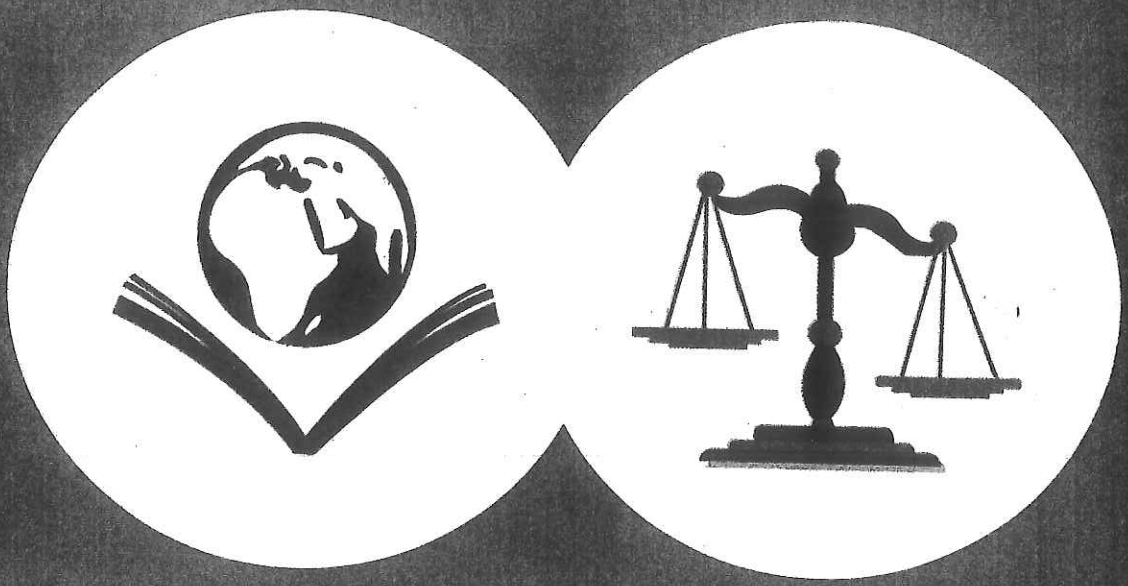
جامعة مؤتة

المملكة الأردنية الهاشمية

صندوق دعم البحث العلمي
Scientific Research Support Fund



المجلة الأردنية في

القانون والعلوم السياسية

مجلة علمية عالمية متخصصة محكمة تصدر بدعم من صندوق دعم البحث العلمي

المجلد (٩) العدد (٣) ٢٠١٧م

ISSN 2520 - 744X

الرقم المتسلسل

٣٢

أثر رفع الدعوى الإدارية إلى محكمة غير مختصة على الميعاد وفق قانون القضاء الإداري الأردني "دراسة مقارنة"

د. هشام حامد الكساسبة *

د. محمد علي الشباطات

تاريخ تقديم البحث:٢٠١٦/٩/٢٧م. تاريخ القبول: ٤/ ٦/ ٢٠١٧م.

ملخص

تُعدُ الدعوى الإدارية حالها كحال الدعاوى الأخرى من حيث ارتباطها بالميعاد وما يترتب على ذلك من آثار تمتاز بها بحكم خصوصية القانون والقضاء الإداري، وذلك حفاظاً على استقرار التعامل وحماية المراكز القانونية للأفراد، وهذا الميعاد قد ينقطع أو يتوقف بناء على عدة أسباب منها تقديم الدعوى إلى محكمة غير مختصة، وبناءً عليه يتناول البحث أثر رفع الدعوى الإدارية إلى محكمة غير مختصة على الميعاد وفق قانون القضاء الإداري الأردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤، فقد نص المشرع على هذه الحالة واعتبرها حالة وقف للميعاد، ولهذا جاء البحث على النحو التالي: تمهيد يبين الفرق بين الوقف والانقطاع للميعاد، والمطلب الأول: رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة، والمطلب الثاني: أحكام رفع الدعوى لمحكمة غير مختصة، وذلك ضمن دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر والأردن.

الكلمات الدالة: الدعوى الإدارية، محكمة غير مختصة، وقف المعياد، قطع الميعاد.

* كلية الحقوق، جامعة الزيتونة الأردنية.

** كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط.

حقوق النشر محفوظة لجامعة مؤتة، الكرك، الأردن.

The Effect of Raising Administrative Law-Suit to a non-Jurisdictional Court, Regarding the Time- Clause of the Suit in Jordanian Administrative Judiciary Law

A comparative study

Dr. Hisham Hamed Al-kasasbeh

Dr. Mohammad Ali Al-shbatat

Abstract

The administrative law- suit is considered similar to other cases regarding the time clause in front of a court and the effect of the case with in the speciality of administrative judiciary law in order to keep transaction firm and stable and to protect individual legal position.

The time clause of the suit may be stayed or interrupted by reason of raising the law-suit to a non-jurisdictional court concering the time clause of the case in accordance with the Jordanian Administrative law of judiciary No: (27) of the year (2014) , so this article deals with subjects as follows.

- The difference between stay and inturroption of time-clause.
- Raising the suit in front of non-jurisdictional court, and the effect of such a suit in Jordan, Egypt and France, in a comparative study.

Keywords: non-jurisdictional courts, administrative law-suit, Stay of time-clause, interruption of time-clause

مقدمـــة:

تسعى الدولة المدنية إلى بناء مؤسساتها على قواعد قانونية، قائمة على مبدأ سيادة القانون، تعبيراً عن ديمقراطية الدولة، واحترامها لحقوق وحريات مواطنيها، ولابد أن يتضمن ذلك قواعد قانونية تنظم سلوك الأفراد ثم اتباعها من قبلهم لشعورهم بأنها ملزمة لهم، وذلك بعد أن توضع على شكل تشريعات، وهذه التشريعات كونها من صنع البشر فإنها لا تخلو من القصور والنقص، ويظهر ذلك من خلال الجانب العملي داخل المنظومة القضائية والقانونية.

ومن ضمن هذه التشريعات قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ الأردني، والذي جاء مواكباً ومرسخاً لمبدأ التقاضي على درجتين ضمن إطار القضاء الإداري، كما جاء في التعديلات الدستورية وعلى وجه الخصوص المادة ١٠٠ من الدستور.

إلا أن هذا القانون وأن جاء مُلبياً لكثير من الطموحات، إلا أنه لا يخلو من النقص والقصور نتيجة تأثره بالتشريعات السابقة، وكذلك تأثره بالمنظومة القضائية الخاصة بالمنازعات الإدارية الحديثة نسبياً داخل الأردن، وما يرتبط به من عدم إدراك بعض ميزات القضاء الإداري وخصوصية القانون الإداري عن القوانين الأخرى.

وإن عقد الندوات والمؤتمرات وكتابة المقالات والأبحاث العلمية التي تبحث في نقاط القصور فتعالجها ونقاط القوة فتعززها لهو أمر إيجابي يصب في وعاء تطوير التشريعات والنصوص الناظمة لحياتنا للوصول إلى بيئة تشريعية نقية من الشوائب التي يكون القصور البشري له دور كبير فيها.

لذلك قمنا باختيار هذا الموضوع لوجود بعض الإشكاليات ومنها:

١: أثر رفع الدعوى الإدارية أمام محكمة غير مختصة على الميعاد.

٢: وما هو موقف المشرع الأردني.

٣: وتعارض بعض أحكام القضاء الإداري مع التشريع.

وذلك بأسلوب الدراسة المقارنة والتحليل للنصوص لمواد القانون الأردني مقارنة بالقانون والقضاء الإداري المصري والفرنسي للوقوف على إحدى النقاط المهمة في قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤، لذلك حاولنا أن نوضح الفرق ما بين الوقف والانقطاع للميعاد، وإظهار النهج القضائي المقارن من أجل إثراء الموضوع، وبيان شروط وأحكام الانقطاع للميعاد في حال تقديم الدعوى إلى محكمة غير مختصة. وقد قسمت البحث على النحو الآتي:

تمهيد: الفرق ما بين الوقف والانقطاع للميعاد.

المطلب الأول: رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة.

المطلب الثاني: أحكام رفع الدعوى لمحكمة غير مختصة.

تمهيد:

الفرق ما بين وقف وانقطاع الميعاد

يقصد بوقف الميعاد: "وقف سريان الميعاد بسبب قهري خارج عن إرادة صاحب الشأن طوال فترة وجود هذا العذر القهري، على أن يبدأ مرة ثانية في السريان عند زوال هذا العذر مع الأخذ بعين الاعتبار الفترة السابقة على تحقق السبب القهري"(١).

فالوقف لا يؤدي إلى إلغاء ومحو الفترة السابقة على تحقق القوة القاهرة التي حالت بين صاحب الشأن ورفع الدعوى، وإنما يُعاد حساب هذه المدة إضافة على ما يكون قد تبقى من الميعاد الأصلي بعد زوال واختفاء العذر القهري(٢).

أما إنقطاع الميعاد: فهو لفت النظر بشكل كامل عن المدة التي جرت من الميعاد قبل تحقق سبب الانقطاع بحيث لا تؤخذ في الاعتبار ولا يعاد احتسابها مما تبقى من المدة بعد زوال هذا السبب، ويؤدي الانقطاع إلى بداية مدة جديدة قدرها ستون يوماً تبدأ من اليوم التالي لزوال سبب الانقطاع(٣).

---

(١) د/ رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، "دراسة مقارنة"، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص١٥٨.

(٢) فإذا كان الميعاد يبدأ في ٣/آذار بإعلان صاحب الشأن بالقرار الإداري، فإن المدة تبدأ من اليوم التالي للإعلان، أو النشر، أو العلم اليقيني وهو يوم ٤/آذار، وفي ٢٠/نيسان حدث عذر قهري مثل زلزال أو قيام حرب، أو اعتقل صاحب الشأن، واستمرت آثار هذا العذر حتى ٢٠/ آيار، فإن الميعاد يتوقف من ٢٠/نيسان حتى ٢٠/ حزيران، وتحذف هذه المدة من الميعاد كله الذي بدأ من ٤/آذار ونكمل عليها ما تبقى من الستين يوماً بدأ من يوم ٢١/حزيران.

(٣) فإذا علم صاحب الشأن بالقرار يوم ٣/آذار، فالمدة تبدأ يوم ٤/آذار حتى ٢/آيار، فإذا تحقق سبب من أسباب الانقطاع يوم ٢٥/نيسان واستمر لمدة ٣١/آيار، فإن ميعاد دعوى الإلغاء يبدأ من جديد ابتداء من اليوم الثاني لليوم الذي زال فيه سبب الانقطاع، وهنا تبدأ المدة في هذا المثال من أول حزيران حتى نهاية الستين يوماً، وما مضى من ٤/آذار وحتى يوم ٢٥/نيسان، لا يؤخذ بالحسبان ويعتبر كأن لم يكن، فالانقطاع يؤدي إلى بداية مدة جديدة كاملة من جديد.

وقد استقر الفقه والقضاء [١] على أن حالات انقطاع ميعاد الطعن على القرارات الإدارية بعدة حالات، ومنها:

١- التظلم الإداري.
٢- رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة.
٣- طلب الإعفاء من الرسوم القضائية.
٤- اعتراض الإدارة على القرار الإداري.

ونحن هنا بصدد البحث في موضوع رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة.

المطلب الأول: رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة

يُعدّ رفع الدعوى القضائية إلى محكمة غير مختصة ولائياً أو نوعياً أو قيمياً، أو محلياً سبباً مبرراً لانقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء، لأن الأخذ بنظام القضاء المزدوج يؤدي في أحيان كثيرة إلى الخطأ في تقديم الدعوى إلى محكمة غير مختصة [٢].

فصاحب الشأن يقوم بعمل ومسلك إيجابي من أجل الوقوف في وجه عدم المشروعية التي ذهبت بإتجاهها الإدارة، وهذا المسلك الإيجابي ينفي عن صاحب الشأن صفة الكسل والإهمال في الدفاع عن حقوقه[٣]، وهذا ما يحصل في بعض الأحيان في الأنظمة التي تأخذ بالقضاء المزدوج فيتم تقديم دعوى

---

(١) نواف كنعان، القضاء الإداري، ط٣، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠١٠، ص ٢٤٠؛ حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، ط١، دار وائل للنشر، عمان ٢٠١١، ص ٣٠٢-٣٠٤؛ زهير أحمد قدورة، الوجيز في القضاء الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، ط١، دار وائل للنشر، عمان ٢٠١١، ص١١٧؛ رأفت فودة، اصول وفلسفة قضاء الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠١١، ص ٤٥٠؛ اسماعيل البدوي، القضاء الإداري، "دراسة مقارنة"، الجزء الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٩، ص٣٧٧.

- وهذا ما اكدت علية المحكمة الإدارية الاردنية في حكم حديث لها بقولها: "إذا اقام الموظف بممارسة حقه بالتظلم خلال المدة القانونية المحددة في القانون وهي مدة الستون يوماً التي تلي صدور القرار وصدور قرار بنتيجة التظلم فإن التظلم يقطع مدة الطعن وينتقل حقة بالطعن الى القرار الصادر بنتيجة التظلم...."؛ حكمها رقم ٢٠١٥/٢٤٦، تاريخ ٢٠١٥/١٠/١٣، منشورات مركز عدالة.

(٢) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، "الجزء الأول"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٨، ص٤٦٥.

(٣) بالمعنى نفسه: رمضان بطيخ، القضاء الإداري، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص٤٢٩؛ وبالمعنى نفسه: محمود حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٩، ص٥١٨؛ فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٥، ص٢٨٦؛ محمد محمد عبداللطيف، قانون القضاء الاداري، الكتاب الثاني، دعوى الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠٠٢، ص١٤١.

إلى محكمة غير مختصة، وإذا ما قدم الطاعن دعواه إلى محكمة غير جهة الاختصاص فإن مدة سريان الطعن القانوني تنقطع أو تتوقف، ويستمر القطع أو الوقف حتى صدور حكم بعدم الاختصاص، واكتسابة الدرجة القطعية فحينها يسري ميعاد جديد أو تضاف المدة السابقة على المدة اللاحقة(١).

وحكمة هذا التوجة لا ترجع إلى أنَّ رافع الدَعوى قد كشف عن رغبته في اختصام القرار المطعون فيه، ولكن إلى أن الدعوى في هذه الحالة هي بمثابة تظلم قدم في الميعاد(٢)، وهو أمر بالغ الدلالة على أن صاحب الحق لديه الرغبة في اقتضائه، بحيث يسري ميعاد جديد يعطية فرصة جديدة للطعن على القرار محل الطعن(٣).

وهذا ما أكدت عليه محكمة العدل العليا الأردنية بقولها: "إن المستدعي لم يتباطأ في تقديمه لطلبه مدة تؤدي إلى اعتباره أنه أهمل ما يعتبره حقاً له في مراجعة محكمة العدل العليا، خاصة بعد أن تبين أنه أمضى قسماً من هذه المدة في مراجعة المحكمة المركزية لفسخ قرار التحكيم"(٤).

(١) مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، "دراسة الاسس ومبادىء القضاء الإداري في الاردن"، ط١، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٥، ص١٦٩؛ وبالمعنى نفسه: حكم محكمة القضاء الاداري المصرية، القضية رقم ١٨٥١، س٩ق، جلسة ١٩٥٩/١٠/٢٠، س١٤، ص١٠٦؛ مشار اليه لدى: حمدي ياسين عكاشة، المرافعات الإدارية في مجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية، دون تاريخ نشر، ص٨٩٨-٨٩٩؛ والمحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ٤٣، س٢١ق، جلسة ١٩٨١/٦/٢٧؛ مشار اليه لدى: محمد ماهر ابو العينين، تطور قضاء الالغاء ودور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة وحقوق الانسان، الجزء الاول، دار ابو المجد للطباعة، القاهرة ٢٠٠٩، ص٨٨١-٨٨٢.

(٢) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط٣، ١٩٧٦، ص٦٢٩.

(٣) عبد الحكيم فودة، الخصومة الإدارية، "أحكام دعوى الالغاء والصيغ النموذجية لها، ج١، منشأة المعارف، الاسكندرية ٢٠٠٣، ص١٣٠؛ بالمعنى نفسه: مصطفى عبد العزيز الطراونة، شرط الميعاد في دعوى الإلغاء دراسة مقارنة (الاردن ومصر)، بحث منشور بالمجلة الاردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلد٦، العدد٣، جامعة مؤتة، الكرك آب ٢٠١٤، ص٢٠٨.

(٤) عدل عليا رقم ٥١/١، مجلة نقابة المحامين، س١، عدد ٧، ص٣٣٢.

ولأن مسألة تحديد المحكمة المختصة أمر يصعب في أحيان كثيرة حتى على رجال القانون فلم يتجة القضاء الإداري الى إرهاق صاحب المصلحة وذلك بتحميلة مسؤولية جهلة بقواعد الاختصاص وهو أمر يستحيل الإلمام به، كونه يخضع لنصوص قانونية كثيرة يتعذر العلم بها كلها[١].

وللوقوف بشكل أوضح على رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة لابد من إظهار الاتجاهات القضائية المقارنة بهذا الصدد ومنها الفرنسي والمصري والأردني، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: الاتجاه القضائي الفرنسي

كان مجلس الدولة الفرنسي في بداية الأمر يجري عليها ذات القاعدة المتبعة بالنسبة للتظلم إلى جهة إدارية غير مختصة، بمعنى أن هذا السبب لا يؤدي إلى قطع مدة التقاضي، ولكنه منذ حكمه الشهير الصادر في ٢٥ مايو سنة ١٩٢٨ قد عدل عن هذا المسلك ومازال يسير عليه، وفرق بين التظلم الإداري المرفوع إلى جهة غير مختصة، وبين رفع الدعوى إلى جهة قضائية غير مختصة، سواء كانت هذه الجهة القضائية تنتمي إلى المحاكم القضائية العادية أو إلى القضاء الإداري[٢]، ويمثل هذا الحكم تحولاً في إطار تسهيل وتقرير الحق في الوصول إلى العدالة في إطار القضاء الإداري، لذلك فإن العديد من الأحكام قد قللت من نطاق رد الطعن في القرارات الإدارية حتى لو استمرت الإدارة بالتمسك بفوات مدة الطعن كوسيلة للدفاع[٣].

علماً أن مجلس الدولة الفرنسي في البداية رفض تطبيق هذا المبدأ على الرغم من وجود نص المادة ٢٢٤٦ من القانون المدني الذي يرتب إنقطاع التقادم على رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة، إلا أن مجلس الدولة رفض في البداية تشبيه مدة الطعن بالإلغاء بمدة التقادم المُسقط أو المُكسب [٤].

---

(١) وهذا ما اكدت عليه المحكمة الادارية العليا المصرية بقولها:"من المقرر أن الاختصاص القضائي لا يجوز دستورياً ان يترك توزيعه لأداة ادنى من القانون، إذ ان القانون وحده هو الذي يملك إنشاء جهات قضائية، كم انه يملك توزيع الاختصاصات القضائية فيما بينها كأصل دستوري مقرر بمقتضى المادتين (١٦٥، ١٦٧) من الدستور"؛ الطعن رقم ٦٥٥٥ لسنة ٥٣ ق.ع، جلسة ٢٠٠٩/١/١٧، الموسوعة الماسية، شركة ناس للطباعة، القاهرة ٢٠١١، ص٦٧٠؛ وبالمعنى نفسه: حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية "فتري": T.C:29 fév,1908.Feutry, Res. 208؛ مشار اليه عند: مارسو لون و برسبير في و جي بريبان و بيير دلفولفيه وبرونو جينفوا، أحكام المبادئ في القضاء الاداري الفرنسي، ط١٠، ترجمة أحمد يسري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ١٩٩٥، ص١٥٢-١٥٣.

(2) C.E: 25 mai, 1928, Reynaud, Rec. p.688; C.E: 7 Octobre 2009, Ouahrirou, n° 322581, AJDA, 2009, p.1862.

(3) C.E: 11 avril 2008, Etablissement, n° 281374, AJDA, 2008, p.1215.

(4) V.C.E: 16 déc, 1904. Baillot, Rec.p.814.

وبهذا الرجوع عن هذا المنطق ابتداء من عام ١٩٢٨، حينما قرر إمكان قطع مدة الطعن لتجاوز السلطة برفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة شريطة أن يتم رفعها في المعياد الأصلي[١]، بل وسع من نطاق تطبيق هذه الفكرة وجعلها تشمل حالة رفع الدعوى أمام المحكمة المختصة ولكن حكم بعدم قبولها لعدم توقيعها من محامٍ، وبالتالي ينقطع الميعاد الأصلي ويبدأ ميعاد جديد من تاريخ إعلان الحكم بعدم القبول[٢].

وهنا نلاحظ أن اتجاه مجلس الدولة الفرنسي يذهب بأتجاه اعتبار رفع الدعوى لمحكمة غير مختصة يؤدي إلى انقطاع الميعاد.

الفرع الثاني: الاتجاه القضائي المصري

عبر القضاء الإداري عن الانقطاع في الميعاد في حال تقديم الدعوى إلى محكمة غير مختصة في عدة أحكام، حتى أصبحت مبدأ مستقراً في القانون العام وقضائه[٣].

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بقولها: "إن رفع الدعوى بالفعل إلى محكمة غير مختصة أبلغ في الدلالة على رغبة صاحب الحق في إقتضائه وتحفزه لذلك، ومن ثم وجب ترتيب هذا الأثر في قطع التقادم أو قطع ميعاد رفع الدعوى بطلب الإلغاء ويظل هذا الأثر قائماً حتى يصدر الحكم بعدم الاختصاص" [٤].

وسارت بنفس الاتجاه محكمة القضاء الإداري المصري بقولها: "مما لا نزاع فيه بحسب ما استقر عليه القضاء أن رفع دعوى بطلب إلغاء قرار إداري إلى محكمة غير مختصة يقطع سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء، لأنه إذا كان التظلم يقطع الميعاد المذكور، فإن رفع الدعوى بالفعل إلى محكمة غير مختصة يكون أبلغ في الدلالة على الرغبة في التظلم من القرار المطعون، ومن ثم وجب ترتيب ذات

(1) C.E: 25 mai, 1928. Raynaud, Rec.p.688.
(2) C.E: 28 av, 1950. Druand, Rec.p.243.
(٣) فؤاد احمد عامر، ميعاد رفع الدعوى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ٢٠٠١، ص٢٥٥.
(٤) الطعن رقم ١٣٧٥، ٧ق، جلسة ١٩٦٥/٥/٩، مجموعة المبادئ، س١٠، القاعدة رقم ١٢٢، ص١٣٢٩.

الأثر عليه في قطع ميعاد رفع الدعوى. وبديهي أن هذا الأثر يظل قائماً حتى يصبح الحكم بعدم الاختصاص نهائياً بعد استنفاذ طرق الطعن فيه"[١].

وهنا يظهر لنا أن الاتجاه القضائي الإداري المصري يسير على نحو اعتبار رفع دعوى إلى محكمة غير مختصة يؤدي لانقطاع الميعاد المحدد لرفع الدعوى خلاله.

الفرع الثالث: الاتجاه القضائي الأردني

اتجهت محكمة العدل العليا سابقاً، كونها كانت تمثل البناء القضائي الإداري قبل صدور قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤[٢]، ومن خلال استعراض بعض الأحكام الصادرة عنها، نجد أن اجتهادها لم يأخذ بالإحالة بين المحاكم النظامية ومحكمة العدل العليا وفقاً لقانون أصول المحاكمات المدنية، على اعتبار أن ذلك يكون بين جهات القضاء العادي، وليس بين النظامي والإداري، فقضت بقولها: "تنص المادة ١١٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٨٨ وحسبما عدلت بالقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠١ بأنه إذا قضت المحكمة بعدم اختصاصها وجب عليها إحالة الدعوى بحالتها إلى المحكمة المختصة إلا أن حكم هذه المادة واجب التطبيق ضمن إطار المحاكم النظامية المدنية ولا يمتد حكم هذا النص لاختصاصات محكمة العدل العليا وهي محكمة إدارية وخاصة وقد حددت المادة التاسعة من قانونها رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ اختصاصاتها كما حدد قانونها الأوضاع القانونية التي تقام دعوى العدل العليا بالاستناد إليها، وعليه لا تملك محكمة بداية حقوق إربد قانوناً أن تحيل حسب الاختصاص لمحكمة العدل العليا دعوى مدنية مقامة لديها على سند من القول بأن المادة ١١٢ المذكورة أعلاه توجب عليها ذلك مما يجعل الدعوى مستوجبة الرد شكلاً لعدم الاختصاص لورودها بصورة مخالفة للأوضاع القانونية المقررة بقانون محكمة العدل العليا" [٣].

ونرى أن محكمة العدل العليا جانبت الصواب في اعتبار الإحالة تخرج عن نطاق العمل لديها، خصوصاً أن هناك نقصاً في المواد التي تنظم الاجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري بشكل عام، لذلك يتم الرجوع لقانون أصول المحاكمات المدنية وقانون البينات لسد النقص بما لا يتعارض مع خصوصية

---

(١) جلسة ١٩٥٩/١٠/٢٠، مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري، س١٤، ص١٠٦، وبالمعنى نفسه: حكم المحكمة الإدارية العليا، تاريخ ١٩٥٨/٣/٨، مجموعة أحكام المحكمة العليا، س٣، ص٨٦٨؛ والطعن رقم ٧٦٤، جلسة ١٩٧٢/١/٢، المجموعة، س١٧، عدد ٢، ص٧١.

(٢) منشور بالجريدة الرسمية، عدد ٥٢٩٧، ١٧/آب/٢٠١٤م، ص٤٨٦٦.

(٣) عدل عليا رقم ٢٠٠٤/١١٩، تاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٨، عدد ١، مجلة نقابة المحامين، ٢٠٠٥، ص١٣٣.

القانون والقضاء الإداري، وذلك تجسيداً لنص المادة ٤١ من قانون القضاء الإداري الأردني والتي تنص على أنه: "في غير الحالات المنصوص عليها في هذا القانون تسري أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية وبما يتلاءم مع طبيعة القضاء الإداري".

كما أن عدم القبول المبني على قرار الإحالة من المحاكم النظامية لا يتعارض مع طبيعة ونوع القضايا التي تنظرها المحاكم الإدارية حالياً، كون هؤلاء القضاة هم الأقدر بحكم خبرتهم وطول خدمتهم على تحديد المرجع القضائي، وبنفس الوقت إحالة الدعوى المعروضة أمامهم إلى المحكمة المختصة لنظرها، ذلك أن هناك خلطاً ما بين القضايا المتعلقة بالوظيفة العامة والخاضعة لنظام الخدمة المدنية، والقضايا العمالية الخاضعة لقانون العمل والقانون المدني[1]، وفي حال رفض الدعوى عن طريق الإحالة فإن نفس القضية سوف تعرض عليها بشكل مستقل وسوف تقوم بنظرها وإصدار حكم فيها، وعليه كان من الأولى قبول الدعوى المحالة والبت بها كونها هي صاحبة الاختصاص وذلك اختصاراً للوقت والجهد.

كما أنها لا تعتبر رد الدعوى ضمن حالات قطع الميعاد، فقضت محكمة العدل العليا بقولها: "أن تقديم المستدعية دعواها الأولى بعد ثلاثة أشهر من علمها بالقرار المطعون فيه، يجعل الدعوى مقدمة بعد فوات الميعاد القانوني المنصوص عليه في المادة ١٢/أ من قانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ وتعديلاته، ولما ردت للغياب وجددت مدة أخرى، فإنه يتعين والحالة هذه رد الدعوى شكلاً، إذ أنه يتوجب على المستدعية أن ترفع دعواها خلال مدة الطعن من تاريخ علمها بصدور القرار المطعون فيه، ولا يشفع لها في هذا المقام أن الطعن الثاني جاء خلال مدة الستين يوماً من تاريخ علمها برد دعواها الأولى، لأن تقديم الدعوى الأولى قد تم بعد انقضاء الميعاد الذي كان يتوجب عليها أن تبادر فيه إلى رفع دعواها خلاله مما يتعين رد الدعوى شكلاً"[2].

---

(١) ويظهر الخلط في بعض الاحكام بقولها: "في حال قيام المستدعي الذي على رأس عمله ولا يطالب بأي من الحقوق الواردة حصراً في المادة (٥/أ/٥) من قانون القضاء الإداري وإنما يطالب بضم خدمته السابقة على استقالته من الجامعة الاردنية من تاريخ ٢٠٠٤/٢/٢٣ ولغاية ٢٠٠٨/١/٢١ إلى خدمته الحالية المبتدئه في ٢٠١٣/٩/١٨ فتغدو مطالبته غير مشمولة بحكم هذه الفقرة وتكون محكمتنا غير مختصة للنظر في هذه الدعوى ويتين رد الدعوى شكلاً"؛ المحكمة الإدارية العليا الاردنية، رقم ٢٠١٥/٢٧٠، تاريخ ٢٠١٥/١٢/٣٠، غير منشور.

(٢) عدل عليا رقم ٢٠٠٥/٣٨٣، تاريخ ٢٠٠٥/١١/٢٣، عدد١، مجلة نقابة المحامين، س٢٠٠٦، ص١٩٨.

كما وأكدت محكمة العدل العليا من خلال قانونها رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ وتعديلاته الملغي من خلال نص المادة ٢٣/أ "أنه إذا لم يحضر المستدعي أمام المحكمة في الموعد المحدد للمباشرة في النظر في دعواة أو تخلّف عن حضور أي جلسة من جلسات المحاكمة فيها دون عذر مشروع تقبله المحكمة، فتقرر المحكمة ردها، على أنه يحق لذلك الشخص تقديم دعوى جديدة"، إذا كانت الدعوى قد ردت خلال مدة الطعن.

أما إذا كانت الدعوى السابقة قد ردت بعد انتهاء مدة الطعن فتكون الدعوى الجديدة مقدمة بعد فوات الميعاد القانوني، لأن إقامة الدعوى وردها لا يقطع التقادم، وعليه فإقامة المستدعين دعوى جديدة بعد مضي المدة القانونية يجعلها مردودة شكلاً ولا يغير من ذلك أنه سبق للمستدعي أن أقام دعوى سابقة ردت شكلاً لغيابه، لأن إقامة الدعوى وردها لا يقطع مدة الطعن[١].

وقد سارت المحكمة الإدارية الأردنية على نفس النهج الذي سارت علية محكمة العدل العليا قبلها فيما يتعلق بعدم الاختصاص والإحالة، فقضت في أحكام لها بهذا الاتجاة بقولها: "وحيث ان النزاع موضوع هذه الدعوى يتعلق بتطبيق أحكام المادة ٢٠ من قانون الشركات المشار اليه والطعن بأن مراقب عام الشركات قد خالف أحكام هذه المادة، وأن هذا الامر ليس من الحالات المنصوص عليها في المواد المشار إليها أعلاه فأن أمر النظر فيه يخرج عن اختصاص محكمة العدل العليا وتخرج بالتالي عن اختصاص محكمتنا وتكون الدعوى مستوجبة الرد شكلاً "[٢].

---

(١) عدل عليا رقم ١٩٩٦/٨، تاريخ ١٩٩٦/٧/١٦، مجلة نقابة المحامين، عدد ١١، س١٩٩٧، ص٤٣٢٢؛ وحكمها رقم ٢٠٢/ ١٩٩٥، تاريخ ١٩٩٥/٠/٢٧، مجلة نقابة المحامين، عدد ٤-٥، س١٩٩٦، ص٨١٣؛ وحكمها رقم ٢٠٠٦/٥٣١، تاريخ ٢٠٠٦/١٢/١٨، مجلة نقابة المحامين، عدد ٧-٨-٩، س٢٠٠٨، ص١١٦٦؛ وحكمها رقم ٢٠٠٧/٤٤٤، تاريخ ٢٠٠٨/٤/٧، مجلة نقابة المحامين، عدد ٧-٨-٩، س٢٠٠٨، ص١١٦٦.

(٢) المحكمة الادارية الاردنية رقم ٢٠١٤/١١٠، تاريخ ٢٠١٤/١١/٢٥، غير منشور؛ وحكمها رقم ٢٠١٤/٢٢٠، تاريخ ٢٠١٤/١١/٢٣، غير منشور؛ وحكمها رقم ٢٠١٤/٩٣، تاريخ ٢٠١٤/١١/٢٣، غير منشور؛ وحكمها رقم ٢٠١٤/٧٣، تاريخ ٢٠١٤/١١/١٧، غير منشور.

ولم يأت قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ بجديد بهذا الخصوص، أي ما يتعلق بالحضور والغياب وذلك في مجمل المادة ١٧ منه[١].

بل على العكس من ذلك فقد اعتبر أن تقديم دعوى إلى محكمة غير مختصة يعتبر في حكم إيقاف للميعاد وليس قاطعاً للميعاد وذلك في نص المادة ٨/ ز بقولها: "يوقف ميعاد الطعن المنصوص عليه في هذه المادة في أي من الحالات التالية:

١- القوة القاهرة.

٢- رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة شريطة أن ترفع هذه الدعوى خلال ميعاد الطعن.

٣- تقديم طلب تأجيل الرسوم شريطة أن يقدم هذا الطلب خلال ميعاد الطعن.

ونرى أن المشرع من خلال هذا النص قد جانب الصواب عندما اعتبرها من حالات الوقف وليس القطع للميعاد، إذ يبرز ذلك عدم الأخذ بعين الاعتبار ما سار عليه الاجتهاد القضائي المقارن، كما ويؤدي إلى الإخلال بضمانة حقيقية أوجدها القضاء كمبدأ سائد في مجال المنازعات القضائية الإدارية، فالقطع يعطي مدة أكبر يستطيع المدعي وهو على الأغلب دائماً فرد عادي، أن يقتضي حقه من الإدارة خلال هذه المدة، أما الإبقاء على الوقف في هذا النص يؤدي إلى انتقاص هذه الضمانة، ويسري الشعور بأن المحكمة ترغب بالتخلص من القضايا وعدم الرغبة في نظرها مهما كانت الأسباب.

---

(١) ومن هنا نرى أن المشرع بقانون محكمة العدل العليا رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ وتعديلاته جانب الصواب عندما تحدث عن رد الدعوى وربطه بالغياب، كونه اعطى للمحكمة مجالاً لتخلص من القضايا المعروضة عليها بأي طريقة، وهذا يؤدي إلى إهدار الحقوق المتعلقة بالدعوى، خصوصاً تجاه الفرد المدعي في الدعوى الإدارية، وإن كانت استدركت بالقول: أنه يحق له تقديم دعوى جديدة في حال تقديم عذر مشروع، إلا أن ذلك يؤدي إلى استطالة أمد النزاع، وتكليف المدعي نفقات أكبر، في الوقت الذي كان من الأفضل النص على التأجيل لمرة أو مرتين في حال الغياب لأن ذلك أفضل من رد الدعوى ومن ثم تقديم دعوى جديدة لا تختلف عن التي تم ردها، وهذا سوف يؤدي إلى إهدار الوقت، والدخول من جديد في التبليغات للخصوم، وتجد المحكمة أنه لا مفر في نهاية المطاف من النظر في هذه الدعوى وإصدار حكم فيها، وقد خفف قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ من حدة الرد من خلال نص المادة ٢/١٧ بالقول: "إذا لم يحضر أحد أطراف الدعوى فيجوز للمحكمة الإدارية أن تؤجل الدعوى أو تسقطها".

المطلب الثاني: أحكام رفع الدعوى لمحكمة غير مختصة

سنتناول في هذا المطلب بيان أحكام رفع الدعوى لمحكمة غير مختصة وذلك من خلال توضيح شروط رفع دعوى لدى محكمة غير مختصة، وبيان الحلول العلمية التي أخذ بها القضاء الإداري للتغلب على إشكاليات احتساب المدة اللازمة لبدء الميعاد، ومدى إمكانية اجتماع وتكرار التظلم الإداري والمساعدة القضائية ورفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة في نفس الحالة، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول:

اولاً: الشروط الواجب توافرها في رفع دعوى لمحكمة غير مختصة لإنتاج آثره.

١- أن يتم تقديم الدعوى أمام محكمة قضائية غير مختصة. سواء كان عدم الاختصاص ولائي أم نوعي، أم محلي، فرفع الدعوى أمام محكمة تنتمي لجهة القضاء العادي يقطع الميعاد[١]، أو أمام محكمة إدارية غير مختصة، أو إذا رفعت الدعوى أمام قضاء أجنبي[٢]، او رفع دعوى القضاء الكامل بدلاً من دعوى الإلغاء[٣].

إلا أنه في حالة رفعت الدعوى أمام جهة غير قضائية ولا تدخل ضمن الجهات القضائية في الدولة، فلا يترتب عليها انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء، كرفع الدعوى أمام وزير معين، أو لجنة قضائية أو لجان إدارية أو لجان إدارية ذات اختصاص قضائي، وأكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية على ذلك بالقول: "إن اللجنة القضائية للإصلاح الزراعي وإن كانت تعتبر جهة قضائية مستقلة عن جهتي القضاء العادي والإداري وتُعد قراراتها فيما أسند إليها أحكاماً حسبما قضت بذلك المحكمة الدستورية العليا بجلسة ٧ من فبراير سنة ١٩٨١ في القضية رقم (٩) لسنة (١) القضائية (دستورية)، لا تعتبر بحالة داخلة في مدلول المحكمة بالمعنى الصحيح في مفهوم القاعدة التي تقضي بانقطاع الميعاد برفع

---

(١) اسماعيل البدوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص٣٧٨. وبالمعنى نفسه: حكم مجلس الدولة الفرنسي؛ C.E: 20 déc,1929. Bellapart, Rec.p.1163; C.E: 23 juin, 1958, Sociétéb .Rec.p.975.

(٢) C.E: 31 janv, 1958. Valley. Rec.p.58, R.P.D.A.1958. 3. Concl. Tricot; مشار إليه لدى: رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص٢٠٣.

(٣) C.E: 28 av, 1950. Druand, Rec.p.243.

الدعوى خلاله إلى محكمة غير مختصة"[١].

٢- يشترط أن يكون موضوع الدعوى أمام المحكمة غير المختصة هو ذات الموضوع الذي كان سيرفع أمام المحكمة المختصة، أي طلب إلغاء القرار الإداري [٢].

وعلى ذلك لم يطبق الأثر القاطع لميعاد رفع دعوى تجاوز السلطة بالنسبة للدعوى المرفوعة أمام المحكمة العمالية بهدف الحصول على بعض الشهادات وبهدف التعويض، لأن موضوع دعوى تجاوز السلطة هو طلب إلغاء قرار إداري ولم يظهر ذلك في طلبات المدعى أمام المحكمة العمالية[٣].

وأيضاً رفع الدعوى أمام محكمة مستعجلة بهدف اتخاذ إجراءات سريعة معينة، لا يقطع ميعاد دعوى تجاوز السلطة إذا كان الغرض منها الحصول على إجراءات أخرى مغايرة لما سوف يطلبه في الدعوى الموضوعية[٤].

ويرى البعض: "أن هذا الشرط بديهي للغاية، فعلى الرغم من اختفائه في الدراسات الفقهية وأحكام القضاء لندرته فإننا نتطلبه بالتطبيق للمبادئ العامة لانقطاع ميعاد دعوى الإلغاء، إذ نتحدث هنا عن

---

(١) جلسة ١٩٨٧/١٢/١٢، س٣٣، ص٤١٧.

- وبالمعنى ذاته: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: "اعتباراً من ١٩٩٩/٦/١ تاريخ العمل بلائحة نظام العاملين بالشركة المصرية للاتصالات ينحصر اختصاص محاكم مجلس الدولة ولائياً عن نظر المنازعات الوظيفية المتعلقة بالعاملين بالشركة المذكورة، ومنها المنازعات التأديبية، وأساس ذلك خضوع هذه المنازعات لأحكام لائحة الشركة وأحكام قانون العمل، ولما كان قانون العمل له نظام خاص فيما يتعلق بتأديب العاملين الخاضعين لأحكامه والتي ليس من بينها إقامة الدعوى أمام محكمة معينة لمحاكمتهم تأديبياً عما ينسب إليهم من مخالفات وظيفية. مقتضى ذلك: يتعين القضاء بعدم الاختصاص بنظر الطعن دون الإحالة لأية محكمة أخرى"؛ الطعن رقم ١١١٧، س٥٠ ق.ع، جلسة ٢٠٠٦/٣/٤، مجموعة المبادئ القانونية، المكتب الفني، س٥١، الجزء الأول، ص٥٠٣.
- وفي طعن أخر للمحكمة الإدارية العليا بقولها: "اللجان القضائية بضابط القوات المسلحة هي المختصة دون غيرها بالفصل بجميع المنازعات الإدارية المتعلقة بضباط القوات المسلحة سواء من كان منهم ما زال بالخدمة أو تركها متى تعلقت بحق من الحقوق المترتبة لهم بموجب القوانين المخاطبين بها أثناء خدمتهم الوظيفية أو بعد انتهائها، وسواء كانت طعناً في قرارات إدارية أو اندرجت في نطاق ولاية القضاء الكامل – مؤدى ذلك: أن تنأى هذه المنازعات عن اختصاص القضاء الإداري، الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم اختصاص المحكمة ولائياً بنظر الطعن دون الإحالة"؛ الطعن رقم ٨٢٦٣، س٤٩ ق.ع، جلسة ٢٠٠٦/٤/٨، مجموعة المبادئ القانونية، المكتب الفني، س٥١، الجزء الثاني، ص٧٠٨.

(٢) بالمعنى نفسه أنظر: جهاد العتيبي، موسوعة القضاء الاداري، القواعد القضائية في شرح شروط قبول الدعوى الادارية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠١٥، ص ٦٢٩؛ مشبب محمد البقمي، مواعيد دعوى إلغاء القرار الإداري في النظام السعودي، "دراسة تأصيلية مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض ٢٠١٠-٢٠١١، ص١٠١-١٠٢.

(3) C.E: 7 mai, 1975. Codis, Rec.p.1195, R.D.P. 1975, p. 1440.

(4) C.E:27 juillet, 1988. Feltmann, D.A. 1988, no: 519; C.E: 27 Sep, 1989. Guerreiro, D.A. 1989, no: 588.

ميعاد الطعن بالإلغاء، وهذا ينم عن أن رفع هذه الدعوى بمضمونها ظل طريقة للقاضي المختص ورفعها أمام جهة قضائية أخرى غير مختصة، أما إن كان قد رفع دعوى أخرى لا تثير موضوع القرار الإداري من حيث إلغائه أو وقف تنفيذه لحين إلغائه، فهذا شأنه، إلا أنه ليس له التمسك بهذه الدعوى للتبرير على انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء ومسألة تكييف طلبات المدعي تخضع لتقدير قاضي الموضوع"(١).

٣- أن يتم رفع الدعوى في ميعاد الطعن بالإلغاء الأصلي، أي خلال الستين يوماً المحددة بالقانون الأردني والمصري أو الشهرين في القانون الفرنسي؛ فإذا تم رفع الدعوى أمام المحكمة غير المختصة بعد الميعاد المقرر فلا يؤدي ذلك إلى قطع ميعاد دعوى الإلغاء(٢).

وهذا الإجراء لا يترتب أثره إلا إذا كان قد رفع أصلاً في الميعاد، ذلك أن أي إجراء لاحق لا أثر له على الميعاد، لأن الميعاد قد انتهى وذهب، وإن نهاية الوقت لا يرجع برفع دعوى إلى محكمة غير مختصة(٣).

لذلك تواترت أحكام القضاء الإداري على أن: "رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة يقطع سريان المواعيد القانونية ما دامت رفعت قبل أن يصبح القرار المطعون فيه نهائياً، وتحسب المواعيد القانونية في هذه الحالة من تاريخ الحكم الصادر فيها"(٤).

---

(١) رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص٢٠٤؛ مصطفى محمود كامل الشربيني، بطلان إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة اسيوط، ٢٠٠٣، ص٤٣٨.

(٢) محمود أبو السعود حبيب، القضاء الإداري، دون ناشر، ٢٠٠٤، ص١٨٧؛ وبالمعنى نفسه: رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص٤٥٠؛ طارق محمد النحاس، اتجاهات القضاء الإداري بشأن قبول دعوى الإلغاء وتطوراتها الحديثة، "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٦، ص٥٢٧.

(٣) C.E: 13/1/1951, Rec.p.187; C.E: 23/7/1976, Rec.p.381; مشار إليها لدى: علي خطار شطناوي، الموسوعة، ج١، مرجع سابق، ص٤٦٥.

(٤) عدل عليا رقم ٢٠٠٤/٦٥، تاريخ ٢٠٠٤/٧/١٥، مجلة نقابة المحامين، عدد١، ٢٠٠٥، ص١٩؛ وحكمها رقم ٦٦/١٠٦، مجلة نقابة المحامين، ١٩٦٦، ص١١١٤؛ وحكمها رقم ٩٤/٣٨٧، تاريخ ١٩٩٦/٧/٦، مجلة نقابة المحامين، ١٩٩٧، عدد ١، ص٤٢٨؛ وحكمها ٩٤/٢٩٢، بتاريخ ١٩٩٤/١١/٢٦، مجلة نقابة المحامين، عدد ٤، ١٩٩٥، ص٥٦٤؛ وحكمها رقم ٥٧/٤، مجلة نقابة المحامين، ١٩٥٧، ص٣٢٣.

- محكمة القضاء الإداري المصرية، دعوى رقم ٨٦٤، ١٤ ق، جلسة ١٩٦١/٥/١٦، ص٢٢٣٥.

- مجلس الدولة الفرنسي:

C.E: 8 janv, 1930. Aurou, ct Dujon, Rec. p. 13; C.E.13, av. 1951. Coquet, Rec.p.187; C.E: 9 juin, 1955. Pass ot, A.J.D.A. 1955, II.p.436; C.E: 24 janv, 1958, Meallet. Rec.p.34, concl Guionin; C.E: 4août, 1982. Andre Revel.

وقد أكد قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ على هذا الشرط من خلال نص المادة ٨/ز/٢ بالقول: "رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة شريطة أن ترفع هذه الدعوى خلال ميعاد الطعن".

٤- بقاء ميعاد رفع دعوى الإلغاء ممتداً حتى يصدر الحكم من المحكمة الغير مختصة ويستنفد طرق الطعن إما بالطعن فيه، أو بفوات مواعيد الطعن[١].

أي أن المدة الجديدة لا تبدأ إلا من يوم إصدار الحكم نهائياً من المحكمة غير المختصة بإعلان عدم اختصاصها، والعبرة هنا ليست من تاريخ صدور الحكم من المحكمة غير المختصة وإنما من اليوم التالي لصدور الحكم نهائياً[٢].

ثانياً: حالة الحكم بعدم القبول

ويثور التساؤل في حال الحكم بعدم قبول الدعوى لعدم استيفاء الشروط التي تطلبها القانون لرفعها هل يترتب على ذلك قطع سريان الميعاد؟

اتجه قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية بمسلك النفي حيث اعتبر مناط قطع الميعاد بالمطالبة القضائية أن تكون الدعوى قد تمت بإجراء صحيح أي قد استوفت الشكل اللازم لإقامتها أمام المحكمة التي رفعت امامها، ذلك أن الحكم بعدم قبول الدعوى لعدم استيفاء الشروط التي تطلبها القانون لرفعها يكون إعلاناً بعدم انعقاد الخصومة القضائية وهو مايكون معه للمدعي إقامة دعوى جديدة بعد الالتزام بما يشترطه القانون من إجراءات وذلك بطبيعة الحال إذا كان ميعاد رفع الدعوى يسمح بذلك[٣]، كما اتجه قضاء مجلس الدولة الفرنسي بالحكم بعدم القبول لاينتج الأثر القاطع بالنسبة للميعاد[٤]، وهناك من يرى أنه: "يجب أن يترتب على رفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة قطع ميعاد الدعوى حتى في حال الحكم بعدم قبول الدعوى لذات العلة والمتمثلة بإصرار المدعي على المطالبة بحقه"[٥].

---

(١) سمير صادق، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، دون تاريخ نشر، ص٢٣٩.

(٢) بالمعنى نفسه: رأفت فوده، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص٢٠٥؛ امير فرج يوسف، الوسيط في قضاء محكمة القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية ٢٠١٠، ص٢٨٢.

(٣) الطعن رقم ١٦٧٦، س٣٢ق، جلسة ١٩٩٠/٢/١٧؛ مشار اليه لدى: حمدي ياسين عكاشة، المرافعات الادارية في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص٩٠٢ ومابعدها.

(4) C.E:18 avril, 1958,panier,Rec.p.218.

(٥) طارق محمد النحاس، اتجاهات القضاء الإداري بشأن قبول دعوى الإلغاء وتطوراتها الحديثة، مرجع سابق، ص٥٢٨.

وقد تحكم المحكمة غير المختصة بشطب الدعوى ويمضي على حكم الشطب مدة ست أشهر تالية فهنا تكون الدعوى كأن لم تكن، ولكن في حال حكم المحكمة غير المختصة بشطب الدعوى فيمكن رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة المختصة خلال ستين يوما من صدور هذا الحكم(١).

ويثور التساؤل الثاني حول رفع الدعوى على غير ذي صفة، فيرى جانب من الفقة: "أن ذلك يقطع ميعاد دعوى الإلغاء ويتعين على المحكمة في هذه الحالة وفقا للمادة ١١٥ من قانون المرافعات أن تؤجل الدعوى لكي يتم إعلان المدعى عليه ذي الصفة وإذا لم يقم المدعي بتصحيح شكل الدعوى فإن المحكمة تقضي بعدم قبولها لرفعها على غير ذي صفة، ويعتبر رفع الدعوى على غير ذي صفة إجراء قاطعاً للميعاد إسوة برفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة لما في ذلك من دلالة قوية على التمسك بالحق"(٢).

ويبدو أن الرأي السالف جاء منسجماً مع ما أخذ به قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها: "أن المدعي إذا ما نشط في الميعاد القانوني إلى اختصام القرار الإداري امام القضاء الإداري ولكنه تنكب السبيل فوجهها إلى الجهة الإدارية غير ذات الصفة في التداعي، فإن إقامة الدعوى على هذا النحو تقطع ميعاد رفعها بالنسبة لصاحب الصفة فيها إلى أن يتم الفصل فيها وذلك طالما كانت الجهة الإدارية المختصة لها ثمة اتصال بموضوع الدعوى، ويحق للمدعي والأمر كذلك تصحيح شكل دعواه باختصام صاحب الصفة قانوناً الى ماقبل الحكم فيها من محكمة الموضوع حيث لا يسوغ قانونا التمسك بإجراء هذا التصحيح ابتداء أمام محكمة الطعن"(٣).

أما الرأي الآخر فيرى: "أن رفع الدعوى على غير ذي صفة لا يؤدي إلى قطع الميعاد وأنه لا محل للقياس على حالة رفعها أمام محكمة غير مختصة بالنسبة لقطع الميعاد حيث ترجع العلة إلى أنه في حالة رفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة يصل إلى علم الجهة

---

(١) محمد ماهر أبو العينين، تطور قضاء الالغاء، الجزء الاول، مرجع سابق، ص٨٨٧.

(٢) يسري محمد العصار، قانون القضاء الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠١١، ص٣٠١؛ محمد محمد عبداللطيف، قانون القضاء الاداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص١٤٣؛ سمير صادق، ميعاد رفع دعوى الالغاء، مرجع سابق، ص٢٤١-٢٤٢.

(٣)الطعن رقم ١٣٦٦، س١٤ق، جلسة ١٩٧٣/١١/١٠، س١٩، ص٦؛ والطعن رقم ٢٨٠، س١٥ق، جلسة ١٩٧٣/١/٧، س١٨، ص٤١؛ مشار اليها لدى: محمد ماهر أبو العينين، تطور قضاء الالغاء، الجزء الاول، مرجع سابق، ص٨٨٢ ومابعدها.

الإدارية المسؤولة عن القرار المطعون فيه تمسك أصحاب الشأن بحقوقهم ومنازعاتهم لجهة الإدارة، وأما في حال رفع الدعوى على غير ذي صفة فأن جهة الإدارة المسؤولة عن القرار لا تعلم بالمنازعة إلا من تاريخ توجيهها إليها وعلى ذلك فأن إجراء رفع الدعوى على غير ذي صفة لا يترتب عليه بالضرورة قطع الميعاد أسوة برفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة"[1].

ونحن نساير الاتجاه الأول الذي يعتبر أن تقديم دعوى على غير ذي صفة يؤدي إلى قطع الميعاد ذلك أن الهدف الاساسي هو حماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة في المنازعات الإدارية كونه الطرف الأضعف في مقابل ما تتمتع به الإدارة من امتيازات كثيرة بمواجهتهم.

ثالثاً: حال الحكم بالاحالة من عدمه

وعند انتهاء الخصومة أمام المحكمة غير المختصة أو حال بيان أنها غير مختصة فتقوم المحكمة بالحكم بعدم الاختصاص وتقوم بإحالة الدعوى إلى المحكمة المختصة وتستمر الخصومة وتكون المحكمة المحال اليها الدعوى ملزمة بالفصل فيها، إلا أن التساؤل الذي يثور هو في حال إذا ما قضت المحكمة غير المختصة بعدم اختصاصها وسكتت عن أن تأمر بإحالة الدعوى إلى المحكمة المختصة، أو أن النص القانوني[2] أو التوجه القضائي[3] لا يجيز ذلك، فهنا يكون للمدعي إما أن يطعن في حكم عدم الاختصاص بالطريق المناسب فإن أيد الحكم في الطعن كان عليه رفع دعوى الإلغاء خلال ستين يوماً من تاريخ الحكم الصادر في الطعن، وإما أن يقيم دعوى الإلغاء خلال ستين يوماً من تاريخ صيرورة حكم عدم الاختصاص نهائياً[4].

---

(١) نبيلة عبد الحليم كامل، الوجيز في القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة ٢٠١١، ص١٦٧-١٦٨؛ سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، ط١، منشأة المعارف، الاسكندرية ٢٠٠٤، ص٣٤١؛ طارق محمد النحاس، اتجاهات القضاء الإداري بشأن قبول دعوى الإلغاء وتطوراتها الحديثة، مرجع سابق، ص٥٢٩.

(٢) كما في القانون المصري نص المادة الرابعة من القانون رقم ٣٧٧ لسنة ١٩٥٣ والتي نصت: "يعتبر موقوفاً لمدة سنة من تاريخ العمل بالقانون رقم ٣٧٧ لسنة ١٩٥٣ الخاص بالمعادلات الدراسية ميعاد الطعن في قرارات اللجان القضائية الصادرة بالاستناد إلى قرارات مجلس الوزراء المشار اليها في المادة الرابعة منه".

(٣) عدل عليا رقم ٢٠٠٤/١١٩، تاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٨، عدد١، مجلة نقابة المحامين، ٢٠٠٥، ص١٣٣.

(٤) محمد عبد الغني حسن وآخرون، قواعد وإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، دون ناشر، دون تاريخ نشر، ص٢٥٧-٢٥٨؛ سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٣٣٨.

رابعاً: الأثر المترتب على الإجراءات ووسائل الإثبات

ويترتب على نظر المحكمة غير المختصة للدعوى أن جميع الإجراءات التي قامت بها المحكمة غير المختصة تعتبر كأن لم تكن وهذا ما استقر عليه اجتهاد المحاكم، ذلك أن اختصاص القضاء الإداري ورد عليه النص في المواد ٥و٦و٧ من قانون القضاء الاداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤، فإذا خرج عن اختصاصها قضت بالرد[١]، وأي إجراء متعلق بوسائل الإثبات تقوم به المحكمة الغير مختصة بنظر النزاع لا يجوز اعتمادة والسير عليه بالدعوى في حال إحالتها إلى المحكمة المختصة، لأنه والعدم سواء[٢].

الفرع الثاني: الحلول القضائية العملية للتغلب على إشكالية تحديد الميعاد

وقد تبنى مجلس الدولة الفرنسي هذه الحلول من خلال بعض الأحكام القضائية التي أصدرها للحد من مشكلات تحديد الميعاد، ومنها[٣]:

١- إذا تم إعلان صاحب الشأن بالحكم الصادر بعدم الاختصاص يبدأ سريان الطعن بالإلغاء من اليوم التالي للإعلان[٤].

٢- أما إذا لم يتم إعلانه بالحكم أو كان الإعلان غير صحيح فإن الميعاد يظل ممتداً ولا يبدأ الميعاد الجديد في السريان[٥].

---

(١) تمييز حقوق رقم ٩٧١/ ٢٠١٣، تاريخ ٢٠١٣/٩/٢٩، هيئة خماسية، موقع قسطاس.

(٢) محمد عبد الغني حسن وآخرون، قواعد وإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، دون ناشر، دون تاريخ نشر، ص٢٥٧-٢٥٨؛ سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٣٣٨.

(٣) وهذا ما استقر علية الاجتهاد القضائي بالقول: "لا يجوز اعتماد الخبرة التي تجريها محكمة غير مختصة بنظر الدعوى، ويجب على محكمة الاستئناف ومحكمة البداية أن لا تعتمد الخبرة التي اجرتها محكمة الصلح وأن تجري الخبرة بمعرفتها وتحت إشرافها....."؛ تمييز حقوق رقم ٣٠٨٣/ ٢٠١٤، تاريخ ٢٠١٥/٣/١٦، هيئة خماسية، موقع قسطاس.

- وفي حكم آخر قولها: "في حال كان موضوع الدعوى إبطال بيع بالمزاد العلني تم عن طريق دائرة التنفيذ فأن الطعن بإجراءات البيع تكون بالطعن بإجراءات التنفيذ وفق الطريق التي رسمها قانون التنفيذ وأن إقامة الدعوى امام محكمة البداية للطعن بإجراءات التنفيذ تكون مقامة أمام محكمة غير مختصة"؛ تمييز حقوق رقم ٢٠١٥/٤٢٣، تاريخ ٢٠١٥/٦/٢٣، هيئة خماسية، موقع قسطاس.

(4) C.E: 20 déc, 1929. Bellapart, Rec. p.1163; C.E: 6 mars, 1935, libert. Rec.p.295; C.E: 11 juillet, 1956. Fourneux, A.J.D.A. 1956, II. P.361.

(5) C.E: 14 juin, 1933, Durin. Rec.p.624; C.E: 12 juin, 1936. Vannier, Rec.p.643; C.E: 13 Nov, 1964. Guivel, Rec.p.538.

٣- وهذه الحالة فرق بين أمرين وهما:

أ- إذا رفع شخص الدعوى إلى محكمة إدارية غير مختصة، وأثناء سير الدعوى تنازل عنها المدعي، فإن ميعاد الطعن بالإلغاء يسري من اليوم الذي تعلن فيه المحكمة هذا التنازل أو ما يدل عليه(١).

ب- إذا رفع شخص الدعوى إلى محكمة نظامية (عادية)، فإن سريان ميعاد الطعن بالإلغاء لا يكون إلا من يوم إعلان الإدارة بالتنازل عن الدعوى من قبل المدعي(٢).

٤- إذا رفعت الدعوى إلى محكمة تتبع جهة القضاء العادي ونُزع منها هذا الاختصاص بحكم صادر من محكمة التنازع. فإن سريان ميعاد الطعن بالإلغاء لا يبدأ إلا من تاريخ إعلان حكم محكمة التنازع(٣).

٥- اعتبر تكرار انقطاع الميعاد كلما تكرر رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة بالخطأ في معرفة الجهة القضائية أمراً مغتفراً وعذراً مقبولاً يؤدي لانقطاع الميعاد(٤).

وهناك من يرى: "أن الخطأ في معرفة المحكمة المختصة يلقي التزام على كاهل المدعي أن يبحث جيداً أين يرفع دعواه، لأن الخطأ لا يجدي نفعاً بالمرة الثانية، ولا يقطع الميعاد(٥).

الفرع الثالث: مدى تكرار واجتماع أسباب انقطاع الميعاد

يرى البعض: "أن ميعاد الطعن بالإلغاء وإن كان ينقطع بالتظلم الإداري وبطلب المساعدة القضائية "طلب الإعفاء من دفع الرسوم القضائية"، ورفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة، مما يعني أن أسباب انقطاع ميعاد الطعن بإلغاء هذه لا تتكرر ولكنها قد تجتمع في نفس الحالة"(٦)، وهذا الرأي

---

(1) C.E: 26 nov, 1931. Dlle Brisset, Rec.p.1034.

(2) C.E: 12 juin, 1936. Vannier, Rec.p.643; C.E: 22 mai, 1958. Berteloot Dehoorter, Rec.p.285; C.E: 21 av, 1961. Maichol, Rec.p.254.

(3) C.E: 16 oct, 1936. Union cooperative du sud-ouest, Rec. p. 590; C.E: 9 janiv, 1956, cotelle et foucher, Rec.p.11.

(4) V.René chapus, droit du contenticux administratif. 6o.éd, 1996.p.529. en citant L'arrêt du conseil d'Etat rendu le 4 mars, 1996, Beigbeder, Rec.p.1050.

(٥) انظر ذلك: رمضان بطيخ، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٣٠-٤٣١؛ علي خطار شطناوي، الموسوعة، الجزء الأول، مرجع سابق، ص٤٦٥.

(٦) رمضان بطيخ، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٣١؛ وبالمعنى نفسه: مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الكتاب الاول، إختصاص مجلس الدولة، والكتاب الثاني، قضاء الإلغاء، ط٤، منشأة المعارف، الاسكندرية ١٩٧٩، ص٤٠٣.

مخالف لما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي عندما اعتبر أن التكرار الناتج عن خطأ يؤدي إلى انقطاع الميعاد لأكثر من مرة، وليس لمرة واحدة فقط[١].

فالتكرار لا أثر له فالتظلم الأول وحده هو الذي يقطع ميعاد سريان دعوى الإلغاء، بحيث تبدأ مدة جديدة للطعن بالإلغاء بعد البت في التظلم، أما التظلمات التالية لهذا التظلم فلا تجدي في قطع الميعاد، وكذلك الحال للطلب الذي يقدمه الطاعن للإعفاء من الرسوم القضائية، ورفع الدعوى إلى وعلة ذلك هي: عدم إتاحة الفرصة لأي أحد لكي يتحايل على الميعاد القصير الذي حدده المشرع للطاعن بالإلغاء في القرارات الإدارية فيطيله دون مبرر، فتضيع الحكمة من تحديده بستين يوماً[٢].

وتجتمع الحالات الثلاث القاطعة لسريان ميعاد رفع الدعوى في دعوى واحده، فالطاعن قد يتظلم من القرار الإداري، والتظلم يقطع له الميعاد، ثم يُرفض التظلم فيرفع خلال الستين يوماً التالية طلباً للإعفاء من الرسوم القضائية فتتم إجابة طلبه، فيعطى بعد ذلك ستين يوماً أخرى ليرفع دعوى الإلغاء، فيرفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة، وبعد أن تحكم هذه المحكمة بعدم اختصاصها، فإنه يجب أن يعطى ميعاداً جديداً ليرفع الدعوى إلى المحكمة المختصة، فيظهر لنا أنه يجوز أن يقطع ميعاد دعوى الإلغاء ثلاث مرات بنفس الدعوى، مرة بالتظلم، ومرة بطلب الإعفاء من الرسوم القضائية، وأخرى برفع الدعوى إلى المحكمة غير المختصة[٣].

وسبب ذلك أن انقطاع سريان ميعاد الطعن بسبب كل حالة مستقل عن الحالتين الأخريين، ومن ثم فإن هذه الحالات كلها قد تجتمع وتتعاقب، فتنتج أثرها القاطع لميعاد رفع دعوى الإلغاء[٤].

---

(1) V.René chapus, droit du contenticux administratif. 6o.éd, 1996.p.529. en citant L'arrêt du conseil d'Etat rendu le 4 mars, 1996, Beigbeder, Rec.p.1050.

(٢) اسماعيل البديوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص٣٨١.

(٣) محكمة القضاء الإدارية المصرية، القضية رقم ١٤٢٩، س٦ق، المجموعة، س٨، ص٢٣٠.

(٤) محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، "ولاية أو قضاء الإلغاء-ولاية أو قضاء التعويض-الإجراءات في القضاء الإداري، دون ناشر، ١٩٩٠، ص٩٤-٩٥.

الخاتمة:

وفي الخاتمة نحاول أن نبين ما توصلت إليه من نتائج وتوصيات على النحو الآتي:

النتائج:

١- يؤدي الوقف في الميعاد إلى احتساب المدة السابقة على الوقف وإضافتها إلى المدة اللاحقة للميعاد، بينما انقطاع الميعاد لا يؤدي إلى احتساب المدة السابقة على الانقطاع للمدة اللاحقة للميعاد.

٢- إمكانية تقديم دعوى إلى محكمة غير مختصة غالباً ما يحدث في الدول التي تأخذ بالنظام القضائي المزدوج، وهو مسلك إيجابي في المدعي ينفي عنه الكسل والإهمال في الدفاع عن حقوقه.

٣- لم يأخذ قضاء محكمة العدل العليا سابقاً ولا قضاء المحاكم الإدارية حالياً بنظام الإحالة في حال الحكم بتقديم دعوى إلى محكمة غير مختصة، على عكس النظام القضائي العادي.

٤- نص قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ على أن تقديم دعوى إلى محكمة غير مختصة يعتبر موقفاً للميعاد وليس قاطعاً له.

٦- لابد من توافر شروط لقيام حالة الانقطاع أهمها ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي وهو تكرار حالة الانقطاع في حال تقديم الدعوى بالخطأ لأكثر من مرة إلى محكمة غير مختصة.

٧- اعتبر القضاء مناط قطع الميعاد بالمطالبة القضائية أن تكون الدعوى قد تمت بإجراء صحيح أي قد استوفت الشكل اللازم لإقامتها أمام المحكمة التي رفعت أمامها.

٨- أخذ التوجه الفقهي والقضائي باعتبار إقامة الدعوى على غير ذي صفة قاطعاً للميعاد.

٩- يترتب على نظر المحكمة غير المختصة للدعوى أن جميع الإجراءات والوسائل المتعلقة بالاثبات التي قامت بها المحكمة غير المختصة تعتبر كأن لم تكن.

التوصيات:

١- نتمنى على القضاء الإداري الأردني بصدور قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ أن يأخذ بنظام الإحالة المعمول به أمام القضاء العادي.

٢- نتمنى على المشرع الأردني أن يعدل نص المادة ٨/ز/٢ و٣ واعتبارها من حالات انقطاع الميعاد وليس وقفه.

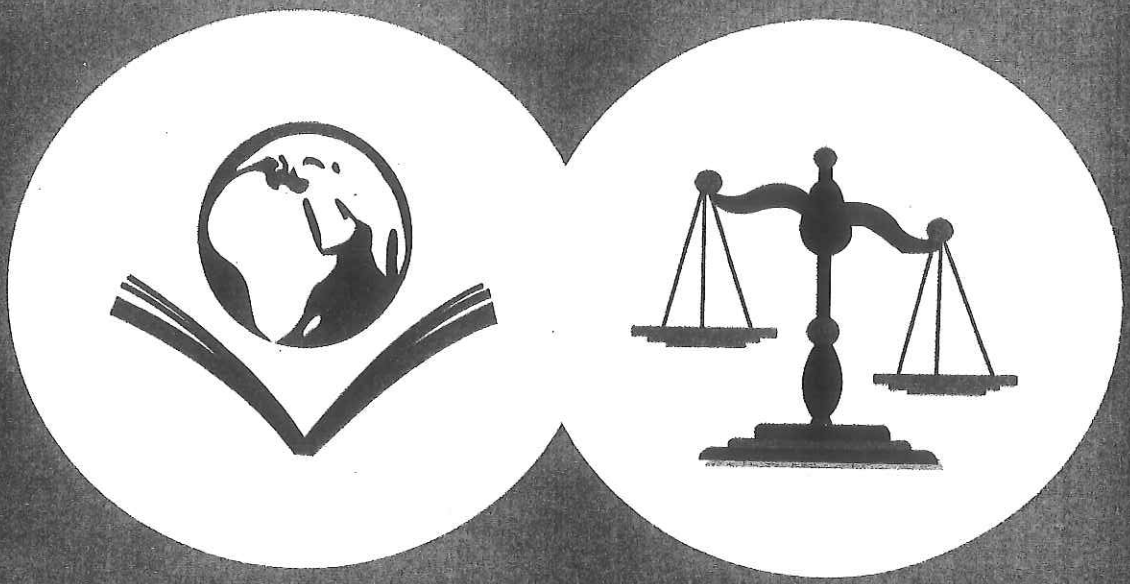
٣- أن يأخذ القضاء بنظام انقطاع الميعاد في حال تكرار تقديم الدعوة لمحكمة غير مختصة بطريق الخطأ، كما هو الحال في النظام القضائي الفرنسي.

٤- نتمنى على القضاء في حال رفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة قطع ميعاد الدعوى حتى في حال الحكم بعدم قبول الدعوى لذات العلة والمتمثلة بإصرار المدعي على المطالبة بحقوقهم.

Mu'tah University

The Hashemite Kingdom of Jordan

Scientific Research Support Fund



Jordanian Journal of

Law & Political Sciences

An International Refereed Research Journal

Vol. (9), No. (3), 2017

S.NO
32

ISSN 2520 - 744X