أثر مبدأ التقاضي الإداري على درجتين في سير إجراءات المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري الأردني

The impact of the principle of administrative litigation on two levels in the process of fair trial before the Jordanian administrative courts

إعداد

محمد سعود عافي الجمعان

إشراف

الدكتور محمد الشباطات

قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في

القانون العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

أيار - 2018م

بسم الله الرحمن الرحيم

قال الله تعالى :

((إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل إن الله نعما يعظكم به إن الله كان سميعاً بصيرا))

صدق الله العظيم سورة النساء الآية 58

وقال تعالى :

((يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين لله شهداء بالقسط ولا يجرمنكم شنآن قوم على ألّا تعدلوا اعدلوا هو أقرب للتقوى واتقوا الله إن الله خبير بما تعملون))

صدق الله العظيم سورة المائدة الآية 8

وقال تعالى :

((وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون وستردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون))

صدق الله العظيم سورة التوبة الآية 105

التفويض

أنا الموقع أدناه محمد سعود عافي الجمعان أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي ورقياً والكترونياً، لأي مكتبة أو منظمة أو هيئة أو مؤسسة معنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند الطلب .

الاسم : محمد سعود عافي الجمعان

التاريخ : 2018/5/14

التوقيع

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها " أثر مبدأ التقاضي الإداري على درجتين في سير إجراءات المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري الأردني "

وأجيزت بتاريخ: 2018/ 5/14

أعضاء لجنة المناقشة	الصفة	جهة العمل	التوقيع
د. محمد الشباطات	مشرفاً ورئيساً	جامعة الشرق الأوسط	.....
د. أيمن الرفوع	عضواً داخلياً	جامعة الشرق الأوسط	.....
د. عبد الرحمن العرمان	عضواً خارجياً	جامعة جرش الأهلية	.....

الشكر والتقدير

اللهم لك الحمد حمداً كثيرا طيباً مباركاً فيه ملء السماوات والأرض والشكر لك ربي على ما أنعمت به علي من فضل في انجاز هذا العمل والصلاة والسلام على أفضل الخلق وهادي البشر سيدنا محمد .

إيماناً وعرفاناً بالفضل والامتنان إلى مشرفي الفاضل الدكتور (محمد علي الشباطات) لقبوله الإشراف على رسالتي وعلى كل ما بذله من جهد علمي في نصحي وإرشادي مبتغياً وجه الله تعالى لانجاز هذا العمل على أفضل وجه .

كما أتقدم بعظيم الشكر والامتنان إلى أساتذتي في كلية الحقوق بجامعة الشرق الأوسط وأخص بالذكر أساتذة قسم القانون العام لوقوفهم معي وإبداء النصح والإرشاد لي لوضعي على جادة الصواب وإنهاء هذا العمل .

كما لا يسعني إلا أن أشكر زملائي في العمل رفاق السلاح الذين قدموا لي العون والمساعدة وأخص بالذكر كل من المقدم أحمد موسى التاج والمقدم موسى محمد العبادي .

كما أتقدم في هذا المقام بالشكر والثناء إلى أعضاء لجنة المناقشة الأفاضل الكرام على تفضلهم بمناقشة هذه الدراسة وإبداء ملاحظاتهم القيمة لإثرائها .

انحني لكم جميعاً تواضعاً وإجلالاً ....

الإهداء

إلى من قال فيهم رب العزة (وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحسانا) والداي العزيزين الذين طالما سهرا من أجلي ودعوا لي في سر الغيب أكثر من نفسي ولولاهما لما حصدت ثمر هذا الجهد .

إلى كل من ساعدني ووقف بجانبي من إخواني وأخواتي وزوجتي

إلى من بث في قلبي الأمل صغيريّ (مريم وسعود) .

إلى من غيبته الدنيا عن ناظري فجأة واشتاقت له نفسي فلم تجده إلى من كسر قلبي برحيله وبكت عيني على فراقه شقيقي (أحمد) .

إلى كل من ساعدني بشكل مباشر أو غير مباشر من زملائي وأصدقائي في العمل وخارجه .

أهدي هذا العمل المتواضع .

الباحث

محمد سعود عافي الجمعان الجبور

فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة
العنوان.....	أ
آيات من القرآن الكريم.....	
التفويض.....	ب
قرار لجنة المناقشة.....	ج
الشكر والتقدير.....	د
الإهداء	هـ
فهرس المحتويات.....	و
ملخص الدراسة	ي
الملخص باللغة الانجليزية.....	ل
الفصل الأول	
المقدمة.....	1
مشكلة الدراسة	2
أهداف الدراسة.....	3
أهمية الدراسة	4
حدود الدراسة.....	4
محددات الدراسة.....	4
مصطلحات الدراسة.....	5
منهج البحث	6
الإطار النظري	7

الفصل الثاني

نشأة وتطور القضاء الإداري في الأردن

المقدمة..... 9
المبحث الأول: مرحلة ما قبل صدور دستور عام 1952..... 11
المطلب الأول: تنظيم القضاء الإداري الأردني في العهد العثماني..... 11
المطلب الثاني: تنظيم القضاء الإداري في عهد الانتداب البريطاني..... 13
الفرع الأول النظام القانوني والقضائي في شرق الأردن..... 13
الفرع الثاني: القانون الأساسي لإمارة شرق الأردن سنة 1928م..... 15
المبحث الثاني: مرحلة ما بعد صدور دستور عام 1952م وتشكيل المحاكم النظامية..... 17
المطلب الأول: مرحلة تشكيل المحاكم النظامية..... 18
المطلب الثاني: مرحلة قانون محكمة العدل العليا..... 22
الفرع الأول: تنظيم القضاء الإداري في ظل قانون محكمة العدل العليا بموجب قانون 1989م 22
الفرع الثاني: تنظيم القضاء الإداري في ظل قانون محكمة العدل العليا بموجب قانون 1992م 25

الفصل الثالث

تنظيم القضاء الإداري في ظل قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014م

المبحث الأول: تنظيم القضاء الإداري في الأردن في ظل المحكمة الإدارية..... 33
الفرع الأول: تشكيل المحكمة الإدارية..... 33
الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الإدارية..... 35
المبحث الثاني: تنظيم القضاء الإداري في ظل المحكمة الإدارية العليا..... 54
الفرع الأول: تشكيل المحكمة الإدارية العليا..... 55
الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الإدارية العليا..... 57

الفصل الرابع

إجراءات سير المحاكمة العادلة وأثرها على مبدأ التقاضي الإداري على درجتين

المبحث الأول: إجراءا سير المحاكمة العادلة أمام المحكمة الإدارية..... 60
المطلب الأول: إجراءا رفع الدعوى من قبل الأطراف المتخاصمين..... 61
الفرع الأول: استدعاء الدعوى ومشتملاته..... 61
الفرع الثاني: إجراءات قيد الدعوى الإدارية وتبادل اللوائح..... 72
المطلب الثاني: إجراءات النظر في الدعوى وصدور الحكم..... 77
الفرع الأول: نظر الدعوى وتلاوة اللوائح..... 77
الفرع الثاني: النطق بالحكم..... 81
الفرع الثالث: الآثار المترتبة على أحكام الدعوى..... 83
المبحث الثاني: إجراءات سير المحاكمة العادلة أمام المحكمة الإدارية العليا..... 88
المطلب الأول: الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وشروطه..... 89
الفرع الأول: الطعن وحالاته..... 89
الفرع الثاني: استدعاء الدعوى ومشتملاته..... 94
المطلب الثاني: إجراءات سير الدعوى أمام المحكمة الإدارية العليا..... 97
الفرع الأول: حكم المحكمة الإدارية العليا..... 101
الفرع الثاني: آثار حكم المحكمة الإدارية العليا..... 105

الفصل الخامس

النتائج والتوصيات

الخاتمة..... 108
النتائج..... 108
التوصيات..... 110
قائمة المراجع..... 111

أثر مبدأ التقاضي الإداري على درجتين في سير إجراءات المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري الأردني

إعداد

محمد سعود عافي الجمعان

إشراف

الدكتور محمد علي الشباطات

الملخص

هدفت هذه الدراسة إلى بيان تعدد درجات التقاضي الإداري أمام القضاء الإداري الأردني وأثرها وكيفية سير إجراءات المحاكمة العادلة من خلال المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا بموجب قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014م والذي ألغى قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992موحل محله حيث بيّ ن هذا القانون كيفية نشأة وتشكيل وتكوين كل من المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا وكيفية رفع الدعوى أمام كل منهما وآليتها , حيث تم توضيح مشكلة الدراسة وشرحها بالتفصيل بحيث توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج وهي إلغاء قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992م وإنشاء محكمتين للقضاء الإداري هما المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا بموجب التعديل الذي حصل على نص المادة (100) من الدستور الاردني وبيان اختصاصات كل منهما وشروط رفع الدعوى الإدارية أمام كل منهما كما توصلت الدراسة إلى أن حساب مدد الطعن تبدأ من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار المشكو منه على خلاف حساب المدة في قانون محكمة العدل العليا الذي كان يبدأ من يوم التبليغ أو النشر , وتوصلت الدراسة أيضاً أن قانون القضاء الإداري سلك

مسلك قانون محكمة العدل العليا بإخراج أعمال السيادة بكافة أشكالها من اختصاصه وأعاد النص عليها تشريعياً , إلا أنه خالفه بأنه ينظر في الأحكام من الناحيتين الموضوعية والقانونية فالمحكمة الإدارية العليا لا تقتصر بالنظر في الأحكام على القانون فقط وإنما تنظر بالموضوع على خلاف محكمة العدل العليا التي تنظر في الحكم كمحكمة أول وآخر درجة , كما استحدث قانون القضاء الإداري أيضاً في نصوصه سريان أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية بما يناسب طبيعته .

الكلمات الإفتتاحية : التقاضي الإداري على درجتين , المحكمة الإدارية , المحكمة الإدارية العليا , المحاكمة العادلة , النيابة العامة الإدارية .

The impact of the principle of administrative litigation on two levels in the process of fair trial before the Jordanian administrative courts

Prepared by

Mohammed Saud Afee Al Juman

Supervised by

Dr. Mohammed Ali Al-Shabatat

Abstract

The purpose of this study is to describe the multiplicity of administrative litigation before the Jordanian administrative courts and their impact on the conduct of fair trial procedures through the Administrative Court and the Supreme Administrative Court in accordance with the Administrative Judiciary Law No. 27of 2014, which abolished the law of the Supreme Court of Justice. The administrative court and the Supreme Administrative Court and how to file a lawsuit against each of them and its mechanism, where the problem of the study was explained and explained in detail so that the study reached a set of results is the abolition of the law of the Supreme Court of Justice and the establishment of two courts to eliminate the administration The Administrative Court and the Supreme Administrative Court in accordance with the amendment to Article 100of the

Jordanian Constitution, the terms of reference of each of them and the conditions of filing the administrative proceedings before them. The study also concluded that the calculation of the period of appeal begins

from the day following the date of notification of the resolution complained against The study also concluded that the Administrative Judiciary Law followed the law of the Supreme Court of Justice to remove the acts of sovereignty in all its forms from its jurisdiction. However, it contradicted that it considers the judgments both objectively and legally. The Supreme Administrative Court not only considers the provisions of the law but also considers the matter in contrast to the Supreme Court of Justice, which considers the judgment as the first and last instance. The Administrative Judiciary Law also introduced in its provisions the provisions of the Code of Civil Procedure in accordance with its nature.

Key worlds: Administrative litigation in two degrees, Administrative Court, Supreme Administrative Court, Fair Trial, Administrative Prosecution.

الفصل الأول

المقدمة :

يعد مبدأ التقاضي على درجتين ضمانة مهمة لسير إجراءات المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري كون عرض النزاع لأكثر من مرة يضمن ترسيخ العدالة للأطراف المتخاصمين والوصول إلى حكم قضائي عادل .

وينسحب على هذا القول : إن كثير من الدول قد أخذت بهذا المبدأ , ومن ضمنها المملكة الأردنية الهاشمية بالرغم من أنها لا زالت في بداية الطريق في هذا المجال بالنسبة لبعض الدول الأخرى التي نظمت قضاءها الإداري بحيث يسمح لوجود محاكم إدارية على درجتين مختصة بالفصل في المنازعات الإدارية .

واعتمد المشرع الأردني على نص المادة (100) من الدستور الاردني والتي عُدّلت في عام 2011م لمواكبة التطور الحاصل والتي تنص على ((تعين أنواع جميع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على إنشاء قضاء إداري على درجتين)) .

ونظرا لما سبق من تعديل دستوري على المادة (100) من الدستور الاردني فقد صدر قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014م والمنشور على الصفحة 4866 من عدد الجريدة الرسمية رقم

5297 بتاريخ 2014/8/17م [1]والذي أخذ بمبدأ التقاضي على درجتين , ونص على ذلك صراحة في المادة (3) من القانون والتي تنص على (ينشأ في المملكة قضاء يسمى القضاء الإداري ويتكون من:-

أ- المحكمة الإدارية .

ب-المحكمة الإدارية العليا .

وعليه فإن هذا القانون رقم (27) لعام 2014م جاء بمنزلة البديل عن قانون محكمة العدل العليا جراء التعديلات الدستورية التي حصلت في الأردن وذلك لمواكبة التطور والحداثة ويعد علامة تحول مهمة في التقاضي الإداري على درجتين .

ومن هذا المنطلق تتضمن هذه الدراسة تسليط الضوء على نشأة القضاء الإداري في الأردن وتطوره وتسليط الضوء كذلك على مبدأ التقاضي على درجتين , وأثره في سير إجراءات المحاكمة , وكيفيته والوسائل القانونية المتاحة للخصوم أمام الدرجة الثانية , ومعرفة مضمون مبدأ التقاضي على درجتين وماهيته ومبرراته .

مشكلة الدراسة

تتمثل مشكلة الدراسة في بيان أثر مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري , وكيفية إتاحة الفرصة من خلال هذا المبدأ للخصم الذي يرى أن الحكم لغير صالحه لعرض النزاع للمحكمة

---

[1] انظر الجريدة الرسمية صفحة 4866 العدد رقم 5297 تاريخ 2014/8/17م .

الإدارية الأعلى درجة من التي أصدرت الحكم بالإضافة إلى وضع الحلول القضائية للمشكلات من أجل خلق التوازن بين أطراف الدعوى الإدارية .

والهدف الذي قصده المشرع من إيجاد محكمة إدارية عليا يطعن الخصم أمامها بالقرار الإداري الصادر بحقه ولبيان مشكلة الدراسة لا بد من الإجابة عن **الأسئلة الآتية** :-

هل تعدد درجات التقاضي الإداري كفيلة في حسن سير إجراءات المحاكمة العادلة في ظل قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014م ؟

1- ما الإجراءات المتبعة للتقاضي الإداري أمام المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا وكيفية الفصل في المنازعات الإدارية ؟

أهداف الدراسة .

تهدف الدراسة إلى :

1- بيان تعدد درجات التقاضي الإداري وحسن سير إجراءات المحاكمة العادلة .

2- بيان كيفية إجراءات التقاضي الإداري أمام المحكمة الإدارية وأمام المحكمة الإدارية العليا وكيفية الفصل في المنازعات الإدارية .

أهمية الدراسة .

إنّ أهمية الدراسة تكمن في الأهمية البارزة للتقاضي الإداري على درجتين , والذي يعد ضامنا لسير إجراءات التقاضي من تعسف الإدارة , والذي يعزز العدالة للخصم , ويتيح له الفرصة لعرض مظلمته أمام محكمة اعلى درجة , وهذا يكفل مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية .

حدود الدراسة

تقتصر هذه الدراسة على دراسة أثر مبدأ التقاضي على درجة وأثر مبدأ التقاضي على درجتين وتأثير ذلك على سير إجراءات المحاكمة أمام المحاكم الإدارية بعد تعديل المادة (100) من الدستور الاردني وإحلال المحكمة الإدارية في القضاء الإداري محل محكمة العدل العليا في قانون رقم (27) لسنة 2014م .

محددات الدراسة

تتحدد نتائج الدراسة بدلالة التعريفات لمصطلحات الدراسة التي سيعرفها الباحث بالاستناد لما سبق من مراجع ودراسات تناولت المشكلات القانونية والعملية التي تواجه القانونيين من خلال فهم مبدأ التقاضي على درجة , والتقاضي على درجتين , وانعكاس كل منهما على سير إجراءات المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري .

مصطلحات الدراسة

- **القضاء الإداري :-** هو مجموعة القواعد القانونية المنظمة لجهة القضاء الإداري بمحاكمها المختلفة المبينة لوظيفتها والمحددة لولايتها القضائية واختصاصها , وهو يتضمن دراسة النظام القانوني للعدالة الإدارية في القانون من حيث تكوينها وتنظيمها وإجراءاتها [2].

- **مبدأ التقاضي على درجة :-** وهو النظر في النزاع لأول مرة وبصفة مبتدئة , أو الالتجاء إلى القضاء لأول مرة [3].

- **مبدأ التقاضي على درجتين :-** هو إتاحة الفرصة للخصم الذي حُكِم لغير صالحه أمام محكمة الدرجة الأولى لعرض النزاع أمام محكمة أعلى درجة من تلك التي أصدرت الحكم المطعون فيه لتفصل في النزاع من جديد بحكم نهائي[4].

- **المحاكمة العادلة :-** وهي إتاحة المجال أمام المحكمة الإدارية المختصة بتقديم رد على مرافعة الجهة المستدعى ضدها بحيث تستهدف تمحيص أدلة الدعوى جميعا , وتهدف إلى تقصي الحقيقة , ثم الفصل في موضوعها[5].

---

[2] عبد المحسن سيد ريان , قانون القضاء الإداري , الجزء الأول , ص 8

[3] الزعبي , عوض , (2003) أصول المحاكمات المدنية , ط1 , دار وائل للنشر , ص 122-123 .

[4] الزعبي , عوض , (2003) أصول المحاكمات المدنية , ط1 , دار وائل للنشر , ص 50 .

[5] ابو العثم , فهد عبد الكريم , (2011) القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق , ط1 , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ص 576.

- **النيابة العامة الإدارية :-** وهي جهاز قضائي مهمته تمثيل أشخاص الإدارة العامة لدى المحكمة الإدارية , ولدى المحكمة الإدارية العليا في جميع الدعاوى التي تنظر أمام أي منهما[6].

منهج البحث

تستخدم هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي من خلال وصف مشكلة البحث , والإشارة إلى النصوص القانونية الدالة على أثر مبدأ التقاضي على درجتين في سير إجراءات المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري , وتحليل نصوص قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014م ذات العلاقة بموضوع الدراسة .

الدراسات السابقة

بالرغم من كثرة من عالج هذا الموضوع بالعديد من المؤلفات والمراجع سواء على الصعيد الدولي أم الداخلي إلا أنه ولكون هذا الموضوع حديث النشأة في المملكة الأردنية الهاشمية حيث وبعد البحث عن الدراسات السابقة وهي :-

1. أطروحة دكتوراه تعود للباحثة ريم الذنيبات بعنوان **(التقاضي على درجتين في المنازعات الإدارية أمام القضاء الإداري الاردني دراسة مقارنة)** فقد تناولت في فصلها الأول تطور القضاء الإداري في الأردن وفي فصلها الثاني الدرجة الأولى للتقاضي في المنازعات الإدارية

---

[6] الخطيب , نعمان أحمد , (2017) البسيط في النظام الدستوري , ط2 , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ص 288 .

في القانون الاردني وفي فصلها الثالث الدرجة الثانية للتقاضي في المنازعات الإدارية في القانون الاردني , وأهم ما يميز دراستنا عن هذه الدراسة هو بيان الأثر المترتب على مبدأ التقاضي الإداري على درجتين في سير إجراءات المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري الاردني .

2. رسالة ماجستير للباحث عامر أحمد الشخانبه بعنوان **(تنظيم المحاكم الإدارية في التشريع الاردني)** فقد تناول في فصلها الأول خلفية الدراسة وأهميتها , وفي فصلها الثاني نشأة وتطور القضاء الإداري وفي الفصل الثالث تنظيم المحاكم الإدارية بموجب القانون رقم (27) لسنة 2014م وفي الفصل الرابع الخاتمة والنتائج والتوصيات وما يميز دراستنا أنها عالجت موضوع أثر مبدأ التقاضي الإداري على درجتين في سير إجراءات المحاكمة العادلة بصورة أوسع وأشمل من حيث تحديد المشكلات التي تواجه المتقاضين , وكيفية معالجتها.

الإطار النظري

موضوع هذه الدراسة **(أثر مبدأ التقاضي الإداري على درجتين في سير إجراءات المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري الاردني)** والذي تبرز أهميته كونه يشكل ضمانة أساسية لمصلحة المتقاضين , وحسن سير العدالة من حيث المساواة بين الأطراف , ومن هذا المنطلق وكون التقاضي بين الإدارة والأفراد تحكمها مجموعة قواعد قانونية يجب التقيد بها وعدم مخالفتها رأينا تخصيص هذه الدراسة لأجل تحقيق الأهداف المنشودة ولأجل معالجة المشكلات فقد قُسمت الدراسة إلى الفصول الآتية:-

الفصل الأول :- خطة الدراسة وأهميتها .

الفصل الثاني :- نشأة وتطور القضاء الإداري في الأردن .

حيث سيتم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين :-

يوضح المبحث الأول :- مرحلة ما قبل صدور دستور عام 1952م .

أما المبحث الثاني ويوضح :- مرحلة ما بعد صدور دستور عام 1952م وتشكيل المحاكم النظامية .

الفصل الثالث :- تنظيم القضاء الإداري الأردني في ظل قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014م.

حيث سيتم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين :-

يتناول المبحث الأول :- تنظيم القضاء الإداري الأردني في ظل المحكمة الإدارية .

ويتناول المبحث الثاني :- تنظيم القضاء الإداري الأردني في ظل المحكمة الإدارية العليا .

الفصل الرابع :- إجراءات سير المحاكمة العادلة وأثرها على مبدأ التقاضي الإداري على درجتين .

حيث سيتم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين :-

المبحث الأول :- إجراءات سير المحاكمة العادلة أمام المحكمة الإدارية .

المبحث الثاني :- إجراءات سير المحاكمة العادلة أمام المحكمة الإدارية العليا .

الفصل الخامس :- الخاتمة والنتائج والتوصيات .

الفصل الثاني

نشأة وتطور القضاء الإداري في الأردن

المقدمة :

ترجع نشأة القضاء الإداري الأردني إلى جذور تاريخية تعود إلى ما قبل الإسلام فقد كانت تحتكم القبائل التي كانت موجودة آنذاك الى المحكمين والكهنة , وبقي الوضع كذلك حتى بعد انتشار الدين المسيحي كونه لم يأتي بتنظيم وتشريع قضائي جديد , وإنما اقتصر دوره على التبشير بالعقيدة والأخلاق الإنسانية الى أن جاء الفتح الإسلامي الذي يطبق أحكام الشريعة الإسلامية وإقامة العدل من قبل قاض منفرد يرفض الجور , ويحقق مبدأ المساواة , وتلى ذلك تنظيم القضاء الإداري في ظل العهد العثماني[7] .

في بداية تكوين الدولة الأردنية كان القضاء الإداري هشاً , ولم تعرف إمارة شرق الأردن في تلك المدة تنظيماً للمحاكم القضائية كون العشائر البدوية لم تخضع للدولة إلا خضوعاً رمزياً , وذلك بسبب أن طبيعة هذه العشائر متنقلة ومرتحلة وترتبط بعادات وتقاليد تحكمها , فكانت القبيلة بمنزلة دولة صغيرة لها حدودها الإقليمية وزعامتها المستقلة , لذا فقد برزت في تلك الفترة المحاكم العشائرية التي كانت تقوم بدور المحاكم النظامية , وكانت تطبق الأعراف القضائية البدوية المتعارف عليها , وقد كان عامل الوراثة يلعب دوراً مهماً في معرفة هذه الأعراف التي يرثها الخلف عن السلف , ومن هنا

---

[7] الشباطات , محمد علي, (2016) , ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق – جامعة جرش .

تمت بداية ترسيخ المؤسسة القضائية العشائرية مما دفع المشرع الأردني لاحقا إضفاء الصفة الشرعية على تلك المؤسسة القضائية [8]

تم تطبيق أنظمة الدول المتبوعة سواء أكان في عهد الدولة العثمانية – والذي ورث عنها في ما بعد التنظيم القضائي في الأردن – أم في عهد الانتداب البريطاني لحين ولادة القضاء الإداري بعد دستور عام 1952م المعدل .

وبناءً عليه سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين يتناول **المبحث الأول** مرحلة ما قبل صدور دستور عام 1952م , وقد احتوى على مطلبين الأول : يتحدث عن تنظيم القضاء الإداري في العهد العثماني, والثاني تنظيم القضاء الإداري في عهد الانتداب البريطاني .

أما المبحث الثاني سيتم تخصيصه لمرحلة ما بعد صدور دستور عام 1952م , وتشكيل المحاكم النظامية وقد احتوى على مطلبين أيضاً يتحدث الأول عن تنظيم القضاء الإداري في الأردن في ظل تشكيل المحاكم النظامية , أما المطلب الثاني فيتحدث عن تنظيم القضاء الإداري في الأردن في ظل قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014م .

---

[8] أبو حسان , محمد ,(2009) تراث البدو القضائي , وزارة الثقافة , عمان , ص48 .

المبحث الأول

مرحلة ما قبل صدور دستور عام 1952

كانت الدولة الأردنية قبل قيامها كغيرها من الدول العربية تحت سيطرة الأتراك العثمانيين , ومن ثم تحت سيطرة البريطانيين , فالحديث عن هذه المرحلة وكيفية تطور القضاء الإداري في الأردن يتطلب تقسيم هذا المبحث الى مطلبين **المطلب الأول** يتناول تنظيم القضاء الإداري في العهد العثماني, ويتناول **المطلب الثاني** : تنظيم القضاء الإداري في عهد الانتداب البريطاني .

المطلب الأول

تنظيم القضاء الإداري الاردني في العهد العثماني

ورث التنظيم القضائي في الأردن وحدة القضاء من التنظيم القضائي الذي كان سائداً في أنحاء الدولة العثمانية , والذي بدوره تأثر بالنظام القضائي الفرنسي وانعكس ذلك على الأردن بوصفه جزءاً من أجزاء الدولة العثمانية آنذاك , وكان ينطبق عليه نظام القضاء الموحد بحيث تتولى المحاكم العادية الفصل في المنازعات كافة الخاصة بالأشخاص والدعاوى التي تقيمها الحكومة أو تقام ضدها .

إن الأتراك العثمانيين تأثروا في تنظيم السلطة القضائية بالنظام القانوني الفرنسي , ويدلنا التاريخ التشريعي لهذه المرحلة بأنهم استرشدوا بهذا النظام , واقتبسوا منه حيث أثر ذلك في مناطق واسعة من الدولة العثمانية ومن ضمنها الأردن والتي كانت آنذاك جزءاً من الدولة العثمانية[9].

---

[9]كنعان , نواف ,(2002) القضاء الإداري , دار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان , ص73 .

وكان التنظيم القضائي في هذه المرحلة ينطبق عليه نظام القضاء الموحد فتتولى المحاكم العادية الفصل في المنازعات كافة الخاصة بجميع الأشخاص بما في ذلك الدعاوى التي تقيمها الحكومة أو التي يقيمها الأشخاص على الحكومة , وكان التنظيم القضائي الموحد معمولاً به في باقي أنحاء الدولة العثمانية ومن هنا تولت المحاكم العادية سلطة الفصل في جميع المنازعات دون تمييز , وذلك انسجاماً مع نص المادة السابعة من قانون تشكيلات المحاكم العثماني «إن محاكم القضاء البدائية هي مثل سائر المحاكم النظامية مأمورة برؤية الدعاوى الحقوقية التي يمكن الحكم بها بموجب قوانين وأنظمة موضوعة ومجبورة على رد ما

كان خارجاً عنها مع بيان لزوم مراجعة مرجعها المخصوص» مما جعل التنظيم القضائي يتسم بوحدة الجهة القضائية التي تنظر في منازعات الإدارة , ومنازعات الأفراد , ولم يكن لأطراف المنازعة أي أهمية , لأن العنصر الحاسم هو النزاع نفسه لذا يمكن القول انه لم يكن في هذه المرحلة أي وجود لفكرة القضاء المزدوج فالدعوى التي يرفعها الأفراد أمام المحاكم ضد رجال الإدارة هي أقرب ما يكون بالتظلم الإداري أمام جهة قضائية صاحبة اختصاص وبقي الحال كما كان بعد وصول الأمير عبد الله بن الحسين إلى شرق الأردن وتأسيس الدولة الأردنية عام 1921 وصدور قانون تشكيل المحاكم النظامية عام 1922م والذي بدوره أبقى للمحاكم المدنية الولاية العامة للنظر في كافة المنازعات[10].

[10]شطناوي, علي خطار,(2008), موسوعة القضاء الإداري الجزء الأول , دار الثقافة للنشر والتوزيع ,عمان , ص189 - 190.

المطلب الثاني

تنظيم القضاء الإداري في عهد الانتداب البريطاني

تأثرت كل من شرق الأردن وفلسطين في هذه المرحلة بالنظام القانوني البريطاني الذي حل محل النظام القانوني الذي كان سائداً في فترة العهد العثماني , إلا أن الاهتمام بفلسطين كان أكثر أهمية من شرق الأردن لعدة أسباب أهمها الأسباب السياسية والأطماع في إقامة كيان لهم في فلسطين.

الفرع الأول: النظام القانوني والقضائي في شرق الأردن

في عام 1923م ونظراً لأهمية منازعات الإدارة تقرر إنشاء مجلس الشورى برئاسة قاضي القضاة وعضوية مدير المحاسبة , ومدير الاستئناف, ومدير المعارف , ومدير الواردات , ومدير التسجيل, ومدير الزراعة , ومدير البرق والبريد العام, وأُسند إليهم إصدار القرارات الخاصة بمحاكمة الموظفين, وسن القوانين والأنظمة وتفسيرها , والنظر بدعوى الاستئناف المرفوعة ضد قرارات المجالس الإدارية , لذا كان مجلس الشورى مجلساً تأديبياً بالإضافة إلى انه هيئة إستئنافية فكان يصدر القرارات التأديبية بحق الموظفين , ويراقب القرارات الإدارية التي تصدر عن المجالس الإدارية, بالإضافة لقيامه بوضع القوانين والأنظمة وصياغتها , فقد كان مجلس الشورى أول محاولة للقضاء المزدوج إلا أن هذا المجلس كان عمره قصيرا بالرغم من أهميته البالغة بحيث أُلغي في عام 1926م, ثم بعد ذلك تم إنشاء في كل لواء وقضاء مجلس إدارة وفق أحكام قانون إدارة الولايات العمومية لسنة 1928م برئاسة متصرف اللواء , وقائم مقام القضاء وعضوية قاضي الشرع والمحاسب وأربعة أعضاء ينتخبهم الأهالي ويعتبر المجلس في القضاء بمثابة محكمة الدرجة الأولى ويعترض على قراراته أمام المجلس الإداري

في اللواء التابع له في حين يطعن بقرارات المجلس الإداري في اللواء أمام مجلس مؤلف من مدير التسجيل , ومدير المحاسبة , ومدعي عام الاستئناف العام في الدعاوى المتعلقة بدائرة التسجيل , أما في الدعاوى الأخرى فيطعن أمام مجلس مؤلف من رئيس النظار أو من ينتدبه من الموظفين ومدير الخزينة ومدير الصحة [11].

لذا أبقت حكومة الانتداب البريطاني على الأنظمة التي كانت سائدة إبان العهد العثماني , ولم تعمل على تغيير الأوضاع القانونية والقضائية في شرق الأردن وفلسطين , وقد عملت الحكومة البريطانية في وقت لاحق على إدخال النظام القانوني والقضائي الخاص بها وطبقته في فلسطين بدلا من النظام القانوني والقضائي الذي كان سائداً في عهد الدولة العثمانية , بحيث قامت بإنشاء المحكمة العليا الفلسطينية والتي تُعد من أبرز مظاهر التأثر بالنظام القضائي البريطاني وتقوم هذه المحكمة بالفصل في النزاعات التي تخرج عن اختصاص أية محكمة أخرى وقد كان إنشاء هذه المحكمة هو الطريق والمصدر لمحكمة العدل العليا الأردنية التي تم إنشاءها في وقت لاحق , هذا وقد جعل للمحكمة العليا الفلسطينية ولاية القضاء الإداري والنظر في المنازعات الإدارية الى جانب الاختصاص المناط بها وهو الرقابة الإدارية [12].

---

[11] شطناوي, علي خطار, موسوعة القضاء الإداري مرجع سابق , ص189 - 190.

[12] كنعان , نواف , القضاء الإداري , مرجع سابق , ص75 .

لم تطور الحكومة البريطانية الأوضاع القانونية والقضائية التي كانت سائدة في شرق الأردن, بل أبقت الحال على ما كان عليه , وبقي تطبيق هذا النظام القانوني والقضائي الذي ساد في عهد الدولة العثمانية في شرق الأردن إلى أن صدر القانون الأساسي لإمارة شرق الأردن سنة 1928م .

الفرع الثاني: القانون الأساسي لإمارة شرق الأردن سنة 1928م

صدر القانون الأساسي لإمارة شرق الأردن في 16 نيسان عام 1928م والذي بموجبه نَظّم السلطة القضائية بحيث قسمت فيه المادة 43 المحاكم الى ثلاثة أنواع وهي (المحاكم المدنية , المحاكم الدينية , المحاكم الخاصة) ومنح الدستور الحق في التقاضي لجميع الأشخاص بما في ذلك الحق في إقامة الدعاوى على الحكومة .

وتأثر المشرع في إمارة شرق الأردن في مجال تنظيم القضاء بالنظام القانوني والقضائي الذي كان معمولا به في تلك الفترة بفلسطين فأصدر في عام 1935م قانون دعاوى الحكومة الذي حدد حالات إقامة الدعوى وشروطها كأساس تقوم عليه مسؤولية الدولة بحيث نصت المادة الثالثة منه على ما يلي: ((لا تسمع المحاكم أي دعوى ضد الحكومة إذا كانت أصلية أو متقابلة إلا إذا كانت من أجل:-

1. الحصول على أموال منقولة أو التعويض عنها بمقدار قيمتها .
2. تملك أموال غير منقولة أو التصرف فيها أو نزع اليد عنها أو استمرارها أو التعويض بمقدار قيمتها .
3. الحصول على نقود أو تعويضات نشأت على عقد بصورة مشروعة مع الحكومة .

يتضح أن هذه المرحلة قد اتسمت بأن المحاكم النظامية اختصت بالفصل في جميع المنازعات القضائية بغض النظر عن الخصوم , فالعنصر الحاسم هو النزاع , وأنها لم تجيز مخاصمة الإدارة قضائيا أمام المحاكم النظامية إلا بعد الموافقة المسبقة من الإدارة نفسها , وأن المحاكم النظامية رفضت النظر في منازعات الادارة واحتجت بأن ذلك يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ومن هنا فقد أنشأ المشرع الاردني في هذه الفقرة العديد من اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي , واستمر الوضع على هذا الحال بعد استقلال المملكة في عام 1946م ومبايعة الملك عبد الله بن الحسين ملكاً دستورياً على المملكة , وصدور دستور جديد في العام نفسه وُشِر في الجريدة الرسمية بتاريخ 1/شباط /1947م والذي غير نظام الحكم من نظام أميري إلى نظام ملكي , وخُصّصَ الفصل الرابع منه للسلطة القضائية الا أنه لم يتغير كثيراً في مجال التشريع والقضاء الإداري فكانت أحكامه شبيهة بأحكام دستور 1928م[13] وبقي القضاء الموحد سيد الموقف .

[13] شطناوي , علي خطار , موسوعة القضاء الإداري , مرجع سابق , ص191- 192 .

المبحث الثاني

مرحلة ما بعد صدور دستور عام 1952م وتشكيل المحاكم النظامية

على اثر إعلان وحدة ضفتي نهر الأردن وقيام المملكة الأردنية الهاشمية بدأ الأمر بأنه قد تغير وذلك بعد صدور دستور جديد في البلاد في سنة 1952م الذي تضمن نصوصا تتعلق بتنظيم القضاء الإداري ونص هذا الدستور على إنشاء محكمة عدل عليا تختص بقضاء الإلغاء , وعين أنواع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها [14] .

من هنا فإنه سيتم تناول هذا الموضوع في مطلبين :

المطلب الأول : مرحلة تشكيل المحاكم النظامية .

المطلب الثاني : مرحلة قانون محكمة العدل العليا.

---

[14] العبادي , محمد وليد , (1995) ,قضاء الإلغاء , دار الثقافة للنشر والتوزيع ,عمان , ص52 .

المطلب الأول

مرحلة تشكيل المحاكم النظامية

ارتبطت نشأة القضاء الإداري وتطوره بوجود قواعد قانونية تحكم عمل الإدارة في ما يتعلق بتنظيمها ونشاطها , ووسائلها , وامتيازاتها ومن جانب آخر وجود قواعد تحكم المنازعات الإدارية التي تطبقها محاكم إدارية مستقلة[15].

ومن هنا فقد نص الدستور الأردني في المادة (99) على أن محاكم السلطة القضائية تنقسم الى ثلاثة أنواع وهي : (المحاكم النظامية , والمحاكم الدينية , والمحاكم الخاصة).

وجاء في نص المادة (100) من الدستور قبل أن يتم تعديلها : تعين جميع أنواع المحاكم , ودرجاتها , وأقسامها واختصاصاتها , وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على إنشاء محكمة عدل عليا .

وركزت هذه الدراسة على المحاكم النظامية التي نظّم تشكيلها قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 26 لسنة 1952م وتتكون من المحاكم الآتية :

أ- محاكم الصلح .

ب- محاكم البداية .

ج- محاكم الاستئناف .

د- محاكم التمييز .

---

[15] أبو العثم , فهد عبد الكريم , (2005) ,القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق , دار الثقافة , عمان , ص201 .

إن محكمة التمييز تقف على قمة التشكيل القضائي في الأردن , وتعقد جلساتها في عمان من رئيس واحد وعدد من القضاة , وأنها تنعقد من رئيس وقاضيين في القضايا الصلحية , وتنعقد من رئيس وأربعة قضاة على الأقل في حال إصرار محكمة الاستئناف على قرارها المنقوض أو في القضايا الأخرى .

أما إذا كانت القضية المعروضة عليها تدور حول نقطة قانونية مستحدثة , أو على جانب من التعقيد , أو أنها تنطوي على أهمية عامة فإنها تنعقد في هيئة عامة من رئيس وثمانية قضاة[16].

ومن هذا المنطلق فقد حدد المشرع الاردني ثلاثة صفات رئيسة لمحكمة التمييز بحسب القضايا التي تنظر فيها[17] :

1- الصفة الجزائية : تنظر جميع الأحكام والقرارات الصادرة عن محكمة الاستئناف في القضايا الجنائية وتنظر في الطعون المقدمة في الأحكام والقرارات التي نص أي قانون آخر على تمييزها.

2- الصفة المدنية : تنظر في الطعون ضد الأحكام التي تصدر عن محكمة الاستئناف في الدعاوى المدنية والحقوقية وتنظر في الأحكام والقرارات الصادرة عن محاكم البداية التي تزيد قيمة المدعى به فيها عن عشرة آلاف دينار , وتنظر أيضاً في طلبات تعيين المرجع المختص

---

[16] المادة 1/9/أ من قانون تشكيل المحاكم النظامية وتعديلاته رقم 26 لسنة 1952م .

[17] انظر المادة 10 من قانون تشكيل المحاكم النظامية وتعديلاته رقم 26 لسنة 1952م .

عند التنازع سلبا أو إيجابا على الاختصاص بين محكمتين نظاميتين لا تتبعان لمحكمة استئناف واحدة , أو بين محكمتين استئناف .

3- الصفة الإدارية : لم ينص قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 26 لسنة 1952م على إنشاء محكمة عدل عليا , وإنما أناط بمحكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا بمقتضى الصفة الإدارية أن تنظر بالمنازعات المتعلقة بطلبات إلغاء القرارات الإدارية فحدد القانون اختصاصات محكمة التمييز بالصفة الإدارية على سبيل الحصر بما يأتي :

- الطعون الخاصة بانتخابات المجالس البلدية والمحلية .
- الطعون والمنازعات الخاصة بالموظفين العموميين (طلبات إلغاء قرارات التعيين بالوظائف العامة , المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد , طلبات إلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية).
- طعون الأفراد والهيئات الإدارية .

ويتضح من ذلك أن النظام القضائي في الأردن قد أناط بمحكمة التمييز اختصاص النظر في المنازعات الإدارية بوصفها محكمة عدل عليا , فالمشرع هنا لم يستجب لنص المادة (100) من الدستور التي عهدت إليه عند إصدار قانون تشكيل المحاكم النظامية إنشاء محكمة مستقلة عن المحاكم النظامية باسم محكمة عدل عليا , بل بقيت محكمة التمييز تقوم باختصاصاتها بأنها محكمة

عدل عليا بنفس نصابها وكادرها القضائي وتمثيل النائب العام أمامها وهذا الأمر لم يحقق الاستقلالية الإدارية لمحكمة مختصة تنظر في النزاعات الإدارية فقط[18].

فمحكمة التمييز لدى اجتماعها بصفتها محكمة عدل عليا تنظر في المنازعات الإدارية _ وهذا الأمر قد ساهم في ما بعد في تطور القضاء الإداري, وأرسى العديد من المبادئ في هذا المجال, وعندما تجتمع بصفتها محكمة تمييز فإنها تنظر في المنازعات العادية وتطبق قواعد القانون الخاص[19].

وقد استمرت محكمة التمييز بصفتها محكمة عدل عليا في تطبيق قواعد القانون الإداري على المنازعات الإدارية التي تنظرها والمحددة بالفقرة الثالثة من المادة (10) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (26) لسنة 1952م[20] إلى أن أُنشئت محكمة العدل العليا بموجب القانون المؤقت رقم 11 لسنة 1989م كمحكمة مستقلة عن محكمة التمييز , تنظر في المنازعات الإدارية فظهر ولأول مرة نظام القضاء المزدوج في التشريع الأردني[21].

---

[18] كنعان , نواف , القضاء الإداري , مرجع سابق , ص79-80 .

[19] راضي , مازن ليلو , (2005) , القضاء الإداري , دار قنديل للنشر والتوزيع , عمان , ص93 .

[20] تنص المادة 10/ج من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (26) لسنة 1952م : اذا رفضت محكمة الاستئناف إعطاء الإذن يحق لطالب الإذن ان يتقدم بهذا الطلب الى رئيس محكمة التمييز الذي له بعد تدقيق هذه الأوراق والاطلاع على قرار الاستئناف صلاحية الاذن أو الرفض.

[21] الشباطات , محمد علي , (2016) , ورقة عمل مقدمة الى المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق , مرجع سابق .

المطلب الثاني

مرحلة قانون محكمة العدل العليا

الفرع الأول : تنظيم القضاء الإداري في ظل قانون محكمة العدل العليا بموجب قانون 1989م

أنشئت محكمة العدل العليا بتاريخ 1989/3/9م بموجب القانون المؤقت رقم 11 لسنة 1989م كمحكمة مستقلة عن محكمة التمييز للنظر في المنازعات الإدارية , وتنعقد من هيئة , أو أكثر يشكلها رئيس المحكمة بنصاب مؤلف من رئيس وقاضيين بحيث يتم إحالة الدعاوى إلى هيئاتها من قبل الرئيس, وإذا لم يكن الرئيس مشتركاً في أي هيئة فإن أعلى القضاة رتبة أو أقدمهم يترأس الهيئة فإذا تساووا فإن أقدمهم بالتعيين بالقضاء يرأسهم , وإذا تساووا بالأقدمية والرتبة فيرأس الهيئة أكبر الأعضاء سناً, وتنعقد الهيئة بكامل أعضائها باستثناء الغائب منهم لأي سبب من الأسباب إذا رأت إحدى هيئات المحكمة الرجوع عن مبدأ قانوني كانت قد قررته هي أم هيئة أخرى أم تبين أن الدعوى عليها مبدأ قانونيا مستحدثا أو مهماً فتنظر في الدعوى وتصدر الحكم بما تراه موافقا لذلك المبدأ[22] .

إن ولاية محكمة العدل العليا في بداية تكوينها لم تكن ولاية قضاء كامل بل كانت ولاية إلغاء فكانت تقتصر على إلغاء القرارات الإدارية ولا تتجاوز ذلك إلا بحالة واحدة وهي حالة النظر بالمنازعات الخاصة بمرتبات التقاعد المستحقة للموظفين العامين ومن يرثهم[23].

---

[22] ابو العثم , فهد , (2011) , القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق , دار الثقافة , عمان , ص162-163 .

[23] الشوبكي , عمر محمد , (2011) , القضاء الإداري دراسة مقارنة , دار الثقافة ,عمان , ص103 .

حدد هذا القانون اختصاصات محكمة العدل العليا على سبيل الحصر حيث نصت المادة (9) على ما يأتي:

أ- مع مراعاة أحكام الفقرة (ب) من هذه المادة وأحكام المادتين (10) و (11) من هذا القانون تختص محكمة العدل العليا دون غيرها بالنظر والقضاء في الدعاوى المتعلقة بالأمور الآتية :

1- الطعون الخاصة بانتخاب المجالس البلدية والإدارية وغرف الصناعة والتجارة والجمعيات ولا تشمل هذه الصلاحية الإجراءات السابقة لعملية الاقتراع أو الممهدة لها .

2- الطعون التي يقدمها ذوو الشأن في القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بالتعيين في الوظائف العامة أو بمنح الزيادات السنوية للموظفين العامين .

3- طلبات الموظفين العامين بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بفصلهم من وظائفهم بغير الطريق القانوني .

4- طلبات الموظفين العامين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل المجالس التأديبية .

5- المنازعات المتعلقة برواتب التقاعد المستحقة للمتقاعدين من الموظفين العامين أو لورثتهم.

6- الدعاوى التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية .

7- الدعوى بإبطال أي قرار صادر بموجب نظام يخالف الدستور أو القانون بناءً على طلب المتضرر .

8- المنازعات والمسائل التي تعتبر من اختصاص محكمة العدل العليا بموجب أي قانون آخر .

ب- لا يقبل الطعن لدى محكمة العدل العليا في أي قرار يتعلق بعمل من أعمال السيادة .

مما سبق فان اختصاص المحكمة جاء على سبيل الحصر , ولا يجوز التوسع فيها وإن هذه الاختصاصات تشكل استثناء على اختصاص المحاكم النظامية صاحبة الولاية العامة بالنظر في المنازعات الإدارية [24].

حل محل قانون محكمة العدل العليا رقم 11 لسنة 1989م قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992م والذي تميز عن قانون رقم 11 لسنة 1989م بما يلي :

فمن حيث الاختصاص وسع قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992م من اختصاصات المحكمة في مجال الطعون الخاصة بانتخابات المجالس البلدية والمحلية والإدارية والجمعيات الواردة في القانون السابق وأنه أضاف إليها الطعون الخاصة بالنقابات والنوادي وسائر الطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والأنظمة كما وسع من اختصاصات المحكمة في ما يتعلق بطعون الموظفين في القرارات الإدارية وكذلك الطعون بالقرارات الصادرة بحقهم من السلطات التأديبية وأضاف اختصاصات جديدة فسمح بالطعون التي تطلب وفق العمل بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور , أو أي نظام مخالف للدستور , أو القانون كما أجاز الطعن في أي قرار إداري نهائي , وإن كان محصنا بالقانون الصادر بمقتضاه **كما انه من حيث ولاية المحكمة** اختصّها بالنظر في طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات التي تقع ضمن اختصاصها فأصبح لها ولاية القضاء الكامل إضافة الى ولاية الإلغاء **ومن حيث ميعاد الطعن بالإلغاء** أصبحت مدة الطعن بالإلغاء في ظل قانون رقم 12

---

[24] كنعان , نواف , مرجع سابق ص 82 .

لسنة 1992م ستين يوما اعتبارا من تاريخ التبليغ بعد ان كانت في ظل القانون رقم 11 لسنة 1989م ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه مما جعل في ذلك ضمانة مهمة تمكن الأفراد سلوك طريق الطعن في مدة مناسبة [25].

الفرع الثاني : تنظيم القضاء الإداري في ظل قانون محكمة العدل العليا بموجب قانون 1992م

تتشكل محكمة العدل العليا من رئيس وعدد من القضاة الأعضاء , وقد نصت المادة (4) من قانون محكمة العدل العليا أنه لا بد من توفر شروط فيمن يعين رئيساً للمحكمة , أو قاضيا , أو رئيسا للنيابة العامة وهذه الشروط تتمثل بما يأتي :

أ. أن يكون قد عمل في القضاء مدة لا تقل عن عشرين سنة .

ب. أشغل وظيفة مستشار قانوني في إحدى الوزارات , أو الدوائر الحكومية المدنية , أو وظيفة قضائية بالقوات المسلحة أو الأمن العام , بالإضافة إلى العمل في القضاء وممارسة المحاماة مدة لا تقل عن خمس وعشرين سنة على أن يكون قد عمل من هذه المدة في القضاء والمحاماة مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة .

ج . أن يكون قد مارس المحاماة مدة لا تقل عن خمس وعشرين سنة .

---

[25] راضي , مازن ليلو , مرجع سابق ص94-95 .

د. عمل برتبة أستاذ مدة لا تقل عن خمس سنوات في تدريس القانون في إحدى الجامعات الأردنية , وعمل في القضاء أو المحاماة في الأردن مدة لا تقل عن خمس سنوات .

واشترطت المادة (3/د) من قانون محكمة العدل العليا أن يكون رئيس المحكمة برتبة رئيس محكمة التمييز , ويكون القاضي فيها برتبة قاض تمييز ونصت على أن ((يكون رئيس المحكمة برتبة رئيس محكمة تمييز كما يكون القاضي فيها بمرتبة قاضي تمييز)) .

ونصت المادة (5/أ) من قانون محكمة العدل العليا على أنه : ((تنشأ لدى المحكمة رئاسة للنيابة العامة الإدارية تشكل من رئيس يكون بمرتبة قاضي تمييز , ومساعد له , أو أكثر , واشترطت هذه المادة فيمن يعين مساعدا لرئيس النيابة العامة الإدارية لدى المحكمة أو ينقل إلى هذه الوظيفة ما يأتي:

1. أن يكون قد عمل في القضاء مدة لا تقل عن عشر سنوات .
2. أو شغل وظيفة مستشار قانوني لدى إحدى الوزارات أو الدوائر الحكومية المدنية أو وظيفة قضائية في القوات المسلحة أو الأمن العام مدة لا تقل عن خمس عشرة سنة .
3. أو عمل في القضاء والمحاماة مدة لا تقل عن عشر سنوات .
4. أو مارس المحاماة مدة خمس عشرة سنة على الأقل .

ويقوم رئيس النيابة العامة الإدارية أو من يفوضه من مساعديه خطيا بتمثيل أشخاص الإدارة العامة لدى محكمة العدل العليا في الدعوى , سواء أكانوا مدعين أم مدعى عليهم , وفي جميع إجراءاتها ولآخر مرحلة من مراحلها وهذا ما نصت عليه الفقرة (ب) من المادة الخامسة من القانون .

ونصت الفقرة (ج) من المادة نفسها على أنه يحق لرئيس هيئة الأركان المشتركة وبموافقة من رئيس النيابة العامة الإدارية أن ينتدب قاضياً عسكرياً أو أكثر لا تقل رتبته عن رائد ليعمل مساعداً له في القضايا التي تكون القوات المسلحة طرفاً فيها , ويجوز في أي وقت إنهاء انتداب القاضي المذكور واستبداله بغيره وبالطريقة نفسها .

تنعقد المحكمة وفق المادة الثامنة من قانونها من **هيئات المحكمة العادية** والمؤلفة من هيئة أو أكثر يشكلها رئيس المحكمة مكونة من رئيس وأربعة قضاة على الأقل يحيل الرئيس الدعاوى المرفوعة إلى المحكمة إلى هيئاتها فإذا لم يكن الرئيس مشتركاً في أي هيئة , فيرأسها القاضي الأعلى رتبة أو أقدمهم في الرتبة فإن تساووا في تلك الأمور جميعها فيرأسها الأكبر سناً وتنعقد من **الهيئة العامة للمحكمة** بشكل جمعية من جميع أعضائها باستثناء الغائب لأي سبب فإذا رأت إحدى هيئات المحكمة الرجوع عن مبدأ قانوني كان قد أقر من قبلها , أو من قبل هيئة أخرى , أو تبين أن الدعوى المنظورة أمامها هي مبدأ قانوني مستحدث أو على درجة من الأهمية فتنعقد المحكمة بأعضائها كافة للنظر في الدعوى باستثناء الغائب وإصدار الحكم فيها بما تراه موفقا بخصوص ذلك المبدأ , ويقوم موظفو المحكمة بالأعمال الإدارية بحيث يتكون الجهاز الإداري من قلم كتاب المحكمة ويتكون من رئيس القلم , وعدد من الموظفين الذين يقومون بالأعمال الخاصة بالمحكمة من مواعيد جلسات ,

وتسجيل محاضر , وطباعة تبليغات وقرارات المحكمة التي تصدر وتوثيق محاضر الجلسات , ويُعين هؤلاء الموظفون من قبل وزارة العدل بشرط توفر شروط التعيين المطلوبة لإشغال هذه الوظيفة , ويخضع جميع هؤلاء الموظفين للأوامر التي تصدر عن رئيس المحكمة بصفته المختص بإصدار الأوامر ويجب عليهم الالتزام بتنفيذها[26].

ويشترط في الدعوى التي تقام أمام المحكمة أن يدرج فيها موجزاً عن وقائع الدعوى , ومضمون القرار المطعون فيه , وأسباب الطعن , والطلبات التي يريدها المستدعي من دعواه بصورة محددة فإذا خلا استدعاء الدعوى من موجز عن الوقائع , ولم يرد في أسباب الطعن ما يشير إلى ذكر هذه الوقائع فإن ذلك يؤدي إلى رد الدعوى شكلاً [27].

حددت المادة التاسعة من قانون محكمة العدل العليا اختصاصات المحكمة ونصت على ما يأتي :-

أ. تختص المحكمة دون غيرها بالنظر في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة والمتعلقة بما يلي:

1. الطعون بنتائج انتخابات مجالس الهيئات التالية : البلديات, غرف الصناعة والتجارة والنقابات, والجمعيات والنوادي المسجلة في المملكة , وفي سائر الطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والأنظمة النافذة المفعول .

2. الطعون التي يقدمها ذوو الشأن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو المتعلقة بالزيادة السنوية , أو بالترفي عاو الانتداب أو الإعارة .

---

[26] كنعان , نواف , القضاء الإداري , مرجع سابق , ص87 _ 91.

[27] محكمة العدل العليا , قرار رقم 2012/532 , مجلة نقابة المحامين , عدد (3/2/1) , 2013 , ص133 .

3. طلبات الموظفين العموميين بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بإحالتهم على التقاعد أو الاستيداع أو بفصلهم من وظائفهم أو فقدانهم لها أو إيقافهم عن العمل بغير الطريق القانوني.

4. طلبات الموظفين العموميين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من قبل السلطات التأديبية.

5. المنازعات الخاصة بالرواتب والعلاوات والحقوق التقاعدية المستحقة للموظفين العموميين او للمتقاعدين منهم أو لورثتهم .

6. الطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب إلغاء أي قرار أو إجراء بموجب أي قانون يخالف الدستور أو أي نظام يخالف الدستور أو القانون .

7. الطعون التي يقدمها أي متضرر بطلب وقف العمل بأحكام أي قانون مؤقت مخالف للدستور أو نظام مخالف للقانون أو الدستور .

الطعون والمنازعات والمسائل التي تعتبر من اختصاص المحكمة بموجب أي قانون اخر.

8. الدعاوى التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية .

9. الطعن في أي قرار إداري نهائي حتى لو كان محصنا بالقانون الصادر بمقتضاه .

10. الطعن في أي قرارات نهائية صادرة من جهات إدارية ذات اختصاص قضائي فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق التحكيم في منازعات العمل .

ب. تختص المحكمة في طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) السابقة من هذه المادة سواء رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية .

نصت الفقرة (ج) من المادة السابقة الذكر على ما يأتي :

1. لا تختص محكمة العدل العليا بالنظر في الطلبات أو الطعون المتعلقة بأعمال السيادة .
2. لا تقبل الدعوى المقدمة من أشخاص ليست لهم مصلحة شخصية .

إن اختصاص محكمة العدل العليا بالنظر في القرارات أو الطعون التي يجوز للمحكمة النظر فيها جاءت على سبيل الحصر في المادة التاسعة من قانون المحكمة رقم (12) لسنة 1992م وتعديلاته وعليه فإن إي دعوى تخرج من نطاق المادة التاسعة المذكورة أعلاه يجعل الدعوى مستوجبة الرد شكلاً[28].

وقضت المحكمة بقرارها أنه لا بد من توافر شرط المصلحة لقبول الدعوى الإدارية من قبل رافع الدعوى في القرار المطعون فيه والذي من شأنه أن يؤثر تأثيراً مباشراً في مصلحته الشخصية وينبغي أن تستمر المصلحة ما بقيت الدعوى قائمة [29] .

لذا فإن الأمور الخارجة عن اختصاص محكمة العدل العليا هي **أعمال السيادة** كالأعمال المنظمة لعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية , وما يتصل بالعلاقات الدولية والدبلوماسية , والإشراف على أمن الدولة الداخلي بالإضافة إلى الأعمال الحربية كما أنه يخرج عن اختصاص

---

[28] محكمة العدل العليا , قرار رقم 2012/186 , مجلة نقابة المحامين , عدد (3/2/1) , 2013 , ص 32 .

[29] محكمة العدل العليا الأردنية , قرار رقم 2012/135 مجلة نقابة المحامين , عدد (3/2/1) 2013 ص 3 .

المحكمة **الاعمال التشريعية** الصادرة عن مجلس الأمة والسلطة التنفيذية , ويخرج أيضا عن اختصاص المحكمة **الاعمال القضائية** فهي لا تراقب الاعمال التي تقوم بها السلطة القضائية , وهي تباشر أي أمر يقع ضمن اختصاصها كما أن قانون المحكمة لم ينص على اختصاص المحكمة بالنظر في المنازعات المتعلقة **بالعقود الإدارية** كون أن هذه العقود من اختصاص المحاكم النظامية وأن القانون لم ينص على إخضاع **الإجراء المتعلق بالوكالة** للرقابة كونه تم استثناء الوكالة من طعون الموظفين[30].

ويرى الباحث أنه بالرغم من المزايا السابقة الذكر إلا أن القانون رقم 12 لسنة 1992 م لم يحدث أي تغيير جوهري بالتنظيم القضائي الأردني , ولم يحقق الأهداف المرجوة من إصداره , كونه لم ينشئ قضاءً إدارياً مستقلاً وأنه لم ينص في قانون محكمة العدل العليا صراحة على أنها هيئة قضائية مستقلة وأنه اقتصر دور المحكمة على الجانب القضائي المتعلق بمنازعات الإلغاء والتعويض وبقي العمل بهذا القانون مستمراً لغاية عام 2014م حين أصدر قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014م .

[30] قدورة , زهير أحمد , (2011) , الوجيز في القضاء الاداري , دار وائل للنشر , عمان , ص71 – 77.

الفصل الثالث

تنظيم القضاء الإداري الاردني في ظل قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014م

يهدف القضاء الإداري للموازنة بين علاقة الإنسان بالسلطة فمبدأ العدالة لا وجود له بمعزل عن القاعدة القانونية فالمأمول من أي قانون يصدر أن يحقق فكرة العدالة فلا قيمة لوجود العدالة والديمقراطية دون وجود ضمانات تكفل ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم , وتمنع السلطة الإدارية من مضايقتهم , ومن هنا فإنه لا بد من وجود جهة رقابية قضائية متخصصة هي القضاء الإداري الذي يعد حامياً ومدافعاً عن حقوق الأفراد وحرياتهم , وبالمقابل رقيباً على أعمال الإدارة .

إن القانون هو المظلة التي تحمي مسيرة الديمقراطية والإصلاح في الأردن , وهو عنصر أساس من عناصر التنمية والتطوير ومن هذا المنطلق فإن وجود قضاء إداري نزيه وعادل يعد ضمانة حقيقة لسيادة القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان وهذا ما أكده جلالة الملك في الورقة النقاشية السادسة التي تحدثت عن موضوع سيادة القانون كأساس للدولة المدنية وقال : ((إن مبدأ سيادة القانون هو خضوع الجميع , أفراداً ومؤسسات وسلطات لحكم القانون))[31].

[31] انظر الورقة النقاشية السادسة لجلالة الملك عبد الله الثاني بن الحسين المعظم

المبحث الأول

تنظيم القضاء الإداري في الأردن في ظل المحكمة الإدارية

إن من واجب كل مواطن ومؤسسة وسلطة حماية سيادة القانون وتعزيزه وأن أساس الإدارة العادلة اتخاذ نهج المساواة وتكافؤ الفرص والشفافية ولذلك أعيد النظر في تشريع القضاء الإداري فألغيت محكمة العدل العلياء وحلت المحكمة الإدارية محلها التي تجعل للمتقاضين أمامها ميزة التقاضي على درجتين وعليه فلا بد من الحديث عن تشكيل المحكمة الإدارية واختصاصاتها .

الفرع الأول: تشكيل المحكمة الإدارية

إن الأهمية البالغة التي أوجدت قضاءً إدارياً حديثاً في الأردن مرورا بدستور عام 1952م الذي أنشأ محكمة عدل عليا الى أن صدر قانون منفصل لمحكمة العدل العليا المؤقت رقم 11 لسنة 1989م مرورا بقانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992م إلى أن عُدلت المادة (100) من الدستور[32] والتي تعتمد مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014م يقودنا للحديث عن تشكيل المحكمة الإدارية .

[32] تنص المادة (100) من الدستور الاردني لسنة 1952م على : تعين أنواع جميع المحاكم ودرجاتها وأقسامها واختصاصاتها وكيفية إدارتها بقانون خاص على أن ينص هذا القانون على إنشاء قضاء إداري على درجتين .

أولاً: العضوية في المحكمة الإدارية وشروطها

إن وجود محكمة إدارية متخصصة بالفصل في المنازعات الإدارية لا بد لها من تعيين أعضاء فيها يشترط فيهم الخبرة والكفاءة للقيام بأعمالها واختصاصاتها وإدارتها , ومن أجل ذلك فقد نصت المادة الثالثة من قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014م على إنشاء قضاء إداري يسمى القضاء الإداري ويتكون من :

أ- المحكمة الإدارية .

ب- المحكمة الإدارية العليا .

ثانيا : تشكيل المحكمة الإدارية

تشكل المحكمة الإدارية من رئيس , وعدد من القضاة لا تقل درجة أي منهم عن الثانية , وذلك كما نصت المادة الرابعة من قانون القضاء الإداري :

أ- تنشأ محكمة إدارية في عمان ويجوز لها بموافقة رئيسها عقد جلساتها في أي مكان آخر في المملكة.

ب- تشكل المحكمة الإدارية من رئيس وعدد من القضاة لا تقل درجة أي منهم عن الثانية .

ج- تنعقد المحكمة الإدارية من هيئة أو أكثر يشكلها رئيسها تتألف كل منها من رئيس وعضوين على الأقل , وإذا لم يكن رئيس المحكمة مشتركاً في أي هيئة من هيئاتها فيرأسها القاضي الأعلى درجة أو الأقدم في الدرجة .

وإذا ما عُدت إلى نص المادة (40) من هذا القانون والتي أخضعت قضاة المحكمة الإدارية لقانون استقلال القضاء من حيث الأحكام والقواعد القانونية فإنه ومن هذا المنطلق يجب توفر الشروط المنصوص عليها في المادة (9) من قانون استقلال القضاء[33]

الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الإدارية

أولا : اختصاصات المحكمة في الطعون

نصت المادة الخامسة من قانون القضاء الإداري أنه :

أ. تختص المحكمة الإدارية دون غيرها بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية بما في ذلك :

---

[33] تنص المادة (9) من قانون استقلال القضاء على أنه يشترط في من يتعين قاضياً أن يكون :

1. أردني الجنسية ولا يحمل جنسية دولة أخرى .
2. بلغ الثلاثين من عمره وتتوافر فيه الشروط الصحية للتعيين .
3. متمتعا بالأهلية المدنية وغير محكوم بأي جناية .
4. غير محكوم من محكمة أو مجلس تأديبي لأمر مخل بالشرف ولو رد اعتباره أو شمله عفو .
5. محمود السيرة وحسن السمعة والسلوك .
6. حاصلا على الشهادة الجامعية الأولى في الحقوق من إحدى كليات الحقوق في الجامعات الأردنية , أو على شهادة معادلة لها في الحقوق يقبلها المجلس بعد الاستئناس برأي الجهة المختصة بمعادلة الشهادات في المملكة , على إن تكون هذه الشهادة مقبولة للتعين في القضاء في البلد الذي صدرت فيه .
7. وأن يكون : 7.أ. قد عمل محاميا أستاذاً لمدة لا تقل عن خمس سنوات للحاصل على الدرجة الجامعية الأولى في الحقوق أو لمدة لا تقل عن أربع سنوات للحاصل على الدرجة الجامعية الثانية (الماجستير) في الحقوق أو لمدة ثلاث سنوات للحاصل على الشهادة الجامعية الثالثة (الدكتوراة) في الحقوق أو .

7.ب. حاصلا على دبلوم المعهد .

ب. يستثنى من شرط العمر المنصوص عليه في البند (2) من الفقرة (أ) من هذه المادة الذين التحقوا ببرنامج قضاة المستقبل قبل نفاذ أحكام هذا القانون على إن يكون قد أكمل السابعة والعشرين من عمره .

1- الطعون في نتائج انتخابات مجالس هيئات غرف الصناعة والتجارة والنقابات والجمعيات والنوادي المسجلة في المملكة , وفي الطعون الانتخابية التي تجرى وفق القوانين والأنظمة المعمول بها ما لم يرد نص في قانون آخر على إعطاء هذا الاختصاص لمحكمة أخرى .

2- الطعون التي يقدمها ذوو الشأن في القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بالتعيين في الوظائف العامة أو بالترفيع أو بالنقل أو بالانتداب أو بالإعارة أو بالتكليف أو بالتثبيت في الخدمة أو بالتصنيف .

3- طعون الموظفين العموميين المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بإنهاء خدماتهم أو إيقافهم عن العمل .

4- طعون الموظفين العموميين المتعلقة بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم من السلطات التأديبية .

الطعون الخاصة بالرواتب والعلاوات والمكافآت والزيادات السنوية والحقوق التقاعدية المستحقة للموظفين العموميين أو للمتقاعدين منهم أو لورثتهم بموجب التشريعات النافذة .

5- الطعون التي يقدمها أي متضرر لطلب إلغاء أي نظام أو تعليمات أو قرار والمستندة إلى مخالفة النظام للقانون الصادر بمقتضاه أو مخالفة التعليمات للقانون أو للنظام الصادرة بمقتضاه أو مخالفة القرار للقانون أو النظام أو التعليمات التي صدر بالإستناد إليها .

6- الطعون التي يقدمها إي متضرر المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية ولو كانت محصنة بالقانون الصادرة بمقتضاه .

7- الطعون في أي قرارات نهائية صادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل .

8- الطعون التي تعتبر من اختصاص المحكمة الإدارية بموجب أي قانون اخر .

ب. تختص المحكمة الإدارية بالنظر في طلبات التعويض عن الأضرار اللاحقة نتيجة القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة إذا رفعت إليها تبعا لدعوى الإلغاء.

ج. تخضع الطعون المتعلقة بالضرائب والرسوم إلى طرق الطعن المبينة في القوانين الخاصة .

د. لا تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات أو الطعون المتعلقة بأعمال السيادة .

هـ. لا تقبل الدعوى المقدمة ممن ليس له مصلحة شخصية .

إن قانون القضاء الإداري خصّ المحكمة الإدارية بشمولية واسعة في قبول جميع الطعون ذات الصلة بالقرارات الإدارية النهائية ما عدا القرارات التي تصدر عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل وأن اختصاصها في قبول القرارات الإدارية النهائية لا يقف عند القرارات الفردية , وإنما يتسع ليشمل القرارات الإدارية العامة كالأنظمة والتعليمات , وما يندرج في إطارها من ضوابط ولوائح داخلية, وأنها تختص بالنظر في طلبات التعويض عن الأضرار اللاحقة نتيجة القرارات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (5) إذا رفعت إليها تبعا لدعوى الإلغاء بشرط أن يكون هناك ارتباط بين القرار

الملغي والضرر المترتب عليه وحسنا فعل المشرع في القضاء الإداري بأنه لا يعترف بتحصين القرارات الإدارية بحيث أخضع القرارات الإدارية النهائية لرقابة المحكمة الإدارية حتى وان كانت هذه القرارات محصنة في قانون آخر[34].

وفيما يأتي بيان اختصاصات المحكمة الإدارية وفقا للمادة (5) من القانون :

- **الطعون الانتخابية** : إن من ضمن اختصاصات المحكمة الطعون الانتخابية المتعلقة بانتخاب مجالس البلديات, وغرف الصناعة والتجارة, والنقابات, والجمعيات , والنوادي المسجلة في المملكة , والطعون الانتخابية التي تجري وفق القوانين والأنظمة سارية المفعول فهو اختصاص شامل لجميع الدعاوى التي ترفع للطعن في صحة الانتخابات وذلك إذا لم يرد نص في قانون آخر يمنح محكمة أخرى هذا الاختصاص كنص المادة (61) من قانون البلديات رقم (41) لسنة 2015م الذي يمنح محكمة البداية الاختصاص بنظر الطعون بانتخابات المجالس البلدية[35] وينص :

أ. لكل ناخب خلال خمسة عشر يوما من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية أن يقدم إلى محكمة البداية التي تقع البلدية ضمن اختصاصها دعوى بما يلي :-

---

[34] الخطيب , نعمان أحمد ,(2017) , البسيط في النظام الدستوري , دار الثقافة , عمان , ص283-284 .

[35] القبيلات , حمدي سليمان (2018) الوجيز في القضاء الإداري , دار وائل للنشر والتوزيع , عمان , ص131 .

1. الطعن في صحة انتخاب رئيس البلدية أو انتخاب أي عضو من أعضاء المجلس أو المجلس المحلي وتثبيت انتخاب غيره لتلك الرئاسة أو العضوية حسب مقتضى الحال وللمحكمة في هذه الحالة إعادة فرز الأصوات من لجنة تؤلفها للتحقق من صحة الانتخاب.

2. إلغاء نتيجة الانتخاب كله أو بعضه لوقوع مخالفة فيه لأحكام هذا القانون من شأنها التأثير في نتيجته .

ب. يعتبر كل من الرئيس والعضو المطعون بصحة انتخابه والفائزين خصما في دعاوى الطعن التي تقدم بمقتضى أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة .

ج. تنظر المحكمة في دعوى الطعن بعد تبليغ الأطراف فيها وتستمع إلى البينات التي تقدم لها أو تطلبها ولها اتخاذ جميع الإجراءات التي تراها لازمة لاقتناعها بأسباب الدعوى وتقرر رد الطعن أو قبوله وإبطال انتخاب المطعون ضده وتثبيت انتخاب غيره لرئاسة البلدية أو لعضوية المجلس المحلي حسب مقتضى الحال ولها إلغاء الانتخاب كله أو بعضه في أي منطقة انتخاب مجلس بلدي أو محلي ويكون قرارها الذي تصدره بمقتضى أحكام هذه الفقرة قطعيا ويبلغ إلى الهيئة وينشر في الجريدة الرسمية .

د. إذا كان قرار المحكمة الصادر بمقتضى الفقرة (ج) من هذه المادة يقضي بإلغاء عملية الانتخاب كلها أو بعضها تحدد الهيئة موعداً جديداً فور صدور القرار لإجراء الانتخاب وفقا لأحكام هذا القانون وتعتمد في الاقتراع الثاني جداول الانتخاب التي اعتمدت في الاقتراع الأول وعلى الوزير في هذه الحالة تعيين لجنة مؤقتة تدير المجلس أو المجلس المحلي خلال هذه المدة .

هـ. على محكمة البداية الفصل في الدعوى خلال ثلاثة أشهر حداً أعلى من تاريخ ورودها إليها .

وقضت المحكمة الإدارية العليا إن الطعن بنتائج الانتخابات وقرار لجنة الانتخاب التي أشرفت على الانتخابات وإعلان فوز الناجحين بنتيجة الانتخابات في مجلس نقابة أصحاب شركات ومكاتب تخليص ونقل البضائع , من نقيب وأعضاء يقع ضمن اختصاص المحكمة الإدارية[36].

أما في ما يخص الطعون بانتخابات مجالس المحافظات فانه وفقا لأحكام المادة 23 من قانون اللامركزية رقم (49) لسنة 2015م فإن الجهة المختصة هي محكمة الاستئناف الواقعة ضمن اختصاصها الدائرة الانتخابية والتي نصت على ما يأتي :

أ. يحق للناخب أو المرشح أن يقدم طعنا لدى محكمة الاستئناف التي تقع الدائرة الانتخابية ضمن اختصاصها في نتائج انتخابات المجلس في دائرته الانتخابية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية يبين فيه أسباب الطعن .

ب. تختص محكمة الاستئناف التي تقع الدائرة الانتخابية ضمن اختصاصها بالنظر في الطعون المقدمة إليها بشأن صحة نتائج انتخابات تلك الدائرة وتصدر أحكامها أما برد الطعن أو قبوله وفي هذه الحالة تعلن اسم الفائز وذلك خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوما من تاريخ تقديمه إليها ويكون قرارها بشأن الطعن قطعيا وعلى المحكمة تبليغ مجلس المفوضين بقرارها فور صدوره .

---

[36] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/221 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2017 , ص 1040 .

ج. تعتبر الاعمال التي قام بها العضو قبل إبطال محكمة الاستئناف عضويته صحيحة .

د. إذا تبين لمحكمة الاستئناف نتيجة نظرها في الطعن المقدم إليها أن إجراءات الانتخاب في الدائرة الانتخابية التي تعلق الطعن بها لا تتفق وأحكام القانون تصدر قرارها بإلغاء الانتخابات في تلك الدائرة وعلى المحكمة تبليغ قرارها إلى الهيئة .

كما نصت المادة (71) من الدستور أن الطعون بالانتخابات النيابية وصحة عضوية أعضاء مجلس النواب هي أيضا من اختصاص محكمة الاستئناف وتنص :-

1. يختص القضاء بحق الفصل في صحة نيابة أعضاء مجلس النواب ولكل ناخب من الدائرة الانتخابية أن يقدم طعنا إلى محكمة الاستئناف التابعة لها الدائرة الانتخابية للنائب المطعون بصحة نيابته من دائرته الانتخابية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر نتائج الانتخابات في الجريدة الرسمية يبين فيه أسباب طعنه وتكون قراراتها نهائية وغير قابلة لأي طريق من طرق الطعن وتصدر أحكامها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل الطعن لديها .

2. تقضي المحكمة إما برد الطعن أو قبوله موضوعاً وفي هذه الحالة تعلن اسم النائب الفائز.

3. يعلن مجلس النواب بطلان نيابة النائب الذي أبطلت المحكمة نيابته واسم النائب الفائز اعتبار من تاريخ صدور الحكم .

4. تعتبر الاعمال التي قام بها العضو الذي أبطلت المحكمة نيابته قبل إبطالها صحيحة .

5. وإذا تبين للمحكمة نتيجة نظرها في الطعن المقدم إليها أن إجراءات الانتخاب في الدائرة التي تعلق الطعن بها لا تتفق وأحكام القانون تصدر قرارها ببطلان الانتخاب في تلك الدائرة .

بناءاً على ما تقدم فان المحكمة الإدارية لا تختص بنظر الطعون بانتخابات الهيئات والمجالس التي لم يرد ذكرها في نص المادة (5/أ) من قانون القضاء الإداري .

- **طعون الموظفين :** لاستخلاص مفهوم الموظف العام بذل الفقه والقضاء جهوداً كبيرة كون أغلب التشريعات في مجال الوظيفة العامة لم تتضمن تعريفاً شاملاً للموظف العام , فالاتجاه الفقهي القديم اتجه نحو توسيع مدلول الموظف العام على عكس الاتجاه الحديث الذي اتجه نحو تعريف ضيق للموظف العام إلا أنه بالرغم من الاختلاف بين الاتجاهين فإنه ينعقد الإجماع على العناصر الواجب توافرها في الموظف العام , وهي تولي العامل وظيفة يشغلها بشكل دائم وأن تكون هذه الوظيفة في إحدى الموافق العامة للدولة ويجب أن يصدر التعيين للموظف من جهة مختصة تدخل في تدرج إداري [37].

أورد نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013م تعريفاً للموظف العام في مادته الثانية وتعرفه بأنه الشخص المعين بقرار من المرجع المختص في وظيفة مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف الصادر بمقتضى قانون الموازنة العامة أو موازنة إحدى الدوائر والموظف المعين بموجب عقد , ولا يشمل الشخص الذي يتقاضى أجراً يومياً .

---

[37] العاني , وسام صبّار , (2015) , القضاء الإداري , دار السنهوري , بغداد , ص362 .

وتختص المحكمة الإدارية بالفصل في المنازعات التي تتعلق بشؤون الموظفين وهي :

1. **التعيين** : عندما ينتسب الموظف العام لأي وظيفة يكون هذا الانتساب بموجب قرار صادر عن جهة صاحبة اختصاص بالتعيين وعليه فانه لا يجوز لصاحب المصلحة الطعن في القرارات السلبية برفض التعيين في الوظيفة الحكومية , وإنما يجوز الطعن في القرارات الايجابية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة[38].

عندما يدعي صاحب المصلحة حقه بالتعيين على شخص آخر في الوظيفة التي طلب التعيين فيها, يقدم طعناً في قرار التعيين وليس في قرار عدم التعيين كونه لا يمكن طرح فكرة قرار التعيين السلبي .

لذا فإن المحكمة الإدارية قد قضت بأنها تختص بالنظر في الطعون المتعلقة بالتعيين , وتاريخه , وتاريخ ابتداء التعيين واسم الوظيفة والدرجة[39].

2. **الزيادة السنوية** : وهي كما عرفتها محكمة العدل العليا بقولها: ((إن الزيادة السنوية هي التي تمنح للموظف بشكل دوري كل سنة استناداً إلى النظام الوظيفي بحيث يزداد راتب الموظف ضمن حدود سلم الدرجة التي يشغلها , وتدخل هذه الزيادة السنوية في الراتب الأساسي الذي

---

[38] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/62 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (6/5/4) 2016 , ص 701 .

[39] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/247 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2016 , ص 393 .

يعتمد عند تقرير حقوق الموظف التقاعدية)) وتعد المنازعات في هذه الزيادات من اختصاص المحكمة الإدارية[40].

وتختص المحكمة الإدارية بالطعن المتعلق بالزيادة السنوية المقدم من صاحب المصلحة , إذا نسبت الإدارة أو الجهة المختصة بإيقاع عقوبة الزيادة السنوية يستدعي صاحب المصلحة بلائحة لدى المحكمة الإدارية للطعن فيه[41].

3. **الترفيع** : يعد نظام الترفيع من أهم الركائز التي تقوم عليه نظام الوظيفة العامة , فالشخص لدى تعيينه في أولى درجات السلم الإداري يضع نصب عينيه ويطمح لصعوده درجات ذلك السلم بل الوصول إلى القمة لذا فان الترفيع يعمل على اجتذاب أفضل العناصر لشغل المناصب , كما انه يقوم على تحفيز الموظفين لبذل الجهد للفوز به كونه يؤدي إلى تحسين مركز الموظف من الناحيتين المادية والمعنوية وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري[42], وبهذا قضت المحكمة الإدارية العليا على إن المحكمة الإدارية تختص بالطعون التي يقدمها ذوو الشأن في القرارات الإدارية النهائية والتي تتعلق بشغل الوظائف العامة من تعيين , أو ترفيع , أو نقل , أو انتداب , أو إعارة , أو تكليف , أو تثبيت في الخدمة[43].

---

[40] محكمة العدل العليا الأردنية , قرار رقم 85/89 , مجلة نقابة المحامين , عدد (5/4) , 1986م , ص437 .

[41] قرار رقم2016/23, فصل تاريخ 2016/2/9, منشور على صفحة 612-613 ,عدد(6/5/4) , مجلة نقابة المحامين سنة 2016م

[42] الزعبي , خالد سماره , (1998) , القانون الإداري , دار الثقافة , عمان , ص212-213 .

[43] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/210 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2016 , ص 997 .

4. **العلاوات :** وهي المبلغ النقدي المضاف إلى المرتب الأساسي للموظف أو لفئة من الموظفين لأسباب معينة وفقا لشروط الوظيفة العامة وضوابطها , بحيث تكون هذه الزيادة المالية تتبع للراتب الأساسي الذي يستحقه الموظف[44].

والمحكمة الإدارية تختص بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية بما في ذلك الطعون الخاصة بالرواتب والعلاوات المستحقة للموظفين العموميين , أو للمتقاعدين منهم , أو لورثتهم وحيث أن العلاوة تدفع لجميع العاملين لدى الإدارة , ويتم تحديدها بناءاً على المسمى الوظيفي للعامل, وبالتالي فإنها تدخل في مفهوم الأجر الخاضع للاقتطاع كون مصدر هذه العلاوة هو عقد العمل المبرم بين الإدارة والموظف[45].

5. **الانتداب :** لحياناً تُكلّف الإدارة الموظف العام بأن يقوم بعمل معين لمدة محددة في دائرته التي يعمل فيها أو في دائرة أخرى , بحيث يستوفي هذا الموظف المنتدب راتبه وعلاواته من الوظيفة التي انتدب فيها[46].

6. **الإعارة :** تتم الإعارة بالموافقة الخطية من قبل الموظف العام على العمل ولمدة مؤقتة خارج الإدارة الأصلية التي يتبع لها , ويعمل بها , لذا فإن المحكمة الإدارية تختص بالطعون المقدمة من قبل أصحاب المصلحة في القرارات الإدارية النهائية والمتعلقة بشغل الوظائف العامة من انتداب , أو إعارة , أو تكليف بخدمة معينة على إن يتم إعادة الموظف المعار أو المنتدب أو

---

[44] كنعان , نواف , (2003) , القانون الإداري , الكتاب الثاني , الدار العلمية ودار الثقافة , عمان , ص 115 .

[45] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/52 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (6/5/4) 2016 , ص 673 .

[46] الشوبكي , عمر محمد , القضاء الإداري دراسة مقارنة , مرجع سابق , ص 121 .

المكلف إلى الوظيفة التي تراها الإدارة مناسبة , شريطة ألّا يؤثر ذلك في درجته وراتبه الأساسي الذي يستحقه[47].

7. **النقل** : وهو أن تقوم الإدارة بتحريك الموظف وتحويله من وظيفة إلى وظيفة أخرى في دائرة أخرى أو في نفس الدائرة بحيث تكون هذه الوظيفة بنفس المستوى الإداري للوظيفة السابقة أو في مستوى إداري أعلى[48] وتضمن قرار المحكمة الإدارية أن من اختصاصها النظر بالطعن المتعلق بقرارات نقل الموظفين العامين من ملاك وزارة إلى ملاك وزارة أخرى[49].

8. **الرواتب** : عرفت المادة الثانية من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (82) لسنة 2013م الراتب بأنه : ((الراتب الشهري الذي يستحقه الموظف ويتقاضاه مقابل قيامه بمهام وظيفته التي يشغلها ولا يشمل العلاوات والمخصصات من أي نوع كانت)) . وبينت المحكمة بقرارها أن المنازعات التي تتعلق بالرواتب تخضع لرقابة المحكمة الإدارية [50]

9. **الحقوق التقاعدية** : لكل موظف عام ينهي خدماته , ويحال إلى التقاعد , أو للورثة في حال الوفاة مرتبا تقاعديا يحدد بموجب قانون التقاعد الذي كان يتبع له الموظف وقت عمله , وفي هذا الصدد بين قرار المحكمة الإدارية أن المنازعات المتعلقة بالحقوق التقاعدية تدخل في

---

[47] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/172 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 119 .

[48] قبيلات , حمدي سليمان , الوجيز في القضاء الإداري , مرجع سابق , ص 151 .

[49] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/4 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (6/5/4) 2016 , ص 543 .

[50] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/182 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2016 , ص 326 .

اختصاصها , وهي من الحقوق المالية والشخصية التي بين القانون أحكام استحقاقها , وأحكام فقدانها , أو ما يؤثر عليها [51].

10. الإجراءات التأديبية : وهي الخطوات المتبعة منذ ارتكاب الموظف الخطأ التأديبي لحين توقيع العقوبة عليه ابتداءً من مرحلة التحقيق التي يتم فيها التأكد من وقوع الخطأ من قبل الموظف العام , وجمع الأدلة والبيانات الكافية , وانتهاءً بمرحلة المحاكمة التي تخلص إلى توقيع العقوبة حال ثبوت ارتكابها من قبل الموظف العام[52], وتختص المحكمة الإدارية بالنظر في الإجراءات التأديبية فيكون القرار التأديبي الذي أصدرته الإدارة مشوباً بعيب التعسف في استعمال السلطة إذا صدر من قبلها بدافع الانتقام والتعامل مع موظفيها بغير مشروعية[53].

11. الإحالة إلى التقاعد : هي قرار إداري صادر عن الإدارة أو بموجب طلب من الموظف العام حين بلوغه سن معينة أو بلوغ خدماته المدة المقبولة للتقاعد , بحيث تنتهي علاقة الموظف العام بالإدارة بموجب هذا القرار مقابل تخصيص راتب تقاعدي له[54], وإن من اختصاص مجلس الوزراء الإحالة إلى التقاعد بموجب أحكام قانون التقاعد المدني , وبدون أن يكون مقيداً بأي تنسيب أو ملزماً ببيان الأسباب وله سلطة تقديرية في ذلك ممنوحة بموجب أحكام المادة (15/أ) من قانون التقاعد المدني لسنة 1959م والتي تنص : تعتبر الخدمات التالية خدمات مقبولة للتقاعد : أ _ الخدمة المقبولة للتقاعد بموجب أية قوانين سابقة .

---

[51] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/177 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2016 , ص 316 .

[52] الزعبي , خالد سماره , القانون الإداري , مرجع سابق , ص 247-248 .

[53] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/37 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (6/5/4) 2016 , ص 646 .

[54] قبيلات , حمدي سليمان , الوجيز في القضاء الإداري , مرجع سابق , ص 168 .

وقضت المحكمة الإدارية العليا بأن قرار الإحالة إلى التقاعد في حال صدوره عن الإدارة يكون مقيداً بحسن استعمال السلطة الإدارية وفقا لمقتضيات الصالح العام والقوانين والأنظمة الصادرة وعدم صدورها عن باعث انتقامي أو شخصي باعتبار أن الإدارة هي سلطة عليا في الدولة [55].

12. الإحالة إلى الاستيداع : حددت المادة (175) من نظام الخدمة المدنية أحكام الإحالة إلى الاستيداع وإجراءاته[56] وتختص المحكمة الإدارية بموجب المادة (5) من القانون النظر في طلبات الموظفين العموميين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بحقهم بالإحالة إلى الاستيداع.

---

[55] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/21 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (6/5/4) 2016 , ص 599 .

[56] المادة 175 من نظام الخدمة المدنية : أ- 1. لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير إحالة الموظف على الاستيداع دون طلبه وللوزير بناء على تنسيب الأمين العام إحالة الموظف على الاستيداع بناء على طلبه إذا كانت المدة المتبقية لاستحقاقه راتب التقاعد المدني لا تتجاوز خمس سنوات , وكانت هذه المدة تؤدي إلى إكماله المدة المقررة للتقاعد بتاريخ صدور قرار إحالته على الاستيداع . 2. يجوز احالة الموظف المعار الى أي شركة ناجمة عن عملية التخاصية على الاستيداع وفقا لتعليمات يصدرها مجلس الوزراء لهذه الغاية . ب – يعتبر الموظف المحال على الاستيداع بحكم المحال على التقاعد ولا حاجة لاصدار قرار بذلك عند استكمال الاستيداع . ج- لا تحسب مدة الاحالة على الاستيداع لغايات الزيادة السنوية والترفيع . د- اذا احيل الموظف على الاستيداع دون طلبه فيتقاضى خلال مدة الاستيداع نصف راتبه الاساسي مع نصف علاوة غلاء المعيشة وكامل العلاوة العائلية , اما العلاوات الاخرى فلا يستحق أي شيء ويتم اقتطاع العائدات التقاعدية عن الراتب الاساسي للموظف قبل احالته على الاستيداع . هـ _ اذا احيل الموظف على الاستيداع بناء على طلبه فانه لا يتقاضى أي رواتب او علاوات خلال مدة الاستيداع ويتوجب عليه دفع العائدات التقاعدية المستحقة خلال مدة الاستيداع . و_ 1. على الرغم مما ورد في الفقرة (أ) من هذه المادة يجوز لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير احالة الموظف المعين بموجب عقد شامل لجميع العلاوات على الاستيداع اذا تضمن العقد المنظم معه شرطا يخضع جزءا من راتبه الاساسي للتقاعد وكانت المدة المتبقية لاستحقاقه راتب التقاعد المدني لا تتجاوز خمس سنوات وتؤدي الى اكماله المدة المقررة للتقاعد بيتاريخ صدور قرار احالته على الاستيداع . 2. يعتبر الموظف المحال على الاستيداع وفقا لاحكام البند (1) من هذه الفقرة بحكم المحال على التقاعد ولا حاجة لاصدار قرار بذلك عند استكمال مدة الاستيداع 3. لا تحسب مدة احالة الموظف المعين بموجب عقد شامل لجميع العلاوات على الاستيداع وفقا لاحكام البند (1) من هذه الفقرة لغايات الزيادة السنوية والترفيع . 4. اذا احيل الموظف المعين بموجب عقد شامل لجميع العلاوات على الاستيداع وفقا لاحكام البند (1) من هذه الفقرة فيتقاضى خلال مدة الاستيداع نصف راتبه الاساسي الخاضع للتقاعد ويتم اقتطاع العائدات التقاعدية من كامل راتبه الاساسي الخاضع للتقاعد قبل احالته على الاستيداع . ز. 1. لا يجوز اشغال شاغر الموظف المحال على الاستيداع . 2. على الرغم مما ورد في البند (1) من هذه الفقرة لمجلس الوزراء اشغال وظيفة الموظف المعين بموجب عقد شامل لجميع العلاوات المحال على الاستيداع وفقا لاحكام البند (1) من الفقرة (و) من هذه المادة اذا كان هذا الموظف بمرتبة امين عام او مدير عام او من في حكمهم . 3 . تسري احكام البند (2) من هذه الفقرة على موظفي المجموعة الثانية من الفئة العليا .

13. إنهاء خدمة الموظف العام بسبب عدم كفاءته : يجب على كل موظف يتقدم لشغل وظيفة عامة أن تنطبق عليه الشروط الخاصة بهذه الوظيفة وتقوم الإدارة بمتابعة موظفيها من حيث الكفاءة والقدرة على القيام بالأعمال الموكلة إليهم , وتقييمهم ومن خلال ذلك تحافظ الإدارة على حسن سير أعمالها إلا أنه يقف أحيانا أمامها عائق , وهو تدني كفاءة الموظف لأي سبب من الأسباب فلها إزالة هذا العائق بإنهاء خدمة هذا الموظف[57] ويجب على الإدارة أن تبني النتيجة التي انتهى إليها القرار على أسس صحيحة ومستخلصة استخلاصا سائغا من مقدمات تستنتجها مادياً وقانونياً[58].

14. فصل الموظف العام بسبب إلغاء الوظيفة : للإدارة الحق بإعادة النظر بوظائفها من إلغاء , أو دمج , أو إعادة هيكلة , أو زيادة لأعداد الموظفين , أو إنقاصهم وذلك من خلال لجنة تشكل بقرار من رئيس الوزراء برئاسة الوزير المختص , وعضوية أمين عام الديوان , ومدير عام دائرة الموازنة العامة لاتخاذ القرار المناسب بهذا الخصوص وتمارس المحكمة الإدارية الرقابة على قرارات إنهاء خدمة الموظف بسبب إلغاء الوظيفة[59].

15. إنهاء خدمات موظفي الفئة العليا : للإدارة سلطة واسعة في تعيين موظفي الفئة العليا , وأن لها السلطة في إنهاء خدماتهم , لذا فإن الجهة المختصة بإنهاء خدماتهم هي مجلس الوزراء لأهمية هذه الوظائف والموظفين الذين يشغلوها , وهذه الأعمال تخضع لرقابة المحكمة الإدارية [60] .

---

[57] العظامات , محمد عارف , (2014) , سلطة الإدارة بإلغاء الوظائف العامة , دار الحامد للنشر , عمان ص 41-42 .

[58] ا لمحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/37 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (6/5/4) 2016 , ص 646 .

[59] قبيلات , حمدي سليمان , الوجيز في القضاء الإداري , مرجع سابق , ص 175-176 .

[60] قبيلات , حمدي سليمان , الوجيز في القضاء الإداري , مرجع سابق , ص 179.

وقد حددت المادة (45/أ) من نظام الخدمة المدنية بأن مجلس الوزراء هو صاحب الاختصاص بإنهاء خدمات موظفي الفئة العليا حيث نصت المادة على ((يعين شاغلوا وظائف الفئة العليا وتنهى خدماتهم أو يعفون منها بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب رئيس الوزراء فيما يتعلق بالمجموعة الأولى وبتنسيب من الوزير المختص للمجموعة الثانية على أن يقترن قرار مجلس الوزراء بالتعيين بالإرادة الملكية السامية)) .

ثانيا : الطعون بقرارات الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي : إن هذه الطعون لم تكن داخلة في اختصاص محكمة العدل العليا قبل عام 1992م كون أن هذه القرارات الصادرة من الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي كانت محل خلاف بين الفقهاء هل هي من القرارات القضائية نظراً إلى عملها من الناحية الموضوعية أم أنها قرارات إدارية نظراً لمصدرها من الناحية الشكلية إلى أن استقر الفقه , واخذ باعتبارها قرارات إدارية وهي من القرارات التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء , وليست أعمالا قضائية خارجة عن نطاق القضاء الإداري[61].

وللمحكمة الإدارية الاختصاص بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية الصادرة عن الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي بحيث نصت على ذلك المادة (5/أ/8) من القانون بقولها تختص المحكمة الإدارية دون غيرها بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية بما في ذلك ((الطعون في أي قرارات نهائية صادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي في ما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل)) .

---

[61] كنعان , نواف , القضاء الإداري , مرجع سابق , ص 155 .

ثالثا : طلبات التعويض عن القرارات الإدارية : بموجب نص المادة (5/ب) من قانون القضاء الإداري والتي اختصت المحكمة الإدارية بالنظر في طلبات التعويض عن أي قرار , أو إجراء منصوص عليه في الفقرة (أ) من ذات المادة إذا رفعت للمحكمة تبعا لدعوى الإلغاء .

هذا النص يتكلم عن التعويض من خلال رفع الطلب للمحكمة الإدارية وذلك بعد إلغاء القرار الإداري لذا فان صلاحية المحكمة وفقا لنص المادة (5/ب) تنحصر بنظر طلب التعويض فقط التابعة لدعوى الإلغاء , وبناءً عليه فقد ضيّق المشرع اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في طلبات التعويض مما سيضطر المدعي أن يلجأ للقضاء العادي للمطالبة بالتعويض إذا لم يرفع دعوى التعويض تبعاً لدعوى الإلغاء وهذا الأمر سيكلفهجهداً ووقتاً ومالاً .

رابعا : النظر في الطلبات المستعجلة : نصت المادة السادسة من القانون على اختصاصات المحكمة الإدارية النظر في الأمور المستعجلة بالإضافة إلى اختصاصها بالطعون المنصوص عليها في المادة الخامسة وتنص المادة السادسة على ما يأتي :

أ. تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات المتعلقة بالأمور المستعجلة التي تقدم إليها بشأن الطعون والدعاوى الداخلة في اختصاصها بما في ذلك وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتا إذا رأت أن نتائج تنفيذه قد يتعذر تداركها .

ب. يجوز تقديم الطلب المستعجل عند تقديم الدعوى أو بعد مباشرة النظر فيها , وتنظر المحكمة الإدارية في الطلب المستعجل تدقيقا إلا إذا رأت خلاف ذلك .

ج. للمحكمة الإدارية أن تلزم طالب اتخاذ الإجراء المستعجل بتقديم كفالة تقرر مقدارها وشروطها لمصلحة الطرف الآخر أو لمصلحة من ترى المحكمة الإدارية أن عطلاً وضرراً قد يلحق به إذا ظهر أن طالب وقف التنفيذ لم يكن محقاً في دعواه سواء بصورة كلية أو جزئية .

د. إذا أسقطت الدعوى وفقا لأحكام هذا القانون وكان قد صدر فيها قرار في طلب مستعجل ولم تجدد وفقا لأحكام هذا القانون يعتبر قرار وقف التنفيذ في هذه الحالة ملغي حكماً .

خامسا : الطعون التي يقدمها أي متضرر لطلب إلغاء أي نظام أو تعليمات أو قرار يستند على مخالفة النظام للقانون الصادر بمقتضاه .

بموجب البند السادس من المادة (5/أ) ((الطعون التي يقدمها أي متضرر المتعلقة بإلغاء أي نظام , أو تعليمات , أو قرار والمستندة إلى مخالفة النظام للقانون الصادر بمقتضاه , أو مخالفة التعليمات للقانون , أو للنظام الصادرة بمقتضاه , أو مخالفة القرار للقانون , أو النظام , أو التعليمات التي صدر بالاستناد إليها)) وبناءا عليه فإن مخالفة التعليمات للقانون , أو النظام التي صدرت بمقتضاه , أو مخالفة القرارات للقانون , أو النظام التي صدرت بناءً عليها أعطى للمحكمة الإدارية الصلاحية بإلغاء هذه التعليمات والأنظمة وليس فقط وقف العمل فيها , والجدير في هذا الأمر بأن للطاعن الطلب بإلغاء النظام والتعليمات والقرارات إلا أنه لم يمنح الطاعن حق الطلب بإلغاء القانون , أو النظام , أو التعليمات المخالفة للدستور كون ذلك من اختصاص المحكمة الدستورية .

سادسا : ما يخرج من اختصاصات المحكمة الإدارية .

نصت الفقرة (د) من المادة الخامسة من القانون ((لا تختص المحكمة الإدارية النظر في الطلبات أو الطعون المتعلقة بأعمال السيادة)) .

لا يحق للمحكمة الإدارية مناقشة الأعمال السيادية المتعلقة بتنفيذ القوانين الدستورية وعلاقة سلطات الدولة في ما بينها والعلاقة التي تربط الدولة بالدول الأخرى من معاهدات , أو اتفاقيات , وكيفية تنفيذ هذه المعاهدات والاتفاقيات , فجميع هذه الاعمال لها مساس بسيادة الدولة , فهي من هذا المنطلق تخرج من اختصاص المحكمة الإدارية[62].

إن القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية بدعوة مجلس الأمة للانعقاد , أو فض الدورة البرلمانية , أو إرجائها وحل مجلس النواب , وتعيين أعضاء مجلس الأعيان وبالمقابل ما يصدر عن السلطة التشريعية من حجب ثقة عن الحكومة أو منحها أو الاستجواب لا تخضع لاختصاص المحكمة الإدارية كما أن بعض إجراءات الأمن الداخلي من إعلان لحالة الطوارئ لا تخضع لرقابة المحكمة بالإضافة إلى العفو العام الذي يصدر بموجب قانون يعد عملاً تشريعياً لا يخضع لرقابة المحكمة كما أن علاقة الدولة الدبلوماسية بوصفها شخصا من أشخاص القانون الدولي العام مع الدول الأخرى من مفاوضات وتوقيع معاهدات والتصديق عليها تعتبر من الاعمال السيادية للدولة وتخرج من اختصاص المحكمة الإدارية[63].

وعليه فانه إذا طُعِنَ بقرار أمام المحكمة الإدارية , وتبين للمحكمة أن القرار المشكو منه ليس قراراً نهائياً قابلاً للطعن أمام القضاء الإداري , وخارجا عن اختصاصها بموجب أحكام المادة (5/أ) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014م , تكون الدعوى مستوجبة الرد شكلاً حيث قضت المحكمة الإدارية العليا برد الدعوى شكلاً لخروج القرار عن اختصاصها[64].

---

[62] حافظ , محمود , (1987) القضاء الإداري في الأردن , مطبعة الجامعة الأردنية , ص 162-163 .

[63] نده , حنا إبراهيم , (1972) القضاء الإداري في الأردن , ص 240-243 .

[64] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/22 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (4/5/6) 2016 , ص 604 .

المبحث الثاني

تنظيم القضاء الإداري في ظل المحكمة الإدارية العليا

إن الإنسان بطبيعته ليس كاملاً , فهو يسعى للصواب ولكن أحياناً قد يجانبه في تقدير بعض الأمور ومن هنا وبما أن المحكمة الإدارية تشكل من قبل أشخاص يديرونها ويسيروا أعمالها , فهم معرضون أحياناً للحياد عن جادة الصواب , وذلك لعدة أسباب منها قلة الخبرة في تمحيص الوقائع والنظر فيها , أو التحيز لجهة معينة , أو قلة الإلمام بكيفية تطبيق قواعد القانون فيأتي الاستئناف ليمنح الفرصة أمام المتقاضين للحصول على حكم أكثر عدالة ولضمان سلامة التقاضي والفصل في الدعوى .

ومن هنا فقد ظهرت فكرة الحاجة إلى إجراءات التقاضي على درجتين أمام المحاكم الإدارية لمنح المتقاضين طمأنينة أكثر , ويقلل من احتمال وقوع الخطأ الذي وقع في محكمة الدرجة الأولى كون المنازعة تعرض على قضاة أكثر عدداً وخبرةً , فإنه وتجنبا لإطالة مدة التقاضي ولوضع حد للمنازعات فإنه لا يجوز الاستئناف إلا لمرة واحدة ولهذا فقد كرس المشرع الاردني مبدأ التقاضي على درجتين حيث تم إنشاء المحكمة الإدارية العليا والتي تختص بنظر الطعون التي ترفع إليها في الأحكام النهائية التي تصدر من المحكمة الإدارية , ومن هنا فإنه لا بد من الحديث عن تشكيل المحكمة الإدارية العليا واختصاصاتها .

الفرع الأول: تشكيل المحكمة الإدارية العليا

بموجب قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014م أخذ الأردن بنظام التقاضي على درجتين وهو النظام الحديث الذي تطبقه الكثير من الدول وأن الأساس القانوني لهذا النظام هي المادة (100) من الدستور الأردني التي نصت على إنشاء قضاء إداري على درجتين لذا فلا بد من الإشارة عن تشكيل المحكمة الإدارية العليا وشروطها وهيئاتها .

أولا : العضوية في المحكمة الإدارية العليا وشروطها

نصت المادة (22) من قانون القضاء الإداري على أنه :

أ. تنشأ محكمة تسمى (المحكمة الإدارية العليا) يكون مقرها في عمان وتتألف من رئيس وعدد من القضاه .

ب. يعين رئيس المحكمة الإدارية العليا بقرار من المجلس على أن يقترن القرار بالإرادة الملكية السامية .

ج. يكون رئيس المحكمة الإدارية العليا برتبة وراتب رئيس محكمة التمييز كما يكون القاضي ورئيس النيابة العامة الإدارية فيها برتبة وراتب قاضي محكمة التمييز .

كما نصت المادة (23) من القانون على أنه : (تسري شروط وأحكام تعيين القضاة الواردة في قانون استقلال القضاء على كل من رئيس المحكمة الإدارية العليا وقضاتها ورئيس النيابة العامة الإدارية) .

ويؤخذ على المادتين (22 , 23) السابقتين الذكر بأن المشرع الاردني جعل تعيين قضاة المحكمة الإدارية العليا بقرار يصدر عن المجلس القضائي , ولم يجعل تعيينهم بموجب تشريع خاص بالقضاء الإداري وهذا ما يؤكد أن المحاكم الإدارية عوملت معاملة المحاكم العادية , وليست معاملة محاكم مختصة بالقضاء الإداري , كما أن إنشاء محكمة إدارية عليا واحدة يكون مقرها عمان هذا الأمر لا يحقق الاستقلالية .

ثانيا : هيئات المحكمة الإدارية العليا

نصت المادة (24) من قانون القضاء الإداري على ما يأتي :

أ. تنعقد المحكمة الإدارية العليا من هيئة أو أكثر يشكلها رئيسها وتتألف كل منها من رئيس وأربعة قضاة على الأقل ويحيل الرئيس الدعاوى المقدمة إلى المحكمة على هيئاتها .

ب. إذا لم يكن الرئيس مشتركا في أي هيئة من هيئاتها فيرأسها القاضي الأقدم في الدرجة .

ج. إذا رأت إحدى هيئات المحكمة الإدارية العليا الرجوع عن مبدأ قانوني كانت قد قررته هي أو هيئة أخرى أو تبين لها أن في الدعوى المعروضة عليها مبدأ قانونيا مستحدثا أو هاماً فتنعقد المحكمة الإدارية العليا بكامل أعضائها باستثناء الغائب منهم لأي سبب من الأسباب وذلك للنظر في الدعوى وإصدار الحكم فيها وذلك بطلب من رئيسها .

وبناءً على نص المادة (24) سالفة الذكر فإن المحكمة الإدارية العليا تتكون من هيئة أو أكثر , وهي على النحو الآتي :

1. **هيئات المحكمة العادية :** تنعقد المحكمة الإدارية العليا من هيئة أو أكثر يشكلها الرئيس , وتتألف الهيئة من رئيس وأربعة قضاة على الأقل , ويحيل الرئيس الدعاوى المقدمة إلى المحكمة على هيئاتها ويرأس الهيئة القاضي الأقدم إذا لم يكن الرئيس مشتركاً في الهيئة .
2. **الهيئة العامة :** وتنعقد بإحدى الحالات التي حددتها الفقرة (ج) من المادة (24) من القانون وهي :

أ. إذا رأت إحدى هيئات المحكمة الإدارية العليا الرجوع عن مبدأ قانوني كانت قد أقرته هي أو هيئة أخرى .

ب. إذا تبين للمحكمة أن في الدعوى المعروضة عليها مبدأً قانونياً هاماً أو مستحدثاً .

الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الإدارية العليا

وفقا لأحكام المادة (25) من قانون القضاء الإداري فإن المحكمة الإدارية العليا ((تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الطعون التي ترفع إليها في جميع الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية وتنظر في الطعون من الناحيتين الموضوعية والقانونية)) .

وفقا للمادة (25) المذكورة فإن المحكمة الإدارية العليا تنظر بالطعون الصادرة عن المحكمة الإدارية بشكل نهائي وليس بالشكل القطعي , وذلك لأن الأحكام القطعية لا تقبل الاستئناف , كما أنها

تنظر بالطعون من حيث الواقع , ومن حيث القانون تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين أي أنها تنظر في القضية مرافعةً بموجب أحكام المادة (31) من القانون والتي تنص على :

أ. تنظر المحكمة الإدارية العليا في الطعون المرفوعة إليها مرافعة باستثناء الطعون المتعلقة بالقرارات المستعجلة .

ب. في اليوم المعين للمحاكمة تباشر المحكمة الإدارية العليا رؤية الدعوى وبعد أن تستمع لمرافعات ألأطراف تصدر حكمها وفقاً لأحكام هذا القانون .

كما أن المحكمة الإدارية العليا تنظر بمضمون الحكم عملاً بأحكام المادة (33) والتي تنص :

أ. إذا وجدت المحكمة الإدارية العليا أن الحكم المطعون فيه موافق للقانون فتؤيده وإذا وجدت أن الحكم المطعون فيه مخالف للقانون فتقضي بنقضه وتحكم في الدعوى .

ب. إذا ردت الدعوى لعدم الاختصاص أو لكون القضية مقضيه أو لعدم الخصومة أو لأي سبب شكلي آخر تنقض المحكمة الإدارية العليا الحكم وتعيد الدعوى إلى المحكمة الإدارية للنظر في الموضوع .

ج. تحكم المحكمة الإدارية العليا بالرسوم والمصاريف والأتعاب وفقاً لأحكام القانون .

الفصل الرابع

إجراءات سير المحاكمة العادلة وأثرها على مبدأ التقاضي الإداري على درجتين

عرف العالم نوعين من الأنظمة الرقابية هما نظام القضاء الموحد وهو الذي تتولى فيه المحاكم النظامية العادية الفصل بجميع المنازعات القضائية التي تنشأ بين الأفراد العاديين , أو بين الأفراد العاديين والإدارة العامة فلا يوجد غير جهة قضائية واحدة في الدولة تفصل في المنازعات القضائية كافة, بحيث تخضع الإدارة في هذا النظام للقواعد القانونية نفسها التي يخضع لها الأفراد العاديون, أما النظام الثاني فهو النظام المزدوج الذي يجعل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من اختصاص محاكم القضاء الإداري التي تكون أكثر قدرة من غيرها على فصل المنازعات الإدارية كونها متخصصة بهذا الأمر ومستقلة عن القضاء العادي وأكثر فاعلية في الرقابة على أعمال الإدارة [65].

ونظراً لهذا التطور في الرقابة على أعمال الإدارة ازدادت المنازعات بين الإدارة والأفراد فلا بد من وجود محاكم إدارية للفصل في تلك المنازعات ومن خلال ذلك فقد تم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين :

يوضح المبحث الأول إجراءات سير المحاكمة العادلة أمام المحكمة الإدارية .

كما يوضح المبحث الثاني إجراءات سير المحاكمة العادلة أمام المحكمة الإدارية العليا .

---

[65] العبادي , محمد وليد (2008) , القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة , الجزء الأول , مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع , عمان , ص 107 – 113 .

المبحث الأول

إجراءات سير المحاكمة العادلة أمام المحكمة الإدارية

سنتناول في هذا المبحث الإجراءات المتبعة لسير المحاكمة العادلة أمام المحكمة الإدارية من خلال رفع الدعوى من قبل الأطراف المتخاصمين والنظر فيها من جهة المحكمة الإدارية .

نص قانون القضاء الإداري الأردني على مجموعة من القواعد التي تنظم إجراءات سير المحكمة أمام المحكمة الإدارية إبتداءاً من تقديم لائحة الدعوى مروراً بالبينات التي ترفع إلى المحكمة وإجراءات النظر في الدعوى إلى أن ينتهي الأمر بالفصل في الدعوى , ولكن أحياناً وأثناء سير الدعوى الإدارية تواجه المحكمة نقص في أحكام قانون القضاء الإداري مما يضطر المحكمة العودة إلى أحكام أصول المحاكمات المدنية عملاً بأحكام المادة (41) من قانون القضاء الإداري والتي نصت ((في غير الحالات المنصوص عليها في هذا القانون تسري أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية وبما يتلائم مع طبيعة القضاء الإداري)) .

لذا فإن القاضي الإداري هو من يحرك الدعوى , ويسيرها , وله دور بارز في ذلك لبيان وجه الحقيقة في الدعوى الإدارية من خلال استدعاء الشهود , وسماع أقوالهم التي تنصب على معلومات أو بينات علموا بها أو تناهت إلى مسامعهم قد توصل إلى بداية الطريق لمعرفة الحقيقة , والوصول إليها, كما يقوم القاضي بالانتقال والمعاينة لإثبات حالة الأشخاص والأشياء والأمكنة ذات الصلة بواقع

التحقيق من خلال الاطلاع عليها وفحصها ومعاينتها وتفتيش الأشخاص وأماكن العمل والمساكن بموجب القانون وكذلك الرجوع إلى أهل الخبرة وندبهم والاستجواب والمواجهة [1].

المطلب الأول

إجراءات رفع الدعوى من قبل الأطراف المتخاصمين

تعرف الإجراءات القضائية الإدارية بأنها ((مجموعة القواعد والإجراءات والشكليات القانونية التي يجب التقيد بها واحترامها عند ممارسة حق الدعوى الإدارية أمام السلطة القضائية المختصة))[2].

))[2].

وإن ما يميز الإجراءات القضائية المتبعة في رفع الدعوى من قبل الأطراف أمام هيئات القضاء الإداري استقلالية الإجراءات القضائية وقيام القاضي بلعب دوراً ايجابياً في توجيه الإجراءات الإدارية , كما أنها تمتاز بالصفة الكتابية وتتسم بالمرونة والبساطة [3].

الفرع الأول: استدعاء الدعوى ومشتملاته (اللائحة)

ترفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية باستدعاء يقدم إليها خلال ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه أو نشره في الجريدة الرسمية أو بأي طريقة أخرى , وهذا ما نصت عليه المادة (8/أ) من قانون القضاء الإداري بقولها أ _ مع مراعاة ما ورد في أي قانون اخر

---

[1] حجازي , عبد الفتاح بيومي ,(2007) , أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية , دار الكتب القانونية , مصر , المحلة الكبرى , ص 103 .

[2] شريط , اوسامة (2014), مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في الجزائر , رسالة ماجستير , جامعة محمد خيضر خيضر , ص 19 .

[3] كنعان , نواف , القضاء الإداري , مرجع سابق , ص 354 – 358 .

وأحكام الفقرتين (ج) و (د) من هذه المادة . تقام الدعوى لدى المحكمة الإدارية باستدعاء يقدم إليها خلال ستين يوما من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه للمستدعي , أو نشره في الجريدة الرسمية , أو بأي وسيلة أخرى بما في ذلك الوسائل الإلكترونية إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار الإداري من ذلك التاريخ أو يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة .

كما بينت المادة (9/ب) من القانون الشروط الواجب توافرها في الاستدعاء أو اللائحة ونصت :

ب _ يشترط في استدعاء الدعوى التي تقام لدى المحكمة الإدارية ما يلي :

1. أن يكون مطبوعاً بوضوح على وجه واحد في كل ورقة .
2. أن يتضمن اسم المستدعي كاملاً وصفته ومحل عمله وموطنه , واسم المستدعى ضده وصفته بشكل واضح .
3. أن يدرج فيه موجز عن وقائع الدعوى ومضمون القرار المطعون فيه وأسباب الطعن والطلبات التي يريدها المستدعي من دعواه بصورة محددة .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بقرارها أنها اشترطت إدراج مضمون القرار المشكو منه بشكل واضح بلائحة الدعوى ومطبوع بوضوح ويتضمن اسم الجهة الطاعنة والجهة المطعون ضدها وصفاتها بشكل كامل وواضح ومدرج فيها موجز عن وقائع الدعوى ومضمون القرار الصادر عن المستدعى ضده , ويتم تحديده بالاسم والصورة المنافية لأي جهالة , ويتضمن استدعاء الدعوى كذلك أسباب الطعن والطلبات التي يريدها الطاعن من دعواه بصورة محددة فيكون استدعاء الدعوى المقام من الطاعن لدى المحكمة الإدارية مستوفي لكافة الشروط ولا يوجد به أي جهالة [1].

---

[1] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/229 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2017 , ص 1063 .

كما قضت المحكمة الإدارية العليا أنها اشترطت المادة (9/ب/3) من قانون القضاء الإداري أن يدرج في لائحة الدعوى التي تقام لدى المحكمة الإدارية الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون وحيث إن النص آمر , ومن النظام العام تملك المحكمة إثارته من تلقاء نفسها , ولو لم يتعرض لهما الخصوم بحيث إنه إذا جاءت لائحة الدعوى المقدمة من الطاعن خالية من ذكر وقائع الدعوى يستوجب رد الدعوى شكلاً [1].

أولاً : الشروط الواجب توفرها في استدعاء الدعوى التي ترفع لدى المحكمة الإدارية.

أ. المستدعي :

يقدم استدعاء الدعوى أمام المحكمة الإدارية من قبل وكيل الطاعن بالقرار الإداري الذي أثر هذا القرار على مركزه القانوني وقد يكون المستدعي شخص واحد أو أكثر[2].

هذا وقد اشترطت المادة (9/أ) من قانون القضاء الإداري أن يقدم الاستدعاء من خلال أستاذ محام بقولها : أ. مع مراعاة الأحكام الخاصة برئيس النيابة العامة الإدارية ومساعديه :

1. يجب أن يكون استدعاء الدعوى موقعا من محام أستاذ مارس المحاماة بهذه الصفة لمدة لا تقل عن خمس سنوات أو عمل في وظيفة قضائية لمدة مماثلة قبل ممارسته للمحاماة .
2. لا يجوز تمثيل الخصوم أمام المحكمة الإدارية إلا بواسطة محامين تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها في البند (1) من هذه الفقرة .

---

[1] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/254 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2016 , ص 403 .

[2] قبيلات , حمدي سليمان , الوجيز في القضاء الإداري , مرجع سابق , ص 438 .

وقد استقر الاجتهاد على توكيل محام أستاذ , وذلك لأهمية التقاضي أمام القضاء الإداري , وأكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا بحكمها المتضمن الطعن بالقرار الإداري والذي يجب أن يتم فيه توكيل محام بعد صدور القرار الإداري المراد الطعن فيه , وعليه إذا سبق تاريخ تنظيم الوكالة التي تقام الدعوى بموجبها لتاريخ صدور القرار الإداري المطعون فيه عندها ترد دعوى المستدعي كونها قدمت ممن لا يملك الحق في إقامتها [1].

هذا وإن خلو اللائحة المرفوعة إلى المحكمة الإدارية من ذكر اسم المحكمة , أو ذكر اسم محكمة أخرى لا يبطل اللائحة , وأكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا بحكمها والمتضمن بأن عدم ذكر اسم المحكمة , أو ذكر محكمة ثانية في اللائحة المرفوعة إليها لا يبطل اللائحة ولا ترد الدعوى شكلاً لأنه لا بد بالنهاية من قراءة الوكالة مع اللائحة حتى يتبين المقصود منها إذ أن العبرة للمعنى المراد وليس اللفظ طالما أن التوكيل تضمن تمثيل الطاعن لدى كافة المحاكم باختلاف أنواعها ودرجاتها[2].

من خلال ما سبق فإنه لا بد من أن تتوفر في المستدعي الشروط التالية :

1. **المصلحة :** وهي الباعث أو الدافع على إقامة الدعوى , والغاية المرجوة من وراء ذلك وهي سبب الدعوى ومناطها , وبدونها تكون الدعوى إهدار للوقت وإشغال للقضاء بما لا فائدة منه ,

---

[1] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/235 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2016 , ص 377 .

[2] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/129 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2016 , ص 1136 .

وهي مضمون الحق في الدعوى الذي ينشأ حين يحدث عدوان عليه , أو على المركز القانوني[1].

فالمصلحة هي الركيزة الأساسية للدعوى بحيث اشترطت المادة (5/هـ) من قانون القضاء الإداري توفر المصلحة للنظر في الدعوى بقولها : (لا تقبل الدعوى المقدمة ممن ليس له مصلحة شخصية) فإذا انتفت المصلحة ردت الدعوى شكلاً .

وقد ترتب على رافع الدعوى للمحكمة شرط المصلحة في رفعها وأن يكون من شأنه الحصول على فائدة مرجوة لذا فإن الدعوى لا تقبل إلا من شخص , أو هيئة لها مصلحة قائمة , أو محتملة في رفعها [2].

وعليه فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في قراراتها أنه يشترط في المصلحة أن تكون شخصية للنظر في الدعوى ومشروعة كما استقر الاجتهاد على أنه لكي يتوافر شرط المصلحة كشرط لازم لقبول الدعوى الإدارية أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المشكو منه , ومن شأنه أن يؤثر تأثيرا مباشراً في مصلحته الشخصية كما يجب استمرار قيام المصلحة ما دامت الدعوى قائمة لحين الفصل فيها نهائيا فالمصلحة هي مناط الدعوى , وعليه فإذا انتفت المصلحة ولم تعد قائمة , أو انقضت قبل إقامة الدعوى فإنه يتعين على ذلك رد الدعوى شكلاً لعدم استمرار المصلحة [3].

---

[1] خليفه , عبد العزيز عبد المنعم ,(2008) دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة , المركز القومي للإصدارات القانونية , ص 603 .

[2] الطماوي , سليمان محمد , (1977) القضاء الإداري , الكتاب الثاني , دار الفكر العربي , ص 623 .

[3] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/113 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2016 , ص 1093 .

2. **الصفة :** يشترط لقبول الدعوى أن يباشرها أحد الخصوم في الخصومة نفسها أمام القضاء أو أنشطهم والتي طرح النظر فيها ويجوز التدخل من غير الخصوم كالموكل القانوني [1].

ومن هنا فقد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه يشترط لقيام الدعوى من قبل الطاعن , أو وكيله أن تكون هذه الدعوى مشتملة على نص توكيل المحامي بمقاضاة الإدارة وبصفة مستقلة , وإلا فإن دعوى الطاعن تعتبر مقدمة ممن لا يملك الحق في تقديمها ومستوجبة الرد شكلاً لعدم الخصومة[2].

3. **الأهلية :** وهي قدرة الشخص للقيام بأعمال التقاضي ومباشرة تصرفاته القانونية التي يمكن أن تكسبه حقوقاً أو أن تحمله التزامات [3].

وتنطبق على الأهلية أحكام المادة (45) من القانون المدني , وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا حيث قضت أن للمحكمة من تلقاء نفسها أن تثير المسائل المتعلقة بالنظام العام وبما أن المستدعي لم يبلغ سن الثامنة عشر من عمره بتاريخ توقيعه على الوكالة وبالتالي فهو قاصر ولا يحق له توكيل المحامين لعدم بلوغه السن لقانونية وفقاً لأحكام المادة (45) من القانون المدني مما يترتب عليه رد دعواه شكلاً لعدم صحة الخصومة [4].

---

[1] مسعود , عبد الحميد محمد , (2007) , إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري , مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع , ص 340 _ 341 .

[2]المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/176 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 135 .

[3]الزعبي , عوض أحمد , (2001) , المدخل إلى علم القانون , دار وائل للنشر , ص 434 .

[4]محكمة العدل العليا الأردنية , قرار رقم 2013/460 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2014 , ص 128 .

ب. المدعى عليه (المستدعى ضده) :

ترفع الدعوى كما بينا سابقاً من صاحب المصلحة , أو وكيله ضد الجهة التي أصدرت القرار الإداري وهذا ما نصت عليه المادة (7/أ) من قانون القضاء الإداري بقولها :

(تقام الدعاوى على صاحب الصلاحية في إصدار القرار المطعون فيه أو من أصدره بالنيابة عنه)

وإذا كان المستدعى ضدهم أكثر من جهة يجب ذكر جميع البينات بالنسبة لكل جهة منهم ولا يكتفى بذكر بينات أحدهم حتى , وإن أضيفت جملة تدل عليهم مثل (وآخرون) ويجب أن تذكر كافة البينات لكل واحد منهم وهذا هو الأصل من أجل تحديد شخصية المدعى عليه , أو من يمثله دون شكوك[1].

وقد حكمت المحكمة الإدارية العليا بهذا الخصوص على أنه تقام الدعوى على صاحب الصلاحية في إصدار القرار المطعون فيه وذلك وفقا لما جاء في المادة (7) من قانون القضاء الإداري, وعليه وحيث أن القرار صدر عن جهة مدير عام الإدارة ولم يصدر عن المستدعى ضده , وبالتالي فإن الدعوى تكون مستوجبة للرد لعدم الخصومة [2].

كما أشارت المحكمة الإدارية العليا في حكمها إلى أن الدعوى الإدارية تقام بمواجهة صاحب الصلاحية في إصدار القرار الإداري وعليه , وبما أن القرار الإداري المشكو منه ليس للمستدعى ضده

---

[1]الزعبي , عوض أحمد , (2003) , أصول المحاكمات المدنية الجزء الثاني , دار وائل للنشر , ص 499 .

[2]المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/232 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2016 , ص 373 .

صلاحية في إصداره ولم يصدر من قبله فيكون ما توصلت إليه المحكمة الإدارية في حكمها برد الدعوى شكلاً لعدم الخصومة موافقاً للقانون[1].

ج . المتدخل في الخصومة :

يقوم أحياناً شخص ليس طرفاً في الخصومة بتقديم طلباً للمحكمة بقصد مواجهة أحد أطرافها , أو كلاهما , أو على عكس ذلك أن يقوم أحد الخصوم , أو كلاهما بتقديم طلب لمواجهة شخص خارج عن الخصومة بقصد إدخاله فيها , أو أن تقوم المحكمة بذلك من تلقاء نفسها , ويقسم التدخل في الخصومة إلى نوعين أولهما التدخل الاختياري وهو طلب شخص من الغير الانضمام إلى أحد أطراف خصومة قائمة , أو المطالبة بحق خاص له , أما النوع الثاني فهو التدخل الإجباري وهو إدخال شخص أو طرف ثالث في الخصومة لم يكن طرفاً فيها من قبل بأمر من المحكمة لتحقيق العدالة , أو بناًء على طلب الخصوم , أو أحدهم بهدف الحكم عليه بنفس الطلبات الأصلية[2].

وقد بينت المادة (15) من قانون القضاء الإداري أحكام التدخل في الخصومة بقولها :

أ. 1. يجوز لمن له علاقة بدعوى قائمة لدى المحكمة الإدارية ويتأثر من نتيجة الحكم الذي سيصدر فيها أن يطلب من المحكمة الإدارية إدخاله في الدعوى شخصاً ثالثاً .

2. يجوز للمحكمة من تلقاء نفسها إدخال أي شخص ثالث في الدعوى .

---

[1] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/145 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2016 , ص 1199 .

[2] الزعبي , عوض أحمد , (2003) , أصول المحاكمات المدنية الجزء الثاني , مرجع سابق , ص 680 .

3. المحكمة الإدارية من الأسباب التي أبداها من له علاقة بالدعوى القائمة والبينة التي قدمها بأنه يتأثر من الحكم على ذلك الوجه فتقرر إدخاله في الدعوى بتلك الصفة .

ب. يترتب على من يتقرر إدخاله في الدعوى وفقاً لأحكام هذه المادة أن يقدم إلى المحكمة الإدارية لائحة بإدعائه أو بدفاعه خلال خمسة عشر يوما من اليوم التالي لتاريخ تفهيمه أو تبليغه القرار بإدخاله في الدعوى , وتسري على هذه اللائحة الأحكام التي تسري على لائحة استدعاء الدعوى واللوائح الجوابية المقررة في هذا القانون حسب مقتضى الحال .

ج. تبلغ لائحة الشخص الثالث إلى أطراف الدعوى ولكل منهم الرد عليها خلال عشرة أيام من اليوم التالي لتاريخ تبليغها إليه وله خلال المدة ذاتها تقديم البينة المؤيدة لجوابه .

د. تسري على الشخص الثالث جميع إجراءات المحاكمة المنصوص عليها في هذا القانون .

وقد قضت المحكمة الإدارية بقرارها إن طلب إدخال الشخص الثالث في الخصومة تم تقديمه من الجهة المستدعية ومن هنا فإنه يكون مقدماً خلافاً لأحكام المادة (15) من قانون القضاء الإداري , وبما أن الدعوى مقامة خلافاً للقانون , فإنه لا يحق للجهة المستدعية بتقديم الطلب لغايات تصحيح الخصومة مما يجعل الدفع الشكلي المتعلق بالخصومة في محله ويقتضي رد الدعوى[1].

ثانياً : بينات استدعاء الدعوى

ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية باستدعاء الدعوى ويتضمن الاستدعاء البينات الواردة في المادة (10/أ) من قانون القضاء الإداري والتي تنص على ما يأتي :

---

[1] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/281 , مجلة نقابة المحامين ,تاريخ 2015/10/28م .

أ. يجب على المستدعي أن يرفق باستدعاء الدعوى ما يلي :

1. البينات الخطية التي يستند إليها في إثبات دعواه مصدقة منه بأنها مطابقة للأصل مرفقة بقائمة مفردات هذه البينات .
2. قائمة بأسماء الشهود الذين يرغب في سماع شهاداتهم إثباتاً لدعواه وعناوينهم الكاملة .
3. القرار المطعون فيه إذا كان قد تم تبليغه له .
4. قائمة بالبينة الخطية الموجودة تحت يد الخصم أو الغير على أن يتم بيانها بصورة محددة وبيان الجهة الموجودة تحت يدها على أن تكون ذات علاقة مباشرة في الدعوى ومنتجة في إثباتها , وإذا كانت الجهة التي توجد المستندات تحت يدها قد امتنعت عن تزويده بصورة عنها أو بوصفها أو زودته بها بعد تقديم دعواه وكانت المدة القانونية قد انقضت عند تزويده بها فيكتفي بذكرها وبالقدر الذي يعلمه من التفصيل بخصوصها وللمحكمة الإدارية الموافقة على تقديمها .

وبعد إرفاق البينات المذكورة من قبل المستدعي في استدعاء الدعوى يقوم المستدعي بتقديم الاستدعاء إلى قلم المحكمة الإدارية منظماً هذه المرفقات وبعدة نسخ لتبليغ المستدعى ضدهم , ويكتفي بتقديم نسخة واحدة من الاستدعاء إذا كان المستدعى ضدهم ليسوا من أشخاص الإدارة العامة وينوب عنهم محام .

وهذا ما نصت عليه الفقرة (ب) من المادة العاشرة من قانون القضاء الإداري بقولها :

ب. يقدم استدعاء الدعوى إلى قلم المحكمة الإدارية مع المرفقات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة وبعدد من النسخ تكفي لتبليغ المستدعى ضدهم إذا كانوا أكثر من واحد ويكتفى بتقديم نسخة واحدة للمستدعى ضدهم إذا كانوا من غير أشخاص الإدارة العامة الحكومية الذين ينوب عنهم محام واحد .

وإذا خلا الاستدعاء من ذكر وقائع الدعوى , أو القرارات المطعون فيها وسبب الطعن , والجهة المستدعى ضدها فإن ذلك يشكل جهالة فاحشة , ولا ُيمكّن المحكمة من السير بإجراءات الدعوى ويستوجب ردها شكلاً , وهذا ما ورد في قرار المحكمة الإدارية برد الدعوى شكلاً كون أن لائحة الدعوى المقدمة من وكيل الطاعن جاءت خالية من ذكر وقائع الدعوى[1].

كما قضت المحكمة الإدارية في حكمها أنها اشترطت إدراج مضمون القرار المشكو منه بشكل واضح ينتفي الجهالة , وأن تكون لائحة الدعوى مطبوعة بوضوح وتتضمن اسم الجهة الطاعنة والجهة المطعون ضدها وصفاتهما بشكل كامل وواضح بالاسم والصورة المنافية لأي جهالة ومدرج فيها موجز عن وقائع الدعوى ومضمون القرار الصادر وبما يتعلق وأسباب الطعن والطلبات المرادة منه [2] .

---

[1] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/254 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2016 , ص 403 .

[2] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/126 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2016 , ص 1125 .

الفرع الثاني : إجراءات قيد الدعوى الإدارية وتبادل اللوائح

يرفع استدعاء الدعوى إلى المحكمة الإدارية ويتم تسجيل الدعوى بموجب رسوم يحددها رئيس المحكمة عملاً بأحكام المادة (38/أ) من القانون والتي نصت : ((يستوفي عند تقديم الدعوى إلى المحكمة الإدارية رسم خاص يحدده رئيس المحكمة وفقاً لنظام رسوم المحاكم والجدول الملحق به)) [3] وفي حال عدم دفع الرسوم المقررة على الدعوى فإن الطعن يرد شكلا وذلك كما حددته نص المادة (38/د) من ذات القانون بقولها ((يرد الطعن شكلاً في حال عدم دفع الرسوم)) كما أنه يجب على المحكمة أن تقوم بإسقاط الدعوى إذا تم دفع الرسوم بصورة غير كاملة , أو بصورة تخالف القانون , أو في خارج المدة الزمنية التي حددتها المحكمة .

إلا أنه ويستثنى من دفع الرسوم إذا كان من يمثل الطاعن هو رئيس النيابة العامة الإدارية كما جاء بقرار المحكمة الإدارية أنه إذا كان من يمثل الطاعن هو رئيس النيابة العامة الإدارية , فإن الجهات الرسمية غير ملزمة قانوناً بدفع الرسوم لدى المحاكم ولا تنطبق أحكام المادة السادسة من نظام رسوم المحاكم رقم (2005/43) وتعديلاته على هذه الجهة , إضافة إلى أن المادة (38/و) من قانون القضاء الإداري تنص على أن ((تسري أحكام نظام رسوم المحاكم على ما لم يرد بشأنه نص في هذا القانون)) كما أن المادة (15/هـ) من نظام رسوم المحاكم تنص على أن ((لا تطالب الحكومة أي شخص مفوض بتمثيلها بتأدية رسوم المحكمة)) .

---

[3] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/37 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (6/5/4) 2016 , ص 646 .

وبعد تسجيل الدعوى لدى قلم المحكمة الإدارية واستيفاء الرسوم تقدم اللائحة الجوابية من قبل المستدعى ضده خلال مدة خمسة عشر يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغه الاستدعاء , ومن صلاحيات رئيس المحكمة الإدارية تمديد هذه المدة لفترة لا تزيد على عشرة أيام بناءاً على طلب من المستدعى ضده بشرط أن يقدم الطلب معللاً خلال المدة الأصلية لتقديم اللائحة الجوابية ويكون قرار رئيس المحكمة بالتمديد غير قابل للطعن , وإذا لم تكن اللائحة مقدمة من رئيس النيابة العامة الإدارية أو مساعديه فإنها يجب أن تكون موقعة من محام أستاذ تتوافر فيه شروط مقدم استدعاء الدعوى , كما وتسري أحكام لائحة الدعوى على اللائحة الجوابية ومرفقاتها وهذا ما نصت عليه المادة (11) من القانون بقولها :

أ. للمستدعى ضده أن يقدم لائحة جوابية على استدعاء الدعوى خلال خمسة عشر يوما من اليوم التالي لتاريخ تبليغه الاستدعاء , ولرئيس المحكمة الإدارية تمديد هذه المدة لمدة لا تزيد على عشرة أيام بناء على طلب المستدعى ضده شريطة أن يقدم الطلب معللاً خلال المدة الأصلية لتقديم اللائحة الجوابية ويكون قرار رئيس المحكمة الإدارية بتمديد المدة والذي يصدر تدقيقاً غير قابل للطعن .

ب. إذا لم تكن اللائحة الجوابية مقدمة من رئيس النيابة العامة الإدارية أو مساعديه فيجب أن تكون اللائحة الجوابية موقعة من محام أستاذ تتوافر فيه الشروط ذاتها الواجب توافرها فيمن يقدم استدعاء الدعوى .

ج. تسري على اللائحة الجوابية وتقديم المرفقات أحكام لائحة الدعوى ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون .

وقد قضت المحكمة الإدارية في حكم لها بقولها إن صدور القرار المشكو منه والمتضمن تعديل درجة المستدعي وراتبه من تاريخ 2012/12/31م وتنفيذ هذا القرار وتصويب راتب المطعون ضده اعتباراً من التاريخ المشار إليه باقتطاع ما قبضه زيادة عما يستحقه من راتبه الشهري , واسترداد الزيادة التي سبق له وقبضها مما يعني أن المستدعي كان يعلم علماً يقينياً بتصويب وضعه الوظيفي من بداية الحسم من راتبه واسترداد الزيادة التي قبضها من تاريخ قبضه أول راتب بعد التصويب , وعليه فان إقامة المطعون ضده الدعوى لدى المحكمة الإدارية بعد مرور ما يزيد على (14) شهراً من علمه اليقيني بصدور القرار المشكو منه , مما يستوجب رد الدعوى شكلاً كونها مقدمة بعد فوات المدة القانونية [4].

ويتم تبليغ المستدعي باللائحة الجوابية ومرفقاتها وله خلال عشرة أيام من اليوم الذي يلي تاريخ التبليغ أن يقدم رداً عليها , كما أن للمحكمة الإدارية من تلقاء نفسها أن تقوم بدعوة المستدعي بدون أن تدعي المستدعى ضده ليقوم بشرح الدعوى , وكذلك الرد على الاستفسارات التي توجهها المحكمة له وتقديم الإيضاحات لها , كما للمحكمة أن ترد الدعوى إذا رأت أنه لا وجه لإقامتها وهذا ما نصت عليه المادة (12) من القانون بقولها :

أ. تبلغ اللائحة الجوابية ومرفقاتها للمستدعي وله خلال عشرة أيام من اليوم التالي لتاريخ تبليغه اللائحة الجوابية ومرفقاتها أن يقدم رداً عليها .

[4] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/189 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2016 , ص 339 .

ب. للمحكمة الإدارية من تلقاء نفسها أن تدعو المستدعي دون دعوة المستدعى ضده لشرح دعواه والرد على استفساراتها أو تقديم إيضاحات ولها أن ترد الدعوى إذا رأت أنه لا وجه لإقامتها .

ونلاحظ أن المشرع في قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014م قد احتسب المدة من اليوم الذي يلي تاريخ التبليغ , وهذا الأمر لم يكن موجودا في قانون محكمة العدل العليا , بل كانت المدة تحتسب من تاريخ تبليغ الاستدعاء عملاً بأحكام المادة (17)[5] منه , وهنا فإن هذا الاستحداث في قانون القضاء الإداري الوارد باحتساب مدة الطعن يحسب للمشرع .

وعلى ضوء ما سبق فقد قضت المحكمة الإدارية بقولها : أنه بموجب قواعد قانون القضاء الإداري فإن احتساب المدة تبدأ من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار[6].

كما قضت المحكمة الإدارية أنه في استدعاء الدعوى التي تقام لدى المحكمة الإدارية تطبق عليها قواعد قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014م كما نصت المادة (30) من القانون ذاته على أن تطبق المحكمة الإدارية العليا الشروط الإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون كما وتملك المحكمة إثارة هذا الموضوع من تلقاء نفسها[7].

وبعد تبادل اللوائح الجوابية والانتهاء منها لا يحق لأي من المستدعي أو المستدعى ضده أن يورد أثناء نظر المحكمة الإدارية بالدعوى أي وقائع , أو أسباب , أو بينات لم يكن قد ذكرها في الاستدعاء سابقاً, أو في الرد عليه كما أن أي وقائع , أو أسباب ورد ذكرها من قبل أي من طرفي

---

[5] تنص الفقرة (أ) من المادة (17) من قانون محكمة العدل العليا (للمستدعى ضده أن يقدم للمحكمة لائحة جوابية على استدعاء الدعوى خلال 15 يوما من تاريخ تبليغه الاستدعاء) .

[6] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/187 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 170 .

[7] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/227 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2017 , ص 1063 .

الدعوى يجب أن يكون مسلماً بها من قبل الطرف الآخر إذا ما سبق له أن أنكرها بصورة صريحة ومحددة في اللائحة الجوابية , أو في الرد عليها وهذا ما نصت عليه المادة (13) من القانون بقولها :

أ. مع مراعاة أحكام الفقرة (ب) من هذه المادة , لا يجوز للمستدعي أو للمستدعى ضده أن يقدم أو يورد أثناء النظر في الدعوى أمام المحكمة الإدارية أي وقائع أو أسباب أو بينات لم تكن قد وردت في استدعاء الدعوى أو في اللائحة الجوابية أو في الرد عليها .

ب.تعتبر أي وقائع وأسباب أوردها أي من طرفي الدعوى مسلماً بها من الطرف الآخر إذا لم ينكرها صراحة وبصورة محددة في اللائحة الجوابية أو في الرد عليها .

كما نصت على ذلك أيضاً المحكمة الإدارية بحكمها المتضمن أنه تنص المادة (13/ب) من قانون القضاء الإداري على أنه تعتبر أي وقائع وأسباب أوردها أي من طرفي الدعوى مسلماً بها من الطرف الآخر إذا لم ينكرها صراحة وبصورة محددة في اللائحة الجوابية وفي الرد عليها , وعليه وحيث أن وكيل المطعون ضده لم يمتثل لمضمون هذا النص حيث أن هذا النص آمر ولم يتقدم بلائحة جوابية ينكر فيها صراحة وبصورة محددة ما ورد بلائحة الطعن فإن ما ينبني على ذلك أن ما ورد بلائحة الطعن من أسباب تضمنت الأسباب الواردة بلائحة الدعوى الأصلية لا ترد على القرار المشكو منه وأن القرار المشكو منه محل الطعن صدر تحقيقاً للمصلحة العامة لارتكاب المطعون ضده مخالفة جسيمة متمثلة بتقديم وثيقة مزورة ضمن أوراق إيفاده تعتبر قانوناً أسباباً مسلماً بها من المطعون ضده مما يستوجب نقض الحكم بالشق المطعون فيه لورود أسباب الطعن عليه ورد الدعوى[8].

[8] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/111 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2016 , ص 1087 .

المطلب الثاني

إجراءات النظر في الدعوى وصدور الحكم

يقصد بهده الإجراءات ما يتم اتخاذه من قبل المحكمة الإدارية منذ بداية اتصال الدعوى الإدارية بها وما تقوم به من سؤال , وسماع شهود , وخبرة خبراء , ومعاينة , وما يتصل بذلك من إجراءات ونظر في اللوائح التي يقدمها الخصوم , وتدقيق سائر أوراق الدعوى إلى حين صدور الحكم الذي من خلاله يخرج الدعوى من حوزة المحكمة [9].

الفرع الأول: نظر الدعوى وتلاوة اللوائح

يتم تحديد موعد للنظر في الدعوى بعد الانتهاء من تبادل اللوائح , ويتم تبليغ الأطراف بذلك الموعد وبعدها يتم المرافعة أمام المحكمة الإدارية بصورة علنية , إلا إذا اقتضت المصلحة العامة خلاف ذلك, أو تم الطلب من قبل أحد الخصوم سرية النظر فيها وهذا ما نصت عليه المادة (16) من قانون القضاء الإداري بقولها :

أ. تحدد المحكمة الإدارية موعداً للنظر في الدعوى في أقرب وقت بعد انتهاء إجراءات تبادل اللوائح فيها أو انقضاء المدة المقررة لذلك , وتبلغ ذلك الموعد لأطراف الدعوى .

ب. تنظر المحكمة الإدارية في الدعاوى المقامة لديها مرافعة وبصورة علنية إلا إذا قررت من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الأطراف النظر فيها سراً بناء على مقتضيات المصلحة العامة .

---

[9] حجازي , عبد الفتاح بيومي , أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية , مرجع سابق , ص 317 .

إن قيام المشرع بتحديد موعد للنظر في الدعوى بحسب المادة سالفة الذكر يحسب له ذلك لأن الموعد المحدد قصر من المدة الزمنية للنظر بالدعاوى فلو ترك الأمر لحرية المحكمة وقناعتها سيجعل أمد الدعوى طويلة الأمر الذي يسبب تراكم الدعاوى وعرقلة سيرها .

وتمارس المحكمة جلساتها بحضور طرفي النزاع وفي حال تخلف أي منهم عن الموعد المحدد للنظر في الدعوى أو عن حضور أي جلسة من الجلسات المقررة فيتم إعمال نص المادة (17) من القانون والتي تقول :

أ. إذا لم يحضر وكيل المستدعي في الموعد المحدد للنظر في الدعوى أو تخلف عن حضور أي جلسة من جلسات المحاكمة فيجوز للمحكمة الإدارية أن تقرر إسقاط الدعوى , وفي هذه الحالة يجوز تجديد الدعوى خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً ولمرة واحدة تبدأ من اليوم التالي لتاريخ إسقاط الدعوى وبعد دفع الرسوم القانونية كاملة .

إذا لم يحضر وكيل المستدعى ضده أي جلسة من جلسات المحاكمة فيجوز للمحكمة الإدارية أن تقرر إجراء محاكمته بمثابة الوجاهي ووجاهياً اعتبارياً إذا كان قد حضر أياً من جلسات المحاكمة وأن تصدر حكمها في الدعوى ولا يقبل حضوره فيما بعد إذا كانت الدعوى معدة للفصل .

ج. إذا لم يحضر أحد من أطراف الدعوى فيجوز للمحكمة الإدارية أن تؤجل الدعوى أو تسقطها .

د. إذا تعذر تبليغ المستدعي أو وكيله ولم يحضر إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه الطعن فيجوز للمحكمة الإدارية أن تقرر إسقاط الدعوى والطلبات المتصلة بها .

إذا ما أمعنا النظر في نص الفقرة (د) من المادة السابقة , نجد أن المشرع لم يحدد آلية تجديد الدعوى التي يتم إسقاطها كما حددها في الفقرة (أ) من نفس المادة فبما أن المشرع قد منح المستدعي الذي يتم إسقاط دعواه لغيابه عن الجلسة بأن يجددها حسب نص الفقرة (أ) فإنه وإعمالاً للعدالة والمساواة يجب السماح له بتجديد دعواه التي يتم إسقاطها لتعذر تبليغه أو تبليغ وكيله .

وفي هذا الخصوص فقد قضت المحكمة الإدارية بقولها : أجازت المادة (17/أ , د) من قانون القضاء الإداري للمحكمة الإدارية إذا لم يحضر وكيل المستدعي في الموعد المحدد للنظر في الدعوى أو تخلف عن حضور أي جلسة من الجلسات المقررة للمحاكمة بهذه الحالة يجوز للمحكمة الإدارية أن تقرر إسقاط الدعوى بحيث يجوز تجديد هذه الدعوى خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً ولمرة واحدة تبدأ من اليوم التالي لتاريخ إسقاط الدعوى بعد أن يتم دفع الرسوم القانونية كاملة , وإذا تعذر تبليغ المستدعي , أو وكيله ولم يقوم بالحضور إلى المحكمة الإدارية خلال مدة ستين يوماً من تاريخ تقديمه الطعن تقرر المحكمة إسقاط الدعوى والطلبات المتعلقة بها ولم يبين نص الفقرة (د) آلية تجديد الدعوى التي يتم إسقاطها بموجب هذه الفقرة , لذا تجد المحكمة أنه من باب أولى طالما أن المشرع منح المستدعي الذي يتم إسقاط دعواه للغياب بأن يجدد دعواه حسب الفقرة (أ) فإنه وتحقيقاً لمبدأ العدالة يتعين السماح بتجديد دعواه التي يتم إسقاطها لتعذر تبليغه أو تبليغ وكيله ولا أن تقتصر عملية التجديد على الحالة المنصوص عليها بالفقرة (أ) المذكورة[10] .

[10] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/220 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2017 , ص 1034 .

من خلال ما سبق من إجراءات يتضح جلياً بأن المحكمة تبدأ بتلاوة استدعاء الدعوى واللوائح وبعدها تقوم بسماع بينات المستدعي , ومن ثم سماع بينات المستدعى ضده , ومن ثم تستمع المحكمة إلى المرافعة الختامية التي تبدأ أيضا بالمستدعي ثم المستدعى ضده , إلا إذا رأت المحكمة خلاف ذلك, ويجوز للمحكمة تأجيل الدعوى لمدة تقل عن عشرة أيام لمرة واحدة إذا ما طلب منها احد الخصوم ذلك, وهذا ما نصت عليه المادة (18) من القانون بقولها :

أ. عند مباشرة المحكمة الإدارية نظر الدعوى يبدأ المستدعي بسرد وقائع دعواه كما وردت في استدعائه ويقدم بينات الإثبات ويعرض المستدعى ضده أوجه دفاعه في حدود ما ورد في لائحته الجوابية ويقدم بيناته عليها ثم تصدر المحكمة الإدارية قرارها بخصوص بينات الأطراف.

ب. تبدأ المحكمة الإدارية بسماع بينات المستدعي ثم بينات المستدعى ضده , وبعد الانتهاء من سماع البينات تستمع المحكمة الإدارية إلى المرافعة الختامية لكل من الأطراف مبتدئة بالمستدعي ويكون المستدعى ضده آخر من يتكلم إلا إذا أمرت المحكمة الإدارية بخلاف ذلك.

ج. لا يجوز للمحكمة الإدارية تأجيل الدعوى لمدة تزيد على عشرة أيام في كل مرة أو التأجيل أكثر من مرة لسبب واحد يرجع إلى أحد الخصوم .

إن طلب التأجيل هو من الطلبات التي يبديها أحد الخصوم وللمحكمة الإدارية الموافقة على طلب تأجيل الدعوى المعروضة أمامها لكن ضمن شرطين أولهما أن يكون التأجيل لمرة واحدة ولا يجوز تكراره والثاني هو أن تقل مدة هذا التأجيل الذي تم طلبه من أحد الخصوم عن عشرة أيام وذلك

لسرعة الفصل في المنازعة المعروضة عليها وقد أحسن المشرع بهذا الأمر إذ أعطى فرصة للخصوم بتأجيل الدعوى وبالمقابل لم يترك هذا الأمر مفتوح بل قام بتحديد هذا التأجيل بالنطاق الزمني بأنه لمرة واحدة ولمدة لا تتجاوز عشرة أيام .

بعد انتهاء المستدعي والمستدعى ضده من تقديم كافة بيناتهم تقوم المحكمة بتدقيقها من أجل قبولها أو رفضها , ويجب إتاحة الفرصة لأي من طرفي النزاع في سماع ومناقشته ما تضمنته لائحة الطرف الآخر من خلال جلسة يتم تحديدها من قبل المحكمة من تلقاء نفسها , أو بناءً على الطلب من أحد الخصوم[11].

الفرع الثاني: النطق بالحكم

يصدر الحكم من قبل المحكمة الإدارية بعد الانتهاء من المرافعات والمداولة بتلاوة منطوقه مع بيان أسبابه , ويتضمن تاريخ إصداره , ومكانه , وأسماء الخصوم , كما يجب على القضاة الذين اشتركوا بالمداولة أن يحضروا النطق بالحكم وذلك لتأكيدهم الإصرار عليه , ولا يمكن للمحكمة الإدارية النطق بالحكم إلا بعد الإعلان الصريح من ختام المحاكمة وذلك لضمان جدية الحكم وعدالته , ولا يجوز تقديم أي مستندات من قبل الخصوم بعد اختتام المحاكمة لأن المحكمة في هذه الحالة وبعد أن تنتهي من سماع البينات والمرافعات من قبل الخصوم أو وكلائهم ستقوم برفع الجلسة من أجل التدقيق والمداولة لإصدار حكمها بالدعوى حيث يحق لها أن تصدر الحكم في نفس الجلسة أو أن تحدد جلسة أخرى شريطة أن لا تتجاوز مدة الثلاثين يوما ويجب على المحكمة النطق بالحكم علانية بالجلسة

---

[11] خليفه , عبد العزيز عبد المنعم , (2005) , الأسس العامة للعقود الإدارية , مطابع الولاء الحديثة , ص 356 .

نفسها أو في جلسة أخرى تحدد خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً[12], وهذا ما ورد في نص المادة (19) من القانون [13] .

كما أن المادة (20) من القانون نصت ((يجب أن يبين في الحكم المحكمة التي أصدرته وتاريخ إصداره ومكانه وأسماء القضاة الذين اشتركوا في إصداره وحضروا النطق به وأسماء الخصوم وحضورهم أو غيابهم وأسماء وكلائهم كما يجب أن يشتمل الحكم على عرض مجمل لوقائع الدعوى وطلبات الخصوم وخلاصة موجزة لدفوعهم ودفاعهم الجوهري وأسباب الحكم ومنطوقه)) .

نجد أن نص المادتين (19 , 20) من القانون جاءت متفقتين مع نص المادتين (158 , 159) من قانون أصول المحاكمات المدنية[14]..

---

[12] الزعبي , عوض احمد , أصول المحاكمات المدنية , الجزء الثاني , مرجع سابق , ص 750 .

[13]المادة (19) أ. يجوز للمحكمة الإدارية وقبل اختتام المحاكمة أن تعيد فتح المحاكمة للتثبت من أي أمر ترى أنه ضروري للفصل في الدعوى . ب. تعلن المحكمة الإدارية ختام المحاكمة بعد الانتهاء من سماع البينات والمرافعات . ج. بعد اختتام المحاكمة , على المحكمة الإدارية أن تنطق بالحكم علانية في الجلسة نفسها والا ففي جلسة أخرى تعين لهذا الغرض خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً . د. يجب أن يحضر تلاوة الحكم القضاة الذين اشتركوا في المداولة , وإذا كان الحكم موقعاً من هيئة المداولة وتغيب بعضهم فيجوز تلاوته من هيئة أخرى على أن يؤرخ الحكم بتاريخ النطق به . هـ. تصدر المحكمة الإدارية حكمها في الدعوى بإجماع أو بأكثرية آراء الهيئة الحاكمة على أن يسجل المخالف رأيه في الحكم خطياً .

[14] تنص المادة (158) من قانون أصول المحاكمات المدنية على أنه : في غير القضايا التي تنظر تدقيقا : 1. تعلن المحكمة ختام المحاكمة بعد الانتهاء من سماع البنات والمرافعات . 2. بعد اختتام المحاكمة على المحكمة أن تنطق بالحكم علانية في نفس الجلسة والا ففي جلسة أخرى تعين لهذا الغرض خلال ثلاثين يوماً على الأكثر . 3. غير أنه يجوز للمحكمة أن تعيد فتح المحاكمة للتثبت من أي أمر ترى أنه ضروري للفصل في الدعوى . 4. يجب أن يحضر القضاة الذين اشتركوا في المداولة تلاوة الحكم , وإذا كان الحكم موقعا من هيئة المداولة وتغيب بعضهم فيجوز تلاوته من هيئة أخرى على أن يؤرخ الحكم بتاريخ النطق به . كما نصت المادة (159) من ذات القانون : 1. تكون المداولة في الأحكام سرية بين القضاة مجتمعين , ولا يجوز أن يشترك فيها غير القضاة الذين سمعوا المرافعة . 2. يجمع الرئيس الآراء مكتوبة ويبدأ بأحدث القضاة ثم يبدي رأيه , وتصدر الأحكام بإجماع الآراء أو بأكثريتها وعلى القاضي المخالف أن يبين أسباب مخالفته في ذيل الحكم . 3. تحفظ مسودة الحكم المشتملة على أسبابه ومنطوقه بملف الدعوى . ولا تعطى منها صور للخصوم , ولكن يجوز الاطلاع عليها إلى حين إتمام نسخة الحكم الأصلية.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بقرارها أن المحكمة الإدارية راعت جميع الإجراءات القانونية من حضور الأطراف ورفع اللوائح المقدمة من الخصوم , وإبراز بينات الأطراف وتقديم المرافعة الخطية لكل منهم كما تضمن الحكم موضوع الدعوى واسم المحكمة التي أصدرته وأسماء القضاة الذين اشتركوا في إصداره وحضروا النطق فيه , وأسماء الخصوم , وحضورهم , وغيابهم , ووكلائهم , وعرض وقائع الدعوى , وطلبات الخصوم , وخلاصة دفوعهم , وصفة الحكم , وتاريخه وتوقيع أعضاء الهيئة التي أصدرته والهيئة التي قامت بتلاوته , لذا وجدت المحكمة أن الحكم المطعون فيه صدر وفق الإجراءات المنصوص عليها في المواد (18 , 20 , 32) من القانون كما أن الطاعن لم يقم ببيان وجه مخالفة الحكم المطعون فيه للإجراءات القانونية وعليه فإن الحكم سليم[15].

الفرع الثالث: الآثار المترتبة على أحكام الدعوى

يجب على الحكم الصادر في الدعوى أن يشتمل على الأسباب التي بني عليها وأن يكون قابلاً للتنفيذ فالأصل بالأحكام التي تصدر عن المحكمة تنفيذها والعمل بمضمونها كما جاء بالحكم أو القرار.

وتصدر عن المحكمة الإدارية في الدعوى ثلاثة أحكام , أولها الأحكام التي بموجبها يلغى القرار الإداري محل الطعن وتحكم بالتعويض اذا تضمنت الدعوى المطالبة به , والثانية أحكام تصدر برد الدعوى شكلاً أو موضوعاً , أما الثالثة فهي أحكام تصدر باعتبار الدعوى منتهية وغير ذات موضوع[16].

---

[15] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , القرار رقم 2016/294 , مجلة نقابة المحامين , تاريخ 2016/11/1 .

[16] ذنيبات , ريم محمد ,(2017), التقاضي على درجتين في المنازعات الإدارية أمام القضاء الأردني دراسة مقارنة , اطروحة دكتوراه , الجامعة الأردنية , ص109.

إن الأحكام التي تصدر عن المحكمة يجب تنفيذها والعمل بمضمونها , فالأصل أنه على الخصوم الالتزام بالحكم الصادر عن المحكمة , فإذا لم يتم ذلك عندها يتم اللجوء إلى القضاء من جديد لإلغاء القرار الإداري بعدم تنفيذ حكم المحكمة على اعتباره مخالف لحجية الشيء المقضي به , ويتحمل الخصم المسؤولية عن امتناعه عن تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية , أو تعطيلها , فإذا أصدرت المحكمة إلغاء القرار الإداري المطعون فيه فإن الحكم يملك الحجية المطلقة سواء صدر الإلغاء كلياً , أو جزئياً وتسري هذه الحجية في مواجهة الكافة من أطراف وغيرهم[17].

ويترتب على حكم الإلغاء القطعي إعدام القرار الإداري منذ تاريخ صدوره (بأثر رجعي) ويتم إزالة كل آثاره واعتباره كأن لم يكن , كما يترتب عليه هدم ما بني من تصرفات إعمالاً لقاعدة (ما بني على باطل فهو باطل) , ويترتب على ذلك اتخاذ جميع الإجراءات لإعادة الحالة إلى ما كانت عليه والامتناع عن أي إجراء يعتبر تنفيذاً للقرار[18].

يشترط في قبول دعوى إلغاء القرار الإداري انتفاء الدعوى الموازية التي من خلالها يتحقق للطاعن مزايا وامتيازات مماثلة للمزايا والامتيازات التي تحققها له دعوى الإلغاء , ويجب أن لا يكون المشرع نظم طريق طعن قضائي بديل للطعن في القرار الإداري يحقق للطاعن ما تحققه له دعوى الإلغاء من الناحية القانونية وهذا ما ورد في قرار المحكمة الإدارية العليا وأكدت عليه[19].

---

[17] الخلايله , محمد علي , (2013) مظاهر استقلال إجراءات التقاضي الإداري عن إجراءات الدعوى المدنية في القانون الأردني , بحث منشور في مجلة دراسات , علوم الشريعة والقانون , المجلد 40 , العدد 1 , ص 37-38 .

[18] قبيلات , حمدي سليمان , الوجيز في القضاء الإداري , مرجع سابق , ص 472- 473 .

[19] المحكمة الإدارية العليا , قرار رقم 2015/276 , مجلة نقابة المحامين , عدد , (3/2/1) 2016 , ص 420 .

كما وتهدف دعوى التعويض إلى المطالبة بالتعويض عما صدر من قرارات وإجراءات شابها عيب وهذه الدعوى من أهم دعاوى القضاء الكامل التي أفردت للقاضي الإداري سلطات , واسعة ولا بد من الإشارة هنا بأن هذه الدعوى لا يتم قبولها إلا تبعاً لدعوى الإلغاء [20]حيث نصت على ذلك المادة (5/ب) من قانون القضاء الإداري بقولها :((تختص المحكمة الإدارية بالنظر في طلبات التعويض عن الأضرار اللاحقة نتيجة القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة إذا رفعت إليها تبعاً لدعوى الإلغاء)) .

لهذا فإن القضاء الإداري لا يحكم بالتعويض إلا إذا تم التأكد من أن القرار الذي سبب الضرر للخصم الذي قام برفع الدعوى غير مشروع كلياً أو شابه عيب من عيوب عدم المشروعية كعيب الشكل والاختصاص أو مخالفة القانون ,أو الانحراف باستعمال السلطة فإذا ثبت عدم مشروعية القرار يتعين الحكم بالتعويض [21].

ومن الدعاوى التي قامت المحكمة بردها كونه شابها عيب من عيوب المشروعية , قرار المحكمة الإدارية والمتضمن أن المصلحة الشخصية هي شرط أساسي لقبول دعوى الإلغاء وتقتضي هذه المصلحة تواجد المستدعي في مركز قانوني يؤثر فيه القرار المطعون فيه تأثيراً مباشراً , وعليه فإن عدم توفر المصلحة الشخصية للطاعن التي هي شرط أساسي لقبول دعوى الإلغاء يستوجب رد الدعوى شكلاً كونه شابها عيب هو فقدانها شرط من شروط قبول الدعوى [22].

---

[20] العلوان , علي يوسف محمد , (2016) التقاضي الإداري على درجتين ودوره في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية , بحث منشور في مجلة دراسات , علوم الشريعة والقانون , المجلد 43 , العدد 1 , ص 193 .

[21] ياقوت , محمد ماجد , (2004) , شرح الإجراءات التأديبية , منشأة المعارف , الاسكندرية , ص813 .

[22] المحكمة الإدارية العليا , قرار رقم 2016/144 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2016 , ص 1194 .

أما دعوى الاستعجال (وقف التنفيذ) فإن من واجب كل إدارة إلزام الأشخاص بقراراتها لتسيير المرافق العامة بانتظام واضطراد وانطلاقا من هذه الفكرة فإنه لا يترتب على رفع دعوى الاستعجال إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاءه , إلا أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه , إذا رأت أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها كون الأصل في القرارات الإدارية أن تكون واجبة النفاذ , إلا إذا كان في تنفيذها حدوث نتائج لا يمكن تداركها أو السيطرة عليها فيجوز للمحكمة استثناءاً من هذا الأصل وقف تنفيذ القرار[23].

ويشترط لقبول طلب وقف التنفيذ أن يكون مقروناً بطلب الإلغاء وهو شرط شكلي لقبول الطلب, كما أن القاضي المختص بنظر دعوى الإلغاء هو نفسه المختص بطلب وقف التنفيذ , فقاضي الأصل هو قاضي الفرع كون سلطة وقف التنفيذ مشتقة من سلطة إلغاء القرار الإداري[24], وقد حدد المادة (6) من القانون الشروط لوقف التنفيذ بقولها :

أ. تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات المتعلقة بالأمور المستعجلة التي تقدم إليها بشأن الطعون والدعاوى الداخلة في اختصاصها بما في ذلك وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتاً إذا رأت أن نتائج تنفيذه قد يتعذر تداركها .

ب. يجوز تقديم الطلب المستعجل عند تقديم الدعوى أو بعد مباشرة النظر فيها , وتنظر المحكمة الإدارية في الطلب المستعجل تدقيقاً إلا إذا رأت خلاف ذلك .

---

[23] بسيوني , عبد الرؤوف هاشم , (2007) المرافعات الإدارية , دار الفكر الجامعي , الإسكندرية , ص 276 .

[24] ياقوت , محمد ماجد , شرح الإجراءات التأديبية , مرجع سابق , ص 822 .

ج. للمحكمة الإدارية أن تلزم طالب اتخاذ الإجراء المستعجل بتقديم كفالة تقرر مقدارها وشروطها لمصلحة الطرف الآخر أو لمصلحة من ترى المحكمة الإدارية أن عطلاً وضرراً قد يلحق به إذا ظهر أن طالب وقف التنفيذ لم يكن محقاً في دعواه سواء بصورة كلية أو جزئية .

د. إذا أسقطت الدعوى وفقاً لأحكام هذا القانون وكان قد صدر فيها قرار في طلب مستعجل ولم تجدد وفقاً لأحكام هذا القانون يعتبر قرار وقف التنفيذ في هذه الحالة ملغي حكماً .

وفي حال حكمت المحكمة الإدارية بأن الدعوى منتهية وغير ذات موضوع , فإن حكمها ينبني على قيام الإدارة بسحب القرار المطعون فيه كون الإدارة هي صاحبة الحق في إصدار القرار فإن لها الحق أيضاً في سحب القرار المخالف , وإن رتب هذا القرار حقوق مكتسبة للأفراد , فإنه يعتبر كأن لم يصدر, ويجب علىالإدارة إعادة الحال إلى ما كانت عليه متخذةً جميع الإجراءات والوسائل التي من شأنها إعادة الحال إلى ما كانت عليه, وامتناعها أيضاً من اتخاذ أي إجراء يعتبر تنفيذاً للقرار .

وقد بينت ذلك المحكمة الإدارية بقولها : استقر القضاء على أن للإدارة الحق في سحب قرارها المخالف للقانون أو إلغاءه في أي وقت عند ممارستها سلطتها المقيدة , لأن تصرفات الإدارة الصادرة بناء على سلطة مقيدة تكون مشروطة بقانونية هذه التصرفات , فإذا أخطأت الإدارة في تطبيق القانون, أو تبين لها فيما بعد أن تصرفها كان خاطئاً ومخالفاً لنص القانون عندها يحق لها سحب القرار , أو إلغاءه دون التقيد بميعاد[25].

---

[25] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/165 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 93 .

كما أكدت على ذلك المحكمة الإدارية بقولها : إذا قررت الجهة المطعون ضدها إلغاء القرار المشكو منه وذلك بسحبه والذي ورد إلى المحكمة الإدارية , فإن الدعوى تصبح منتهية وغير ذات موضوع , وحيث توصل القرار المطعون فيه لهذه النتيجة فقد جاء في محله[26].

المبحث الثاني

إجراءات سير المحاكمة العادلة أمام المحكمة الإدارية العليا

إن من ضمانات تحقيق العدالة الطعن في القرارات والأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية , إذ أن المشرع جعل للخصوم الحق في أن تنظر دعواه على مرحلتين , بحيث تنظر محكمة الدرجة الأولى في الدعوى وتصدر قرارها فيها , وبعد ذلك يحق للخصم المتأثر من القرار أو الحكم أن يقوم بعرض النزاع مرة أخرى على محكمة أعلى درجة تسمى المحكمة الإدارية العليا والتي بدورها تقوم بالنظر في النزاع للمرة الثانية فإما أن تقوم بتأييد الحكم المطعون فيه , أو أن تقوم بتعديله أو إلغاءه .

والاستئناف في التشريع الإداري الأردني لا يجوز إلا لمرة واحدة , وذلك لتجنب الإطالة في مدة التقاضي أمام المحاكم فالحكم الذي يصدر عن المحكمة الإدارية العليا لا يجوز استئنافه مرةً أخرى باعتباره حكم قطعي.

---

[26] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/26 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (6/5/4) 2016 , ص 619 .

المطلب الأول

الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وشروطه

إن الأحكام التي تصدر عن المحكمة الإدارية كسائر ما يصدر عن البشر من تصرفات تحتمل الخطأ والصواب ويحكمها أحياناً الهوى فمن الممكن أن يصدر الحكم مجانباً للصواب مما يجعل من الخصوم أنفسهم ارتياب من حكم المحكمة وعدم الارتياح له , ومن هنا فإنه يحق لكل من صدر عليه حكم يراه مؤثراً في حقه أو يشوبه عيب أن يطرح النزاع مرة أخرى أمام المحكمة الإدارية العليا[27].

الفرع الأول: الطعن وحالاته

يحق لأي من طرفي الخصومة , أو المتدخل في الدعوى أن يطعن بالقرار أو الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بشكل نهائي , وقد بينت ذلك المادة (25) من القانون بقولها : ((تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الطعون التي ترفع إليها في جميع الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية وتنظر في الطعون من الناحيتين الموضوعية والقانونية)) .

يجب أن يكون الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية نهائي لكي يكون محلاً للطعن سواء كان صريحاً أو ضمنياً لذا يجب على الطاعن تحديده بشكل واضح منافي للجهالة , وإلا فإن الدعوى تستوجب الرد, وإن المتأمل لكافة الأحكام المطعون فيها أمام المحكمة الإدارية العليا هي أحكام صدرت بشكل نهائي عن المحكمة الإدارية , وبالتالي يجب على الطاعن التأكد من أن الحكم قد صدر بشكل

---

[27] الزعبي , عوض أحمد , أصول المحاكمات المدنية , الجزء الثاني , مرجع سابق , ص 806 .

نهائي , لذا فإن الحكم المعلق على شرط يعتبر حكم غير نهائي وتغدو الدعوى في هذه الحالة مستوجبة للرد شكلاً.

وقد نصت المادة (27) من القانون على أنه : يكون الطعن في أحكام المحكمة الإدارية لمن خسر دعواه كلياً أو جزئياً أمامها سواء أكان طرفاً في الدعوى أم متدخلاً فيها في الأحوال التالية :

أ. إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله .

ب. إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم .

ج. إذا صدر الحكم خلافاً لحكم سابق حاز قوة القضية المقضية , سواء أدفع بهذا الدفع أم لم يدفع.

يتبين من هذا النص أن الأحوال التي يجوز فيها الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا هي إذا خالف الحكم الصادر من المحكمة الإدارية للقانون , أو أخطأ في تطبيق القانون , أو تأويله , أو في حالة بطلان الحكم , أو بطلان الإجراءات , أو في حالة مخالفة الحكم لحكم سابق حاز قوة الشيء المقضي به .

والمتأمل في هذا النص يجد أن حالات الطعن الثلاثة التي ذكرت تعود جميعها إلى أصل واحد , وهو مخالفة الحكم للقانون بمعناه العام فوقوع بطلان في الحكم , أو في الإجراءات التي أثرت بالحكم ما هو إلا مخالفة للقواعد القانونية المتعلقة بإجراءات التقاضي وأوضاعه , كما أن صدور الحكم المناقض لحكم سابق يتضمن مخالفة لمبدأ حجية الشيء المحكوم به وهو مبدأ يتعلق بالنظام[28].

[28] ياقوت , محمد ماجد , شرح الإجراءات التأديبية , مرجع سابق , ص 911 .

أولا: الطعن في الحكم لمخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله .

يقصد بالقانون الذي يبطل الحكم في حال مخالفته القانون بمعناه الواسع أي مجموعة القواعد القانونية الملزمة سواء كانت نصوص تشريعية كالدستور والقانون ,أو كانت عرفاً , أو المبادئ العامة, أو قواعد العدالة فعلى المحكمة أن تتحرى عن النصوص الواجب تطبيقها في القرار الإداري وأن تراعي تسلسل درجات النصوص[29].

وطبقا لما تقدم يكون الحكم مخالفاً للقانون إذا خالف أي نص تشريعي كان يجب على المحكمة إعماله وتطبيقه , أو مخالفاً لعرف إداري , أو مخالفاً لقواعد العدالة والإنصاف , كما أن الخطأ في التأويل هو تفسير القاعدة القانونية تفسيراً لا يتناسب مع المنطق أو الفهم السليم لهذه القاعدة, كما أن الخطأ في تطبيق القانون بالنهاية يؤدي إلى مخالفة القانون للواقعة , فكل مخالفة للقانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله على النحو السالف الذكر يصلح وجهاً للطعن أمام المحكمة الإدارية العليا .

هذا ويحق للإدارة سحب أو إلغاء قرارها المخالف للقانون , وقد أكدت ذلك المحكمة الإدارية العليا بقولها : أنه استقر أنه استقر قضاء محكمة العدل العليا على أن للإدارة الحق في سحب قرارها المخالف للقانون , أو إلغاءه في أي وقت عند ممارستها لسلطتها , فإذا تبين للإدارة أنها أخطأت في تطبيق القانون أو تبين لها فيما بعد أن تصرفها كان خاطئاً ومخالفاً لنص القانون فلها سحب القرار أو إلغاءه[30].

---

[29] السويسي , فاطمة , (2004) , المنازعات الإدارية , المؤسسة الحديثة للكتاب , طرابلس , ص 328-329 .

[30] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/165 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 93 .

ثانياً : الطعن في الحكم لبطلانه أو بطلان إجراءاته .

الأصل في قواعد الشكل والإجراء حين إصدار الأعمال الإدارية أن تكون مقرره للمصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء , وإن المخالفة لتلك القواعد والإجراءات تؤدي إلى البطلان في الحكم.

ومن الحالات التي يمكن يبطل فيها الحكم , إغفال الإعلان بالجلسة كون الإعلان يعتبر إجراء جوهري وتكمن أهميته في تمكين ذوي الشأن من المثول أمام المحكمة للدفاع , بحيث يترتب على عدم الإعلان وقوع عيب شكلي في الإجراءات مما يؤدي إلى بطلان الحكم لقيامه على إجراءات باطله , كما أن عدم إيداع مسودة الحكم المشتملة على أسبابه موقعة من رئيس المحكمة والقضاة عند النطق بالحكم وحفظها بملف الدعوى يترتب عليه أيضاً بطلان الحكم كما يجب على المحكمة إصدار الحكم في جلسة علنية حيث أن صدور الحكم في جلسة سرية يؤدي إلى مخالفة الإجراءات القانونية المتبعة لسير المحاكمة وبالتالي يبطل الحكم كون ذلك يتعلق بالنظام العام كما أن عدم توقيع رئيس المحكمة والأعضاء على النسخة الأصلية التي يتم تحريرها , أو على المحاضر والإفادات يبطل الحكم بطلاناً جوهرياً , أيضاً زيادة من اشتركوا في إصدار الحكم عن العدد المقرر , أو نقصانهم , أو عدم صلاحية أحدهم يؤدي أيضاً إلى البطلان في الحكم , كما أن الاشتراك في المداولة وإصدار الحكم دون سماع المرافعة أو سماع الشهود أو الخبراء أو إغفال تحليف اليمين أو الإخلال بحق الدفاع والمرافعة يؤدي إلى بطلان الحكم[31].

---

[31] ياقوت , محمد ماجد , شرح الإجراءات التأديبية , مرجع سابق , ص 714- 718 .

وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه من المقرر فقهاً وقضاءً أن الأصل في قواعد الشكل والإجراء في إصدار الأعمال الإدارية أنها مقررة للمصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء , وبما أن القاعدة المستقرة تقضي بأن أي مخالفة لتلك القواعد والإجراءات يتبع بطلان القرار الإداري , ذلك لأن هذه الشكليات والإجراءات تمثل ضمانة للأفراد وأن مخالفتها تكون إخلالاً بهذه الضمانة حيث يجب على لجنة التحقيق التوقيع على محاضر التحقيق وعلى إفادات الشهود المحالين إلى لجنة التحقيق حسب الأصول كما يوقع جميع الأشخاص الذين تستمع إليهم اللجنة على إفاداتهم المؤرخة , وبما أن محاضر التحقيق قد تم توقيعها من عضوين فقط من أعضاء اللجنة المؤلفة من ثلاثة أعضاء فتكون الإجراءات التي استند إليها القرار الطعين قد شابها عيب في الإجراءات والشكل , مما يستدعي إلغاء القرار الصادر استناداً إليها[32].

ثالثاً : الطعن إذا كان الحكم مخالفاً لحكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه .

إن الأحكام القضائية التي صدرت من قبل المحاكم اكتسبت قوة الشيء المقضي به ويجب احترامها ولذلك اعتبرت مخالفة الحكم بمنزلة مخالفة القانون , لأن الحكم متى حاز قوة الشيء المحكوم فيه فإنه يكون عنواناً للحقيقة والصواب ولا يقبل إثبات عكس ذلك كونه بمثابة قاعدة قانونية[33].

لذا فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بقرارها المتضمن أنه استقر الاجتهاد على عدم قبول الطعن بقرارات التوكيد لأن تأكيد الإدارة على قرارها السابق لا يعد قراراً إدارياً قابلاً للطعن لدى المحكمة الإدارية العليا لأنه ليس من قبيل إحداث , أو تعديل مركز قانوني للطاعن ولم يصدر بناء على أمور

---

[32] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/160 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 78 .

[33] السويسي , فاطمة , المنازعات الإدارية , مرجع سابق , ص 332 .

استجدت بعد صدور القرار السابق ولم يتناول تغييراً أو تعديلاً في القرار الأول , فإنه في الحالة هذه لا يقبل الطعن بالإلغاء حيث كان على المستدعي الطعن بالقرار السابق وفقاً للأوضاع القانونية المقررة[34].

الفرع الثاني: استدعاء الدعوى ومشتملاته

يتم رفع لائحة الطعن إلى المحكمة الإدارية والتي بدورها تقوم برفعها مع أوراق الدعوى إلى المحكمة الإدارية العليا وقد نصت على ذلك المادة (30) من القانون بقولها :

أ. تقدم لائحة الطعن إلى المحكمة الإدارية لترفعها مع أوراق الدعوى إلى المحكمة الإدارية العليا بعد إجراء التبليغات , وترفق لائحة الطعن بنسخ كافية للتبليغ .

ب. تطبق المحكمة الإدارية العليا الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة لدى المحكمة الإدارية .

من خلال المادة السابقة نلاحظ أن الفقرة (ب) المذكورة بينت أن على المحكمة الإدارية العليا إتباع وتطبيق نفس الإجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية , أي أن يتم تقديم استدعاء الدعوى موقعاً من محام أستاذ مارس المحاماة مدة لا تقل عن خمس سنوات , أو قام بشغل وظيفة قضائية لمدة مماثلة قبل ممارسة المحاماة , ويجب في الاستدعاء أن يكون على وجه واحد وبشكل واضح بحيث يتضمن اسم المستدعي بالكامل وصفته , وعمله , وموطنه واسم المستدعى ضده وصفته , ويتضمن

---

[34] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/131 , مجلة نقابة المحامين , عدد , (9/8/7) , 2016, ص 1140 .

وقائع الطعن ومضمون قرار المحكمة الإدارية المطعون فيه , وأسباب الطعن والطلبات التي يريدها المستدعي بصورة نافية للجهالة ومستوفية لكافة الشروط .

لذا فقد قضت المحكمة الإدارية العليا أنها اشترطت المادة (9/ب/3) من قانون القضاء الإداري في استدعاء الدعوى التي ترفع لدى المحكمة الإدارية أن يدرج فيه موجزاً عن وقائع الدعوى , كما تنص المادة (30) من ذات القانون على أن المحكمة الإدارية العليا تطبق الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة من قبل المحكمة الإدارية , وحيث أن النصين من النصوص الآمرة ومن النظام العام , فإن المحكمة تملك إثارتهما من تلقاء نفسها ولو لم يتعرض لهما الخصوم[35].

هذا ويشترط في استدعاء الدعوى أن يتم رفعه من صاحب المصلحة , والمصلحة تتوفر عندما يكون رافع الدعوى في حالة قانونية متأثرة ويؤثر فيها القرار المطعون فيه تأثيراً مباشراً , ولا تقبل الدعوى دون أن يرفعها صاحب مصلحة , فالمصلحة هي الحاجة لحماية القانون لحق من الحقوق , كما أنها شرط لقبول الدعوى , كما يجب توافر الصفة إلى جانب المصلحة في رافع الدعوى , فالصفة هي القدرة القانونية على رفع الدعوى أمام القضاء والمثول أمامه وتنحصر في صاحب الحق أو المصلحة أو في من ينوب قانوناً عنه إذ أن غيرهم لا يعتبر ذو صفة في القدرة على مباشرة الدعوى[36].

---

[35] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/169 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 107 .

[36] العبادي , محمد حميد ,(2014) , المبادئ العامة للقرار الإداري , دار وائل للنشر والتوزيع , عمان , ص 51 - 53 .

وطبقاً لما تقدم فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بقولها أنه لا تقبل الدعوى المقدمة ممن ليس له مصلحة شخصية وذلك وفقاً للمادة (5/هـ) من قانون القضاء الإداري كون المصلحة هي مناط الدعوى, فإذا انقضت المصلحة الشخصية يستوجب رد الدعوى لعدم توافرها [37] .

كما قضت أيضاً أنه يجب توفر المصلحة عند رفع الدعوى ابتداءً وأن تستمر المصلحة حتى الفصل نهائيا في الدعوى, فإذا انتهت المصلحة لأي سبب فإن ذلك يستوجب رد الدعوى لعدم استمرار المصلحة[38].

كما يجب توفر صفة الأهلية في الخصوم أمام القضاء , وهو أصل عام يجب تطبيقه على الدعاوى الإدارية , فلا يكفي لقبول الدعوى الإدارية أن يكون الشخص الذي يباشرها ذا مصلحة أو ذا صفة في التقاضي , بل يجب أن تتوفر فيه الأهلية التي تعتبر شرط لصحة إجراءات الخصومة[39], ولقد نصت على ذلك المحكمة الإدارية العليا بقولها : أنه يجب على الخصومة أن تكون صحيحة والأهلية شرط من شروط صحة الخصومة وهي من النظام العام , وللمحكمة إثارتها من تلقاء نفسها ولو لم يثيرها الخصوم[40].

---

[37] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/241 , مجلة نقابة المحامين , عدد , (3/2/1) , 2016, ص 420 .

[38] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/152 , مجلة نقابة المحامين , عدد (3/2/1) , 2017 , ص 30 .

[39] عكاشه , حمدي ياسين , (1998) , المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة , منشأة المعارف , الإسكندرية , ص 1338.

[40] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/264 , مجلة نقابة المحامين , عدد (3/2/1) , 2016 , ص417 .

المطلب الثاني

إجراءات سير الدعوى أمام المحكمة الإدارية العليا

بعد تقديم الطعن إلى المحكمة الإدارية حسب الأصول والتي تقوم برفعه إلى المحكمة الإدارية العليا مرفقة معه لائحة الطعن بعد أن تقوم بإجراء التبليغات , وعملاً بأحكام المادة (31) من القانون تقوم المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الطعون التي رفعت إليها مرافعةً باستثناء الطعون التي تتعلق بالقرارات المستعجلة بحيث تقوم بتعيين يوم للمحاكمة , وتنظر الدعوى وبعد الاستماع للمرافعات من قبل الخصوم تقوم بإصدار الحكم حيث نصت بقولها :

أ. تنظر المحكمة الإدارية العليا في الطعون المرفوعة إليها مرافعة باستثناء الطعون المتعلقة بالقرارات المستعجلة .

ب. في اليوم المعين للمحاكمة تباشر المحكمة الإدارية العليا رؤية الدعوى وبعد أن تستمع لمرافعات الأطراف تصدر حكمها وفقاً لأحكام هذا القانون .

ويجب لحسن سير الدعوى أن يرفع الطعن إلى المحكمة الإدارية حسب الأصول القانونية , بحيث يستوجب رد الطعن إذا لم يكن ضمن الإجراءات المحددة قانوناً والمتبعة للسير في الدعوى أمام المحكمة الإدارية العليا .

وفي هذا الصدد فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بقولها : أنه يجب أن تكون لائحة الدعوى أصولية وموافقة لما حددته المادة (9/ب) من قانون القضاء الإداري[41].

---

[41] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/154 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 42 .

وبعد ذلك وإعمالاً لنص المادة (30/ب) التي تم ذكرها تقوم المحكمة الإدارية العليا بتلاوة لائحة الطعن واللائحة الجوابية والقرار المطعون فيه الصادر بشكل نهائي عن المحكمة الإدارية خلال المدة المحددة للطعن وهي ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ صدور الحكم إذا كان وجاهياً , أما إذا كان الحكم بمثابة الوجاهي أو وجاهي اعتباري فمن اليوم التالي لتاريخ تبليغه , وهذا ما نصت عليه المادة (26) من القانون بقولها : ((تكون مدة الطعن في الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ صدور الحكم إذا كان وجاهياً ومن اليوم التالي لتاريخ تبليغه إذا كان بمثابة الوجاهي أو وجاهياً اعتبارياً)) .

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على ذلك بقولها : أن العبرة في احتساب مدة الطعن هو من اليوم الذي يلي تاريخ صدور الحكم , فإذا تقدم الطاعن بعد هذه المدة فتكون دعواه مقدمة خارج المدة المنصوص عليها في القانون ومستوجبة الرد[42].

هذا ولا بد من الإشارة بأن مدة الطعن تحتسب بالتقويم الميلادي , ما لم ينص القانون على خلاف ذلك, ولا يعتد في سريان مدة الطعن أن يكون اليوم الذي تبدأ فيه المدة يوم عطلة رسمية , ولكن تحسب العطلة الرسمية إذا جاءت في آخر يوم من المدة المحددة , بحيث تمتد المدة إلى اليوم الذي يلي يوم العطلة الرسمية , وهذا ما نصت عليه المادة (23) من قانون أصول المحاكمات المدنية بقولها:

---

[42] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2015/189 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2016 , ص 339 .

1. على الرغم مما ورد في أي قانون آخر إذا كان الميعاد مقدراً بالأيام أو بالشهور أو بالسنين فلا يحسب فيه يوم التبليغ أو اليوم الذي حدث فيه الأمر المعتبر في نظر القانون مجرياً للميعاد , وينقضي الميعاد بانقضاء اليوم الاخير منه إذا كان يجب أن يحصل فيه الإجراء , أما إذا كان الميعاد مما يجب انقضاؤه قبل الإجراء , فلا يجوز حصول الإجراء إلا بعد انقضاء اليوم الاخير من الميعاد , وإذا كان الميعاد مقدراً بالساعات كان حساب الساعة التي ينقضي فيها على الوجه المتقدم .

2. تحسب المواعيد المعينة بالشهر أو السنة بالتقويم الميلادي ما لم ينص القانون على غير ذلك, وإذا صادف آخر الميعاد عطلة رسمية امتد إلى أول يوم عمل بعدها .

واستثنى القانون بعض أحكام المحكمة الإدارية من المدة المحددة بثلاثين يوماً للطعن والتي تم ذكرها في المادة (26) من القانون حيث حدد لها مدة خمسة عشر يوماً من اليوم التالي لتاريخ صدور القرار أو تبليغه وهي على سبيل الحصر القرارات غير المنهية للخصومة , والتي بينتها المادة (29) بقولها :

أ. لا يجوز الطعن في الأحكام التي تصدر أثناء سير الدعوى ولا تنتهي بها الخصومة إلا بعد صدور الحكم المنهي للخصومة كلها وتستثنى من ذلك :

1. القرارات الصادرة في الأمور المستعجلة .

2. القرارات القاضية برفض طلبات التدخل في الدعوى .

3. القرارات التي ترفع يد المحكمة عن متابعة نظر الدعوى.

ب. تكون مدة الطعن في القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة خمسة عشر يوماً من اليوم التالي لتاريخ صدور القرار أو تبليغه حسب مقتضى الحال .

بعد كل ما سبق يقوم وكيل الطاعن بشرح الأسباب الموجبة للطعن والتي أوردها بلائحة الطعن ويطلب اعتبار ما ورد من بينات أمام المحكمة الإدارية بينة أمام المحكمة الإدارية العليا ثم يقوم المطعون ضده بشرح لائحته ويطلب اعتبار ما ورد من بينات أمام المحكمة الإدارية بينه له , ولا يحق لأي من الخصوم أن يقدم أية بينه وإنما يكتفوا بتكرار البينات السابقة لهم , والتي سبق لهم أن قدموها أمام المحكمة الإدارية , وبعد ذلك تطلب المحكمة الإدارية العليا من الخصوم تقديم مرافعتهم الختامية تمهيداً لقيامها بإصدار القرار في الطعن المقدم إليها .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا أنه يجب أن تتضمن لائحة الطعن أسباب الطعن ووقائع الدعوى ومضمون القرار المطعون فيه والطلبات التي يريدها الطاعن من دعواه بالحدود المطلوبة في المادة (9/ب/3) من القانون , كما أن المادة (30/ب) من ذات القانون تنص على أن تطبق المحكمة الإدارية العليا الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة لدى المحكمة الإدارية[43].

[43] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/169 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 107 .

الفرع الأول :حكم المحكمة الإدارية العليا

الحكم هو كل قرار أو إعلان تصدره جهة مشكلة بموجب القانون للفصل فيما يعرض عليها من منازعات ضمن الإجراءات المقررة قانوناً بحكم ينهي الخصومة [44], أو هو إعلان لفكر القاضي في استعماله للسلطة القضائية التي خولته للنطق بالحكم[45].

وتصدر الأحكام عن المحكمة الإدارية العليا شأنها في ذلك شأن الأحكام العادية بالإجماع أو بالأغلبية بعد المداولة السرية بين القضاة الذين استمعوا للمرافعة وشاركوا في المداولة في جلسة علنية .

وقد نصت المادة (32) من القانون على أنه تصدر المحكمة الإدارية العليا قرارها بالإجماع أو بالأكثرية وعلى أن يشمل قرارها ما يلي :

أ. أسماء أطراف الدعوى ووكلائهم .

ب. أسماء القضاة الذين اشتركوا في إصدار الحكم أو حضروا النطق به إذا تم نظر الدعوى مرافعة.

ج.عرضاً مجملاً لوقائع الدعوى وطلبات الخصوم وخلاصة موجزة لدفوعهم ودفاعهم الجوهري .

د. خلاصة وافية للحكم المطعون فيه .

---

[44] خليفه , عبد العزيز عبد المنعم , (2007) , المرافعات الإدارية , دار الفكر الجامعي , الإسكندرية , ص281 .

[45] ياقوت , محمد ماجد , شرح الإجراءات التأديبية , مرجع سابق , ص 696 .

هـ. الأسباب التي أورها الأطراف للطعن في الحكم المطعون فيه أو لتأييده .

و. رد المحكمة الإدارية العليا على أسباب الطعن وبيان أسباب حكمها برد الطعن أو قبوله .

ز. تاريخ صدور الحكم .

لذا فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بقولها : أنه تنص المادة (13/ب) من قانون القضاء الإداري على أنه تعتبر أي وقائع وأسباب أوردها أي من طرفي الدعوى مسلماً بها من الطرف الآخر إذا لم ينكرها صراحة وبصورة محددة في اللائحة الجوابية وفي الرد عليها[46].

كما قضت بقولها تشترط المادة (9) من ذات القانون إدراج مضمون القرار المشكو منه بشكل واضح يتضمن اسم الجهة الطاعنة والجهة المطعون ضدها وصفاتهما بشكل كامل وواضح ومدرج فيها موجز عن وقائع الدعوى ومضمون القرار الصادر وأسباب الطعن والطلبات التي يريدها منه بصورة محددة , ففي هذه الحالة يكون مستوفي لكافة الشروط ولا يوجد به أي جهال[47]ة.

وقد بينت الفقرة أ , ب من المادة (33) من القانون الأحكام التي تصدر عن المحكمة الإدارية العليا بقولها :

أ. إذا وجدت المحكمة الإدارية العليا أن الحكم المطعون فيه موافق للقانون فتؤيده وإذا وجدت أن الحكم المطعون فيه مخالف للقانون فتقضي بنقضه وتحكم في الدعوى .

---

[46] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/111 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2016 , ص 1087 .

[47] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/126 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (9/8/7) 2016 , ص 1125

ب. إذا ردت الدعوى لعدم الاختصاص أو لكون القضية مقضية أو لعدم الخصومة أو لأي سبب شكلي آخر تنقض المحكمة الإدارية العليا الحكم وتعيد الدعوى إلى المحكمة الإدارية للنظر في الموضوع .

يتبين من نص المادة السابقة أن الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا هي ثلاثة أحكام .

أولاً : تأييد قرار المحكمة الإدارية المطعون فيه ورد الطعن .

إذا رأت المحكمة الإدارية العليا أن الحكم المطعون فيه والصادر عن المحكمة الإدارية موافق للقانون , فإنها تقوم بتأييد القرار المطعون فيه وترد الطعن .

هذا وأن الأحكام التي صدرت عن المحكمة الإدارية وتم تأييدها من قبل المحكمة الإدارية العليا كثيرة , بل إن أغلب الأحكام الصادرة تم تأييدها ورد الطعن , حيث نذكر من ضمن هذه القرارات والأحكام القرار الصادر عن المحكمة الإدارية العليا والمتضمن أن قرار المحكمة الإدارية الذي جاء برد الدعوى موافقاً للقانون وواقعاً في محله كون أسباب الطعن لا ترد عليه[48].

كما قامت بتأييد قرار المحكمة الإدارية بقولها : أن المصلحة هي مناط الدعوى , حيث اشترطت المادة (5/هـ) من القانون توافر المصلحة الشخصية واستقر القضاء على ذلك , وطالما أن المصلحة انقضت وانتهت فتكون الدعوى مستوجبة الرد , وأن المحكمة الإدارية حين قامت برد الدعوى قد أصابت صحيح القانون وقرارها في محله[49].

---

[48] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/147 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 10 .

[49] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/155 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 50 .

ثانياً : نقض قرار المحكمة الإدارية .

إذا وجدت المحكمة الإدارية العليا أن الحكم المطعون فيه قد خالف القانون , عندها تقضي بنقض هذا الحكم وتحكم في الدعوى , وفي هذه الحالة يكون حكمها ملزماً للمحكمة الإدارية ويجب عليها الانصياع له .

وفي هذا الصدد فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بقولها : أنه إذا انصب القرار المطعون فيه على تعديل أجور المطعون ضده بإضافة متوسط بدل عمولة المبيعات إلى الأجر الخاضع للاقتطاع باعتبارها جزء من الأجر بالاستناد إلى المادة الثانية من قانون الضمان الاجتماعي والمادة الثانية من قانون العمل وبالاستناد إلى المادة 21 من قانون الضمان الاجتماعي , التي أجازت لمؤسسة الضمان احتساب الاشتراكات وتعديل الأجر الخاضع للاقتطاع وتسوية حقوق المؤمن عليه عند عدم مطابقة البيانات التي تقدمها المنشأة مع الواقع الصحيح , مما يجعل القرار المطعون فيه بتعديل راتب المستدعي صحيحاً ومتفقاً وأحكام القانون , ويكون ما توصلت إليه المحكمة الإدارية مخالفاً للواقع ويتعين نقضه[50].

كما قضت بحكمها أن المحكمة الإدارية بقرارها محل الطعن توصلت إلى خلاف ما نص عليه القانون, ولذلك فيكون حكمها في غير محله ومخالفاً للنظام العام ويتعين نقضه[51].

---

[50] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/166 , مجلة نقابة المحامين ,عدد (3/2/1) 2017 , ص 97 .

[51] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/181 , مجلة نقابة المحامين , عدد (3/2/1) 2017 , ص 148 .

ثالثا: اعتبار الدعوى منتهية كونها غير ذات موضوع .

عندما تقوم الإدارة بسحب قرارها المطعون فيه تقرر المحكمة الإدارية العليا اعتبار الدعوى منتهية , كونها غير ذات موضوع .

وقد حكمت المحكمة الإدارية بقولها أنه إذا قررت الجهة المطعون ضدها إلغاء القرار المشكو منه وذلك بحسب ما جاء بكتاب مدير التربية والتعليم الذي ورد للمحكمة الإدارية في جلسة 2015/4/5 وبذا تصبح الدعوى منتهية وغير ذات موضوع[52].

الفرع الثاني: آثار حكم المحكمة الإدارية العليا

إذا صدر الحكم من قبل المحكمة الإدارية بشكل صحيح في موضوعه وإجراءه ومنافٍ للمخالفة التي تشكل عيباً إدارياً وصدر حكم المحكمة بقوة القانون في الوقائع المطروحة أمامها , فيعتبر الحكم صحيح ويسري أثره على الأطراف حسب الأصول القانونية[53], وفي هذه الحالة يتم تأييد الحكم من قبل المحكمة الإدارية العليا إذا ما تم الطعن فيه من قبل أحد الخصوم كون المحكمة الإدارية العليا تفصل في مدى سلامة الحكم من حيث الشكل الذي يتطلبه القانون والإجراءات الواجب تطبيقها بما أن المحكمة الإدارية العليا تطبق ذات الشروط والإجراءات المتبعة لدى المحكمة الإدارية عملاً بأحكام المادة 30/ب من القانون .

---

[52] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/26 , مجلة نقابة المحامين , عدد (6/5/4) 2016 , ص 619 .

[53] البهي , سمير يوسف , (2000) , قواعد المسئولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا , دار الكتب القانونية , المحلة الكبرى, ص281 .

ومن ناحية أخرى فقد نصت المادة (28) من القانون بقولها : ((لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك)) .

ومن خلال هذه المادة وكون أن القضية قد خرجت من اختصاص المحكمة الإدارية وانتقلت برمتها إلى المحكمة الإدارية العليا , فإن ذلك لا يوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه أمام المحكمة الإدارية العليا ويجب على الطاعن الانصياع له وتنفيذه بحيث يكون منشئ للآثار المترتبة عليه في نطاق القانون , إلا إذا جاء نص صريح من المحكمة الإدارية العليا وأمرت بإيقاف تنفيذ الحكم .

وبهذا الخصوص نجد أن المحكمة الإدارية العليا بقرارها قد بينت أن إجراءات تنفيذ الدعوى تبقى سارية ولا تتوقف إلا إذا جاء نص آمر منها بوقفها , وذلك كما حصل في قرارها المتضمن وقف السير بالدعوى لحين البت بالشكوى الجزائية كما طلب الطاعن[54] .

وبالعودة إلى نصوص قانون أصول المحاكمات المدنية عملاً بأحكام المادة 41 من قانون القضاء الإداري نجد أن هذه النصوص قد اتفقت مع نص المادة 28 من قانون القضاء الإداري سالفة الذكر , لذا فقد نصت المادة (210) من قانون أصول المحاكمات المدنية على أنه ((لا يترتب على تقديم اعتراض الغير وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه ما لم تقرر المحكمة خلاف ذلك بناء على طلب الطاعن متى كان في مواصلة تنفيذه ضرر جسيم)) .

---

[54] المحكمة الإدارية العليا الأردنية , قرار رقم 2016/215 , مجلة نقابة المحامين , عدد (9/8/7) 2017 , ص 1008 .

كما نصت المادة (217) من ذات القانون على أنه ((لا يترتب على طلب إعادة المحاكمة وقف تنفيذ الحكم ما لم تقرر المحكمة خلاف ذلك)) .

فالأصل بالطعن المقدم من قبل أحد الأطراف أنه ليس له أثر يوقف تنفيذ الحكم , لكن المشرع أجاز للمحكمة الإدارية العليا إيقاف تنفيذ الحكم المطعون فيه بقوله في نهاية المادة 28 من القانون ((..... إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك)) .

ويتمنى الباحث من المشرع إعادة النظر في هذه المادة , بأن يتم وقف تنفيذ الحكم أثناء الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا , لكن ضمن ضوابط وشروط محددة ومقيدة لكي لا يترك الحبل على الغارب ويؤدي ذلك إلى تعطيل الأحكام وعرقلة سيرها .

الفصل الخامس

الخاتمة والنتائج والتوصيات

أولاً : الخاتمة .

لقد تطرقت هذه الدراسة إلى أثر مبدأ التقاضي الإداري على درجتين في سير إجراءات المحاكمة العادلة أمام القضاء الإداري الأردني كنتيجة للتعديل الذي طرأ على المادة (100) من الدستور الأردني وبناءً عليه تم إنشاء محكمتين للقضاء الإداري بموجب المادة (3) من قانون القضاء الإداري , وتوصلت إلى مجموعة من النتائج والتوصيات .

ثانياً : النتائج

1. أخذ قانون القضاء الإداري رقم 27 لسنة 2014م بالتقاضي على درجتين نتيجة للتعديل الحاصل على نص المادة (100) من الدستور الأردني والتي على ضوئها تم إلغاء قانون محكمة العدل العليا الاستعاضة عنه بهذا القانون الذي أنشأ محكمتين للقضاء الإداري هما المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا .
2. بين المشرع اختصاصات المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا والشروط الواجب توافرها في الدعوى الإدارية المقامة أمام كل منهما .
3. حصر قانون القضاء الإداري صلاحية المحكمة الإدارية بموجب نص المادة (5/ب) بنظر طلبات التعويض عن القرارات والإجراءات الإدارية إذا رفعت إليها تبعاً لدعوى الإلغاء في حين

أن اختصاص محكمة العدل العليا بموجب نص المادة (9/ب) من قانون سنة 1992م كان يشمل الطلبات المقدمة إلى المحكمة بصفة أصلية وتبعية .

4. نص قانون القضاء الإداري على أن احتساب مدة الطعن يبدأ من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه أو نشره في الجريدة الرسمية أو بأي وسيلة أخرى وهذا الأمر مستحدث حيث كانت مدة احتساب الطعن تبدأ من يوم التبليغ أو النشر في قانون محكمة العدل العليا .
5. نص قانون القضاء الإداري على أن المحكمة الإدارية العليا تنظر في جميع الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية من الناحيتين الموضوعية والقانونية ولا تقتصر على القانون فقط وهذا يعتبر أمراً حسناً إذا ما تم مقارنته بقانون محكمة العدل العليا التي كانت تنظر النزاع كمحكمة أول وآخر درجة .
6. سار المشرع الإداري على نفس نهج قانون محكمة العدل العليا بإخراج أعمال السيادة من اختصاص القضاء الإداري كونها تتمتع بصفة حكم لا صفة إدارة جعلتها محصنة من رقابة القضاء عليها بكافة صورها وأشكالها .
7. نص قانون القضاء الإداري في مادته (41) على سريان أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية بما يتلائم مع طبيعته وهذا أمر مستحدث أيضاً حيث أن قانون محكمة العدل العليا لم يذكر في مواده سريان لأي قانون آخر .

ثالثاً : التوصيات

1. أصبح من الضروري على المشرع الأردني أن ينشئ أكثر من محكمة إدارية موزعة على أقاليم المملكة للنظر بالدعاوى الإدارية التي ترفع إليها وعدم إبقاء الحال على محكمة واحدة مقرها العاصمة عمان وذلك من أجل تسهيل السير بإجراءات المحاكمة .
2. توصي الدراسة بأن يتم منح القضاء الإداري الولاية العامة للنظر في جميع المنازعات الإدارية من خلال تعديل نص المادة (5/أ) من القانون بحيث تكون أعم وأشمل لتحقيق مبدأ التقاضي على درجتين .
3. توصي الدراسة بإنشاء قانون لأصول المحاكمات الإدارية وعدم الإحالة إلى نصوص أي قانون آخر ولمتابعة أعمال المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العليا وتسهيل مهمة النظر في المنازعات الإدارية التي ترد إليهما بالعودة لأحكام هذا القانون .
4. توصي الدراسة أن يجعل المشرع تعيين القضاة والإشراف عليهم وكيفية نقلهم وإعارتهم وانتدابهم وتأهيلهم للنظر في المنازعات عن طريق قانون القضاء الإداري بتعديل نص المادة (23) من القانون وعدم إخضاعهم لقانون استقلال القضاء .
5. توصي الدراسة بتعديل نص المادة (28) من القانون بحيث يوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه أمام المحكمة الإدارية العليا ولكن ضمن شروط يحددها القانون وذلك كون قيام الطاعن بتنفيذ الحكم قد يلحق به ضرراً وإذا ما تم التنفيذ يتعذر إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل التنفيذ في حال الحكم لصالح الطاعن .

قائمة المصادر والمراجع

أولاً : القرآن الكريم

ثانياً : الكتب القانونية

1. القبيلات , حمدي سليمان , (2018) , الوجيز في القضاء الإداري , دار وائل للنشر والتوزيع , عمان .
2. ابو العثم , فهد عبد الكريم , (2011) , القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق , ط1 , دار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان .
3. ابو العثم , فهد عبد الكريم , (2005) القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق , دار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان .
4. الزعبي , عوض أحمد , (2003) , أصول المحاكمات المدنية , الجزء الأول , ط1 , دار وائل للنشر والتوزيع , عمان .
5. الزعبي , عوض أحمد , (2003) , أصول المحاكمات المدنية , الجزء الثاني , ط1 , دار وائل للنشر والتوزيع , عمان .
6. الخطيب , نعمان أحمد , (2017) , البسيط في النظام الدستوري , ط2 , دار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان .

7. ابو حسان , محمد , (2009) , تراث البدو القضائي , وزارة الثقافة الأردنية , عمان .

8. عبد المحسن , سيد ريان , قانون القضاء الإداري , الجزء الأول .

9. كنعان , نواف , (2002) , القضاء الإداري , دار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان .

10. شطناوي , علي خطار , (2008) , موسوعة القضاء الإداري , الجزء الأول , دار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان .

11. العبادي , محمد وليد , (1995) قضاء الإلغاء , دار الثقافة للنشر والتوزيع, عمان.

12. راضي , مازن ليلو , (2005) , القضاء الإداري , دار قنديل للنشر والتوزيع , عمان .

13. الشوبكي , عمر محمد , (2011) , القضاء الإداري دراسة مقارنة , دار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان .

14. قدورة , زهير أحمد , (2011) , الوجيز في القضاء الإداري , دار وائل للنشر والتوزيع, عمان.

15. العاني , وسام صبّار , (2015) , القضاء الإداري , دار السنهوري , بغداد .

16. الزعبي , خالد سماره , (1998) , القانون الإداري , دار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان.

17. كنعان , نواف , (2003) , القانون الإداري , الكتاب الثاني , الدار العلمية ودار الثقافة للنشر والتوزيع , عمان .

18. العظامات , محمد عارف , (2014) , سلطة الإدارة بإلغاء الوظائف العامة , دار الحامد للنشر والتوزيع , عمان .

19. حافظ , محمود , (1987) , القضاء الإداري في الأردن , مطبعة الجامعة الأردنية , عمان .

20. نده , حنّا إبراهيم , (1972) , القضاء الإداري في الأردن .

21. العبادي , محمد وليد , (2008) , القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة , الجزء الأول , مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع , عمان .

22. حجازي , عبد الفتاح بيومي , (2007) , أصول التحقيق الابتدائي أمام النيابة الإدارية , دار الكتب القانونية , مصر , المحلة الكبرى .

23. خليفه , عبد العزيز عبد المنعم ,(2008) , دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة , المركز القومي للإصدارات القانونية .

24. خليفه , عبد العزيز عبد المنعم , (2005) , الأسس العامة للعقود الإدارية , مطابع الولاء الحديثة .

25. خليفه , عبد العزيز عبد المنعم , (2007) , المرافعات الإدارية , دار الفكر الجامعي , الإسكندرية .

26. الطماوي , سليمان محمد , (1977) , القضاء الإداري , الكتاب الثاني , دار الفكر العربي .

27. مسعود , عبد الحميد محمد (2007) , إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري , مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع .

28. الزعبي , عوض أحمد , (2001) , المدخل إلى علم القانون , دار وائل للنشر والتوزيع, عمان .

29. ياقوت , محمد ماجد , (2004) , شرح الإجراءات التأديبية , منشأة المعارف , الإسكندرية .

30. بسيوني , عبد الرؤوف هاشم , (2007) , المرافعات الإدارية , دار الفكر الجامعي , الإسكندرية .

31. السويسي , فاطمة , (2004) , المنازعات الإدارية , المؤسسة الحديثة للكتاب , طرابلس .

32. العبادي , محمد حميد الرصيفان , (2014) , المبادئ العامة للقرار الإداري , دار وائل للنشر والتوزيع , عمان .

33. عكاشة , حمدي ياسين , (1998) , المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة , منشأة المعارف , الإسكندرية .

34. البهي , سمير يوسف , (2000) , قواعد المسؤولية التأديبية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا , دار الكتب القانونية , المحلة الكبرى .

ثالثاً : الرسائل العلمية .

1. ذنيبات , ريم محمد , (2017) , التقاضي على درجتين في المنازعات الإدارية أمام القضاء الأردني _ دراسة مقارنة , أطروحة دكتوراه , الجامعة الأردنية .

2. الشخانبه , عامر أحمد , (2016) تنظيم المحاكم الإدارية في التشريع الأردني , رسالة ماجستير , جامعة الشرق الأوسط .

3. شريط , اوسامة , (2014) , مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية في الجزائر رسالة ماجستير , جامعة محمد خيضر _ بسكرة .

رابعاً : البحوث والمقالات العلمية المنشورة .

1. الورقة النقاشية السادسة لجلالة الملك عبد الله الثاني بن الحسين المعظم .

2. الشباطات , محمد علي , (2016) , القضاء الإداري بين الواقع والطموح , ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر العلمي السنوي لكلية الحقوق _ جامعة جرش .

3. الخلايلة , محمد علي , (2013) , مظاهر استقلال إجراءات التقاضي الإداري عن إجراءات الدعوى المدنية في القانون الأردني , بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون , المجلد 40 العدد 1 .

4. العلوان , علي يوسف محمد , (2016) , التقاضي الإداري على درجتين ودوره في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية , بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون , المجلد 43 العدد 1 .

خامساً : التشريعات المختلفة .

1. الدستور الأردني لسنة 1952م وتعديلاته .
2. قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014م .
3. قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم 26 لسنة 1952م وتعديلاته .
4. قانون استقلال القضاء رقم 29 لسنة 2014م .
5. قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 24 لسنة 1988م .
6. قانون محكمة العدل العليا رقم 11 لسنة 1989م .
7. قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992م .
8. قانون البلديات رقم 41 لسنة 2015م .
9. قانون اللامركزية رقم 49 لسنة 2015م .
10. قانون التقاعد المدني لسنة 1959م .
11. نظام الخدمة المدنية الأردني رقم 82 لسنة 2013م .

سادساً : قواعد البيانات الإلكترونية .

1. مجلة نقابة المحامين الأردنية .
2. منشورات مركز قسطاس .
3. منشورات مركز عدالة .