هذه الحالة، القرار يمكن الطعن عليه، إذ يمكن للمستدعي أن يثير الدفع بالخطأ في التكييف القانوني للوقائع كدفع موضوعي على القرار الإداري.

وفي ذلك قضت محكمة العدل العليا في قرارها بأنه "وبتطبيق هذه النصوص على وقائع الدعوى نجد أن كتابة تواريخ متعددة على الوجه الذي سجلت فيه على غلاف البضاعة التي تم حظر تسويقها بموجب القرار المطعون فيه يشكل وصفًا كاذبًا لها من حيث الأوصاف الواردة على الغلاف مضللة وغير واضحة أو مفهومة للشخص العادي حسب الظروف المعتادة للشراء"³⁵²

4. الدفع بعدم كفاية السبب لتبرير القرار:

ففي بعض الحالات، قد تكون الوقائع صحيحة ولكنها لا تكفي لتبرير القرار المتخذ، مما يعني أن الإدارة قد اتخذت قرارًا مبالغًا فيه بناءً على وقائع لا تبرر مثل هذا القرار الجذري³⁵³.

5. الدفع بكون القرار غير متناسب مع السبب:

352- فلسطين، محكمة العدل العليا، رام الله، الدعوى رقم 1996/5، بتاريخ 1996/12/18م، غير منشور.

353- علوان، محمد، الرقابة القضائية على شرط السبب في قرارات الضبط الإداري بالتشريع الفلسطيني: رسالة تحليلية مقارنة، مرجع سابق، ص 51-53.

إذ أن السبب قد يكون صحيحاً، لكن الإجراء الذي اتخذته الإدارة قد يكون غير متناسب مع الوقائع التي استند إليها القرار، أي أن الإجراء الإداري لا يتناسب مع حجم الظروف المحيطة بالسبب³⁵⁴.

6. الدفع بكون السبب غير مشروع:

حتى إذا كانت الوقائع صحيحة وموجودة، قد يكون السبب غير مشروع، بمعنى أن الإدارة قد تتخذ قراراً بناءً على أسباب غير قانونية أو غير مشروعة، مثل الانتقام الشخصي أو التمييز³⁵⁵. مثال ذلك، إذا قامت الإدارة بفصل موظف بسبب انتمائه إلى حزب سياسي معين أو بسبب آرائه الشخصية، فإن السبب غير مشروع لأنه يتعارض مع حقوق الإنسان وحريات التعبير والانتماء، ففي هذه الحالة، يمكن الطعن في القرار على أساس أن السبب الذي استند إليه غير مشروع.

7. الدفع بأن السبب يفتقد إلى الصلة بالقرار:

قد تستند الإدارة في بعض الحالات إلى سبب ليس له علاقة بالقرار المتخذ، ففي هذه الحالة، يمكن الطعن على القرار بناءً على أن السبب الذي استند إليه القرار لا يرتبط به فعلياً³⁵⁶. مثال ذلك، إذا قررت الإدارة نقل موظف إلى منطقة بعيدة بسبب تقدمه بطلب إجازة مرضية، هنا السبب (الإجازة المرضية) لا علاقة له بالإجراء المتخذ (النقل)، ويمكن الطعن على القرار لأن السبب غير مرتبط بالقرار.

354- عمرو، عدنان، وسائل تنفيذ النشاط الإداري، مرجع سابق، ص63.

355- العبيدي، عصام، ركن السبب في صحة القرار الإداري: دراسة مقارنة، (رسالة ماجستير)، الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، لبنان، 2020م، ص24-27.

356- الشطناوي، علي خطار، القضاء الإداري، دار الثقافة، عمان، 2005م، ص139 وما بعدها.

خلاصة القول، إن الدفوع المتعلقة بالسبب في القرار الإداري تستهدف فحص مدى صحة الأسباب والوقائع التي استند إليها القرار الإداري، فإذا كانت الأسباب غير صحيحة، أو غير موجودة، أو غير كافية لتبرير القرار، أو إذا كان السبب غير مشروع، فإن القرار الإداري يصبح معيياً ويمكن الطعن عليه³⁵⁷.

8- تمسك المستدعي ضده بالدفع بصحة السبب:

أما من جهة الإدارة فتدفع بوجود سبب قانوني صحيح إذ أن الجهة الإدارية قد تدفع بتبيان أن القرار الإداري صدر بناءً على أسباب قانونية وواقعية سليمة، وأن هذه الأسباب كانت كافية لاتخاذ القرار الإداري، ففي هذا الدفع تؤكد الجهة الإدارية أن القرار الإداري صدر بناءً على أسباب قانونية وواقعية سليمة، إذ يتم تسليط الضوء هنا على أن الأسباب التي أدت إلى اتخاذ القرار كانت مشروعة ومبررة قانونياً، مثلاً إذا تقدم موظف بدعوى للطعن في قرار فصله من الخدمة، فإن الجهة الإدارية قد تدفع بأن الفصل تم بناءً على تحقيقات أثبتت ارتكابه لمخالفة تأديبية جسيمة، وبالتالي كان هناك سبب قانوني حقيقي يبرر اتخاذ هذا القرار³⁵⁸.

وفي هذا نشير للحكم الصادر عن محكمة العدل العليا في رام الله رقم 97/40 بتاريخ 1998/9/8م الذي يشير إلى أن الإدارة في دفاعها عن القرار الإداري الصادر عنها قد تمسكت بصحة السبب فيه وأنه صدر وفقاً لأسباب قانونية وواقعية واضحة وسليمة وصحيحة³⁵⁹.

357- العبادي، محمد، قضاء الإلغاء: دراسة مقارنة، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010م، ص204.

358- مهنا، محمد فؤاد، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1978م، ص13.

359- فلسطين، محكمة العدل العليا في رام الله، دعوى رقم 97/40 بتاريخ 1998/9/8م، منشور عبر المقتفي.

خلاصة القول أن الدفع الموضوعية التي تصدر عن المستدعي ضده في الدعوى الإدارية هي استراتيجية دفاعية تستند إلى تأكيد الجهة الإدارية على صحة قراراتها وعدم وجود أي تجاوزات قانونية أو انحرافات في استخدام السلطة، بهدف الحفاظ على مشروعية وصحة قراراتها أمام المحكمة الإدارية.

الخاتمة.

بعد استكمالنا لدراسة الدفوع القانونية في الدعوى الإدارية بفضل الله وحمده، وجدنا بأن الدفوع تحتل أمام أهمية كبيرة في الدعوى الإدارية في القضاء الإداري، حيث تتنوع الدفوع أمام المحكمة الإدارية بتنوعها وتأثيرها على مسار القضايا، فتقسم هذه الدفوع إلى دفوع شكلية ودفوع موضوعية ودفوع بعدم القبول، حيث تُعنى الدفوع الشكلية بالجوانب الإجرائية والتنظيمية للقضية، بينما تتعلق الدفوع الموضوعية بالجوانب الموضوعية والحقوقية للنزاع المعروض أمام المحكمة، والدفوع بعدم القبول التي تعنى بقبول الدعوى أساساً ونظرها أمام المحكمة الإدارية، ومن المهم للغاية فهم الفرق بينهما وتمييزهما؛ لأن تأثير كل دفع، سواء كان شكلياً أو موضوعياً، يمكن أن يكون كبيراً على مسار القضية ونتيجتها.

ويُعد الدفع الشكلي أساسياً في تنظيم الإجراءات القانونية، حيث يحدد الإطار الإجرائي اللازم لتقديم الدعوى، فهو يضمن امتثال الإجراءات للقوانين واللوائح المعمول بها، ويساعد في تجنب المشاكل الإجرائية التي قد تؤدي إلى رد الدعوى شكلاً.

أما الدفوع الموضوعية فتعتبر جوهرية في بناء الحجج والبراهين المتعلقة بالموضوع الأساسي للقضية وجوهرها، حيث تهدف هذه الدفوع إلى إثبات صحة الموقف القانوني للطرف المستدعي أو المستدعى ضده، وتلعب دوراً حاسماً في تحديد مسار الحكم النهائي.

علاوة على ذلك، ينبغي أن يُولى اهتمام خاص بالتمييز بين الدفوع الشكلية والموضوعية، إذ يمكن أن يؤدي الإهمال في أي منهما إلى تأثير سلبي على نتيجة القضية وردها شكلاً أو موضوعاً، فالتوازن بين الجانبين يساهم في تحقيق العدالة وضمان حقوق الأطراف.

كما بين هذا البحث تفاعل المشرع الفلسطيني مع هذه الدفوع سواء أمام محكمة العدل العليا سابقاً أو أمام المحاكم الإدارية حالياً، حتى نصل إلى الغاية من هذه الرسالة وهي النتائج، والتوصيات التي يأمل الباحث تجد آذان صاغية وصدراً واسعاً وعقلاً حكيماً من الجهات ذات العلاقة؛ للسعي نحو الارتقاء والسمو بالقضاء الإداري الذي هو بمثابة حارس المشروعية والحقوق والحريات العامة وصونها.

النتائج:

1. ينطبق على الدعوى الإدارية من الدفوع ما ينطبق على الدعاوى الأخرى، مع مراعاة ما يتلاءم منها مع طبيعة الدعوى الإدارية، نظرًا لطبيعتها العينية، على أنه هناك أثر لتلك الطبيعة في أحوال معينة على الدفوع من حيث أنواعها وأثرها على سير الدعوى والحكم بها، مثل الصفة على أنها شخصية ومباشرة إضافة إلى الصفة والتركيز على الوكالة.
2. يختلف الأثر القانوني المترتب على قبول أو رفض الدفع باختلاف نوع الدفع المقدم.
3. فيما يتعلق بالإجراءات أمام المحكمة الإدارية فيما لا نص فيه في القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020م) بشأن المحاكم الإدارية وتعديلاته يتم تطبيق الأحكام الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية النافذ، بما لا يتعارض مع طبيعة الدعوى الإدارية وخصوصيتها.
4. هناك اختلاف واضح في الكثير من الأحكام بين ما كانت محكمة العدل العليا تسير عليه وبين ما تسير به المحاكم الإدارية حاليًا، وكانت نتيجة تلك الاختلافات متميزة منها ما يعد تراجعًا في اجتهاد القضاء نحو تطوير مرفق القضاء الإداري وتحقيق صون الحقوق والحريات والمصلحة العامة مثل استمرارية شرط المصلحة، واندماجه مع الصفة من عدمه، ومنها ما يعد تقدمًا نحو الأهداف المرجوة من تطوير عمل القضاء الإداري سيما أنه أصبح على درجتين في ظل القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية المذكور وأصبح هناك نوع من السرعة في البت في الأحكام وتوسيع اختصاص المحاكم الإدارية.
5. أحسن المشرع بإضافة اختصاص نظر الطعون في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، باستثناء القرارات الصادرة عن مندوبين أو لجان تحكيم أو توفيق في منازعات العمل إلى المحكمة الإدارية في القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية النافذ.

6. يترتب على قبول الدفع الموضوعي انتهاء للنزاع بشكل قاطع، أما الدفع الشكلي فغالبًا البت فيه قبولًا أو رفضًا لا ينهي النزاع.

7. المحكمة الإدارية العليا في بعض الأحوال ناقشت دفع شكلي واحد ولم تتطرق إلى باقي الدفع الشكلي مما جعل المحكمة الإدارية في حيرة من باقي الدفع الشكلي التي لم تناقشها المحكمة الإدارية العليا.

8. خلطت الأحكام القضائية بين أركان القرار الإداري في العديد من الأحكام مع شروط القرار الإداري.

9. تعتمد المحاكم الإدارية تعريفًا منقوصًا للقرار الإداري، حيث أنها لا تعتبر القرار الإداري الضمني صورة من صور القرارات الإدارية القابلة للطعن بناءً على تعريفها.

10. أحسن المشرع بإضافة عيب السبب في القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية النافذ بصورة صريحة بخلاف ما كان معمولًا به في السابق.

11. الدفع الموضوعية التي تصدر عن المستدعي ضده في الدعوى الإدارية هي استراتيجية دفاعية تستند إلى تأكيد الجهة الإدارية على صحة قراراتها وعدم وجود أي تجاوزات قانونية أو انحرافات في استخدام السلطة، بهدف الحفاظ على مشروعيتها وصحة قراراتها أمام المحكمة الإدارية.

12. إن الإدارة من حقها بل من واجبها أن تدافع عن القرار الإداري الصادر عنها لتفادي إجراءات الإلغاء أو سحب القرار الإداري وما يترتب عليه من تعويض إن كان له وجه.

التوصيات:

يوصي الباحث بما يأتي:

1. على المحكمة الإدارية العليا التعرض إلى كافة الدفوع الشكلية وليس إلى دفع واحد منها.
2. على المحاكم الإدارية باتباع نهج واحد فيما يتعلق بالحكم على القرارات المنعقدة بالإلغاء؛ ذلك لأن القرارات المنعقدة تحتاج إلى حكم بتقرير الانعدام وليس إلى حكم بالإلغاء.
3. على القضاء الإداري الفلسطيني بعدم الدخول في موضوع الدعوى في حال كان الدفع الشكلي كافياً لرد الدعوى؛ ذلك تخفيفاً لوقت وجهد القضاة.
4. عدم تجاهل المصلحة المحتملة والنص عليها عند تعديل القرار بقانون رقم (41) لسنة (2020) بشأن المحاكم الإدارية، وإعادة النص إلى ما كانت عليه في قانون أصول المحاكمات المدنية النافذ سيما أن القضاء الإداري أحوج ما يكون إليه، وحيث أن القضاء الإداري أخذ بها في الكثير من أحكامه لاستقرار الرأي القضائي.
5. العمل على سن قانون إجراءات إدارية بدلاً من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية، بحيث يكون محصور في إجراءات القضاء الإداري فقط، ويراعي خصوصية القانون والقضاء الإداريين.

المصادر والمراجع:

المصادر:

- قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني، رقم 90 لسنة 1983م.
- قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية النافذ في فلسطين.
- قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، رقم (8) لسنة (2009م).
- القانون الأساس الفلسطيني، 2003م وتعديلاته.
- قانون الاستملاك النافذ في فلسطين رقم (2) لسنة 1953م.
- قانون القضاء الإداري الأردني، رقم 27 لسنة 2014م.
- قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطينية، رقم (5) لسنة 2001م.
- قانون رقم (3) لسنة 1999م بشأن تنظيم مهنة المحاماة النافذ في فلسطين.
- قانون مجلس الدولة المصري، رقم 47 لسنة 1972م.
- القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014م بشأن تعديل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001م.
- القرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية النافذ في فلسطين، جريدة الوقائع الفلسطينية، عدد ممتاز 22، صدر بتاريخ 2020/12/30، نُشر بتاريخ 2021/1/11م.
- مجلة الأحكام العدلية - القانون المدني المُطبق في فلسطين - 1876م.

المراجع:

المراجع العامة:

- بشناق، باسم صبحي، (2017م): محاضرات في القضاء الإداري الفلسطيني، مكتبة نيسان للنشر والتوزيع، فلسطين، الطبعة الأولى.
- جعفر، أنس، (1987م): الوسيط في القانون العام، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان.
- رسلان، أنور، (2003م): وسيط القضاء الإداري، طبعة عام 2003م، دار النهضة العربية.
- زين الدين، بلال أمين، (2010م): دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى.
- عكاشة، حمدي ياسين، (2010م): موسوعة مرافعات الإدارية والإثبات في قضاء مجلس الدولة، الجزء 4، الدفع الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.
- عمرو، عدنان، (2022م): القضاء الإداري في فلسطين (دراسة مقارنة)، القدس، فلسطين.
- ليلو، راضي مازن، (2016م): موسوعة القضاء الإداري، الجزء 2، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى.

المراجع المتخصصة:

أولاً: الكتب:

- أبو العينين، محمد ماهر، (2017م): الدفع الإدارية والموضوعية أمام القضاء الإداري، الجزء الثاني، الدفع العامة والدفع أمام القضاء المختص في مجلس الدولة وفقاً لأحكام المحكمة الإدارية العليا حتى عام 2002، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر.

- إيهاب، عبد المطلب، (2008م): الطعن بالبطلان في الاجراءات أو الحكم، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى.
- بسيوني، عبد الغني، (1983م): ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.
- التكروري، عثمان، (2019م): الكافي في شرح قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم 3 لسنة 2001 معدلاً بالقرار بقانون رقم 16 لسنة 2014، المكتبة الأكاديمية، فلسطين، الطبعة الرابعة.
- جادو، جيهان محمد إبراهيم، (2009م): الاجراءات الادارية للطعن في الاحكام الادارية، دار الكتاب القانوني، القاهرة.
- جمال الدين، سامي، (2015م): دعوى الغاء القرارات الإدارية، مؤسسة حورس الدولية، الاسكندرية، مصر.
- الزعبي، عوض أحمد، (2013م): الوجيز في قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني، عمان، الطبعة الثالثة.
- شوشاري، صلاح الدين محمد، (2010م): شرح قانون أصول المحاكمات المدنية (النظام القضائي - نظرية الدعوى - الاختصاص القضائي - إجراءات التقاضي - الأحكام القضائية وطرق الطعن فيها)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن.
- صاوي، أحمد، (1997م): الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، معدلاً بالقانون رقم (23) لسنة (1992م)، والقانون رقم (81) لسنة (1996)، دار النهضة العربية، القاهرة.
- العبودي، عباس، (2010م): شرح أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية، دار الثقافة للنشر، الاردن، الطبعة الأولى.

- غنى، أمينة، (2016م): توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي، دفاتر السياسة والقانون، عدد15.
- فكري، فتحي، (2010م): وجيز دعوى الإلغاء طبقاً لأحكام القضاء، شركة ناس للطباعة، القاهرة، مصر.
- لعيوني، ثورية، (2005م): القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دار الجسور للنشر، الطبعة الأولى.
- المبارك، علي الشيخ، (2009م): المصلحة في دعوى الإلغاء، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر.
- محمود، سيد أحمد، (2005م): أصول التقاضي وفقاً لقانون المرافعات، جامعة عين شمس، مصر، بدون طبعة.
- هندي، أحمد، (2006م): قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية.

ثانياً: المجلات:

- احديدو، نادية، (2014م): شرط أجل رفع دعوى الإلغاء على ضوء الاجتهاد القضائي، مجلة الملف، عدد22.
- الجهمي، خليفة سالم، (2008م): شرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء، مجلة إدارة القضايا، سنة 7، عدد 14.
- الديجور، أكرم، (2018م): الاختصاص القضائي لمنازعات العقود الإدارية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد23.

- الرحامنه، خليل سليمان خليل، (2022م): الدفوع الشكليه في الدعوى الإداريه وعلاقتها بالدفوع الموضوعيه في الاردن، المركز القومي للبحوث، مجله العلوم الاقتصاديه والإداريه والقانونيه، مجلد 6، عدد12.
- الرفوع، أيمن يوسف مطلق، (2021م): مدى امكانيه الطعن على القرارات الإداريه النهائيه الصادرة عن عدة جهات إداريه ذات اختصاص قضائي بعيب إساءه استعمال السلطه: دراسه مقارنه، المجله الأردنيه في القانون والعلوم السياسيه، جامعه مؤتة، مجلد 13، عدد4، الأردن.
- العضايله، لؤي غسان، (2017م): الدفوع الشكليه في قانون أصول المحاكمات المدنيه الأردني، بحث منشور في المجله القانونيه، مجله متخصصه في الدراسات والبحوث القانونيه، المجلد1، عدد1.
- قريبي، لمياء هدي، (2018م): الشروط الشكليه لدعوى الالغاء، مجله الميدان للدراسات الاجتماعيه والرياضيه والانسانيه، عدد3.
- مسينيسا، بن دياب، (2020م): دور القاضي الإداري في إثارة الدفوع الشكليه، مجله العلوم القانونيه والاجتماعيه، المجلد 5، العدد 3، الجزائر.
- منير، قتال، (2017م): عنصر الاختصاص في القرار الاداري محل الطعن بالالغاء أمام القضاء الإداري، مجله الاستاذ الباحث للدراسات القانونيه والسياسيه، العدد 8، المجلد 1.
- نفيده، يونس، (2016م): الشروط المتعلقة بأجل رفع دعوى الإلغاء وانعدام الدعوى الموازيه، مجله القانون المغربي، عدد32.

ثالثاً: الرسائل الجامعية:

- أبو الهوى، نداء محمد أمين، (2010م): مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان.
- أبو عليان، صهيب، (2017م): الخصومة الإدارية في القانون الفلسطيني، (رسالة ماجستير)، جامعة الأقصى، كلية القانون والإدارة العامة، فلسطين.
- جراح، بادي، (1993م): شرط المصلحة في دعوى الإلغاء: دراسة مقارنة، (رسالة ماجستير)، الجامعة الأردنية، كلية الدراسات العليا، الأردن.
- الدعالسة، سعاد، (2013م): الدفع بعدم القبول في القانون الفلسطيني: دراسة مقارنة، (رسالة ماجستير) منشورة، جامعة الأزهر، غزة.
- الزغول، باسم محمد، (2000م): نظرية الدفع بين الواقع والتطبيق، (رسالة ماجستير)، مكتبة اليقظة للنشر والتوزيع، الجامعة الاردنية، عمان.
- زيدان، أسامة، (2014م): الخصومة في دعوى الإلغاء، (رسالة ماجستير)، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح، فلسطين.
- العدوانى، فواز فهاد، (2016م): خصوصيات الدعوى الإدارية أمام القاضي الإداري: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر.
- الفيت، حسن، (2014م): الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري، (رسالة ماجستير)، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة.
- مطر، عائد، (2019م): قضاء فحص المشروعية: دراسة تحليلية، (رسالة ماجستير)، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة.

رابعًا: أحكام المحاكم:

- فرنسا، أحكام مجلس الدولة الفرنسي.
- فلسطين، أحكام المحكمة الإدارية العليا.
- فلسطين، أحكام المحكمة الإدارية.
- فلسطين، أحكام محكمة العدل العليا.
- فلسطين، أحكام محكمة النقض بصفتها الإدارية.
- مصر، أحكام المحكمة الإدارية العليا.
- مصر، أحكام محكمة العدل العليا.

خامسًا: المواقع الإلكترونية:

- منظومة المقتفي.
- منظومة قوانين الشرق.
- منظومة مقام.
- مؤسسة الحق، مقال منشور: <https://www.alhaq.org/ar/advocacy/17892.html>، تاريخ الزيارة: 2024/2/1م.
- موقع الموسوعة القانونية المتخصصة، مقالة بعنوان نفاذ القرارات الادارية وتنفيذها، الرابط <https://arab-ency.com.sy/law/details/25669/6>، تاريخ الزيارة: 2024/3/17م.

الملاحق:

1. فلسطين، رام الله، المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2022/137، تاريخ الحكم:

2022/8/23م، غير منشور.



طعن إداري عليا

رقم: 2022/137



دولة فلسطين

المحكمة الإدارية العليا

الحكم

الصادر عن المحكمة الإدارية العليا المنعقدة في رام الله المأذونة

بإجراء المحاكمات وإصداره باسم الشعب العربي

الفلسطيني

رئيسة المحكمة: برناسة المستشار السيد أمجد لبادة – نائب رئيس المحكمة
عضوية السادة المستشارين: أ. محمد أبو سندس وأ.رامي حلبية ود. جمال الخطيب وأ.جميل مسالمة

أصدرت الحكم الآتي

في الطعن الإداري المقيد بجدول المحكمة الإدارية العليا رقم 2022/137

الطاعن: محمد فايز جميل محمد الشرباتي/ الخليل – طريق الحاووز

وكيلاه المحاميان نور الدين أبو ميزر و/أو محمود العرقان / الخليل

المطعون ضدهم:

1- النائب العام لدولة فلسطين بالأضافة لوظيفته

2- وزارة الأوقاف والشؤون الدينية ومعالي وزير الأوقاف بالأضافة لوظيفته/ رام الله .

3- مدير عام أوقاف الخليل بالأضافة لوظيفته/ رام الله .

الاجراءات

بتاريخ 2022/7/20 تقدم الطاعن بواسطة وكيله بهذا الطعن ضد المطعون ضدهم، وذلك للطعن بالحكم الصادر

حضورياً عن المحكمة الإدارية المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 2022/307 بتاريخ 2022/6/22

والقاضي ب 1- رد دعوى المستدعي (الطاعن) عن المستدعي ضده الأول (المطعون ضده الأول) النائب العام

لعدم صحة الخصومة 2- رد دعوى المستدعي (الطاعن) بالنسبة للقرار الطعين الثاني للجهة الفاحشة. 3- رد

رئيس الهيئة

الكاتب



طعن إداري عليا

رقم: 2022/137

دعوى المستدعي (الطاعن) بالنسبة للقرار الطعين الأول لعدم الاختصاص. 4- تضمين المستدعي (الطاعن) الرسوم والمصاريف ومبلغ 80 دينار اردني أتعاب محاماة لوكيل المستدعي ضدهما الثاني والثالث ولصالح خزينة الدولة عن تمثيل النيابة الادارية مناصفة بينهما.

وتتلخص أسباب الطعن بما يلي:

1- أخطأ الحكم موضوع الطعن فيما توصل اليه من نتائج من عدم إنعقاد الخصومة ابتداء، حيث كان على محكمة الدرجة الأولى التحقق من إنعقاد الخصومة عند حضور الأطراف جميعاً، وأخذ المقتضى القانوني بحق الخصم الغائب.

2- أخطأ الحكم موضوع الطعن في رد الدعوى عن المستدعي ضده الأول (النائب العام) معلة ذلك بعدم صحة الخصومة دون تسبيب و/أو تعليل يذكر في ديباجة الحكم

3- أخطأ الحكم موضوع الطعن في رد الدعوى بالنسبة للقرار الطعين الثاني للجهالة الفاحشة، حيث أن حكمها في هذه الجزئية سابق لأوانه ومخالف للقانون

4- أخطأت محكمة الدرجة الأولى برد الدعوى بالنسبة للقرار الطعين الأول لعدم الاختصاص على الرغم أن القرار مخالف للدستور

5- أخطأ الحكم موضوع الطعن في عدم قبول الدعوى على الرغم أن القرارين محل الطعن صادرين عن جهة إدارية

6- أخطأ الحكم موضوع الطعن في الحكم ببطلان أتعاب محاماة على الرغم من عدم حضور الخصوم. وبالنتيجة التمس الطاعن قبول الطعن شكلاً وموضوعاً وفسخ وإلغاء الحكم الطعين، وقبول الدعوى الإدارية رقم 2022/307 وإلغاء القرارات موضوع الدعوى وإبطالها وإلغاء كافة الآثار المترتبة عليها واعتبارها كأن لم تكن مع تضمين المستدعي ضدهم (المطعون ضدهم) الرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة.

وفي إطار الإجراءات، قدم أطراف الدعوى طلباتهم ودفعهم من خلال لائحة الطعن واللوائح الجوابية، حيث أبدى المطعون ضده الأول أن القرار المطعون فيه موافق للقانون والأصول، وأن الطعن مردود شكلاً وغير مسموع قانوناً ولا يستند إلى أساس قانوني سليم وهو واجب الرد لعدم صحة الخصومة، وأبدى المطعون ضدهما الثاني والثالث إضافة أن الدعوى قدمت بطريقة مخالفة للقانون لعدم إختصاص المحاكم الإدارية بالنظر فيها.

رئيس الهيئة
[Signature]

الكاتب
[Signature]



طعن إداري عليا

رقم: 2022/137

والمقتضى القوانين والأنظمة وبما للقاضي الإداري من دور إيجابي وسلطة على إجراءات الخصومة فيملك توجيهها وتقصي شروط قبولها واستمرارها وطلب توضيحها دون أن يترك ذلك لإرادة الخصوم في الدعوى. وسنأد أحكام المادة (44) من قرار بقانون رقم (41) لسنة 2020 م بشأن المحاكم الإدارية التي منحت المحكمة الإدارية العليا سلطة تقديرية في كيفية نظر الدعوى، وتحقيقاً للمصلحة العامة وما نراه مناسباً، قررت المحكمة الإدارية العليا النظر في هذا الطعن تدقيقاً كونه يتعلق بنقطة قانونية شكلية حول إنعقاد إختصاص المحكمة.

المحكمة

بعد التدقيق والمداولة قانوناً والأطلاع على الأوراق كافة، وما أنبأت عنه ظاهر البيئة، وعن أسباب الطعن، تجد المحكمة أن الطعن مقدم بالميعاد ولتوفر شرائطه الشكلية تقرر قبوله شكلاً، كما تجد أن وقائع هذه الدعوى تنلخص بأن الطاعن، تقدم بدعواه الإدارية 2022/307 أمام محكمة الدرجة الأولى للطعن في القرار الصادر عن مدير عام أوقاف الخليل رقم (362/20/4/5) تاريخ 2022/3/10 المتضمن اعلام الطاعن بأنه تم إلغاء وفسخ إتفاقية الأجرة المبرمة بينه وبين وزارة الأوقاف ومطالبته بدفع مبلغ (583.333) ديناراً أردنياً، والقرار رقم (791) تاريخ 2022/3/7 والمشار له في القرار الأول الطعين، وقد أصدرت المحكمة قرارها برد الطعن شكلاً لعدم توافر شروط قبولها، من حيث الخصومة، والإختصاص، وعللت ذلك بأن موضوع الدعوى عقد إيجار من العقود المدنية ولا يقبل الطعن فيه أمام القضاء الإداري بل تخضع المنازعة فيه للقضاء العادي الأمر الذي لم يرض به الطاعن مما دفعه لتقديم هذا الطعن بالأسباب المبينة أعلاه.

وعليه وبناءً على ما تقدم وإعمالاً لمبدأ المشروعية إجرائياً وموضوعاً، وبتطبيق القانون على حيثيات ووقائع ومجريات الدعوى التي تفيد أن الطاعن تربطه بوزارة الأوقاف علاقة تعاقدية ناشئة عن عقد إيجار متعلق بعقار (قطعة أرض) أبرم بتاريخ 2017/10/12، وأن وزارة الأوقاف قد أبلغت الطاعن بفسخ العقد وطالبته بدفع مبلغ (583.333) دينار.

وبناءً على ما تقدم ترى المحكمة أن مناط الفصل في الدعوى يتوقف على تحديد نوع النزاع ومن ثم الحكم بالإختصاص، وحيث أن البحث في الإختصاص سابق على البحث في الموضوع وأن على المحكمة أن تنظر في الموضوع بالقدر اللازم للفصل في الإختصاص باعتباره من المسائل الأولية التي تلزم المحكمة البحث فيها ، وحيث تملك المحكمة بالنتيجة حق تقدير وتكييف الدعوى ، ترى المحكمة أن موضوع النزاع ناشئ عن علاقة مدنية تعاقدية تحكمها شروط العقد، إذ أن وزارة الأوقاف على الرغم أنها من أشخاص القانون العام، فقد وقعت العقد المذكور بالصفة النيابة أو الولائية وليس بما لها من سلطة القانون، أي نزلت إلى مستوى الأفراد، وبالتالي

رئيس الهيئة
[Signature]

الكاتب
[Signature]



طعن اداري عليا

رقم: 2022/137

فان تلك العلاقة الناشئة يحكمها القانون الخاص، وفقاً لقانون المالكين والمستأجرين للعقارات الوقفية قانون رقم (5) لسنة 1964م، وقانون اصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) السنة ولا سيما المادة (2/39)ب: حول اختصاص محاكم الصلح، وما استقر عليه قضاء المحاكم الادارية بهذا الخصوص، وأن تلك العلاقة بموضوع الدعوى وهي فسخ والغاء عقد ايجار لا ترقى إلى مصاف القرار الإداري، ولا يقبل الطعن فيها أمام القضاء الإداري، حيث أن الطاعن قد وجه دعواه الإدارية الى قرار صدر عن احد المتعاقدين بعقد مدني وليس عقد إداري يتعلق بمرفق عام ولا بد لنا من الوقوف على معيار المرفق العام لنميز العقد الذي يحكم طرفيه، ولكي ينتج معيار المرفق العام مفاعيله في تكييف العقد، فلا بد أن تتوافر الصفتان التاليتان في إطار الارتباط بين العقد والمرفق العام:

أ - أن تكون العلاقة بين العقد والمرفق العام علاقة مباشرة على نحو كاف.

ب — أن تتوافر في العلاقة بالمرفق العام عناصر الدقة والوضوح، وهذا يعني أن العقد ولو كان على علاقة مباشرة بالمرفق العام فلا يمكن اعتباره إدارياً بصورة تلقائية، إن لم تتسم هذه العلاقة بالدقة والوضوح الكاملين. وعلى كل حال، فقد اعتمد الاجتهاد والفقه الفرنسيان خصوصاً أشكالاً حصرية لعلاقة العقد بالمرفق العام، نتجلى فيما يلي:

أ — الشكل الأول للعلاقة بين المرفق العام والعقد هي تلك المتمثلة في تسيير أو تنفيذ المرفق ذاته من قبل المتعاقد كما هو الحال مثلاً في عقود الالتزام.

ب — أما الشكل الثاني لهذه العلاقة فيتجلى في اشتراك المتعاقد في تسيير المرفق العام، ومن ثم فإن محل العقد يتجلى في هذه الحالة في هذا الاشتراك.

ج - أما الشكل الثالث: فيتمثل في كون العقد ذاته وسيلة لتنفيذ المرفق العام.

ويلاحظ أن العلاقة بين المرفق العام والعقد، والمتمثلة في تنفيذ المرفق العام ذاته، إنما يمتد نطاقها ليشمل جميع أنواع المرافق، أي إن العقد يكون إدارياً إذا كان محل العقد تنفيذ مرفق عام صناعي أو تجاري أو إداري.

أما الحالة الثانية لارتباط العقد بالمرفق العام فتتجلى في اشتراك المتعاقد في تسيير المرفق العام، وفي هذه الحالة يسهم المتعاقد في تسيير المرفق العام من دون أن يحول إليه عبء التسيير كما هو الوضع في الحالة الأولى.

وقد استقر الفقه والاجتهاد الإداريان على أن اشتراك المتعاقد في تسيير المرفق العام، والذي يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار عند تكييف العقد إنما هو ذلك الاشتراك الذي يظهر وجود رابطة كافية بين المرفق العام والعقد، ويكون

الاشتراك كذلك إذا كان من طبيعة مباشرة.

رئيس الهيئة
[Signature]

الكاتب
[Signature]



طعن اداري عليا

رقم: 2022/137

أما الحالة الثالثة لاتصال العقد بالمرفق العام، والتي يشكل فيها العقد الوسيلة ذاتها لتنفيذ المرفق، فإنها تتجلى من خلال إسهام العقد في تسيير المرفق وتنفيذه، بحيث لا يمكن أن يقوم المرفق وبوزع خدماته دون وجود هذا العقد. وبتطبيق ذلك على العقد نجده لم يتضمن لا تسييرا ولا إشراكا ولا تنفيذا لمرافق عام إنما تعلق بعقد إيجارة محدد الغاية منه وبدل الإيجارة وليس لوزارة الأوقاف أي حق بما يجنيه الطاعن من أرباح تتعلق بالانتفاع بالماجور وفق شروط العقد بل ينحصر حقها بمبلغ الإيجارة المتفق عليه سلفا في العقد، وهذا ليس عقدا إداريا بل عقدا مدنيا إطاره القانوني هو قانون المالكين والمستأجرين للعقارات الوقفية قانون رقم (5) لسنة 1964م، والذي منح شروطا خاصا تعطي وزارة الأوقاف إمتيازاً على الطرف الثاني بالعقد وتتعلق بعدم إضفاء الحماية الواردة بقانون المالكين والمستأجرين عند بحث أسباب إنهاء العقد، وكما هو معلوم فمنازعات العقود وما تعلق بها من احكام تختص وتستقل بها المحاكم النظامية إلا إذا كان العقد عقدا إداريا فينقل الاختصاص بنظره للقضاء الإداري فيما يتعلق بالقرارات الإدارية السابقة واللاحقة المتعلقة بهذا العقد، ولكون العقد المبرم بين وزارة الأوقاف والطاعن لا يندرج ضمن العقود الإدارية وبالتالي فينقل الاختصاص بنظرها للقضاء النظامي لكون العقد أظهر أن وزارة الأوقاف تحمل صفة مؤجر وتم توقيع العقد من قبل مدير عام الأوقاف بالصفة النيابة وموضوعه الانتفاع بأرض، ومحدد المدة، ويمكن إنهاؤه وفسخه وله قيمة إجارية، وهو من العقود الملزمة للجانبين.

وبناءً عليه وتأسيساً على ما تقدم ولما كان (الطاعن) قد أقام دعواه حول النزاع على الحقوق المتعاقدة عليها في عقد الأيجار، فيصبح النزاع الناشئ عنها من إختصاص المحاكم النظامية، وبالتالي لا تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية، وعن أسباب الطعن الأخرى المتعلقة بالقرار الإداري الطعين، ترى المحكمة أن الأجابة عليها أصبح ليس من الأهمية بمكان لأن الدعوى مردودة شكلاً، وأن محكمة الدرجة الأولى قد أجابت عليها ابتداءً، كما أن محكمة الدرجة الأولى بما لها من سلطة قد أصابت في طلب التوضيح سنداً للمادة (29) من قرار بقانون رقم 41 لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية والبحث مقدماً في موضوع الاختصاص، ورد الدعوى عن النيابة العامة لعدم صحة الخصومة سنداً لأحكام المادة 1/20 د من قرار بقانون رقم 41 لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية.

وعليه وبناءً على ما تقدم، وحيث توصلت محكمة الدرجة الأولى في حكمها المطعون فيه إلى نتيجة مطابقة لما توصلت اليه محكمتنا، فيكون حكمها صحيحاً وموافقاً للقانون ويستند إلى أسباب قانونية سليمة وخالياً من أي خطأ قانوني أو إجرائي ويستوجب المصادقة عليه.

رئيس الهيئة
[Signature]

الكاتب
[Signature]



طعن اداري عليا

رقم: 2022/137

لهذه الأسباب

وتأسيساً على ما تقدم تقرر المحكمة رد الطعن موضوعاً وتأيد الحكم المطعون فيه ، وتضمن الطاعن الرسوم والمصاريف ومائة دينار أردني أتعاب محاماه لوكيل المطعون ضدهما الثاني والثالث ومائة دينار أردني أتعاب لخزينة الدولة .

حكماً صدر تدقيقاً باسم الشعب العربي الفلسطيني في 2022/8/23

رئيس الهيئة
[Signature]

الكتيب
[Signature]

2. فلسطين، رام الله، محكمة النقض بصفتها الإدارية، دعوى رقم 2021/66، تاريخ

الحكم: 2021/2/21م، منشور عبر المقتفي.

دولة فلسطين

السلطة القضائية

المحكمة العليا

محكمة النقض بصفتها الإدارية

الحكم

الصادر عن محكمة النقض بصفتها الإدارية المنعقدة في رام الله

المأذونة بإجراء المحاكمة وإصداره باسم الشعب العربي

الفلسطيني

الهيئة الحاكمة: برئاسة السيد القاضي حازم

ادكيـــــدك وعضوية السـيدين القاضيـن بشار نمر وثائر العمري

المستدعون:

1. محمد أحمد محمود عمارنة/ رام الله.

2. مجدي عطا الله عبد حمائل/ رام الله.

3. عبد الله محمد عبد الله الناجرة/ أبو ديس.

وكلائهم المحامون فضل ناجرة وعبد الله مصلح ومصعب عبيد ودخل الله دخل الله/

رام الله.

المستدعى ضدهم:

1. رئيس جامعة القدس عماد أبو كشك بصفته الوظيفية.

2. مجلس جامعة القدس.

3. نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية بصفته الوظيفية.

4. رئيس وأعضاء مجلس أمناء جامعة القدس بصفتهم الوظيفية.

5. مدير دائرة الموارد البشرية في جامعة القدس بصفته الوظيفية.

6. جمعية جامعة القدس .

وكيلهم المحامي: أحمد الصياد/ رام الله.

الإجراءات

بتاريخ 2021/4/28 تقدم وكلاء المستدعون بهذا الطعن ضد المستدعي ضدهم وذلك بالمطالب التالية:

1. الغاء القرار القاضي بفصل المستدعي الأول من وظيفته المبلغ له في 2021/4/1 بالكتاب (335037).
2. الغاء القرار القاضي بفصل المستدعي الثاني من وظيفته المبلغ اليه في 2021/4/1.
3. الغاء القرار القاضي بفصل المستدعي الثالث من وظيفته المبلغ اليه في 2021/4/1 بالكتاب رقم (335038).
4. المطالبة بالتعويض عن الاضرار المادية والمعنوية والنفسية للمستدعي الأول المترتبة على القرار المطعون فيه بمبلغ (300000) دينار أردني.
5. المطالبة بالتعويض عن الاضرار المادية والمعنوية والنفسية للمستدعي الثاني المترتبة على القرار المطعون فيه بمبلغ (300000) دينار أردني.
6. المطالبة بالتعويض عن الاضرار المادية والمعنوية والنفسية للمستدعي الثالث المترتبة على القرار المطعون فيه بمبلغ (300000) دينار أردني.

يستند الطعن الى الأسباب التالية:

1. ان القرارات المطعون فيها مخالفة لنصوص وضوابط وقواعد نظام الهيئة التدريسية في جامعة القدس خاصة المادة 38 و 43 و 44 و 45 و 46 منها ما يفقد القرارات ركن الشكل والاجراء .
2. أن القرارات المطعون فيها منعدمة لتبليغ القرارات من المستدعي ضده الرابع مدير الموارد البشرية الذي لا يملك هذا الحق وفق نصوص المواد 48 و 49 د/ و 53 من

- نظام الهيئة التدريسية الذي يجب أن يتم من خلال رئيس جامعة أو نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية وهي بذلك معيبة بعبء عدم الاختصاص الجسيم ومنعدمة.
3. أن القرارات المطعون فيها معيبة بعبء المحل لمخالفتها أحكام المادة 1/48 و 49 من النظام المشار اليه.
4. أن القرارات المطعون فيها مخالفة للقانون الأساسي لحرمان المستدعين من حق الدفاع وفق المادة 52 من النظام لهيئات التدريس.
5. أن القرارات المطعون فيها معيبة بعبء السبب وخلت القرارات من التسبب أو التعليل ومخالفة للمادة 49/ج من النظام لهيئات التدريس.
6. أن القرارات المطعون فيها معيبة بعبء التعسف في استعمال السلطة وغاية القرارات مناقضة لاعتبارات المصلحة العامة في الجامعة وهي جاءت لتقويض العمل النقابي في الجامعة ولأهداف شخصية وبالتالي هي غير مشروعة استناداً للمادة 5/22 من القرار بقانون 2020/41.
7. أن القرارات المطعون فيها استندت الى توصيات مجلس الجامعة غير المختص أصلاً بانهاء أو عزل أعضاء هيئة التدريس ما يجعلها مخالفة للقانون وللنظام وخاصة المادة 44/د من النظام.
8. أن القرارات المطعون فيها ألحقت الضرر بالمستدعين سواء نفسياً أو معنوياً أو مادياً.
- ملتزمين بقبول الطعن شكلاً موضوعاً وإلغاء القرارات المطعون فيها والحكم لهم بالتعويض عن الاضرار التي لحقت بهم بواقع ثلاثمائة ألف دينار أردني لكل واحد منهم مع الرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة.
- بتاريخ 2021/6/15 تقدم وكيل المستدعي ضدهم بلائحة جوابية أبدوا فيها دفعهم الشكوى والموضوعية على الطعن مبدين عدم اختصاص المحكمة الإدارية في نظر الطعن كون عدم تجديد عقود المستدعين تخضع للمادة 40 من قانون العمل وأن القرارات المطعون فيها لا تعتبر قرارات إدارية وأن الدعوى

مردودة لعدم صحة الخصومة بخصوص المستدعى ضدهم الأول والثالث والرابع والسادس والسابعة لعدم اصدار أي قرار منهم وان المستدعون بالفترة الأخيرة قبل صدور القرارات محل الطعن عملوا على إلحاق الضرر الجسيم بالجامعة وخلق أزمة والتحريض على إدارة الجامعة من خلال البيانات الصادرة عنهم والدعوة للاضرابات المتكررة في الجامعة دون مبرر، وأنهم لم يلتزموا بالاتفاق مع وزارة العمل ضمن محاضر الاجتماعات، وأن ما تم اتخاذه معهم متفق والمادة 40 من قانون العمل والأنظمة بالجامعة ولا تعسف باستعمال السلطة ولا عيب يمس القرارات المطعون فيها من عيوب القرارات الإدارية والقرار اتخذ للحفاظ على الجامعة وهيبتها طالبين بالنتيجة رد الطعن شكلاً وموضوعاً مع الرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة.

بتاريخ 2021/6/24 تقدم وكلاء المستدعون بالرد على اللائحة الجوابية أبدوا من خلاله اختصاص المحكمة بنظر الطعن كونهم موظفين بالجامعة طالبين قبول طعنهم اصولاً.

بالمحاكمة الجارية علناً في الجلسة المنعقدة يوم الأربعاء الموافق 2021/9/8 وبعد أن كرر الوكلاء لوائحهم شرع وكيل المستدعين بتقديم البينة، حيث قدم حافظة مستندات (ع/1 و ع/2) ثم تقرر إجازة سماع البينة الشفوية لإثبات الضرر ونوعه ومقداره وأثر القرار المطعون فيه على المستدعين والخسارة المادية والمعنوية اللاحقة بهم، وبند التعسف باستعمال السلطة حيث استمعت المحكمة لشهادة المستدعين الثلاثة في جلسة 2021/11/1 وتم ضم مجموعة من الأوراق شهد على مضمونها الشهود ثم قدم وكيل المستدعى ضدهم حافظة مستندات (ن/1) وتقرر رفض سماع البينة الشفوية من المستدعى ضدهم على الوقائع المشار إليها في مذكرتهم الخطية وختم وكيل المستدعى ضدهم البينة وترافع لاحقاً وكيل المستدعين على سبع صفحات التمس في نتیجتها الحكم حسب ما جاء في لائحة الطعن، ولاحقاً ترافع وكيل المستدعى ضدهم على تسع صفحات

أنهى مرافعته بطلب رد الدعوى شكلاً وموضوعاً وجرى حجز الأوراق الى هذا اليوم للمداولة وإصدار الحكم.

المحكمة

بعد التدقيق والمداولة قانوناً، وبالعودة الى الأوراق وما قدم من بيانات من كلا الطرفين وإلى الاقوال الختامية لهما فإننا نجد ما يلي:

أولاً: الثابت من الأوراق أن المستدعين أعضاء هيئة تدريس في جامعة القدس الأول منذ العام 2009 والثاني منذ العام 2001 والثالث منذ العام 2004_سواء في كلية الحقوق أو الآداب، كما أن المستدعي الثاني هو رئيس نقابة أساتذة وموظفي جامعة القدس منذ العام 2015 وهو كذلك عضو مجلس اتحاد نقابات أساتذة وموظفي الجامعات الفلسطينية، أما المستدعي الثالث هو أمين سر النقابة وأمين سر الاتحاد أيضاً وكجسم نقابي تم التمديد له من قبل الإدارة العامة لعلاقات العمل في وزارة العمل عدة مرات.

ثانياً: بتاريخ 2021/3/31 اجتمع مجلس الجامعة اجتماع طارئ بجلسة رقم 2021/3/391 عبر تقنية زوم وخلص بقرار فصل المستدعين فصلاً نهائياً من الجامعة وعلى أثر ذلك وجه مدير الموارد البشرية في الجامعة كتب إلى كل واحد من المستدعين بموضوع (انهاء عقد عمل) جاء نصه (عطفاً على توصية مجلس الجامعة في جلسته رقم 2021/3/391 فقد تقرر الاستغناء عن خدماتك وانتهاء عقد العمل الخاص بك وذلك ابتداءً من تاريخ 2021/4/1).

ثالثاً: من الثابت أيضاً من الأوراق وجود نزاع نقابي بين نقابة أساتذة و موظفي جامعة القدس وإدارة الجامعة حول مطالب معينة على أثرها تم عقد عديد اللقاءات والاجتماعات وتدخلت وزارة العمل بين الطرفين للتواصل إلى حل النزاع دون جدوى

وهذا جاء واضحاً وجلياً بحيثيات محضر الاجتماع الطارئ لمجلس الجامعة المشار إليه أعلاه، وكان من تبعات ذلك النزاع النقابي إعلان الإضراب من قبل النقابة في الجامعة.

رابعاً: بخصوص الدفوع الشكلية المثارة من المستدعي ضدهم، فإننا نجد أن المستدعي ضدهم يدفعوا بعدم اختصاص هذه المحكمة بنظر الطعن لأن النزاع مدني ويخضع لأحكام قانون العمل وأن المحاكم النظامية المدنية العادية هي صاحبة الاختصاص بالفصل بهذا النزاع ، ونحن بالرجوع الى الأوراق والى أنظمة الجامعة المبرزة نجد أن المستدعين الثلاثة أعضاء هيئات تدريس في كلية الحقوق والاداب منذ مدة زمنية جاوزت اثني عشر عاماً للمستدعي الأول وعشرين عاماً للمستدعي الثاني وسبعة عشر عاماً للمستدعي الثالث على درجة التقريب، وأن بداية عمل المستدعين لدى الجامعة كان بموجب عقود عمل نصت في بنودها على تعهد المستدعي بالنقد بالأنظمة السارية المفعولة في الجامعة واللوائح والتعليمات التي تصدر عنها كما ونصت العقود كذلك على أن تطبق أنظمة الجامعة في كل ما لم يرد فيه نص في العقد (البند سابعاً من العقود).

وجاء في نظام الهيئة التدريسية في الجامعة على أنه يسري على جميع أعضاء الهيئة التدريسية في جامعة القدس ونصت المادة (14) من النظام على (يصنف عضو الهيئة التدريسية في الجامعة وفقاً لما يلي:-

- 1 العضو المنتظم : وهو العضو الذي يجري تعيينه في إحدى الرتب المذكورة في الفقرة أ من المادة 4 من هذا النظام ويشترط ألا يكون عضو في هيئة التدريس في جامعة أخرى أو يمارس عملاً آخر الا بالموافقة الخطية من رئيس الجامعة.
- 2 العضو غير المنتظم: وهو عضو يجري تعيينه في إحدى الرتب المذكورة في الفقرة أ من المادة 4 من هذا النظام ويدخل ضمن التصنيف الآتي : أ- العضو الزائر ... ب- العضو غير المتفرغ ...).

كما نصت المادة 19 من ذات النظام على (يتم تثبيت عضو هيئة التدريس المنتظم

أكاديمياً والذي يحمل إحدى الرتب الاستاذية بقرار من رئيس الجامعة بناء على تنسيب من نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية المبني على توصية لجنة الترقية والتثبيت المستندة الى أسس وسبل التقييم الواردة في المادة 21 من هذا النظام ، بعد أن يقدم العضو طلباً بذلك عن طريق رئيسه المباشر شريطة أن يكون قد أمضى أربع سنوات في الخدمة الفعلية في جامعة القدس).

ونصت المادة 2/22 من النظام على (2- تسري أحكام التثبيت الوظيفي (التصنيف) بالمعنى المنصوص عليه في قانون الخدمة المدنية على كافة أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعة).

وبإمعان التدقيق في القرار بقانون رقم 41 لسنة 2020 بشأن المحاكم الإدارية فقد نصت المادة 1/20/ب منه على (1- تختص المحكمة الإدارية دون غيرها بالآتي :-
ب- الطعون التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن أشخاص القانون العام بما في ذلك النقابات المهنية ومؤسسات التعليم العالي والاتحادات المسجلة حسب الأصول والجمعيات ولو كانت محصنة بموجب القانون الصادرة بمقتضاه).

ولما كان ذلك وثبت عمل المستدعين كأعضاء هيئات تدريسية في جامعة القدس وهي إحدى مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية منذ سنوات فاقت الأربع سنوات بعد مرورهم بفترة التجربة الأولى بالعقود المجددة معهم ببداية عملهم وأصبحوا بعد ذلك أعضاء هيئة تدريس منتظمين ومثبتين (مصنفين) يحملون رتباً علمية وفق أحكام المادة 4/أ من النظام المشار إليه فهم بذلك يخضون لأحكام النظام (نظام الهيئة التدريسية) الساري وتطبق عليهم أحكامه في كل شأن من شؤونهم وتخضع القرارات المتعلقة بوظيفتهم للطعن أمام المحكمة الإدارية (محكمة النقض بصفتها الإدارية) حصراً دون غيرها ولا اختصاص للمحاكم المدنية النظامية لنظر هذا النزاع وهذا ما استقر عليه اجتهاد هذه المحكمة بالدعوى 2015/214 الصادر بتاريخ 2016/05/23 مشيرين كذلك الى عدم انطباق

اجتهاد المحكمة رقم 2015/120 على الحالة الماثلة كون ذلك النزاع بالطعن 2015/120 يتعلق بمؤسسة أخرى وليس مؤسسة تعليم عالي وتخضع لعقود وأنظمة مختلفة الأحكام عن عقود المستدعين وأنظمة الجامعة ما يوجب بالنتيجة رد الدفع. خامساً: وفي الموضوع، وبالعودة الى أسباب الطعن تلك المرتبطة بالشكل والاجراءات ومخالفة أحكام نظام الهيئة التدريسية من المادة 38-46 وعيب الاختصاص والمحل والسبب فإننا نجد ما يلي:-

1 أن القرار المطعون فيه الصادر بحق المستدعين والمتمثل في انتهاء خدماتهم في جامعة القدس أو انتهاء عقد العمل أو أي مسمى آخر هو صادر عن مجلس الجامعة باجتماعه الطارئ المنعقد في 2021/03/31 بجلسة 2021/3/391 وما كان دور المستدعى ضده الأول رئيس الجامعة الا التوصية والاقتراح على مجلس الجامعة بهذا الأمر بالاجتماع وما كان دور المستدعى ضده الخامس مدير الموارد البشرية سوى تبليغ قرار مجلس الجامعة الى المستدعين بموجب كتبه الصادرة لهم بمضمون القرار وهذا ما أكد عليه وكيل المستدعى ضدهم في مرافعته الختامية وبالتالي تكون الخصومة محصورة ما بين المستدعين والمستدعى ضده الثاني (مجلس جامعة القدس) بوصفه من أصدر القرار بإنهاء خدمات المستدعين.

2 بالعودة إلى أحكام نظام الهيئة التدريسية فقد نصت المادة 38 بالفصل السادس على إنهاء الخدمة و أردفت بالنص (تنتهي خدمة عضو الهيئة التدريسية في الجامعة بإحدى الحالات التالي:- 1- الوفاة 2- قبول الاستقالة 3- فقد الوظيفة 4- الاستغناء عن الخدمة بموجب الأنظمة المعمول بها 5- العزل 6- فقدان شروط التعيين الوارد في هذا النظام 7- اتمام الخامسة والستين من العمر ...) ونصت المادة 39 على أحوال الاستقالة والمادة 40 على حالات فقدان الوظيفة وجاء بالفصل السابع تحت عنوان (الواجبات والإجراءات التأديبية) ونصت المادة 41 على (على عضو الهيئة التدريسية القيام بالمهام والواجبات الجامعية

المنوطة به والتقييد بأحكام القوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها، وأن يتمتع في سياق ذلك عن القيام بأي عمل يتعارض مع مهامه وواجباته الجامعية أو يسيء الى الجامعة أو العاملين فيها وذلك تحت طائلة المسؤولية والعقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا النظام).

ونصت المادة 43 من ذات النظام على (إذا قصر عضو الهيئة التدريسية في القيام بواجباته أو خالف القوانين و الأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها فيتعرض بما يتناسب مع جسامة المخالفة لإحدى العقوبات التأديبية التالية : أ- التنبيه... ب- الانذار... ج- الانذار النهائي... د- الخصم من الراتب بما لا يزيد على خمسة عشر يوماً... هـ- الحرمان من الزيادة السنوية لمدة لا تزيد على ستة أشهر... و- تأخير الترقية... ز- إيقاف التثبيت لمدة لا تزيد على سنتين... ح- تخفيض الرتبة العلمية... ط- العزل من الخدمة...).

وجاء بالمادة 44 صلاحيات فرض أي عقوبة من العقوبات المنصوص عليها بالمادة 43 سائلة الذكر ونصت الفقرة (د) من المادة 44 على (د- لرئيس الجامعة فرض أي من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة 43 على أنه يشترط لفرض العقوبات التأديبية المنصوص عليها في الفقرات د، هـ، و، ز، ح، ط أن تتم بناء على توصية من لجنة التحقيق المشار إليها في المادة 45 من النظام) ونصت المادة 45 على تشكيل لجنة التحقيق و المواد 48 و 49 و 50 و 51 و 52 و 53 على الإجراءات المتوجب اتخاذها من لجنة التحقيق وضمانات عضو هيئة التدريس المحال للتحقيق وحقه بالاعتراض والطعن.

وبالرجوع الى تبليغ القرارات المطعون فيها فهي وردت تحت مسمى إنهاء عقد عمل وحملت في مضمونها قرار الاستغناء عن الخدمة، كما أن قرار مجلس الجامعة المؤثر في مركز المستدعين القانوني الوارد في محضر الاجتماع الطارئ ينبئ عن اتخاذ قرار بفصل المستدعين فصلاً نهائياً من الجامعة وفق تعبير القرار بالبند 16 من محضر الاجتماع وفي نص القرار بنهاية محضر الاجتماع، وبغض النظر عن المسمى الذي

اتخذته الجهة المطعون ضدها فإن نتيجة القرار الاستغناء عن الخدمة، ولما كان الاستغناء عن الخدمة هو إحدى الطرق المحددة بالنظام للهيئات التدريسية لإنهاء الخدمة ولا يتم إلا بموجب الأنظمة المعمول بها بالجامعة بصريح النص، وحيث أن هكذا طريق لإنهاء الخدمة بالاستغناء عنها لا بد له من شكل وإجراء معين ومحدد رسمته أحكام المواد 41 وما يليها من النظام المشار إليه آنفاً ولا يجوز تجاوز هذا الشكل والإجراء تحت طائلة البطلان، وحيث أنه ثبت عدم تشكيل لجنة للتحقيق مع المستدعين فيما نسب إليهم من مخالفات ولم يتم إتاحة الفرصة لهم للدفاع عن أنفسهم أمام لجنة مشكلة وفق أحكام النظام لعدم إحالتهم أصولاً إلى تلك اللجنة المفترض تشكيلها لدراسة وبحث و التحقيق معهم والتي خولها النظام وبعد أن تتم اعمالها وفق الأصول حق تنسيب أي من العقوبات المنصوص عليها بالمادة 43 من النظام و رفع توصياتها إلى رئيس الجامعة لاتخاذ الإجراء اللازم ومنح المدان أمام اللجنة بعد إيقاع العقوبة عليه حق الاعتراض وفق أصول رسمتها المادة 54 من ذات النظام كما ومنح المدان الحق بالطعن بقرارات التأديب النهائية أمام محكمة العدل العليا خلال 30 يوماً من تاريخ التبليغ فكل هذه الإجراءات حُرّم المستدعون من ولوجها لعدم اتباع الجهة المستدعى ضدها الإجراء المرسوم قانوناً والواجب اتخاذه قبل إيقاع العقوبة التأديبية على المستدعين ما يجع من القرارات المطعون فيها معيبة بغيب مخالفة القانون من جهة نظام الهيئات التدريسية ومعيبة بغيب الشكل والإجراءات من جهة ثانية ومعيبة بغيب عدم الاختصاص من جهة ثالثة كون إيقاع العقوبات التأديبية من صميم توصيات لجنة التحقيق وبقرار من رئيس الجامعة وفق التفصيل المنصوص عليه بالمادة 44 من النظام.

كما لا بد للمحكمة في هذا المقام من معالجة سبب التعسف والانحراف في استعمال السلطة من قبل الجهة المستدعى ضدها بالنظر لمطالبات المستدعين الأخرى بالدعوى الذي يتجلى في صورة مخالفة قواعد الاختصاص أولاً وفي اتخاذ القرارات المطعون فيها بمناسبة قيام المستدعين بعملهم النقابي بوصفهم رئيس و أمين سر نقابة اساتذة وعاملي جامعة القدس ثانياً، كما هو واضح وجلي من محضر الاجتماع الطارئ الذي أشار

بوضوح الى أن القرار بفصل وعزل المستدعين هو نتاج عملهم النقابي وكذلك ما أشار اليه مجلس الجامعة في البند 16 من محضر الاجتماع بعبارة (المقترح أن يفصلوا فصلاً نهائياً من الجامعة ليكونوا عبرة لغيرهم) ما يشكل بل وشكل انحرافاً في استعمال السلطة لقصد الجهة المستدعى ضدها تقويض العمل النقابي من خلال القرارات المطعون فيها وعدم اتباعها الأصول القانونية في معالجة الحالة القائمة ما يؤدي كذلك الى بطلان القرارات المطعون فيها.

سادساً: أما فيما يتعلق بالمطالبات بالتعويض عن الأضرار المادية والمعنوية والنفسية التي لحقت بالمستدعين جراء القرارات المطعون فيها فإننا نبين بأن الفقه والقضاء قد استقرا على أن التعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة لا يكون مناسبة إلغاء أي قرار إداري بل أن المستقر عليه بأن إلغاء القرار الإداري لعيب مخالفة القانون أو التعسف باستعمال السلطة أو الانحراف بها هما اللذان يصلحان كأساس للحكم بالتعويض ، كما يشترط للحكم بالتعويض وجوب توافر أركان وعناصر المسؤولية وهي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، وبالعودة الى الأوراق فقد ثبت وجود الخطأ من قبل الجهة المستدعى ضدها وفق التفصيل الوارد في هذا الحكم عند معالجة أسباب الطعن والمتمثل هذا الخطأ في مخالفة أحكام نظام الهيئات التدريسية الخاص بالجهة المستدعى ضدها وعدم اتباع الإجراءات الواجبة الاتباع بخصوص المستدعين كما ثبت إساءة استعمال المستدعى ضدها للسلطة بقصدها فصل المستدعين لأهداف نقابية وليكونوا عبرة لغيرهم - على حد تعبير المستدعى ضدها- ، أما بخصوص الضرر، فقد ثبت من خلال شهادة المستدعين حيث يقول المستدعي الأول (وأن وصف انطردت من الجامعة سمعته كثيراً و أول ما سمعته من أولادي حيث قال لي ابني انت دكتور هلا بطلت دكتور و ليش انفصلت) وقال (وسؤلت من منظمات دولية عن سبب فصلي إضافة الى أنني محكم لأبحاث خارجية) وكذلك أقوال المستدعي الثاني المرتبطة بأثر القرار على نفسيته واسرته وعلى وضعه المادي والتأمين الصحي والتقاعد وكذلك شهادة المستدعي الثالث الذي يعيش على الاستدانة من الغير حاله كحال المستدعي الثاني

وكذلك مراجعاتهم الطبية لهم ولأسرهم وانقطاع التأمين الصحي عنهم والتزامات البنك للمستدعي الثالث والتزامات الجامعات والمدارس وغير ذلك أيضاً والوضع الاجتماعي للمستدعين بوصفهم مدرسين وأعضاء هيئات تدريسية في الجامعة ويحملون درجات علمية متقدمة لها نظرة خاصة في مجتمع القرى الفلسطينية كل تلك أضرار لحقت بهم سواء مادية أو معنوية (نفسية)، كما أن الضرر هذا الذي أصابهم لم يكن ليصحبهم لولا صدور القرارات المطعون فيها ما يجعل من علاقة السببية بين الخطأ والضرر متوافرة أيضاً وبالتالي تحققت مسؤولية المستدعي ضدها من القرارات المطعون فيها.

أما بخصوص مقدار التعويض، فصحيح أن إلغاء القرار الإداري المطعون فيه في كثير من الأحيان يعتبر خيراً تعويضاً للمستدعي كتعويض عن الأضرار المادية والأدبية التي أصابته إلا أن لكل مقام مقال ولكل دعوى ظروفها و وقائعها ولطبيعة القرارات المطعون فيها وظروف إصدارها وأثرها على الطاعنين أيضاً، ولما كانت القرارات المطعون فيها القاضية بإنهاء خدماتهم من الجامعة صدرت على النحو المشار إليه في تعليل وتسبيب هذا الحكم فلا يكفي لجبر الضرر إلغاء تلك القرارات لأن ذلك لا يزيل ما قد يكون قد علق في أنفسهم من مرارة وما عانوه من نظرة الشك والريبة من المجتمع والعائلة ، وبالنظر لوظيفة المستدعين ودرجتهم العلمية و وضعهم الاجتماعي والنقابي، والحالة المادية التي لحقت بهم نتيجة القرارات المطعون فيها وحتى تطيب أنفسهم فيكون من المتوجب تعويضهم مادياً أي تعويض بمقابل نقدي والذي تقدره المحكمة مبلغ خمسة آلاف دينار أردني لكل واحد منهم.

لهذه الأسباب

تقرر المحكمة ما يلي:-

أولاً: قبول الطعن وإلغاء القرارات المطعون فيها.

ثانياً: قبول دعوى التعويض والحكم لكل واحد من المستدعين مبلغ خمسة آلاف دينار أردني.

ثالثاً: إلزام المستدعي ضدها بالرسوم والمصاريف.

حكماً حضورياً صدر وتلي علنا بحضور الأطراف وافهم في 2022 /02/21

الرئيس

الكاتب

ص - ع

3. فلسطين، رام الله، محكمة النقض بصفتها الإدارية، دعوى رقم 2021/76، تاريخ

الحكم: 2021/10/11م، منشور عبر مقام.



دعوى إدارية
رقم: ٢٠٢١/٧٦
طلب: ٢٠٢١/٢٦

دولة فلسطين
السلطة القضائية
المحكمة العليا
محكمة النقض بصفتها الادارية
الحكم

الصادر عن محكمة النقض بصفتها الإدارية المنعقدة في رام الله
المأذونة بإجراء المحاكمة وإصداره باسم الشعب العربي الفلسطيني
الهيئة الحاكمة: برئاسة السيد القاضي حازم ادكيـدك
وعضوية السـيدين القاضيين بشار نمر وثائر العمري
المستدعية: قائمة تجمع الكل الفلسطيني بواسطة منسقتها والمفوض عنها بسام أحمد القواسمة/
الخليل.

وكلاؤها المحامون: بسام قواسمة ومعتز قفيشة وخليل عطاونة/ الخليل.
المستدعي ضدهما:

١. رئيس دولة فلسطين رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية بصفته الوظيفية.

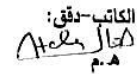
٢. لجنة الانتخابات المركزية بواسطة رئيسها الدكتور حنا ناصر/ رام الله.

وكلاؤها المحامون: كريم ونديم شحادة وسجى علوي/ رام الله.

٣. النائب العام الفلسطيني بصفته الوظيفية.


الرئيس

1

الكاتب-دقيق:

هــم



دعوى إدارية
رقم: ٢٠٢١/٧٦
طلب: ٢٠٢١/٢٦

الإجراءات

تقدمت الجهة المستدعية بتاريخ ٢٠٢١/٥/١٠ بواسطة وكلاؤها بهذه الدعوى ضد المستدعى ضدهما وذلك للطعن بالقرارين الآتيين:

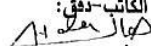
١. القرار الصادر بموجب المرسوم الرئاسي لسنة ٢٠٢١ الصادر بتاريخ ٢٠٢١/٤/٣٠ (بشأن تأجيل الانتخابات العامة والمتضمن في المادة ١ من المرسوم تأجيل الانتخابات العامة التشريعية والرئاسية والمجلس الوطني التي تمت الدعوة لاجرائها بالمرسوم الرئاسي رقم ٣ لسنة ٢٠٢١ الصادر بتاريخ ٢٠٢١/١/١٥ الى حين توفر شروط اجرائها في الأراضي الفلسطينية كافة وفي مقدمتها القدس العاصمة وفقاً لأحكام القانون).
٢. القرار الصادر عن لجنة الانتخابات المركزية والمتضمن (إيقاف العملية الانتخابية ابتداء من صباح اليوم الجمعة الموافق ٢٠٢١/٤/٣٠).

تتلخص أسباب الدعوى فيما يلي:

١. أن القرارين المطعون فيهما منعدمان لمخالفتها الجسيمة للقانون.
 ٢. أن القرارين المطعون فيهما معيبان بعيب السبب.
 ٣. أن القرارين المطعون فيهما معيبان بعيب الانحراف وإساءة استعمال السلطة.
 ٤. أن القرارين المطعون فيهما معيبان بعيب مخالفة الشكل والإجراءات.
 ٥. أن القرارين المطعون فيهما معيبان بعيب عدم الاختصاص.
- ملتزمين بقبول الدعوى وإلغاء القرارين المطعون فيهما والزام الجهات المختصة بإتمام العملية الانتخابية وفقاً للقانون.


الرئيس

2

الكاتب-دقيق:

م. هـ



دعوى إدارية
رقم: ٢٠٢١/٧٦
طلب: ٢٠٢١/٢٦

بتاريخ ٢٠٢١/٦/٣ تقدم رئيس النيابة العامة بصفته ممثلاً عن المستدعى ضدهما الأول والثالث
بلائحة جوابية تضمنت فيما تضمنته دفعاً شكلياً وموضوعية تلخصت بما يلي:
١. أن الدعوى تعترضها الجهالة الفاحشة وأن الخصومة ضد المستدعى ضدهما الثاني والثالث غير
صحيحة.

٢. أن المحكمة غير مختصة كون القرار الأول هو عمل من أعمال السيادة التي تخرج عن
اختصاص المحكمة الإدارية عملاً بالمادة ٣/٢٠ من القرار بقانون ٤١ لسنة ٢٠٢٠.
٣. أن الدعوى واجبة الرد لانقضاء الالهيّة والصفة.

مبدئين بالنتيجة صحة القرارين المطعون فيهما، طالبين رد الدعوى شكلاً وموضوعاً.
بتاريخ ٢٠٢١/٦/٦ تقدم وكيل المستدعى ضدها الثانية بلائحة جوابية تضمنت فيما تضمنته ما
يلي:

١. أن القرار صادر عن المستدعى ضده الأول وأنه ليس للمستدعى ضدها الثانية خصومة مع
المستدعية.

٢. أن القرار الصادر عنها ليس قراراً إدارياً يصلح الطعن به وهو لم ينشئ أي مركز قانوني جديد.
٣. أن الدعوى متناقضة في مضمونها.

ملتصاً بالنتيجة رد الدعوى شكلاً وموضوعاً.

بتاريخ ٢٠٢١/٦/١٤ تقدم وكيل المستدعية برده على اللوائح الجوابية المقدمة مبدئاً صحة دعواه
وعدم صحة دفع المستدعى ضدهما.

بالمحاكمة الجارية علناً في جلسة المحاكمة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢١/٧/١٢ كرر وكيل المستدعية
لائحة الاستدعاء ولوائح الرد على اللوائح الجوابية وصرح رئيس النيابة بتقديمه للطلب رقم

الرئيس

3

الكاتب-دقيق:
م. هـ



دعوى إدارية
رقم: ٢٠٢١/٧٦
طلب: ٢٠٢١/٢٦

٢٠٢١/٢٦ لرد الدعوى قبل الدخول في الأساس لعدم الاختصاص طالباً الانتقال لرؤيته وأبدى وكيل المستدعية معارضته في الانتقال لرؤية الطلب وتقرر بذات الجلسة وبعد التدقيق في الطلب وأحكام القانون ضم الدفوع الواردة في الطلب الى الدعوى ليصار الى الفصل فيها بالنتيجة النهائية للدعوى الموضوعية كما وتقرر رفض طلب وكيل المستدعية حول صحة تمثيل رئيس النيابة العامة وتقرر صحة التمثيل والاستمرار بالإجراءات أصولاً.

بعد ذلك كرر رئيس النيابة لائحته الجوابية وكذلك فعلت وكيلة المستدعي ضدها الثانية لجنة الانتخابات المركزية وبدأ وكيل المستدعية بتقديم البيئة حيث جرى ابراز حافظة المستندات (١/ع) وتكليفه ببيان الوقائع المراد سماع البيئة الشخصية حولها وتقرر بعد بيانها للمحكمة رفض سماع البيئة الشفوية وبناء عليه ختم وكيل المستدعية البيئة وقدم رئيس النيابة العامة حافظة المستندات (ن/١) وختم بيئة المستدعي ضده الأول وقدمت وكيل المستدعي ضدها الثانية حافظة المستندات (ن/أ/١) وطلبت بيئة شفوية تقرر رفضها وختمت البيئة ثم ترفع وكيل المستدعية بذات الجلسة معتمداً على لائحة الاستدعاء كمرافعة له طالباً بالنتيجة الغاء القرارين المطعون فيهما والزام الجهات المختصة بإتمام العملية الانتخابية.

بالجلسة الثانية للمحاكمة في ٢٠٢١/٩/٦ طلب رئيس النيابة امهاله للمرافعة مرة أخرى فتقرر رفض طلبه واعتمد لائحته الجوابية على الدعوى كمرافعة له ثم ترافعت وكيلة المستدعي ضدها الثانية شفويّاً تاركة الامر للمحكمة وحجزت الأوراق للمداولة وإصدار الحكم الى هذا اليوم.

المحكمة

بعد التدقيق والمداولة قانوناً، وبالعردة الى الأوراق المتمثلة في حواظ المستندات المقدمة من كافة أطراف الدعوى والى الاقوال الختامية للأطراف وبعطف النظر على احكام القانون الأساسي المعدل

الرئيس

4

الكاتب-دقيق:
م. هـ



دعوى إدارية
رقم: ٢٠٢١/٧٦
طلب: ٢٠٢١/٢٦

للعام ٢٠٠٣ وعلى أحكام القرار بقانون رقم ١ لسنة ٢٠٠٧ وتعديلاته بشأن الانتخابات العامة فإننا نبين ما يلي:

أولاً: لا بد للمحكمة ابتداء من معالجة القرار الثاني المطعون فيه الصادر عن المستدعى ضدها الثانية لجنة الانتخابات المركزية القاضي بما يلي (تنفيذاً لقرار القيادة الفلسطينية في الاجتماع الذي عقد مساء أمس برئاسة سيادة الرئيس محمود عباس في رام الله بتأجيل الانتخابات العامة، تعلن لجنة الانتخابات المركزية عن إيقاف العملية الانتخابية ابتداء من صباح يوم الجمعة، حيث كان مقررًا نشر الكشف النهائي للقوائم والمرشحين، بالتزامن مع أول أيام الدعاية الانتخابية للقوائم المترشحة للانتخابات التشريعية، هذا وتأمل اللجنة أن تتمكن من استكمال تنفيذ الانتخابات الفلسطينية في أقرب فرصة ممكنة لها).

ان هذا الذي سطرته المستدعى ضدها الثانية يعتبر اجراء تنفيذي للقرار الأول المطعون فيه ولا يعتبر قراراً إدارياً بالمعنى القانوني للقرار الإداري النهائي المؤثر في المركز القانوني للطاعن، ذلك أن القرار الإداري الذي يصلح للطعن بالإلغاء يجب أن يكون بذاته منشئاً للحق أو مؤثر به ولا يعود لقرار سابق عليه سيما أن القرار الأول المطعون فيه أشار بنص المادة (٢) منه على أن تتولى المستدعى ضدها الثانية اتخاذ ما يلزم لتنفيذ أحكام المرسوم ما يجعل من الدعوى بخصوص القرار الثاني المطعون فيه واجبة الرد ومخاصمة الجهة المستدعى ضدها الثانية بالنتيجة أصبحت لا تقوم على أساس صحيح ما يوجب رد الدعوى عنها.

ثانياً: وفيما يتعلق بالقرار الأول المطعون فيه، فإننا نجد قد نص على { مرسوم رقم () لسنة ٢٠٢١ بشأن تأجيل الانتخابات العامة: رئيس دول فلسطين، رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية استناداً للنظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية وللقانون الأساسي المعدل لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته وبعد الاطلاع على القرار بقانون رقم ٣ لسنة ٢٠٢١ بشأن الدعوة لاجراء انتخابات تشريعية ورئاسية ومجلس وطني.



الرئيس

5

الكاتب-دقيق
م. هـ



دعوى إدارية
رقم: ٢٠٢١/٧٦
طلب: ٢٠٢١/٢٦

وعلى المرسوم الرئاسي رقم ٨ لسنة ٢٠٢١ بشأن تشكيل محكمة قضايا الانتخابات، وعلى المرسوم الرئاسي رقم ٦ لسنة ٢٠٢١ بشأن تخصيص عدد من المقاعد في المجلس التشريعي للمواطنين المسيحيين، وعلى المرسوم الرئاسي رقم ٥ لسنة ٢٠٢١ بشأن تعزيز الحريات العامة وبناءً على قرار اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية وفي ضوء منع سلطات الاحتلال اجراء الانتخابات في القدس العاصمة وفقاً للقانون، وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا وتحقيقاً للمصلحة العامة رسماً بما هو آت:

مادة (١):

تأجيل الانتخابات العامة، التشريعية والرئاسية والمجلس الوطني التي تمت الدعوة لإجرائها بالمرسوم الرئاسي رقم ٣ لسنة ٢٠٢١ الصادر بتاريخ ١٥/١/٢٠٢١ الى حين توفر شروط اجرائها في الأراضي الفلسطينية كافة وفي مقدمتها القدس العاصمة وفقاً لأحكام القانون.

مادة (٢)

تتولى لجنة الانتخابات المركزية اتخاذ ما يلزم من إجراءات لتنفيذ أحكام هذا المرسوم وفقاً للقانون.

مادة (٣)

يلغى كل ما يتعارض مع احكام هذا المرسوم.

مادة (٤)

على الجهات المختصة كافة كل فيما يخصه تنفيذ أحكام هذا المرسوم ويعمل به من تاريخ صدوره وينشر في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ ٣٠/٤/٢٠٢١

محمود عباس

رئيس دولة فلسطين

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية {

الرئيس

6

الكاتب-دقق:
ه.م.م.



دعوى إدارية

رقم: ٢٠٢١/٧٦

طلب: ٢٠٢١/٢٦

ان المحكمة اذ وضعت نص المرسوم محل الطعن بالقرار الأول بكافة محتوياته وعباراته لتؤكد على أن المرسوم ذاته قد أشار الى أسباب إصداره في مئته، إذ أشار المرسوم بوضوح الى منع سلطات الاحتلال من اجراء الانتخابات في القدس العاصمة وبالتالي أضحي جلياً أن سبب القرار المطعون فيه هو منع سلطات الاحتلال اجراء الانتخابات في مدينة القدس.

ان الأصل العام في كل ما يصدر عن السلطة التنفيذية من قرارات أو اتيانها من اعمال لا يخرج عن احدى أمرين، الامر الأول إما أن يصدر عنها بوصفها سلطة إدارة أي بحكم سلطاتها الإدارية وفق أحكام القانون الأساسي والقوانين واللوائح والأنظمة التي تصدر عن الجهات المختصة، والامر الثاني ما يصدر عنها بوصفها سلطة حكم بحسبان ذلك من الإجراءات والاعمال والقرارات العليا التي تتخذ في سبيل الدفاع عن كيان الدولة واستتباب الامن للوطن بشكل عام والنظام العام بها والحفاظ على أراضيها ومواطنيها بوصفهم من أهم عناصر مكونات الدولة، ولما كان قضاء المشروعية بشكل عام جاء تكريساً لمبدأ سيادة القانون في الدولة الذي يعني احترام أحكامه وسرياتها على الكافة من حكام ومحكومين وهو بذلك لا يحكم علاقة الافراد ببعضهم فقط بل يمتد الى علاقاتهم مع هيئات الحكم في الدولة واستثناء على ذلك ألا تكون الدولة قد مارست اجراءاً أو اتخذت قراراً أو أتت عملاً بوصفها سلطة حكم لا سلطة إدارة ما يجعل من تلك الإجراءات أو القرارات تحوم في بوتقة أعمال السيادة التي تخرج عن صلاحية رقابة القضاء عليها باعتبارها ليست قرارات أو اعمال إدارية بل أعمال وقرارات سيادية وسياسية، وتأتي الحكمة من ذلك ان تلك الاعمال تتصل بسيادة الدولة في الداخل والخارج لما يحيط بها من اعتبارات سياسية تبرر تخويل السلطة المختصة بسلطة تقدير أوسع مدى وأبعد نطاقاً تحقيقاً لصالح الوطن وأمنه وسلامة أراضيها والحفاظ عليها، دون تخويل القضاء سلطة التعقيب على ما تتخذه من إجراءات في هذا الشأن لأن النظر فيها أو التعقيب عليها يقتضي توافر معلومات وعناصر وموازنين تقدير مختلفة للقضاء في اطار دوره المحدد دستورياً وهدياً على مبدأ الفصل المرن بين السلطات.

الرئيس

7

الكاتب-دقيق:
أ. ه. م.



دعوى إدارية

رقم: ٢٠٢١/٧٦

طلب: ٢٠٢١/٧٦

ولما كانت القدس هي العاصمة وهي عنوان السيادة والسياسة لدولة فلسطين كأرض وكيان، وكان القرار المطعون فيه قد أشار بوضوح بل واستند الى منع سلطات الاحتلال من اجراء الانتخابات في العاصمة فلا يبقى مجالاً للمجادلة في كون القرار المطعون فيه هو عمل من أعمال السيادة ما يخرج من ولاية القضاء اعمالاً لنص المادة ٣٠/٢ من القرار بقانون بشأن المحاكم الإدارية.

وان ما أورده الجهة الطاعنة من مخالفة القرار المطعون فيه للمادة ٣٠ من القانون الأساسي المعدل للعام ٢٠٠٣ التي حظرت النص في القوانين على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء لا ينطبق على الحالة الماثلة ذلك ان النص الدستوري المذكور منع وحظر أن ينص في التشريعات على تحصين أي قرار أو عمل إداري من رقابة القضاء، ولما كان ما صدر عن المستدعي ضده الأول بالقرار المطعون فيه لا يعتبر من القرارات أو الاعمال الإدارية وفق التحليل سالف الذكر بل هي من أعمال السيادة بوصف الجهة مصدرته مارست سلطتها بوصفها سلطة حكم لا سلطة إدارة فيكون القرار المطعون فيه لم يخرج عن الحظر المنصوص عليه بالمادة ٢/٣٠ من القانون الأساسي ولم يخالفه ما يوجب رد هذا الدفع.

كما وتؤكد المحكمة في هذا المقام على ان المستقر عليه فقهاً وقضاءً أن تحديد معيار التفرقة بين الاعمال الإدارية وأعمال السيادة مرده الى القضاء فللمحكمة صلاحية تقدير الوصف القانوني على العمل المعروض عليها ان كان إدارياً أم سيادياً اذ ان لكل مقام مقال ولكل قرار او عمل اتخذته الادارة سببه ومبرره وباعثه الخاضع في النتيجة لتقدير محكمة المشروعية واصباح الوصف القانوني عليه وان ما يصلح ان يكون عمل سيادي في دولة ما قد لا يصلح بدولة اخرى. لكل ذلك اضحى القرار المطعون فيه يخرج عن اختصاص هذه المحكمة.

لهذه الأسباب

تقرر المحكمة قبول الطلب ٢٠٢١/٧٦ موضوعاً والحكم برد الدعوى ٢٠٢١/٧٦ لعدم الاختصاص.

حكماً حضورياً صدر وتلي علناً بحضور الاطراف وافهم في ٢٠٢١/١٠/١١

الرئيس

8

الكاتب-دقيق:
م. هـ