Dirasat: *Shari'a and Law Sciences*, Volume 47, No. 1, 2020

Deanship of Scientific Research

Adjudication Procedures of Appeal before the Supreme Administrative Court in Jordanian Legislation and Judiciary

Waleed Al-Qadi

School of Law, The University of Jordan, Jordan

Received: 19/5/2019
Revised: 1/7/2019
Accepted: 9/10/2019
Published: 1/3/2020

Citation: Al-Qadi , W. . (2020). Adjudication Procedures of Appeal before the Supreme Administrative Court in Jordanian Legislation and Judiciary. *Dirasat: Shari'a and Law Sciences*, *47*(1), 235-254. Retrieved from https://dsr.ju.edu.jo/djournals/index.php/Law/article/view/2662

© 2020 DSR Publishers/ The University of Jordan.

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY-NC) license https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Abstract

The two-degree litigation before the administrative judiciary was unknown before the issuance of the Administrative Judiciary Law No. 27 of 2014; this is the first research that sheds light on how to appeal the Administrative Court's rulings to the Supreme Administrative Court, and shows the implications of the ruling issued in the annulment suit in terms of its validity and how to implement it. The problem of the research is that many of the texts contained in the law and judicial applications that are not at all consistent with the principle of two-degree litigation. The research was divided into two consecutive requests: the first: appeal against the Administrative Court's ruling in the cancellation case before the Supreme Administrative Court, and the second: the effects of the Supreme Administrative Court's ruling in the cancellation case. The study reached several conclusions and recommendations: the Supreme Administrative Court requires in the appeal list submitted to it the same conditions that must be met in the summons list –the lawsuit list - submitted to the Administrative Court, although there is a difference between the two lists is represented by many differences mentioned in the research and therefore Article (30) should be reviewed and amended.

Keywords: Administrative court, supreme administrative court, resolution of overturned decision, binding force of decision.

الفصل في الطعون أمام المحكمة الإدارية العُليا في التشريع والقضاء الأردني

وليد القاضي

كلية الحقوق، الجامعة الاردنية، الأردن.

ملخّص

إن التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري لم يكن معروفًا قبل صدور قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014؛ يعد هذا أول بحث يسلط الضوء على كيفية الطعن بأحكام المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية العُليا، ويبين الآثار المترتبة على الحكم الصادر في دعوى الإلغاء من حيث؛ حجيته وكيفية تنفيذه. أما مشكلة البحث فتتمثل في أنّ العديد من النصوص التي وردت في القانون وبالتطبيقات القضائية التي لا تنسجم البتة مع مبدأ التقاضي على درجتين. وتم تقسيم البحث لمطلبين متتاليين: الأول: الطعن بحكم المحكمة الإدارية في دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية العُليا، و الثاني: الأثار المترتبة على حكم المحكمة الإدارية العُليا في دعوى الإلغاء. توصلت الدراسة إلى عدة نتائج وتوصيات: أن المحكمة الإدارية العُليا تتطلب في لائحة الطعن المقدمة إليها ذات الشروط الواجب توافرها في لائحة الاستدعاء –لائحة الدعوى- التي تقدم للمحكمة الإدارية مع أن ثمة اختلاف بين اللائحتين يتمثل في فروق عديدة ذكرت في البحث ولذلك ينبغي إعادة النظر في المادة (30) وتعديلها.

الكلمات الدالّة: المحكمة الإدارية، المحكمة الإدارية العُليا، دعوى الإلغا، حجية الأحكام.

المقدمة

في حقيقة الأمر، أن الفصل في دعوى الإلغاء يتطلب صدور حكم قضائي يكتسب الدرجة القطعية، والأحكام القطعية؛ هي التي تصدر من المحكمة الإدارية العُليا كأصل عام ولكن قد يكون الحكم الصادر من المحكمة الإدارية قطعيًا أيضًا إذا لم يتم الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية العُليا خلال مدة الطعن، وأيًا كانت نتيجة الحكم القطعي فأنه يعتبرًا عنوانًا للحقيقة وينهي الخصومة، وإذا صدر الحكم بالإلغاء فأنه يكون ملزمًا للكافة، ويجب على جهة الإدارة المعنية في هذه الحالة تنفيذه والإلتزام بمنطوقه.

وتبرز أهمية البحث من أهمية مبدأ التقاضي على درجتين أمام القضاء الإداري الذي أصبح حقيقة واقعية دستورية وقانونية بعد إجراء التعديلات الدستورية عام 2011؛ حيث تم إستبدل عبارة: (إنشاء محكمة عدل عليا) الواردة في عجز المادة (100) بعبارة: (إنشاء قضاء إداري على درجتين)، ونظم المشرع في قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 التقاضي على درجتين؛ فأنشأ المحكمة الإدارية العُليا وأناط بها الاختصاص بالنظر في الطعون التي ترفع إليها في جميع الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية وببعض الأحكام غير النهائية التي تصدر أثنا نظر دعوى الإلغاء ولا تنهي الخصومة كالقرارات الصادرة في الأمور المستعجلة، وموقف المشرع هذا يشكل نقلة نوعية وإضافة جوهرية لضمانات التقاضي؛ لأن القوانين السابقة [1] لم تكن تبيح الطعن بأحكام محكمة العدل العُليا لكونها أول وأخر درجة، وكانت محكمة وحيدة وأحكامها قطعية لا تقبل الطعن بأي طريق من طرق الطعن، وبصدور القانون الحالي أضحى التقاضي على درجتين قضائيتين من خلال وجود محكمتين وبات التعقيب على أحكام المحكمة الإدارية أمرًا جائزًا ومسلمًا به قانونًا، يهدف إلى تصويب الأحكام الصادرة من المحكمة الأدنى درجة وإعادة النظر بها أمام المحكمة الأعلى درجة التي ما فتئت تُشكل ضمانة لحسن سير العدالة وحماية لمبدأ المشروعية؛ حتى أمست الأحكام الصادرة عنها أحكامًا سليمة وقطعية، وتشكل مبادئ موحدة لا متعارضة ولا متناقضة، وصار لمن خسر دعواه كليًا أو جزئيًا سواء أكان طرفًا في الدعوى أم متدخلًا فيها الحق بالطعن في الحكم الصادر من المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية العُليا في أحوال معينة، وهذا الطعن هو الوسيلة الوحيدة للتعقيب على الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية بما يضمن عدم الوقوع في الأخطاء واعتبار الحكم الصادر منها عنوانًا للحقيقة.

أما مشكلة البحث؛ فتتمثل في أن بعض النصوص القانونية الواردة في قانون القضاء الإداري لم تأخذ بعين الاعتبار طبيعة الطعن بالأحكام القضائية أمام المحكمة الإدارية العُليا واختلافها عن طبيعة الطعن بالقرارات الإدارية أمام المحكمة الإدارية؛ حيث تطبق المحكمة الإدارية العُليا الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة لدى المحكمة الإدارية"[2]، كإدراج وقائع الدعوى الواردة في لائحة الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية في لائحة الطعن المقدمة للمحكمة الإدارية العُليا، كما لم ينص المشرع على الطعون التي يقدمها أي متضرر لطلب إلغاء قرارات الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، مما أدى إلى نتيجة مفادها عدم جوز طلب التعويض عنها أمام القضاء الإداري.

وفي الواقع، أن هذا البحث الماثل يأتي جديدًا في موضوعه، وبكرًا في معالجة الطعن بالأحكام أمام المحكمة الإدارية العُليا، ومواكبًا للتطور والتغيير الذي طرأ على التقاضي أمام القضاء الإداري الأردني، ولذلك سيتم إتباع المنهج القانوني الوصفي والمقارن عند بحث التشريعات القانونية والتطبيقات القضائية والآراء الفقهية في هذا المجال.

وفي ضوء ذلك، سنقسم هذا البحث إلى مطلبين رئيسيين؛ نتناول في المطلب الأول: الطعن بحكم المحكمة الإدارية في دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية العُليا، أما المطلب الثاني فنجعله لبحث الآثار المترتبة على حكم المحكمة الإدارية العُليا في دعوى الإلغاء، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: الطعن بحكم المحكمة الإدارية في دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية العُليا.

سنتاول في هذا المطلب إلى الطعن بحكم المحكمة الإدارية في دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية العُليا من خلال تقسيمه إلى فرعين متتاليين؛ نتطرق في الفرع الأول: شروط قبول الطعن، ونخصص الفرع الثاني لإجراءات رفعه ونظره والحكم فيه، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: شروط قبول الطعن.

تطلب المشرع توافر مجموعة من الشروط لقبول الطعن المقدم للمحكمة الإدارية العُليا، نعرضها على النحو الآتي:

أولًا: الأحكام والقرارات التي يجوز الطعن فيها.

القاعدة العامة أن المحكمة الإدارية العُليا تختص بالنظر في الطعون التي ترفع إليها في جميع الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية،[3] إلّا أن هذه القاعدة يرد عليها استثناء إذ يجوز الطعن ببعض الأحكام غير النهائية التي تصدر في أثناء نظر دعوى الإلغاء ولا تنهي الخصومة؛ حيث نص عليها المشرع على سبيل الاستثناء [4]وهي؛

- القرارات الصادرة في الأمور المستعجلة.
- القرارات القاضية برفض التدخل في الدعوى.
- القرارات التي ترفع يد المحكمة عن متابعة نظر الدعوى.

ويلاحظ، أن المشرع نص صراحة على أنه:- "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العُليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت

المحكمة بغير ذلك"[5]، وهنا نرى، أنه كان الأجدى بالمشرع الأردني أن لا ينص على مثل هذا النص؛ لأنه يحدث إرباكًا في التطبيق العملي، ويجعل نصوص قانون القضاء الإداري متناقضة وغير منسجمة، فهذ النص يتعارض مع المادة (34/ب) والتي تنص على أنه:- "يتوجب تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية العُليا وأحكام المحكمة الإدارية القطعية بالصورة التي تصدر فيها وإذا تضمن الحكم إلغاء القرار الإداري موضوع الدعوى فتعتبر جميع الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي تمت بموجب ذلك القرار ملغاة من تاريخ صدور ذلك القرار". وهنا نرى بما لا يدع مجالًا للشك، أن المشرع ميز بين أحكام المحكمة الإدارية النهائية وأحكام المحكمة الإدارية العُليا والمحكمة الإدارية القطعية؛ وأوجب تفيذها إذا كانت قطعية، بينما لم يتطلب تنفيذها إذا كانت نهائية، إضافة إلى أن تطبيق نص المادة (28)، يفضي إلى نتيجة غاية في الخطورة تتمثل، في تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية النهائية حتى ولو طعن بها أمام المحكمة الإدارية العُليا، وهذه نتيجة لا يقرها عقل أو منطق، لأنها تصطدم بمبدأ التقاضي على درجتين؛ ويترتب عليها أن تصبح أحكام المحكمة الإدارية العُليا لا قيمة لها ولا أهمية إذا ما تم تنفيذ الأحكام الصادرة بالإلغاء عن المحكمة الإدارية، ولا فرق حينئذ بين الأحكام النهائية والأحكام القطعية إذا لم توقف المحكمة حكم المحكمة الإدارية المتضمن إلغاء قرار الإدارة أو التأكيد على مشروعيته لحين الفصل في الطعن، فحكم المحكمة الإدارية حكمًا نهائيًا وليس قطعيًا،مما يعني أن نتيجة الطعن بهذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العُليا قد يترتب عليها نقض الحكم المطعون فيه، فعلى سبيل المثال؛ لو صدر قرار بهدم محل تجاري أو فصل طالب وُطعن بالقرار أمام المحكمة الإدارية وأصدرت المحكمة حكمًا بمشروعية قرار الهدم أو الفصل فأن هذا القرار أو ذاك سينفذ حتى ولو قام من خسر دعواه بالطعن بهذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العُليا، ومن المتصور أن تصدر المحكمة الإدارية العُليا حكمًا ينقض حكم المحكمة الإدارية المطعون فيه وإلغاء قرار الهدم أو الفصل، وفي هذه الحالة لن يكون للحكم الصادر من المحكمة الإدارية العُليا أو حتى وجودها، أي قيمة أو معنى مع أن أحكامها قطعية ولها حجة على الكافة إذا صدرت بإلالغاء؛ لأن المحل التجاري قد هُدم بالفعل أو لأن الطالب قد حُرم من تقديم امتحاناته بسبب تنفيذ قرار فصله؛ لكون حكم المحكمة الإدارية العُليا صدر بعد إنتهاء العام أو الفصل الدراسي بسبب الفترة الزمنية الطويلة التي استغرقتها المحكمتين في نظر دعوى الإلغاء والطعن بالحكم المطعون فيه.

ثانيًا: ممن يقبل الطعن.

إن المشرع بين صفة الطاعن الذي يجوز له الطعن في الحكم النهائي الصادر عن المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية العُليا؛ حيث جعله يقتصر على من خسر دعواه كليًا أو جزئيًا، سواء أكان طرفًا في الدعوى أم متدخلًا هذا من جهة[6]، ولمن رُفض طلبه المستعجل أو رُفض طلبه بالتدخل في الدعوى من جهة أخرى، وبالإضافة إلى ذلك، فأن المشرع أجاز الطعن بالقرارات التي ترفع يد المحكمة عن متابعة الدعوى[7]دون أن يحدد من هو صاحب الحق بالطعن بها؛ وبما أن المطلق يجري على إطلاقه فيجوز لأي من أطراف الدعوى أو المتدخلين الطعن بهذه القرارات تحديدًا.

ثالثًا: ميعاد الطعن.

ميعاد الطعن هو المهلة الزمنية أو الآجل المحدد لتقديم لائحة الطعن خلالها؛ وفي جميع الأحوال يجب أن يتم تقديم لائحة الطعن خلال الميعاد المحدد، ويترتب على انقضاء الميعاد دون تقديم لائحة الطعن نتيجة مفادها؛ أن حكم المحكمة الإدارية النهائي أصبح حكمًا قطعيًا كالأحكام القطعية الصادرة عن المحكمة الإدارية العُليا.

وإذا كانت مدة الطعن في الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية ثلاثين يومًا من اليوم التالي لتاريخ صدور الحكم إذا كان وجاهيًا، ومن اليوم التالي لتبليغه إذا كان بمثابة الوجاهي أو وجاهيًا اعتباريًا كما حددها المشرع[8]، فأن مدة الطعن تختلف بالنسبة للقرارات التي تصدر عن المحكمة الإدارية أثناء سير الدعوى ولا تنهي الخصومة، والتي يجوز استثناءً الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العُليا، إذ جعل المشرع الطعن فيها خلال خمسة عشر يومًا من اليوم التالي لتاريخ صدور تلك القرارات أو تبليغها حسب مقتضى الحال[9].

ولا بد من القول، إن مدة أو سريان ميعاد تقديم الطعن أمام المحكمة الإدارية العُليا قد يتوقف في حالة وقوع حدث يؤدي إلى وقف الخصومة، فحين إذ لا بد من أن يتم تطبيق القواعد التي تطبق على حالات وقف الميعاد أمام المحكمة الإدارية محكمة الدرجة الأولى، إلى أن يزول سبب الوقف (خليفة، 2012)، وأسباب الوقف كما حددها المشرع الأردني هي؛ القوة القاهرة وطلب تأجيل الرسوم القضائية وتقديم الدعوى أمام محكمة غير مختصة.

وهكذا نكون قد بينا المحكمة المختصة بالنظر في الطعن، والأحكام والقرارات التي تقبل الطعن، والمدد التي يجوز الطعن خلالها، ومن هو الطاعن الذي يجوز له الطعن في الحكم، وجميعها تعتبر بمثابة شروطًا شكلية لقبول الطعن أمام المحكمة الإدارية العُليا.

الفرع الثاني: إجراءات رفع الطعن

أولًا: لائحة الطعن ومشتملاتها.

إبتداءً، لا بد من التنوية إلى أن المشرع تطلب في لائحة الطعن المقدمة للمحكمة الإدارية العُليا ذات الشروط الواجب توافرها في لائحة الاستدعاء –لائحة الدعوى- التي تقدم للمحكمة الإدارية؛ حيث نص على أن:- "تطبق المحكمة الإدارية العُليا الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة لدى المحكمة الإدارية"[10]، ولكن ثمة اختلاف بين اللائحتين يتمثل في عدة فروق منها؛

أولًا: طريقة تقديم اللائحة للمحكمة المختصة؛ حيث تقدم لائحة الدعوى لقلم المحكمة الإدارية، بينما لائحة الطعن في الحكم لا يتم تقدمها مباشرة إلى المحكمة الإدارية العُليا، وإنما تقدم للمحكمة الإدارية التي تقوم بدورها بإجراء التبليغات مع إرفاق نسخ كافية للتبليغ وبعد ذلك تتولى المحكمة الإدارية مهمة تقديم لائحة الطعن مع أوراق الدعوى إلى المحكمة الإدارية العُليا، وهذا ما تطلبه المشرع صراحة؛ حيث نص على أن:- "تقدم لائحة الطعن إلى المحكمة الإدارية لترفعها مع أوراق الدعوى إلى المحكمة الإدارية العُليا بعد إجراء التبليغات، وترفق لائحة الطعن بنسخ كافية للتبليغ"[11].

ثانيًا: يتجسد الاختلاف بين اللائحتين في أن أسباب الطعن في الحكم التي ينبغي أن يستند إليها الطاعن بلائحة الطعن أمام المحكمة الإدارية العُليا تختلف إختلافًا جذريًا عن أسباب الطعن في القرار الإداري المطعون فيه، والتي يجب أن يستند إليها رافع الدعوى في لائحة دعواه أمام المحكمة الإدارية، فأسباب الطعن في الحكم النهائي الصادر عن المحكمة الإدارية وردت بالنص الآتي:- "يكون الطعن في أحكام المحكمة الإدارية...في الأحوال التالية: أ. إذا كان الحكم المطعون فيه مبنيًا 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 خلافًا لحكم سابق حاز قوة القضية المقضية، سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع"[12].

بينما أسباب الطعن في القرار الإداري جاءت بالنص الآتي:- "...يشترط أن تستند الدعوى على سبب أو أكثر من الأسباب التالية: 1. عدم الاختصاص. 2. مخالفة الدستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها. 3. اقتران القرار أو إجراءات إصداره بعيب في الشكل. 4. إساءة استعمال السلطة. 5. عيب السبب"[13].

ثالثًا: إن طلبات المستدعى –المدعي- في استدعاء الدعوى -لائحة الدعوى- تختلف عن طلبات الطاعن في لائحة الطعن؛ فالمستدعي يطلب إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، بينما يطلب الطاعن في لائحة طعنه إلغاء حكم المحكمة الإدارية.

وتأسيسًا على ما سبق، فأننا نرى أن الفرق شاسع بين القرار الإداري الصادر عن جهة الإدارة وبين الحكم القضائي الصادر عن المحكمة الإدارية، فشتان بين أسباب الإلغاء المتمثلة في عيوب القرار الإداري التي يترتب عليها بطلان القرار وإلغاؤه من قبل المحكمة الإدارية، وبين أسباب بطلان الحكم القضائي التي يترتب عليها نقض الحكم من قبل المحكمة الإدارية العُليا من ناحية، وبين طلبات رافع دعوى الإلغاء الذي يطلب من المحكمة الإدارية إلغاء القرار الإداري المشكو منه، وبين طلبات الطاعن في حكم المحكمة الإدارية والذي يطلب من المحكمة الإدارية العُليا نقض الحكم والنظر في الدعوى أو إعادتها إلى المحكمة الإدارية لتنظر في الموضوع من ناحية أخرى.

ويترتب على رؤيتنا هذه نتيجة في غاية الأهمية مفادها؛ أنه لا يجوز للمحكمة الإدارية العُليا أن تتطلب تطبيق الشروط المتعلقة بأسباب الطعن والطلبات في لائحة الطعن كما هو متبع في لائحة الدعوى التي تقدم للمحكمة الإدارية؛ لأن المادة (30/ب) والتي تشير إلى أن المحكمة الإدارية العُليا تطبق ذات الشروط والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة لدى المحكمة الإدارية، لا يمكن أن تمتد أحكامها لتشمل أسباب الطعن وطلبات الطاعن في الحكم؛ لأنها غير موجودة إبتداءً في لائحة الدعوى – استدعاء الدعوى- فكيف تكون موجودة إنتهاءً في لائحة الطعن أمام المحكمة الإدارية العُليا؟ فلائحة الاستدعاء –الدعوى- تتضمن أسباب إلغاء القرار وطلبات المستدعي، وعليه يجب أن يتم إدراج أسباب الطعن وطلبات الطاعن في لائحة الطعن، لكون أسباب الطعن في الحكم وطلبات الطاعن تختلف عن أسباب الطعن في القرار الإداري وطلبات المستدعي.

أما بخصوص إدراج وقائع الدعوى في لائحة الطعن؛ فأن قضاء المحكمة الإدارية العُليا مستقر على أنه في حال عدم توافر الشروط المطلوبة في لائحة الطعن أو إغفال بعضها فأن الطعن يرد شكلا، حيث قضت المحكمة بأنه:- "وبالرجوع إلى لائحة الطعن المقدمة من وكيل الطاعن نجد أنها جاءت خالية من ذكر وقائع الدعوى، حيث أن المستدعي لم يذكر فيها وقائع الدعوى بالمعنى المقصود في المادتين (9/ب/3) و (30/ب) واكتفى بسرد الأسباب فقط. وبالرجوع إلى المادة (9/ب) والتي تنص على: (ب- يشترط في استدعاء الدعوى التي تقام لدى المحكمة الإدارية ما يلي: 1...2...3-إن يدرج فيه موجزًا عن وقائع الدعوى). والمادة (30) من القانون ذاته التي تنص: (أ...ب- تطبق المحكمة الإدارية العُليا الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة لدى المحكمة الإدارية). وحيث النصين المشار إليهما نصان آمران ومن النظام العام وتملك المحكمة إثارتهما من تلقاء ذاتها ولو لم يتعرض لهما الخصوم، فإن هذا الطعن يغدو مستوجبًا للرد شكلًا وهذا ما جرى عليه اجتهاد محكمتنا بهذا الخصوص... وعليه وبناءً على ما تقدم نقرر بالأكثرية رد الطعن شكلا وتضمين الجهة الطاعنة الرسوم وخمسين دينارًا أتعاب محاماة"[14].

هذا وقد ذهب رأي[15]مخالف لرأي الأكثرية في هذا الحكم وبحق؛ إلى أن مسالة إدارج وقائع الدعوى في اللائحة وإن كانت ضرورية أمام محكمة أول درجة إلا أنها ليست بذات الضرورة أمام المحكمة الإدارية العُليا، وعليه لا يترتب على عدم إدراج وقائع الدعوى في لائحة الطعن رد الطعن شكلًا من قبل المحكمة الإدارية العُليا وذلك للأسباب التالية:

1- إن تلك الوقائع ترد ضمن الحكم المطعون فيه كما توجب المادة (20) من هذا القانون[16].

2- إن ملف الدعوى يحال برمته وبالحالة التي هي عليها للمحكمة الإدارية العُليا وهو يتضمن بداهة لائحة الدعوى والوقائع التي أستند إليها الطاعن في طعنه إبتداءً.

3- إن وكيل الطاعن إذ يكرر أمام المحكمة العُليا أقواله ومرافعاته السابقة إنما يشمل ذلك ما ورد بلائحة دعواه من وقائع.

كما يرى أيضًا في قراره المخالف؛ بأن ماورد في المادة (30/ب) والتي تنص على أن:- "تطبق المحكمة الإدارية العُليا الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة لدى المحكمة الإدارية"، يُفسر ويطبق بما يتفق ودور المحكمة الإدارية العُليا كمرجع طعن منوط بها التعقيب على الأحكام.

ويذهب في رأيه المخالف؛ إلى إن اطلاع المحكمة الإدارية العُليا على وقائع الدعوى ليس لتحكم فيها إبتداءً؛ وإنما لتبدي رأيها وتبسط رقابتها على أسباب الطعن التي يثيرها الطاعن حول الحكم الصادر بشأن تلك الوقائع، وما جاء في المادة (30/ب) يمكن أن ينصرف لبعض المسائل التي تطبق أمام المحكمة كإجراءات المحاكمة ووقف ميعاد الطعن وتمثيل الخصوم بمحامٍ وحضور الخصوم وغيابهم، وحيث أن المحكمة الإدارية العُليا مرجع طعن وتنظر الطعن من الناحيتين الموضوعية والقانونية، فمن الناحية الموضوعية فإن الحكم المطعون فيه يشتمل على عرض مجمل وقائع الدعوى بمقتضى المادة (20) من قانون القضاء الإداري وهو أمام المحكمة العُليا –مع لائحة الطعن وما تضمنته من وقائع- لتبسط عليه رقابتها. أما من الناحية القانونية فإن المعول عليه بلائحة الطعن أمام المحكمة الإدارية العُليا هو أسباب الطعن التي يثيرها الطاعن والتي يتوجب على المحكمة معالجتها والرد عليها في ضوء ما توصل إليه الحكم المطعون فيه.

هذا وأن كنا نتفق مع هذا الرأي في مجمله؛ إلا أننا نختلف معه فيما يتعلق بقوله إن:- "اطلاع المحكمة الإدارية العُليا على وقائع الدعوى ليس لتحكم فيها إبتداءً وإنما لتبدي رأيها وتبسط رقابتها على أسباب الطعن التي يثيرها الطاعن حول الحكم الصادر بشأن تلك الوقائع"، ومع تسليمنا بأنه لا ضرورة لسرد الوقائع في لائحة الطعن؛ لأنها موجودة في ملف الدعوى والمحال بكامل محتوياته للمحكمة الإدارية العُليا، إلا أننا نرى بأن اطلاع المحكمة الإدارية العُليا على وقائع الدعوى يُمكّنها من أن تبسط رقابتها لكي تحكم في الدعوى من خلال حكم قطعي ينقض حكم المحكم الإدارية ويعتبره كأن لم يكن في حال كان حكم المحكمة الإدارية مخالف للقانون، وتقوم هي بالحكم في الدعوى فالمادة (33) تنص على أنه:- "أ...وإذا وجدت أن الحكم المطعون فيه مخالف للقانون فتقضي بنقضه وتحكم في الدعوى"، فعلى سبيل المثال؛ لو حكمت المحكمة الإدارية أن قرار نقل الموظف كان تحقيقًا لمصلحة العمل وبأنه خاليًا من عيب إساءة استعمال السلطة، وأن قرار الإدارة يتفق وصحيح القانون، فالمحكمة الإدارية العُليا عندما تنقض هذا الحكم فأنها تكون قد توصلت إلى أن نقل الموظف لم يكن لمصلحة العمل وكان بغرض الانتقام منه وبأن قرار الإدارة كان مشوبًا بعيب إساءة استعمال السلطة، ويكون ذلك من خلال اطلاعها على وقائع الدعوى، فالوقائع التي تبين تفصيلات مخالفة القانون ترتبط ارتباطًا مباشرًا مع أسباب الطعن.

وعودٌعلى بدء، فأنه يجب أن تقدم لائحة الطعن في الحكم مع المرفقات بحافظة مستندات تحتوي على صورة مصدقة بالمستندات التي يعتمدها الطاعن أساسًا لإثبات طعنه إلى قلم المحكمة الإدارية بعد سداد الرسوم المقررة عن لائحة الطعن والتي تُرفع للمحكمة الإدارية العُليا، وهي ذات الرسوم التي دُفعت أمام المحكمة الإدارية[17]، وكذلك يقوم وكيل الطاعن بتسليم العدد الكافي من النسخ عن لائحة طعنه في الحكم لكي يتم تبليغ الخصوم، كما ينبغي على وكيل الطاعن –المحامي- إثبات مدة ممارسته لمهنة المحاماة المطلوبة وصحة وكالته وبأنه دفع رسوم إبرازها، ويجب عليه إيداع الوكالة الخاصة في ملف الدعوى المتعلقة بالطعن أيضًا، وللمحكمة الإدارية العُليا التثبت من ذلك، فإذا ثبت عدم صحة الوكالة أو كانت عامة وخالية من الخصوص الموكل به فأنه يتم رد الطعن شكلًا.

كما يتم تطبيق الشروط التي نص عليها المشرع الأردني في قانون القضاء الإداري والمتعلقة بتبادل اللوائح، فالمحكمة الإدارية العُليا قضت بأنه:- "يعتبر عدم تقديم اللائحة الجوابية لدى المحكمة الإدارية العُليا إذعانًا مفترضًا بالوقائع والأسباب الواردة في استدعاء الدعوى، بحيث لا يمكن بعد ذلك إثارتها أو المجادلة وبعد قبولًا بها كما أوردها المستدعي/الطاعن"[18]، وهذا ما ينسجم مع ما نص عليه المشرع الذي اشترط تطبق ذات الشروط والإجراءات المنصوص عليها في قانون القضاء الإداري والمتبعة لدى المحكمة الإدارية على الطعون المرفوعة للمحكمة الإدارية العُليا، باستثناء كيفية تقديم لائحة الطعن والتي عالجها المشرع في الفقرة (أ) من المادة (30)؛ حيث نصت على أنه:- " تقدم لائحة الطعن إلى المحكمة الإدارية لترفعها مع أوراق الدعوى إلى المحكمة الإدارية العُليا بعد إجراء التبليغات، وترفق لائحة الطعن بنسخ كافية للتبليغ"، كما يجب أن لا تتطلب المحكمة الإدارية العُليا إدراج أسباب الطعن في القرار المطعون فيه وطلبات المستدعي في لائحة الطعن؛ بحيث يتم استبدالها بأسباب الطعن في الحكم وطلبات الطاعن، لكي ينسجم ذلك مع طبيعة الطعن في الأحكام القضائية. ولذلك يجب النص صراحة في قانون القضاء الإداري على ضرورة إدارج أسباب الطعن في الحكم وطلبات الطاعن في لائحة طعنه أمام المحكمة الإدارية العُليا.

وفي ضوء ذلك، نعتقد بضرورة إعادة النظر في المادة (30) وتعديلها؛ بحيث يتم تعديل الفقرة الأولى منها (أ) بإضافة عبارة:- (ويجب أن تشتمل لائحة الطعن على الأسباب التي ينبني عليها الطعن وطلبات الطاعن) إلى عجز الفقرة، بحيث تصبح هكذا:- "تقدم لائحة الطعن إلى المحكمة الإدارية لترفعها مع أوراق الدعوى إلى المحكمة الإدارية العُليا بعد إجراء التبليغات، وترفق لائحة الطعن بنسخ كافية للتبليغ ويجب أن لائحة الطعن على الأسباب التي ينبني عليها الطعن وطلبات الطاعن".

وكما ينبغي تعديل فقرتها الثانية (ب) بإضافة عبارة:- (مع مراعاة ما هو منصوص عليه بالنسبة إلى المحكمة الإدارية العُليا) في صدر الفقرة، لتصبح على النحو الآتي:- "مع مراعاة ما هو منصوص عليه بالنسبة إلى المحكمة الإدارية العُليا تطبق المحكمة الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة لدى المحكمة الإدارية"، وذلك لكي ينسجم هذا القانون مع مبدا التقاضي على درجتين كما نص عليه المشرع الدستوري[19] من جهة، وطبيعة لائحة الطعن بالحكم القضائي التي تختلف بالتأكيد عن لائحة الدعوى –استدعاء الدعوى- المتعلقة بالطعن بالقرار الإداري المطعون فيه من جهة أخرى، لأن طبيعة لائحة الطعن بالحكم القضائي أمام المحكمة الإدارية العُليا تختلف بالتأكيد عن لائحة الدعوى –استدعاء الدعوى- المرفوعة أمام المحكمة الإدارية والمتعلقة بالطعن بالقرار الإداري المطعون فيه، بالإضافة إلى أن هذا التعديل سيزيل الإلتباس والغموض، ويوضح الشروط والمتطلبات الواجب توافرها أمام المحكمة الإدارية العُليا؛ فأن ثمة أمور لا حاجة لذكرها أمام المحكمة الإدارية العُليا كالوقائع مثلًا؛ فهي موجودة إبتداءً في أوراق وملف الدعوى؛ لأن نص المادة (30/أ) يحتم على المحكمة الإدارية رفع لائحة الطعن بالحكم وأوراق الدعوى إلى المحكمة الإدارية العُليا للفصل فيها.

ثانيًا: السير بنظر الطعن والحكم فيه.

بعد انتهاء إجراءات تبادل اللوائح أو انقضاء المدد المقررة لتبادلها؛ تحدد المحكمة الإدارية العُليا موعدًا للجلسة ويتم تبليغ الأطراف بذلك الموعد، وتننظر في الطعون المرفوعة إليها مرافعة باستثناء الطعون المتعلقة بالقرارات المستعجلة[20]، وتباشر المحكمة الإدارية العُليا رؤية الدعوى في اليوم المحدد للمحاكمة[21]، والأصل أن تكون بحضور وكيل الطاعن ووكيل المطعون ضده؛ حيث تتلى لائحة الطعن واللائحة الجوابية ولائحة الرد على اللائحة الجوابية والحكم المطعون فيه، ويكرر كل منهما ما ورد بالائحة المقدمة منه، ويترافع الأطراف أمام المحكمة وبعد أن تستمع لمرافعاتهم[22]؛ تصدر حكمها وفقًا لأحكام القانون[23].

وتصدر المحكمة الإدارية العُليا قرارها بالإجماع أو بالأكثرية، على أن يشتمل قرارها على ما يلي[24]:

أ. أسماء أطراف الدعوى ووكلائهم.

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

ج. عرضًا مجملًا لوقائع الدعوى وطلبات الخصوم وخلاصة موجزة لدفوعهم ودفاعهم الجوهري.

د. خلاصة وافية للحكم المطعون فيه.

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

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

ز. تاريخ صدور الحكم.

كما نص المشرع على أنه:- "أ. إذا وجدت المحكمة الإدارية العُليا 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 مقضية أو لعدم الخصومة أو لأي سبب شكلي آخر؛ تنقض المحكمة الإدارية العُليا الحكم وتعيد الدعوى إلى المحكمة الإدارية للنظر في الموضوع. ج. تحكم المحكمة بالرسوم والمصاريف والأتعاب وفقًا لأحكام القانون"[25].

ومما تقدم يتضح لنا، أن نتيجة الحكم في الطعن الصادر عن المحكمة الإدارية العُليا تكون على النحو الآتي:

أولًا: رفض الطعن وتأييد الحكم المطعون فيه.

ويكون ذلك في حال إذا ما وجدت وتوصلت المحكمة الإدارية العُليا إلى أن حكم المحكمة الإدارية المطعون فيه موافقًا للقانون، ومن التطبيقات القضائية للمحكمة الإدارية العُليا في هذا المجال حكمها؛ الذي قضى بأنه:- "وحيث أن المحكمة الإدارية قد توصلت في حكمها المطعون فيه إلى ذات النتيجة التي انتهت إليها محكمتنا فيكون حكمها موافقًا للقانون وأسباب الطعن لا ترد عليه ويتعين ردها. لهذا نقرر رد الطعن وتأييد الحكم المطعون فيه وتضمين الطاعن الرسوم وخمسين دينارًا أتعاب محاماة"[26]، وحكمها أيضًا الذي أوضح بأنه :- "وحيث أن الحكم المطعون فيه انتهى إلى ذات النتيجة التي انتهينا إليها فيكون قد صدر متفقًا مع صحيح حكم القانون مما يقتضي تأييده لعدم ورود أسباب الطعن عليه. لذلك نقرر رد الطعن وتأييد الحكم المطعون فيه وتضمين الطاعن الرسوم وخمسين دينار أتعاب محاماة"[27].

ثانيًا: قبول الطعن ونقض الحكم المطعون فيه والحكم في الدعوى.

ويكون ذلك في حال إذا ما وجدت المحكمة الإدارية العُليا وتبين لها أن حكم المحكمة الإدارية المطعون فيه مخالفًا للقانون، فالمشرع نص على أنه: "أ...وإذا وجدت أن الحكم المطعون فيه مخالفًا للقانون فتقضي بنقضه وتحكم في الدعوى"[28]، ومن التطبيقات القضائية للمحكمة الإدارية العُليا في هذه الحالة؛ حكمها الذي قالت فيه:- "وحيث أن الحكم المطعون فيه انتهى إلى نتيجة مغايرة فيكون قد أخطأ في تطبيق القانون مما يتعين نقضه. لذلك ورجوعًا عن أي اجتهاد سابق نقرر نقض الحكم المطعون فيه والقضاء بإلغاء القرار محل الطعن الإداري وتضمين الجهة المطعون

ضدها الرسوم وخمسين دينارًا أتعاب محاماة عن مرحلتي التقاضي"[29].

ثالثًا: قبول الطعن ونقض الحكم المطعون فيه وإعادة الدعوى إلى المحكمة الإدارية للنظر في الموضوع.

سبق القول، إن المادة (33/ب) نصت على أنه:- "إذا ردت الدعوى لعدم الاختصاص أو لكون القضية مقضية أو لعدم الخصومة أو لأي سبب شكلي آخر، تنقض المحكمة الإدارية العُليا الحكم وتعيد الدعوى إلى المحكمة الإدارية للنظر في الموضوع".

وبتحليل هذا النص يتضح لنا بما لا يدع مجالًا للشك، أن المشرع عدد حالات نقض الحكم على سبيل المثال؛ لأنه استخدم بعد تعداد حالات رد الدعوى شكلًا عبارة: (أو لأي سبب شكلي آخر)؛ مما يعني أن نص هذه المادة ينطبق على أي حالة من حالات رد الدعوى شكلًا من قبل المحكمة الإدارية إذا رأت ووجدت المحكمة الإدارية العُليا أن رد الدعوى شكلًا لم يكن مبنيًا على أسس قانونية سليمة.

كما يتضح لنا أيضًا، أن هذه الحالة تتحقق إذا حكمت المحكمة الإدارية برد دعوى الإلغاء شكلًا ولم تنظر في موضوع الدعوى، وعندما يتم الطعن في هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العُليا تجِّد أو ترى أن حكم المحكمة الإدارية المطعون فيه برد الدعوى شكلًا لم يكن سليمًا، فتصدر حكمها بنقض الحكم المطعون فيه وإعادة الدعوى للمحكمة الإدارية لكي تنظرها من حيث الموضوع، أي أن المحكمة الإدارية العُليا تقرر قبول دعوى الإلغاء شكلًا وتعيدها للمحكمة الإدارية للنظر في موضوعها، لكونها أي المحكمة الإدارية لم تكن قد نظرتها من حيث الموضوع لأنها أصدرت حكمًا بردها شكلًا وهذه الحالة تختلف عن سابقتها؛ من حيث أن خطأ المحكمة الإدارية في الحكم المطعون فيه هنا يتمثل في عدم قبول الدعوى شكلًا، بينما في الحالة السابقة كان خطأها يتمثل في مخالفة القانون عندما تحكم في موضوع الدعوى، وتختلف هذه الحالة أيضًا، لكون المحكمة الإدارية العُليا تنقض الحكم المطعون فيه وتعيد الدعوى للمحكمة الإدارية لتنظر في موضوعها، بينما تنقض الحكم وتحكم في الدعوى في الحالة السابقة.

ومما لا شك فيه، أن هذه الحالة أو النتيجة ناجمة عن خطأ المحكمة في حكمها برد دعوى-استدعاء- الإلغاء شكلًا، بحيث ترى وتجد المحكمة الإدارية العُليا أنها مقبولة شكلًا في تلك المرحلة، لذا تحكم بنقض حكم المحكمة الإدارية المطعون فيه وتُعيد لها الدعوى لكي تنظرها موضوعًا دون أن تنظرها شكلًا، وهذا ما يمكن التوصل إليه من خلال التطبيقات القضائية للمحكمة الإدارية العُليا؛ حيث قضت بأنه:- " حيث توصلت المحكمة الإدارية لخلاف ما توصلنا إليه... لهذا نقرر نقض الحكم المطعون فيه وإعادة الدعوى إلى مصدرها لنظرها... دون الحكم بأي رسوم أو مصاريف عن هذه المرحلة"[30].

وصفوة القول، إن المشرع ميز بين حالتين هما : الحالة الأولى، حالة ما إذا أصدرت المحكمة الإدارية حكمًا برد الدعوى شكلًا، أما الحالة الثانية، فهي حالة ما إذا أصدرت حكمًا بقبول الدعوى شكلًا؛ ففي الحالة الأولى،إذا أتضح للمحكمة الإدارية العُليا أن حكم المحكمة الإدارية برد الدعوى شكلًا لم يكن سليمًا فتقرر المحكمة الإدارية العُليا قبول الدعوى شكلًا وتنقض الحكم المطعون فيه وتعيد الدعوى إلى المحكمة الإدارية للنظر في الموضوع، لأن المحكمة الإدارية لم تنظر الدعوى موضوعًا بسبب خطأها بردها شكلًا، وهنا تتجلى الحكمة التشريعية؛ والمتمثلة بتفعيل مبدأ التقاضي على درجتين، وعدم حرمان الخصوم في الدعوى من درجة من درجات التقاضي، فالمشرع نص في المادة (33/ب) على أنه:- "إذا ردت الدعوى لعدم الاختصاص أو لكون القضية مقضية أو لعدم الخصومة أو لأي سبب شكلي آخر، تنقض المحكمة الإدارية العُليا الحكم وتعيد الدعوى إلى المحكمة الإدارية للنظر في الموضوع"، بينما في الحالة الثانية (البند ثانيًا)، تكون المحكمة الإدارية قد قررت قبول الدعوى شكلًا ونظرتها موضوعًا؛ إلأ أن حكمها قد أخطأ في تطبيق القانون، فعندئذ تقرر المحكمة الإدارية العُليا قبول الطعن ونقض الحكم المطعون فيه، وتصدر حكمًا قطعيًا في الدعوى مختلفًا ومغايرًا عن حكم المحكمة الإدارية ومتفقًا مع صحيح تطبيق القانون، لأن المحكمة الإدارية العُليا إذا وجدت:- "أ...أن الحكم المطعون فيه مخالفًا للقانون فتقضي بنقضه وتحكم في الدعوى"[31].

رابعًا: رد الطعن شكلًا واعتبار حكم المحكمة الإدارية قطعيًا.

إذا تم تقديم لائحة الطعن في حكم المحكمة الإدارية المطعون فيه بعد فوات المدة القانونية المحددة لتقديمها، أو لم يقم الطاعن بدفع الرسوم المقررة أو لم تتحق في محامي الطاعن مدة ممارسة مهنة المحاماة المطلوبة أو كانت وكالته تتضمن عيوب فاحشة أو لم دفع رسوم إبرازها، أو كانت لائحة الطعن المقدمة من وكيل الطاعن خالية من ذكر موجز عن وقائع الدعوى، ففي مثل هذه الحالات تحكم المحكمة الإدارية العُليا برد الطعن شكلًا، ويترتب على ذلك اعتبار الحكم المطعون فيه والصادر عن المحكم الإدارية حكمًا قطعيًا وليس نهائيًا، وهذه ما أكدت المحكمة الإدارية العُليا؛ حيث قضت بأن:- "الطعن موضوع الدعوى قد تم بذات الموضوع والخصوم والمحل والسبب كونه قد سبق الفصل فيه بمواجهة الطاعنة وأصبح يشكل قضية مقضية، كما قد تم تقديمه بعد فوات المدة القانونية، وبناءً على ذلك يكون الطعن مستوجبًا للرد تبعًا لذلك"[32]، وقضت أيضًا: "إذا أصدرت المحكمة الإدارية بتاريخ 2015/1/13 حكمها في الدعوى رقم (2015/42) وجاهيًا بحق الطرفين كما هو ثابت من محضر جلسة 2015/1/13، وأن الطاعن قد طعن بذلك الحكم أمام محكمتنا وقيد طعنه برقم (2015/46) حيث أصدرت محكمتنا بتاريخ 2015/4/7 حكمها المتضمن رد الطعن شكلًا وفي ضوء ما تقدم أصبح الحكم عن المحكمة الإدارية برقم (2015/42) قطعيًا"[33]، كذلك قضت:- "إذا جاءت لائحة الطعن المقدمة من وكيل الطاعن خالية من ذكر موجز عن وقائع الدعوى، بالمعنى المقصود في المادتين (9/ب/3) و (30/ب) من قانون القضاء الإداري

رقم (27) لسنة 2014... وعليه تكون دعوى الطاعن والحالة هذه مستوجبة للرد شكلًا وهذا ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة في العديد من قراراتها"[34].

المطلب الثاني: الأثار المترتبة على حكم المحكمة الإدارية العُليا في دعوى الإلغاء.

يصبح الحكم الصادر في دعوى الإلغاء عنوانًا للحقيقة ومنهيًا للنزاع إذا صار قطعيًا، وهذه الحقيقة الذي يكشف عنها الحكم القضائي ذات مصداقية ملزمة لها آثار واقعية يحتج بها ويجب أن تنفذ؛ تحقيقًا لاستقرار الأوضاع القانونية وترسيخًا لمبدأ المشروعية، نتناولها في هذا المطلب من خلال تقسيمه إلى فرعين متتاليين؛ نخصص الفرع الأول لحجية الحكم الصادر في دعوى الإلغاء، ونجعل الفرع الثاني لكيفية تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: حجية الحكم الصادر في دعوى الإلغاء.

إبتداءً وقبل بيان طبيعة حجية الحكم الصادر في دعوى الإلغاء لا بد من القول، إن وظيفة المحكمة الإدارية العُليا كمرجع طعن تتمثل في التعقيب على أحكام المحكمة الإدارية النهائية؛ وذلك عندما تصدر أحكامها في دعاوى الإلغاء والطلبات المتعلقة بها كطلبات التعويض والطلبات المستعجلة، فهي تنظر في الطعون التي ترفع إليها من الناحيتين الموضوعية والقانونية، وتُراقب المحكمة الإدارية عند تطبيقها للقانون حتى يكون تطبيقها تطبيقًا صحيحًا وسليمًا يتفق وينسجم مع مبدأ المشروعية؛ لذلك يكون الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العُليا في الحكم المطعون فيه حكمًا قطعيًا لا يقبل الطعن بأي طريق من طرق الطعن.

وتأسيسًا على ذلك، تكون كلمة المحكمة الإدارية العُليا هي القول الفصل في فهم القانون الإداري، وتأصيل أحكامه، وتنسيق مبادئه واستقرارها ومنع تناقض الأحكام (البنا، 1992) الصادرة عن هيئات المحكمة الإدارية المتعددة أو تعارضها، ولذلك لم يحصر المشرع الأردني دور المحكمة الإدارية العُليا في النظر بالأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية فقط؛ بل جعلها تجتمع في هيئة عمومية للنظر في المسائل المتعلقة بالرجوع عن المبادئ القانونية أو لتقرير مبدأ قانونيًا مستحدثًا أو هامًا عندما تنظر في الأحكام المطعون بها[35].

وفي ضوء هذه الحقيقة؛ والمتمثلة في أن جميع الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العُليا هي أحكام قطعية لا تقبل الطعن بأي طريق من طرق الطعن وهي عنوان للحقيقة، تثار التساؤلات التالية:

ما هي حجية الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العُليا؟ هل هي حجية نسبية؟ كبقية الإحكام القضائية الصادرة في المنازعات الحقوقية والجزائية، أما أنها تتمتع بحجة على الكافة أي مطلقة؟ أم أن بعضها لها حجية نسبية وبعضها الآخر لها حجية نسبية؟ وفي حال وجدت هذه الحجية، فهل هناك أسس للتمييز بينها؟ وهل تكون الحجية مقتصرة فقط على الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العُليا دون الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدرية؟ وبمعنى أدق؛ هل أحكام المحكمة الإدارية النهائية لها حجية؟ وإذا كانت كذلك فما هي؟ هل هي نسبية أم مطلقة؟ خصوصًا وأن القضاء الإداري الأردني قبل صدور قانون القضاء الإداري لم يكن على درجتين؛ حيث كانت محكمة العدل العُليا أول وآخر درجة، وكانت أحكامها قطعية، وبعد صدور القانون الجديد نص في إحدى مواده على أنه:- "تختص المحكمة الإدارية بالنظر في جميع الدعاوى التي كانت من اختصاص المحكمة العدل العُليا بموجب التشريعات النافذة قبل نفاذ هذا القانون"[36].

لقد جاءت الأجوبة عن تلك التساؤلات من المشرع ذاته، ورسخها القضاء الإداري في تطبيقاته القضائية، فالمشرع الأردني حرص على النص صراحة بأنه:- "إذا صدر حكم بالإلغاء فيكون حجة على الكافة"[37].

وبتحليل هذا النص، نجد أن المشرع الأردني ميز بين الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية عما إذا كانت صادرة بالإلغاء أم لم تكن كذلك، وجعل للأحكام القضائية القطعية الصادرة عن المحاكم الإدارية بالإلغاء حجة على الكافة دون غيرها من الأحكام من ناحية، كما إنه لم يتطلب أن تكون الأحكام الصادرة بالإلغاء صادرة من محكمة معينة؛ حيث لم يشر النص عما إذا كان الحكم بالإلغاء صادرًا عن المحكمة الإدارية العُليا أم عن المحكمة الإدارية العُليا من ناحية أخرى.

ويترتب على ذلك نتيجة في غاية الأهمية مفادها؛ أن الأحكام الصادرة بإلإلغاء لها حجة على الكافة، أي أنها مطلقة، أما إذا لم تكن كذلك فليس لها هذه الحجية، وإنما لها حجية نسبية، وعليه؛ فأن أحكام المحكمة الإدارية برد الدعوى شكلًا أو الصادرة بالتأكيد على مشروعية القرار المشكو منه من جهة، وكذلك الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العُليا برد الطعن شكلًا أو تأييد صحة الحكم المطعون فيه من جهة أخرى، لها حجية نسبية تقتصر على طرفي النزاع أو أطراف الدعوى.

وفي حقيقة الأمر، أن الفهم الصحيح لمبدأ الحجية المطلقة للأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء يتطلب منا التمييز بين الأحكام النهائية والأحكام القطعية الصادرة عن محكمتي القضاء الإداري؛ لأن الأحكام النهائية تقبل الطعن، بينما الأحكام القطعية لا يمكن الطعن بها بأي طريق من طرق الطعن، وعليه؛ فأن الأحكام القطعية الصادرة بالإلغاء دون غيرها هي من يكون لها حجة على الكافة.

فالأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية كأصل عام هي أحكام نهائية تقبل الطعن أمام المحكمة الإدارية العُليا بغض النظر عما إذا كانت صادرة

بالإلغاء أم لم تكن؛ حيث نصت المادة (25) على أن:- "تختص المحكمة الإدارية العُليا بالنظر في الطعون التي ترفع إليها في جميع الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية وتنظر في الطعون من الناحيتين الموضوعية والقانونية"، والإستثناء الذي يرد على هذا الأصل العام؛ يتمثل في الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية التي لم يُطعن بها خلال المدة المحددة قانونًا للطعن تصبح أحكامًا قطعية، وهذا ما أكده القضاء، حيث قضت المحكمة الإدارية العُليا بأن:- " أصدرت محكمتنا بتاريخ 2015/4/7 حكمها المتضمن رد الطعن شكلًا، وفي ضوء ما تقدم أصبح الحكم عن المحكمة الإدارية برقم (2015/42) قطعيًا"[38]. بينما أحكام المحكمة الإدارية العُليا هي أحكام قطعية وبنص القانون؛ حيث نص المشرع على أن:- "تكون الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العُليا قطعية لا تقبل الطعن بأي طريق من طرق الطعن"[39]. وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري؛ حيث قضت المحكمة الإدارية العُليا غير مرة على أن:- "(تكون الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العُليا قطعية لا تقبل الطعن بأي طرق من طرق الطعن). وبهذا النص فقد اغلق المشرع باب الطعن في الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العُليا آخذًا بمبدأ استقرار الأحكام والمبادئ التي تصدر عنها وجاء هذا النص مغلقًا ليشمل طرق الطعن العادية وغير العادية بما في ذلك طريق إعادة المحاكمة المنصوص عليه في المادة (213) من قانون أصول المحاكمات المدنية. أما ما جاء في المادة (41) من القانون المشار إليه بأنه:- في غير الحالات المنصوص عليها في هذا القانون تسري أحكام قانون أصول المحاكمات المدنية وبما يتلاءم مع طبيعة القضاء الإداري. فإن هذا النص لا يبرر تقديم طلب إعادة محاكمة للطعن في أحكام المحكمة الإدارية لأن المادة (34/أ) منه أوردت ما يمنع الطعن فيه باطلاق وبهذا لم يخلو القانون رقم (2014/27) من معالجة هذه المسألة. لهذا وتأسيسًا على ما تقدم، تقرر المحكمة قبول الدفع المثار من النيابة العامة الإدارية والحكم برد هذا الطلب شكلًا لعدم قابلية الحكم الصادر عن محكمتنا رقم (2015/197) بتاريخ 2015/9/30 لإعادة المحاكمة وتضمين المستدعين الرسوم وخمسين دينارًا أتعاب محاماة"[40]، وقضت أيضًا بأنه:- " "تقدم الطاعن لدى محكمتنا بلائحة طعن للطعن ثانية في الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية ... وحيث لا يجوز معاودة الطعن أو إعادة المحاكمة بذلك الحكم لسبق الفصل فيه بحكم قطعي فإن الطعن والحالة هذه مستوجب الرد شكلا"[41].

بالإضافة إلى ذلك، فأن الحكم النهائي المطعون فيه والصادر عن المحكمة الإدارية قد ينقض من قبل المحكمة الإدارية العُليا إذا كان مخالفًا للقانون، وفي هذه الحالة تحكم المحكمة الإدارية العُليا في الدعوى وعليه لا يمكننا التسليم أو القول بأن أحكام المحكمة الإدارية النهائية لها حجية مطلقة.

وفي ضوء ذلك، نرى بأن الحجية المطلقة للأحكام الصادرة بالإلغاء والتي تعتبر قرينة قاطعة لا تقبل إثبات العكس تتحقق بتوافر شرطين أساسيين هما؛ الشرط الأول: إن تكون الأحكام القضائية صادرة بالإلغاء، أما الشرط الثاني: فيتجسد في أن تكون تلك الأحكام قطعية، والحكم القطعي- كما رأينا- يمكن أن يكون صادرًا عن المحكمة الإدارية إذا لم يُطعن به خلال الميعاد المحدد للطعن؛ لأن الأحكام القضائية عندما تستنفذ كل وسائل الطعن المنصوص عليها أو بعد فوات الطعن بها تصبح قطعية وتقوم قرينة قضائية قاطعة غير قابلة لإثبات العكس مؤداها أن الحكم أضحى صحيحًا ومعبرًا عن الحقيقة ووضع حدًا نهائيًا للمنازعات وحسم الخلاف فلا يصار لإثارته من جديد تحقيقًا لإستقرار النظام القانوني في الدولة.

وإذا كانت حجية الأحكام في المنازعات المدنية والتجارية حجية نسبية أي تقتصر على طرفي النزاع أو أطراف الخصومة[42]. فأن الأمر مختلف إختلافًا جذريًا في الإحكام الصادرة من القضاء الإداري؛ فالإحكام الصادرة برد الدعوى شكلًا أو رفضها موضوعًا تكون لها حجية نسبية (جمال الدين، 2005). شأنها شأن الأحكام الصادرة في المنازعات التي تُحكم بقواعد وأحكام القانون الخاص، أما الأحكام التي تصدر من القضاء الإداري بقبول الدعوى شكلًا وموضوعًا وتلغي قرارًا صادرًا من الإدارة لعدم مشروعيته أو لمخالفته القواعد القانونية فأن حجيته تكون حجية مطلقة، وهذا ما بينه المشرع الأردني صراحة في قانون القضاء الإداري؛ حيث نص على أنه: "إذا صدر حكم بالإلغاء فيكون حجة على الكافة".[43]، ودرج في قضائه المستقر على التأكيد بأن: " الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة وحجيتها تعتبر من النظام العام..." [44]، والعلة في ذلك تعود إلى إختلاف الدعوى العينية أي دعوى الإلغاء عن الدعوى الشخصية؛ لأن دعوى الإلغاء تهدف إلى المحافظة على المصلحة العامة والدفاع عن مبدأ المشروعية.

إذًا، القاعدة العامة إن الأحكام القطعية[45]الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة، وهذه القاعدة نتيجة منطقية لطبيعة دعوى الإلغاء العينية، لكون الدعوى تعتبر مخاصمة للقرار الإداري ذاته، فالحكم بالإلغاء هو هدم وإعدام للقرار الإداري، ومن غير المعقول أن يكون القرار قائمًا وغير قائم في آنٍ واحد، فيكون قائمًا بالنسبة لبعض الناس، ومعدومًا بالنسبة لبعضهم الآخر، وهذه القاعدة لا تطبق على القرارات الإدارية التنظيمية (العامة) فحسب، بل تمتد لتشمل القرارات الإدارية الفردية أيضًا (الطماوي، 1972)، وبمعنى آخر، فأن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء والذي يلغي قرارًا إداريًا يترتب عليه زوال القرار الإداري من الوجود، وعليه لا يتصور أن يكون هذا الزوال للبعض دون البعض الآخر، إذ ليس منطقيًا أن يكون القرار قائمًا وغير قائم في الوقت نفسه. ولذلك يجوز لكل ذي مصلحة حق التمسك بإلغاء القرار حتى ولو لم يكن طرفًا في دعوى الإلغاء.

وبالمقابل، فأنه إذا صدر الحكم برفض دعوى الإلغاء، فإن القرار الإداري المشكو منه يصبح حائزًا لقوة الشيء المقضي به، ويصبح نهائيًا في مواجهة المدعي أو المدعين –المستدعي أو المستدعين-، إلا أن هذا القرار لا يمكن أن يكون حجة على بقية الأشخاص الذين لم يطعنوا به، بمعنى أن القرار يكون له حجية نسبية تقتصر على طرفيه؛ لكونه قد يكون صحيحًا بالنسبة للطاعن وخطأ بالنسبة للغير، على عكس الحجية المطلقة التي

تكون فقط بالنسبة للأحكام القطعية الصادرة بالإلغاء؛ حيث يصبح الحكم له حجية على الكافة، وبمعنى آخر، فإن الحكم الذي يصدر برفض الطعن بالإلغاء يكون له حجية نسبية، بينما الحكم القطعي الذي يصدر بالإلغاء يكون له حجية مطلقة، وعلى سبيل المثال، إذا ما طعن موظف بترقية موظف آخر على أساس أنه أحق منه بالترقية، وصدر حكم برفض طعنه، فإن هذا الحكم لا يجوز أن يكون له حجة على موظف آخر؛ فقد يكون الموظف الذي رُقِّي قد تخطى ذلك الموظف الآخر بغير حق، وعلى هذا الأساس لا يجوز أن يكون لذلك الحكم حجة على هذا الأخير، إذا ما رفع دعوى طالبًا إلغاء ذلك القرار (عبدالواحد، 2004). هذا وقد انتهى رأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في مصر إلى أن:- "الحكم الصادر بإلغاء قرار الترقية إلغاءً مجردًا يكون تنفيذه على الوجه القانوني بإلغاء القرار كاملًا، وكذلك ما ترتب عليه من آثار واعتباره كأن لم يكن وإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدوره...، وكذلك فإن القرار الإداري قد يكون إلغاء جزئيًا يقتصر على شطر منه أو أكثر من آثاره، وقد يكون كاملًا؛ حيث يكون بطلان القرار لعيب في ذاته... (أبو العينين، 2013).

ويلاحظ، أن المشرع المصري قد أوضح بأن الأحكام الصادرة بالإلغاء لها حجية عينية وتسرى في شأنها القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم فيه[46].

وينبغي التنوية، إلى أن حجية الأمر المقضي به تكون بالنسبة للأحكام القطعية برد دعوى الإلغاء شكلًا أو رفضها موضوعًا؛ وهي حجية نسبية يترتب عليها قطعية الحقيقة القضائية فيما بين أطرافها فقط عند وحدة صفاتهم وموضوع الدعوى والسبب القائم عليها، ولذلك لا يمكن أن يكون حجة على الآخرين الذين لم يطعنوا بالقرار الذي مس مركزهم القانونية، وفي هذا المجال قضت المحكمة الإدارية العُليا المصرية بأنه: "لا تجوز المجادلة في الحجية متى اتحد الخصوم، والموضوع، والسبب، بل يُعتبر الحكم عنوان الحقيقة فيما قضى، والذي يحوز الحجية من الحكم هو منطوقه، وكذا الأسباب الجوهرية المكملة له... بحيث يعتبر في هذا الشأن عنوانًا للحقيقة فيما قضى به، ولا يجوز بعد ذلك العودة للمجادلة فيه"[47]، وهذا ما سار القضاء الإداري الأردني عليه؛ حيث قضت المحكمة الإدارية بأنه:- "تعتبر القضية مقضية في حال توافر شروطها وهي أن تكون الدعوى بين نفس الأطراف وتتعلق بنفس الموضوع محلًا وسببًا وأن تكون تلك الأحكام قطعية بمواجهتهم"[48]، بينما حجية حكم الإلغاء المطلقة تختلف إختلافًا جذريًا عن حجية الأمر المقضي به، إذ أنها لا تتطلب وحدة الخصوم والموضوع والسبب لإعمالها، ونتيجة لذلك يجوز لكل من لم يكن طرفًا في دعوى الإلغاء أن يتمسك بالحكم الصادر بالإلغاء كما يجوز الإحتجاج به في مواجهة الغير، وهذا ما درج عليه القضاء الإداري الأردني؛ حيث أكد على أنه:- "إذا كانت الدعوى السابقة التي فصلت فيها محكمة العدل العُليا بحكم مكتسب قوة القضية المقضية متعلقة بنفس موضوع الدعوى الحالية المنظورة أمام المحكمة إلا أنها لم تكن متكونة بين طرفي الخصومة في الدعوى الحالية، فإن الحكم السابق لا يمنع من رؤية الدعوى بنفس الموضوع لاختلاف الخصوم"[49].

ونستخلص مما سبق، إلى أن الأحكام القضائية القطعية سواء أكانت لها حجة على الكافة، كالأحكام الصادرة بالإلغاء، أما لها حجة نسبية كالأحكام الصادرة برد الدعوى شكلًا أو برفضها موضوعًا، تصبح حائزة لقوة الشيء المقضي به أو المحكوم به في كلا الحالتين، ويترتب عليها قطعية الحقيقة القضائية وتسرى في شأنها القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم به من حيث وجوب تنفيذها كأحكام قضائية قطعية، فالحجية المطلقة – الحكم الصادر بالإلغاء- وحجية الأمر المقضي به –القضية المقضية- تكون لها حجية الشيء المحكوم به.

وفي ضوء ذلك، ينبغي على المشرع الأردني إعادة النظر في المادة (34) وتعديلها؛ بحيث يتم تعديل الفقرة (ج) منها لتصبح على النحو الآتي:- (تسري في شأن جميع الأحكام القطعية القواعد الخاصة بقوة الأمر المقضي به، على أن تكون الأحكام القطعية الصادرة بالإلغاء حجة على الكافة).

وصفوة القول، إن الأحكام القطعية الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية تتعلق حجتها بالنظام العام، ومنها الأحكام الصادرة في المنازعات الخاصة بالمراكز التنظيمية العامة، في حين أن الأحكام الصادرة في دعاوى المسؤولية والعقود الإدارية لا تعتبر حجيتها من النظام العام، ونتيجة لذلك تسري في شأن جميع الأحكام القضائية القطعية القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم به، على أن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة، وعلى ذلك فإن الأحكام الصادرة من جهات القضاء الإداري ذات حجية نسبية طبقًا للأصل العام، واستثناء من ذلك فإن حجية أحكام الإلغاء تسري في مواجهة الكافة أي ذات حجية مطلقة (موسى، 2007).

الفرع الثاني: كيفية تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء.

لقد حسم المشرع طبيعة الحكم القطعي الصادر بالإلغاء وجعل منه قرينة قانونية قطعية باعتباره حجة على الكافة؛ فإذا ما صدر الحكم بالإلغاء صار قرينة قضائية قطعية لا تقبل إثبات العكس، وهذا يؤدي بما لا يدع مجالًا للشك إلى إعدام القرار الإداري واعتباره كأن لم يكن، وبما أن الإدارة هي من أصدرت ذلك القرار وتم إلغاؤه من قبل القضاء فأنها مطالبة بانهاء الوجود القانوني له وإزالة آثاره، وهذا يتطلب منها أن تنفيذ الحكم القضائي الذي حاز قوة الشيء المحكوم به كاملًا غير منقوص من جهة، ولا يجوز لها الإمتناع عن تنفيذه لأنه أضحى عنوانًا للحقيقة من جهة أخرى.

في ضوء ذلك، سنتطرق إلى إلتزام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء ثم نتناول الأثر المترتب على إمتناعها عن التنفيذ، وذلك على النحو الآتي:

أولًا: إلتزام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء.

في حقيقة الأمر، أن الأحكام القضائية القطعية تتمتع بالقوة التنفيذية، لكونها عنوانًا للحقيقة، وهذه الحقيقة أكدها المشرع الأردني صراحة عندما نص على أنه:- "يتوجب تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية العُليا وأحكام المحكمة الإدارية القطعية بالصورة التي تصدر فيها، وإذا تضمن الحكم إلغاء القرار الإداري موضوع الدعوى فتعتبر جميع الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي تمت بموجب ذلك القرار ملغاة من تاريخ صدور ذلك القرار"[50].

وبتحليل هذا النص، نجد أن المشرع قد حرص على وجوب تنفيذ الأحكام القطعية بالصورة التي تصدر فيها، وهذا ينطبق على جميع الأحكام القطعية الصادرة عن المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية العُليا دون استثناء، ولكن المشرع عالج تحديدًا مسألة الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي استندت للقرار الإداري الذي صدر الحكم بإلغائه؛ حيث اعتبرها ملغاة ليس من تاريخ صدور الحكم بالإلغاء وإنما من تاريخ صدور القرار الإداري ذاته، وهذه الإجراءات وتلك التصرفات القانونية والإدارية ما كانت لتتم لولا صدور القرار الإداري الذي صدر الحكم بإلغائه، ومثالها القرارات التبعية التي تترتب على القرار الأصلي.

فمثلًا، إذا صدر حكم قضائي قطعي بإلغاء قرار الإدارة المتضمن حصول موظف ما على تقرير أداء سنوي بدرجة ضعيف، فأن هذا الحكم سيؤدي إلى إلغاء العقوبة التبعية المرتبطة بهذا القرار كأن تكون حجب الزيادة السنوية عنه لمدة سنة واحدة؛ لأن قرار حجب الزيادة السنوية ما كان ليصدر لولا صدور قرار تقرير الأداء بدرجة ضعيف، بمعنى أن قرار حجب الزيادة السنوية مرتبطًا وتابعًا للقرار الأصلي المتمثل بحصول الموظف على تقرير سنوي بدرجة ضعيف، وفي هذا المجال نص المشرع الأردني على معاملة الموظف الحاصل على تقارير أداء منخفضة كمعاملة من يتعرض للعقوبة التأديبية، خصوصًا وأن النتيجة التي تفضي إليها تلك التقارير تتدرج إبتداءً من لفت نظره مرورًا بحجب الزيادة السنوية عنه وانتهاءً بقرار انهاء خدمته، وهي عقوبات تأديبية تترتب على حصول الموظف على تقارير منخفضة[51]، والقضاء الإداري الأردني أكد بما لا يدع مجالًا للشك، أن تقارير الأداء هي قرارات إدارية نهائية بالمعنى القانوني وتقبل الطعن بالإلغاء، فقد قضت محكمة العدل العُليا بأن:- "تخفيض التقرير السنوي... من شأنه أن يؤثر في المركز القانوني للمستدعي لتأثير التقارير السنوية في ترفيع الموظف؛ إذ يدخل ضمن معايير الكفاءة.. ونظرًا لأن هذه اللجنة من أجهزة المنظمة التعاونية ... فإن قرارها هذا هو قرار إداري قابل للطعن أمام محكمة العدل العُليا"[52].

والجدير بالذكر، أن المشرع لم يتطلب من صاحب الشأن والذي صدر الحكم لصالحه ضرورة إتخاذ إجراءات معينة لكي تقوم الإدارة بتنفيذ هذا الحكم (بطيخ، 1999)، كما أن مهمة المحكمة تقف عند حد إصدار حكم بالإلغاء، فلا تتجاوزه [53] وليس لها إصدار أوامر للإدارة بعمل شيء أو بالامتناع عن عمل شيء، كما أن المحكمة لا تستطيع أن تحل محل الإدارة في إستخلاص آثار حكم الإلغاء وتنفيذ ما يقضي به الشيء المقضي به (عمر، 2007)، لأنها إن فعلت تكون قد إعتدت على مبدأ الفصل بين السلطات، وتأسيسًا على ذلك نرى، بأن المشرع الزم جهة الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية القطعية المتعلقة بدعوى الإلغاء وإن لم يسميها؛ لكونها هي من أصدرت القرار ولذلك فهي مطالبة دون غيرها بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل إصدار القرار الملغي، ولذلك اعتبر المشرع أيضًا أن الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي استندت للقرار الإداري الملغي ملغاة حكمًا من تاريخ صدور القرار الإداري ذاته، لأن ما بني على باطل فهو باطل، والقضاء الإداري الأردني درج في أحكامه على التأكيد بأن:- "الأحكام القضائية التي حازت قوة الشيء المحكوم به تعتبر عنوانًا للحقيقة وعلى الإدارة أن تنفذ هذه الأحكام"[54]، وهذا يعني أن جميع الأحكام القضائية التي تحوز قوة الشيء المقضي به يجب أن تنفذ سواء أكانت صادرة من القضاء الإداري أم من القضاء العادي.

وفي مجال الأحكام الصادرة بالإلغاء أوضح القضاء الإداري الأردني:- "إن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة وحجيتها تعتبر من النظام العام، وإذ ما حكم بإلغاء قرار فأن الإدارة تلتزم بإعادة الحال إلى ما كان عليه كما لو لم يصدر هذا القرار اطلاقًا مهما كانت تلك النتائج، ذلك لأن ولاية الإلغاء تنطوي على انهاء الوجود القانوني للأمر المشكو منه؛ بحيث يترتب على الإدارة التزامين أساسيين أولهما: إلتزام إيجابي يقتضي من الإدارة أن تتخذ جميع الإجراءات التي من شأنها أن تعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الإداري الملغى، ثانيها: إلتزام سلبي يستلزم ضرورة امتناع الإدارة أن تتخذ أي إجراء يعتبر تنفيذًا للقرار الإداري الملغى"[55].

إذًا، الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري المشكو منه يؤدي بالضرورة إلى اعتباره كأن لم يكن، وبما أن الإدارة هي من أصدرت ذلك القرار وتم إلغاؤه من قبل القضاء فأنها مطالبة بانهاء الوجود القانوني له، وتنفيذ حكم المحكمة كاملًا غير منقوص، ونتيجة لذلك يقع على عاتقها إلتزامين؛ أحدهما سلبي والآخر إيجابي، نعرض لها كما يلي :

إلتزام إيجابي: إن تعيد الإدارة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي.

إن إعادة الحال -المركز القانوني- إلى ما كان عليه قبل إصدار القرار الإداري الذي صدر الحكم بإلغائه يوجب على الإدارة أن تقوم بإعدم قرارها الملغي واعتباره كأن لم يكن من تاريخ صدوره وإزاله كل ما رتبه من الآثار الناتجة عنه، سواء أكانت تلك الآثار قرارات تبعية أو إجراءات إدارية؛ لكونها ما كانت لتصدر أو تتم لولا القرار الأصلي الذي صدر الحكم بإلغائه.

وإلتزامها هذا يتحدد بمنطوق الحكم من جهة وبحسن نية جهة الإدارة من جهة أخرى (بطيخ، 1999)، فالموظف الذي ألغى قرار إحالته على

الإستيدع يعود إلى وظيفته التي كان يشغلها قبل صدور قرار الإحالة والمحامي الذي ألغى قرار شطبه من المهنة يعود لممارسة مهنته والطالب الذي ألغى قرار فصله من الجامعة يعود إلى جامعته...وهكذا.

ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال، حكم محكمة العدل العُليا الذي قالت فيه:- "تتمثل المصلحة التي يحققها حكم الإلغاء للطاعن في عودته إلى وظيفته التي كان يشغلها من حيث الدرجة والمرتب والرتبة والامتيازات والعلاوات. وعليه فإذا تمت إعادة كل من المستدعين وزملائهم إلى وظيفة مساوية لوظيفته التي كان يشغلها قبل إحالته على التقاعد فلا يوجد ما يعيب قرار الوزير بتنفيذ حكم الإلغاء؛ لأن من سلطته في أي وقت إجراء التشكيلات التي يراها ضرورية لوضع الموظف في المكان المناسب دون معقب عليه ما لم يكن متعسفًا، ولا يعني بأي حال من الأحوال أن يعود الموظف إلى المكتب الذي كان يجلس فيه قبل إحالته على التقاعد"[56].

إلتزام السلبي: إن تمتنع الإدارة عن تنفيذ القرار الإداري الملغى.

مما لا شك فيه، أن القرار الملغى هو قرار معدوم ولم يعد له أي وجود قانوني وعليه لا يجوز أن يرتب أي أثر قانوني، ولكن التساؤل الذي يثار هنا هو: ماذا لو كانت الإدارة قد بدأت بخطوات تنفيذ القرار قبل إلغائه أو انتهت من تنفيذه؟

إن الإجابة على هذا التساؤل لها شقان؛ الأول يتمثل في أن تتوقف الإدارة أو تكف فورًا عن المضي في التنفيذ بمجرد صدور حكم الإلغاء إذا كانت قد بدأت في تنفيذه ولم تنته بعد، أما الشق الثاني من الإجابة فيتجسد في تعويض المحكوم له عما أصابه من ضرر إذا كانت عملية التنفيذ قد تمت واستغرقت كل مضمون القرار الملغى، كما لو كان هذا القرار متعلقًا بهدم منزل ونفذته الإدارة كاملًا (الشاعر، 2008).

كما أن الإلتزام السلبي يتضمن أن لا تصدر الإدارة قرارًا مماثلًا للقرار الذي حكم بإلغائه (الشيخ، 2009) بذات منطوقه السابق، متى تعلق الإلغاء بركن المحل، أما إذا كان مؤسسًا على آخر كعيب الشكل والإجراءات أو على عيب عدم الاختصاص فإنه ليس ما يمنع الإدارة في مثل هذه الأحوال من أن تصدر القرار من جديد بعد أن تخلصه من العيب الذي أصابه (الجرف، 1970)، وفي هذه الحالة يكون القرار الجديد المصحح لبطلان القرار الملغي جزءًا لا يتجزأ من تنفيذ حكم الإلغاء (بطيخ، 1999)، وهذا ما أكده القضاء الإداري الأردني في أحد أحكامه؛ حيث قضت محكمة العدل العُليا أن:- "المستدعي كان قد طعن في القرار السابق المشار إليه وأصدرت المحكمة حكمًا بإلغائه، وذلك لأن القرار القاضي برفض عقوبة الإيقاف عن مزاولة المهنة قد صدر من غير إتخاذ إجراءات تأديبية، ولهذا فأن مجلس النقابة بعد هذا الإلغاء يملك الصلاحية لملاحقة المستدعي بنفس التهم وإتخاذ الإجراءات التأديبية بحقه طبقًا لأحكام القانون، وبالتالي يكون هذا الدفع حقيقًا بالرد"[57].

ثانيًا: إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء.

إبتداءً لا بد من القول، إن قانون القضاء الأردني وإن كان قد نص على أن وجوب تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية العُليا وأحكام المحكمة الإدارية القطعية بالصورة التي تصدر فيها؛ إلا أنه لم ينص على الصيغة التفيذية للأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء، ولذلك نوصي المشرع الأردني بتعديل المادة (34)، وذلك بإضافة فقرة جديدة لفقراتها الثلاث تتضمن النص الآتي:- (د. الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون صورتها التفيذية مشمولة بالصيغة الأتية: "على الوزراء ورؤوساء ومدراء المؤسسات العامة المختصين تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه)، وذلك أسوة بالتشريعات المقارنة[58].

إذًا، المشرع نص على وجوب إلتزام الإدارة بتفيذ الأحكام القضائية، ولذلك لا يجوز لها أو للأفراد الإمتناع عن تنفيذها، كما أن القضاء الإداري الأردني درج في أحكامه على التأكيد بأنه: "من المبادئ القانونية المستقرة أن الأحكام القضائية التي حازت قوة الشيء المحكوم به تعتبر عنوانًا للحقيقة وعلى الإدارة أن تنفذ هذه الأحكام..."[59]؛ لكون إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية يعتبر إخلالًا بحجية الشيء المقضي به وهو من المبادئ القانونية العامة ومخالفته تعتبر مخالفة لمبدأ المشروعية وانتهاكًا لمبدأ سيادة القانون.

والجدير بالإشارة، أن إلتزام الإدارة هذا يمثل قاعدة عامة تطبق حتى لو كان هناك صعوبات مادية تعترض قدرة الإدارة على التنفيذ، والقضاء الإداري مستقر على أنه:- "ليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم الإلغاء بحجة وجود صعوبات مادية معينة[60]"، ولكن هذه القاعدة يرد عليها استثناء؛ يتجسد فيما إذا كان تنفيذ الحكم غير ممكن أو قد يترتب عليه تهددًا للنظام العام، فعندئذ تتوافر حالة الضرورة التي تبيح للإدارة الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي تحقيقًا للصالح العام، وفي هذا قالت محكمة العدل العُليا:- "ثبت لدينا أن المستدعي قد حصل على حكم مبرم بتخلية عقاره المؤجر إلى وزارة التربية والتعليم وقدمه لدولة رئيس الوزراء الذي أمر بكتابه ...لتنفيذه إلا أن وزارة التربية والتعليم رغم ذلك لم تخله واستمرت بإشغاله ...أما ما أثاره رئيس النيابة العامة من حبث توافر أركان الضروة فأننا نجد أنه يشترط للاحتجاج بأحكام الضرورة ما يلي... وحيث لم تتوافر في قرار معالي وزير التربية والتعليم أحكام الضرورة، فيكون الدفع المشار من النيابة العامة لهذا الخصوص حقيقًا بالرد"[61]، كما قضت بأنه:- "يتعين أن يكون تنفيذ الحكم القضائي الصادر بالإلغاء ممكنًا قانونًا، لهذا لا يعتبر إمتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي بإلغاء قرار إنهاء خدمة الموظف غير مشروع نظرًا لحل المؤسسة (وهي مؤسسة صحفية) وإلغاء الوظائف"[62].

تأسيسًا على ما سبق، تثار مجموعة من التساؤلات التي تطرح في هذا المجال وهي: هل يوجد جزاء لمخالفة الإلتزام بتنفيذ حكم الإلغاء؟ وإذا وجد فما هو؟ وعلى من يطبق ؟

للإجابة على تلك التساولات ينبغي القول، إن الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية من قبل الإدارة يمثل جريمة يعاقب عليها القانون ويرتب عليها مسؤولية مدنية وجزائية؛ لأن إمتناعها يعتبر عملًا غير مشروع، كما لا يجوز للإدارة أن ترفض تنفيذ الحكم بحجة عدم مشروعيته؛ لأنها لا تملك الإمتناع عن تنفيذ الحكم الذي صدر عن القضاء سواء كان هذا الحكم خطأ أو صوابًا، وهذا ما أكده القضاء الإداري؛ حيث قضى بأن:- "قرار مدير الأراضي والمساحة القاضي بعدم تنفيذ الحكم القضائي... والمكتسب الدرجة القطعية بداعي أن الحكم مخالف للقانون، واجب الإلغاء لأن الحكم موضوع الطعن صدر عن محكمة مختصة اختصاصًا نوعيًا وحاز قوة الشيء المحكوم به وهو واجب التنفيذ ولا تملك أية سلطة إدارية الإمتناع عن تنفيذه بداعي أنه مخالف للقانون إذ ليست هذه السلطة مرجعًا استئنافيًا لمثل هذه القرارات سواء كانت خطأ أو صوابًا"[63]، وفي حكم آخر يرسخ القضاء هذا الأمر بالقول بأنه: : "لا تملك أية جهة سواء أكانت الإدارة العامة أو غيرها أن تناقش قرار قضائي، أو تشكك في قيمته، متى حاز حجية الأمر المقضي به وأكتسب الدرجة القطعية، ويعتبر أي تعقيب على جكم قضائي سواء بما أثبتته المحكمة من وقائع وما استندت عليه قانونًا، إخلالًا بحرمة الأحكام القضائية والتي هي عنوان الحقيقة ..." [64].

وسنتناول المسؤولية المدنية والجزائية التي تترتب على الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية كما يلي:-

أ. المسؤولية الجنائية

كرس المشرع الأردني مسؤولية الإدارة أو بمعنى أدق مسؤولية موظفيها مسؤولية جزائية في حال عدم تنفيذ الأحكام القضائية، واعتبر الإمتناع عن تنفيذها عملًا غير مشروع وجريمة يعاقب عليها قانون العقوبات؛ حيث نص على أن:- "كل موظف يستعمل سلطة وظيفته مباشرة أو بطريق غير مباشر ليعوق أو يؤخر تنفيذ أحكام القوانين أو... تنفيذ قرار قضائي... يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين"[65].

ويشترط لإيقاع عقوبة الحبس المنصوص في المادة أعلاه مجموعة من الشروط؛ تتمثل بما يلي:-

-أن يكون هناك تأخيرًا واضحًا في تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء من قبل الإدارة أو الموظف المختص، ويستنتج هذا التأخير من الفترة الزمنية الممتدة بين تاريخ صدور الحكم وتاريخ عدم تنفيذه، وأن تكون هذه الفترة تؤكد بما لا يدع مجالًا للشك أن الإدارة أو الموظف يؤخر أو يُعوق تنفيذ الحكم.

-إنذار الموظف المختص الذي إمتنع عن تنفيذ الحكم (بطيخ، 1999)، وهذا الشرط بإعتقادنا لا لزوم له؛ لكون الإدارة طرفًا في الدعوى وستعلم بمنطوق الحكم الصادر بإلالغاء من خلال ممثلها القانوني سواء أكان رئيس النيابة العامة الإدارية الذي يمثلها حتى آخر مرحلة من مراحل الدعوى أو وكيلها المحامي الذي تم تعيينه من قبلها.

-أن يكون الإمتناع عن التنفيذ عمديًا من قبل الموظف؛ بحيث تتوافر أركان الجريمة الثلاثة وهي الركن الشرعي والمادي والمعنوي بالإضافة لتوافر القصد الجنائي الخاص لدى الموظف المختص؛ بحيث تتجه نيته إلى تحقيق نتيجة خاصة تتمثل بالحيلولة دون تنفيذ الحكم القضائي، وهنا يتوافر ركن العمد أو القصد لدى الموظف المختص، أما إذا لم يتوافر هذا الركن؛ فإن جريمة الإمتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء تنتفي كما لو كان هناك غموضًا في منطوق الحكم (بطيخ، 1999).

ويقصد بالموظف المختص في هذا المجال: الموظف صاحب الصلاحية في إصدار القرار الإداري أو من أصدره بالنيابة عنه والذي تقام عليه دعوى الإلغاء، كما جاء في صدر المادة (7/أ) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

-أن يتم رفع دعوى جنائية أمام المحكمة المختصة من قبل المحكوم له من القضاء الإداري بحكم قطعي ضد الموظف المختص الذي رفض تنفيذ الحكم القضائي.

ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال؛ حكم محكمة صلح جزاء عمان، والذي صادقت عليه محكمة البداية بصفتها الاستئنافية[66]، حيث قررت عقوبة الحبس لمدة شهر بحق مدير مؤسسة الضمان الاجتماعي واستبدلتها بغرامة مالية مقدارها (66) دينارًا ونصف الدينار بسبب جريمة الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية وعرقلة سير العدالة، ويلاحظ هنا، أن المشرع في قانون العقوبات الأردني جعل للمحكمة سلطة تقديرية في استبدال الحبس بالغرامة، فقد نص صراحة على أنه:- "إذا حكم على شخص بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر يجوز للمحكمة التي أصدرت الحكم أن تحوّل مدة الحبس إلى الغرامة على أساس دينارين عن كل يوم، وذلك إذا اقتنعت بأن الغرامة عقوبة كافية للجريمة التي أدين بها ذلك الشخص"[67].

وتتلخص وقائع هذه القضية؛ في أن مدير عام مؤسسة الضمان الاجتماعي رفض الامتثال لحكم محكمة العدل العُليا رقم 2010/515، المتضمن إعادة مجموعة من الموظفين إلى عملهم في المؤسسة وحال دون تنفيذه لمدة ثلاث سنوات، وكانت محكمة العدل العُليا قد اعتبرتهم موظفين من تاريخ 2010/8/31. ويستحقون رواتبهم من ذلك التاريخ؛ حيث خضعوا منذ ما يقارب ثلاث سنوات للمقابلات والامتحانات الخاصة بالتعيين في مؤسسة الضمان الاجتماعي، واستوفوا متطلبات التعيين وصدر قرارًا بتعيينهم في حينه، ورغم توقيع المدير العام السابق على تنسيب اللجنة بتعيينهم، رفض مدير المؤسسة الجديد بكتابه رقم 2011/4871، تاريخ 2011/6/28، تعيينهم بحجة عدم إستيفائهم للشروط اللازمة للتعيين، مما

دفع بعدد منهم برفع دعاوى أمام محكمة العدل العُليا والتي أصدرت أحكام بإلغاء قرار المدير برفض تعينهم[68].

ب. المسؤولية المدنية

إذا كان المشرع قد رتب مسؤولية جزائية على الموظف المختص الذي يرفض تنفيذ الأحكام القضائية فأنه رتب عليه أيضًا مسؤولية مدنية؛ بحيث تتلتزم جهة الإدارة أو الموظف الممتنع عن تنفيذ الحكم بدفع التعويض (عبدالوهاب، 2003)، حيث نص على أنه:- "لا تخل المسؤولية المدنية بالمسؤولية الجنائية متى توافرت شرائطها ولا أثر للعقوبة الجزائية في تحديد نطاق المسؤولية المدنية وتقدير الضمان"[69].

ولكي يتم تعويض المحكوم له عما أصابه من ضرر مادي أو معنوي جراء عدم تنفيذ الإدارة لذلك الحكم، ينبغي عليه كمحكوم له من القضاء الإداري بحكم قطعي أن يقوم برفع دعوى التعويض أمام المحكمة ضد الموظف المختص الذي رفض تنفيذ الحكم القضائي سواء أكان الرفض إيجابيًا أم سلبيًا؛ بحيث يثبت مسؤولية الإدارة عن الفعل الضار وهو ما يتمثل بالخطأ -الإمتناع عن تنفيذ الحكم- وأنه السبب المباشر لما لحقه من أضرار سواء أكانت مادية أم معنوية وفقًا لقواعد المسؤولية عن الفعل الضار؛ حيث نص المشرع على أن:- "كل اضرار بالغير يلزم فاعله ولو غير مميز بضمان الضرر"[70]، وهذا النص جاء مطلقًا والمطلق يجري على إطلاقه؛ ولذلك من أتى أو أرتكب فعلًا ضارًا بالغير يجب أن يتحمل التعويض.

والجدير بالقول، إن الخطأ هو أساس مسؤولية الإدارة مدنيًا والمتمثل بفعل الإمتناع أو التأخير عن تنفيذ حكم الإلغاء إلا إذا نص المشرع صراحة على خلاف ذلك (بطيخ، 1999)، ولذا يجب توافر أركان المسؤولية الإدارية من خطأ وضرر وعلاقة سببية تربط بينهما.

ومن المسلم به، أن القضاء العادي هو المختص بنظر دعوى التعويض المتعلقة بعدم تنفيذ الأحكام القضائية (قبيلات، 2011)، والسبب في ذلك يرجع إلى أن المحكمة الإدارية وإن كانت مختصة بالنظر في طلبات التعويض عن الأضرار اللاحقة نتيجة القرارات والإجراءات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة الخامسة من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 إذا رفعت إليها تبعًا لدعوى الإلغاء إلا أن هذه القرارات والإجراءات المنصوص عليها ليس من ضمنها قرارات الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية، وإن كان قرار الإدارة بالامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر بالإلغاء هو قرار إداري نهائي يقبل الطعن بالإلغاء؛ إذ يجوز للمحكوم له أن يطعن بهذا القرار وذلك للأسباب التالية:

السبب الأول: إن إمتناع جهة الإدارة عن تنفيذ حكم الإلغاء يعتبر بمثابة قرار إداري سلبي، فالمشرع نص على أنه:- "يعتبر في حكم القرار الإداري رفض الجهة المختصة اتخاذ القرار أو إمتناعها عن اتخاذه إذا كان يترتب عليها اتخاذه بمقتضى التشريعات المعمول بها"[71].

السبب الثاني: إن المحكمة الإدارية تختص، دون غيرها، بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية[72]، ولقد جاء النص مطلقًا والمطلق يجري على إطلاقه ولذلك تختص المحكمة الإدارية كأصل عام في جميع القرارات الإدارية النهائية إلا إذا نص المشرع على خلاف ذلك، ولم يستثني المشرع الأردني قرارات الإدارة بالإمتناع عند تنفيذ الأحكام القضائية.

السبب الثالث: إن القضاء أكد على أنه:- "استقر الاجتهاد والقضاء الإداريين أن رفض الإدارة تنفيذ الحكم القاضي بالإلغاء يعتبر قرارًا إداريًا خاضعًا للطعن" [73].

وتأسيسًا على ذلك، فأننا نطالب المشرع الأردني بتعديل الفقرة (أ) من المادة الخامسة من قانون القضاء الإداري وذلك بإضافة بند إلى بنودها يجيز الطعون التي يقدمها أي متضرر لطلب إلغاء قرارات الإدارة بالامتناع عن تننفيذ الأحكام القضائية، حتى يتمكن رافع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية من تضمين لائحة داعواه طلبًا بالتعويض عن قرار الإدارة المتمثل بإمتناعها عن تنفيذ الحكم اللقضائي، فالمنطق يفترض أن القرار الإداري النهائي الذي يقبل الطعن يقبل التعويض أيضًا وأمام ذات المحكمة، وفي هذا ترسيخًا لمبدأ المشروعية وحماية للحقوق الفردية والحريات العامة وتسهيلًا على المتقاضيين، وهذا ما أخذ به القضاء الإداري المصري؛ حيث قضت المحكمة الإدارية العُليا المصرية بأن:- "على الإدارة دائمًا المبادرة بتنفيذ الأحكام في وقت مناسب من تاريخ صدورها وإعلانها، فإن هي تقاعست أو أمتنعت دون وجه حق عن التنفيذ في وقت مناسب أعتبر هذا الإمتناع بمثابة قرار إداري سلبي مخالف للقانون يوجب لصاحب الشأن حقًا في التعويض"[74].

ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال، نشير إلى حكم لمحكمة التمييز جاء فيه أن:-"رفض الإدارة إعادة الموظف الذي قرر عزله من وظيفته خلافًا للقانون على الرغم من الحكم الصادر من محكمة العدل العُليا بإلغاء قرار العزل وثبوت أن العزل كان مخالفًا للقانون يجعلها مسؤولة عن كل عطل وضرر ينشأ نتيجة لرفض إعادته"[75]، وحكمها الذي أكد على أن الحكم الصادر من محكمة العدل العُليا بإلغاء قرار الوزير حسم النزاع بحكم حائز على قوة الشي المحكوم به، وإن على الإدارة تنفيذ ذلك الحكم مع تطبيق نتائجه على أساس عدم صدور القرار الملغى إبتداءً، وبين الحكم أن غياب المدعي كان بسبب قرار الوزير الذي اعتبره فاقدًا لوظيفته، ولذاك فأن غيابه كان بعذر مشروع وبأنه يستحق رواتبه عن المدة الواقعة بين تاريخ صدور حكم محكمة العدل العُليا القاضي بإلغاء قرار الوزير بإعتباره فاقدًا لوظيفه وبين تاريخ تحديد مركز عمل للمدعي، وفي حال تأخرت الإدارة عن تحديد مركز عمله فأن غيابه سيكون مبررًا ويستحق رواتبه عن مدة غيابه[76].

خاتمة

لقد توصلنا من خلال هذا البحث إلى مجموعة من النتائج الإيجابية والسلبية المتعلقة بالفصل في دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية العُليا من الناحيتين التشريعية والقضائية، نتناولها في هذه الخاتمة ثم نقدم مجموعة من التوصيات لمعالجة النتائج السلبية تحديدًا وذلك على النحو الآتي:

أولًا: النتائج.

1-أصبح التقاضي أمام القضاء الإداري الأردني على درجتين؛ وصار لمن خسر دعواه كليًا أو جزئيًا أو كان متدخلًا حق الطعن أمام المحكمة الإدارية العُليا المختصة بالنظر في الطعون التي ترفع إليها في جميع الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية، حيث تنظر فيها من الناحيتين القانونية والموضوعية، كما تختص بالنظر في بعض الأحكام غير النهائية التي تصدر أثناء نظر دعوى الإلغاء ولا تنهي الخصومة؛ كالقرارات الصادرة في الأمور المستعجلة أو برفض التدخل في الدعوى.

2-ميعاد الطعن بالأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية ثلاثين يومًا، تحسب من اليوم التالي لتاريخ صدور الحكم إذا كان وجاهيًا، ومن اليوم التالي لتبليغه إذا كان بمثابة الوجاهي أو وجاهيًا اعتباريًا، أما إذا لم تكن الأحكام نهائية ولم يترتب عليها إنهاء الخصومة؛ فيتم الطعن فيها خلال خمسة عشر يومًا من اليوم التالي لتاريخ صدور تلك القرارات أو تبليغها حسب مقتضى الحال.

3-تطبق المحكمة الإدارية العُليا الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في قانون القضاء الإداري والمتبعة لدى المحكمة الإدارية.

4-لم يحصر المشرع الأردني دور المحكمة الإدارية العُليا في النظر بالأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية فقط؛ بل جعلها تجتمع في هيئة عمومية للنظر في المسائل المتعلقة بالرجوع عن المبادئ القانونية أو لتقرير مبدأ قانونيًا مستحدثًا أو هامًا عندما تنظر في الأحكام المطعون بها.

5-إذا وجدت المحكمة الإدارية العُليا أن الحكم المطعون فيه موافق للقانون فتؤيده، وإذا وجدت أن الحكم المطعون فيه مخالف للقانون فتقضي بنقضه وتحكم في الدعوى. أما إذا ردت الدعوى لأي سبب شكلي آخر؛ فتنقض الحكم وتعيد الدعوى إلى المحكمة الإدارية للنظر في الموضوع.

6-الحكم الذي ينهي النزاع ويفصل في دعوى الإلغاء ويصبح عنوانًا للحقيقة هو الحكم الحكم القطعي؛ والأحكام القطعية هي التي تصدر عن المحكمة الإدارية العُليا بالإضافة للأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية التي لم يُطعن بها خلال المدة المحددة قانونًا للطعن بها.

7-الحكم القطعي الصادر بالإلغاء في دعوى الإلغاء يكون حجة على الكافة أما الصادر برد الدعوى شكلًا أو رفضها موضوعًا فيكون له حجية نسبية تقتصر على طرفي النزاع أو أطراف الخصومة، وفي كلا الحالتين تسرى في شأنها القواعد الخاصة بقوة الشيء المحكوم به من حيث وجوب تنفيذها كأحكام قضائية قطعية.

8-حرص المشرع على وجوب تنفيذ الأحكام القطعية بالصورة التي تصدر فيها، وهذا ينطبق على جميع الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية القطعية وأحكام المحكمة الإدارية العُليا.

9-لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العُليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك.

10-عالج المشرع مسألة الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي استندت للقرار الإداري الذي صدر الحكم بإلغائه؛ حيث اعتبرها ملغاة ليس من تاريخ صدور الحكم بالإلغاء وإنما من تاريخ صدور القرار الإداري ذاته.

11-إن الإدارة مطالبة بإنهاء الوجود القانوني للقرار الذي صدر الحكم بإلغائه وتنفيذ حكم المحكمة كاملًا غير منقوص، ويقع على عاتقها إلتزامين؛ أحدهما إن تعيد الإدارة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي، والآخر إن تمتنع الإدارة عن تنفيذ القرار الإداري الملغى.

12-إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية يمثل جريمة يعاقب عليها القانون ويرتب عليها مسؤولية مدنية وجزائية.

التوصيات:

1-نوصي المشرع الأردني بتعديل المادة (26) من قانون القضاء الإداري الحالي؛ والتي تنص على أن:- "تكون مدة الطعن في الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية ثلاثين يومًا من اليوم التالي لتاريخ صدور الحكم إذا كان وجاهيًا ومن اليوم التالي لتاريخ تبليغه إذا كان بمثابة الوجاهي أو وجاهيًا اعتباريًا"، بحيث تصبح على النحو الآتي:- "تكون مدة الطعن بالأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية خلال ثلاثين يومًا من اليوم التالي لتاريخ صدور الحكم إذا كان وجاهيًا أو وجاهيًا اعتباريًا، ومن اليوم التالي لتاريخ تبليغه إذا كان بمثابة الوجاهي" لأن النص الحالي يساوي بين الحكم الوجاهي الاعتباري وبين الحكم بمثابة الوجاهي، ولذلك يجب أن يتم الطعن بالحكم الوجاهي الإعتباري من اليوم التالي لتاريخ صدوره وليس من اليوم التالي لتبليغه، لأن الخصم على علم بالطعن وحضر بعض جلسات المحاكمة على عكس الخصم الذي لم يحضر أيًا من جلسات المحاكمة، والذي يكون الحكم في مواجهته بمثابة الوجاهي ويجب تبليغه، وهذا التعديل ينسجم مع قانون محاكم الصلح رقم (23) لسنة 2017، والذي ينص في المادة (8/أ) على أن:- "تستأنف إلى محكمة البداية بصفتها الاستئنافية :- 1- الأحكام الصادرة وجاهيًا أو وجاهيًا اعتباريًا في القضايا....خلال عشرة أيام من اليوم التالي لتاريخ صدورها..."، ونص في المادة (9/أ) على أنه:- "لا يكون الحكم الصادر بمثابة الوجاهي قابلًا للاستئناف، إلا أنه يكون قابلًا للاعتراض خلال ...من اليوم التالي لتاريخ تبليغه"، كما ينسجم مع التعديل الذي طرأ سنة 2017 على المادة (171) من قانون أصول المحكمات المدنية رقم (24) لسنة 1988، والتي أصبحت تنص على أنه:- "على الرغم مما ورد في أي قانون آخر، تبدأ مواعيد الطعون في الأحكام الوجاهية والأحكام الصادرة وجاهيًا

اعتباريًا من اليوم التالي لتاريخ صدورها وفي الأحكام الصادرة بمثابة الوجاهي من اليوم التالي لتاريخ تبليغها".

2- نطالب المشرع الأردني بإلغاء نص المادة (28) من قانون القضاء الإداري؛ والتي تنص على أنه:- "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العُليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك" لأن هذا النص يحدث إرباكًا في التطبيق العملي، ويجعل نصوص قانون القضاء الإداري متناقضة وغير منسجمة، فهذ النص يتعارض مع المادة (34/ب) والتي تنص على أنه:- "يتوجب تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية العُليا وأحكام المحكمة الإدارية القطعية بالصورة التي تصدر فيها وإذا تضمن الحكم إلغاء القرار الإداري موضوع الدعوى فتعتبر جميع الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي تمت بموجب ذلك القرار ملغاة من تاريخ صدور ذلك القرار". وهنا نرى بما لا يدع مجالًا للشك، أن المشرع ميز بين أحكام المحكمة الإدارية النهائية والقطعية؛ وأوجب تنفيذها إذا كانت قطعية، بينما لم يتطلب تنفيذها إذا كانت نهائية، كما أن وجود هذا النص لا ينسجم البتة مع مبدأ التقاضي على درجتين، ويفضي إلى نتيجة غاية في الخطورة تتمثل، في تنفيذ أحكام المحكمة الإدارية النهائية حتى ولو طعن بها أمام المحكمة الإدارية العُليا، وهذه نتيجة لا يقرها عقل أو منطق، لأن ذلك يعني أن أحكام المحكمة الإدارية العُليا لا قيمة ولا أهمية لها إذا ما تم تنفيذ الأحكام الصادرة بالإلغاء عن المحكمة الإدارية، ولا فرق حينئذ بين الأحكام النهائية والأحكام القطعية.

3-ضرورة إعادة النظر في المادة (30) من القانون؛ والتي تنص على أن:- "أ- تقدم لائحة الطعن إلى المحكمة الإدارية لترفعها مع أوراق الدعوى إلى المحكمة الإدارية العُليا بعد إجراء التبليغات، وترفق لائحة الطعن بنسخ كافية للتبلغ. ب- تطبق المحكمة الإدارية العُليا الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة لدى المحكمة الإدارية". بحيث يتم تعديل الفقرة الأولى منها (أ) بإضافة عبارة:- (ويجب أن تشتمل لائحة الطعن على الأسباب التي ينبني عليها الطعن وطلبات الطاعن) إلى عجز الفقرة، وتعديل فقرتها الثانية (ب) بإضافة عبارة:- (مع مراعاة ما هو منصوص عليه بالنسبة إلى المحكمة الإدارية العُليا) في صدر الفقرة، لتصبح على النحو الآتي:- "مع مراعاة ما هو منصوص عليه بالنسبة إلى المحكمة الإدارية العُليا، تطبق المحكمة الإدارية العُليا الشروط والإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة لدى المحكمة الإدارية"، لكي ينسجم النص مع مبدا التقاضي على درجتين من جهة، وطبيعة لائحة الطعن بالحكم القضائي، والتي تختلف بالتأكيد عن لائحة الدعوى –استدعاء الدعوى- المتعلقة بالطعن بالقرار الإداري المطعون فيه من جهة أخرى.

4-ينبغي على المشرع الأردني إعادة النظر في المادة (34) فقرة (ج) من قانون القضاء الإداري؛ والتي تنص على أنه:- "إذا صدر حكم بالإلغاء فيكون حجة على الكافة"، بحيث يتم تعديلها؛ لتصبح على النحو الآتي:- (تسري في شأن جميع الأحكام القطعية القواعد الخاصة بقوة الأمر المقضي به، على أن تكون الأحكام القطعية الصادرة بالإلغاء حجة على الكافة).

5- نوصي المشرع الأردني بتعديل المادة (34) من قانون القضاء الإداري؛ وذلك بإضافة فقرة جديدة لفقراتها الثلاث، تتضمن النص الآتي:- (د. الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون صورتها التنفيذية مشمولة بالصيغة الأتية: "على الوزراء ورؤوساء ومدراء المؤسسات العامة المختصين تنفيذ هذا الحكم وإجراء مقتضاه)، وذلك أسوة بالتشريعات المقارنة، ولكون المشرع لم ينص على الصيغة التفيذية للأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء.

الهوامش

(1) فعلى سبيل المثال نص قانون محكمة العدل العُليا رقم (12) لسنة 1992 في المادة (26/ب) على أن:- "يكون حكم المحكمة في أي دعوى تقام لديها قطعيًا لا يقبل أي اعتراض أو مراجعة بأي طريق من الطرق...".
(2) نص المادة (30/ب) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
(3) انظر في ذات المعنى نص المادة (25) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
(4) انظر في ذات المعنى نص المادة (29/أ) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
(5) انظر في ذات المعنى نص المادة (28) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
(6) انظر في ذات المعنى نص المادة (27) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
(7) انظر في ذات المعنى نص المادة (29/أ) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
(8) انظر في ذات المعنى نص المادة (26) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
(9) انظر في ذات المعنى نص المادة (29/ب) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
(10) نص المادة (30/ب) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
(11) نص المادة (30/أ) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
(12) نص المادة (27) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
(13) نص المادة (7) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(14) الرأي المخالف للقاضي المترئس في القضية رقم 2015/225، منشور على القرار رقم (1) صفحة 6، انظر حكم المحكمة الإدارية رقم 2015/225، تاريخ 2015/11/3، منشورات مركز قسطاس.

(15) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2015/225، بتاريخ 2015/11/3، منشورات مركز قسطاس. وقد أشارت المحكمة الإدارية في حكمها هذا إلى الأحكام التي تؤكد استقرار هذا الاجتهاد؛ الأحكام ذوات الأرقام التالية: 2015/33 و 2015/58 و 2015/80 و2015/108 و 2015/117.

(16) المادة (20) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014 تتطلب في الحكم الصادر من المحكمة الإدارية أن يتضمن مجموعة من البيانات وهي كما أشارت إليها هذه المادة التي نصت على أنه:- "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".

(17) انظر بهذا المعنى نص المادة (10/ب) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(18) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2016/360، بتاريخ 2016/12/15، منشورات مركز قسطاس.

(19) تنص المادة (100) من الدستور الأردني على:- "....إنشاء قضاء إداري على درجتين".

(20) انظر في ذات المعنى نص المادة (31/أ) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(21) انظر في ذات المعنى نص المادة (31/ب) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(22) هذا ما ورد في القرار رقم (7)، انظر حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2015/277، بتاريخ 2015/12/15، منشورات مركز قسطاس.

(23) انظر في ذات المعنى نص المادة (31/ب) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(24) نص المادة (32) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(25) نص المادة (33) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(26) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2015/216، بتاريخ 2015/10/28، منشورات مركز قسطاس.

(27) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2015/239، بتاريخ 2015/10/28، وحكمها رقم 2015/277، بتاريخ 2015/12/15، منشورات مركز قسطاس.

(28) المادة (33/أ) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(29) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2015/240، بتاريخ 2015/11/24، منشورات مركز قسطاس.

(30) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2015/251 بتاريخ 12/30/ 2015، منشورات مركز قسطاس.

(31) المادة (33/أ) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(32) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2016/91، بتاريخ 2016/4/12، منشورات مركز قسطاس.

(33) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2015/293، بتاريخ 2016/1/6، منشورات مركز عدالة.

(34) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2015/165، بتاريخ 2015/9/22، منشورات مركز عدالة.

(35) انظر نص المادة (24/ج) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(36) انظر نص المادة (39/ب) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(37) انظر نص المادة (34/ج) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(38) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2015/293، بتاريخ 2016/1/6، منشورات مركز عدالة.

(39) نص المادة (34/أ) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(40) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2015/250، بتاريخ 2015/12/23، منشورات مركز عدالة.

(41) حكم المحكمة الإدارية العُليا المشار إليه سابقًا رقم 2015/293، بتاريخ 2016/1/6، منشورات مركز عدالة.

(42) " الأحكام التي حازت الدرجة القطعية تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه القرينة، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه القوة إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتعلق النزاع بالحق ذاته محلًا وسببًا". راجع المادة (41) من قانون البينات الأردني.

(43) الفقرة (ج) من المادة (34) من قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.

(44) حكم محكمة العدل العُليا رقم 88/233، سنة 1989، مجلة نقابة المحامين، 664.

(45) لقد قمنا بإضافة كلمة القطعية لأننا نرى بأنها شرطًا أساسيًا لكي تكون الأحكام الصادر بالإلغاء حجة على الكافة.

(46) المادة (52) من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972.

(47) حكم المحكمة الإدارية العُليا المصرية، الطعن رقم 311، لسنة 4 ق، جلسة 1960/7/2، ص1145.

(48) حكم المحكمة الإدارية العُليا رقم 2014/253، بتاريخ 2015/5/27، منشورات مركز قسطاس.

(49) حكم محكمة العدل العُليا رقم 75/632، مجلة نقابة المحامين، عدد 7-8، 1976، ص1218.

(50) المادة (34/ب) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

(51) تنص المادة (75) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013 على أنه: " أ – بعد اكتساب تقارير الأداء السنوية الصفة النهائية يقوم المرجع المختص باتخاذ الإجراءات التالية:-

1 – إذا تبين أن التقدير الوارد في تقرير الأداء السنوي لأي موظف بدرجة متوسط فيلفت نظره خطيًا، ويُطلب منه معالجة مظاهر تقصيره وتحسين مستوى أدائه وإنتاجيته.

2 – إذا كان تقدير الموظف في تقرير الأداء السنوي بدرجة ضعيف لسنة واحدة أو بتقدير متوسط لسنتين متتاليتين، فتحجب عنه زيادة سنوية واحدة.

3 – إذا كان التقدير الوارد في تقرير الأداء السنوي بدرجة ضعيف، وفي السنة السابقة مباشرة بتقدير متوسط، فتحجب عنه الزيادة السنوية لمدة سنتين.

4 – إذا كان تقدير الموظف في تقرير الأداء السنوي بتقدير ضعيف لسنتين متتاليتين تنهى خدمته بقرار من المرجع المختص.

ب – يعامل حجب الزيادة السنوية الوارد في الفقرة (أ) من هذه المادة معاملة العقوبة التأديبية لجميع الغايات المنصوص عليها في هذا النظام... "، المادة (75) من نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013.

(52) حكم محكمة العدل العُليا رقم 1994/124، سنة 1994، مجلة نقابة المحامين، 1995، ص 3183

(53) الطعن رقم 289 لسنة 19 ق، جلسة 1974/2/24.

(54) حكم محكمة العدل العُليا رقم 142/ 1986 ،سنة 1987، مجلة نقابة المحامين،1988، منشور على الصفحة 640.

(55) حكم محكمة العدل العُليا رقم 233/ 1988 سنة 1989 مجلة نقابة المحامين الأردنيين، منشور على الصفحة 664.

(56) حكم محكمة العدل العُليا رقم 1993/303، بتاريخ 1/31، 1994، مجلة نقابة المحامين، سنة 1994، منشور على الصفحة 705.

(57) حكم محكمة العدل العُليا رقم 1993/17، سنة 1993، مجلة نقابة المحامين، 1994، منشور على الصفحة 650.

(58) نص المشرع المصري وكذلك السوري على الصيغة التنفيذية للأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء، أنظر المادة (54) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972، والمادة (36) من قانون مجلس الدولة السوري رقم (55) لسنة 1959.

(59) حكم محكمة العدل العُليا رقم 86/142، سنة 88، مجلة نقابة المحامين،ص:640.

(60) حكم محكمة العدل العُليا رقم 77/22، بتاريخ 1978/1/1، مجلة نقابة المحامين، 1978، ص: 1104.

(61) حكم محكمة العدل العُليا رقم 1982/112، بتاريخ 1983/1/8، مجلة نقابة المحامين، 1983، منشور على الصفحة 176.

(62) حكم محكمة العدل العُليا رقم 1973/30، سنة 1973، مجلة نقابة المحامين، 1973، منشور على الصفحة 1526.

(63) حكم محكمة العدل العُليا رقم 86/142،سنة 88، مجلة نقابة المحامين،ص:640.

(64) حكم محكمة العدل العُليا رقم1993/267، تاريخ 1993/12/11، مجلة نقابة المحامين، عدد4 ،1994،ص: 659.

(65) المادة (1/82) من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 والمعدل بالقانون رقم (8) لسنة2011.

(66) حكم محكمة بداية عمان بصفتها الاستئنافية في القضية رقم 2013/11610، بتاريخ 2014/12/7، حكم غير منشور.

(67) نص المادة (2/27) من قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 والمعدل بالقانون رقم (8) لسنة2011.

(68) حكم مجكمة العدل العُليا رقم 2010/515، بتاريخ 2011/5/17. وحكمها رقم 2010/540، بتاريخ 2011/6/25/ منشورات مركز عدالة.

(69) نص المادة (271) من القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976.

(70) نص المادة (256) من القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976.

(71) المادة (7/ب) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

(72) صدر المادة (5/أ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014.

(73) حكم محكمة العدل العُليا رقم 1987/111، سنة 1988، مجلة نقابة المحامين، 1989، منشور على الصفحة 160.

(74) حكم المحكمة الإدارية العُليا المصرية في الطعن رقم 1474 لسنة 12 ق بتاريخ 1968. مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العُليا، ص 973.

(75) حكم محكمة التميز رقم 2/ 1965، سنة 1965، مجلة نقابة المحامين، سنة 1965، ص 223.

(76) حكم محكمة التميز رقم 416/ 1980، سنة 1981، مجلة نقابة المحامين، سنة 1981، ص 902.

المصادروالمراجع

أبو العينين، م. (2013). *ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقًا للمنهج القضائي، الكتاب الثالث ، نهاية القرارات الإدارية*. القاهرة: دار أبو المجد للطباعة.

البنا، م. (1992). *الوسيط في القضاء الإداري*. القاهرة: دار الفكر العربي.

الجرف، ط. (1970). *رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة*. القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة.

الطماوي، س. (1972). *الوجيز في القضاء الإداري*. القاهرة: دار الفكر العربي.
الشاعر، ر. (2008). *قضاء التعويض، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية*. القاهرة: دار النهضة العربية.
الشيخ، ع. (2009). *الوسائل القانونية لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية*. القاهرة: دار النهضة العربية.
جمال الدين، س. (2005). *إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية*. الإسكندرية: منشأة المعارف.
خليفة، ع. (2012). *الأصول الإجرائية في الدعاوى والأحكام الإدارية*. القاهرة: المكتب الجامعي الحديث.
عبد الواحد، ح. (2004). *تنفيذ أحكام القضاء الإداري*. القاهرة: مطابع مجلس الدفاع الوطني.
عبد الوهاب، م. (2003). *القضاء الإداري*. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
عمر، ح. (2007). *سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة*. القاهرة: دار النهضة العربية.
قبيلات، ح. (2011). *الوجيز في القضاء الإداري*. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع.
بطيخ، ر. (1999). كيفية تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء في مجال القرارات الإدارية، *مجلة هيئة قضايا الدولة ، القاهرة*.
موسى، أ. (2007). نظرية الإثبات في القانون الإداري، *رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر*.
الدستور الأردني.
قانون القضاء الإداري رقم (27) لسنة 2014.
قانون محكمة العدل العُليا رقم (12) لسنة 1992.
قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960 ودل بالقانون رقم (7) اسنة 2017.
القانون المدني الأردني رقم (43) لسنة 1976.
قانون البينات الأردني رقم (30) لسنة 1952 والمعدل بالقاتون رقم (22) لسنة 2007.
قانون أصول المحاكمات المدنية رقم (24) لسنة 1988 والمعدل بالقانون رقم (31) لسنة 2017.
قانون محاكم الصلح رقم (23) لسنة 2017.
نظام الخدمة المدنية رقم (82) لسنة 2013.
قانون مجلس الدولة المصري رقم (47) لسنة 1972.
قانون مجلس الدولة السوري رقم (55) لسنة 1959.
أحكام قضائية منشورة في مجلة نقابة المحامين الأردنيين.
أحكام قضائية منشورة على موقع مركز منشورلت عدالة.
أحكام قضائية منشورة على موقع مركز منشورات قسطاس.

References:

Abu al-Enein, M. (2013). *Controls the legality of administrative decisions according to the judicial approach, Book III, end of administrative decisions*. Cairo: Abu Al-Majd printing house.

Al-Banna, M. (1992). *Mediator in the Administrative Judiciary*. Cairo: House of Arab Thought.

Aljarf, I. (1970). *Judicial oversight of Public Administration work*. Cairo: modern Cairo library.

Al-Tamawi, S. (1972). *Brief in the Administrative Judiciary*. Cairo: House of Arab Thought.

Alsha'ar, R. (2008). *Spend compensation, state liability for its non-contractual actions*. Cairo: Arab renaissance House.

Alshaikh, P. (2009). *Legal means to ensure the implementation of administrative provisions*. Cairo: Arab renaissance House.

Jamal al-Din, S. (2005). *Administrative dispute procedure in the case of annulment of administrative decisions*. Alexandria: knowledge facility.

Khalifa, P. (2012). *Procedural rules in administrative cases and judgments*. Cairo: modern university office.

Abdul Wahid, H. (2004). *Implementation of the provisions of the Administrative Judiciary*. Cairo: National Defense Council presses.

Abdel Wahab, M. (2003). *Administrative Judiciary*. Beirut: Halabi human rights publications.

Omar, H. (2007). *The power of the administrative judge to make orders to the administration*. Cairo: Arab renaissance House.

Qubailat, H. (2011). *Brief in the Administrative Judiciary*. Amman: Wael publishing & distribution.

Batikh, R. (1999). How to implement the judgment of cancellation in the field of administrative decisions. *Journal of the state issues Commission, Cairo*.

Moses, A. (2007). Proof theory in administrative law, [PhD thesis, Faculty of law, Tanta University], Egypt.
Administrative Judiciary Law No. (27) of 2014.
Civil Service Law No. (82) of 2013.
Jordanian Civil Law No. (43) of 1976.
Judgments published on the website of the Kastas Publications Center.
Judicial rulings published in the Journal of the Jordanian Bar Association.
Judicial rulings published on Adalah website.
Law of the Egyptian Council of State No. (47) of 1972.
Law of the Supreme Court of Justice No. 12 of 1992.
Law of the Syrian Council of State No. (55) of 1959.
Magistrate Courts Law No. (23) of 2017.
The Code of Civil Procedure No. 24 of 1988, as amended by Law No. 31 of 2017.
The Jordanian Constitution.
The Jordanian Evidence Law No. (30) for the year 1952, as amended by the Law No. (22) for the year 2007.
The Jordanian Penal Code No. (16) for the year 1960, as indicated in Law No. (7) of 2017.