

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية

"الواقع والمأمول"

Procedures for Filing a Cancellation Action before the Palestinian Supreme Court of Justice

"Reality and Aspirations"

الأستاذ درايح الوليد

كلية فلسطين الأهلية الجامعية

الدكتور صعبانه محمد

كلية فلسطين الأهلية الجامعية

ملخص:

تناول هذا البحث موضوع "الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية: الواقع والمأمول" وفق المنهج الوصفي التحليلي، هادفاً إلى بيان تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها، وشروط قبولها، والمحكمة المختصة بنظرها واختصاصاتها، والوقوف كذلك على الأصول المتبعة لنظر الدعوى أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية، ومصادرها، وسماتها، والتطبيق العملي لها.

وحيث ظهر للباحث أن هذه الأصول المتبعة جاءت قاصرة وغير شاملة لجميع الأحكام القانونية، مما ترك المجال للرجوع إلى الأصول والقواعد القانونية الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية، وكذلك الرجوع للمبادئ والقواعد التي استقر عليها القضاء الإداري الفلسطيني.

وكما وقف البحث على عدة توصيات، أهمها: ضرورة معالجة أوجه النقص والقصور التشريعي الواردة في هذه الأصول، والإسراع بإصدار مشروع قانون مجلس الدولة الفلسطيني (قانون القضاء الإداري الفلسطيني) الذي أخذ بفكرة القضاء المزدوج (الإلغاء والتعويض)، والتقاضي على درجتين، وبين إجراءات التقاضي الإداري. الكلمات المفتاحية: دعوى الإلغاء، محكمة العدل العليا، القانون الفلسطيني.

Abstract:

This research study tackled the topic "Procedures for filing a Cancellation Action before the Palestinian Supreme Court of Justice: Reality and

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" "Aspirations", adopting the descriptive-analytical design, aiming at providing a definition of a cancellation action, its characteristics, acceptance conditions, and the court charged with its examination and prerogatives. Moreover, it aims at describing the procedures adopted for dealing with it before the Palestinian Supreme Court of Justice as well as the sources, characteristics and actual implementation of these procedures.

As the researcher found out that these procedures fall short and do not include all the legal rules, recourse was made to legal procedures and rules found in the Palestinian law of civil and commercial trials, as well as to the principles and regulations established by the Palestinian Administrative Judiciary.

The study offered a number of recommendations: importance of addressing deficient and lacking legislative aspects found in these procedures; urgency of issuing the Palestinian State Council Bill (Palestinian Administrative Judiciary Law), which adopted the idea of "double judiciary" (cancellation and compensation) and litigation at two levels and code of procedures of administrative litigation.

Key words: Cancellation Action; Supreme Court of Justice; Palestinian law.

مقدمة:

ضمن المشرع الفلسطيني للجميع حق التقاضي، وحظر السلطتين التشريعية والتنفيذية النص في القوانين واللوائح الصادرة عنها تحصيل القرارات الإدارية من الخضوع لرقابة القضاء الإداري الفلسطيني طبقاً لنص المادة (30) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، وذلك ترسيخاً لمبدأ المشروعية وسيادة القانون وتدعيماً لحقوق الأفراد وحررياتهم. وقد أناط المشرع الفلسطيني صلاحية ممارسة هذه الرقابة بمحكمة العدل العليا الفلسطينية، بصفتها قضاءً إدارياً مؤقتاً لحين تشكيل المحاكم الإدارية الفلسطينية بقانون. حيث يحق لكل شخص متضرر من صدور قرار إداري نهائي بحقه من إحدى الجهات الإدارية الوطنية وأثر في مركزه القانوني، أن يتقدم بطلب إلغاء لهذا القرار من قبل المحكمة المذكورة، وفقاً للأصول المتبعة أمامها، والتي وردت في الباب الرابع عشر من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم (2) لسنة 2001، والتي هي محل بحثنا.

أولاً: أهمية البحث: تكمن أهمية هذا البحث من خلال الأمور الآتية:

1. إبراز دور أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية برسم الطريق القانوني السليم الذي يتعين على الخصوم سلوكه أمامها، بهدف ضمان سلامة إجراءات التقاضي وتيسير الفصل في الدعوى، ولحماية حقوق الخصوم والحفاظ عليها من أن تنتهك أو تضيع.

- الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول"
2. إبراز المبادئ والقواعد التي اتبعتها محكمة العدل العليا الفلسطينية في تلك الأصول، وإضافتها إلى الرصيد السابق، وإلى ما هو مقنن منها لإكمال النقص الذي تعاني منه.
 3. دراسة هذه الأصول وتحليلها لبيان مظاهر النقص والقصور فيها واقتراح الحلول المناسبة لها، ووضعها أمام المشرع الفلسطيني بغية إعادة النظر فيها وتلافيها.
 4. حداثة الموضوع، وعدم نيله نصيباً وافراً من البحث، مما يشكل إضافة وفائدة للمشتغلين في القضاء والقانون، فهو ذو طابع عملي.

ثانياً: أهداف البحث: يسعى هذا البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1. بيان ماهية دعوى الإلغاء من حيث تعريفها وخصائصها وشروط قبولها والمحكمة المختصة بنظرها واختصاصاتها.
 2. بيان أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية الواردة في الباب الرابع عشر من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، وكذلك بيان المبادئ والقواعد التي اتبعتها محكمة العدل العليا في هذه الأصول، وذلك منذ رفع دعوى الإلغاء وحتى الفصل فيها.
 3. بيان مظاهر النقص والقصور في هذه الأصول واقتراح الحلول المناسبة لها، ووضعها أمام المشرع الفلسطيني بغية إعادة النظر فيها وتلافيها.
 4. بيان دور دعوى الإلغاء في ترسيخ مبدأ المشروعية وتكريس دولة الحق والقانون، وذلك بإعطاء المواطن الحق في مواجهة أي قرار إداري يؤثر في مركزه القانوني ويلحق به ضرر.
- ثالثاً: مشكلة البحث: تتخلص مشكلة الدراسة في بيان أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية، وبيان مدى كفايتها، وهل جاءت قاصرة وبحاجة إلى تعديل أو إضافة أم لا؟
- رابعاً: منهج البحث: من أجل تحقيق أهداف البحث تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي والمنهج الاستقرائي والاستنباطي، وكذلك الرجوع للمصادر والمراجع العامة والمتخصصة والأحكام القضائية الفلسطينية محل البحث.
- خامساً: الدراسات السابقة: من أهم الدراسات السابقة المتخصصة بموضوع البحث الآتي:
- دراسة: بعلوشة، شريف. (2010). دعوى إلغاء القرار الإداري- دراسة تحليلية مقارنة. رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين. ودراسة: زيدان، أسامة. (2014). الخصومة في دعوى الإلغاء. رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين. ودراسة: الزعي، إبراهيم. (2007). إجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية- دراسة مقارنة. رسالة دكتوراه، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية، الأردن. وهناك عدة دراسات عربية سابقة أخرى تحدثت عن موضوع دعوى الإلغاء وإجراءاتها تم الإشارة إليها في هامش البحث وقائمة مراجعه.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" وهذه الدراسات على أهميتها وفضلها إلا أن الناظر فيها يجد أنها اقتصرت على وصف إجراءات التقاضي الإدارية ومقارنتها مع الإجراءات المطبقة في فرنسا ومصر والأردن بوجه عام، ودون أن تبين أوجه القصور المتعلقة بالإجراءات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية ومعالجتها، وهو ما يبرر إجراء هذه الدراسة في بحث مستقل وبأسلوب جديد.

سادساً: تقسيم البحث: جاء هذا البحث من مبحثين ومقدمة وخاتمة، وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: تناولنا فيه ماهية دعوى الإلغاء في ثلاثة مطالب، بينا في الأول منها: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها، والثاني: عرضنا فيه لشروط قبولها، وأما الثالث والأخير: عالجنا فيه المحكمة المختصة بنظرها واختصاصاتها.

المبحث الثاني: تناولنا فيه أصول المحاكمات المتبعة لنظر دعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية في ثلاثة مطالب، بينا في الأول منها: تعريف هذه الأصول ومصادرها، وأما الثاني: عرضنا فيه لسماحتها العامة، وأما الثالث: أوضحنا فيه التطبيق العملي لهذه الأصول أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية.

المبحث الأول: ماهية دعوى الإلغاء

قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، تناولنا في الأول منها: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها، وأما الثاني: عرضنا فيه لشروط قبولها، وأما الثالث: بينا المحكمة المختصة بنظرها واختصاصاتها، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها

من أفضل التعريفات التي أخذ فيها الفقه القانوني لدعوى الإلغاء، بأنها: "الدعوى القضائية العينية التي يرفعها صاحب الشأن أو المصلحة -أمام القضاء الإداري المختص- الذي أضر من جراء قرار إداري نهائي صادر عن إحدى الجهات الإدارية الوطنية وأثر بذاته في مركزه القانوني، مستهدفاً مخاصمة هذا القرار وطالباً إلغاءه لعدم

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" مشروعيتها وإبطال ما يترتب عليه من آثار¹، وهذا التعريف جمع وبين خصائص هذه الدعوى، وهو التعريف الذي أخذ به القضاء الإداري الفلسطيني².

ودعوى الإلغاء في فلسطين تمتاز بعدة خصائص تجعل لها طبيعة خاصة، أهمها الآتي:

أولاً: دعوى قضائية من صنع المشرع الفلسطيني وتستمد وجودها من النصوص التشريعية الفلسطينية النافذة³، أي أن رفعها وتحريكها يكون وفق أصول نص عليها القانون الفلسطيني.

ثانياً: دعوى مشروعية توجه ضد القرار الإداري المعيب غير المشروع بهدف إغائه لمخالفته مبدأ المشروعية والقانون⁴، حيث يحظر النص في القوانين على تحصين أي قرار إداري من رقابة القضاء الفلسطيني⁵، فجميع القرارات الإدارية تخضع للطعن بالإلغاء لتقدير مدى مشروعيتها.

ثالثاً: دعوى عينية موضوعية وليست شخصية، تخصم القرار لا الإدارة، القصد منها فحص مشروعية القرار الإداري المطعون فيه ورد الإدارة إلى جادة الحق تحقيقاً للمصلحة العامة وتكريساً لمبدأ المشروعية وسيادة القانون⁶، لذلك

¹ - عمرو، عدنان. (2004). القضاء الإداري- قضاء الإلغاء، (ط2)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص11. كنعان، نواف. (2002). القضاء الإداري، (ط1)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص173. الحلو، ماجد. (1999). القضاء الإداري، (د.ط)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص289. الطماوي، سليمان. (1996). القضاء الإداري- قضاء الإلغاء، (ط7)، دار الفكر العربي، القاهرة، ص280. الشوبكي، عمر. (2007). القضاء الإداري- دراسة مقارنة، (ط1)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص181. بعلوشة، شريف. (2010). دعوى إلغاء القرار الإداري- دراسة تحليلية مقارنة. رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين، ص4. بوراس، عادل. (2013). دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري. مجلة الفقه والقانون، العدد 3، المغرب، ص253. عوابدي، عمار. (2003). نظرية القرارات الإدارية، (د.ط)، دار الطباعة للنشر والتوزيع، الجزائر، ص174.

² - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (43) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/10/4. ورقم (54) لسنة 2003، فصل بتاريخ 2005/3/15، موقع المقتفي.

³ - حيث نظمها كل من: قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (5) لسنة 2001 بتعديلاته، منشور في العدد (38) من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2001/9/5م. وقانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002، منشور في العدد (40) من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2002/5/18م. وقانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم (2) لسنة 2001 بتعديلاته، منشور في العدد (38) من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2001/9/5. والقانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003 بتعديلاته. منشور في العدد (صفر) من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2003/3/19.

⁴ - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (12) لسنة 1997، فصل بتاريخ 1998/3/16، موقع المقتفي. وبنفس المعنى: بوراس، عادل. دعوى. مرجع سابق، ص255.

⁵ - المادة (30) فقرة 2) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل.

⁶ - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (12) لسنة 1997، فصل بتاريخ 1998/3/16، موقع المقتفي. وبنفس المعنى: بوراس، عادل. دعوى. مرجع سابق، ص255.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول"

توصف هذه الدعوى بدعوى القانون العام، بحيث لا يجوز استبعادها إلا بنص صريح وفي أضيق الحدود، وكما لا يجوز للأفراد التنازل مسبقاً عن إقامتها وإن حصل ذلك فهو تصرف باطل لا يمكن الاحتجاج به¹.

رابعاً: دعوى ذات إجراءات خاصة و متميزة، حيث تتميز إجراءاتها وأصولها بجملة خصائص تطبعها وتجعلها متميزة عن غيرها من الإجراءات المدنية والتجارية والجزائية، وهذا ما تم بيانه في المبحث الثاني من هذا البحث.

المطلب الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء

يقصد بشروط قبول دعوى الإلغاء تلك الشروط التي يجب أن تتوافر قبل رفعها أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية حتى تتمكن من النظر في موضوعها ومحاصمة القرار الإداري، فعدم توافر كل أو بعض هذه الشروط يؤدي إلى عدم قبولها دون بحث موضوعها، والمتمثل في فحص مشروعية القرار الإداري موضوع الطعن². وهذه الشروط تتمثل بالآتي:

أولاً: الشروط المتعلقة بالقرار الإداري المطعون فيه، وتتمثل بالآتي: توجيه الطعن ضد قرار إداري قانوني مستوفي أركانه (الاختصاص، الشكل، السبب، المحل، الغاية) لا ضد عمل مادي أو سيادي، وقرار إداري نهائي لا تحضيري، وصادر من جهة إدارية وطنية داخلية أو خارجية لا عن سلطة أجنبية أو سلطة تشريعية أو قضائية، ويؤثر في مركز الطاعن القانوني أي يحدث ضرراً به³.

ثانياً: الشروط المتعلقة برفع الدعوى، وتتمثل بالآتي: أن يكون لرافعها (الطاعن) أهلية التقاضي⁴ وهذا شرط لصحة الدعوى وليس لقبولها⁵، وأن يكون ذو صفة أي صاحب الحق المدعى به⁶، وأن يكون له مصلحة شخصية مباشرة ومشروعية (مادية أم أدبية) يؤثر فيها القرار ومتوفرة منذ رفع الدعوى – لقبولها – وحتى انتهائها¹.

¹ - الخلايلة، محمد. (2013). مظاهر استقلال إجراءات التقاضي الإداري عن إجراءات الدعوى المدنية في القانون الأردني. مجلة الشريعة والقانون، المجلد 40، العدد 1، جامعة مؤتة، الأردن، ص30. الشطناوي، علي. (2011). موسوعة القضاء الإداري. (ط3)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص276.

² - زين الدين، بلال. (2010). دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة - دراسة مقارنة. (ط1)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص247. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص33.

³ - أنظر في شرح هذه الشروط: زيدان، أسامة. (2014). الخصومة في دعوى الإلغاء. رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ص11 وما بعدها. بسوي، عبد الغني. (1996). القضاء الإداري. (د.ط)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص438. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص34 وما بعدها.

⁴ - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص63. بسوي، عبد الغني. القضاء. مرجع سابق، ص438.

⁵ - حماد، محمد. (2004). القرارات الإدارية ورقابة القضاء. (د.ط)، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ص83. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص63-64.

⁶ - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص67. عمرو، عدنان. القضاء. مرجع سابق، ص17.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" نقص تشريعي ومعالجته: لم تتضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية أي نص خاص يتعلق بالشروط الواجب توافرها في رافع دعوى الإلغاء، وبالتالي فإنه يتوجب علينا الرجوع للأحكام القانونية المتعلقة بقبول الدعوى القضائية الواردة في المادة (3) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم (2) لسنة 2001، والتي تنص على أنه: "1- لا تقبل دعوى أو طلب أو دفع أو طعن لا يكون لصاحبه مصلحة قائمة فيه يقرها القانون. 2- تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محقق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليبه عند النزاع فيه" وعليه، فإن هذه الأحكام تنطبق على دعوى الإلغاء باعتبار أن قانون أصول المحاكمات المذكور يطبق على إجراءات دعاوى الإلغاء فيما لم يرد به نص في الأصول المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية.²

ثالثاً: الشروط المتعلقة بميعاد رفع الدعوى، أوجب المشرع الفلسطيني في المادة (284) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رفع دعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا خلال ستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو تبليغه إلى صاحب الشأن، وفي حالة رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ أي قرار يبدأ الميعاد من تاريخ انقضاء ثلاثين يوماً على تقديم الطلب إليها، وتسمع الطلبات المتعلقة بأوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع طيلة مدة إيقافهم دون التقييد بميعاد".

قصور تشريعي ومعالجته: تبين لنا نص المادة (284) المذكورة أعلاه، أن ميعاد الطعن بالقرار الإداري أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية يبدأ من تاريخ نشره وتبليغه لصاحب الشأن وتحقق علمه اليقيني، إلا أن هذا النص - الذي جاء في باب الأصول المتبعة أمام محكمة العدل العليا- لم يحدد وسائل نشر وتبليغ هذا القرار. وبالتالي ندعو المشرع الفلسطيني بضرورة تحديد هذه الوسائل التي يعتد بها³، وأن يأخذ بما استقر عليه القضاء الإداري الفلسطيني بضرورة نشر القرارات الإدارية في الجريدة الرسمية باعتباره الوسيلة العادية لتبليغ القرار الإداري، ويجوز النشر بأية وسيلة أخرى

¹ - الطماوي، سليمان. (1996). القضاء الإداري- قضاء الإلغاء. (ط7)، دار الفكر العربي، القاهرة، ص437. زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص18 وما بعدها. بسبوي، عبد الغني. القضاء. مرجع سابق، ص489. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص67 وما بعدها. وبذات المعنى أنظر أحكام محكمة العدل العليا الفلسطينية رقم (20) لسنة 1998، فصل بتاريخ 1999/11/3. ورقم (82) لسنة 2000، فصل بتاريخ 2005/3/14. ورقم (40) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2006/4/10. ورقم (29) لسنة 2003، فصل بتاريخ 2006/6/21. ورقم (24) لسنة 2004، فصل بتاريخ 2004/10/26، موقع المقتني.

² - عمرو، عدنان. القضاء. مرجع سابق، ص52. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص191-220. زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص75. حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، الطلب رقم 2005/7، المتفرغ عن الدعوى رقم (76) لسنة 2005 صادر بتاريخ 2005/9/13. حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (43) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/10/4، موقع المقتني.

³ - أنظر في هذا الرأي: بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص82.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" يتحقق بها الغرض من النشر، كالنشر في الصحف المحلية حال تعذر النشر في الجريدة الرسمية أو تبليغه بواسطة مأمور التبليغ أو البريد المسجل¹، شرط أن يترتب على هذا النشر علم يقيني لدى صاحب الشأن².
وجدير بالذكر أن المادة (3) من قرار مجلس الوزراء رقم (45) لسنة ٢٠٠٥ باللائحة التنفيذية³ لقانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته⁴، حددت وسائل نشر القرارات الإدارية التي تحتاج إلى نشر، وذلك بوضعها على لوحة إعلانات الدائرة الحكومية، ويجب على الموظف تتبع هذه القرارات ويصدر قراراً عن الديوان يحدد القرارات والمنشورات التي تتطلب النشر، وتعليقها على لوحة إعلانات، ومدة بقائها معلقة، والضمانات التي تكفل علم كافة الموظفين بها علماً يقيناً. وبموجب المادة (3 فقرة 1) والمادة (160) من نفس اللائحة المذكورة تنولى وحدة شؤون الموظفين إعلام الموظف بالقرارات الإدارية التي يكون طرفاً بها وإخطاره شخصياً بهذه القرارات بوظيفته فور صدورها بواسطة رئيسه المباشر.

نقص تشريعي ومعالجته: ولم تتضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية أي نص خاص يتعلق بكيفية حساب ميعاد رفع دعوى الإلغاء، وبالتالي فإنه يتوجب علينا الرجوع للأحكام القانونية المتعلقة بكيفية حساب ميعاد رفع الدعوى القضائية الواردة في المادة (21) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم (٢) لسنة ٢٠٠١، والتي تنص على أنه: "1- إذا كان الميعاد مقدراً بالأيام أو الأسابيع أو الشهور أو بالسنين فلا يحسب منه يوم التبليغ أو حدوث الأمر المعتر في نظر القانون مجزئاً للميعاد، فإذا كان مما يجب انقضاؤه قبل الإجراء فلا يجوز حصول الإجراء قبل انقضاء اليوم الأخير من الميعاد، أما إذا كان ظرفاً يجب أن يحصل فيه الإجراء ينقضي الميعاد بانقضاء اليوم الأخير فيه. 2- المواعيد المعينة بالشهر أو بالسنة تحسب بالتقويم الشمسي. 3- إذا صادف آخر الميعاد عطلة رسمية امتد إلى أول يوم عمل بعدها". وعليه، فإن هذه الأحكام تنطبق على دعوى الإلغاء باعتبار أن قانون أصول المحاكمات المذكور يطبق على إجراءات دعاوى الإلغاء فيما لم يرد به نص في الأصول المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية⁵.

1 - هذه من طرق تبليغ الأوراق القضائية التي نصت عليها المادة (7) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني.
2 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (22) لسنة 1997، فصل بتاريخ 2003/2/5. ورقم (6) لسنة 1996، فصل بتاريخ 1996/11/26. ورقم (54) لسنة 2000، فصل بتاريخ 2000/6/20، موقع المفتي.
3 - منشور في العدد (60) من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2005/11/9.
4 - منشور في العدد (24) من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 1997/7/1.
5 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (43) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/10/4، موقع المفتي.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" تناقض تشريعي ومعالجة: وجددير بالذكر أن المشرع الفلسطيني حدد في قانون المحامين النظاميين الفلسطيني رقم (3) لسنة 1999¹ موعداً آخر للطعن، بنصه في المادة (46) منه على أنه: "1- يجوز الطعن في قرارات الهيئة العامة للنقابة وقرارات المجلس أمام المحكمة العليا خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار. 2- إذا لم يصدر قرار من المجلس بشأن أي طلب يقدم إليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه يعتبر الطلب موافقاً عليه ضمناً". وبالمقارنة بين نص المادة (284) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني ونص المادة (46) المذكور، نجد أن التعارض واضح فيما يتعلق بمدة الطعن، وبالتالي يظهر التساؤل ما هو القانون الواجب التطبيق على مدة الطعن في قرارات الصادرة عن نقابة المحامين الفلسطينيين؟ ونرى أن قانون الأصول هو الأولي بالتطبيق والرعاية القانونية من قانون المحامين، مستنداً في ذلك، أن الحق في التقاضي من الحقوق الدستورية، وأن مدد الطعن تتعلق بهذا الحق الذي لا يجوز الانتقاص منه، كما أنه في حالة تعارض قانونين يطبق القانون الأحدث، وبالتالي تكون مدة الطعن في قرارات نقابة المحامين هي ستون يوماً. وذهب رأي يقول: الأصل أن قرارات الهيئة العامة لنقابة المحامين غير قابلة للطعن أمام محكمة العدل العليا كونها نقابة مهنية وأن قراراتها لم تصدر عن هيئة عامة وإن القرار أصبح قابل للطعن بموجب نص خاص وبالتالي فإن الطعن يتقيد بمحدود هذه النص².

وبهذا الخصوص، تنص المادة (33 فقرة 2) من قانون تشكيل المحاكم الفلسطينية بتعدلاته على أنه: "تختص محكمة العدل العليا بالنظر فيما يلي: الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام، بما في ذلك النقابات المهنية، ومؤسسات التعليم العالي، والاتحادات المسجلة حسب الأصول والجمعيات ذات النفع العام". ويتضح من هذا النص أن المشرع الفلسطيني أجاز للنقابات المهنية (كنقابة المحامين)، الطعن بالقرارات الصادرة عن هيئتها العامة ومجلسها بحق أعضائها أمام المحكمة العليا، وهذا ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة³، على اعتبار النقابات المهنية، كنقابات المحامين، من أشخاص القانون العام لأن إنشاءها يكون بقانون، وأهدافها ذات نفع عام، ولها على أعضائها سلطة تأديبية ولهؤلاء الأعضاء دون سواهم حق احتكار مهنتهم، والزامية اشتراك أصحاب هذه المهنة في نقاباتهم⁴.

1 - منشور في العدد (30) من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 10/10/1999.

2 - ناقش هذه المسألة: زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص 27.

3 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (88) لسنة 1998، فصل بتاريخ 20/10/1998، موقع المتفتي.

4 - ناقش هذه المسألة: زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص 27.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول"

واستثناءً من قاعدة تحديد مدة الطعن بإلغاء القرار الإداري يظل ميعاد الطعن مفتوحاً دون أن يتقيد بميعاد محدد للطعن فيه بالإلغاء في عدة حالات¹: نذكر منها القرارات الإدارية المعدوم المبني على غش وتدليس²، والقرار الإداري المستمر (مثل قرار المنع من السفر)³.

إن ميعاد رفع دعوى الإلغاء محدد ولا يجوز الاتفاق على إطالته، كون من النظام العام، إلا أن هذه الميعاد قد يمتد لأسباب قانونية أو قضائية محددة مما يؤدي إلى إطالة المدة سواء بوقف الميعاد أو انقطاعه⁴. فمثلاً يترتب على حدوث القوة القاهرة وقف ميعاد دعوى الإلغاء عن السريان ولا يعود مرة أخرى لسريانه واستكمالها إلا بزوال هذه القوة، وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري الفلسطيني⁵.

وكما ينقطع ميعاد الطعن بالإلغاء في القرار الإداري⁶ إذا تقدم صاحب الشأن بتظلم إداري⁷ من القرار الذي أثار في مركز القانوني قبل اللجوء إلى رفع دعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية. وكذلك ينقطع ميعاد الطعن إذا رفع صاحب الشأن دعوى إلى محكمة غير مختصة، وحيث تبدأ مدة ستين يوماً جديدة من تاريخ صدور الحكم بعدم الاختصاص⁸. وأخيراً، ينقطع ميعاد الطعن إذا تقدم صاحب الشأن طلب الإعفاء من الرسوم القضائية

- 1 - زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص28. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص95. الطماوي، سليمان. القضاء. مرجع سابق، ص558. بسيوني، عبد الغني. القضاء. مرجع سابق، ص561.
- 2 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (74) لسنة 1999، فصل بتاريخ 2003/5/28، موقع المقتضي.
- 3 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (22) لسنة 2004، فصل بتاريخ 2004/3/28، موقع المقتضي.
- 4 - زيدان، أسامة. (2014). الخصومة. مرجع سابق، ص32.
- 5 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (50) لسنة 1996، فصل بتاريخ 1996/9/3. ورقم (45) لسنة 1998، فصل بتاريخ 1999/1/31، موقع المقتضي.
- 6 - أنظر انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء: زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص32 وما بعدها. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص87.
- 7 - وفي ذلك نص المادة (105) من قانون الخدمة المدنية الفلسطيني على أنه: "١- للموظف أن يتظلم لرئيس الدائرة الحكومية من أي قرار إداري وذلك خلال عشرين يوماً من تاريخ علمه به. ٢- ويتم البت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه، فإذا انقضت هذه المدة دون الرد خطياً على المتظلم اعتبر تظلمه مرفوضاً. ٣- للموظف اللجوء إلى القضاء خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه رفض تظلمه أو انقضاء المدة المنصوص عليها في الفقرة ٢ أعلاه". ونصت المادة (160) فقرة (2) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية على أنه: "لا يجوز للموظف أن يتظلم من القرار الإداري إلا إذا كان للقرار الإداري ارتباطه بشخصه وبوظيفته وخلال عشرين يوماً من تاريخ علمه به".
- 8 - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص87.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" وفقاً لقانون الرسوم المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2003¹، حيث لا يبدأ هذا الميعاد إلا من تاريخ إعلان القرار الصادر في طلب الإعفاء من الرسوم.

نقص تشريعي ومعالجته: ولم تتضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية أي نص يتعلق بتقديم طلب الإعفاء من الرسوم القضائية وآثرها على ميعاد سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء، علماً أن المادة (14) فقرة (1) من قانون رسوم المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2003، أجازت للشخص غير المقتدر على دفع الرسوم القضائية تقديم طلب للمحكمة المختصة بذلك، فإذا اقتنعت بصحة هذا الادعاء قررت قبول الدعوى برسم مؤجل. لذا ندعو المشرع الفلسطيني وضع نصاً تشريعياً يتعلق بطلبات الإعفاء من الرسوم القضائية أو تأجيلها وبيان الأثر القانوني المترتب على ذلك نظراً لتعلق دعوى إلغاء القرار الإداري بمبدأ المشروعية، وحشية من تحصيل القرار الإداري المعيب من الطعن فيه، لعدم مقدرة الطاعن على دفع الرسوم القضائية المقررة قانوناً لهذه الدعوى².

رابعاً: الشروط المتعلقة بانتفاء الدعوى الموازية، ويقصد بهذا الشرط ألا يكون المشرع قد نظم لصاحب الشأن طريقاً قضائياً آخر للطعن بإلغاء القرار الإداري، يستطيع بمقتضاه أن يحقق ذات النتائج التي تحققها له دعوى الإلغاء³.

نقص تشريعي ومعالجته: لم تتضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية أي نص خاص يتعلق بشرط انتفاء الدعوى الموازية كشرط لقبول دعوى الإلغاء، وبالتالي ندعو المشرع الفلسطيني بضرورة النص على هذا الشرط، وأن يأخذ بما أستقر عليه القضاء الإداري الفلسطيني الذي قضى برد دعوى الإلغاء لوجود دعوى أو طعن موازي⁴.

خامساً: الشروط الموضوعية المتعلقة بدعوى الإلغاء، وهذه الشروط هي ذاتها أسباب الطعن بالإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية، أو العيوب التي يمكن أن تصيب القرار الإداري، فتجعله معيباً وغير مشروع وبالتالي الحكم

¹ - تنص المادة (14) فقرة (1) من هذا القانون على أنه: "إذا ادعى شخص بعدم اقتداره على دفع الرسوم في أية دعوى حقوقية تقوم المحكمة بالتحقق من حالة عدم اقتداره فإذا اقتنعت بصحة الادعاء تقرر قبول الدعوى برسم مؤجل". هذا القانون منشور في العدد (47) من الوقائع الفلسطينية بتاريخ 2003/10/30.

² - أنظر في هذا الرأي: بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص92.

³ - أنس، محمد. (1987). الوسيط في القانون العام- القضاء الإداري، (د.ط)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص262. عمرو، عدنان. القضاء. مرجع سابق، ص90. الحلو، ماجد. القضاء. مرجع سابق، ص363. الطماوي، سليمان. القضاء. مرجع سابق، ص569. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص68. زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص35.

⁴ - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (176) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/7/10. ورقم (30) لسنة 1996، فصل بتاريخ 1998/1/25، موقع المقتني.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" بإلغائه¹، حيث أشترط المشرع الفلسطيني في المادة (34) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (5) لسنة 2001، في الطلبات والطعون المرفوعة لمحكمة العدل العليا من الأفراد أو الهيئات الواردة في المادة (33) من هذا القانون أن يكون سبب الطعن متعلقاً بواحد وأكثر مما يلي: 1- الاختصاص. 2- وجود عيب في الشكل. 3- مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها. 4- التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة على الوجه المبين في القانون". وقد أستقر القضاء الإداري الفلسطيني على هذه الأسباب المعيبة في عدة قرارات له².

المطلب الثالث: المحكمة المختصة بنظرها واختصاصاتها

تنص المادة (104) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 على أنه: "تتولى المحكمة العليا مؤقتاً كل المهام المسندة للمحاكم الإدارية والمحكمة الدستورية العليا حين تشكيلها بقانون ما لم تكن داخلة في اختصاص جهة قضائية أخرى وفقاً للقوانين النافذة. وهذا ما نصت عليه المادة (37) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (5) لسنة 2000، والمادة (83) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002. ويتبين لنا من هذه النصوص، أن المشرع الفلسطيني أنط مؤقتاً صلاحية النظر في دعوى الإلغاء والفصل فيها بالمحكمة العليا (بصفتها محكمة عدل عليا) حين تشكيل المحاكم الإدارية بقانون. فالنظام القضائي الفلسطيني هو نظام مزدوج يأخذ بالقضاء النظامي الذي يتكون من المحاكم النظامية التي تختص بالنظر في القضايا المدنية والتجارية والجزائية، والقضاء الإداري الذي يختص بالنظر في كل المهام المسندة له كالمنازعات الإدارية والدعاوي التأديبية، إلا أن واقع الحال هو نظام القضاء الموحد وذلك لعدم قيام السلطة المختصة بنشر ونفاذ مشروع قانون مجلس الدولة لسنة 2005 الخاص بالمحاكم الإدارية المتخصصة³، والذي أخذ بفكرة القضاء المزدوج والتفاسي على درجتين الأمر الذي نرى معه ضرورة الاهتمام بهذا المشروع ودراسته وتنقيحه والعمل على سرعة إصداره ونفاذه لما له من أهمية في مجال

¹ - في شرح أوجه الطعن بالإلغاء: الطماوي، سليمان. القضاء. مرجع سابق، ص 587 وما بعدها. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص 109 وما بعدها. زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص 38 وما بعدها.

² - عيب الاختصاص: حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (25) لسنة 2000، فصل بتاريخ 2006/6/17، موقع المقتفي. عيب الشكل: حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (6) لسنة 1996، فصل بتاريخ 1996/11/26، موقع المقتفي. عيب مخالفة القانون: حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (39) لسنة 1998، فصل بتاريخ 2004/3/31، موقع المقتفي. عيب التعسف: حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (138) لسنة 2002، فصل بتاريخ 2003/11/16، موقع المقتفي.

³ - سلامة، وهيب. (1992). مجلس الدولة بين الإبقاء والإلغاء- دراسة مقارنة. (د.ط)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 7. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص 196.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" القضاء الإداري¹. وذلك تنفيذاً للمادة (102) من قانون الأساسي الفلسطيني والتي نصت على أنه: "يجوز بقانون إنشاء محاكم إدارية للنظر في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية، ويحدد القانون اختصاصاتها الأخرى، والإجراءات التي تتبع أمامها".

وبموجب المادة (23) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني تتكون المحكمة العليا من: "محكمة النقض ومحكمة العدل العليا"². وتتشكل المحكمة العليا من رئيس ونائب أو أكثر وعدد كاف من القضاة، وحيث يكون مقرها الدائم في العاصمة القدس، وتنعقد مؤقتاً في مدينتي غزة ورام الله حسب مقتضى الحال، وفقاً لنص المادة (24) من القانون المذكور³. وحيث تنعقد المحكمة العليا برئاسة رئيسها أو القاضي الأقدم في الهيئة وحضور عشرة من أعضائها بناء على طلب رئيسها أو إحدى دوائرها، وذلك للعدول عن مبدأ قانوني سبق أن قرره المحكمة، أو لرفع تناقض بين مبادئ سابقة، أو إذا كانت القضية المعروضة عليها تدور حول نقطة قانونية مستحدثة، أو على جانب من التعقيد، أو تنطوي على أهمية خاصة، وفقاً لنص المادة (25) من ذات القانون.

ووفقاً لنص المادة (29) من القانون المذكور، تنعقد المحكمة العليا بصفقتها محكمة نقض برئاسة رئيس المحكمة العليا وأربعة قضاة، وعند غياب الرئيس يرأسها أقدم نوابه، فالقاضي الأقدم في الهيئة، وكما تختص بهذه الصفة بالنظر في: "1- الطعون المرفوعة إليها عن محاكم الاستئناف في القضايا الجزائية والمدنية ومسائل الأحوال الشخصية لغير المسلمين. 2- الطعون المرفوعة إليها عن محاكم البداية بصفقتها الاستئنافية. 3- المسائل المتعلقة بتغيير مرجع الدعوى. 4- أية طلبات ترفع إليها بموجب أي قانون آخر"، وفقاً لنص المادة (30) من نفس القانون.

ووفقاً لنص المادة (32) من القانون المذكور، تنعقد المحكمة العليا بصفقتها محكمة عدل عليا من رئيس المحكمة العليا وقاضيين على الأقل، وعند غياب الرئيس يرأس المحكمة أقدم نوابه، فالقاضي الأقدم في هيئة المحكمة". وكما بينا سابقاً، تنعقد المحكمة العليا بهذه الصفة ومؤقتاً لتمارس كل المهام المسندة للمحاكم الإدارية لحين تشكيل هذه الأخيرة بقانون.

وذكرت المادة (33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني اختصاصات محكمة العدل العليا الفلسطينية، بنصها على أنه: "تختص محكمة العدل العليا بالنظر فيما يلي: 1- الطعون الخاصة بالانتخابات⁴. 2- الطلبات التي

1 - أنظر في هذا الرأي: بلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص196.

2 - يطابق نص المادة (6 فقرة 1) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني.

3 - يطابق نص المادة (8) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني.

4 - بموجب المادة (20) من القرار بقانون رقم (1) لسنة 2007 بشأن الانتخابات العامة أصبحت هذه الطعون من اختصاص محكمة قضايا الانتخابات، والتي شكلت بموجب المرسوم الرئاسي رقم (39) لسنة 2009.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام، بما في ذلك النقابات المهنية، ومؤسسات التعليم العالي، والاتحادات المسجلة حسب الأصول والجمعيات ذات النفع العام. 3-الطلبات التي هي من نوع المعارضة في الحبس التي يطلب فيها إصدار أوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع. 4- المنازعات المتعلقة بالوظائف العمومية من حيث التعيين أو الترقية أو العلاوات أو المرتبات أو النقل أو الإحالة إلى المعاش أو التأديب أو الاستبعاد أو الفصل، وسائر ما يتعلق بالأعمال الوظيفية. 5- رفض الجهة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ أي قرار كان يجب اتخاذه وفقاً لأحكام القوانين أو الأنظمة المعمول بها. 6- سائر المنازعات الإدارية. 7- المسائل التي ليست قضايا أو محاكمات بل مجرد عرائض أو استدعاءات خارجة عن صلاحية أي محكمة تستوجب الضرورة الفصل فيها تحقيقاً للعدالة. 8- أية أمور أخرى ترفع إليها بموجب أحكام القانون".

وبموجب المادة (46 فقرة 1) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني تختص محكمة العدل العليا أيضاً بالنظر في طلبات الإلغاء والتعويض ووقف التنفيذ التي يرفعها القضاء ضد القرارات الإدارية المتعلقة بأي شأن من شؤونهم والمنازعات الخاصة بالرواتب والمعاشات والمكافآت المستحقة لهم أو لورثتهم".

يتبين لنا مما سبق، أن المشرع الفلسطيني وسع من اختصاصات محكمة العدل العليا ومنحها صلاحية النظر في سائر المنازعات الإدارية، إلا إن القضاء الإداري الفلسطيني أخرج من اختصاصها القرارات الصادرة عن المحاكم العسكرية القاضية بالإعدام رماً بالرصاص ذلك لعدم ورودها ضمن الاختصاصات الواردة بالمادة (33) المذكورة أعلاه¹، وكما أستقر هذا القضاء على ولاية الإلغاء دون التعويض، حيث يختص النظر بقضاء التعويض المحاكم النظامية العادية².

المبحث الثاني: الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية

قسمنا هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب، تناولنا في الأول منها: تعريف هذه الأصول ومصادرها، وأما الثاني: عرضنا فيه لسماتها العامة، وأما الثالث: أوضحنا فيه التطبيق العملي لهذه الأصول أمام المحكمة المذكورة، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: تعريف أصول المحاكمات المتبعة ومصادرها

يقصد بهذه الأصول بشكل عام، تلك القواعد القانونية التي يتعين على الخصوم (المستدعي) الطاعن (والمستدعي ضده) المطعون ضده إتباعها في دعوى الإلغاء أمام هذه المحكمة، وكذلك قضائها، منذ لحظة رفع الدعوى وحتى

¹ - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (43) لسنة 2003، فصل بتاريخ 2004/9/8، موقع المفتي.

² - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (141) لسنة 2004، فصل بتاريخ 2005/7/14. ورقم (12) لسنة 1997، فصل بتاريخ 1998/3/16، موقع المفتي.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول"

الفصل فيها، بهدف ضمان سلامة إجراءات التقاضي وتيسير الفصل في الدعوى، ولحماية حقوق الخصوم والحفاظ عليها من أن تنتهك أو تهدر أو تضيع¹.

وكما أن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية والتي تحمل في طياتها الإجراءات الخاصة بدعوى الإلغاء تتعدد مصادرها، حيث تنقسم هذه المصادر إلى نوعين: مصادر مكتوبة، وأخرى غير مكتوبة، كما يلي²:

النوع الأول: المصادر المكتوبة (التشريعية): وتمثل هذه المصادر بالقوانين المنظمة لأصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية، وكذلك تشكيلها، واختصاصاتها، وشروطها. وهي النصوص القانونية التي وردت بشكل خاص في الباب الرابع عشر من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني، وكذلك النصوص القانونية الأخرى من هذا القانون والتي تطبق على المسائل التي لم يرد بها نص صريح في الأصول المتبعة والتي وردت في الباب المذكور، بالإضافة إلى بعض النصوص القانونية التي وردت في القوانين الفلسطينية الآتية: قانون تشكيل المحاكم النظامية، وقانون السلطة القضائية، والقانون الأساسي المعدل.

النوع الثاني: المصادر غير المكتوبة (القضائية): وتمثل هذه المصادر في المبادئ العامة للأصول والإجراءات التي أنشئها القضاء الإداري الفلسطيني (محكمة العدل العليا) لمواجهة النقص في أصول المحاكمات المتبعة أمام هذه المحكمة، باعتبار هذه المبادئ والأصول القضائية هي الوحي المؤثر لسد الفراغ القانوني لأصول المحاكمات، وحيث تسري هذه المبادئ - (كمبدأ حق مواجهة الحق بالدفاع) - والأصول أمام محكمة العدل العليا، على أنها أصول عامة يترتب على مخالفتها البطلان³.

المطلب الثاني: السمات العامة لأصول المحاكمات المتبعة

إن هذه الأصول تتمتع بذاتية ورح مستقلة تجعل لها سمات وخصائص تميزها عن غيرها من الأصول الإجرائية المدنية والتجارية والجزائية، وهذه السمات تتمثل بالآتي:

أولاً: استقلالية أصول المحاكمات المتبعة عن الأصول الأخرى.

¹ - الغويري، أحمد. (1991). إجراءات التقاضي الإداري أمام محكمة العدل العليا الأردنية- دراسة مقارنة. مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد 6، العدد3، جامعة مؤتة، الأردن، ص201. وبذات المعنى: الزعبي، خالد. (1996). إجراءات قضاء الإلغاء أمام محكمة العدل العليا. مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد 11، العدد1، جامعة مؤتة، الأردن، ص37. الزعبي، إبراهيم. (2007). إجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية- دراسة مقارنة. رسالة دكتوراه، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية، الأردن، ص4.

² - الغويري، أحمد. إجراءات. مرجع سابق، ص204 وما بعدها. الزعبي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص20. بوراس، عادل. دعوى. مرجع سابق، ص254.

³ - الغويري، أحمد. إجراءات. مرجع سابق، ص211. الزعبي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص27.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول"

هذه هي الخاصة الذاتية التي تتسم بها أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية، فهي تتمتع بالأصالة والاستقلالية عن أصول المحاكمات المدنية والتجارية والجزائية، ولا تعتبر استثناءً من هذه الأصول الأخيرة، وأنه في حالة النقص والغموض في أصول المحاكمات المتبعة، فإن القاضي الإداري ليس ملزماً بالرجوع إلى أصول المحاكمات المدنية والتجارية إلا إذا وجد نص صريح يحيل إليها وعند انعدام الأصول المتبعة أمام القضاء الإداري، وأنه إذا رجع إلى بعضها فإنما يفعل ذلك على سبيل الاستثناء وبالشكل الذي لا يتعارض مع طبيعة هذا القضاء وتنظيمه¹.

فالقضاء الإداري قضاء إنشائي يجتهد ويتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الأفراد والإدارة²، وأساس هذه الاستقلالية يرجع إلى اختلاف طبيعة الولاية القضائية بين القضاء العادي والقضاء الإداري، وهذه يستتبع اختلاف في الأصول والإجراءات التي تتبع أمام كل من الجهتين³. وتبرز مظاهر استقلالية إجراءات التقاضي أمام محكمة العدل العليا في مختلف مراحل الدعوى، ففي المرحلة التمهيديّة تتميز الدعوى الإدارية من حيث شروط قبولها، ومن حيث أطرافها باعتبار أن الإدارة ليست خصماً شخصياً بالمعنى الوارد في الدعاوي العادية، ومن حيث لائحة الدعوى وطلبات المستدعي فيها وفي مرحلة نظر الدعوى تتميز هذه الإجراءات بالدور الإيجابي للقاضي الإداري وسلطته الواسعة في التعامل مع وسائل الإثبات، أما في مرحلة الحكم في الدعوى فتتميز الأحكام التي تصدر في المنازعات الإدارية من حيث طبيعتها وحجيتها، كما تختلف طرق تنفيذ هذه الأحكام عن طرق تنفيذ الأحكام التي تصدر في الدعوى المدنية أو التجارية⁴.

بينما يرى جانب من الفقه أن أصول المحاكمات المدنية والتجارية هي الأصل العام لإجراءات التقاضي أيّاً كان نوعها مدنية أو جزائية أو إدارية، وبالتالي يجب على القاضي الإداري تطبيق هذه الأصول إذا شاب الأصول

¹ - العطار، فؤاد. (1968). القضاء الإداري - دراسة مقارنة. (د.ط)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص611. الغوري، أحمد. إجراءات. مرجع سابق، ص210. وصفي، مصطفى. أصول. مرجع سابق، ص15

² - حسن، مصطفى. (1981). دور القضاء في تنمية قواعد القانوني الإداري. مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد25، هيئة قضايا الدولة لنشر البحوث القانونية والأحكام والوثائق، مصر، ص204. حافظ، محمود. (1979). القضاء الإداري. (ط7)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص544. الزعبي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص10.

³ - عكاشه، حمدي. (2004). المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة، (د.ط)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص101. الغوري، أحمد. إجراءات. مرجع سابق، ص210. الزعبي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص10.

⁴ - حلمي، محمود. (1977). القضاء الإداري، (ط2)، دار الفكر العربي، القاهرة، ص362. الخلايلة، محمد. مظاهر. مرجع سابق، ص34 وما بعدها. الزعبي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص11.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" الإدارية المتبعة أي نقص ولم يوجد نص صريح يستبعد تطبيقها، وذلك دون حاجة إلى نص يقضي بالإحالة¹، ويبدو أن الاتجاه الأول الذي يعتمد أصالة أصول المحاكمات المتبعة أمام القضاء الإداري واستقلالها، هو الأرجح لقوة حججه، وهو الاتجاه القائم من حيث التطبيق العملي الذي تفرضه أحكام القضاء. وهو الاتجاه الذي أخذ به المشرع الفلسطيني في المادة (2) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية، بنصها أنه: "تسري أحكام هذا القانون على كافة الدعاوى والطلبات والدفوع والطعون المدنية والتجارية أمام المحاكم النظامية". وبالتالي لا تسري أحكامه على دعوى الإلغاء الإدارية إلا استثناءً وبالقدر الذي ينسجم ويتناسب مع طبيعة هذه الدعوى، وهذا ما أستقر عليه الفقه والقضاء الإداري الفلسطيني².

ثانياً: السمة الاستقصائية لأصول المحاكمات المتبعة

يقصد بهذه السمة إن هذه الأصول تقع تحت سيطرة القاضي لا الخصوم كما هو شأن أصول المحاكمات المدنية والتجارية، وأن هذه الأصول ذات طابع تحقيق، بمعنى أن القاضي الإداري هو الذي يوجه هذه الأصول والإجراءات، ويدير التحقيق منفرداً³. فهو الذي يعين ميعاداً لسماع الاستدعاء (طلب الإلغاء) بحضور فريق واحد للنظر في إصدار قرار مؤقت وإصدار مذكرة للمستدعى ضده لبيان الأسباب الموجبة للقرار المطعون فيه أو المانعة من إصدار القرار موضوع الطلب، وهو الذي يبلغ القرار المؤقت إلى المستدعى ضده وإلى كل شخص يرى تبليغه⁴، وهو الذي يكلف أياً من طرفي الخصوم تقديم لائحة إضافية أو بينه توضح أو تفصل أياً من وقائع طلب الإلغاء أو أسبابه⁵، وهو الذي يقرر فيما إذا كان لهذا الإجراء أو ذلك ضرورة أم لا، وإن التحقيق قد أكتمل والدعوى جاهزة للفصل فيها⁶، وتستند هذه السمة على طبيعة الدعوى الإدارية وموقف الأطراف منها، حيث تقف الإدارة كسلطة

1 - مسلم، أحمد. (1978). أصول المرافعات. (د.ط)، دار الفكر العربي، القاهرة، ص15. العشموي، عبد الوهاب و محمد. (1957). قواعد المرافعات في التشريع المصري المقارن. ج1، (د.ط)، (د.ن)، القاهرة، ص7. الخطيب، عدنان. (1968). الإجراءات الإدارية- دراسة نظرية وعملية مقارنة. محاضرات ألقاها على طلاب قسم الدراسات القانونية، ص13. الداودي، المغرب. (2012). مسطرة الترافع أمام المحاكم الإدارية - دراسة مقارنة بباقي أنواع المحاكم. مجلة الرقيب، العدد 2، المغرب، ص10. الطماوي، سليمان. القضاء. مرجع سابق، ص936. بدوي، عبد العزيز. الوجيز. مرجع سابق، ص33.

2 - عمرو، عدنان. القضاء. مرجع سابق، ص52. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص191-220. زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص75. حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، الطلب رقم 2005/7، المتفرع عن الدعوى رقم (76) لسنة 2005 صادر بتاريخ 2005/9/13. ورقم (43) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/10/4، موقع المفتي.

3 - الزعبي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص13. الغويري، أحمد. إجراءات. مرجع سابق، ص214.

4 - نص المادة (286) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية.

5 - نص المادة (290) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية.

6 - حلمي، محمود. القضاء. مرجع سابق، ص366.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" عامة متمتع بالامتيازات، الأمر الذي يستدعي قيام القاضي الإداري بدور ايجابي لتحقيق التوازن العادل بين الطرفين ولضمان مبدأ المشروعية¹. وأن من شأن هذه السمة الاستقصائية أن تعمل على تنظيم عبء الإثبات وتخفيف ثقله الواقع على الفرد طالب الإلغاء ونقله أحياناً على عاتق الإدارة (المطعون ضدها)²، وتجريد الدعوى الإدارية من لدد الخصومة لتصبح وسيلة فعالة للبحث عن الحقيقة³.

ثالثاً: السمة الكتابية لأصول المحاكمات المتبعة

تتسم هذه الأصول بالصيغة الكتابية، إذ أنها لا تتم شفاهة في جلسة المحكمة، وإنما تتم بواسطة بمذكرات مكتوبة بدءاً من تقديم الاستدعاء (طلب الإلغاء) ومروراً بتقديم اللوائح الجوابية والبيانات وانتهاءً بإصدار الحكم في الطلب، بحيث تكون جميع الإجراءات والأصول التي تمت فيه ثابتة في ملف طلب الإلغاء⁴، وحيث أن قاعدة استبعاد كل عنصر شفهي أمام المحكمة ليست مطلقة، فقد يدعو رئيس المحكمة الأطراف للاستيضاح منهم عن أمر من الأمور شفاهة كتوضيح بعض الوقائع، أو إزالة الغموض في المذكرات والمستندات، ثم يثبت ما يوضحه الخصوم في محضر الجلسة، وقد يطلب الخصوم ووكلاءهم إبداء بعض الملاحظات الشفهية⁵، وتعود هذه السمة إلى القضاء الإداري - (قضاء المشروعية) - الذي يقوم بإنزال حكم القانون رعاية للصالح العام، وهذا يستلزم إثبات جميع التصرفات التي جرت في الدعوى أو الطلب كتابة، زيادة على أن الإدارة وهي دائماً طرف في هذه الدعوى كشخص اعتباري ليس له ذاكرة شخصية، مما يقتضي إثبات كل تصرفاته في مستنداته وملفاته وتقديمها للقضاء عند طلبها⁶. ويترتب على هذه الصفة تجنب المفاجآت، بسبب إتاحة الفرصة للخصوم للاطلاع على المذكرات والمستندات التي تضمونها ملف الدعوى⁷.

رابعاً: السرعة والبساطة والاقتصاد لأصول المحاكمات المتبعة

- 1 - موسى، أحمد. (1977). نظرية الإثبات في القانوني الإداري. (د.ط)، مؤسسة الشعب، القاهرة، ص117.
- الغويري، أحمد. إجراءات. مرجع سابق، ص215. الزعي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص14.
- 2 - موسى، أحمد. (1977). نظرية الإثبات في القانوني الإداري. (د.ط)، مؤسسة الشعب، القاهرة، ص121.
- الزعي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص14.
- 3 - الطماوي، سليمان. القضاء. مرجع سابق، ص968. الغويري، أحمد. إجراءات. مرجع سابق، ص215.
- 4 - وصفي، مصطفى. أصول. مرجع سابق، ص22. بدوي، عبد العزيز. الوجيز. مرجع سابق، ص33. الغويري، أحمد. إجراءات. مرجع سابق، ص213. الزعي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص15. الطماوي، سليمان. القضاء. مرجع سابق، ص966.
- 5 - الغويري، أحمد. إجراءات. مرجع سابق، ص213. الزعي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص16.
- 6 - وصفي، مصطفى. أصول. مرجع سابق، ص22. الزعي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص15. الغويري، أحمد. إجراءات. مرجع سابق، ص214.
- الخلايلة، محمد. مظاهر. مرجع سابق، ص34.
- 7 - الغويري، أحمد. إجراءات. مرجع سابق، ص214.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" تتميز هذه الأصول بعامل السرعة في الحسم والفصل في طلب الاستدعاء (طلب الإلغاء)، وذلك لأنها تعالج أوضاعاً إدارية تتطلب سرعة الاستقرار ولا تحمل التعليق والانتظار¹، وهذا ما أكده المشرع الفلسطيني في المادة (291) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية، بنصها: "تصدر المحكمة حكمها على وجه السرعة في الطلب...". كما يتوجب تقديم الاستدعاء خلال مدة قصيرة حددتها المادة (290) من قانون أصول المحاكمات بستين يوماً من تاريخ تبلغ المستدعي للقرار وذلك حفاظاً على استقرار المراكز القانونية المتأثرة بنتيجة القرار المطعون فيه².

وكما أن إجراءات الخصومة الإدارية تتميز بالبساطة وتخلو من التعقيدات التي تتصف بها الإجراءات المدنية، حيث تبدأ هذه الإجراءات أمام المحكمة بتقديم استدعاء إلى قلمها كما أن التبليغ يتم بالطريق الإداري المتبعة بعيدة عن لد الخصومة والخصوم وإطالة التقاضي، وكما أن هذه الإجراءات تتسم بالاعتقاد في النفقات، فالرسوم القضائية أمام القضاء الإداري الفلسطيني أقل من الرسوم أمام القضاء العادي الفلسطيني، حيث يقوم المستدعي بدفع مبلغ عشرون ديناراً عند تقديم طلب الإلغاء لدى المحكمة العدل العليا، فضلاً عن أن الطعن بالإلغاء يعني صاحب المصلحة من دفع الرسوم إذا نجح في طلبه، وكما أن هذه السمة لإجراءات التقاضي الإدارية لها أهمية كبرى في الحفاظ على حقوق الأفراد، حيث أنه كلما كانت الإجراءات بسيطة وتكلفة رفع الدعوى الإدارية أقل كان أيسر للأفراد الدفاع عن حقوقهم في مواجهة الإدارة³.

المطلب الثالث: التطبيق العملي لأصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية

نظم المشرع الفلسطيني إجراءات رفع دعوى الإلغاء والفصل فيها في أصول المحاكمات المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001، وذلك في الباب الرابع عشر منه في المواد (283 حتى 291)، والذي جاء بعنوان: "أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا". وطبقاً لنص المادة (2) من هذا القانون "تسري أحكامه على كافة الدعاوى والطلبات والدفوع والطعون المدنية والتجارية أمام المحاكم النظامية". وبالتالي لا تسري أحكام هذا القانون على دعوى الإلغاء الإدارية – كما ذكرنا سابقاً – إلا بالقدر الذي ينسجم ويتناسب مع طبيعة هذه الدعوى. وتتمثل أصول المحاكمات المتبعة في رفع دعوى الإلغاء والفصل فيها أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية بالآتي:

أولاً: تقديم الاستدعاء (طلب الإلغاء) إلى قلم محكمة العدل العليا

1 - الخطيب، عدنان. الإجراءات. مرجع سابق، ص 28. الزعبي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص 17.

2 - الخلايلة، محمد. مظاهر. مرجع سابق، ص 31.

3 - الزعبي، إبراهيم. إجراءات. مرجع سابق، ص 18.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" تنص المادة (283) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني على أنه: "تبدأ إجراءات أمام محكمة العدل العليا بتقديم استدعاء إلى قلم المحكمة بعدد المستدعي ضد مرفقاً به الأوراق المؤيدة له". ويتبين لنا من هذا النص أن المشرع الفلسطيني سمى طلب الطعن بالإلغاء القرار الإداري الذي يقدم إلى محكمة العدل العليا بالاستدعاء. **نقص تشريعي ومعالجته:** وكما أن هذا المشرع لم يحدد في نص المادة (283) المذكورة أعلاه، الجهة الإدارية المدعى عليها والتي يجب اختصاصها، إلا أن الفقه والقضاء الإداري الفلسطيني استقر على أن رفع الدعوى يكون على الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري¹، لذا نهيى بالمشرع الفلسطيني بإضافة نص في أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا يبين أن دعوى الإلغاء تقام على الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري المطعون فيه. **قصور تشريعي ومعالجته:** كما أن هذا المشرع لم يبين في نص المادة (283) المذكورة أعلاه، ماهية البيانات الواجب تضمينها في طلب الإلغاء (الاستدعاء) أو طبيعة المستندات الواجب إرفاقها مع الطلب، وبالتالي فإن الأمر يقتضي الرجوع للقواعد القانونية العامة المتعلقة بهذا الشأن والوارد بالمادتين (52 و 56) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني، باعتبار هذا القانون كما ذكرنا سابقاً يطبق على دعوى الإلغاء بالقدر الذي ينسجم ويتناسب مع طبيعة هذه الدعوى. وحيث تنص المادة (52) من هذا القانون على أنه: "تقام الدعوى بلائحة تودع قلم المحكمة متضمنة ما يلي: 1- اسم المحكمة. 2- اسم المدعي وصفته ومحل عمله وموطنه واسم الشخص الذي يمثله إن وجد وصفته وعنوانه. 3- اسم المدعى عليه وصفته ومحل عمله وموطنه. 4- إذا كان المدعي أو المدعى عليه فاقداً لأهليته أو ناقصها فينبغي ذكر ذلك. 5- موضوع الدعوى. 6- قيمة الدعوى بالقدر الممكن بيانه إذا كانت من الدعاوى غير محددة القيمة. 7- وقائع وأسباب الدعوى وتاريخ نشوئها وطلبات المدعي التي تبين أن للمحكمة صلاحية نظر الدعوى. 8- إذا كان موضوع الدعوى عقاراً أو منقولاً معيناً بالذات فيجب أن تتضمن لائحته وصفاً كافياً لتمييزه عن غيره. 9- توقيع المدعي أو وكيله".

كما تنص المادة (56) من ذات القانون على أنه: "1- تكون لائحة الدعوى شاملة لجميع ما يحق للمدعي المطالبة به وقت إقامتها. 2- يجوز للمدعي أن يجمع أكثر من سبب في دعوى واحدة ما لم يرد نص على خلاف ذلك".

ووفقاً لهذه القواعد الواردة في المادتين المذكورتين، يستوجب أن يتضمن طلب الإلغاء المقدم لقلم محكمة العدل العليا، اسم المحكمة، اسم المستدعي (الطاعن) وصفته ومحل عمله وموطنه واسم الشخص الذي يمثله إن وجد وصفته

¹ - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص 221. حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (19) لسنة 2006، فصل بتاريخ 2006/5/13، موقع المقتني.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" وعنوانه.3- اسم المستدعي ضده (المطعون ضده) وصفته ومحل عمله وموطنه.4- إذا كان المدعي أو المدعى عليه فاقداً لأهليته أو ناقصها فينبغي ذكر ذلك.5- موضوع الطعن.7- وقائع وأسباب الطن وتاريخ نشوئها وطلبات الطاعن التي تبين أن للمحكمة صلاحية نظر الدعوى، وتوقيع الطاعن و وكيله". وكما استقر الفقه والقضاء الإداري الفلسطيني في كثير من أحكامه على أن عدم ذكر أسباب الطعن في لائحة الدعوى يوجب ردها شكلاً، لأن النص على أسباب الطعن نص آمر ومن النظام العام الأمر الذي يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوى¹. لذا نخب بالمشروع الفلسطيني بضرورة إضافة نص في أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا يبين فيها ماهية البيانات والمستندات الواجب إرفاقها بطلب الإلغاء، حتى يتمكن ذوو الشأن فيها من الوقوف على حقيقة الطعن وأسبابه وإبداء ما يرونه من دفاع بشأنها، ولما لها من تسهيل وتسريع في إجراءات التقاضي².

ثانياً: ميعاد تقديم الاستدعاء (طلب الإلغاء) إلى قلم محكمة العدل العليا

حددت المادة (284) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية ميعاد تقديم الاستدعاء (طلب الإلغاء) إلى قلم محكمة العدل العليا الفلسطينية بنصها على أنه:"1- يكون ميعاد تقديم الاستدعاء إلى محكمة العدل العليا ستين يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو تبليغه إلى صاحب الشأن، وفي حالة رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ أي قرار يبدأ الميعاد من تاريخ انقضاء ثلاثين يوماً على تقديم الطلب إليها.2- تسمع الطلبات المتعلقة بأوامر الإفراج عن الأشخاص الموقوفين بوجه غير مشروع طيلة مدة إيقافهم دون التقيد بميعاد". حيث قمنا بشرح هذا النص وبيان أوجه القصور التشريعي فيه وكيفية معالجتها، وذلك حينما بينا الشروط المتعلقة بميعاد رفع الدعوى، لذا نحيل القارئ لذلك تجنباً للتكرار.

ثالثاً: وجوب تقديم الاستدعاء (طلب الإلغاء) من قبل محام مزاول

تنص المادة (285) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية على أنه:"1- لا يسمع الاستدعاء لدى هذه المحكمة إلا إذا كان مقدماً من محام مزاول.2- يشترط أن يكون توكيل المحامي موقعاً من المستدعي أو أحد أقاربه حتى الدرجة الرابعة في الطلبات المتعلقة بالحقوق والحريات العامة"، ويتبين لنا من هذا النص أن المشروع الفلسطيني أوجب أن يكون الاستدعاء المقدم إلى محكمة العدل العليا الفلسطينية مقدماً من قبل محام مزاول وموقعاً من قبل المستدعي (الطاعن) أو أحد أقاربه حتى الدرجة الرابعة فيما يتعلق بالطلبات المتعلقة بالحقوق والحريات العامة.

¹ - مسكوني، صبيح. (1974). القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية- دراسة مقارنة. (د.ط)، جامعة بني بنغازي، ليبيا، ص434. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص222. زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص77. حكم محكمة العدل العليا، رقم (126) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/10/2، موقع المفتي.

² - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص226.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" وجددير بالذكر أن القضاء الإداري الفلسطيني اشترط أن تتضمن وكالة المحامي رقم القرار المطعون فيه وتاريخه وموضوعه وإلا قرر رد الدعوى لتخلفها ولجهالتها الفاحشة¹.

قصور تشريعي ومعالجته: إلا أن هذا المشروع لم يشترط في نص المادة (285) المذكورة أعلاه، مدة معينة لعمل المحامي، لذا نهييب بالمشروع الفلسطيني بإضافة نص في أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا يحدد فيه المدة الزمنية التي أمضاها المحامي في مهنة المحاماة أو عمل بوظيفة قضائية مماثلة للترافع أمام هذه المحكمة، ونقترح أن لا تقل عن خمس سنوات، نظراً لطبيعة الدعاوى المرفوعة أمام هذه المحكمة وتعلقها بمبدأ المشروعية². خاصة وأن المشروع الفلسطيني اشترط في المادة (68) من قانون السلطة القضائية أن يؤدي وظيفة النيابة العامة لدى المحكمة العليا عضو من أعضائها لا تقل درجته عن رئيس نيابة.

رابعاً: استيفاء رسوم الاستدعاء (طلب الإلغاء) القضائية أو طلب تأجيلها

نقص تشريعي ومعالجته: لم تتضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية أي نص يتعلق بالرسوم المقرر دفعها عند قيد دعوى الإلغاء لدى قلم المحكمة، وبالتالي فإن الأمر يقتضي الرجوع للقواعد القانونية المتعلقة بهذا الشأن والوارد بالمادة (3) من قانون رسوم المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2003، والتي تنص على أنه: "لا تقبل أية دعوى أو طلب أو لائحة جوابية أو لائحة استئناف أو طعن في أية دعوى أو استئناف أو نقض أو أية إجراءات خاضعة للرسم ما لم يكن الرسم المقرر قد استوفى عنها مقدماً أو قد تم تأجيله بموجب أحكام هذا القانون"، وبموجب الجدول الأول المرفق لقانون الرسوم يلتزم المستدعي (الطاعن) أن يدفع رسماً مقداره عشرين ديناراً أردنياً لقلم المحكمة، وإلا رفض قبول استدعائه، ما لم يكن قد تم تأجيل دفع هذا الرسم بموجب أحكام القانون". وجددير بالذكر أن المادة (14) فقرة (5) من قانون الرسوم أعفت الحكومة أو أي شخص مفوض بتمثيلها من تأدية الرسوم القضائية، كما أن المادة (46) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني أعفت أعضائها من دفع الرسوم إذا تقدموا بطعن لدى هذه المحكمة.

نقص تشريعي ومعالجته: ولم تتضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية أي نص يتعلق بتقديم طلب الإعفاء من الرسوم القضائية وآثرها على ميعاد سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء، علماً أن المادة (14) فقرة (1) من قانون الرسوم، أجازت للشخص غير المقتدر على دفع الرسوم القضائية تقديم طلب للمحكمة المختصة بذلك، فإذا اقتنعت بصحة هذا الادعاء قررت قبول الدعوى برسم مؤجل. لذا نهييب بالمشروع الفلسطيني بضرورة وضع نصاً تشريعياً يتعلق بطلبات الإعفاء من الرسوم القضائية أو تأجيلها وبيان الأثر القانوني المترتب على ذلك نظراً لتعلق

¹ - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (15) لسنة 2006، فصل بتاريخ 2006/2/19، موقع المفتي.

² - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص 224.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" دعوى إلغاء القرار الإداري بمبدأ المشروعية، وخشبة من تحصن القرار الإداري المعيب من الطعن فيه لعدم مقدرة الطاعن على دفع الرسوم القضائية المقررة قانوناً لهذه الدعوى¹.

خامساً: تقييد الاستدعاء (طلب الطعن) لدى قلم المحكمة وفي سجل القضايا نقص تشريعي ومعالجته:

لم تتضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية أي نص يتعلق بكيفية تقييد الاستدعاء المقدم من الطاعن لدى قلم المحكمة وفي سجل القضايا، وبالتالي فإن الأمر يقتضي الرجوع للقواعد القانونية المتعلقة بهذا الشأن والوارد بالمادة (54) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني، باعتبار هذا القانون كما ذكرنا سابقاً يطبق على دعوى الإلغاء بالقدر الذي ينسجم ويتناسب مع طبيعة هذه الدعوى، وحيث تنص هذه المادة على أنه: "يقيد قلم المحكمة لائحة الدعوى يوم إيداعها في سجل القضايا بعد دفع الرسم وتعطى رقماً مسلسلاً وتختتم بخاتم المحكمة ويدون التاريخ باليوم والشهر والسنة".

لذا نهيى بالمشروع الفلسطيني بإضافة مثل هذا النص في باب أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا. وتكمن أهمية ذلك أن دعوى الإلغاء تعتبر مقامة من تاريخ قيدها بعد دفع الرسوم أو من تاريخ طلب تأجيل دفع الرسوم، وكما تعتبر خصومة دعوى الإلغاء منعقدة من تاريخ تبليغ الاستدعاء (طلب الإلغاء) للمستدعى ضده، وذلك تطبيقاً لأحكام نص المادة (55) من قانون أصول المحاكمات المذكور.

سادساً: سماع الاستدعاء وإصدار قرار مؤقت للمستدعي وتبليغ المستدعي ضده بالقرار.

تنص المادة (286) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني على أنه: "1- تعيين المحكمة ميعاداً لسماع الاستدعاء بحضور فريق واحد للنظر في إصدار قرار مؤقت وإصدار مذكرة للمستدعي ضده لبيان الأسباب الموجبة للقرار المطعون فيه أو المانعة من إصدار القرار موضوع الطلب. 2- يبلغ القرار المؤقت الصادر عن المحكمة بحضور فريق واحد إلى المستدعي ضده وإلى كل شخص ترى المحكمة تبليغه".

يتبين لنا من نص المذكور أن إجراءات نظر الاستدعاء (طلب الإلغاء) من محكمة العدل العليا الفلسطينية تبدأ بتحديد جلسة تمهيدية بحضور فريق واحد (المستدعي الطاعن) ووكليه، للنظر في طلبه مبدئياً. ونرى أن المشرع ترك أمر تحديد ميعاد الجلسة للمحكمة، وبالتالي نرى بضرورة تحده على الفور أي بعد إيداع الاستدعاء لدى قلم المحكمة، وتبليغه للمستدعي للحضور الجلسة التمهيدية لإصدار قرار مؤقت وإصدار مذكرة للمستدعي ضده (المطعون ضده أو إلى الشخص الذي ترى المحكمة تبليغه فيه)، لبيان الأسباب الموجبة للقرار المطعون فيه أو المانعة من إصداره.

¹ - أنظر في هذا الرأي: بلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص 92.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول"

نقص تشريعي ومعالجته: ولم تتضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية أي نص يتعلق بكيفية تبليغ القرار المؤقت للمستدعي ضده، وبالتالي فإن الأمر يقتضي الرجوع للقواعد القانونية المتعلقة بتبليغ الأوراق القضائية والوارد بالمواد (7 حتى 21) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية، باعتبار هذا القانون كما ذكرنا سابقاً يطبق على دعوى الإلغاء بالقدر الذي ينسجم ويتناسب مع طبيعة هذه الدعوى. وكما نجد أن الفقرة الثانية من المادة (286) المذكورة أعلاه حولت محكمة العدل العليا صلاحية دعوة أي شخص يتأثر في دعوى الإلغاء عند إصدار القرار المؤقت وإدخاله كشخص ثالث في دعوى الإلغاء¹، وكما أن لهذه المحكمة أن تدخل في الدعوى من ترى إدخاله لإظهار الحقيقة ولمصلحة العدالة، وذلك تطبيقاً لنص المادة (96) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية، وهذا أيضاً ما أستقر عليه القضاء الإداري الفلسطيني².

سابعاً: تقديم لائحة جوابية من قبل المستدعي ضده (المطعون ضده)

تنص المادة (287) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية على أنه: "إذا رغب المستدعي ضده في معارضة إصدار قرار قطعي وجب عليه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه الاستدعاء أن يقدم لائحة جوابية مع نسخة منها لتبليغها للمستدعي، فإذا تخلف عن تقديم اللائحة خلال تلك المدة لا يجوز سماعه في معارضة الاستدعاء"³، ويتضح من هذا النص أنه أجازت للمستدعي ضده، - بعد تبليغه بالقرار المؤقت من قبل المحكمة - معارضة إصدار قرار قطعي وذلك من خلال قيامه بتقديم لائحة جوابية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه، وموقعه من محام مزاوول لمهنة المحاماة، ويجب أن تكون وكالة المحامي مستوفى جميع الشروط القانونية⁴، وإذا تخلف المستدعي ضده عن تقديم لائحة جوابية خلال هذه المدة القانونية، فلا يجوز سماعه في معارضة الاستدعاء، وحيث استقر الفقه والقضاء الإداري الفلسطيني - وبحق - على أن لمحكمة العدل العليا سلطة جوازيه تقديرية أن تعتبر - في حالة عدم تقديم لائحة جوابية من قبل المستدعي ضده - تسليمياً بما جاء بطلب الطعن أو لا تعتبره تسليمياً⁵.

ثامناً: حضور الخصوم ميعاد نظر الاستدعاء وغيابهم

تنص المادة (288) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية على أنه: "إذا قدمت اللائحة الجوابية خلال المدة القانونية يعين ميعاداً لنظر الاستدعاء ويبلغ ذلك للخصوم إذا لم يكن هذا الميعاد محدداً في القرار المؤقت".

1 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (48) لسنة 1997، فصل بتاريخ 2002/12/18، موقع المفتي.

2 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (42) لسنة 1998، فصل بتاريخ 2005/6/17، موقع المفتي.

3 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (52) لسنة 2003، فصل بتاريخ 20013/12/1، موقع المفتي.

4 - عمرو، عدنان. القضاء. مرجع سابق، ص 68. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص 240.

5 - عمرو، عدنان. القضاء. مرجع سابق، ص 68. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص 240.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول"

قصور تشريعي ومعالجته: ويتبين من النص المذكور -الوارد ضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية- أنه لم يعالج مسألة حضور الخصوم وغياهم في ميعاد نظر الاستدعاء (طلب الطعن)، وبالتالي فإن الأمر يقتضي الرجوع للقواعد القانونية المتعلقة بهذا الشأن والوارد بالمادة (85) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني، باعتبار هذا القانون كما ذكرنا سابقاً يطبق على دعوى الإلغاء بالقدر الذي ينسجم ويتناسب مع طبيعة هذه الدعوى، وحيث تنص هذه المادة على أنه: " في اليوم المحدد لنظر الدعوى ومع مراعاة القواعد المتعلقة بتبليغ الأوراق القضائية: إذا لم يحضر المدعي ولا المدعى عليه تقرر المحكمة شطبها.2- إذا حضر المدعي ولم يحضر المدعى عليه وكانت لائحة الدعوى قد بلغت لشخصه حكمت المحكمة في الدعوى.3- إذا حضر المدعى عليه ولم يحضر المدعي يجوز للمحكمة من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب المدعى عليه تأجيل الدعوى أو شطبها". وتطبيق أحكام نص المادة المذكورة أعلاه، إذا لم يحضر وكيل المستدعي ولا وكيل المستدعى ضده رغم تبلغهم ميعاد نظر طلب الإلغاء وعدم أبدائه أي معذرة تبرر تخلفه عن الحضور، فإن محكمة العدل العليا تقرر شطب هذا الطلب، وعدم تجديده مرة أخرى، وإلغاء القرار التمهيدي المؤقت، وهذا ما أستقر عليه القضاء الإداري الفلسطيني¹.

وكما أنه إذا حضر وكيل المستدعي ضده ولم يحضر وكيل المستدعى رغم تبلغه ميعاد نظر طلب الإلغاء وعدم أبدائه أي معذرة تبرر تخلفه عن الحضور، فإن محكمة العدل العليا قضت برد هذا الطلب² وعدم تجديده مرة أخرى³، وقضت بشطبه في حكم آخر لها⁴، الأمر الذي يتضح معه وجود تعارض بين أحكام محكمة العدل العليا الفلسطينية لذلك نهب بالقضاء الإداري الفلسطيني بضرورة تعديل ما قضى به والأخذ بقواعد شطب طلب الإلغاء وتجديده، نظراً لخصوصية دعوى الإلغاء وتعلقها بمبدأ المشروعية⁵، وتطبيقاً لأحكام المادة (88) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني، والتي نصت على أنه: "1- إذا شطبت الدعوى ولم يقدم طلب لتجديدها خلال ستين يوماً من تاريخ قرار الشطب اعتبرت الدعوى كأن لم تكن.2- فإذا جددت الدعوى وتغيب المدعي عن الحضور في الجلسة الأولى بعد التجديد قررت المحكمة تأجيل الدعوى أو اعتبارها كأن لم تكن". وكما نهب بالمشروع الفلسطيني بضرورة معالجة ميعاد نظر الاستدعاء وقواعد حضور الخصوم وغياهم وما يترتب على هذه القواعد من آثار، وذلك في باب أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا.

- 1 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (29) لسنة 1999، فصل بتاريخ 2003/12/16، موقع المفتي.
- 2 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (127) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2006/5/22، موقع المفتي.
- 3 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (62) لسنة 1998، فصل بتاريخ 2003/6/11، موقع المفتي.
- 4 - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (11) لسنة 2002، فصل بتاريخ 2004/6/28، موقع المفتي.
- 5 - بلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص243.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" وكذلك إذا حضر وكيل المستدعي ولم يحضر وكيل المستدعي ضده رغم تبليغ هذا الأخير ميعاد نظر طلب الإلغاء وعدم أبدائه أي معذرة تبرر تخلفه عن الحضور، فإن محكمة العدل العليا تقرر محاكمته بناءً على طلب وكيل المستدعي، وإذا حضر بعد ذلك وقدم عذراً مشروعاً فتقرر المحكمة قبول حضوره وتعلمه بالإجراءات التي تمت في غيابه ولها أن تكررهما في حضوره إذا رأت أن ذلك ضروري لتحقيق العدالة¹.

وكما يحق لوكيل المستدعي في حالة غياب وكيل المستدعي ضده أن يطلب ترك دعواه والتنازل عنها، فإذا كان وكيل المستدعي ضده حاضراً فلا يجوز لوكيل المستدعي طلب ترك طعنه إلا بموافقة المستدعي ضده، وذلك تطبيقاً لأحكام نص المادة (138) من قانون أصول المحاكمات الفلسطينية. وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري الفلسطيني². ويترتب على هذا الترك إلغاء جميع إجراءات الخصومة الإدارية بما في ذلك إقامة طلب الإلغاء، ويحكم على التارك بالمصاريف، وذلك تطبيقاً لأحكام نص المادة (139) القانون المذكور. وهذا أيضاً ما استقر عليه القضاء الإداري الفلسطيني³. وكما يترتب على انعقاد المصالحة بين طرفي دعوى الإلغاء ترك الدعوى، وهذا ما أكده القضاء الإداري الفلسطيني⁴. وعليه نهب بالمشروع الفلسطيني بضرورة معالجة قواعد ترك دعوى الإلغاء من أمام محكمة العدل العليا وما يترتب عليه من آثار⁵، وذلك في باب أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا.

تاسعاً: تكرار اللائحة الجوابية والرد على الحجج وتقديم لوائح أو بينات إضافية

بموجب المادة (289) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطينية يقوم المستدعي ضده في اليوم المحدد لسماع الطلب بتكرار لائحته الجوابية وتقديم بيناته، ويكون للمستدعي الحق في الرد على الحجج التي أدلى بها المستدعي ضده. وكما يجوز للمحكمة أن تكلف أيّاً من الطرفين تقديم لائحة إضافية أو بينة توضح أو تفصل أيّاً من وقائع الاستدعاء أو أسبابه، وذلك وفقاً لنص المادة (290) من ذات القانون. وبعد سماع بينات ومرافعات وكليي طرفا دعوى الإلغاء ترفع المحكمة جلستها لإصدار قرارها على وجه السرعة، وذلك عملاً بالمادة (291) من قانون أصول المحاكمات الفلسطينية.

نقص تشريعي ومعالجته: ولم تتضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية أي نص يتعلق بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه والمطلوب إبعاده، حيث أن الطعن بالإلغاء لدى محكمة العدل العليا – من

¹ - عمرو، عدنان. القضاء. مرجع سابق، ص69. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص243.

² - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (36) لسنة 1999، فصل بتاريخ 5/5. 2004م. ورقم (44) لسنة 2000، فصل بتاريخ 2003/11/30، موقع المفتي.

³ - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (15) لسنة 2003، فصل بتاريخ 2003/10/8، موقع المفتي.

⁴ - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (98) لسنة 2000، فصل بتاريخ 2004/4/16، موقع المفتي.

⁵ - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص244.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" حيث الأصل- لا يوقف التنفيذ¹، إلا أن القضاء الإداري الفلسطيني أجاز لهذه المحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، إذا طلب ذلك المستدعي في لائحة استدعائه المقدم للمحكمة، ورأت أن نتائج التنفيذ يتعذر تداركها، وأن طلبه يستند إلى أسباب جدية²، وتقدم بكفالة تضمن كل عطل أو ضرر للمستدعي ضده إذا تبين أنه غير محق في دعواه أو طلبه³. وقرار المحكمة بوقف التنفيذ يعد قراراً نهائياً ولا يقبل الطعن فيه أمام المحكمة، وهذا ما أستقر عليه الفقه والقضاء الإداري الفلسطيني⁴.

فهذا القضاء على درجة واحدة تختص به محكمة العدل العليا مؤقتاً لحين تشكيل محاكم إدارية بموجب قانون. وعليه، نخب بالمشروع الفلسطيني بضرورة إضافة نص قانوني يبين فيه صلاحية المحكمة بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، وبيان الشروط الواجب توافرها لكي تقضي المحكمة بذلك⁵، وذلك في باب أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا.

عاشراً: إصدار الحكم في الاستدعاء (طلب الإلغاء) على وجه السرعة وحيثيته

بعد أن تستمع محكمة العدل العليا الفلسطينية لبيانات وكليي طرفا طلب الإلغاء ومرافعاتهم، ترفع المحكمة جلستها لإصدار قرارها على وجه السرعة في الطلب، وذلك إما برفضه أو بإلغاء القرار المطعون فيه أو بتعديله مع ما يترتب على حكمها من آثار قانونية، وهذا ما نصت عليه المادة (291) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني. وكما يتضح لنا من هذا النص أن المشروع الفلسطيني قد وسع من صلاحية هذه المحكمة عند نظرها الطعن

¹ - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص250. زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص85.

استثناءً على ذلك أجاز المشروع الفلسطيني في المادة (46) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني لمحكمة العدل العليا إصدار قرار بوقف التنفيذ التي يرفعها القضاة على القرارات الإدارية المتعلقة بأي شأن من شؤونهم.

² - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (71) لسنة 1999، فصل بتاريخ 1999/12/6. ورقم (34) لسنة 2003، فصل بتاريخ 2003/2/5. ورقم (92) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/7/12. ورقم (111) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/9/2/11، موقع المفتي. بينما أخذ القضاء الإداري الفلسطيني بفكرة استثناء بعض القرارات الإدارية من قاعدة وقف التنفيذ، حيث اعتبر القرار الصادر عن رئيس ديوان الموظفين والمتضمن تمديد خدمة الطاعن بناء على قرار مجلس الوزراء من القرارات التي لا يمكن وقف تنفيذها. حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (70) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2003/3/11، موقع المفتي.

³ - حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (6) لسنة 2003، فصل بتاريخ 2003/3/11، موقع المفتي.

⁴ - أبو سمهدانه، عبد الناصر. (2010). الخصومة الإدارية ومستقبل القضاء الإداري في فلسطين، دار النهضة العربية، القاهرة، ص442. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص250 وص258. زيدان، أسامة. الخصومة. مرجع سابق، ص93. وأنظر: حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (43) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/10/4. ورقم (11) لسنة 2001، فصل بتاريخ 2005/10/3. ورقم (132) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/11/19. ورقم (7) لسنة 2005، المنفرع عن الدعوى رقم (76) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/9/13، موقع المفتي.

⁵ - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص256.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" الإداري، فلها أن ترفضه أو تلغيه أو تعدله، وبالتالي لم تقتصر سلطتها في فحص القرار ما إذا كان مشروعاً أم غير مشروع¹.

نقص تشريعي ومعالجته: ولم تتضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية أي نص يتعلق بحجية الحكم الصادر في طلب الإلغاء، إلا أن الفقه والقضاء الإداري الفلسطيني استقر على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء لها حجية قاطعة مطلقة ومانعة من أي نزاع أو دعوى أو مراجعة بأي طريق من طرق الطعن، فهي على درجة تقاضي واحدة وتكتسب أحكامها حجية الأمر المقضي فيه². وعليه، نهب بالمشروع الفلسطيني بضرورة إضافة نص قانوني يبين فيه حجية الأحكام الصادرة في طلب الإلغاء، وذلك في باب أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا.

حادي عشر: تنفيذ حكم الصادر في الاستدعاء (طلب الإلغاء)

بعد صدور الحكم بطلب الإلغاء يقع على عاتق الإدارة التزام بتنفيذه، وفي حالة مخالفتها لهذا الالتزام، فهناك من الضمانات ما يكفل تنفيذه، وردت في المادة (106) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل، والمادة (82) من قانون السلطة القضائية الفلسطيني، بنصهما على أنه: "الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية الفلسطينية تعويضاً كاملاً له".

وكما أن المادة (182)- من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 النافذ في فلسطين³ - ضمنت تنفيذ الأحكام واعتبرت عدم تنفيذها أو تعطيلها جريمة جنائية يعاقب عليها القانون، بنصها: "كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين، أو الأنظمة المعمول بها أو جباية الرسوم والضرائب المقررة قانوناً أو تنفيذ قرار قضائي أو أي أمر صادر عن سلطة ذات صلاحية يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين، وإذا لم يكن الذي استعمل سلطته أو نفوذه موظفاً عاماً، يعاقب بالحبس من أسبوع إلى سنة". وكذلك

1 - عمرو، عدنان. القضاء. مرجع سابق، ص6. بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص204.

2 - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص259. وأنظر: حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، رقم (43) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/10/4. ورقم (11) لسنة 2001، فصل بتاريخ 2005/10/3. ورقم (132) لسنة 2005، فصل بتاريخ 2005/11/19. ورقم (50) لسنة 1998، فصل بتاريخ 2000/6/21. ورقم (54) لسنة 2003، فصل بتاريخ 2005/3/15، موقع المفتي.

3 - منشور في العدد (1487) من الجريدة الرسمية الأردنية بتاريخ 1960/5/1.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول" يشكل امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر بإلغاء القرار الإداري خطأً موجب لمسئوليتها المدنية، ويستطيع المضرور مطالبتها بالتعويض عن الضرر الذي أصابه نتيجة عدم التزامها بتنفيذ حكم محكمة العدل العليا¹.
نقص تشريعي ومعالجته: ولم تتضمن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية أي نص يتعلق بكيفية تنفيذ الحكم الصادر بطلب الإلغاء و ضمانات تنفيذه، إلا أن الفقه والقضاء الإداري الفلسطيني أوجب على الجهة الإدارية الالتزام بتنفيذ الأحكام الصادرة بالإلغاء والتي حازت حجية الأمر المقضي به، وفي حال مخالفة ذلك قامت لمسئوليتها ويشكل اعتداء على الدستور². وعليه، نخبب بالمشرع الفلسطيني بضرورة إضافة نص قانوني يبين كيفية تنفيذ الحكم الصادر بطلب الإلغاء و ضمانات تنفيذه، وذلك في باب أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا.

الخاتمة:

بعد دراستنا لموضوع أصول المحاكمات المتبعة لنظر دعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية، خلصنا بمجموعة من النتائج والتوصيات، نذكرها على النحو الآتي:

أولاً: نتائج البحث

1. دعوى الإلغاء في فلسطين هي دعوى قضائية عينية يرفعها صاحب الشأن- أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية- الذي أضير من جراء قرار إداري نهائي صادر عن إحدى الجهات الإدارية الوطنية وأثر بذاته في مركزه القانوني، مستهدفاً مخاصمة هذا القرار وطالباً بإلغائه لعدم مشروعيته وإبطال ما يترتب عليه من آثار.
2. أشترط المشرع الفلسطيني وقضائه عدة شروط يجب توافرها في دعوى الإلغاء قبل رفعها أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية، حتى تتمكن هذه المحكمة من النظر فيها ومخاصمة القرار الإداري المطعون فيه، وهذه الشروط ما يتعلق منها: بالقرار الإداري المطعون فيه، وبرافع الدعوى، وبميعاد رفعها، وبشروط الموضوعية.
3. تعد محكمة العدل العليا بمثابة القضاء الإداري في فلسطين، حيث تختص بنظر دعوى الإلغاء دون التعويض عنها وفقاً لأصول المحاكمات المتبعة أمامها الواردة في الباب الرابع عشر من قانون أصول المحاكمات

1 - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص268.

2 - بعلوشة، شريف. دعوى. مرجع سابق، ص264. حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية، القضية رقم 2001/11، صادر بتاريخ 2005/10/3. ورقم 2005/112، صادر بتاريخ 2005/10/30.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول"

المدنية والتجارية، حيث لا يوجد قانون فلسطيني مستقل ناظم لإجراءات التقاضي الإداري أمام هذه المحكمة.

4. أحكام محكمة العدل العليا الفلسطينية قطعية لا يجوز الطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن، وهي محكمة أول وآخر درجة وهذا يحرم المتقاضين من مميزات تعدد درجات المحاكم الإدارية.

5. إن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية والتي تحمل في طياتها الإجراءات الخاصة بدعوى الإلغاء تتعدد مصادرها، حيث تنقسم إلى نوعين: مصادر مكتوبة، وأخرى غير مكتوبة.

6. إن أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية تتمتع بذاتية وروح مستقلة تجعل لها سمات تميزها عن غيرها من الأصول الإجرائية المدنية والتجارية والجزائية، وهذه المميزات ما يتعلق منها: بالاستقلالية، والاستقصائية والكتابية، والسرعة، والبساطة، والاقتصادية.

7. جاءت أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية قاصرة وغير شاملة لجميع الأحكام القانونية، مما ترك المجال للرجوع للقواعد القانونية الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني، وكذلك الرجوع للمبادئ والقواعد التي استقر عليها القضائي الإداري الفلسطيني.

ثانياً: توصيات البحث

1. ضرورة معالجة أوجه النقص والقصور التشريعي الواردة في أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا، بالكيفية والرؤية التي بينها بالتفصيل في متن هذا البحث.
2. ضرورة الإسراع بإصدار مشروع قانون مجلس الدولة الفلسطيني (قانون القضاء الإداري) خاصة أنه أخذ بفكرة القضاء المزدوج (إلغاء وتعويض) والتقاضي على درجتين وبيّن إجراءات التقاضي الإداري.
3. زيادة أعداد القضاة الإداريين وتنمية قدراتهم في مجال القضاء الإداري الفلسطيني.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

1. قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني رقم (2) لسنة 2001.
2. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003.
3. قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998.
4. قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002.
5. قانون السلطة القضائية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2002.
6. قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول"

7. قانون المحامين النظاميين الفلسطيني رقم (3) لسنة 1999.
8. قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (5) لسنة 2000.
9. قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (5) لسنة 2001.
10. قانون رسوم المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (1) لسنة 2003.

ثانياً: المراجع

*الكتب العامة والمتخصصة

1. أبو سمهدانه، عبد الناصر. (2010). الخصومة الإدارية ومستقبل القضاء الإداري في فلسطين، دار النهضة العربية، القاهرة.
2. أنس، محمد. (1987). الوسيط في القانون العام- القضاء الإداري، (د.ط)، دار النهضة العربية، القاهرة.
3. بديوي، عبد العزيز. (1970). الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية. (ط6)، دار الفكر العربي، القاهرة.
4. بسيوني، عبد الغني. (1996). القضاء الإداري، (د.ط)، منشأة المعارف، الإسكندرية.
5. حافظ، محمود. (1979). القضاء الإداري. (ط7)، دار النهضة العربية، القاهرة.
6. حلمي، محمود. (1977). القضاء الإداري. (ط2)، دار الفكر العربي، القاهرة.
7. الحلو، ماجد. (1999). القضاء الإداري، (د.ط)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
8. حماد، محمد. (2004). القرارات الإدارية ورقابة القضاء. (د.ط)، دار الفكر العربي، الإسكندرية.
9. الخطيب، عدنان. (1968). الإجراءات الإدارية- دراسة نظرية وعملية مقارنة. محاضرات ألقاها على طلاب قسم الدراسات القانونية.
10. زين الدين، بلال. (2010). دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة- دراسة مقارنة. (ط1)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.
11. سلامة، وهيب. (1992). مجلس الدولة بين الإبقاء والإلغاء- دراسة مقارنة. (د.ط)، دار النهضة العربية، القاهرة.
12. الشطناوي، علي. (2011). موسوعة القضاء الإداري. (ط3)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
13. الشوبكي، عمر. (2007). القضاء الإداري- دراسة مقارنة، (ط1)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
14. الطماوي، سليمان. (1996). القضاء الإداري- قضاء الإلغاء، (ط7)، دار الفكر العربي، القاهرة.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول"

15. العشماوي، عبد الوهاب و محمد. (1957). قواعد المرافعات في التشريع المصري المقارن. ج1، (د.ط)، (د.ن)، القاهرة.
16. العطار، فؤاد. (1968). القضاء الإداري – دراسة مقارنة. (د.ط)، دار النهضة العربية، القاهرة.
17. عكاشه، حمدي. (2004). المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة، (د.ط)، منشأة المعارف، الإسكندرية.
18. عمرو، عدنان. (2004). القضاء الإداري- قضاء الإلغاء، (ط2)، منشأة المعارف، الإسكندرية.
19. عوايدي، عمار. (2003). نظرية القرارات الإدارية، (د.ط)، دار الطباعة للنشر والتوزيع، الجزائر.
20. كنعان، نواف. (2002). القضاء الإداري، (ط1)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
21. مسكوني، صبيح. (1974). القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية- دراسة مقارنة. (د.ط)، جامعة بني بنغازي، ليبيا.
22. مسلم، أحمد. (1978). أصول المرافعات. (د.ط)، دار الفكر العربي، القاهرة.
23. موسى، أحمد. (1977). نظرية الإثبات في القانوني الإداري. (د.ط)، مؤسسة الشعب، القاهرة.
24. وصفي، مصطفى. (1961). أصول إجراءات التقاضي الإداري. الكتاب الأول، (ط1)، (د.ن)، القاهرة.

* رسائل الماجستير والدكتوراه

1. بعلوشة، شريف. (2010). دعوى إلغاء القرار الإداري- دراسة تحليلية مقارنة. رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين.
2. الزعي، إبراهيم. (2007). إجراءات التقاضي أمام المحاكم الإدارية- دراسة مقارنة. رسالة دكتوراه، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية، الأردن.
3. زيدان، أسامة. (2014). الخصومة في دعوى الإلغاء. رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين.

* المجلات العلمية

1. بوراس، عادل. (2013). دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري. مجلة الفقه والقانون، العدد 3، المغرب.
2. حسن، مصطفى. (1981). دور القضاء في تنمية قواعد القانوني الإداري. مجلة إدارة قضايا الحكومة، العدد 25، هيئة قضايا الدولة لنشر البحوث القانونية والأحكام والوثائق، مصر.
3. الخاليلة، محمد. (2013). مظاهر استقلال إجراءات التقاضي الإداري عن إجراءات الدعوى المدنية في القانون الأردني. مجلة الشريعة والقانون، المجلد 40، العدد 1، جامعة مؤتة، الأردن.

الأصول المتبعة لدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية" الواقع والمأمول"

4. الداودي، المغرب. (2012). مسطرة الترافع أمام المحاكم الإدارية – دراسة مقارنة بباقي أنواع المحاكم. مجلة الرقيب، العدد 2، المغرب.
 5. الزعبي، خالد. (1996). إجراءات قضاء الإلغاء أمام محكمة العدل العليا. مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد 11، العدد 1، جامعة مؤتة، الأردن.
 6. الغوييري، أحمد. (1991). إجراءات التقاضي الإداري أمام محكمة العدل العليا الأردنية – دراسة مقارنة. مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد 6، العدد 3، جامعة مؤتة، الأردن.
- *الأحكام القضائية الفلسطينية:
1. مجموعة الأحكام القضائية الصادرة عن محكمة العدل العليا الفلسطينية (محكمة القضاء الإداري)، متوفرة على الموقع الإلكتروني لمنظومة القضاء والتشريع في فلسطين (المقتفي).