

جامعة آل البيت  
عمادة الدراسات العليا  
المملكة الاردنية الهاشمية

الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام

دراسة مقارنة

بين القانون الاردني و القانون الكويتي

**The judicial control of end the service of  
the public officer**

**" A Comparative study between Jordanian  
law and Kuwaiti law "**

إعداد

عبدالله سعد العازمي

الرقم الجامعي : ١٣٧٠٢٠٠٠٣٤

إشراف

الأستاذ الدكتور / محمد وليد العبادي

رسالة مقدمة إلى كلية القانون - عمادة الدراسات العليا

استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون - جامعة آل البيت

٢٠١٧

جامعة آل البيت  
تفويض

أنا الطالب عبدالله سعد العازمي , أفوض جامعة آل البيت بتزويد نسخ من رسالتي للمكتبات أو المؤسسات أو الهيئات أو الأشخاص عند طلبهم حسب التعليمات النافذة في الجامعة .

التوقيع :  
التاريخ : ١٦ / ١١ / ١٩

### قرار لجنة المناقشة

قدمت هذه الرسالة بعنوان " الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام - دراسة مقارنة بين القانون الأردني والقانون الكويتي " إستكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون في جامعة آل البيت .

التوقيع

أعضاء لجنة المناقشة

( مشرفاً ورئيساً )

الأستاذ الدكتور : محمد وليد العبادي

( عضواً )

الدكتور : فرحان نزال المساعيد

( عضواً )

الدكتور : محمد نواف الفواعرة

( عضواً خارجياً )

الدكتور : وليد سعود القاضي

ب

## الإقرار

أنا الطالب: عبدالله سعد العازمي الرقم الجامعي: ١٣٧٠٢٠٠٠٣٤

الكلية : القانون

التخصص : القانون

أعلن بأنني قد التزمت بقوانين جامعة آل البيت وأنظمتها وقراراتها السارية المفعول المتعلقة بإعداد رسائل الماجستير عند ما قمت شخصياً بإعداد رسالتي بعنوان:

### الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام دراسة مقارنة بين القانون الاردني و القانون الكويتي

وذلك بما ينسجم مع الأمانة العلمية المتعارف عليها في كتابة الرسائل والأطاريح العلمية. كما أنني أعلن بأن رسالتي هذه غير منقولة، أو مستلة من رسائل أو أطاريح أو كتب أو أبحاث أو أي منشورات علمية تم نشرها، أو تخزينها في أي وسيلة إعلامية. وتأسياً على ما تقدم، فإنني أتحمّل المسؤولية بأنواعها كافة فيما لو تبين غير ذلك، بما فيه حق مجلس العمداء في جامعة آل البيت إلغاء قرار منحي الدرجة العلمية التي حصلت عليها، وسحب شهادة التخرج مني بعد صدورها دون أي حق في التظلم، أو الاعتراض، أو الطعن بأي صورة كانت في القرار الصادر عن مجلس العمداء بهذا الصدد.

توقيع الطالب : ..... التاريخ : ١٧ / ٢٤ / ٢٠٢٤ م

## الإهداء

أتقدم بثمره هذا الجهد المتواضع

إلى من وهبني الشجاعة على الدراسة والعلم ..... والذي رحمة الله عليه

إلى رمز العطاء والتضحيات ..... والدتي الغالية

إلى زوجتي ..... الغالية

إلى إخواني وأخواتي ..... الأحباء

إلى جميع زملائي وزميلاتي الكرام

راجياً الله العلي القدير أن تجد هذه الرسالة القبول والنجاح

الباحث

عبدالله سعد العازمي

## الشكر والتقدير

لا يسعني بعد أن إنتهيت من إعداد هذه الرسالة بحمد الله وتوفيقه وفضله إلا أن أنسب الفضل لأصحابه ، إذ أتقدم بجزيل الشكر والإمتنان العظيم إلى أستاذي الفاضل/ الأستاذ الدكتور محمد وليد العبادي على تفضله بالإشراف على هذه الرسالة وعلى ما قدّمه من توجيهات وملاحظات ونصائح سديدة كان لها الأثر الكبير لتخرج هذه الرسالة إلى النور بهذه الصورة .

كما ويشرفني أن أتقدم بوافر الشكر والتقدير إلى جميع أعضاء هيئة التدريس في كلية القانون بجامعة آل البيت الذين أحاطوني برعايتهم وإهتمامهم خلال فترة دراستي .

كما ويشرفني أن أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الإمتنان إلى الدكاترة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول مناقشة هذه الرسالة لتصويب ما جاء فيها حتى ترى النور على أكمل وجه ممكن .

الباحث

عبدالله سعد العازمي

## فهرس المحتوى

### Contents

ط	ملخص الدراسة
١	مقدمة
٣	أولاً : مشكلة الدراسة
٣	ثانياً : أسئلة الدراسة
٣	ثالثاً : أهمية الدراسة
٤	رابعاً : أهداف الدراسة
٤	خامساً : فرضيات الدراسة
٥	سادساً : منهجية الدراسة
٥	سابعاً : محددات الدراسة
٦	ثامناً : الدراسات السابقة
٧	تاسعاً : خطة الدراسة
٨	الفصل الأول : نطاق الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام
٩	المبحث الأول : أسباب إنهاء خدمات الموظف العام
٩	المطلب الأول : أسباب إنهاء خدمات الموظف بإرادة الإدارة
٢٧	المطلب الثاني : أسباب إنهاء خدمات الموظف بغير إرادة الإدارة
٣٤	المبحث الثاني : أركان القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف ونطاق الرقابة عليها
٣٤	المطلب الأول : نطاق الرقابة القضائية على أركان القرار الشكلىة
٥١	المطلب الثاني : نطاق الرقابة القضائية على أركان القرار الموضوعية
٦١	الفصل الثاني : آلية الرقابة القضائية على قرار إنهاء خدمات الموظف العام
٦٢	المبحث الأول : ماهية دعوى الإلغاء وشروطها وأوجه الإلغاء
٦٢	المطلب الأول : ماهية دعوى الإلغاء وشروطها
٨١	المطلب الثاني : أوجه الإلغاء
١٠١	المبحث الثاني : إجراءات رفع دعوى الإلغاء والحكم فيها
١٠٢	المطلب الأول : الأحكام العامة في إجراءات رفع دعوى الإلغاء
١١٤	المطلب الثاني : الحكم القضائي الإداري
١٣١	خاتمة
١٣٣	التوصيات

١٣٤ .....	قائمة المراجع
١٤١ .....	Abstract



## ملخص الدراسة

الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام بين القانون الأردني والقانون الكويتي  
إعداد الطالب: عبدالله سعد العازمي

إشراف الأستاذ: الدكتور محمد وليد العبادي

تناولت هذه الدراسة موضوعاً هاماً من موضوعات الوظيفة العامة هو الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام - دراسة مقارنة بين القانون الأردني والقانون الكويتي ، وقسمت الدراسة إلى فصلين ، تحدثت في الفصل الأول عن نطاق الرقابة القضائية على إنهاء خدمة الموظف ، وذلك من خلال مبحثين ، تحدثت في الأول عن أسباب إنهاء خدمات الموظف العام ، وفي الثاني عن نطاق الرقابة القضائية على أركان القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام ، وفي الفصل الثاني عن آلية الرقابة القضائية على قرار إنهاء خدمة الموظف والحكم فيها . وذلك من خلال مبحثين ، تحدثت في الأول عن ماهية دعوى الإلغاء وشروطها وأوجه الإلغاء ، وفي الثاني عن إجراءات رفع دعوى الإلغاء والحكم فيها ، وتكمن أهمية الدراسة في أنها تسلط الضوء على موضوع على درجة من الأهمية وعلى نطاق واسع من الناحية العملية ، فأعداد القضايا الإدارية التي من خلالها يطالب الموظف بإلغاء القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته تتزايد يوماً بعد يوم ، وهذا يستدعي بيان كافة أحكام نطاق الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام .

وتبرز مشكلة الدراسة عند بيان مدى التوافق والموازنة بين حق الجهة الإدارية في إنهاء خدمة الموظف العام ، وبين حق الموظف في إستمرارية العمل لدى الجهة الإدارية كحق من الحقوق التي منحه إياها القانون ، وبيان ما هي سلطة الجهة الإدارية في إنهاء خدمة الموظف العام ، فهل هي سلطة مطلقة أم سلطة مقيدة بالأسباب التي حددها القانون ، وما مدى خضوع الجهة الإدارية لمبدأ المشروعية القانونية عند إنهاء خدمة الموظف العام ، والآلية التي وفرها المشرعان الأردني والكويتي للطعن في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام .

ومن أهم النتائج التي توصل إليها الباحث أن المشرعين في كل من الأردن والكويت قاما بتحديد الأسباب التي تؤدي إلى إنهاء خدمات الموظف العام بشكل صريح على سبيل الحصر في نظام الخدمة المدنية بإعتباره الشريعة العامة التي تنظم شؤون الرابطة الوظيفية ، وهي أسباب ملزمة للإدارة لا يجوز لها الخروج عنها ، وأن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يخضع للطعن أمام القضاء الإداري من خلال ما يسمى بدعوى الإلغاء وفقاً للآلية التي تم تحديدها في قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ وقانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ . وقد توصل الباحث إلى العديد من التوصيات أهمها ضرورة قيام المشرعان الأردني والكويتي بتشكيل نظام قضائي مستقل ووضع قانون قضائي إداري مستقل ينظم إجراءات الدعوى الإدارية منذ لحظة تسجيلها وحتى صدور حكم نهائي في الدعوى ، مع ضرورة قيام المشرع الكويتي بوضع تنظيم شامل لأسباب إنهاء خدمات الموظف العام بحيث تشمل على التسريح من الخدمة وفقاً للضوابط القانونية الواردة في نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ ، وذلك لما لهذا السبب من أهمية من الناحية العملية .

## مقدمة

إن الدولة تعمل على إدارة شؤونها وشؤون الأفراد وتلبية متطلباتهم وإحتياجاتهم من خلال ما يسمى المرافق العامة ، ويتولى إدارة هذه المرافق ما يسمى الموظفون العامون ، وحيث أن أعباء الدولة في العصر الحديث قد إزدادت بشكل كبير ، فقد لجأت الدولة إلى زيادة الوظائف العامة ، وفي حال تعيين الفرد في الوظيفة فإنه يكتسب صفة الموظف العام ، أي أنه يكتسب الموظف مركز قانوني تحكمه القوانين والأنظمة ، ومن السمات العامة التي يتمتع بها الموظف العام هي ديمومة العمل في الوظيفة العامة ، ولكن لا يعني ذلك أن هذه الرابطة مؤبدة ، بل هي رابطة مؤقتة ، تنتهي إذا توافرت أحد الأسباب التي نص عليها القانون في كل من الأردن والكويت ، ونظراً لأهمية موضوع إنهاء خدمات الموظف العام ، فقد نظم المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ ، والمشرع الكويتي في قانون الخدمة المدنية رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ ونظام الخدمة المدنية لسنة ١٩٧٩ أسباب إنتهاء خدمة الموظف العام ، سواء أكانت هذه الاسباب إرادية أو غير إرادية ، وقام المشرعان بإخضاع القرارات الإدارية الصادرة من جهة الإدارة بإنهاء خدمات الموظف للرقابة القضائية ، إنطلاقاً من مبدأ المشروعية الذي يوجب على الإدارة إحترام القانون بمعناه الواسع ، وفي حالة صدور قرار بإنهاء خدمة الموظف العام فإنه يحق لهذا الأخير اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في هذا القرار من خلال ما يسمى بدعوى الإلغاء .

ويمكن القول أن علاقة الموظف العام بالإدارة يحكمها قاعدتين أساسيتين هما : القاعدة الأولى تتمثل في أن رابطة الموظف العام بالإدارة ليست أبدية ، بل هي ذات طابع مؤقت ، والقاعدة الثانية هي أن العلاقة بين الموظف العام والإدارة لا تنتهي من تلقاء نفسها ، بل يجب أن تتحقق أحد أسباب إنتهاء خدمات الموظف العام التي حددها المشرعان الأردني والكويتي على سبيل الحصر لا المثال ، أي أنه لا يجوز للإدارة القياس على هذه الأسباب لإنهاء خدمات الموظف العام .

وعلى ضوء هاتين القاعدتين تبرز مشكلة الدراسة والتي تتمثل في مدى التوافق والموازنة بين حق الجهة الإدارية في إنهاء خدمة الموظف العام ، وبين حق الموظف في الإستمرارية بالوظيفة لدى الجهة الإدارية كحق من الحقوق التي منحه إياها القانون ، وتكمن عناصر المشكلة في بيان الأسباب التي تؤدي إلى إنهاء خدمات الموظف العام ، ونطاق الرقابة القضائية على القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف ، وبيان آلية الطعن في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام .

وتهدف الدراسة إلى تعريف الموظف العام بالقواعد القانونية التي تحدد أسباب إنهاء خدمات الموظف العام ، وبيان آلية الرقابة القضائية الإدارية على القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام ، وكذلك بيان الجانب العملي والذي يتمثل في تحديد شروط قبول الدعوى الإدارية وأسبابها وإجراءات التقاضي وحجية الحكم الصادر في الدعوى الإدارية ، وذلك من خلال إتباع المنهج الوصفي والتحليلي والمقارن ، وذلك بوصف وتحليل كافة المعلومات التي تتعلق بموضوع الدراسة من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية في التشريعات المختلفة الخاصة بموضوع الدراسة والتي تتمثل في نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ وقانون القضاء الإداري رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ في الأردن ، وفي الكويت قانون الخدمة المدنية رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ ونظامه لسنة ١٩٧٩ وقانون إنشاء دائرة في المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية رقم (٢٠) لسنة ١٩٨١ ، ومن ثم إجراء المقارنة فيما بينهما .

ولضمان تغطية جوانب موضوع الدراسة سوف يقوم الباحث بتسليط الضوء على نطاق الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام ، وذلك من خلال بيان نطاق الرقابة على أسباب إنهاء خدمات الموظف ، وكذلك بيان نطاق الرقابة على قرار إنهاء خدمات الموظف ، ولضمان صحة دعوى الرقابة القضائية يجب أن تتوافر شروط معينة ، وأن تكون مبنية على أسباب محددة ، وكذلك يجب إتباع إجراءات معينة عند التقاضي أمام المحكمة ، وبالنتيجة إصدار حكم في الدعوى الإدارية حول مدى صحة القرار الإداري بإنهاء خدمة الموظف العام .

وللإحاطة بكافة جوانب الدراسة من الناحية القانونية فقد قسمت الدراسة إلى فصلين يحتوي كل فصل منها على عدد من المباحث والمطالب والفروع على النحو التالي ، بحيث نتحدث في الفصل الأول عن أسباب إنهاء خدمات الموظف العام ونطاق الرقابة عليها ، وفي الفصل الثاني عن آلية الرقابة القضائية على قرار إنهاء خدمات الموظف العام .

## أولاً : مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة الدراسة في مدى التوافق والموازنة بين حق الجهة الإدارية في إنهاء خدمة الموظف العام ، وبين حق الموظف في الإستمرارية بالوظيفة لدى الجهة الإدارية كحق من الحقوق التي منحه إياها القانون ، وبيان أسباب إنهاء خدمات الموظف العام ، والرقابة القضائية على القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام وإجراءات السير في الدعوى والحكم فيها .

وعناصر المشكلة تكمن في التالي :

- ١ - بيان الأسباب التي تؤدي إلى إنهاء خدمات الموظف العام .
- ٢ - بيان نطاق الرقابة القضائية على القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف .
- ٣ - بيان آلية الطعن في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام .

## ثانياً : أسئلة الدراسة

إن الدراسة تستوجب من الباحث الإجابة على الأسئلة التالية :

- ١ - هل نظم المشرعان الأحكام القانونية الخاصة بالرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام ؟
- ٢ - ما هو نطاق الرقابة القضائية الإدارية على القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام ؟
- ٣ - ما هي شروط قبول الطعن وإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري ؟

## ثالثاً : أهمية الدراسة

إن أهمية الدراسة تتمثل في التالي :

- ١ - تعالج موضوع على درجة من الأهمية من الناحية العملية لما يترتب على قرار الإنهاء من آثار خطيرة على الموظف العام وأسرته التي يعولها لأنه قد يترتب عليه حرمانه من الراتب وهو مصدر الرزق الأساسي وربما الوحيد له .
- ٢ - تظهر هذه الأهمية بشكل واضح ودقيق في الإشكاليات التي تبرز عند تناول موضوع الرقابة القضائية ، فأعداد القضايا الإدارية التي من خلالها يطالب الموظف

العام بإلغاء قرار إنهاء خدماته تتزايد يوماً بعد يوم أما القضاء الإداري ، وذلك راجع إلى إنتشار الثقافة القانونية في المجال الإداري بين الموظفين نوعاً ما .

٣ - تسلط الضوء على موضوع حيوي ومنتشر بشكل واسع ، وهذا يستدعي بطبيعة الحال بيان نطاق الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام ، وبيان شروط قبول الدعوى ، والأسباب التي يجب أن تقوم عليها ، والإجراءات التي يجب على الموظف الطاعن إتباعها أمام القضاء وحتى صدور حكم نهائي بها .

#### رابعاً : أهداف الدراسة

يسعى الباحث إلى بيان النظام القانوني للرقابة القضائية إلى إنهاء خدمات الموظف العام بشكل متكامل ومحدد المعالم ، وتتمثل أهداف الدراسة في الآتي :

- ١ - معرفة الأسباب القانونية التي تؤدي إلى إنهاء خدمات الموظف العام ، وما مدى الرقابة القضائية عليها .
- ٢ - معرفة شروط قبول دعوى الطعن بالإلغاء وإجراءات التقاضي أمام المحكمة الإدارية حتى صدور حكم نهائي في الدعوى .
- ٣ - تعزيز الوعي القانوني لدى الموظفين في مواجهة الإدارة عند إنهاء خدماتهم .

#### خامساً : فرضيات الدراسة

- ١ - الرقابة القضائية على القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام هي رقابة يقوم بها القضاء الإداري في دولتي الدراسة ؟
- ٢ - أسباب إنهاء خدمات الموظف العام هي عبارة عن أسباب تؤدي إلى إنقضاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة ؟
- ٣ - حددت التشريعات الوطنية في دولتي الدراسة آلية الطعن في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام ؟
- ٥ - إجراءات الطعن الإدارية تتشابه في دولتي الدراسة ؟

## سادساً : منهجية الدراسة

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي المقارن كالتالي :

- **المنهج الوصفي** ، وصف كافة البيانات والمعلومات الخاصة بموضوع الدراسة ، وذلك من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية في التشريعات المختلفة الخاصة بموضوع الدراسة والتي تتمثل في نظام الخدمة المدنية وقانون القضاء الإداري في الأردن ، وفي الكويت قانون الخدمة المدنية ونظامه وقانون إنشاء دائرة في المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية ، والمراجع القانونية المختصة والأحكام القضائية الخاصة بهذا الموضوع .

- **المنهج التحليلي** ، تقوم الدراسة على تحليل كافة المعلومات والبيانات المتعلقة بموضوع الدراسة ، ويراعي الباحث عند التحليل تسليط الضوء على النصوص القانونية الخاصة بموضوع الدراسة وهي نظام الخدمة المدنية وقانون القضاء الإداري في الأردن ، وفي الكويت قانون الخدمة المدنية ونظامه وقانون إنشاء دائرة في المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية ، والمراجع القانونية والأحكام القضائية الخاصة بموضوع الدراسة .

- **المنهج المقارن** ، تقوم الدراسة على إجراء المقارنة بين الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام بين التشريعات الأردنية وهي نظام الخدمة المدنية وقانون القضاء الإداري ، والتشريعات الكويتية وهي قانون الخدمة المدنية ونظامه وقانون إنشاء دائرة في المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية .

## سابعاً : محددات الدراسة

تعتمد الدراسة على محددات مكانية وزمانية هي كالتالي :

١ - **المحددات المكانية** ، تحديد الدراسة وحصرها في التشريعات الأردنية والكويتية وهي نظام الخدمة المدنية وقانون القضاء الإداري هذا في الأردن ، وفي الكويت قانون الخدمة المدنية ونظامه وقانون إنشاء دائرة في المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية .

٢ - **المحددات الزمانية** ، تحديد الدراسة وحصرها في فترة إعداد الدراسة والتشريعات النافذة في كل من الأردن والكويت ، وهي نظام الخدمة المدنية وقانون القضاء الإداري هذا في الأردن ، وفي الكويت قانون الخدمة المدنية ونظامه وقانون إنشاء دائرة في المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية .

## ثامناً : الدراسات السابقة

تجدر الإشارة إلى أن الدراسات المتخصصة والمستقلة بموضوع الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام كدراسة مقارنة بين الأردن والكويت تأصيلاً وتفصيلاً هي دراسات متعددة ، ومن الدراسات المختصة التي تناولت بعض جوانب هذا الموضوع في دول أخرى غير دول الدراسة ما يلي :

١ - الجمالي، حازم حمدي ، أسباب إنتهاء خدمة الموظف العام في القانون الفلسطيني والرقابة القضائية على القرارات الصادرة بشأنها ، رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق - جامعة القاهرة / مصر ، ٢٠١٥ .

قسمت الدراسة إلى أربعة فصول يسبقها فصل تمهيدي ، وتكمن مشكلة هذه الدراسة في مدى شمولية قانون الخدمة المدنية الفلسطيني لأسباب إنتهاء خدمة الموظف العام ، وما هي الضمانات القانونية التي يتعين مراعاتها قبل إصدار أي قرار بإنهاء خدمة الموظف ، وبيان نطاق الرقابة القضائية على القرارات الصادرة بإنهاء خدمة الموظف العام .

وتختلف الدراسة التي سأقوم بها عن هذه الدراسة من حيث بيان أسباب وشروط دعوى الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام ، وتحديد الجانب العملي الإجرائي لهذه الدعوى والتي تتمثل في إجراءات التقاضي وهي الإجراءات التي تحكم نظر الدعوى أمام القضاء الإداري ، بالإضافة إلى أن الدراسة ستسلط الضوء على تشريعات دولة الكويت .

٢ - العنزي، عبدالعزيز سعد مانع ، النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام - دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق - جامعة الشرق الأوسط / الأردن ، ٢٠١٢ .

قسمت الدراسة إلى خمسة فصول ، وتكمن مشكلة هذه الدراسة في عدم تطرق قانون الوظائف المدنية لبعض أسباب إنهاء خدمات الموظف العام ، وتحديد الآثار القانونية المترتبة على إنتهاء خدمة الموظف العام .

وتختلف الدراسة التي سأقوم بها عن هذه الدراسة من حيث أنها ستسلط الضوء على الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام بشكل مستقل وتفصيلي مع بيان الشروط اللازم توافرها لصحة هذه الدعوى ، ومن ثم تحديد الخطوات التي يجب على الموظف العام إتباعها عند اللجوء إلى القضاء منذ لحظة تسجيل الدعوى وحتى صدور حكم نهائي فيها ، بالإضافة إلى أن الدراسة ستسلط الضوء على تشريعات دولة الكويت .

٣ - العذري، محمد حسين علي ، إنتهاء خدمة الموظف العام والرقابة القضائية عليها في القانون اليمني - دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، قسم الدراسات القانونية - معهد البحوث والدراسات العربية / مصر ، ٢٠١٣ .

قسمت الدراسة إلى أربعة فصول يسبقها مبحث تمهيدي ، وتكمن مشكلة هذه الدراسة في تحديد الأسباب التي تؤدي إلى إنهاء خدمات الموظف والآثار التي تتربط على هذا الإنهاء ، وكذلك إشكالية بيان مدى نطاق الرقابة القضائية على أسباب إنتهاء خدمات الموظف العام .

وتختلف الدراسة التي سأقوم بها عن هذه الدراسة من حيث أنها ستسلط الضوء على قرارات إنهاء خدمات الموظف العام والرقابة عليها ، وتحديد الشروط اللازم توافرها لصحة هذه الدعوى ، وكذلك بيان الأسباب التي قد تستند عليها ، وتحديد الجانب العملي الإجرائي في كل من الأردن والكويت .

#### تاسعاً : خطة الدراسة

إن الباحث سوف يقوم بتقسيم هذه الدراسة إلى فصلين يحتوي كل فصل منها على عدد من المباحث والمطالب والفروع على النحو التالي :

**الفصل الأول : نطاق الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام .**

**الفصل الثاني : آلية الرقابة القضائية على قرار إنهاء خدمات الموظف العام .**



## الفصل الأول : نطاق الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام

ذهب المشرعان الأردني الكويتي إلى تحديد الأسباب التي تنتهي بها العلاقة الوظيفية بين الموظف العام وجهة الإدارة ، أي الأسباب التي بموجبها قد تنتهي العلاقة الوظيفية ، ولا يخفى أن إنهاء العلاقة الوظيفية سواء أكان بإرادة الإدارة أو الموظف العام نفسه يستوجب صدور قرار إداري يقضي بإنهاء خدمات الموظف العام ، ويجب أن تكون هذه القرارات وفقاً لأحكام القانون والأنظمة - اللوائح - ، وبالعكس ذلك تعتبر هذه القرارات تعسفية وغير مشروعة ، لذا قام المشرع الأردني من خلال قانون القضاء الإداري رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ والمشرع الكويتي من خلال قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية رقم (٢٠) لسنة ١٩٨١ بإخضاع القرارات الإدارية الصادرة بإنهاء خدمات الموظف العام للرقابة القضائية ، ولكن هل تخضع جميع هذه القرارات الإدارية للرقابة القضائية أم أنها تقتصر على بعض القرارات دون غيرها ؟ وهل تمتد الرقابة القضائية إلى كافة أسباب إنهاء خدمات الموظف العام أم أنها تقتصر على بعض هذه الأسباب فقط ؟

وسنعالج في هذا الفصل الأول نطاق الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام ، وذلك من خلال بيان نطاق الرقابة على أسباب إنهاء خدمات الموظف العام والقرار الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام .

**المبحث الأول : أسباب إنهاء خدمات الموظف العام .**

**المبحث الثاني : أركان القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف ونطاق**

**الرقابة عليها .**

## المبحث الأول : أسباب إنهاء خدمات الموظف العام

حدد المشرع الأردني في نظام الخدمة المدنية والمشرع الكويتي في قانون الخدمة المدنية ونظامه أسباب إنهاء خدمات الموظف العام ، وهي الإستقالة وإنهاء مدة العقد أو إنهائه وفقد الوظيفة وعدم اللياقة الصحية والإستغناء عن الخدمة والعزل من الوظيفة وبلوغ سن التقاعد وفقد الجنسية والتسريح من الخدمة وإنهاء الخدمة أو الإعفاء منها والإحالة على التقاعد أو الإستيداع والوفاة ، وهذه الأسباب محددة على سبيل الحصر ، بمعنى أنه لا يجوز لجهة الإدارة إنهاء خدمات الموظف العام لسبب لم يرد ذكره في نظام الخدمة المدنية ، وتنتهي خدمات الموظف العام بناءً على إرادة الإدارة أو على إرادة الموظف نفسه ، أي بغير إرادة الإدارة .

وبناءً على ما تقدم ، سوف يعالج الباحث أسباب إنهاء خدمات الموظف العام في مطلبين على النحو التالي :

### المطلب الأول : أسباب إنهاء خدمات الموظف بإرادة الإدارة

حدد المشرعان الأردني والكويتي أسباب إنهاء خدمات الموظف العام بإرادة الإدارة على سبيل الحصر ، ويخضع القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام بإرادة الإدارة إلى الرقابة القضائية من حيث المشروعية .

وبناءً عليه سوف يقسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين ، الفرع الأول تناول أسباب إنهاء خدمات الموظف في الأردن ، وفي الفرع الثاني نعرض أسباب إنهاء خدمات الموظف في الكويت .

### الفرع الأول : أسباب إنهاء خدمات الموظف في الأردن

حددت المادة ( ١٦٦ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ أسباب إنهاء خدمات الموظف العام بإرادة الإدارة ، وتتمثل هذه الأسباب في التالي :

#### أولاً : فقد الوظيفة

نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه : ( تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية : ج - فقد الوظيفة )<sup>١</sup> .

فقد الوظيفة يقصد به خسارة الموظف لوظيفته في أي من الحالات المنصوص عليها في النظام الخاص بوظيفته ، أو هو قرار تصدره السلطة التأديبية المختصة ويؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف لأسباب تأديبية تقدرها<sup>١</sup> .

<sup>١</sup> المادة ( ١٦٦ / ج ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

ويهدف المشرع الأردني من هذا النص الحرص على مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام وإطراداً<sup>٢</sup> ، وقد نظم نظام الخدمة المدنية الاردني الحالات التي يعتبر فيها الموظف فاقداً لوظيفته وهي على النحو التالي :

١ - (عدم تنفيذ قرار النقل أو الإنتداب أو التكليف ، فإذا صدر قرار بنقل الموظف أو إنتدابه أو تكليفه أو صدر قرار بنقله إلى وظيفة أخرى ولم ينفذ قرار النقل أو الإنتداب أو التكليف ولم يباشر العمل فعلياً في الوظيفة أو الدائرة أو الجهة التي نقل أو أنتدب أو كلف إليها لمدة عشرة أيام عمل متصلة من التاريخ المحدد في القرار)<sup>٣</sup>.

فالموظف يجب عليه تنفيذ القرار الصادر من جهة الإدارة سواء أكان القرار بالنقل أو الندب أو التكليف ، ولا يحق للموظف الإمتناع عن تنفيذ القرار ، مهما كانت الأسباب ، كأن يدعي عدم مشروعية القرار أو التعسف في إستعمال السلطة ، وفي هذا الشأن ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه إحتجاج الموظف المستدعي بأنه قد قام بالتغيب عن العمل بسبب أن القرار الصادر بنقله هو قرار تعسفي هو دفع غير مقبول ولا يبرر الغياب عن الوظيفة<sup>٤</sup> .

٢ - التغيب عن العمل دون إجازة قانونية أو عذر مشروع ، فإذا تغيب عن وظيفته دون إجازة قانونية أو دون عذر مشروع أو توقف أو إمتنع عن تأدية مهام وظيفته فعلياً لمدة عشرة أيام عمل متصلة أو متقطعة خلال السنة ، كما وأنه إذا لم يعد الموظف إلى العمل في دائرته بعد إنتهاء إجازته مباشرة دون عذر مشروع لمدة تزيد على عشرة أيام عمل متصلة ، يعتبر الموظف فاقداً لوظيفته من اليوم التالي مباشرة لإنتهاء إجازته وفقاً لأحكام هذا النظام<sup>٥</sup> .

ويشترط لإعمال الفقدان أن يكون الموظف قد تغيب عن العمل في الوظيفة لمدة عشرة أيام متصلة أو متقطعة ، وأن يكون التغيب دون إجازة قانونية أو عذر مشروع ، وألا يقوم بإبلاغ رئيسه المباشر خلال مدة غيابه بأي وسيلة متاحة له<sup>٦</sup> .

ويعد من الأعذار الطبية التي تبرر غياب الموظف الأعذار الطبية الصادرة من الجهات الطبية المختصة في الدولة كالمستشفيات الحكومية ، وقد ذهب القضاء الإداري الأردني<sup>٧</sup> إلى الأخذ بالأعذار الطبية كعذر مشروع للغياب عن الوظيفة .

<sup>١</sup> الطببائي، عادل، (١٩٩٨) ، الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي ، الطبعة الثالثة ، بدون دار نشر ، ص ٦٠٧ - ٦٠٨ .  
<sup>٢</sup> شطناوي، علي خطار ، (٢٠٠٩) ، القانون الإداري الأردني - الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى ، دار وائل - عمان ، ص ١٨٥ .  
<sup>٣</sup> المادة (١٦٩ / أ / ١) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ .  
<sup>٤</sup> قرار رقم ١٢/١١ لسنة ١٩٧٨ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٧٩ ، ص ١٦٣ .  
<sup>٥</sup> المادة (١١٧ / أ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ .  
<sup>٦</sup> كنعان، نواف ، (٢٠١٠) ، القانون الإداري - الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى - الإصدار السابع ، دار الثقافة - عمان ، ص ٢١٩ .  
<sup>٧</sup> قرار رقم ٧/٣١ لسنة ١٩٧١ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٧١ ، ص ٨٨٨ - ٨٨٩ .

٣ - إذا ترك الموظف العمل بعد تقديم إستقالته وقبل أن يصدر قرار من الجهة بقبول أو رفض إستقالته ، فالموظف العام عليه أن يستمر في القيام بمهام وظيفته بعد تقديم إستقالته إلى حين تسلمه القرار بقبول إستقالته أو رفضها وإلا أعتبر فاقداً لوظيفته وفقاً لأحكام هذا النظام<sup>١</sup> .

وحسب نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ يعتبر الموظف فاقداً لوظيفته بصور قرار من المرجع المختص بتعيين مثيله في الدرجة والراتب ، ويعتبر هذا القرار نافذ المفعول إعتباراً من اليوم الأول الذي تغيب أو توقف أو إمتنع الموظف فيه عن العمل إذا كانت المدة متصلة ومن تاريخ إكماله هذه المدة إذا كانت متقطعة حسب مقتضى الحال<sup>٢</sup> ، ويذهب رأي إلى القول أن القرار الصادر بفقدان الموظف لوظيفته من تاريخ التغيب لا يعد أثراً رجعياً غير مشروع ، إذ أن تقرير ذلك في النظام جاء ليحدد مدى علاقة الموظف بالوظيفة في حالة تغيبه<sup>٣</sup> .

ويتولى القضاء الإداري في الأردن رقابة مشروعية القرارات الصادرة ضد الموظف والتي تقضي بفقدان الوظيفة ، فإذا كان غياب الموظف عن الوظيفة بدون عذر مشروع فإن القرار يكون صحيحاً وموافقاً للقانون ، وأما إذا رأى القضاء الإداري أن الغياب عن الوظيفة كان لعذر مشروع فإنه يقضي بإلغاء القرار الصادر بفقدان الوظيفة<sup>٤</sup> .

### ثانياً : عدم اللياقة الصحية

نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه : ( تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية : د - عدم اللياقة الصحية )<sup>٥</sup> .

ذهب المشرع الأردني في نص المادة ( ٤٣ / ج ) من نظام الخدمة المدنية رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ والتي تتحدث عن شروط التعيين في أي وظيفة أن يكون : ( ج - سالمًا من الأمراض والإعاقات البدنية والعقلية التي تمنعه من القيام بأعمال الوظيفة التي سيعين فيها بموجب قرار من المرجع الطبي المختص ... ) .

وعلى ضوء هذا النص يتضح أن المشرع الأردني يشترط في الموظف اللياقة الصحية سواء أكانت البدنية أو العقلية لتولي الوظيفة العامة ، وعليه فإن هذا الشرط يتمتع بالديمومة ، بمعنى أنه يجب أن يكون الموظف لائقاً صحياً طالما يتولى

<sup>١</sup> المادة ( ١٦٧ / ب ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٦٩ / ب ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٣</sup> شطناوي، علي خطر ، مرجع سابق ( القانون الإداري الأردني ) ، ص ١٨٦ .

<sup>٤</sup> القبيبات، حمدي ، ( ٢٠١٠ ) ، القانون الإداري - الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، دار وائل - عمان ، ص ٣٧٤ .

<sup>٥</sup> المادة ( ١٦٦ / د ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

الوظيفة ، وفي حالة عدم توافر اللياقة الصحية أثناء تولي الوظيفة فإن المشرع الأردني أعطى للجهة الإدارية المختصة الحق في إنهاء خدمة الموظف ، بشرط أن يثبت ذلك بموجب قرار من المرجع الطبي المختصة ، وتختص اللجنة الطبية العليا بتقدير مدى صلاحية الموظف للإستمرار في وظيفته ، وتعد هذه اللجنة هي المرجع الطبي النهائي وصاحبة الصلاحية في البت في تقدير الحالة الصحية للموظف<sup>١</sup> ، وهو ما أكد عليه القضاء الإداري الأردني في أحكامه<sup>٢</sup> ، ويرى الفقهاء<sup>٣</sup> أن سبب إنهاء خدمات الموظف في هذه الحالة يرجع إلى عدم قدرة الموظف على القيام بالأعباء الوظيفية .

ويكون إثبات عجز الموظف صحياً عن العمل من الهيئة الطبية المختصة وفقاً للكيفية والإجراءات المحددة في نظام الخدمة المدنية<sup>٤</sup> ، فإذا ثبت عجز الموظف الصحي القطعي فإن الإدارة تصدر قرارها بإنهاء خدمات الموظف ، وأما إذا كانت العجز مؤقتاً فإن الإدارة لا تملك صلاحية إنهاء خدمات الموظف ، وإنما تلتزم بتمكينه من إستنفاد ما يستحقه من إجازات مرضية ، فإذا إستنفذ هذه الإجازات المرضية وإنتفى شرط اللياقة الصحية اللازم لإستمراره في الوظيفة فإنه يتعين على الإدارة في هذه الحالة إصدار قرار بإنهاء خدمات الموظف<sup>٥</sup> .

### ثالثاً : الإستغناء عن الخدمة

نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه : ( تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية : هـ - الإستغناء عن الخدمة )<sup>٦</sup> .

يعد الإستغناء عن الخدمة من العقوبات التأديبية الجسيمة التي يتم إيقاعها على الموظف ، والتي بموجبها يتم إنهاء الرابطة الوظيفية بين الدولة والموظف<sup>٧</sup> ، ويتم الإستغناء وفقاً للحالات التي حددها نظام الخدمة المدنية الأردني وهي كالتالي :

١ - إرتكاب الموظف مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات ، أو أقدم على عمل أو تصرف من شأنه الإخلال بالمسؤوليات والصلاحيات المكلف بها أو عرقلتها أو الإساءة إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبات الموظف وسلوكه<sup>٨</sup> .

<sup>١</sup> القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري - الجزء الثاني ) ، ص ٣٧٧ .

<sup>٢</sup> القرار رقم ٢٠٠٣/٤٠٢ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ٢٠٠٤ ، ص ٢٤٠ - ٢٤١ .

<sup>٣</sup> الذنبيات، محمد جمال ، ( ٢٠١١ ) ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، دار الثقافة - عمان ، ص ٣٣٨ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١١١ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٥</sup> كنعان، نواف ، ( ٢٠١٠ ) ، مرجع سابق ( القانون الإداري - الكتاب الثاني ) ، ص ٢٢١ .

<sup>٦</sup> المادة ( ١٦٦ / هـ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٧</sup> العجامة، نوفان العقيل ، ( ٢٠٠٧ ) ، سلطة تأديب الموظف العام - دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة - عمان ، ص ٣٦٠ .

٢ - ارتكاب الموظف أياً من المخالفات المنصوص عليها في المادة ( ٦٨ / و ) من نظام الخدمة المدنية ، ويراعى قبل إيقاع العقوبة أن يشكل الوزير المختص لجنة تحقيق لتقديم تقرير بالنتائج والتوصيات<sup>١</sup> .

وبالرجوع إلى المادة ( ٦٨ / و ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ يجد الباحث أن هذه المادة تتعلق في المسائل التي يحظر على الموظف القيام بها تحت طائلة المسؤولية التأديبية ، ومن هذه المسائل يحظر على الموظف إيقاع عقاب بدني بأي صورة من الصور على أي من الأطفال الموجودين في الدائرة بما في ذلك المؤسسات التعليمية أو التأهيلية أو التدريبية أو دور الرعاية أو الحماية أو إلحاق أذى بأي منهم .

٣ - يجوز لجهة الإدارة الإستغناء عن الموظف حسب المادة ( ١٧٠ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني بقرار من المرجع المختص بتعيين مثيله في الدرجة والراتب الأساسي إذا وقعت عليه ثلاث عقوبات مختلفة من العقوبات التأديبية المنصوص عليها في البنود من ( ٣ إلى ٦ ) من الفقرة ( أ ) من المادة ( ١٤١ ) من نظام الخدمة المدنية ، وهذه العقوبات هي كالتالي :

- ١ - الحسم من الراتب الشهري الأساسي بما لا يزيد على سبعة أيام في الشهر .
- ٢ - حجب الزيادة السنوية لمدة سنة واحدة .
- ٣ - حجب الزيادة السنوية لمدة ثلاث سنوات .

ويستغنى عن خدمات الموظف العام في هذه الحالة إذا فرضت عليه ثلاثة عقوبات من العقوبات المذكورة أعلاه خلال السنة الواحدة<sup>٢</sup> ، ويذهب رأي إلى القول أنه يشترط أن توقع هذه العقوبات خلال ثلاث سنوات ، ويجب أن تكون عقوبات تختلف كل منها عن الأخرى ، وليست من نوع واحد ارتكبتها الموظف على سبيل التكرار<sup>٣</sup> .

وتخضع القرارات الإدارية الصادرة بالإستغناء عن خدمات الموظف لرقابة القضاء الإداري ، ويعمل هذا الأخير على التأكد من مدى توافر الشروط التي يتطلبها نظام الخدمة المدنية للإستغناء عن الموظف وبالتالي بيان صحة السبب القانوني الذي تستند إليه الإدارة ، فإذا وجد أن القرار الإداري يستند إلى سبب قانوني سليم يحكم

<sup>١</sup> شطناوي، علي خطر ، مرجع سابق ( القانون الإداري الأردني ) ، ص ١٨٩ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٤٢ / ب / ١ بند ثالثاً و ٢ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٣</sup> شطناوي، علي خطر ، مرجع سابق ( القانون الإداري الأردني ) ، ص ١٨٦ .

<sup>٤</sup> العجارمة، نوفان العقيل ، مرجع سابق ( سلطة تأديب الموظف العام ) ، ص ٣٦٠ .

القضاء برد الطعن وسلامة القرار ، وأما إذا وجد أن القرار لم تتحقق فيه الشروط والأسباب القانونية فإن القضاء الإداري يحكم بعدم مشروعية القرار ويقوم بإلغائه<sup>١</sup> .

#### رابعاً : العزل من الوظيفة

نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه : ( تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية : و - العزل من الوظيفة )<sup>٢</sup> .

والعزل يقصد به قطع صلة الموظف العام بالوظيفة ، سواء أكان ذلك بصورة إرادية أو غير إرادية<sup>٣</sup> .

وقد حدد نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ الحالات التي يعزل فيها الموظف العام من وظيفته وهي على النحو التالي :

١ - العزل بقرار من المجلس التأديبي ، فقد نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه : ( يعزل الموظف العام في أي من الحالات التالية : ٣ - إذا صدر قرار من المجلس التأديبي بعزله )<sup>٤</sup> .

وبناءً عليه فإن المشرع الأردني أجاز لجهة الإدارة عزل الموظف من الوظيفة ، ويشترط لصحة ذلك صدور قرار من المجلس التأديبي بعزله ، ولا يخفى أن قرار العزل يصدر في حالة ارتكاب الموظف لأفعال على درجة من الجسامة أو على درجة بالغة من الخطورة<sup>٥</sup> ، كارتكاب فعل يشكل جريمة مخلة بالشرف والإخلاق كقبول الرشوة ، ونظراً لخطورة هذه العقوبة فإنها تكون محاطة بكافة الضمانات التأديبية باعتبارها عقوبة تأديبية ، ولا يجوز بأي حال من الأحوال إعتبار خدمة الموظف العام منتهية بأثر رجعي ، وبالعكس ذلك يعتبر قرار العزل غير مشروع<sup>٦</sup> .

ويخضع القرار الإداري الصادر بعزل الموظف من وظيفته لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مدى مشروعيته ، ويراقب القضاء الإداري مدى ملائمة العقوبة التي تم إيقاعها على الموظف بقرار تأديبي ، فالعقوبة يجب أن تكون متناسبة مع الفعل ، وفي حالة عدم الملائمة والتناسب بين العقوبة والفعل الذي ارتكبه الموظف فإنه

<sup>١</sup> القرار رقم ٤٧٢/٢٠٠٤ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ٢٠٠٥ ، ص ٧٤٩ - ٧٥١ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٦٦ / و ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٣</sup> العنزي ، عبد العزيز سعد مانع ، ( ٢٠١٢ ) ، النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام - دراسة مقارنة بين القانون الأردني والكويتي ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق - جامعة الشرق الأوسط / الأردن ، ص ٦٣ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٧١ / أ / ٣ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٥</sup> العجارمة ، نوفان العقيل ، مرجع سابق ( سلطة تأديب الموظف العام ) ، ص ٣٦١ .

<sup>٦</sup> شطناوي ، علي خطار ، مرجع سابق ( القانون الإداري الأردني ) ، ص ١٩٠ .



العقوبة تكون مشوبة بالغلو وغير متناسبة مع المخالفة المرتكبة ، مما يستدعي إلغاء القرار الإداري الصادر بعزل الموظف من وظيفته<sup>١</sup> .

٢ - العزل بسبب الحكم على الموظف بالإدانة في جناية أو جنحة جنائية ، فإذا حكم على الموظف من المحكمة المختصة بأي جناية أو جنحة مخلة بالشرف كالرشوة والإختلاس والسرققة والتزوير وسوء إستعمال الأمانة وإستثمار الوظيفة والشهادة الكاذبة أو أي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق العامة ، ويعتبر الموظف معزولاً حكماً من تاريخ إكتساب الحكم الدرجة القطعية<sup>٢</sup> ، كما وأنه يعزل الموظف إذا حكم عليه بالحبس من محكمة لمدة تزيد على ستة أشهر لإرتكابه أي جريمة أو جنحة من غير المنصوص عليها في ( البند ١ من المادة ١٧١ / أ ) ، ويعتبر الموظف معزولاً حكماً من تاريخ إكتساب الحكم الدرجة القطعية<sup>٣</sup> .

ويشترط لصحة قرار عزل الموظف في هذه الحالة أن يكون الحكم الصادر ضد الموظف في الجريمة الجنائية قطعياً<sup>٤</sup> ، وأن يكون الحكم الصادر يقضي بالحبس ، لأنه في حالة ما إذا كان الحكم عن الجريمة مخالفة فقط فإنه لا يمكن لجهة الإدارة عزل الموظف<sup>٥</sup> ، ويعد عزل الموظف من الوظيفة في هذه الحالة عقوبة تبعية للحكم الجنائي ، ولا تترتب هذه العقوبة التبعية إلا عن الأحكام الجنائية الصادرة بالإدانة من المحاكم القضائية وليس على إجراءات الإعتقال الإداري ، وهو الإعتقال الذي يتم من قبل المحافظ أو المتصرف بسبب قيام الموظف لفعل مخالف للقانون ، ويهدد الإستقرار والأمن والسلامة العامة والهدوء في المجتمع ، كأن يرتكب بشكل ما أفعال تهدد سلامة المارة في الطريق العام ، ولكن يجب هنا أن يصدر قرار العزل من الجهة الإدارية المختصة لإنهاء العلاقة القانونية التي تربط الموظف بالدولة ، ولهذا يعتبر القرار الصادر بالعزل كاشفاً وليس منشئاً ، فإذا صدر حكم على الموظف بجناية تزوير ، وأكتسب الحكم الدرجة القطعية بتاريخ ٢٠١٦/٦/١ ، فإن القرار الإداري الصادر بعزل الموظف ينتج آثاره القانونية من تاريخ ٢٠١٦/٦/١ وليس من تاريخ صدور القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف العام ، وعليه تكون جهة الإدارة ملزمة بإصدار قرار العزل في مواجهة الموظف ، ولا يحق لها إستبدال هذه العقوبة بعقوبة أخرى أخف لصالح الموظف<sup>٦</sup> .

<sup>١</sup> القرار رقم ٣٤٤/٢٠٠٠ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ٢٠٠١ ، ص ١٣٤ - ١٣٥ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٧١ / أ / ١ و ب ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٧١ / أ / ٢ و ب ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٤</sup> الذنبيات ، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٣٣٩ .

<sup>٥</sup> القرار رقم ٩٦/١٣٨ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٩٧ ، ص ٣٠٣ .

<sup>٦</sup> شطناوي ، علي خطر ، مرجع سابق ( القانون الإداري الأردني ) ، ص ١٩٠ - ١٩١ .



٣ - إرتكاب الموظف مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات والقرارات المعمول بها في الخدمة المدنية أو في تطبيقها ، أو أقدم على عمل أو تصرف من شأنه الإخلال بالمسؤوليات والصلاحيات المنوطة به أو عرقلتها أو الإساءة إلى أخلاقيات الوظيفة وواجبات الموظف وسلوكه<sup>١</sup> .

٤ - إرتكاب الموظف أيّاً من المخالفات المنصوص عليها في المادة ( ٦٨ / و ) من نظام الخدمة المدنية ، ويراعى قبل إيقاع العقوبة أن يشكل الوزير المختص لجنة تحقيق لتقديم تقرير بالنتائج والتوصيات<sup>٢</sup> .

### خامساً : التسريح من الخدمة

نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه : ( تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية : ط - التسريح من الخدمة )<sup>٣</sup> .

ويقصد بالتسريح إنهاء خدمات الموظف العام إذا توافرت أحد الحالات التي نص عليها نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٨٢) لسنة ٢٠١٣ ، والحالات التي بموجبها تستطيع جهة الإدارة المختصة تسريح الموظف هي مصلحة العمل ، فإذا إقتضت مصلحة العمل إعادة هيكلة الدائرة أو دمجها في غيرها أو إلغائها أو إلغاء وحدة إدارية فيها أو قسم من أقسامها أو إنقاص أعداد الموظفين في أي منها ، فتشكل بقرار من رئيس الوزراء وعضوية أمين عام الديوان ومدير عام دائرة الموازنة العامة لدراسة أوضاع الموظفين الفائضين عن الحاجة وإتخاذ القرار المناسب بهذا الشأن<sup>٤</sup> ، ويشترط هنا أن يتعذر نقل الموظف إلى أي جهة أخرى<sup>٥</sup> ، ويجب أن يكون إلغاء الوظيفة حقيقياً لا صورياً وهمياً ، فلا يجوز مثلاً إعادة إحداث الوظيفة تحت مسمى آخر ، وأن يكون الغرض الحقيقي من الإلغاء هو إعادة تنظيم المرفق العام وتحقيق الصالح العام ، وأن لا يكون إلغاء الوظيفة بقصد فصل الموظف لأسباب تأديبية ، وأن يكون إلغاء الوظيفة سابقاً على قرار إنهاء الخدمة<sup>٦</sup> ، وفي هذا الشأن ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه إذا كان إلغاء الوظيفة هو في مشروع نظام تشكيلات الوزارات والدوائر الذي لم يصدر وفقاً للقانون فإن قرار إنهاء خدمة الموظف بالنسبة لذلك يكون سابقاً لأونه وغير مستند إلى سبب قانوني<sup>٧</sup> .

<sup>١</sup> المادة ( ١٤١ / أ / ٨ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٤٢ / ب / ١ و ٢ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٦٦ / ط ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٧٤ / أ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٥</sup> بطارسة، سليمان سليم ، ( ٢٠١٤ ) ، التنسيب كإجراء شكلي لصحة القرار الإداري ( النظرية والتطبيق ) ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الرابع ، السنة الثامنة والثلاثون ، ديسمبر ٢٠١٤ ، ص ٨٢٣ .

<sup>٦</sup> القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري - الجزء الثاني ) ، ص ٣٧١ - ٣٧٢ .

<sup>٧</sup> القرار رقم ٨٣/١٩٦ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٨٤ ، ص ٤٧٩ - ٤٨٠ .

ويذهب رأي إلى القول أن قرار تسريح الموظف من الخدمة يخضع لرقابة القضاء الإداري ، فلا يخفى أن الهدف الذي يقصده المشرع من إلغاء الوظائف هو التوفير أو عدم الحاجة للوظيفة ( مصلحة العمل ) أو المصلحة العامة ، وفي حالة ما إذا كان هدف الجهة الإدارية مغاير لهذه الغاية فإن القرار الصادر بتسريح الموظف من الخدمة مخالفاً للقانون ومشوباً بعيب الإنحراف في استعمال السلطة<sup>١</sup> .

### سادساً : الإحالة على التقاعد

نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه : ( تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية : ك - الإحالة على التقاعد ... )<sup>٢</sup> .

إن الإحالة على التقاعد تنهي خدمات الموظف العام ، ولكن لا يمكن في هذا المجال حصر الاسباب التي يمكن أن تدعو السلطة المختصة للإحالة إلى التقاعد<sup>٣</sup> ، والإحالة على التقاعد تكون على النحو الآتي<sup>٤</sup> :

١ - الإحالة على التقاعد لبلوغ السن القانونية ، فحسب المادة ( ١٧٢ / أ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني تنتهي بها خدمة الموظف الخاضع لقانون الضمان الإجتماعي بقرار من مجلس الوزراء للموظف من الفئة العليا ، وبقرار من الوزير بناءً على تنسيب الأمين العام للموظف من الفئات الأخرى إذا أكمل الستين من عمره للموظف وخمسة وخمسين للموظفة .

ويجوز لمجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير تمديد خدمة الموظف سنة فسنة لمدة لا تزيد على خمس سنوات ، وذلك للأسباب التالية<sup>٥</sup> :

أ - المصلحة العامة .

ب - أو لإستكمال حصول الموظف على راتب تقاعدي .

وتمديد خدمة الموظف يكون بقرار من مجلس الوزراء ، وأن سلطة المجلس بهذا الشأن هي سلطة تقديرية مطلقة تعود إليه بدون أي معقب أو أية رقابة على تقديره بوجود المصلحة أو عدمها<sup>٦</sup> .

<sup>١</sup> الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٣٤٠ ، القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٧٢ ، شطناوي، علي خطار ، مرجع سابق ( القانون الإداري الأردني ) ، ص ١٨٤ ، كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٢٧ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٦٦ / ك ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٣</sup> بطارسة، سليمان سليم ، مرجع سابق ( التنسيب كإجراء شكلي لصحة القرار الإداري ) ، ص ٨٢٥ .

<sup>٤</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٢٤ .

<sup>٥</sup> المادة ( ١٧٢ / أ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٦</sup> القرار رقم ٩٨/١٢٣ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٩٩ ، ص ١١٨ - ١٢٠ .

وتسمى هذه الإحالة ( الإحالة الوجوبية ) ، أي أنه يجب إحالة الموظف إلى التقاعد إذا أكمل سن الستين من عمره ، ويحال الموظف إلى التقاعد بقرار من مجلس الوزراء ، ولكن يحق للمجلس إبقاء الموظف في الخدمة لمدة لا تزيد على خمس سنوات في حالتين هما المصلحة العامة أو لإستكمال حصول الموظف على راتب تقاعدي<sup>١</sup> ، والسبب في هذه الإحالة الوجوبية على التقاعد أن الموظف ببلوغ هذا السن يصبح غير قادر جسدياً وذهنياً على مباشرة مهام وظيفته بالشكل المطلوب<sup>٢</sup> .

٢ - الإحالة على التقاعد المبكر ، فحسب المادة ( ١٧٢ / ب ) من نظام الخدمة المدنية الأردني يجوز للمرجع المختص بالتعيين إنهاء خدمة الموظف الخاضع لقانون الضمان الإجتماعي إذا إستكمل شروط الحصول على التقاعد المبكر وفقاً لأحكامه ، وبناءً على تنسيب لجنة الموارد البشرية ، وأن مدة الخدمة التي يعتد بها للإحالة على التقاعد المبكر هي خمساً وعشرين سنة للموظف وعشرين سنة للموظفة .

وتسمى هذه الإحالة ( الإحالة الجوازية ) ، ويتمتع المرجع المختص بالسلطة التقديرية ، أي أن للمرجع الحق في الإحالة إلى التقاعد المبكر إذا توافرت شروطه ، أو عدم الإحالة إلى التقاعد<sup>٣</sup> .

وتخضع قرارات الإحالة إلى التقاعد سواء أكانت وجوبية أو جوازية لرقابة القضاء الإداري ، فالقضاء يملك الرقابة على مدى توافر شرط السن في الإحالة إلى التقاعد الوجوبي ، وكذلك الرقابة على مدى توافر شروط الإحالة والاسباب التي دفعت جهة الإدارة إلى إحالة الموظف إلى التقاعد ، فإذا وجد القضاء أن القرار صحيحاً وموافقاً للقانون تحكّم برد الطعن وصحة القرار ، وأما إذا لم يكن القرار مشروعاً لعدم توافر الشروط أو لأنه مبني على واقعة غير صحيحة فإن القضاء يحكم بإلغاء القرار<sup>٤</sup> ، وقد ذهب القضاء الإداري الأردني في أحد الدعاوي المعروضة عليه إلى أن قرار الإحالة على التقاعد هو قرار فاقد لمشروعية صدوره إستناداً إلى تنسيب معيب مما يوجب إلغاء القرار<sup>٥</sup> .

## سابعاً : الإحالة على الإستبعاد

<sup>١</sup> القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٦٩ - ٣٧٠ .  
<sup>٢</sup> العنزي، عبد العزيز سعد مانع ، مرجع سابق ( النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام ) ، ص ٦٠ .  
<sup>٣</sup> شطناوي، علي خطار ، مرجع سابق ( القانون الإداري الأردني ) ، ص ١٩٤ .  
<sup>٤</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٢٥ .  
<sup>٥</sup> القرار ٢٠٠٥/٥٥ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ٢٠٠٦ ، ص ٩٢ - ٩٥ .

نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه : ( تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية : ك - الإحالة على ... الإستيداع )<sup>١</sup> .

الإحالة على الإستيداع يقصد به وضع الموظف خارج إدارته أو مرفقه الأصلي وذلك بناءً على طلب منه أو من تلقاء الإدارة عندما تنقضي الإجازات المنصوص عليها قانوناً<sup>٢</sup> .

يعد إحالة الموظف على الإستيداع من الطرق الإستثنائية لإنهاء خدمات الموظف العام ، لذا فقد تم إحاطه هذا السبب ببعض الضوابط والشكليات لضمان سلامة القرار الإداري ، وكذلك ضمان حسن استخدام الإدارة لأصلاحياتها في هذا الموضوع<sup>٣</sup> ، وقد حدد نظام الخدمة المدنية الأردني حالات الإحالة على الإستيداع وهي على النحو التالي<sup>٤</sup> :

١ - لمجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير إحالة الموظف على الإستيداع إذا كانت المدة المتبقية لإستحقاقه راتب التقاعد المدني لا تتجاوز خمس سنوات ، وكانت هذه المدة تؤدي إلى إكماله المدة المقررة للتقاعد بتاريخ صدور قرار إحالته على الإستيداع .

٢ - يجوز إحالة الموظف المعار إلى أي شركة ناجمة عن عملية التخصيص على الإستيداع وفقاً لتعليمات يصدرها مجلس الوزراء لهذه الغاية .

تجدر الإشارة إبتداءً أن القضاء الإداري الأردني ذهب إلى أن الإحالة على الإستيداع يعد طريق إستثنائي لإنهاء خدمة الموظف ، وأن سلطة مجلس الوزراء بالإحالة للإستيداع هي سلطة تقديرية ، ولا يلزم المجلس ببيان الأسباب التي دعته لإتخاذ القرار<sup>٥</sup> ، ويرى الفقهاء أن الإحالة إلى الإستيداع يجب أن يكون لأسباب تتعلق بالصالح العام<sup>٦</sup> .

ويجب لإحالة الموظف على الإستيداع أن تكون مدة خدمته المقبولة للتقاعد لا تقل عن خمس عشرة سنة بتاريخ إحالته إلى الإستيداع ، وتعتبر مدة الإحالة على الإستيداع مقبولة للتقاعد ، ويعد مثل هذا القرار بمثابة قرار بإحالته حكماً على

<sup>١</sup> المادة ( ١٦٦ / ك ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٢</sup> العنزي، عبد العزيز سعد مانع ، مرجع سابق ( النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام ) ، ص ١٢٥ .

<sup>٣</sup> بطارسة، سليمان سليم ، مرجع سابق ( التنسيب كإجراء شكلي لصحة القرار الإداري ) ، ص ٨٢٤ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٧٥ / أ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٥</sup> القرار رقم ٢٤٨/٢٠٠٤ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ٢٠٠٥ ، ص ٥٨٨ - ٥٨٩ .

<sup>٦</sup> النجار، زكي محمد ، ( بدون سنة نشر ) ، أسباب إنتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام ، دار الفكر العربي - القاهرة ، ص ٥٨ .

التقاعد عند إكمال مدة إحالته على الإستيداع ، وذلك دون الحاجة إلى إصدار قرار من جهة الإدارة بذلك الشأن<sup>١</sup> .

ويخضع القرار الصادر بإحالة الموظف على الإستيداع لرقابة القضاء الإداري الأردني ، خاصة وأن للإدارة سلطة تقديرية في الإحالة ، وعليه فقد ذهب القضاء الإداري إلى أن سلطة الإدارة في الإحالة هي سلطة تقديرية ويجب على الإدارة حسن إستعمالها وعدم صدورها على بواعث وأهداف شخصية أو بقصد الإنتقام ، وبعبكس ذلك يكون القرار مشوباً بالعيوب ، وبتسليط الضوء على السبب الذي يستند عليه قرار الإحالة تجد المحكمة أن السبب المبرر لإحالة الموظف على الإستيداع لا تجده سبباً مبرراً لصدور هذا القرار<sup>٢</sup> ، وذهب القضاء الإداري الأردني في حكم آخر إلى أنه : ( ... إذا نسب رئيس المجلس الأعلى للشباب وهو بمثابة الوزير إلى دولة رئيس الوزراء لعرض موضوع إحالة المستدعي إلى الإستيداع بموجب كتابه وحيث بلغت خدمات المستدعي المقبولة للتقاعد ما يزيد على المدة المقررة لإحالاته على الإستيداع ، إذ بلغت هذه الخدمات بتاريخ إحالته على الإستيداع ٢٢ سنة و ٨ شهور ، وحيث أعطى المشرع لمجلس الوزراء سلطة تقديرية في إحالة الموظف إلى الإستيداع إذا ما توفرت شروطه وأن هذه السلطة التقديرية لا يحد منها إلا قيد حسن إستعمالها وعدم صدورها عن بواعث شخصية أو إنتقامية ، وحيث أن الأصل في كل قرار إداري أن يصدر صحيحاً ما لم يرد دليل على خلاف ذلك ، وحيث لم يقدم المستدعي أي بيينة تنال من القرار المشكو منه فتكون أسباب الطعن غير قائمة على أساس والدعوى مستوجبة الرد<sup>٣</sup> .

ومما تجدر الإشارة إليه في ختام هذا الفرع أن القضاء الإداري الأردني قد أجاز لجهة الإدارة سحب القرار الإداري الصادر بفصل الموظف العام من وظيفته حتى ولو كان هذه القرار مشروعاً ، ويستند موقف القضاء الأردني في هذا الشأن إلى الدوافع الإنسانية التي تقوم على إعتبارات العدالة ، بشرط أن لا يكون قد تم تعيين شخص آخر في نفس الوظيفة<sup>٤</sup> ، حيث ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه : ( ... إذا كان مدير الأمن العام قد اصدر قراراً بإنهاء خدمة المستدعي نظراً لتجاوزه مدة الإجازة ، إلا أنه عاد وأصدر قراراً جديداً يتضمن سحب القرار المذكور والرجوع

<sup>١</sup> الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٣٤٤ .

<sup>٢</sup> القرار رقم ٢٧/٥٢٠٤ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ٢٠٠٥ ، ص ٦٨٧ .

<sup>٣</sup> القرار رقم ٣٥٩/٢٠١٠ ، عدل عليا ، ( هيئة خماسية ) ، تاريخ ٢٨/١٢/٢٠١٠ .

<sup>٤</sup> الطهراوي، هاني علي ، ( ٢٠٠٤ ) ، قواعد وآثار سحب القرار الإداري مع التركيز على قضاء محكمة العدل العليا الأردنية ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الثاني ، السنة الثامنة والعشرون ، يونيو ٢٠٠٤ ، ص ١٠٤ - ١٠٥ .

عنه ، ويترتب على ذلك أن قرار إنهاء خدمة المستدعي - أي قرار الفصل - أصبح لأغياً وكأنه لم يكن ( ١ ) .

ويرى الباحث أن القضاء الأردني قد أحسن صنعاً عندما سلك هذا المسلك لما في ذلك من مراعاة للإعتبارات الإنسانية ، خاصة وأن الوظيفة في غالب الأحيان تكون هي مصدر الرزق الوحيد للموظف العام ، وفيما يخص موقف القضاء الكويتي بهذا الشأن فإن الباحث لم يجد أي حكم قضائي يعالج مثل هذه المسألة .

### الفرع الثاني : أسباب إنهاء خدمات الموظف في الكويت

حدد قانون الخدمة المدنية ونظام الخدمة المدنية الكويتي أسباب إنتهاء خدمات الموظف العام بإرادة الإدارة ، وتتمثل هذه الأسباب في التالي :

#### أولاً : عدم تجديد التعيين في الوظيفة القيادية

نص قانون الخدمة المدنية الكويتي ونظامه على أنه : ( تنتهي الخدمة لأحد الأسباب الآتية : ٢ - عدم تجديد التعيين في الوظيفة القيادية ) ٢ .

وحسب المادة ( ١٥ و ١٥ مكرر ) من قانون الخدمة المدنية الكويتي فإن التعيين في الوظائف القيادية يكون بمرسوم ، وتكون مدة التعيين في هذه الوظائف القيادية لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد ، ويكون التجديد بمرسوم بناءً على عرض الوزير المختص .

يعتبر عدم تجديد التعيين في الوظيفة القيادية كأثر مترتب على تحديد مدة تعيين القيادي في وظيفته بأربع سنوات قابلة للتجديد ، وتثور هنا إشكالية عدم التجديد للقيادي الذي لا يكون مستحقاً لمعاش تقاعدي ، ولكن يبدو أن العمل قد جرى للتغلب على هذه الصعوبة بمنح الموظف القيادي في هذه الحالة مدة خدمة إعتبارية تؤهله للحصول على معاش تقاعدي أسوة بحالات إحالة الموظفين القيايين للتقاعد دون إستحقاقهم لمعاش تقاعدي ، وهي الحالات التي يسري بحقها قرار مجلس الوزراء رقم ١٠ الصادر بتاريخ ١٦/٨/١٩٨٧ ٣ .

#### ثانياً : الإحالة إلى التقاعد

١ القرار رقم ٧٢/٨٩ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٧٢ ، ص ١٤٧٠ .  
٢ المادة ( ٣٢ ) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ( ١٥ ) لسنة ١٩٧٩ ، والمادة ( ٢ / ٧١ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي لسنة ١٩٧٩ .  
٣ الطيباني، عادل ، ( ١٩٩٨ ) ، الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي ، الطبعة الثالثة ، مطبوعات جامعة الكويت ، بدون دار نشر ، ص ٦٨٧ - ٦٨٨ .

نص قانون الخدمة المدنية الكويتي ونظامه على أنه : ( تنتهي الخدمة لأحد الأسباب الآتية : ٣ - الإحالة إلى التقاعد )<sup>١</sup> .

والإحالة على التقاعد هي قرار إداري يتخذ بمبادرة من الإدارة أو بطلب من الموظف متى بلغ سناً معيناً ، أو بلغت خدمته حداً معيناً تسمح بالإحالة إلى التقاعد ، وتنتهي بموجب هذا القرار علاقة الموظف بالإدارة<sup>٢</sup> ، وتكون الإحالة إلى التقاعد في حالة بلوغ الموظف السن القانونية المحددة في القانون ، فحسب المادة (٩/٧١) من نظام الخدمة المدنية الكويتي تنتهي خدمة الموظف عند بلوغ سن الخامسة والستين بالنسبة للكويتيين ولغير الكويتيين ، ويستثنى من ذلك أئمة المساجد وخطبائها ومؤذنها ومغسلو الموتى والأطباء والمهن الطبية وأعضاء هيئة التدريس بالجامعات والمعاهد التطبيقية الحكومية والباحثين العلميين بمعهد الكويت للأبحاث العلمية ، فتنتهي خدمتهم ببلوغ سن الخامسة والسبعين ، ذلك وفقاً للقواعد والأحكام التي يضعها مجلس الخدمة المدنية .

ويشترط لصحة قرار الإحالة إلى التقاعد أن يكون الموظف مستحقاً لمعاش تقاعدي فيما لو إنتهت خدمته بالإستقالة ، ويختص الوزير بإصدار قرار الإحالة إلى التقاعد بإستثناء شاغلي الوظائف القيادية فإن الإحالة إلى التقاعد يكون بقرار من مجلس الخدمة المدنية بناءً على إقتراح الوزير ، وفقاً لما جاء في المادة ( ٧٦ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي .

والإحالة إلى التقاعد يقصد بها بلوغ السن القانونية المقررة قانوناً لترك الخدمة المدنية ، ويقدر هذا السن على أساس تاريخ ميلاد الموظف الذي تم الإعتداد به عند توظيفه<sup>٣</sup> ، ويعد الإحالة إلى التقاعد نظام قانوني لا يقوم على فكرة التأديب أو الجزاء ، ومن ثم لا يلزم أن يسبق قرار الإحالة تحقيق مع الموظف<sup>٤</sup> ، أو أن يواجه الموظف بمخالفات أو وقائع معينة ومحددة منسوبة إليه ، وإنما يكفي للإحالة أن يكون لدى جهة الإدارة أسباب معينة لإحالة الموظف إلى التقاعد ، وتتمتع الإدارة في مجال تقدير إحالة الموظف إلى التقاعد بسلطة تقديرية واسعة لا يحدها سوى الصالح العام<sup>٥</sup> ، وأن مرد ذلك أصل طبيعي ثابت هو وجوب هيمنة جهة الإدارة على تسيير المرفق العام على وجه يحقق الصالح العام ، وأن جهة الإدارة لها الحرية في إختيار من ترى صلاحيته لهذا الغرض ، والإستغناء عن تراه غير

<sup>١</sup> المادة ( ٣٢ ) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ ، والمادة ( ٣ / ٧١ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي .  
<sup>٢</sup> العنزى سعد نواف ، ( ٢٠٠٧ ) ، النظام القانوني للموظف العام في ظل قانون الخدمة المدنية الكويتي ، دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية ، ص ٣٤٥ .  
<sup>٣</sup> القباني بكر ، ( ١٩٧٥ ) ، القانون الإداري الكويتي ، بدون دار نشر ، ص ٢١٧ .  
<sup>٤</sup> الطعن رقم ٩١/٣٠١ تجاري جلسة ١٩٩٢/١/١٩ ، أحكام محكمة التمييز الكويتية .  
<sup>٥</sup> الصالح بدرية الجاسر ، ( ١٩٩٦ ) ، قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ( الأسباب والآثار ) ، مطبوعات جامعة الكويت ، بدون دار نشر ، ص ٦٠ - ٦١ .



صالح لذلك<sup>١</sup> ، ولكن يشترط أن لا يكون قرار الإدارة بالإحالة قد إنحرف عن الصالح العام ، وتخضع جهة الإدارة لرقابة القضاء الإداري عند إصدار قرار الإحالة إلى التقاعد<sup>٢</sup> .

### ثالثاً : الفصل من الخدمة بقرار تأديبي

نص قانون الخدمة المدنية الكويتي ونظامه على أنه : ( تنتهي الخدمة لأحد الأسباب الآتية : ٤ - الفصل بقرار تأديبي )<sup>٣</sup> .

وحسب المادة ( ٢٨ ) من قانون الخدمة المدنية الكويتي والمادة ( ٦٠ / ٥ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي يعد الفصل من الخدمة من العقوبات التأديبية التي يجوز إيقاعها على الموظف .

ويذهب رأي إلى القول أن عقوبة الفصل من الخدمة تعتبر من أشد العقوبات التأديبية جسامة ، ومن أكثرها خطورة على الموظف العام ، لأن آثارها لا تتوقف عند الموظف العام فقط ، بل أنها تمتد لتطول أفراد أسرته ، خاصة إذا ما كان هذا الموظف هو المعيل الوحيد لأسرته ، ولهذا فإن هذه العقوبة هي بمثابة إعدام لحياة الموظف الوظيفية ، ولكن على الرغم من خطورة الآثار التي قد تترتب على العقوبة التأديبية ، إلا أنه لا بد من إعمال النظام التأديبي لما له من دور عظيم في حماية الوظيفة العامة من عبث الموظف العام<sup>٤</sup> .

نظراً لخطورة هذه العقوبة ، فقد ذهب المشرع الكويتي إلى وضع مجموعة من الضمانات - القيود - التي تضمن صحة الإجراءات التي يتم إتخاذها ، وهذه الضمانات هي مجموعة من الإجراءات والقواعد التي يجب أن تتبع ، ويلتزم فيها أثناء إخضاع الموظف العام لنظام التأديب ضمانة لحقوقه وتحقيقاً لمصالحه ، وتحقيقاً للإجراءات العادلة في تحقيق دفاعه قبل الحكم عليه بالقرار التأديبي<sup>٥</sup> .

وقد حدد نظام الخدمة المدنية الكويتي في المواد ( ٥٤ - ٦٥ ) الكيفية التي يتم فيها إحالة الموظف إلى التحقيق ، والإجراءات الواجب إتباعها في التحقيق ، وذلك بهدف توفير ضمانات تضمن صحة التحقيق وإجراءاته ، وحسب المادة ( ٦٦ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي فإنه يجوز للموظف في حالة إيقاع عقوبة الفصل من

<sup>١</sup> الطعن رقم ٩٢/١٠٠ تجاري جلسة ١٩٩٣/٤/١٩ - أحكام محكمة التمييز الكويتية .

<sup>٢</sup> الطيباني، عادل ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي ) ، ص ٦٦١ - ٦٦٣ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٣٢ ) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ ، والمادة ( ٤ / ٧١ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي .

<sup>٤</sup> العنزي، سعد نواف ، مرجع سابق ( النظام القانوني للموظف العام ) ، ص ٣٥٠ .

<sup>٥</sup> الشريف، عزيزة ، ( ١٩٩٧ ) ، مساعلة الموظف العام في الكويت ، مطبوعات جامعة الكويت/الكويت ، بدون دار نشر ، ص ١٥٦ .

<sup>٦</sup> المقاطع، محمد ، ( ١٩٩٢ ) ، النظم الوظيفية في الهيئات والمؤسسات العامة الكويتية وعلاقتها بقانون الخدمة المدنية ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الثالث والرابع ، السنة السادسة عشر ، سبتمبر - ديسمبر ١٩٩٢ ، ص ١٩٨ .



الخدمة الإطلاع على التحقيقات أو الحصول على صورة منها ، ويجوز للموظف التظلم من قرار الفصل من الخدمة .

والإجراءات التأديبية هي الخطوات المنظمة التي يتعين إتباعها للتحقيق من إرتكاب العامل للخطأ المنسوب إليه تمهيداً لتوقيع العقوبة التأديبية العامة ، أي الشكليات التي تنظم المرحلة ما بين أرتكاب المخالفة حتى صدور القرار التأديبي ، وتمر إجراءات التأديب بمراحل محددة ، تبدأ بالتحقيق وتنتهي بصور قرار أو حكم في موضوع الإتهام<sup>١</sup> ، ويخضع فصل الموظف من الخدمة بناءً على القرار التأديبي لرقابة القضاء الإداري الكويتي ، فالقرار لا يصبح نهائياً إلا برفض الطعن المقدم من الموظف أو بفوات المواعيد المقررة لهذا الطعن<sup>٢</sup> .

#### رابعاً : عدم اللياقة للخدمة صحياً أو إستنفاد الإجازة المرضية أيهما أسبق

نص قانون الخدمة المدنية الكويتي ونظامه على أنه : ( تنتهي الخدمة لأحد الأسباب الآتية : ٨ - عدم اللياقة للخدمة صحياً أو إستنفاد الإجازة المرضية أيهما أسبق )<sup>٣</sup> ، ويشترط نظام الخدمة المدنية الكويتي<sup>٤</sup> في الشخص الذي يعين في إحدى الوظائف أن تثبت لياقته الصحية للوظيفة .

وعليه فإن شرط اللياقة الصحية هي شرط ابتدائي لتولي الوظيفة العامة ، ليس هذا فحسب ، بل هو شرط ضروري للإستمرار في هذه الوظيفة ، وإن فقدان هذا الشرط يشكل سبباً أساسياً يوجب إنهاء خدمات الموظف<sup>٥</sup> ، ويتم إثبات عدم اللياقة بقرار من الهيئة الطبية المختصة بناءً على طلب الجهة الحكومية التابع لها أو على طلب الموظف نفسه ، وتنتهي خدمة الموظف في هذه الحالة من تاريخ القرار الصادر من الهيئة الطبية المختصة ، وفقاً لما جاء في المادة ( ٧٢ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي ، علماً بأنه تحدد حالات وشروط عدم اللياقة الصحية وأيضاً الهيئات الطبية المختصة ونظام العمل فيها بموجب قرار من وزير الصحة العامة بعد الإتفاق مع ديوان الخدمة المدنية ، وفقاً لما جاء في المادة ( ٧٣ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي .

وأما بالنسبة لإنهاء خدمة الموظف لإستنفاد الإجازة المرضية ، فقد جاء في نظام الخدمة المدنية الكويتي أنه في حالة اصيب الموظف بمرض يمنح إجازة مرضية

<sup>١</sup> المطيري نايف مطلق والشامي منذر عبدالعزيز، ( ٢٠٠٦ )، تأديب العاملين في القانون الكويتي ، منشأة المعارف - الإسكندرية، ص ٣٣ .

<sup>٢</sup> الطببائي عادل ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي ) ، ص ٦٦٨ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٣٢ ) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ ، والمادة ( ٨ / ٧١ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي .

<sup>٤</sup> المادة ( ٥ / ١ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي لسنة ١٩٧٩ .

<sup>٥</sup> الصالح بدرية الجاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ٧١ .

بقرار من الهيئة الطبية المختصة لمدة لا تزيد على سنتين ، وفقاً لما جاء في المادة (٥٢) من نظام الخدمة المدنية الكويتي ، ويكون التصريح بالإجازات المرضية للموظف وفقاً للإجراءات والقواعد التي تصدر بقرار من مجلس الخدمة المدنية بناءً على إقتراح من وزير الصحة العامة ، وفقاً لما جاء في المادة ( ٥٣ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي .

وتنتهي خدمة الموظف العام من الوظيفة من تاريخ صدور قرار من الهيئة الطبية المختصة بعدم اللياقة الصحية للخدمة أو من تاريخ إستنفاد الإجازة المرضية أيهما أسبق في التحقق .

### خامساً : الحكم على الموظف جنائياً

نص قانون الخدمة المدنية الكويتي ونظامه على أنه : ( تنتهي الخدمة لأحد الأسباب الآتية : ٦ - الحكم بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية أو جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ويجوز للوزير إستبقاء الموظف في حالة الحكم بوقف تنفيذ العقوبة )<sup>١</sup> .

وبناءً على النص السابق فإن هناك نوعين من الأحكام الجنائية التي تؤدي إلى إنهاء خدمات الموظف ، أي إنهاء الرابطة الوظيفية ، هما<sup>٢</sup> :

١ - الحكم بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية ، أي أن يكون الحكم الصادر بالحبس لمدة تزيد على ثلاث سنوات ، بشرط أن يكون وصف الجريمة جنائية ، وعليه فإنه في حالة الحكم على الموظف في جنائية بالغرامة فقط فإن ذلك لا يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف ، وأيضاً لا يترتب على العقوبة المقيدة للحرية في الجنحة إنهاء خدمة الموظف ، ولهذا يرى الفقهاء أن المشرع الكويتي في هذه الحالة قد إعتد بجسامة العقاب الجنائي لإعتبارها سبب من أسباب إنهاء خدمات الموظف<sup>٣</sup> ، وفي هذا الشأن ذهبت محكمة التمييز الكويتية إلى أنه تنتهي خدمة الموظف بقوة القانون دون تدخل من الإدارة إذا تعلق الأمر بالحكم بعقوبة مقيدة للحرية في جنائية<sup>٤</sup> .

٢ - الحكم في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ، فالحكم الصادر هنا يترتب عليه إنهاء خدمات الموظف بغض النظر عن العقوبة سواء أكانت مقيدة للحرية أو الغرامة ، وسواء أكان وصف الجريمة جنائية أو جنحة ، أي أن العبرة هنا دائماً

<sup>١</sup> المادة ( ٦ / ٣٢ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ ، والمادة ( ٦ / ٧١ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي .  
<sup>٢</sup> العتيبي ، صالح ناصر ، ( ٢٠٠٥ ) ، إنهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي : دراسة مقارنة لتشريعات الخدمة المدنية والعسكرية في الكويت ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الأول ، السنة التاسعة والعشرون ، مارس ٢٠٠٥ ، ص ١٤٦ ، الطبطبائي ، عادل ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي ) ، ص ٦٧٠ .  
<sup>٣</sup> الطلو ، ماجد راغب ، ( ١٩٨٠ ) ، القانون الإداري الكويتي وقانون الخدمة المدنية الجديد ، بدون دار نشر ، ص ٢٩١ .  
<sup>٤</sup> الطعن رقم ٩٠/٢٢٢ تجاري جلسة ١٩٩٢/٣/١٦ ، أحكام محكمة التمييز الكويتية .

بتكليف الجريمة فيما إذا كانت مخلة بالشرف أو الأمانة أم لا ، وعليه فإن المشرع الكويتي لم يأخذ بالمخالفات كسبب من أسباب إنهاء خدمات الموظف<sup>١</sup> .

وتجدر الإشارة إلى إنهاء خدمات الموظف في الحالتين السابقتين يكون بقوة القانون ، ويشترط في الحكم الذي يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف أن يكون نهائياً ، ويعتبر الحكم نهائياً بإنقضاء المدة القانونية للطعن بالحكم دون أن يستعمل الموظف حقه في الطعن ، أو بإستتفاد طرق الطعن ، وفي حال أصبح الحكم نهائياً فإنه يجب على جهة الإدارة القيام بعمل إيجابي يتمثل في إصدار قرار بإنهاء خدمة الموظف ، وإصدار هذا القرار هو إجراء إداري وجوبي لوضع الحكم موضع التنفيذ<sup>٢</sup> ، ويعد مثل هذا القرار كاشفاً وليس منشئاً ، فالقرار هو بمثابة إجراء تنفيذي لمقتضى الحكم<sup>٣</sup> ، ولهذا فإن خدمة الموظف تنتهي من التاريخ الذي أصبح فيه الحكم نهائياً<sup>٤</sup> .

ويجب الأخذ بعين الاعتبار أن الحكم الجنائي الذي تقوم له حجية هو الحكم الصادر من القضاء الوطني ومن محكمة بالمعنى الصحيح تنتمي إلى النظام القضائي ، وأن يكون حكمها نهائياً ، وأن يكون قائماً ، أي أن لا يكون الحكم قد سقط لأي سبب من أسباب السقوط<sup>٥</sup> ، وأن يكون مشمولاً بالإنفاذ ، أي واجب التنفيذ<sup>٦</sup> .

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الكويتي أورد نص خاص يقضي بأنه يجوز للوزير إستبقاء الموظف في وظيفته إذا صدر حكم من المحكمة يقضي بوقف تنفيذ العقوبة ، وهذا يعني أنه يجوز للوزير إستبقاء الموظف في الخدمة ، فالعلاقة الوظيفية لا تنتهي في هذه الحالة إذا لم يصدر الوزير المختص قرار بإنهاء خدمات الموظف<sup>٧</sup> ، وقد نظم قانون الجزاء الكويتي وقف تنفيذ العقوبة من قبل المحكمة ، حيث نصت المادة ( ٨٢ ) من قانون الجزاء على أنه : ( يجوز للمحكمة إذا قضت بحبس المتهم مدة لا تتجاوز سنتين أو بالغرامة ، أن تأمر بوقف تنفيذ الحكم ، إذا تبين لها من أخلاق المتهم أو ماضيه أو سنه أو الظروف التي ترتكب فيها جريمته ما يحمل على الإعتقاد بأنه لن يعود إلى الإجرام ، ويوقع المحكوم عليه تعهداً بذلك مصحوباً بكفالة شخصية أو عينية أو بغير كفالة حسب تقدير المحكمة ) .

وفي ختام هذا الفرع ، تجدر الإشارة إلى أن المشرع الكويتي قد قام بقانون الخدمة المدنية الجديد ونظامه بإلغاء المادة التي تقضي بإنهاء خدمات الموظف بالعزل

<sup>١</sup> الصالح؛ بدرية الجاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ٢٤ .

<sup>٢</sup> الشريف؛ عزيزة ، مرجع سابق ( مساءلة الموظف العام في الكويت ) ، ص ١٣١ وص ١٣٩ .

<sup>٣</sup> الطيببائي؛ عادل ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي ) ، ص ٦٧٠ - ٦٧١ .

<sup>٤</sup> العتيبي؛ صالح ناصر ، مرجع سابق ( إنتهاء خدمة الموظف العام ) ، ص ١٩٠ .

<sup>٥</sup> المطيري؛ نايف مطلق والشامي؛ منذر عبدالعزيز ، المرجع السابق ( تأديب العاملين في القانون الكويتي ) ، ص ٣٠ .

<sup>٦</sup> العتيبي؛ صالح ناصر ، مرجع سابق ( إنتهاء خدمة الموظف العام ) ، ص ١٦٩ .

<sup>٧</sup> الشريف؛ عزيزة ، مرجع سابق ( مساءلة الموظف العام في الكويت ) ، ص ١٤٤ .

بقرار من مجلس الوزراء ، ويذهب رأي إلى القول أن المشرع الكويتي قام بإلغاء حق مجلس الوزراء بفصل الموظف بدون قرار تأديبي ، وأن الهدف من ذلك هو تحقيق الإستقرار والهدوء النفسي للموظف العام حتى يطمئن على يومه وغده ، وحتى ينعكس ذلك على مستوى الأداء العام في دور الحكومة وفي الهيئات والمؤسسات العامة ، والذي يؤدي في النهاية إلى رفع معدلات الإنتاج<sup>١</sup> .

### المطلب الثاني : أسباب إنهاء خدمات الموظف بغير إرادة الإدارة

حدد المشرعان الأردني والكويتي أسباب إنهاء خدمات الموظف العام بغير إرادة الإدارة على سبيل الحصر ، وهي إنتهاء خدمة الموظف بإرادته الشخصية ، كتقديم الإستقالة وطلب الإحالة على التقاعد ، وكذلك تنتهي خدمات الموظف بغير إرادة الإدارة في حالات محددة بحكم القانون كما هو الحال عند إنتهاء مدة العقد أو فقدان الجنسية أو الوفاة ، وعليه فإن خدمات الموظف العام تنتهي بغير إرادة الإدارة في حالتين هما : الأولى إنتهاء خدمات الموظف بناءً على إرادته ، والثانية هي إنتهاء خدمات الموظف بحكم القانون ، ولكن هل تخضع هذه الأسباب للرقابة القضائية ؟

وبناءً عليه سوف يقسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين ، الفرع الأول تناول أسباب إنهاء خدمات الموظف في الأردن ، وفي الفرع الثاني نعرض أسباب إنهاء خدمات الموظف في الكويت .

### الفرع الاول : أسباب إنهاء خدمات الموظف بغير إرادة الإدارة في الأردن

حدد نظام الخدمة المدنية الأردني أسباب إنتهاء خدمات الموظف العام بغير إرادة الإدارة ، وتتمثل هذه الأسباب في التالي :

#### أولاً : إنتهاء خدمة الموظف بإرادته الشخصية

تنتهي خدمة الموظف العام بإرادته الشخصية في حالتين هما :

١ - الإستقالة ، نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه : ( تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية : أ - قبول الإستقالة )<sup>٢</sup> .

الإستقالة يقصد بها رغبة الموظف العام في ترك العمل بإرادته وإختياره وبصفة نهائية<sup>٣</sup> ، إذا رأى ذلك تحقيقاً لمصلحته الشخصية ، فليس من المصلحة العامة في شيء إجبار شخص على القيام بعمل إداري معين إذا أبدى رغبته في تركه<sup>٤</sup> ،

<sup>١</sup> الطيببائي، عادل ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي ) ، ص ٦٦٩ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٦٦ / أ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٣</sup> الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٣٣٨ .

<sup>٤</sup> القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٦٢ .

ويذهب رأي<sup>١</sup> إلى أنه يتعين لمشروعية الإستقالة بإعتبارها تصرف إداري أن تصدر عن إرادة حرة غير مشوبة بأي عيب من عيوب الإرادة وخاصة الإكراه ، وإلا أعتبر القرار الصادر من جهة الإدارة بقبول الإستقالة غير مشروع .

٢ - طلب الموظف الإحالة على التقاعد ، فالموظف الذي يكمل خمس وعشرون سنة للرجل وعشرين سنة للمرأة خدمة مقبولة للتقاعد يحق له أن يتقاعد ، وتعد صلاحية جهة الإدارة في هذه الحالة مقيدة وليست تقديرية ، أي أنه لا يملك مجلس الوزراء حق رفض طلب الإحالة على التقاعد إذا توافرت شروط التقاعد<sup>٢</sup> .

### ثانياً : إنتهاء خدمة الموظف بحكم القانون

حدد نظام الخدمة المدنية الأردني الحالات التي تنتهي بها خدمة الموظف العام بحكم القانون ، وتتمثل في الأسباب في التالي :

١ - إنتهاء مدة العقد أو إنهائه ، نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه :

( تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية : ب - إنتهاء مدة العقد أو إنهائه )<sup>٣</sup> .

وقد حدد نظام الخدمة المدنية الأردني الحالات التي تنتهي بها خدمة الموظف العام بعقد حكماً وهي على النحو التالي<sup>٤</sup> :

أ - إذا إنتهت مدة العقد ولم يتم تجديده .

ب - عند إنتهاء المشروع المعين عليه أو نفاذ مخصصاته أو عند إنتهاء إعاره الموظف أو إنتهاء إجازته بعد عودته لأستئناف عمله في الدائرة .

ج - إذا إنتهت أو أنهيت خدمته بموجب شروط العقد أو أي حالة من حالات إنتهاء الخدمة المنصوص عليها في هذا النظام .

٢ - فقدان الجنسية الأردنية ، نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه : ( تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية : ح - فقد الجنسية الأردنية )<sup>٥</sup> .

الجنسية هي علاقة سياسية قانونية تربط الفرد بالدولة ، وهي المعيار الرئيسي للتفريق بين الوطني والأجنبي<sup>١</sup> .

<sup>١</sup> شطناوي، علي خطار ، مرجع سابق ( القانون الإداري الأردني ) ، ص ١٨٤ .

<sup>٢</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٢٥ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٦٦ / ب ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٦٨ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٥</sup> المادة ( ١٦٦ / ح ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

وعليه تنتهي خدمة الموظف العام بفقدان جنسيته الأردنية ، وتعتبر خدمة الموظف الذي فقد جنسيته الأردنية لأي سبب من الأسباب منتهية حكماً إعتباراً من تاريخ فقده الجنسية<sup>٢</sup> ، والسبب في إشتراط الجنسية للتوظيف والإستمرار في الوظيفة هو ضمان قدرأ من الولاء في الموظفين والعاملين في أجهزتها<sup>٣</sup> .

٣ - الوفاة ، نص نظام الخدمة المدنية الأردني على أنه : ( تنتهي خدمة الموظف في أي من الحالات التالية : ل - الوفاة )<sup>٤</sup> .

إن الموت حق وقدر مكتوب على كل إنسان ، فكل نفس ذائقة الموت ، والعمر محدد بموعد معلوم عند الله عز وجل ، وبوفاة الموظف تنتهي علاقته بوظيفته ، وتنقضي الرابطة الوظيفية مع الإدارة بالوفاة سواء نص المشرع على ذلك أو لم ينص ، فالوظيفة لا تورث ولا تنتقل إلى الخلف ، ويجب إثبات الوفاة بواسطة دليل رسمي من الجهات المختصة في الدولة ، كأن يتقدم بشهادة الوفاة لجهة الإدارة<sup>٥</sup> .

### الفرع الثاني : أسباب إنهاء خدمات الموظف في الكويت

حدد قانون الخدمة المدنية الكويتي ونظامه أسباب إنتهاء خدمات الموظف العام بغير إرادة الإدارة ، وتتمثل هذه الأسباب في التالي :

#### أولاً : إنتهاء خدمة الموظف بإرادته الشخصية

نص قانون الخدمة المدنية الكويتي ونظامه على أنه : ( تنتهي الخدمة لأحد الأسباب التالية : ١ - الإستقالة )<sup>٦</sup> .

إن العلاقة بين الموظف والإدارة ليست علاقة مؤبدة ودائمة ، وإنما هي علاقة مؤقتة ، وبالتالي فإنه ليس هناك إلزام على الموظف العام في البقاء بوظيفته ، أي أنه لا محل لإجبار الموظف على الوظيفة ، لذا أجاز المشرع الكويتي للموظف الحرية في التخلي عن الوظيفة بمحض إرادته عن طريق الإستقالة<sup>٧</sup> .

والإستقالة يقصد بها إفصاح الموظف عن رغبته في ترك الخدمة بصفة نهائية دون نية الرجوع إليها<sup>٨</sup> ، أو رغبة الموظف الحرة بترك وظيفته قبل السن المقررة لإنهاء الخدمة مع موافقة الإدارة على ذلك ، فالإستقالة هي عبارة عن عمل إرادي

<sup>١</sup> العنزوي؛ عبد العزيز سعد مانع ، مرجع سابق ( النظام القانوني لإنهاء خدمة الموظف العام ) ، ص ٥٤ - ٥٥ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٧٣ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٣</sup> كنعان؛ نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٢٦ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٦٦ / ل ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٥</sup> القبيلات؛ حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٧٩ .

<sup>٦</sup> المادة ( ١ / ٣٢ ) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ( ١٥ ) لسنة ١٩٧٩ ، والمادة ( ١ / ٧١ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي .

<sup>٧</sup> العنزوي؛ سعد نواف ، مرجع سابق ( النظام القانوني للموظف العام ) ، ص ٣٣٧ .

<sup>٨</sup> الصالح؛ بدرية الجاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ٨١ .



من جانب الموظف يعلن فيه رغبته في ترك الخدمة لأسباب معينة ، سواء أكان ذلك بشكل صريح أو ضمنى<sup>١</sup> ، وحيث أن الإستقالة تكون بشكل مفاجئ للإدارة ، لذا فقد سعى المشرع الكويتي إلى وضع قيود يهدف من ورائها ضمان سير المرفق العام بانتظام وإضطراد ، ومن هذه القيود أن الموظف لا يترك العمل بمجرد تقديم الإستقالة ، وإنما يجب عليه أن يستمر في العمل حتى يصدر قرار من الإدارة بقبول الإستقالة<sup>٢</sup> ، وعليه فإن المشرع الكويتي يكون قد قام بالتوفيق بين إعتبارين هامين أولهما حرية الموظف في أحد المرافق العامة بتقديم إستقالته وترك العمل نهائياً لأنه لا يمكن أن يفرض عليه أن يعمل لدى جهة ما بغير رضاه ، وثانيهما أن لا تكون الإستقالة ولا سيما المفاجئة منها سبباً في إعاقة سير المرفق العام ، بحيث يمكن للإدارة أن تتدبر أمرها وتوفير بديل للموظف الذي سيتم قبول إستقالته<sup>٣</sup> .

### ثانياً : إنتهاء خدمة الموظف بحكم القانون

حدد قانون الخدمة المدنية الكويتي ونظامه أسباب إنتهاء خدمة الموظف بحكم القانون ، وتتمثل هذه الأسباب في التالي :

١ - إنقطاع الموظف عن العمل بدون إذن ، فإذا إنقطع الموظف العام عن عمله بدون إذن ، وبلغ الإنقطاع مدة خمسة عشر يوماً متصلة أو ثلاثين يوماً غير متصلة (متقطعة) في خلال اثني عشر شهراً أعتبر الموظف العام مستقياً بحكم القانون<sup>٤</sup> .

ويقصد بالإنقطاع الذي يؤدي إلى إنهاء خدمة الموظف الإنقطاع الكامل عن العمل ، والذي يتمثل في عدم الحضور أصلاً إلى مقر العمل خلال أوقاته الرسمية ، وبالتالي فإن إنصراف الموظف عن مقر العمل بدون إذن لا يعتبر إنقطاعاً ، مع مراعاة إمكانية مساءلة الموظف عن هذا الفعل تأديبياً ، ويشترط لتحقيق الإنقطاع الذي يؤدي إلى إنهاء خدمات الموظف أن يكون بدون عذر مقبول ، وأما إذا كان الإنقطاع لعذر مقبول من الإدارة فإن ذلك لا يترتب عليه إنهاء خدمات الموظف<sup>٥</sup> .

٢ - إسقاط الجنسية الكويتية أو سحبها ، فالموظف العام يعتبر مستقياً من وظيفته بقوة القانون في حالة سحب الجنسية من الموظف الكويتي أو إسقاطها ، وتنتهي خدمة الموظف من تاريخ صدور المرسوم الأميري بسحب الجنسية أو إسقاطها<sup>٦</sup> ، وعليه فإن فقد الجنسية لا ينهي الخدمة إلا للموظف الذي يشترط لتعيينه تمتعه

<sup>١</sup> النجار، زكي محمد ، مرجع سابق ( أسباب إنتهاء الخدمة ) ، ص ١١٣ .

<sup>٢</sup> الطيباني، عادل ، مرجع السابق ( الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي ) ، ص ٦٣١ - ٦٣٢ و ص ٦٣٦ .

<sup>٣</sup> الفياض، إبراهيم طه ، ( ١٩٨٨ ) ، القانون الإداري - نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن ،

الطبعة الأولى ، مكتبة الفلاح - الكويت ، ص ١٣٩ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٨١ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي لسنة ١٩٧٩ .

<sup>٥</sup> الطيباني، عادل ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي ) ، ص ٦٤٦ و ص ٦٤٩ .

<sup>٦</sup> المادة ( ٧٨ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي لسنة ١٩٧٩ .

بالجنسية الكويتية<sup>١</sup> ، وبالتالي لا يسري هذا على الاجانب الذين يتم تعيينهم في الوظائف العامة ، أي أنه يقتصر على المواطنين دون غيرهم من الأجانب<sup>٢</sup> .

الجنسية رابطة سياسية وقانونية تقوم بين الشخص والدولة التي ينتمي إليها ، وكأصل عام فإن جميع التشريعات ومن ضمنها التشريع الكويتي تتطلب أن ينتمي لجنسيتها من يتولى الوظيفة العامة ، وذلك حتى تضمن قدراً من الولاء لها<sup>٣</sup> ، وعليه فإن إسقاط الجنسية الكويتية عن الموظف أو سحبها منه يترتب عليه إنهاء خدمات الموظف ، أي كانت طبيعة الوظيفة التي يشغلها أو مدتها ، مؤقتة كانت أو دائمة<sup>٤</sup> ، وفي حالة إسقاط الجنسية أو سحبها من الموظف الكويتي يتحقق الإنهاء للوظيفة بقوة القانون ، وأن هذا الأمر ليس بحاجة إلى تدخل الإدارة وإصدار قرار بإنهاء خدمات الموظف<sup>٥</sup> .

٣ - الوفاة ، نص قانون الخدمة المدنية الكويتي ونظامه على أنه : ( تنتهي الخدمة لأحد الأسباب التالية : ١٠ - الوفاة )<sup>٦</sup> .

تنتهي خدمات الموظف بوفاة ، فمع وفاة الموظف تنتهي خدمته ، ذلك أن الوظيفة العامة لا تورث ، وإنما هو حق شخصي يزول بزوال صاحبه<sup>٧</sup> ، ويجب أن يتم إثبات الوفاة بدليل رسمي ، وذلك نظراً للآثار القانونية التي تترتب عليها ، فلا يكفي إذاً لإثبات واقعة الوفاة وصول برقية إلى جهة الإدارة<sup>٨</sup> ، مع مراعاة أن الوفاة قد تكون حقيقية أو حكمية ، أي بموجب حكم قضائي ، وتنتهي خدمات الموظف بقوة القانون من تاريخ الوفاة<sup>٩</sup> .

ولقد ذهب رأي إلى القول بأن هناك أسباب لإنهاء خدمة الموظف العام يترتب عليها تقييد سلطة الإدارة ، بمعنى أن هناك أسباب لا تملك الإدارة في مواجهتها سوى سلطة مقيدة في التدخل وإصدار القرار ، وهي الأسباب التي تؤدي إلى إنتهاء خدمة الموظف العام بقوة القانون ، أي أنه بمجرد تحقق السبب فإن الإدارة تكون ملزمة بإصدار القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف ، ويعد قرار الإدارة في هذه الحالة بأنه قرار كاشف وليس قرار منشئ ، كما هو الحال في الحكم الجنائي وفقد الجنسية واللياقة الصحية ، وأما في خارج نطاق هذه الأسباب فإن الإدارة لا تكون

<sup>١</sup> القباني، بكر ، مرجع سابق ( القانون الإداري الكويتي ) ، ص ٢٢٠ .

<sup>٢</sup> النجار، زكي محمد ، مرجع سابق ( أسباب إنتهاء الخدمة ) ، ص ٤٣ .

<sup>٣</sup> الصالح؛ بدرية الجاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ١٤ .

<sup>٤</sup> الطبطبائي، عادل ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي ) ، ص ٦٨٢ .

<sup>٥</sup> الحلو، ماجد راغب ، مرجع سابق ( القانون الإداري الكويتي وقانون الخدمة المدنية الجديد ) ، ص ٢٩٠ .

<sup>٦</sup> المادة (١٠/٣٢) من قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ ، والمادة (١٠/٧١) من نظام الخدمة المدنية الكويتي .

<sup>٧</sup> الصالح؛ بدرية الجاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ٨٠ .

<sup>٨</sup> الطبطبائي، عادل ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون الخدمة المدنية الكويتي ) ، ص ٦٨٨ .

<sup>٩</sup> النجار، زكي محمد ، مرجع سابق ( أسباب إنتهاء الخدمة ) ، ص ٨ .



مقيدة ، بل لها سلطة تقديرية في إنهاء خدمات الموظف العام ، فالإدارة لها سلطة التدخل أو الإمتناع ، وفي إختيار وقت التدخل وتقدير خطورة وأهمية بعض الوقائع وما يناسبها من وسائل مشروعة<sup>١</sup> .

كما وتجدر الإشارة إلى أن هناك إختلافات بين القانون الأردني والقانون الكويتي من حيث أسباب إنهاء خدمات الموظف العام ، وذلك على النحو التالي :

١ - أن المشرع الأردني أخذ بالعزل كسبب لإنهاء خدمات الموظف العام ، بينما المشرع الكويتي لم يأخذ بالعزل كسبب من أسباب إنتهاء خدمة الموظف العام ، وقد حدد المشرع الأردني الحالات التي يتم فيها العزل ، وهي حالة ما إذا حكم على الموظف من محكمة مختصة بأي جناية أو جنحة مخلة بالشرف كالرشوة والإختلاس والسرقه والتزوير وسوء إستعمال الأمانة وإستثمار الوظيفة والشهادة الكاذبة أو أي جريمة أخرى مخلة بالأخلاق العامة ، ويكون في حال ما إذا حكم على الموظف بالحبس من محكمة مختصة لمدة تزيد على ستة أشهر لإرتكابه أي جريمة أو جنحة من غير المنصوص عليها سابقاً ، ويكون في حال ما إذا صدر قرار من المجلس التأديبي بالعزل<sup>٢</sup> .

ويرى الباحث أن المشرع الكويتي كان أكثر توفيقاً من المشرع الأردني عندما لم ينص على العزل من الوظيفة .

٢ - أخذ المشرع الأردني بالتسريح كسبب من أسباب إنهاء خدمة الموظف العام في حالات معينة ، بينما المشرع الكويتي لم ينص على التسريح من الخدمة ، ويرى الباحث أنه نظراً لأهمية التسريح والآثار التي تترتب عليه فإن هذا يستوجب من المشرع الكويتي الإقتداء بالمشرع الأردني والأخذ بالتسريح كسبب من أسباب إنهاء خدمة الموظف العام ووضع الضوابط القانونية التي تنظم ذلك .

٣ - أن المشرع الأردني أجاز تمديد خدمة الموظف العام في الوظيفية حتى ولو وصل إلى سن الإحالة على التقاعد ، وذلك لغايات المصلحة العامة ، بينما المشرع الكويتي لم ينص على مثل هذه التمديد ، وعليه فإن الباحث يوصي المشرع الكويتي بالإقتداء بالمشرع الأردني بإجازة تمديد خدمة الموظف في الوظيفة بعد بلوغ سن التقاعد ، ووضع الضوابط القانونية التي تنظم ذلك .

٤ - أخذ كل من المشرع الأردني والمشرع الكويتي بوقف تنفيذ العقوبة ، وبالنسبة لمدى تأثير هذا الوقف على قرار العزل من الوظيفة ، ففي الأردن ذهب الديوان

<sup>١</sup> الصالح؛ بديرية الجاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ٢٢٤ - ٢٢٥ .  
<sup>٢</sup> المادة ( ١٧١ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

الخاص بتفسير القوانين<sup>١</sup> إلى أن : " ... حكم المادة ( ٥٤ مكرر ) من قانون العقوبات الأردني الخاصة بوقف تنفيذ العقوبة لا تنطبق على القرارات التأديبية بعزل الموظفين وعلى سائر القرارات الإدارية المتعلقة بسلوك الموظفين ، والصادرة من الجهات والسلطات التأديبية ، وبالتالي فليس في هذه المادة ما يسمح أو يجيز بوقف قرارات عزل الموظفين ، إذ أن أحكامها لا تنطبق على هذه القرارات الإدارية " ، وأما في الكويت فإن وقف تنفيذ العقوبة في مواجهة الموظف المحكوم عليه يؤدي إلى التأثير على العزل ، فالجهة الإدارية في حالة وقف تنفيذ العقوبة تكون ملزمة بالإمتناع عن إصدار قرار إداري بعزل الموظف .

٥ - ذهب القضاء الإداري الأردني إلى إعطاء الحق لجهة الإدارة سحب القرار الإداري الصادر بفصل الموظف العام من وظيفته حتى ولو كان هذه القرار مشروعاً ، حيث جاء في أحد أحكامه أنه : " ... إذا كان مدير الأمن العام قد أصدر قراراً بإنهاء خدمة المستدعي نظراً لتجاوزه مدة الإجازة ، إلا أنه عاد وأصدر قراراً جديداً يتضمن سحب القرار المذكور والرجوع عنه ، ويترتب على ذلك أن قرار إنهاء خدمة المستدعي - أي قرار الفصل - أصبح لأغياً وكأنه لم يكن "٢ ، ويرى الباحث أن موقف القضاء الأردني في هذا الشأن يستند على الدوافع الإنسانية التي تقوم على إعتبارات العدالة ، وفي الكويت لم يجد الباحث أي أحكام قضائية إدارية تتعلق بهذا الشأن .

<sup>١</sup> القرار رقم ١٩٩٥ / ٩ ، الديوان الخاص بتفسير القوانين ، الصادر بتاريخ ١٩٩٥ / ١ / ٢٨ ، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٩٥ / ٣ / ١٦ عدد رقم ٤٠٣٠ ص ٧٣١ .

<sup>٢</sup> القرار رقم ٧٢ / ٨٩ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٧٢ ، ص ١٤٧٠ .

## المبحث الثاني : أركان القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف ونطاق الرقابة عليها

إن إنهاء خدمات الموظف العام يكون بموجب قرار إداري من الجهة المختصة ، ويقصد بالقرار الإداري بأنه عمل قانوني صادر بالإرادة المنفردة للإدارة<sup>١</sup> ، وحتى يكون القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام سليماً وصحيحاً يجب أن تتوافر فيه الأركان الشكلية والتي تتمثل في الإختصاص والشكل والإجراءات ، والأركان الموضوعية والتي تتمثل في المحل والسبب والغاية ، وهذا يعني أن القرار الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يعد قراراً إدارياً ، ويجب أن تتوافر فيه جميع أركان القرار الإداري الأساسية ، وجميع عناصر الصحة اللازمة لشرعية القرارات الإدارية<sup>٢</sup> ، وقد ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى إخضاع القرار الإداري للرقابة القضائية الإدارية بموجب نصوص قانونية صريحة ، فقد ذهب المشرع الأردني<sup>٣</sup> إلى أنه : ( أ - تختص المحكمة الإدارية ، دون غيرها بالنظر في جميع القرارات الإدارية النهائية بما في ذلك : ٣ - طعون الموظفين العموميين المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بإنهاء خدماتهم أو إيقافهم عن العمل ... ) ، وذهب المشرع الكويتي<sup>٤</sup> إلى أنه : ( تنشأ بالمحكمة الكلية دائرة إدارية تشكل من ثلاثة قضاة وتشتمل على غرفة أو أكثر حسب الحاجة ، وتختص دون غيرها بالمسائل الآتية ، وتكون لها فيها ولاية قضاء الإلغاء والتعويض : رابعاً : الطلبات التي يقدمها الموظفون المدنيون بإلغاء القرارات الصادرة بإنهاء خدماتهم أو بتوقيع جزاءات تأديبية عليهم ) .

وبناءً على ما تقدم ، سوف يعالج الباحث نطاق الرقابة على قرار إنهاء خدمات الموظف العام في مطلبين على النحو التالي :

### المطلب الأول : نطاق الرقابة القضائية على أركان القرار الشكلية

إن القرار الإداري يستوجب توافر أركان شكلية محددة ، وذلك بهدف ضمان صحة هذا القرار ، من حيث إحترام مبدأ المشروعية القانونية بمعناه الواسع ، وتتمثل الأركان الشكلية للقرار الإداري في الإختصاص والشكل والإجراءات ، فالقرار الإداري يجب أن يصدر من جهة مختصة ، أي من جهة إدارية لها سلطة إصدار القرار ، كما وأن هذا القرار يجب أن يصدر وفقاً للشكل والإجراءات التي

<sup>١</sup> الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ١٩٩ ، الفياض، إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٨٦ .

<sup>٢</sup> الصالح، بدرية جاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ٢٢٢ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٥ / أ / ٣ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٤ / ١ ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

يحددها القانون لإصداره ، وقد ذهب المشرعان إلى إخضاع أركان القرار الإداري الشكلية لرقابة القضاء الإداري بموجب نصوص قانونية صريحة .

وبناءً عليه سوف يقسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين ، الفرع الأول يتناول نطاق الرقابة القضائية على ركن الإختصاص ، وفي الفرع الثاني نعرض نطاق الرقابة القضائية على ركن الشكل والإجراءات .

### الفرع الاول : نطاق الرقابة القضائية على ركن الإختصاص

إن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يجب أن يصدر من مرجع مختص ، ويخضع هذا القرار الإداري لرقابة القضاء الإداري ، وعليه فإن ركن الإختصاص يخضع لرقابة القضاء الإداري لمعرفة مدى صحة القرار من حيث الإختصاص .

ويعد ركن الإختصاص من أهم أركان القرار الإداري وأقدمها من الناحية التاريخية<sup>١</sup> ، وفكرة الإختصاص تعد من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات<sup>٢</sup> ، فهذا المبدأ لا يقتضي تحديد إختصاصات السلطات العامة في الدولة فقط ، وإنما يستتبع أيضاً توزيع الإختصاصات في نطاق السلطة الواحدة<sup>٣</sup> ، بموجب القوانين والأنظمة كما حددها الدستور<sup>٤</sup> ، وعليه ما هو المقصود بالإختصاص وما هي مصادره وعناصره .

### أولاً : تعريف الإختصاص

الإختصاص في مجال القرارات الإدارية هو ولاية إصدار القرارات الإدارية<sup>٥</sup> ، بمعنى القدرة على إتخاذ القرار الإداري<sup>٦</sup> ، وعرفه البعض من الفقهاء بأنه القدرة القانونية على مباشر عمل إداري معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر<sup>٧</sup> ، ويذهب رأي إلى القول أن الإختصاص وظيفة يعهد بها المشرع لجهة معينة لتباشرها في الحدود المرسومة لها<sup>٨</sup> ، أي صلاحية رجل الإدارة للقيام بما عهد إليه

<sup>١</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٥٢ .

<sup>٢</sup> بورسلي، حنان إبراهيم أحمد ، ( ٢٠٠٦ ) ، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في إصدار القرارات الإدارية ، مجلة المحامي الصادرة عن جمعية المحامين الكويتية ، السنة ٣٠ ، العدد يوليو وأغسطس وسبتمبر لسنة ٢٠٠٦ ، ص ١٣٦ .

<sup>٣</sup> الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٠٥ .

<sup>٤</sup> الزعبي، خالد سمارة ، ( ١٩٩٩ ) ، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق - دراسة مقارنة ، الطبعة الثانية ، دار الثقافة - عمان ، ص ٦٤ .

<sup>٥</sup> عكاشة، حمدي ياسين ، ( ١٩٨٧ ) ، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، منشأة المعارف - الإسكندرية ، ص ٤٠٦ ، فوزي، صلاح الدين ، ( ١٩٩٨ ) ، المبسوط في القانون الإداري ، دار النهضة العربية - القاهرة ، ص ٨٣٠ .

<sup>٦</sup> الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٠٦ .

<sup>٧</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٥١ .

<sup>٨</sup> الظاهر، خالد خليل ، القانون الإداري - دراسة مقارنة ، الكتاب الثاني ، الطبعة الاولى ، دار المسيرة للنشر - عمان ، ص ١٢٩ .

به في الحدود الموضوعية والمكانية والزمانية التي يحددها القانون<sup>١</sup> ، وعلى ضوء ذلك فإن القرار الإداري الذي يقضي بإنهاء خدمات الموظف العام يجب أن يصدر من قبل المرجع المختص وفقاً للحدود الموضوعية والزمانية والمكانية .

ومما تجدر الإشارة إليه أن قواعد الإختصاص التي تنظم الجهات الإدارية تجد مصدرها في الدستور والقانون والانظمة<sup>٢</sup> ، وفي هذا الشأن ذهبت المحكمة الإدارية الاردنية<sup>٣</sup> إلى أنه : " ... تحديد الإختصاص هو من عمل المشرع وعلى الموظف أو المجلس أن يلزم حدود الإختصاص كما رسمها المشرع " .

والغاية من تحديد قواعد الإختصاص هو تحقيق المصلحة العامة<sup>٤</sup> ، وفي هذا الشأن ذهبت محكمة العدل العليا الاردنية<sup>٥</sup> إلى أنه : " ... شرعت قواعد الإختصاص لتضع قواعد ملزمة للإدارة تحقيقاً للصالح العام " ، وتكمن مصلحة الإدارة في أن متخذ القرار الإداري يعرف الصلاحيات المنوطة به دون أن يكون ثمة تناقض أو تضارب ، وهذا يؤدي بطبيعة الحال إلى حسن سير العمل في الإدارة وتحقيق الأهداف المحددة ، وأما بالنسبة للأفراد فإن مصلحتهم تتمثل في معرفة مدى تمتع جهة الإدارة بممارسة الإختصاص فيلجأون لها<sup>٦</sup> ، ولهذا فإن القواعد التي تنظم الإختصاص هي قواعد تتعلق بالنظام العام<sup>٧</sup> ، أي أن هذه القواعد ملزمة للإدارة والأفراد على حد سواء ، ولا يجوز لهم الإتفاق على تعديل هذه القواعد ، وفي حال الإتفاق على خلاف القواعد القانونية التي تنظم الإختصاص فإن هذا الإتفاق يعد باطلاً بطلاناً مطلقاً<sup>٨</sup> ، وكذلك لا يجوز لجهة الإدارة تجاوز هذه قواعد الإختصاص أو التنازل عنها لمصلحة جهة أخرى ، ويجوز للقاضي أن يتصدى لركن الإختصاص من تلقاء نفسه ولو لم يثره رافع الدعوى ، وفي هذا الشأن ذهبت المحكمة الإدارية الاردنية<sup>٩</sup> إلى أنه : " ... شرعت قواعد الإختصاص لتضع قواعد ملزمة للإدارة تحقيقاً للصالح العام " .

## ثانياً : مصادر ركن الإختصاص

إن مصادر ركن الإختصاص في مجال القرار الإداري متعددة وهي كالآتي<sup>١٠</sup> :

- ١ بورسلي، حنان إبراهيم أحمد ، مرجع سابق ( الرقابة القضائية ) ، ص ١١١ .
- ٢ الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٠٦ .
- ٣ القرار رقم ١١٥ / ٨٥ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٨٦ ، ص ٨٩٧ .
- ٤ الطماوي سليمان محمد ، ( ١٩٨٩ ) ، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة ، مطبوعات جامعة عين شمس - القاهرة ، بدون دار نشر ، ص ٣٠١ - ٣٠٢ .
- ٥ القرار رقم ٤٠ / ٩٥ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٩٥ ، ص ٣١٢٨ .
- ٦ الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٠٦ .
- ٧ البنا، محمود عاطف ، ( بدون سنة نشر ) ، الوسيط في القضاء الإداري ، دار الفكر العربي - القاهرة ، ص ٢٣١ .
- ٨ المقاطع، محمد ، مرجع سابق ( النظم الوظيفية ) ، ص ٢٠٦ .
- ٩ القرار رقم ٤٠ / ٩٥ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٩٥ ، ص ٣١٢٨ .
- ١٠ القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٧ - ٣٩ .

أ - التشريع ، إن الأصل العام هو أن المشرع هو الذي يحدد الإختصاص في إصدار القرار الإداري ، ويجب على الجهة أو الموظف المناط بها إصدار القرار الإداري أن تلتزم حدود الإختصاص كما رسمها المشرع ، ويشمل التشريع بمعناه الواسع القواعد الدستورية والقوانين والأنظمة - اللوائح -<sup>١</sup> .

وبالنسبة إلى القرار الإداري بشأن إنهاء خدمات الموظف العام فقد تم تنظيمه في الأردن بموجب قوانين وأنظمة متعددة على رأسها نظام الخدمة المدنية ، وفي الكويت بموجب قانون الخدمة المدنية ونظام الخدمة المدنية ، وعلى ضوء ذلك فإن قرار إنهاء خدمات الموظف العام يجب أن يصدر من المرجع المختص .

ب - التفويض في الإختصاص ، يقصد بالتفويض أن يعهد صاحب الإختصاص الأصيل بممارسة جانب من إختصاصه إلى شخص آخر أو هيئة أخرى وفقاً للشروط والضوابط التي حددها القانون ، وفي هذا الشأن ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه : " الأصل أن يقوم رجل الإدارة بمهام وظيفته بنفسه ، والإستثناء ما نص عليه القانون من جواز أن يقوم رجل الإدارة بتفويض بعض صلاحياته إلى غيره من الموظفين في المرفق العام ، فإن هذا الإستثناء يجب أن يقدر بقدره ولا يقاس عليه ، ولا يجوز التوسع في تفسيره ... " <sup>٢</sup> .

ويخضع التفويض لمجموعة من الشروط والضوابط المنظمة له ، وهي كالاتي<sup>٣</sup> :

- أن يستند التفويض إلى نص قانوني .

- أن يكون التفويض جزئياً .

- أن يتم التفويض في الحدود التي يسمح بها القانون .

- تبقى المسؤولية على صاحب الإختصاص الأصيل .

- لا يجوز لمن فوض إختصاصاً معيناً أن يعمل على تفويض غيره في هذا

الإختصاص ما لم يوجد نص يسمح بذلك ، وهو ما يسمى تفويض فوق التفويض<sup>٤</sup> .

- يجوز لمن يفوض بعض إختصاصاته أن يباشر هذه الإختصاصات إلى جانب

المفوض إليه إذا كان لذلك ما يبرره ، لأن التفويض لا يحول بين الأصيل وبين

ممارسة إختصاصاته التي فوضها .

<sup>١</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٥٣ - ٢٥٤ .

<sup>٢</sup> القرار رقم ٢٠٠٤/٣٨٦ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ٢٠٠٤ ، ص ٤٨٦ .

<sup>٣</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٥٥ - ٢٥٧ .

<sup>٤</sup> القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٤١ .

- الإعلان عن التفويض ، والهدف من ذلك هو تطبيق قاعدة الإعلان أو نشر القرارات الإدارية في سبيل سريانها في مواجهة المخاطبين بأحكامها<sup>١</sup> .

ج - الحلول في الإختصاص ، يقصد بالحلول أن يحل موظف معين محل صاحب الإختصاص الأصيل بقوة القانون ، وذلك في حالة ما إذا طرأ سبب جعله عاجزاً عن مزاوله إختصاصه ، ويخضع الحلول لمجموعة من الضوابط والشروط التي تنظمه هي على النحو التالي<sup>٢</sup> :

- أن يستند الحلول إلى نص قانوني .

- أن يوجد سبب يجعل صاحب الإختصاص الأصيل عاجزاً عن ممارسة الإختصاصات المكلف بها .

- أن الحلول في الإختصاص ينتهي بزوال سببه ، أي أن يزول العجز عن صاحب الإختصاص الأصيل ويعود إلى مزاوله مهام منصبه .

د - قاعدة توازي الإختصاص ، ويقصد بذلك أن تتمتع السلطة الإدارية المختصة بإصدار قرار إداري معين بصلاحيه إصدار قرار بإلغاء القرار السابق أو تعديله أو إلغائه ، وتعتبر هذه القاعدة من إبتداع القضاء الإداري ، والذي إستقر على الأخذ بها كمصدر من مصادر الإختصاص في القرارات الإدارية ، وفي هذا الشأن ذهبت القضاء الإداري الأردني<sup>٣</sup> إلى أنه : ( ... وحيث أن المرجع في تعيين المستدعي هو أمين عام سلطة المياه فإنه هو المرجع في عزله ، وبذلك فإن القرار المشكو منه يكون صادراً من المرجع المختص ) .

ويذهب رأي إلى القول أن تطبيق قاعدة توزيع الإختصاص يرد عليها قيد هام ، وهو أن يرد نص قانوني صريح بتعطيلها ، بمعنى أن يجعل المشرع الإختصاص بإلغاء القرار لغير جهة إصداره ، ومثال ذلك ، أن يخضع قرار تعيين الموظف لقواعد تختلف عن تلك التي يخضع لها قرار إنهاء خدمته ، إذ أن هذا القرار الأخير يحمل معنى إلغاء قرار التعيين<sup>٤</sup> .

### ثالثاً : عناصر ركن الإختصاص

<sup>١</sup> الفياض؛ إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣١٦ .

<sup>٢</sup> كنعان؛ نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٥٧ .

<sup>٣</sup> القرار رقم ١٢/٣٠ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٩٣ ، ص ٦٧٩ .

<sup>٤</sup> كنعان؛ نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٥٧ .



إن القرار الإداري يجب أن يصدر من المرجع الإداري المختص موضوعاً وزماناً ومكاناً<sup>١</sup> ، وعليه فإن القواعد القانونية المتعلقة بالإختصاص يمكن حصرها في تحديد الأشخاص الذين يمارسونه ، وفي المواضيع التي يتناولها ، وتحديد الزمان والمكان<sup>٢</sup> .

وعلى ما ضوء ما سبق فإن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يجب أن يصدر من المرجع الإداري المختص - الوزير أو المدير العام - موضوعاً وزماناً ومكاناً ، أي أنه يجب أن تتوفر فيه عناصر الإختصاص وهي على النحو التالي<sup>٣</sup> :

أ - **عنصر الإختصاص الشخصي** ، يقصد بالعنصر الشخصي تحديد الأشخاص الذين يجوز لهم القيام بالأعمال الإدارية دون غيرهم<sup>٤</sup> ، فالمبدأ العام هو أن الإختصاص شخصي ، بمعنى إذا أناط المشرع الإختصاص بمرجع معين سواء أكان هيئة أو فرد ، فإنه يجب أن يقوم المرجع المختص بنفسه بمزاولة هذه الأعمال ، مع مراعاة التفويض أو الحلول في الإختصاص وفقاً للأحكام التي يحددها القانون<sup>٥</sup> ، فالمبدأ العام في القانون الإداري أن الإختصاص ليس حقاً شخصياً لصاحبه بل وظيفة تسمح له بالتصرف على نحو ما تحقيقاً للمصلحة العامة<sup>٦</sup> .

ب - **عنصر الإختصاص الموضوعي** ، يتمثل العنصر الموضوعي في تحديد الأعمال التي يقوم بها العضو الإداري المعين ، ولا يجوز له أن يقوم بمزاولة أعمال أخرى ، فإذا ما تجاوز العضو المختص الأعمال المكلف بها فإن العمل الذي يقوم به يعتبر معيباً ، وفقاً للإختصاصات المحددة لها بموجب أحكام القانون<sup>٧</sup> ، وعليه فإن عدم الإختصاص يكون موضوعياً عندما يحدد القانون الإختصاص للفرد أو الهيئة أعمال وموضوعات معينة فقط دون غيرها من الموضوعات ، فإذا ما صدر القرار الإداري من شخص لا يملك الإختصاص بهذه الأعمال فإن هذا القرار يعتبر معيباً ، ومن صور عدم الإختصاص الموضوعي إعتداء موظف على إختصاص موظف

<sup>١</sup> فهمي مصطفى أبوزيد ، ( بدون سنة نشر ) ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية ، ص ٧٨٨ ، كنعان نواف ، ( ٢٠١٠ ) ، القضاء الإداري ، الطبعة الثالثة ، دار الثقافة - عمان ، ص ٢٤٨ .  
<sup>٢</sup> العازمي نواف طلال فهيد ، ( ٢٠١٢ ) ، ركن الإختصاص في القرار الإداري وأثاره القانونية على العمل الإداري - دراسة مقارنة ما بين القانونين الإداريين الأردني والكويتي ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق - جامعة الشرق الأوسط / الأردن ، ص ٣٧ .  
<sup>٣</sup> القبيبات حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٤٦ - ٤٩ .  
<sup>٤</sup> الذنبيات محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٠٧ .  
<sup>٥</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٦٥٠ .  
<sup>٦</sup> المقاطع محمد ، مرجع سابق ( النظم الوظيفية ) ، ص ٢٠٦ .  
<sup>٧</sup> الذنبيات محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٠٨ .



آخر ، كأن يصدر وزير قرار يتعلق بوزارة أخرى لا تدخل أعمالها ضمن إختصاصاته<sup>١</sup> .

**ج - عنصر الإختصاص المكاني** ، يتمثل العنصر المكاني في تحديد الدائرة المكانية التي يجوز للفرد أو الهيئة الإدارية مزاوله أعماله المختص بها في نطاقها ، فالإدارة تمارس إختصاصها في نطاق إقليمي معين<sup>٢</sup> ، أي تحديد الإقليم الذي على مصدر القرار الإداري أن يصدر قراره الإداري في نطاقه<sup>٣</sup> ، وعليه نكون أمام عيب عدم الإختصاص المكاني إذا قام الفرد أو الهيئة بممارسة الأعمال المكلف بها خارج النطاق المكاني أو الاقليمي المحدد له<sup>٤</sup> ، فالمحافظ يصدر القرار في النطاق المكاني المحدد له ، والذي يتمثل في حدود المحافظة ، وبالتالي لا يجوز له أن يصدر قرار يتعلق بنطاق مكاني لمحافظة أخرى ، وإذا مارس المحافظ هذه الأعمال خارج النطاق المكاني للمحافظة فإن القرار يكون مشوباً بعيب عدم الإختصاص المكاني .

**د - عنصر الإختصاص الزمني** ، يتمثل العنصر الزمني في تحديد الزمن - المدة - التي يكون الفرد أو الهيئة فيها مختصاً لأن يباشر الأعمال المكلف بها ، ويجب أن تمارس هذه الأعمال أثناء هذه المدة ، فالمشرع أعطى لمتخذ القرار فترة زمنية يجوز له خلالها إصدار القرار الإداري ، وتنحصر هذه الفترة بين بداية تعيين مصدر القرار في وظيفته وتاريخ إنتهاء إختصاصه<sup>٥</sup> ، أما إذا أنتهت المدة لأي سبب من الأسباب زال الإختصاص<sup>٦</sup> ، وعليه إذا مارس الموظف الأعمال خارج حدود المدة فإن القرار الإداري يكون مشوباً بعيب عدم الإختصاص الزمني<sup>٧</sup> .

وعليه فإنه يشترط لسلامة عنصر الإختصاص الزمني توفر شرطين هما<sup>٨</sup> :

١ - صدور القرار خلال الفترة التي يكون فيها مصدر القرار مختصاً قانوناً ، فصدور قرار إنهاء خدمات الموظف العام من المرجح بعد إحالته للتقاعد يكون قرار معيباً بعيب عدم الإختصاص الزمني .

٢ - صدور القرار ضمن المدة الإلزامية المحددة قانوناً لإصداره .

ويظهر عيب عدم الإختصاص في صورتين هما<sup>٩</sup> :

<sup>١</sup> البنا' محمود عاطف ، مرجع سابق ( الوسيط في القضاء الإداري ) ، ص ٢٣٣ .  
<sup>٢</sup> الذنبيات' محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٠٩ .  
<sup>٣</sup> العازمي' نواف طلال فهيد ، مرجع سابق ( ركن الإختصاص في القرار الإداري ) ، ص ٧٢ .  
<sup>٤</sup> البنا' محمود عاطف ، مرجع سابق ( الوسيط في القضاء الإداري ) ، ص ٢٣١ .  
<sup>٥</sup> الذنبيات' محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٠٩ .  
<sup>٦</sup> الطماوي' سليمان محمد ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٦٥١ .  
<sup>٧</sup> البنا' محمود عاطف ، مرجع سابق ( الوسيط في القضاء الإداري ) ، ص ٢٣٢ .  
<sup>٨</sup> كنعان' نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٦٢ .

الصورة الأولى : عيب عدم الإختصاص الجسيم ، ويظهر هذا العيب في حالة صدور القرار الإداري من جهة أخرى غير مختصة كأن يصدر القرار عن السلطة التشريعية أو القضائية ، أو من قبل موظف ليس من واجباته أن يصدر مثل هذا القرار الإداري ، وفي هذه الحالة يعتبر عيب عدم الإختصاص الذي يلحق بالقرار الإداري جسيماً<sup>٢</sup> ، ويترتب هلى هذا العيب إنعدام القرار ، وتزول عنه الصفة الإدارية ، لأن هذه الصفة لا تلحق بالقرار المعدوم<sup>٣</sup> ، وبالنتيجة لا يرتب هذا القرار أية آثار قانونية لأنه في حكم العدم ، والقاعدة أن العدم لا يولد إلا عدماً مثله<sup>٤</sup> ، وعليه فإن القرار الصادر من جهة الإدارة والمشوب بعيب جسيم يفقد صفته وخصائصه كقرار إداري وينحدر به إلى درجة العمل المادي<sup>٥</sup> .

وفي هذا الشأن ذهب القضاء الإداري الأردني إلى تعريف القرار المنعدم بأنه : " القرار المنعدم كما استقر عليه الإجتهد هو القرار المشوب بعيب جسيم بحيث يفقد خصائص القرار الإداري وينحدر به إلى درجة الإنعدام كأن يكون صادراً عن فرد عادي أو هيئة غير مختصة أصلاً بإصداره أو أن يصدر عن سلطة في أمور هي من إختصاص سلطة أخرى أو عن موظف ليس من صلاحياته أو من واجباته الوظيفية إصداره<sup>٦</sup> .

الصورة الثانية : عيب عدم الإختصاص البسيط ، يظهر عيب عدم الإختصاص البسيط في حال إعتداء جهة إدارية على إختصاص جهة إدارية أخرى موازية لها ، ويعتبر هذا العيب أقل خطورة من عيب عدم الإختصاص الجسيم - عيب إغتصاب السلطة - ، والسبب في ذلك أن هذا العيب لا يمس مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة ، بل يقتصر التجاوز على الإختصاصات بين السلطات الإدارية نفسها<sup>٧</sup> ، وهذا العيب البسيط يجعل القرار الإداري معيباً بعيب عدم الإختصاص النسبي ، ويكون القرار الإداري في هذه الحالة باطلاً أو قابلاً للإبطال أو الإلغاء<sup>٨</sup> .

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام أن الأحكام السابقة تسري في الظروف العادية ، ويستثنى منها القرارات الصادرة من الموظف الفعلي في حالة الظروف الإستثنائية ، ويعرف الموظف الفعلي بأنه الشخص الذي يشغل الوظيفة دون أن تتوافر لديه الصفة اللازمة ، لبطان تعيينه أو إنتهاء أثره ، أو لعدم وجوده من

<sup>١</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٧٠٤ .

<sup>٢</sup> خضر، طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١٤٧ .

<sup>٣</sup> القباني، بكر ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٤٤١ .

<sup>٤</sup> الزعي، خالد سمارة ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٧٦ .

<sup>٥</sup> الطهراوي، هاني علي ، مرجع سابق ( قواعد وآثار سحب القرار الإداري ) ، ص ٧٦ .

<sup>٦</sup> القرار رقم ٢٠٠٦/٤١ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ٢٠٠٧ ، ص ٥٦٦ - ٥٦٨ .

<sup>٧</sup> الزعي، خالد سمارة ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٧٨ .

<sup>٨</sup> الشويكي، عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٢٦٦ .

الأصل ، وذلك في ظروف معينة تستوجب إضفاء الصفة الشرعية على التصرفات الصادرة منه ، وإعتبارها كما لو كانت صادرة من الموظف العام ، وأن الهدف من إقرار نظرية الموظف الفعلي هو ضرورة سير المرفق العام بانتظام وإطراد<sup>١</sup> .

### الفرع الثاني : نطاق الرقابة القضائية على الشكل والإجراءات

إن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يجب أن يتوافر لصحته ركن الشكل والإجراءات ، وحيث أن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يخضع لرقابة القضاء الإداري فإن ذلك يعني بطبيعة الحال خضوع ركن الشكل والإجراءات لرقابة القضاء الإداري لمعرفة مدى صحة القرار من حيث الشكل والإجراءات ، وسوف يتحدث الباحث عن ذلك على النحو التالي :

#### أولاً : بالنسبة الشكل

إن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام كأى عمل قانوني ، يجب أن يتجسد في مظهر خارجي تعلن الإدارة عن إرادتها بموجبه ، فالإدارة عليها أن تسلك بدقة السبيل الذي ترسمه القوانين والأنظمة لإصدار القرارات الإدارية<sup>٢</sup> .

#### ١ - تعريف الشكل

يقصد بشكل القرار الإداري الصورة التي يوضع فيها القرار سواء أتخذت هذه الصورة الكتابة أو أتخذت صورة أخرى غير الكتابة<sup>٣</sup> ، وعرفه البعض بأنه الصيغة أو الصورة التي يوضع فيها القرار الإداري سواء إتخذت هذه الصيغة الكتابة أم إتخذت صورة أخرى<sup>٤</sup> ، أو المظهر الخارجي والإجراءات التي تعبر بموجبها جهة الإدارة عن إرادتها وفقاً للقانون<sup>٥</sup> ، وعليه يجب أن يتجسد القرار الإداري في مظهر خارجي ، وهذا المظهر الخارجي يترتب عليه إعلان جهة الإدارة عن إرادتها ، فهو تعبيراً عن إرادة الإدارة<sup>٦</sup> .

وقواعد الشكل في القرارات الإدارية تحددها القوانين والأنظمة<sup>٧</sup> ، وتسري القوانين المعدلة للشكل فور صدورها<sup>٨</sup> ، ويهدف المشرع من تحديد قواعد الشكل حماية المصلحة العامة ومصحة الأفراد على حد سواء ، ومن ذلك تجنيب الإدارة مواطن

<sup>١</sup> القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٤٦ - ٤٧ .

<sup>٢</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٤٩ .

<sup>٣</sup> كنعان نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٦٣ .

<sup>٤</sup> الذنبيات محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢١٠ .

<sup>٥</sup> بورسلي حنان إبراهيم أحمد ، مرجع سابق ( الرقابة القضائية ) ، ص ١١٢ .

<sup>٦</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٢٢ .

<sup>٧</sup> عكاشة حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٣٥١ .

<sup>٨</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٤٨ .

الزلل والتسرع عند إصدار القرار الإداري ، ونظراً لأهمية الشكل في القرار الإداري فقد توسع القضاء الإداري في تفسير النصوص المقررة للشكل ، وهذا بطبيعة الحال فرض إشكاليات معينة على الإدارة دون أن ترد نصوص حرفية في القانون تطلب ذلك<sup>١</sup> .

والأصل العام أن المشرع لا يشترط شكلاً معيناً للتعبير عن إرادة الإدارة ، أي أن القرار الإداري لا يخضع عند إصداره لأي شكل معين ، وليس له صيغة يتعين صدوره بها<sup>٢</sup> ، ما لم ينص القانون على غير ذلك<sup>٣</sup> ، وفي حالة إلزام جهة الإدارة بإصدار قرارها في شكل معين فإن الإدارة تكون ملزمة بإتباع هذه الشكلية ، لأن المشرع يحرص في هذه الحالة على إحاطة بحث القرار الإداري وإصداره بضمانات معينة تناسب مع أهمية هذا القرار<sup>٤</sup> ، كما وأن الهدف من وضع إرادة الإدارة بطريقة شكلية معينة هو بهدف تحقيق مصلحة الإدارة وضمان حسن سير عملها ، أو بقصد ضمان تحقيق مصلحة الأفراد وذلك لحماية حقوقهم وحررياتهم الفردية أو بقصد حمايتهم من إستبداد وتعسف الإدارة<sup>٥</sup> ، وعليه إذا فرض المشرع على الإدارة أن تفرغ إرادتها في شكل معين ، فإنه يترتب على ذلك أن تكون جهة الإدارة ملزمة بإتباع الشكلية التي فرضها القانون ، وبالعكس ذلك فإن القرار الإداري يكون معيباً بعبء الشكل<sup>٦</sup> .

وفي هذا الشأن ذهب محكمة التمييز الكويتية إلى أنه : " من المقرر أن جهة الإدارة غير مقيدة بشكل محدد تفصح فيه عن إرادتها ما لم يحتم القانون إتباع شكل خاص بالنسبة إلى قرار معين ، كما أن القرار الإداري ليست له صيغة معينة لا بد من إفراغه في إحداها بصورة إيجابية وإنما يكون كل من يحل معنى إتجاه إرادة جهة الإدارة في نطاق سلطتها الملزمة إلى إحداث أثر قانوني منطوياً على قرار إداري ، كذلك فإن الكتابة ليست شرطاً لصحة القرار الإداري ما لم ينص على خلاف ذلك وإن كانت تفترض ضمناً كلما تطلب القانون نشر القرار ... " <sup>٧</sup> .

## ٢ - صور أشكال القرار الإداري

<sup>١</sup> الفياض، إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٢٢ .

<sup>٢</sup> الزعي، خالد سمارة ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٥٤ .

<sup>٣</sup> فوزي، صلاح الدين ، مرجع سابق ( المبسوط في القانون الإداري ) ، ص ٨٥١ .

<sup>٤</sup> عبدالباسط، محمد فؤاد ، ( ٢٠٠٥ ) ، القرار الإداري ، دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية ، ص ١٥٩ .

<sup>٥</sup> القباني، بكر ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٤٣٠ .

<sup>٦</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٤٨ .

<sup>٧</sup> الطعن رقم ١٩٨٧/١٧٩ تجاري جلسة ١٤/٣/١٩٨٨ ، موسوعة مبادئ القضاء الإداري ، الجزء الثالث ، الطبعة الأولى ،

إصدارات إدارة الفتوى والتشريع - الكويت ، ١٩٩٩ ، ص ١٦٠ .

القاعدة العامة أن جهة الإدارة تملك الحرية في التعبير ، وبالرغم من ذلك فإن في حالة إشتراط القانون إتباع شكل معين فإن هذا الشكل يعد أساسياً وبعكس ذلك يعتبر القرار مشوباً بالبطلان<sup>١</sup> ومن أهم صور أشكال القرار الإداري :

أ - صور الأشكال المكتوبة للقرارات الإدارية

إن صور الأشكال المكتوبة للقرارات الإدارية تتمثل في التالي :

- مكان وتاريخ صدور القرار

إذا نص القانون أو النظام - اللائحة - على مكان معين لإصدار القرار الإداري فإن الإدارة تكون ملزمة بإصدار القرار الإداري في هذا المكان ، وبالتالي إذا صدر القرار الإداري خارج نطاق المكان المحدد قانوناً لإصداره فإن القرار الإداري يكون باطلاً ، وفي حال ما إذا لم ينص القانون أو النظام - اللائحة - على مكان معين لإصدار القرار الإداري فإن ذلك يعني أن المكان لا يؤثر على صحة شكل القرار الإداري .

وبالنسبة إلى تاريخ صدور القرار فإنه لا يعتبر كأصل عام شرطاً من شروط صحة الشكلية في القرار الإداري ، وإنما يعد شكلية ثانوية ، ولهذا لا يترتب على تخلف التاريخ بطلان القرار الإداري ، ويرى أحد الفقهاء في هذا المقام أن تاريخ صدور القرار يترتب عليه آثار عملية هامة سواء بالنسبة للجهة الإدارية مصدرة القرار أو للشخص الذي يمسه القرار ، وذلك لتعلق هذا الأمر بتحديد نطاق الإختصاص الزمني لمصدر القرار وإحترام المواعيد والآجال المقررة لتنفيذ مضمون القرار ، وتحديد بعض الأوضاع الوظيفية التي تستند لتاريخ القرار ، ومثال ذلك القرار الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام من الوظيفة ، وبالإضافة إلى ذلك يساعد وجود التاريخ على تسهيل مهمة جهة الرقابة القضائية عند الطعن في القرار الإداري أمامها بالإلغاء<sup>٢</sup> .

- ذكر الاسانيد التي يقوم عليها القرار

يقصد بهذه الصورة أن يحدد المرجع المختص بإصدار القرار الإداري النصوص القانونية التي إستند إليها في إصدار القرار الإداري<sup>٣</sup> ، أي القواعد أو المبادئ التي يستند إليها لإصدار قراره ، ومثال ذلك القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات

<sup>١</sup> فهمي، مصطفى أبوزيد ، مرجع سابق ( الوسيط في القانون الإداري ) ، ص ٧٨٨ - ٧٨٩ .

<sup>٢</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٦٤ .

<sup>٣</sup> القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٥١ .

الموظف العام يبدأ عادة بعبارة مؤدها ( إستناداً إلى الصلاحيات الموكولة لنا بناءً على القانون ... والنظام - اللائحة - رقم ... نقرر ما يلي : ... ) .

وفي هذا الشأن فقد إستقر القضاء الإداري الأردني على أن الإشارة إلى أسانيد القرار ليست شرطاً لصحته من حيث الشكل ، شريطة أن يكون هذا السند القانوني قائماً وصحيحاً من الناحية القانونية ، حيث جاء في مضمون الحكم ما يلي : " إن الخطأ في ذكر المادة القانونية لا يوجب إلغاء القرار الإداري ، ما دام أن للمجلس الذي أصدر القرار صلاحية إصدار ذات القرار بالإستناد إلى مادة أخرى ، ويمكن حمله على الوقائع الثابتة في ملف الدعوى " ١ .

#### - تسبب القرار الإداري

يقصد بالتسبب بيان الأسباب التي قام عليها القرار الإداري المكتوب ، والأصل العام أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قرارها ، ولكن في حال ما إذا نص القانون أو النظام - اللائحة - على تسبب القرار الإداري ، فإن الإدارة تكون ملزمة بتسبب هذا القرار الإداري ٢ ، وهذا يعد إستثناءً من المبدأ العام الذي يقضي بصحة قيام القرار الإداري شكلاً ولو لم يكن مسبباً ٣ ، وفي هذه الحالة يصبح إجراء التسبب شكلاً أساسياً في القرار الإداري ويترتب على إهماله أو إغفاله بطلان القرار ، ونظراً لأهمية التسبب فقد تم التوسع في إشتراط تسبب القرارات الإدارية ٤ ، بحيث يكون القرار كافياً ومنتجاً لما إنتهى إليه ومعرفة مدى إنزال حكم القانون ٥ ، ومثال التسبب للقرار الإداري ، أن المشرع الأردني يشترط في حال الإستغناء عن خدمات الموظف العام أو عزله من الخدمة أن يكون القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته بالإستغناء أو العزل مسبباً ٦ ، كما وأن المشرع الكويتي يشترط في حال فصل الموظف العام من الخدمة أن يكون القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته بالفصل مسبباً ٧ .

وقد عرف القضاء الإداري الأردني السبب بأنه : " ... وهذا يعني أن قرار المدير العام بتعيين لجنة مؤقتة يجب أن يكون قائماً على سبب من هذه الأسباب كركن من أركان القرار الإداري والذي يعرفه الفقه والقضاء بأنه الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع بالإدارة لإصدار قرارها ، وما دام النظام قد حدد هذه الأسباب فقد كان

١ القرار رقم ٨٨/١٠ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٨٨ ، ص ١١٨ .

٢ كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٦٥ - ٢٦٦ .

٣ القباني، بكر ، مرجع سابق ( القانون الإداري الكويتي ) ، ص ٤٣١ .

٤ الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٦٠ - ٢٦١ .

٥ عكاشة، حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٣٥٥ .

٦ المادتين ( ١٤٠ / أ / ٥ و ١٤١ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

٧ المادتين ( ٥٥ و ٦٠ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي لسنة ١٩٧٩ .



على الإدارة أن تبين أياً منها دفعتها لإصدار القرار المطعون فيه ، وأن تدون هذا السبب على شكل تسبيب وبحيث يعتبر جزءاً من القرار الإداري وشرطاً من شروط صحته ... وحيث أن الإفصاح عن السبب إنما يدخل في ركن رئيسي من أركان القرار الإداري وهو ركن الشكل والإجراءات ، وحيث أنه يتعذر على القضاء مراقبة صحة القرار الإداري ومشروعية هذا السبب إذا ما إنتقد القرار الإداري للتسبيب ، إذا أن المحكمة تراقب سبب القرار الإداري من خلال مكونات تسببيه ، وحيث أنه وإن صدر القرار الإداري المطعون فيه قائماً على سبب في ذهن الإدارة إلا أن إفتراض صحة السبب لا يعفيها من تدوين هذا السبب في مثل هذه الحالة ، لأنه يتعذر على محكمة العدل العليا بسط رقابتها عليه ، الأمر الذي يجعل القرار المطعون فيه معيباً بعيب الشكل والإجراءات " ١ .

- التوقيع على القرار من الجهة المختصة بإصداره

إن التوقيع على القرار الإداري من قبل المرجع المختص يعد من الأشكال الجوهرية إذا ورد نص في التشريع بمعناه الواسع على التوقيع ، وفي حال تخلف التوقيع يترتب على ذلك بطلان القرار الإداري ، ولكن إذا لم ينص التشريع على التوقيع فإن الشكلية لا تعتبر جوهرية ، وبالنتيجة لا يترتب على تخلف التوقيع بطلان القرار الإداري ، ويرى أحد الفقهاء أن التوقيع على القرار الإداري يترتب عليه العديد من الآثار من أهمها تحديد شخص مصدر القرار ، وبالتالي القدرة على تحديد فيما إذا كان الشخص مصدر القرار هو مختص بإصداره سواء كونه أصيل أو مفوض ، وكذلك تحديد وقت صدور القرار من خلال التوقيع ٢ .

- صياغة القرارات المكتوبة باللغة الرسمية للدولة

إن الدستور في كل من الأردن ٣ والكويت ٤ يقضي بأن اللغة الرسمية في الدولة هي اللغة العربية ، وعليه فإنه يجب لصحة القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام أن يصدر باللغة العربية .

ب - صور الأشكال غير المكتوبة للقرارات الإدارية

إن من أهم صور الأشكال المكتوبة للقرارات الإدارية تتمثل في السكوت كشكل في القرار الإداري الضمني ، أي أن الإدارة تعبر عن إرادتها بطريقة سلبية ، كأن تلتزم الصمت لمدة زمنية معينة ، بحيث يعتبر سكوت الإدارة قبولاً أو رفضاً ، ومثال ذلك

١ القرار رقم ٢٠١٠/١٥٩ ، عدل عليا ، هيئة خماسية ، تاريخ ٢٠١٠/٧/٢٠ .

٢ كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٦٦ - ٢٦٧ .

٣ المادة ( ٢ ) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته .

٤ المادة ( ٣ ) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ وتعديلاته .

أن نظام الخدمة المدنية الأردني يتطلب صدور موافقة من المرجع المختص على قبول إستقالة الموظف ، وإذا لم يصدر قرار بقبول الإستقالة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها تعتبر مرفوضة<sup>١</sup> ، وعليه فإن المشرع الأردني ذهب إلى أن السكوت بمثابة رفض لإنهاء خدمات الموظف بالإستقالة ، وفي الكويت نص نظام الخدمة المدنية أنه للسلطة المختصة بقبول الإستقالة إرجاء النظر فيها وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمها وإلا أعتبرت مقبولة بحكم القانون<sup>٢</sup> ، وعليه فإن المشرع الكويتي يعتبر السكوت بمثابة قبول لإنهاء خدمات الموظف بالإستقالة .

ويرى الباحث أن المشرع الأردني يختلف عن المشرع الكويتي في بيان دلالة السكوت عند تقديم الموظف إستقالته للإدارة ، فالمشرع الأردني يعتبر السكوت بمثابة رفض للإستقالة ، بينما المشرع الكويتي يعتبر السكوت بمثابة قبول للإستقالة .

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن هناك فرق بين القرار الإداري الضمني والقرار الإداري السلبي ، وذلك على النحو التالي :

إن القرار الإداري الضمني هو القرار الذي يتم إستنتاجه من سكوت الإدارة في ضوء ما تكشف عنه ظروف الحال ، وذلك من غير الإفصاح عن الإرادة في شكل خارجي ، ويكون القرار الضمني بنص القانون ، ويفترضه المشرع إستناداً إلى سكوت الإدارة سكوتاً ملاسماً ، أي أنه يستند إلى صمت الإدارة وسكوتها سكوتاً ملاسماً مصحوباً بقرائن دالة على إرادة الإدارة حيال أمر معين ، وسواء كان هذا الإتجاه إيجابياً أو سلباً ، فإنه يعتبر مساوي للتعبير الصريح من حيث الآثار القانونية طالما أن جهة الإدارة تفصح عن إرادة حقيقية تتجه إلى إحداث أثر قانوني ، ولهذا فإن القرار الضمني يخضع للمواعيد المقررة قانوناً للطعن<sup>٣</sup> .

وبالنسبة إلى القرار الإداري السلبي فيقصد به إمتناع الإدارة عن إتخاذ قرار كان من الواجب عليها إتخاذه وفقاً للقوانين والأنظمة ، أي أن الإدارة لا تعبر عن إرادتها بأي وسيلة خارجية سواء كانت صريحة أو ضمنية ، مما يترتب عليه عدم قدرة

<sup>١</sup> المادة ( ١٦٧ / ١ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني .

<sup>٢</sup> المادة ( ٧٤ ) من نظام الخدمة المدنية الكويتي لسنة ١٩٧٩ .

<sup>٣</sup> سلامة شعبان عبدالحكيم ، ( ٢٠١١ ) ، القرار الإداري السلبي - دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية ، ص ٧٥ - ٧٨ .



صاحب الشأن معرفة موقف الإدارة ، ويجوز للأفراد الطعن في القرار الإداري السلبي ما دام إمتناع الإدارة مستمراً ، ولا يشترط في هذا الطعن وجود تظلم<sup>١</sup> .

ومما سبق يتضح أن الشكليات تنقسم إلى نوعين هما<sup>٢</sup> :

النوع الأول : الشكليات الجوهرية - الأساسية - ، ويكون الشكل جوهرياً إذا وصفه القانون صراحة بذلك ، ويترتب على مخالفة الشكل هنا البطلان .

النوع الثاني : الشكليات غير الجوهرية - الثانوية - ، ويكون الشكل غير جوهرياً إذا لم يكن له أثر حاسم على مسلك الإدارة وهي تحدد مضمون القرار الإداري ، ولا يترتب على مخالفة الشكل في هذه الحالة البطلان .

### ثانياً : بالنسبة للإجراءات

الأصل أن قواعد الإجراءات في القرارات الإدارية تحددها القوانين والأنظمة<sup>٣</sup> ، وتسري القوانين المعدلة للإجراءات فور صدورها<sup>٤</sup> .

### ١ - تعريف الإجراءات

يقصد بالإجراءات مجموع الخطوات أو العمليات التي يجب على الإدارة مراعاتها منذ بدء التفكير في إصدار القرار الإداري لحين وضعه في الصورة التي يصدر فيها بالصورة النهائية<sup>٥</sup> ، وأن هذه الإجراءات تختلف في مداها إتساعاً وضيقاً من قرار إداري إلى آخر ، فالإجراءات الخاصة بالقرار التأديبي الذي يترتب عليه إنهاء خدمات الموظف العام يجب أن يشتمل إجراء التحقيق ومواجهة الموظف بالمخالفة وسماع أقواله ودفاعه والسماح له بتقديم بيناته ، وكذلك إلزام الإدارة بالمبادئ التي تحكم إختيار العقوبة التأديبية تختلف في مداها عن الإجراءات الخاصة بقرار إنهاء خدمات الموظف العام بسبب الإستقالة أو الوفاة ، وإن هدف المشرع من فرض الإجراءات لإصدار القرارات الإدارية هو تحقيق مصلحة عامة للإدارة ، والتي تتمثل في ضمان صدور القرار بشكل سليم من الناحية القانونية ، لأن إتباع الإدارة للإجراءات القانونية يمكن الإدارة من التروي والدراسة لموضوع القرار ، وكذلك يحول دون إتخاذ الإدارة لقراراتها بشكل إرتجالي ومتسرع ، كما وأنه يحقق بنفس

<sup>١</sup> سلامة شعبان عبدالحكيم ، مرجع سابق ( القرار الإداري السلبي ) ، ص ٦٩ .

<sup>٢</sup> الفياض إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٢٥ ، عكاشه حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٣٦٠ ، خليفة عبدالعزيز عبدالمنعم ، ( ٢٠٠٦ ) ، القرارات الإدارية ، دار محمود - القاهرة ، ص ١٠١ - ١٠٤ ، فتح الباب عليوة مصطفى ، ( ١٩٩٧ ) ، القرار الإداري الباطل والقرار المعدوم ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية - القاهرة ، ص ١٤٨ ، عبدالباسط محمد فؤاد ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ١٦٥ - ١٦٩ .

<sup>٣</sup> عكاشه حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٣٥١ .

<sup>٤</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٤٨ .

<sup>٥</sup> القبيلات حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٥٦ .

الوقت مصلحة للأفراد ، والتي تتمثل في تمكين من صدر بحقه القرار الإداري من الإطلاع على الخطوات التي مر بها القرار ، وبالتالي ضمان حقه في الدفاع الذي يترتب عليه عدم صدور القرار أصلاً أو التأثير في مضمونه<sup>١</sup> ، وبناءً على الهدف ذاته فقد توسع القضاء الإداري في تفسير النصوص المقررة للشكل وإتباع الإجراءات ، وهذا أدى بطبيعة الحال إلى فرض إجراءات وإشكاليات على جهة الإدارة دون أن ترد نصوص حرفية في القانون تطلب ذلك<sup>٢</sup> .

## ٢ - الضوابط المنظمة لركن الإجراءات

إن ركن الإجراءات يخضع لمجموعة من الضوابط التي يجب على الإدارة الإلتزام بها وذلك لضمان سلامة الإجراءات ، والتي يترتب على مراعاتها ضمان سلامة القرار الإداري ، ومن أهم هذه الضوابط ما يلي :

### أ - إلتزام الإدارة بوقت الإجراءات

وهذا الإلتزام يعني أن يطبق الإجراء الذي يسبق صدور القرار الإداري في الوقت المناسب ، فالإجراءات التي تسبق صدور القرار التأديبي والمتمثلة بالتحقيق مع الموظف المخالف وسماع دفاعه يجب أن يتم قبل توقيع العقوبة التأديبية ، وفي جميع الحالات لا يجوز أن تطول الفترة الزمنية بين إتخاذ الإجراءات المطلوبة وصدور القرار ، إلا إذا اقتضت الظروف المرافقة للإجراءات ذلك<sup>٣</sup> .

### ب - إلتزام الإدارة بمضمون الإجراء

وهذا الإلتزام يعني أن الإدارة المختصة بإصدار القرار عند إتباع الإجراءات القانونية المطلوبة لإصدار القرار بجميع عناصر وخطوات هذا الإجراء على النحو المحدد في القانون ، فإشترط التحقيق مع الموظف قبل إيقاع العقوبة التأديبية عليه يستوجب على الإدارة الإنتظار حتى إنتهاء التحقيق وفقاً للقواعد والمبادئ القانونية التي تحكم ذلك ، وبالنتيجة صدور قرار من لجنة التحقيق مع الموظف ، وفي حالة إدانة الموظف بالمخالفة وإيقاع العقوبة المناسبة كالفصل من الخدمة ، فإن لجهة الإدارة بناءً على هذه العقوبة الحق في إصدار قرار بإنهاء خدمات الموظف الذي تم إدانته بالفصل<sup>٤</sup> .

### ج - إلتزام الإدارة بقاعدة توازي الاشكال والإجراءات

<sup>١</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٦٨ - ٢٦٩ .

<sup>٢</sup> الفياض، إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٢٢ .

<sup>٣</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٧٠ .

<sup>٤</sup> القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٥٦ - ٥٨ .

وهذا الإلتزام يعني أن الإدارة يجب أن تراعي الإشكال والإجراءات بشكل موازي للأشكال والإجراءات التي تمت سابقاً ، فإذا صدر قرار إداري بإنهاء خدمات الموظف بقرار مكتوب ، وأردت الإدارة الرجوع عن هذا القرار ، فإنه يجب على الإدارة أن تراعي عند إلغاء القرار الإداري أن يكون الإلغاء بقرار مكتوب أيضاً ، أي أنه لا يجوز للإدارة وفقاً لقاعدة توازي الاشكال والإجراءات أن تلغي القرار المكتوب بقرار شفوي ، ويجب الأخذ بعين الإعتبار أن هناك بعض الحالات التي يمكن فيها إعمال قاعدة توازي الشكل والإجراءات ، فهذه القاعدة يستثنى منها الحالات التي تكون فيها الحكمة التي من أجلها فرض الشكل والإجراءات لإصدار القرار غير متوافرة في القرار اللاحق ، ومثال ذلك أن قرار الإدارة بإنهاء خدمات الموظف بالفصل يتم بعد إجراء التحقيق وصدور عقوبة تأديبية ضد الموظف من لجنة التحقيق بالفصل ، ولكن في حال رغبة الإدارة في سحب هذا القرار فإن ذلك لا يتطلب إتباع الإدارة للإجراءات المطلوبة في حالة إنهاء خدماته بالفصل ، لأن الحكمة منها تتوفر عند إصدار القرار ولا تظهر عند سحب القرار<sup>١</sup> .

### ٣ - صور الإجراءات

إن الإجراءات الواجب توافرها عند إتخاذ القرار الإداري ليست مطلقة على جميع القرارات الإدارية ، فهي تختلف باختلاف القرار الإداري ، فقد تكون سابقة عليه وقد تكون خلال مراحل إصداره ، ومن صور الإجراءات ، إغفال الإجراءات التمهيديّة والمدد الجوهريّة ، فالمشرع قد يفرض في بعض الحالات على جهة الإدارة قبل القيام بإصدار القرار الإداري أن تقوم بإتخاذ إجراءات تمهيديّة ، كإجراء التحقيق مع الموظف العام قبل إيقاع العقوبة التأديبية ، والتي قد تتمثل في إنهاء خدمات الموظف بالفصل ، وعليه فإن الإدارة تكون ملزمة بإتخاذ الإجراءات - إجراء التحقيق - قبل إصدار القرار الإداري وإلا صدر القرار باطلاً<sup>٢</sup> ، لأن المشرع يعتبر التحقيق بمثابة وسيلة لتيسير الوصول إلى الحقيقة وفيه توفير ضمانة للموظف صاحب الشأن بإبداء وجهة نظره وأقواله في الواقعة محل التحقيق<sup>٣</sup> ، وفي هذا الشأن ذهبت القضاء الإداري الاردني إلى أنه : " ... وإذا فرض المشرع على الإدارة قبل إصدار قرار معين بإجراءات تمهيديّة فإنه يتعين على الإدارة إتمامها قبل إصدار القرار وإن هي أغفلت ذلك قرارها باطلاً"<sup>٤</sup> .

<sup>١</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٧١ .

<sup>٢</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٦٤ .

<sup>٣</sup> البنا، محمود عاطف ، مرجع سابق ( الوسيط في القضاء الإداري ) ، ص ٢٤٤ - ٢٤٥ .

<sup>٤</sup> القرار رقم ٨٤/١٧٢ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٨٥ ، ص ١٧١٣ .

وفي ختام هذا المطلب يتضح أن الأركان الشكلية للقرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام والتي تتمثل في الإختصاص والشكل والإجراءات تخضع لرقابة القضاء الإداري ، فإذا توافرت هذه الأركان فإن ذلك يدل على صحة القرار الإداري ، وأما في حالة عدم صحة هذه الأركان أو أحدها فإن ذلك يجعل القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف معيباً وقابلاً للإبطال ، وبعد الإنتهاء من بحث نطاق الرقابة على الأركان الشكلية فإن الباحث سوف يقوم ببحث نطاق الرقابة على أركان القرار الإداري الموضوعية وذلك في المطلب الثاني .

### **المطلب الثاني : نطاق الرقابة القضائية على أركان القرار الموضوعية**

إن القرار الإداري يستوجب توافر أركان موضوعية محددة ، وذلك لضمان صحة هذا القرار ، من حيث إحترام مبدأ المشروعية القانونية بمعناه الواسع ، وتتمثل الأركان الموضوعية للقرار الإداري في المحل والسبب والغاية ، وقد ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى إخضاع أركان القرار الإداري الموضوعية لرقابة القضاء الإداري من حيث المشروعية بموجب نصوص قانونية صريحة .

وبناءً عليه سوف يقسم الباحث هذا المطلب إلى ثلاثة فروع ، الفرع الأول يتناول نطاق الرقابة القضائية على ركن المحل ، وفي الفرع الثاني نعرض نطاق الرقابة القضائية على ركن السبب ، وفي الفرع الثالث نعرض نطاق الرقابة القضائية على ركن الغاية .

### **الفرع الاول : نطاق الرقابة القضائية على ركن المحل**

إن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يجب أن يتوافر لصحته ركن المحل ، وحيث أن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يخضع لرقابة القضاء الإداري فإن ذلك يعني بطبيعة الحال خضوع ركن المحل لرقابة القضاء الإداري لمعرفة مدى صحة القرار من حيث المحل ، وعليه ما هو المقصود بالمحل ؟ وما هي شروطه ؟

### **أولاً : تعريف المحل**

يقصد بمحل القرار الإداري موضوع القرار المتمثل في الآثار القانونية التي تترتب على القرار سواء أخذ هذا الأثر صيغة إنشاء أو تعديل أو إلغاء في المراكز القانونية ، أي الأثر الذي يتولد عن التصرف مباشرة ، وذلك بالتغيير في المراكز

القانونية سواء بالإلغاء أو التعديل أو الإلغاء<sup>١</sup> ، أي الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالاً ومباشرة<sup>٢</sup> ، وفي هذا الشأن ذهبت محكمة التمييز الكويتية إلى أن محل القرار الإداري هو إنشاء حالة قانونية معينة أو تعديلها أو إلغاؤها ، ومن ثم يكون المركز القانوني الذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى إحداثه والأثر القانوني الذي يترتب عليه حالاً ومباشرة<sup>٣</sup> .

وتملك الإدارة سلطة تقديرية في إختيار محل القرار الإداري ، ما دامت تهدف في ذلك تحقيق الصالح العام ، وذلك ما لم يقيد القانون بمحل معين<sup>٤</sup> ، ولا يخفى أن الآثار القانونية التي ترتبها الإدارة على قراراتها الإدارية متعددة ، وتختلف باختلاف نوع القرار الإداري<sup>٥</sup> ، ويتمثل الأثر القانوني بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاؤه عام - تنظيمي - أم فردي ، وهذه الآثار تستفاد من منطوق القرار الإداري<sup>٦</sup> .

وبالنسبة إلى القرار الإداري الصادر من الإدارة بإنهاء خدمات الموظف العام فإن الأثر القانوني الذي يترتب عليه هو إلغاء مركز قانوني للموظف العام ، أي إلغاء الرابطة الوظيفية التي تجمع بين الإدارة والموظف ، ولهذا فإن هذا القرار يصنف بأنه يتعلق بمراكز شخصية أو فردية ، لأنها تتعلق بالفرد - الموظف - ذاته دون غيره من الموظفين ، ولهذا يعتبر القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام بأنه قرار فردي .

### ثانياً : شروط المحل

يجب أن تتوفر في المحل شروط معينة لضمان صحته ، وإذا لم تتوفر هذه الشروط فإن القرار يعتبر معيباً في محله ، وتتمثل هذه الشروط في الآتي<sup>٧</sup> :

<sup>١</sup> الظاهر خالدي خليل ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ١٨٧ ، الفياض إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ص ٣٢٦ ، خليفة عبدالعزيز عبدالمنعم ، مرجع سابق ( القرارات الإدارية ) ، ص ١٤٧ ، عبدالباسط محمد فؤاد ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ص ٦٨ ، كنعان نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٧٤ .  
<sup>٢</sup> عكاشة حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٤٥٥ ، فتح الباب عليوة مصطفى ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٧٣ .  
<sup>٣</sup> الطعن رقم ١٩٩٣/١٥٦ تجاري جلسة ١٩٩٤/٤/١١ ، المرجع السابق ( موسوعة مبادئ القضاء الإداري - الجزء الثالث ) ، ص ٣٣٧ .  
<sup>٤</sup> سلامة شعبان عبدالحكيم ، ( ٢٠١١ ) ، القرار الإداري السلبي - دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية ، ص ١٨٧ - ١٨٨ .  
<sup>٥</sup> الطماوي سليمان محمد ، ( ١٩٩١ ) ، النظرية العامة للقرارات الإدارية - دراسة مقارنة ، الطبعة السادسة ، بدون دار نشر ، ص ٣٤٥ .  
<sup>٦</sup> الفياض إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٢٦ .  
<sup>٧</sup> القبيلات حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٦٢ - ٦٣ .

١ - أن يكون المحل جائزاً قانوناً ( أو مشروعاً ) ، يذهب رأي إلى القول أن هذا الشرط هو شرط بديهي لأنه إذا لم يكن المحل جائزاً قانوناً فإنه يكون غير مشروع لمخالفته القانون<sup>١</sup> ، وعليه فإن الأثر القانوني الذي يترتب على إصدار القرار الإداري يجب أن يكون متفقاً مع القانون ، وفي حال ما إذا كان هذا الأثر مخالفاً للقانون فإن القرار الإداري يعتبر معيباً في محله<sup>٢</sup> .

٢ - أن يكون موضوع القرار الإداري ممكناً من الناحية القانونية والواقعية<sup>٣</sup> ، أي أن يكون الأثر ممكناً من الناحية العملية ، حتى لا يستحيل تنفيذ القرار الإداري<sup>٤</sup> ، وبالعكس ذلك فإن القرار الإداري يعتبر باطلاً لإنتفاء إمكانية تحقيق الأثر القانوني ، وبالنتيجة فإن هذا القرار يكون منعدماً<sup>٥</sup> ، كأن يكون القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام معلقاً على شرط ، ومثال ذلك إصدار قرار يقضي بإنهاء خدمات الموظف العام إذا تم خسارة الإدارة للدعوى التي تسبب بها الموظف .

٣ - أن يكون المحل حالاً ، الأصل أن يكون الأثر المباشر حالاً ومباشرة ، بمعنى أن القرار الإداري يسري من تاريخ صدوره ويرتب آثاره على المستقبل ولا يسري بأثر رجعي<sup>٦</sup> ، أي أنه لا يمكن أن نتصور صدور قرار إداري بإنهاء خدمات الموظف العام في عام ٢٠١٦ ، ويسري أثر هذا القرار ضد الموظف من عام ٢٠١٥ ، أي تسري قرار إنهاء خدماته بأثر رجعي .

### الفرع الثاني : نطاق الرقابة القضائية على السبب

إن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يجب أن يتوافر لصحته ركن السبب ، وحيث أن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يخضع لرقابة القضاء الإداري فإن ذلك يعني بطبيعة الحال خضوع ركن السبب لرقابة القضاء الإداري لمعرفة مدى صحة القرار من حيث السبب ، فالقرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف ربطه المشرع بسبب قانوني معين ، بحيث لا تستطيع الإدارة التصرف إلا إذا تحقق هذا السبب ، فالسبب في إنهاء خدمات الموظف وإحالاته للتقاعد هو بلوغ سن قانونية معينة ، والسبب في إنهاء خدمات الموظف قد يكون فقد الجنسية أو عدم اللياقة الصحية ، وعليه إذا توافر السبب الذي حدده المشرع لإنهاء خدمات الموظف فإنه يحق للإدارة الإعتماد على هذا السبب

<sup>١</sup> جمال الدين سامي ، ( ١٩٩٦ ) ، أصول القانون الإداري ، الجزء الثاني ، دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية ، ص ٦٨٥ .

<sup>٢</sup> الذنبيات محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢١٤ - ٢١٥ ، الفياض إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٢٦ ، كنعان نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٧٥ .

<sup>٣</sup> الظاهر خالد خليل ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ١٨٨ .

<sup>٤</sup> كنعان نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٧٥ .

<sup>٥</sup> عبدالله عبدالغني بسيوني ، ( ١٩٩١ ) ، القانون الإداري ، منشأة المعارف - الإسكندرية ، ص ٤٨٥ .

<sup>٦</sup> فتح الباب عليوة مصطفى ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٨٩ .

عند تحققه وإنهاء خدمات الموظف ، أي أن الإدارة لا تستطيع أن تتصرف إلا بعد قيام هذا السبب<sup>١</sup> ، وبالعكس ذلك يكون قرار إنهاء خدمات الموظف العام مشوباً بالعييب ويخضع لرقابة القضاء ، وعليه ما هو المقصود بالسبب وما هي شروطه ؟

### أولاً : مفهوم السبب

السبب هو الحالة الواقعية ( المادية ) أو القانونية التي تسبق إصدار القرار الإداري ، وتدفع جهة الإدارة للتعبير عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني معين من خلال هذه القرار<sup>٢</sup> ، أو هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تحمل الإدارة على التدخل وإصدار القرار بقصد إحداث أثر قانوني معين<sup>٣</sup> ، ولهذا يذهب رأي إلى القول أن السبب هو عنصر خارجي موضوعي<sup>٤</sup> ، ولكن يجب أن يكون هذا السبب الدافع إلى إصدار القرار الإداري يهدف إلى تحقيق الصالح العام<sup>٥</sup> ، وقد عرف القضاء الإداري الأردني السبب بأنه : " ... يعرف الفقه والقضاء السبب بأنه الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع بالإدارة لإصدار قرارها<sup>٦</sup> .

ولضمان صحة ومشروعية القرار الإداري من حيث السبب فإنه يجب على مصدر القرار الإداري مراعاة العناصر التالية<sup>٧</sup> :

- ١ - الإطلاع على جميع المعلومات اللازمة لإصدار القرار الإداري .
- ٢ - التداول الحقيقي في المعلومات المتعلقة بموضوع القرار الإداري .
- ٣ - التأني في إصدار القرار الإداري .
- ٤ - فحص وبحث كل حالة على حدة .

وعلى مستوى القضاء ، فقد إستقر القضاء الإداري في كل من الأردن والكويت على أن كل قرار إداري له سبب ، فقد ذهبت المحكمة الإدارية الاردنية إلى أنه : "من المبادئ المستقرة أن كل قرار إداري أياً كانت السلطة التي يصدر عنها مقيدة كانت أو تقديرية يجب أن يقوم على سبب يدعو إلى إصداره ، وهذا السبب هو ركن

<sup>١</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٩٥٣ .

<sup>٢</sup> كنعان نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٧٩ .

<sup>٣</sup> خليفه عبدالعزيز عبدالمنعم ، مرجع سابق ( القرارات الإدارية ) ، ص ١٢١ .

<sup>٤</sup> سليمان عبدالمجيد عبدالحفيظ وجعفر محمد أنس قاسم ، ( ١٩٨٩ ) ، أصول القانون الإداري ، دار النهضة العربية - القاهرة ، ص ٣٨٦ .

<sup>٥</sup> الظاهر خالد خليل ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ١٨٣ .

<sup>٦</sup> القرار رقم ٢٠١٠/١٥٩ ، عدل عليا ، هيئة خماسية ، تاريخ ٢٠١٠/٧/٢٠ .

<sup>٧</sup> شطناوي علي خطار ، ( ٢٠٠١ ) ، الرقابة القضائية على الظروف الخارجية لإصدار القرار الإداري ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الثالث ، السنة الخامسة والعشرون ، سبتمبر ٢٠٠١ ، ص ٣١١ - ٣٢٣ .



من أركان القرار الإداري وشرط لصحته"<sup>١</sup> ، وذهبت في حكم آخر لها : " ... وجود السبب عند إصدار أي قرار إداري أمر مفروغ منه ، إذ لا يتصور أن تصدر الإدارة أي قرار بدون داع أو موجب "<sup>٢</sup> ، وفي الكويت ذهبت محكمة التمييز إلى أنه : " من المقرر أن القرار الإداري يجب أن يقوم على سبب يبرره في الواقع والقانون وذلك كركن من أركان إنعقاده "<sup>٣</sup> ، وقد عرفت محكمة التمييز الكويتية السبب بأنه : " الحالة الواقعية أو القانونية التي تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني "<sup>٤</sup> .

ومن خلال التعريف السابق يذهب رأي إلى القول أن السبب يظهر عملياً في صورتين هما<sup>٥</sup> :

- الصورة الاولى : الحالة القانونية ، ويقصد بذلك العمل القانوني الذي يقوم به الموظف العام ، ومثال ذلك أن يتقدم الموظف بطلب للإستقالة من الوظيفة ، فهذه الإستقالة هي التي تمثل الحالة القانونية التي يحق للإدارة الإعتماد عليها بإعتبار سبباً لإصدار القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف العام .

الصورة الثانية : الحالة الواقعية ، ويقصد بذلك الحالة الواقعية التي تتحقق ، ومثال ذلك تحقق وفاة الموظف العام ، فهذه الوفاة هي التي تمثل الحالة الواقعية التي يحق للإدارة الإعتماد عليها بإعتبارها سبباً لإصدار القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف العام .

والسبب بصورتيه يخضع لرقابة القضاء الإداري ، ويحق للمحكمة أن تحكم بإلغاء القرار الإداري لوجود عيب في السبب ، ويكون هذا الإلغاء نتيجة الخطأ في القانون<sup>٦</sup> ، وفي هذا الشأن ذهبت محكمة التمييز الكويتية إلى أنه : " ... إن السبب في القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تحمل الإدارة على الإدارة التدخل لإحداث أثر قانوني ... وإذا كان الأصل أن دور القضاء الإدارة يقتصر على مراقبة المشروعية بالنسبة للسبب في شقه الواقعي والقانوني دون مراقبة مدى ملائمة هذا السبب إلا أنه في بعض المجالات مثل مجال الحريات العامة والمجال التأديبي والتي قد تختلط الملائمة بالمشروعية ... "<sup>٧</sup> .

<sup>١</sup> القرار رقم ١٢٧ / ٨٦ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٨٨ ، ص ٦٠٩ .

<sup>٢</sup> القرار رقم ٤٣ / ٢٠٠٠ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ٢٠٠١ ، ص ٨٤ - ٨٥ .

<sup>٣</sup> الطعن رقم ٩٠/١٥ تجاري جلسة ١٩٩٠/٥/٢٠ ، مرجع سابق ( موسوعة مبادئ القضاء الإداري - الجزء الثالث ) ، ص ٤٥ .

<sup>٤</sup> الطعن رقم ٩٥/٢١١ تجاري جلسة ١٩٩٦/٥/٥ ، مرجع سابق ( موسوعة مبادئ القضاء الإداري - الجزء الثالث ) ، ص ٢٥١ .

<sup>٥</sup> القباني ، بكر ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٤٣٢ .

<sup>٦</sup> جمال الدين ، سامي ، مرجع سابق ( أصول القانون الإداري ) ، ص ٦٨١ - ٦٨٣ .

<sup>٧</sup> الطعن رقم ٨٩/٣٣١ تجاري جلسة ١٩٩٠/٣/٢٥ ، مرجع سابق ( موسوعة مبادئ القضاء الإداري - الجزء الثالث ) ، ص ٧٩ .



وحيث أن القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف العام يجب أن تتوافر فيه أركان القرار الإداري العامة ، فإن ذلك يعني أن السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تؤدي إلى إنهاء خدمات الموظف العام ، وتمثل الحالة القانونية على سبيل المثال في تقديم الموظف لإستقالته من الوظيفة ، فعلى ضوء هذه الإستقالة تستطيع الإدارة إصدار قرار بإنهاء خدمات الموظف العام ، وبالنتيجة إنهاء الرابطة الوظيفية التي تجمع بين الإدارة والموظف ، وتمثل الحالة الواقعية على سبيل المثال في تحقق وفاة الموظف ، فعلى ضوء هذه الحالة التي تتمثل في الوفاة تستطيع الإدارة إصدار قرار إداري بإنهاء خدمات الموظف العام ، وبالنتيجة إنهاء الرابطة الوظيفية التي تجمع بين الإدارة والموظف .

والسبب في القرار الإداري يختلف من حيث ما تتمتع به الإدارة من سلطة في إصدار القرار ، وما إذا كانت هذه السلطة مقيدة أو تقديرية ، فسلطة الإدارة تكون مقيدة وملزمة بما قد يحدده القانون من أسباب لإصدار القرار الإداري ، وتكون تقديرية في حالة ما إذا لم يحدد القانون أسباب إصدار القرار الإداري<sup>١</sup> .

وبالرجوع إلى السبب في القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف العام ، يتضح لنا أن المشرعان الأردني والكويتي قاما بتحديد أسباب إنهاء خدمات الموظف العام بموجب نصوص قانونية صريحة ، وأن هذه الأسباب وردت على سبيل الحصر لا المثال ، مما يعني أن سلطة الإدارة عند إصدار القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف العام هي سلطة مقيدة ، لأن الإدارة تكون ملزمة بالأسباب الذي حددها القانون لإنهاء خدمات الموظف العام .

والأصل العام هو أن الإدارة غير ملزمة بذكر سبب القرار الإداري ، وفي هذه الحالة يفترض في القرار الإداري بأنه قائم على سبب صحيح قانوناً<sup>٢</sup> ، ولكن في حال ما إذا تطلب القانون أن تقوم الإدارة بالإفصاح عن سبب القرار الإداري ، فإن الإدارة في هذه الحالة تكون ملزمة بذكر السبب في القرار الإداري ، وهذا يترتب عليه أن ذكر السبب يصبح شرطاً شكلياً في القرار الإداري ، وعليه إذا قامت الإدارة بإغفال السبب في القرار الإداري فإن ذلك يترتب عليه وجود عيب في الشكل<sup>٣</sup> ، وفي هذا الشأن ذهبت محكمة التمييز الكويتية إلى أنه : " يفترض سلامة القرار ويحمل على الصحة ما لم يقدّم الدليل على عكس ذلك ولئن كانت الإدارة غير ملزمة بحسب الأصل بتسبيب قرارها ويفترض في القرار غير المسبب قيامه على سبب صحيح إلا إذا ألزمها القانون بتسبيب القرار فيصبح التسبيب إجراءً شكلياً

<sup>١</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٨٠ - ٢٨١ .

<sup>٢</sup> شطناوي، علي خطار ، مرجع سابق ( الرقابة القضائية ) ، ص ٣٠٣ .

<sup>٣</sup> خليفة، عبدالعزيز عبدالمعزم ، مرجع سابق ( القرارات الإدارية ) ، ص ١٢٣ .

يتعين إفراغه في الشكل الذي رسمه القانون وذلك بإيراد الأسباب في صلبه أو ديباجته وبالقدر الذي تتحملة صيغة القرار وتتسع له وكاشفاً عن سببه " ١ .

وذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه : " من المستقر عليه فقهاً وقضاءً أن كل قرار إداري يصدر مصحوباً بقريضة الصحة والسلامة قائماً على سبب مشروع يبرر إصداره صدقاً وحقاً وعلى مدعي العكس أن يقدم الدليل على أن هذا القرار لا يقوم على سبب أو أن سببه غير مشروع " ٢ .

### ثانياً : شروط السبب

يجب أن تتوفر في السبب شروط معينة لضمان صحته ، وإذا لم تتوفر هذه الشروط فإن القرار يعتبر معيباً في سببه ، وتتمثل هذه الشروط في الآتي :

١ - أن يكون سبب القرار الإداري قائماً وموجوداً حتى تاريخ إصدار القرار الإداري ، أي أنه يجب أن تكون الوقائع التي ادعت الإدارة أنها سبب إصدار القرار الإداري هي موجودة فعلاً ، وغالباً ما يستدل على هذه الوقائع من خلال فحص الظروف والملابسات السابقة واللاحقة على إصدار القرار الإداري<sup>٣</sup> ، وعليه إذا قامت الإدارة بإصدار قرار إداري يقضي بإنهاء خدمات الموظف العام بسبب التغيب عن العمل لمدة عشرة أيام متصلة دون سبب مشروع ، فإن هذا السبب يجب أن يكون قائماً وموجوداً عند إصدار القرار الإداري ، وبالعكس ذلك يعتبر القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام معيباً بغييب السبب ، ويترتب على وجود هذا العيب بطلان القرار الإداري ، وفي هذا الشأن ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه : " ... إن إصدار الإدارة قراراً بإعتبار الموظف العام فاقداً لوظيفته يتطلب أن يتغيب الموظف عن عمله مدة عشرة أيام متصلة دون وجود عذر مشروع ، ولهذا يتعين أن تكون الأعذار المقدمة من الموظف تحت نظر السلطة المختصة بإصدار القرار لتكون محلاً للتقدير عند إصدار القرار ، وللمحكمة أن تقضي بإلغاء القرار إذا تبين لها أن التقارير الطبية لم تكن تحت نظر الوزير عند إصداره قرار فقدان الوظيفة " ٤ .

٢ - يجب أن يكون السبب مشروعاً ، أي أن القرار الإداري الصادر عن الإدارة يجب أن يستند على أحد الأسباب التي حددها القانون ، وعليه إذا استندت الإدارة

١ الطعن رقم ٩٤/٩٢ تجاري جلسة ٩٤/١١/٢٢ ، موسوعة مبادئ القضاء الإداري ، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، إصدارات إدارة الفتوى والتشريع - الكويت ، ص ٦٨٧ .

٢ القرار ٢٠٠٢/١٣٣ ، عدل عليا ، ( هيئة خماسية ) ، تاريخ ٢٥/٩/٢٠٠٢ .

٣ كنعان ، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٨١ .

٤ الطعن رقم ١٢/٨ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٨٦ ، ص ٤٦٩ - ٤٧١ .

على أسباب لم ينص عليها القانون فإن القرار الإداري يكون غير مشروع<sup>١</sup> ، وفي هذا الشأن يمكننا القول أن المشرعان الأردني والكويتي قاما بتحديد أسباب إنهاء خدمات الموظف العام في نظام الخدمة المدنية ، فإذا اعتمدت الإدارة على سبب لم ينص عليه نظام الخدمة المدنية فإن قرارها بإنهاء خدمات الموظف العام يكون غير مشروع ، ويترتب على ذلك بطلان القرار الإداري ، ومثال ذلك أن تصدر الإدارة قرار إداري بإنهاء خدمات الموظف العام بسبب صدور حكم عليه من المحكمة بسبب مخالفة ، ففي هذه الحالة يعتبر القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف قائم على سبب غير مشروع ، لأن المشرع في كل من الأردن والكويت لم يعط للإدارة الحق في إنهاء خدمات الموظف العام بسبب الحكم عليه لإرتكابه مخالفة حتى ولو كانت العقوبة الحبس .

### الفرع الثالث : نطاق الرقابة القضائية على ركن الغاية

إن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يجب أن يتوافر لصحته ركن الغاية ، وحيث أن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يخضع لرقابة القضاء الإداري فإن ذلك يعني بطبيعة الحال خضوع ركن الغاية لرقابة القضاء الإداري لمعرفة مدى صحة القرار من حيث الغاية ، وعليه ما هو المقصود بالغاية ؟ وما هي صورها ؟

#### أولاً : مفهوم الغاية

الغاية يقصد بها الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه من إصدار القرار الإداري<sup>٢</sup> ، أو النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها من إصدار القرار الإداري<sup>٣</sup> ، وعرفت محكمة التمييز الكويتية الغاية بأنها : " النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة لتحقيقها ... " <sup>٤</sup> .

ويمثل ركن الغاية الجانب الشخصي في القرار الإداري ، كون هذا الركن هو الذي يوجه رجل الإدارة في إصدار القرار الإداري<sup>٥</sup> ، وهو يتصل بالإرادة الباطنة لرجل الإدارة الذي قام بإصدار القرار الإداري<sup>٦</sup> ، لذا يوصف ركن الغاية بأنه ركن نفسي يصعب إثباته لتعلقه بالإرادة الباطنة لرجل الإدارة<sup>٧</sup> ، وعليه فإنه في حال مخالفة الإدارة لركن الغاية فإن القرار الإداري يكون معيباً بعبء إساءة استعمال السلطة أو

<sup>١</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٨٢ .

<sup>٢</sup> كنعان، نواف ، نفس المرجع السابق ، ص ٢٧٦ .

<sup>٣</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( النظرية العامة للقرارات الإدارية ) ، ص ٣٤٨ .

<sup>٤</sup> الطعن رقم ٩٣/١٥٦ تجاري جلسة ١١/٤/١٩٩٤ ، المرجع السابق (موسوعة مبادئ القضاء الإداري - الجزء الثالث) ، ص ٢٧٢ .

<sup>٥</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( النظرية العامة للقرارات الإدارية ) ، ص ٣٤٨ - ٣٤٩ .

<sup>٦</sup> الطعن رقم ٨٥/١٦٦ تجاري جلسة ١٩/٣/١٩٨٦ ، المرجع السابق (موسوعة مبادئ القضاء الإداري - الجزء الثالث) ، ص ٣٩٤ .

<sup>٧</sup> الذنيبات، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢١٦ .

الإحراف في استعمال السلطة<sup>١</sup> ، وعيب الغاية لا يكون إلا إذا كانت سلطة الإدارة سلطة تقديرية وليست مقيدة<sup>٢</sup> ، وهو ما أكد عليه القضاء الإداري في أحكامه ، حيث ذهبت محكمة التمييز الكويتية إلى أنه : " ... عيب الإحراف بالسلطة لا يثور إلا في حالة السلطة التقديرية لجهة الإدارة دون السلطة المقيدة... " <sup>٣</sup> .

وبناءً على ما سبق فإن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يجب لصحته أن يتوافر فيه ركن الغاية وفقاً لما يتطلبه القانون حتى يكون هذا القرار مشروعاً ، وفي حال مخالفة الإدارة لركن الغاية فإن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يكون غير مشروعاً ، ويوصف القرار الإداري هنا بأنه معيباً بعيب الإساءة في استعمال السلطة ، ويترتب على هذا بطلان القرار الإداري .

### ثانياً : صور ركن الغاية

إن ركن الغاية في القرار الإداري يتمثل في صورتين هما<sup>٤</sup> :

الصورة الأولى : قاعدة المصلحة العامة ، الأصل أن كل نشاط إداري تمارسه الإدارة بما في ذلك القرارات الإدارية يجب أن يستهدف تحقيق المصلحة العامة ، والتي تتمثل في ضمان حسن سير عمل المرفق العام ، وضمان حماية النظام العام في المجتمع بعناصره المتعددة ، وفي هذا الشأن ذهبت القضاء الإداري الأردني إلى أنه : " ... من واجبات الإدارة أن تسلك السبيل الذي ترسمه القوانين والأنظمة في إصدار قراراتها حماية للمصلحة العامة والأفراد على حد سواء ... " <sup>٥</sup> .

وعلى ضوء ما سبق فإن الغاية من إصدار القرار الإداري يجب أن تكون بهدف تحقيق المصلحة العامة<sup>٦</sup> ، ولهذا إذا سعى رجل الإدارة إلى تحقيق أغراض لا تتوافق مع المصلحة العامة كالسعي إلى تحقيق أغراض شخصية كالإنتقام فإن القرار الإداري يكون مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة<sup>٧</sup> ، وفي هذا الشأن ذهبت محكمة التمييز الكويتية إلى أنه : " ... من المقرر أن الإدارة تستقل بتقدير مناسبة إصدار القرار الإداري من عدمه بمراعاة ظروفه والملاسات المحيطة به إلا أنه

<sup>١</sup> عبد الباسط، محمد فؤاد ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٢١٩ .

<sup>٢</sup> عكاشه، حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٥٥٥ .

<sup>٣</sup> الطعن رقم ٩٢/٢٠٦ تجاري جلسة ١٩٩٣/٥/٢٤ ، المرجع السابق (موسوعة مبادئ القضاء الإداري - الجزء الثالث) ، ص ٣٨٢ .

<sup>٤</sup> القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٦٦ - ٦٧ .

<sup>٥</sup> الطعن رقم ٥٢ / ٨١ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٨١ ، ص ١٨٤٢ .

<sup>٦</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٧٨ .

<sup>٧</sup> عكاشه، حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٥٦٧ - ٥٧٠ .

يجب أن يكون الباعث عليه إبتغاء مصلحة عامة وإلا شابه عيب إساءة إستعمال السلطة ... " ١ .

الصورة الثانية : قاعدة تخصيص الأهداف ، إن مصطلح المصلحة العامة ذو حدود واسعة ، وأمام إتساع هذه الحدود فقد أخذ بما يسمى بقاعدة تخصيص الاهداف<sup>٢</sup> ، وتعتبر هذه القاعدة مكملة لقاعدة المصلحة العامة وتقضي بوجود أن تقوم القرارات الإدارية بتحقيق الأهداف التي حددها المشرعي ، وعليه فإن القرار الإداري يجب أن يكون الهدف منه تحقيق المصلحة العامة ، وبذات الوقت تحقيق الهدف الذي من أجله يتم إصدار القرار الإداري ، وبالعكس ذلك فإن القرار الإداري يكون معيباً بعيب إساءة إستعمال السلطة<sup>٣</sup> .

كما وأن الإدارة تكون ملزمة بإتباع الإجراءات المقررة في القانون لإصدار القرار الإداري في سبيل تحقيق الهدف الذي تسعى إليه ، فإذا خرجت عن ذلك وتعمدت إستعمال إجراء إداري آخر فإنها تكون قد إنحرفت وأساءت إستعمال سلطتها في نطاق الإجراءات الإدارية<sup>٤</sup> ، ومثال ذلك للإدارة الحق في إنهاء خدمات العمل بالفصل من الخدمة بناءً على قرار تأديبي يقضي بالفصل ، وهذا يستوجب من الإدارة إتباع إجراءات إدارية معينة ، كإجراء التحقيق وتمكين الموظف من إبداء دفاعه ، وبالعكس ذلك فإن القرار الصادر بإنهاء خدماته يعتبر غير مشروعاً .

١ الطعن رقم ٩٢/١٥٦ تجاري جلسة ١٩٩٤/١/٣ ، المرجع السابق (موسوعة مبادئ القضاء الإداري - الجزء الثاني) ، ص ٤١٤ .

٢ الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( النظرية العامة للقرارات الإدارية ) ، ص ٣٥١ .

٣ الذنبيات محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢١٦ - ٢١٧ .

٤ عبدالله عبدالغني بسيوني، مرجع سابق (القانون الإداري)، ص ٤٩١ ، كنعان نواف، مرجع سابق (القانون الإداري)، ص ٢٧٩ .

## الفصل الثاني : آلية الرقابة القضائية على قرار إنهاء خدمات الموظف العام

إن القرارات الإدارية لا تمتع بحصانة مطلقة<sup>١</sup> ، وعليه فإنه يجوز الطعن في هذا القرار لدى المحكمة الإدارية وفقاً لمبدأ المشروعية ، ويكون الطعن في قرار إنهاء خدمات الموظف من خلال ما يسمى بدعوى الإلغاء ، وتمتاز هذه الدعوى بأنها دعوى قضائية عينية ، يرفعها الموظف لدى محكمة القضاء الإداري ، بهدف مخاصمة القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته ، وذلك بطلب إستصدار حكم بإلغائه بسبب عدم مشروعيته<sup>٢</sup> ، ومن خلال هذه الدعوى يتمكن القاضي من فحص مشروعية القرار الإداري<sup>٣</sup> ، وهذه الدعوى تعتبر هي الضمانة الوحيدة لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة ومن سلطتها في حرمانه من وظيفته<sup>٤</sup> ، وعليه فإن هذه الدعوى هي دعوى مشروعية ، وقاضي الإلغاء دائماً هو قاضي مشروعية ، بمعنى أنه يبحث في صحة تطبيق القانون<sup>٥</sup> ، وقد ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى تحديد شروط معينة يجب توافرها في الطعن لضمان صحته ، وكذلك تحديد الأسباب التي يجب أن تقوم عليها دعوى الطعن ، وكذلك تحديد الإجراءات الواجب إتباعها من الخصوم في الدعوى ، وتنتهي هذه الدعوى بشكل طبيعي في حالة صدور حكم من المحكمة .

وسنعالج في هذا الفصل الأول الرقابة القضائية على قرار إنهاء خدمات الموظف العام ، وذلك من خلال بيان ماهية دعوى الإلغاء وأوجه الإلغاء ، ومن ثم بيان إجراءات رفع دعوى الإلغاء وكيفية إصدار الحكم فيها .

**المبحث الأول : ماهية دعوى الإلغاء وشروطها وأوجه الإلغاء .**

**المبحث الثاني : إجراءات رفع دعوى الإلغاء والحكم فيها .**

<sup>١</sup> الزعبي؛ خالد سمارة ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٢٣٩ .  
<sup>٢</sup> الشويكي؛ عمر محمد ، ( ٢٠٠٧ ) ، القضاء الإداري - دراسة مقارنة ، دار الثقافة - عمان ، الطبعة الأولى ، ص ١٨١ .  
<sup>٣</sup> الطماوي؛ سليمان محمد ، ( ١٩٨٦ ) ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول / قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي - القاهرة ، ص ٣١٥ .  
<sup>٤</sup> الصالح؛ بدرية الجاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ٢٢٥ .  
<sup>٥</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، ( ١٩٨٢ ) ، قضاء الإلغاء ، مكتبة الجلاء الجديدة - المنصورة ، ص ١٢٣ .

## المبحث الأول : ماهية دعوى الإلغاء وشروطها وأوجه الإلغاء

إن الدعوى هي الوسيلة التي منحها القانون للأفراد لحماية حقوقهم ودفع الإعتداء عنهم ، وقد قام المشرعان في الأردن والكويت من باب ضمان تحقق مبدأ المشروعية وحماية حقوق الموظفين العامون فيما يتعلق بإستمرارية الرابطة الوظيفية بإخضاع القرار الإداري الصادر من الإدارة بإنهاء خدمات الموظف العام للرقابة القضائية ، وقد قام المشرعان بتحديد الشروط الواجب توافرها لصحة دعوى الرقابة القضائية ، كما وأن المشرعين قاما بتحديد الأسباب التي تقوم عليها دعوى الرقابة القضائية على القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام .

وبناءً على ما تقدم ، سوف يعالج الباحث ماهية دعوى الإلغاء وشروطها وأوجه الإلغاء في مطلبين على النحو التالي :

### المطلب الأول : ماهية دعوى الإلغاء وشروطها

ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى منح الحق للموظف في اللجوء للدعوى الإدارية وذلك بهدف إخضاع القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته لرقابة القضاء الإداري ، وذلك من خلال ما يسمى بدعوى الإلغاء ، وهي دعوى قضائية عينية تنتمي إلى قضاء المشروعية<sup>١</sup> ، ويسمى القضاء في هذه الحالة قضاء الإلغاء<sup>٢</sup> ، ولضمان صحة دعوى الرقابة القضائية يجب أن تتوافر شروط معينة ، وهذه الشروط من النظام العام ، أي أن تخلف أحد هذه الشروط يترتب عليه بطبيعة الحال إنهاء النزاع ويحول دون إعادة رفع الدعوى<sup>٣</sup> ، وهذه الشروط تتمثل في القرار الإداري والمصلحة والصفة والميعاد والتظلم وإنتفاء طريق الطعن المقابل .

وبناءً عليه سوف يقسم الباحث هذا المطلب إلى فرعين ، الفرع الأول يتناول ماهية دعوى الإلغاء ، وفي الفرع الثاني نعرض شروط دعوى الإلغاء .

### الفرع الأول : ماهية دعوى الإلغاء

ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى منح الموظف حق الطعن في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته بواسطة دعوى الإلغاء ، فما المقصود بدعوى الإلغاء ، وما هي خصائصها ، وما هو مصدرها وأساسها القانوني ، وما هو الفرق بينها وبين غيرها من الدعاوي الأخرى ، وعليه سأحدث عن كل موضوع من هذه المواضيع بشكل مستقل على النحو الآتي :

<sup>١</sup> جمال الدين سامي ، ( ٢٠٠٤ ) ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف - الإسكندرية ، ص ٩٢ - ٩٦ ، خضر طارق فتح الله ، ( ١٩٩٧ ) ، دعوى الإلغاء ، بدون دار نشر ، ص ١٤ - ١٥ .

<sup>٢</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٣١٥ .

<sup>٣</sup> حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٣٧ .



## أولاً : مفهوم دعوى الإلغاء

الدعوى بشكل عام هي حق شخصي إجرائي ، يثبت لكل صاحب إداء في أن يعرض إداءه على القضاء ليقول كلمة القانون فيه<sup>١</sup> ، وتعرف دعوى الإلغاء بأنها دعوى قضائية تهدف إلى إلغاء قرار غير مشروع صادر من سلطة إدارية بواسطة القاضي الإداري ، فهي عبارة عن طلب فرد أمام القضاء الإداري إلغاء قرار إداري معين لمخالفته للقانون ، سواء تعلقت المخالفة بالشكل أو الموضوع<sup>٢</sup> ، وعليه إذا أصدرت الإدارة قراراً ، ورأي أصحاب المصلحة أنه قرار غير مشروع ، وأصرت الإدارة على قرارها رغم التظلم منه ، فإنه يحق لصاحب الشأن إسقاط هذا القرار غير المشروع أن يلجأ إلى الدعوى القضائية<sup>٣</sup> ، وهذا الدعوى القضائية هي دعوى الإلغاء ، وتوجه هذه الدعوى ضد القرارات الإدارية غير المشروعة<sup>٤</sup> .

وتهدف دعوى الإلغاء إلى حماية مبدأ المشروعية ، أي أن إداء رافع الدعوى ينحصر في صدور قرار إداري مشوب بعييب من عيوب المشروعية المعروفة وهي عيب الإختصاص والشكل ومخالفة القانون والإنحراف ، فالدعوى في هذه الحالة تكون موجهة إلى القرار الإداري المعيب ذاته<sup>٥</sup> .

ومما سبق يمكن القول أنه إذا أصدرت جهة الإدارة قرار بإنهاء خدمات الموظف العام ، ورأي الموظف أن القرار غير مشروع ، ومشوباً بعييب ، فإنه يحق للموظف أن يرفع دعوى إدارية للطعن في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته ، وذلك من خلال ما يسمى بدعوى الإلغاء .

وفي دعوى الإلغاء ينحصر دور القاضي الإداري في الأمور الآتية<sup>٦</sup> :

- ١ - التأكد من أن رافع الدعوى هو صاحب مصلحة في إلغاء القرار غير المشروع.
- ٢ - البحث في مدى مشروعية القرار الإداري ، وينتهي الحكم إلى ثبوت مشروعية القرار الإداري محل الطعن ، أو ثبوت عدم مشروعية القرار الإداري ، فيتم إلغاء القرار الإداري ، ويعد ذلك بمثابة إعدام له .
- ٣ - إن الحكم في دعوى الإلغاء يكون له حجية مطلقة في مواجهة الكافة .

## ثانياً : خصائص دعوى الإلغاء

<sup>١</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ١٦ .  
<sup>٢</sup> خضر طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١٣ .  
<sup>٣</sup> حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٣٢ .  
<sup>٤</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٥٤ .  
<sup>٥</sup> خضر طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١١ .  
<sup>٦</sup> خضر طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١٢ .



تمتاز دعوى الإلغاء بخصائص معينة هي :

١ - دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية ، فقد ذهب المشرع الأردني<sup>١</sup> والمشرع الكويتي<sup>٢</sup> إلى اعتبار دعوى الإلغاء دعوى قضائية ، يختص بها القضاء الإداري .

وتعتبر دعوى الإلغاء هي الدعوى العامة بالنسبة للقرارات الإدارية ، فهي دعوى القانون العام فيما يتعلق بالقرارات الإدارية ، وهذا يعني أن القاعدة العامة هي خضوع جميع القرارات الإدارية لهذا الدعوى ، عدا ما تم إستثنائه بموجب نص خاص<sup>٣</sup> ، وبالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة بإنهاء خدمات الموظف العام فإنها تخضع للطعن فيها من خلال دعوى الإلغاء .

٢ - دعوى الإلغاء تنتمي إلى قضاء المشروعية ، إن دعوى الإلغاء تختصم القرار الإداري ، وتستهدف إستصدار حكم بإلغائه كلياً أو جزئياً ، وكافة إجراءات هذه الدعوى تدور حول فحص هذا الطلب للتحقق من مدى سلامة القرار محل الطعن من الناحية القانونية ، ولهذا تعد دعوى الإلغاء دعوى مشروعية ، وقاضي الإلغاء دائماً قاضي مشروعية ، كونه يبحث في صحة تطبيق القانون<sup>٤</sup> ، وعليه فإن دعوى الإلغاء تستهدف تقرير عدم المشروعية بالنسبة للقرارات الإدارية التي تخالف القانون<sup>٥</sup> ، وعلى ذلك فإن القضاء الإداري في حالة إلغاء قراراً إدارياً لمجازرة السلطة فإن ذلك يعني أن ذلك القرار غير مشروع<sup>٦</sup> ، وبالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة بإنهاء خدمات الموظف العام ويتم الطعن فيها بدعوى الإلغاء فإنها تخضع لقضاء المشروعية ، بمعنى أن القاضي الإداري يحكم بمشروعية القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام ، أو عدم مشروعيته في حال ما إذا ثبت للقضاء أن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام مشوباً بعيب .

وعليه فإن دعوى الإلغاء يجب أن تنصب على الطعن بعدم مشروعية القرار الإداري ، وفي هذا الشأن ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه : " يتحدد إختصاص محكمة العدل العليا على أساس الغاية التي يتوخى رافع الدعوى الحصول عليها لأن موضوع الدعوى هو الذي يعين الإختصاص ، وأن دعوى الإلغاء يجب أن تنصب على الطعن بعدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه ، فإذا كان هدف رافع الدعوى هو إلغاء القرار لعدم المشروعية ومخالفته للقوانين فتكون الدعوى من إختصاص محكمة العدل العليا ، وأما إذا كانت غايته هي

<sup>١</sup> المادة ( ٥ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٢</sup> المادة ( ٥ ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٣</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٩٣ .

<sup>٤</sup> حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٢٣ .

<sup>٥</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٩٦ .

<sup>٦</sup> خضر طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١٥ .

الحصول على حق أو إسترداده ... فتكون هذه الدعوى خارجة عن إختصاص هذه المحكمة والنزاع فيها هو نزاع مدني يدخل ضمن إختصاص المحاكم المدنية مما يستوجب رد الدعوى لعدم الإختصاص " ١ .

٣ - دعوى الإلغاء دعوى عينية ، إن دعوى الإلغاء تهدف إلى فحص مشروعية القرار الإداري ، فالمدعي في هذه الدعوى يهدف إلى تحريك رقابة القاضي لتحقيق مصلحة عامة ، وهي بالنسبة إلى دعوى الإلغاء محو آثار القرارات الإدارية غير المشروعة ، وحث الإدارة على عدم الخروج على مبدأ المشروعية بغض النظر عن أثر هذا الخروج على حقوق الافراد ٢ ، وعليه فإن دعوى الإلغاء ما هي إلا إختصاص للقرار الإداري وليست نزاعاً بين طرفين ، فهي تتعلق بفحص المشروعية بصرف النظر عن الحقوق الشخصية لرافع الدعوى ٣ ، وعليه فإن الموظف الذي يطعن بالقرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته إنما يهدف إلى فحص مدى مشروعية هذا القرار الإداري ، فإذا وجد القاضي أن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته مشروعاً حكم برفض الطعن ، وإذا وجد أن هذا القرار غير مشروعاً حكم بقبول الطعن وإلغاء القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته .

وعلى ضوء الخصائص السابقة ، فإن طبيعة دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية موضوعية ( أو عينية ) تقوم على مخاصمة القرار الإداري غير المشروع ، ويتولى القضاء فيها بحث مشروعية القرار الإداري بغض النظر عن الحقوق الشخصية للمدعي ، في حدود ولايته المقررة على تلك الدعاوي ٤ .

### ثالثاً : أساس دعوى الإلغاء

ذهب المشرع الأردني إلى أنه " أ - تختص المحكمة الإدارية ، دون غيرها بالنظر في جميع الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية بما في ذلك : ... ٣ - طعون الموظفين العموميين المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بإنهاء خدماتهم أو إيقافهم عن العمل ... ب - تختص المحكمة الإدارية بالنظر في طلبات التعويض ... إذا رفعت إليها تبعاً لدعوى الإلغاء " ٥ .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه : " تنشأ بالمحكمة الكلية دائرة إدارية ... وتختص دون غيرها بالمسائل الآتية ، وتكون لها فيها ولاية قضاء الإلغاء والتعويض : رابعاً: الطلبات التي يقدمها الموظفون المدنيون بإلغاء القرارات الصادرة بإنهاء

١ القرار رقم ٢٠٠٦/٤٤٤ ، عدل عليا ، ( هيئة خماسية ) ، تاريخ ٢٠٠٦/١٢/٢٨ .  
٢ جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٩٤ .  
٣ خضر طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١٦ .  
٤ جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٩١ .  
٥ المادة ( أ / ٣ و ب ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

خدماتهم أو بتوقيع جزاءات تأديبية عليهم " ١ ، وذهب المشرع الكويتي في مادة ثانية إلى أنه : " تكون لدائرة الإدارية وحدها ولاية الحكم بإلغاء القرارات الإدارية المشار إليها في البنود : ثانياً وثالثاً ورابعاً وخامساً من المادة الأولى ... " ٢ .

يتضح من النصوص القانونية السابقة أن أساس دعوى الإلغاء هو القانون ، وبالتحديد قانون القضاء الإداري في الأردن ، وقانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية في الكويت ، ونصت هذه المواد القانونية المذكورة أعلاه بشكل صريح على أنه يكون الطعن في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام من خلال دعوى الإلغاء ، ويملك القضاء الإداري الولاية العامة لنظر الطعن الذي يتقدم به الموظف الذي تم إنهاء خدماته ، وبعد قيام القاضي بفحص مدى مشروعية هذا القرار يصدر حكمه ، إما بقبول الطعن وإلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته ، وإما رفض الطعن والحكم بمشروعية القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته .

#### رابعاً : تمييز الدعوى الإدارية عن غيرها من الدعاوي

ذهب المشرعان الأردني والكويتي التي تنظيم الإختصاص القضائي ، بحيث يختص كل قضاء بنوع معين من الدعاوي ، وتمتاز كل دعوى من هذه الدعاوي عن غيرها من الدعاوي الأخرى وذلك على النحو الآتي :

##### ١ - التمييز بين الدعوى الإدارية والدعوى المدنية

الدعوى الإدارية هي وسيلة منحها القانون للأفراد للجوء إلى القضاء الإداري للفصل في النزاعات ذات الطابع الإداري ، ومن هذه المنازعات القرارات الإدارية الصادرة بإنهاء خدمات الموظف العام ، ففي الأردن تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية<sup>٣</sup> ، وفي الكويت تختص الدائرة الإدارية بالنظر في الطعون المتعلقة بالقرارات الإدارية النهائية<sup>٤</sup> .

والدعوى المدنية هي وسيلة منحها القانون للأشخاص للجوء إلى القضاء المدني للفصل في النزاعات ذات الطابع المدني ، سواء تعلق الأمر بمنازعات ذات طابع مدني أو تجاري ، وفي الأردن تملك المحاكم النظامية حق القضاء على جميع الأشخاص في المواد المدنية ، ويستثنى المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء إلى

١ المادة ( ١ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

٢ المادة ( ٥ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

٣ المادة ( ٥ / أ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

٤ المادتين ( ١ و ٥ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

محاكم دينية أو محاكم خاصة بموجب أحكام أي قانون آخر<sup>١</sup> ، وفي الكويت تختص المحكمة الجزئية والمحكمة الكلية في الدعاوي المدنية والتجارية<sup>٢</sup> .

ومما سبق يتضح أن هناك فرق جوهري بين الدوى الإدارية والدعوى المدنية ، فالدعوى الإدارية مجال أعمالها يكون في القرارات الإدارية النهائية ، بينما الدعوى المدنية يكون مجال أعمالها في النزاعات المدنية والتجارية .

## ٢ - التمييز بين الدعوى الإدارية والدعوى الجزائية

الدعوى الإدارية هي وسيلة منحها القانون للأفراد للجوء إلى القضاء الإداري للفصل في النزاعات ذات الطابع الإداري ، ومن هذه المنازعات القرارات الإدارية الصادرة بإنهاء خدمات الموظف العام .

والدعوى الجزائية هي الوسيلة حددها القانون للجوء إلى القضاء الجزائي للفصل في الجرائم كالجنايات والجنح ، ويحرك هذه الدعوى النيابة العامة ، ولا تقام من غيرها إلا في الحالات التي حددها القانون<sup>٣</sup> ، وتختص المحاكم النظامية في جميع المواد الجزائية ويستثنى المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء إلى محاكم دينية أو محاكم خاصة بموجب أحكام أي قانون آخر<sup>٤</sup> .

ومما سبق يتضح أن هناك فروقات جوهرية بين الدوى الإدارية والدعوى الجزائية ، فالدعوى الإدارية مجال أعمالها يكون في القرارات الإدارية النهائية ، ويحرك هذه الدعوى الموظف العام الصادر في مواجهته قرار إنهاء خدماته ، بينما الدعوى الجزائية يكون مجال أعمالها في الجرائم ، ويحرك هذه الدعوى في المقام الأول النيابة العامة ، ويستثنى من ذلك الحالات التي يجيز فيها القانون تحريك الدعوى الجزائية من قبل الأفراد أنفسهم .

## خامساً : شكل دعوى الإلغاء

إن المشرع في كل من الأردن والكويتي لم يشترط في دعوى الإلغاء شكل معين ، ولكن ذهب المشرعان إلى ضرورة أن تشتمل دعوى الإلغاء على العديد من البيانات الهامة والرئيسية ، وقد إنفرد المشرع الأردني عن المشرع الكويتي بوجود أن يقدم إستدعاء الدعوى من محامي أستاذ زوال المهنة لمدة خمس سنوات حيث ذهب

<sup>١</sup> المادة ( ١٠٢ ) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته ، والمادة ( ١ / ٢٧ ) من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم ( ٢٤ ) لسنة ١٩٨٨ وتعديلاته .

<sup>٢</sup> المادتين ( ٢٩ و ٣٤ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ وتعديلاته .

<sup>٣</sup> المادة ( ٢ ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم ( ٩ ) لسنة ١٩٦١ وتعديلاته ، والمادة ( ٩ ) من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي رقم ( ١٧ ) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٠٢ ) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته .

المشرع الأردني إلى أنه يجب أن يقدم إستدعاء الدعوى من محامي أستاذ مارس المحاماة خمس سنوات يوكله المدعي لتقديم الدعوى وتمثيله لدى المحكمة في جميع إجراءات المحاكمة وحتى صدور الحكم النهائي<sup>١</sup> ، وبالعكس ذلك فإن الدعوى لا تسمع أمام المحكمة ، وبالنسبة إلى المشرع الكويتي فإنه لم يورد نص يستلزمه بموجبه حضور محامي في الدعوى الإدارية ، أي أنه يحق للخصم أن يمثل أمام القاضي ويحضر جلسات الدعوى بدون محامي .

وذهب المشرع الأردني إلى أنه يشترط في إستدعاء الدعوى توافر ما يلي<sup>٢</sup> :

- ١ - أن يكون مطبوعاً بوضوح وعلى وجه واحد في كل ورقة .
  - ٢ - أن يتضمن أسم المستدعي كاملاً وصفته ومحل عمله وموطنه .
  - ٣ - أن يتضمن أسم المستدعي ضده وصفته بشكل واضح .
  - ٤ - أن يدرج فيه موجز عن وقائع الدعوى .
  - ٥ - أن يدرج فيه مضمون القرار المطعون فيه .
  - ٦ - أن يدرج فيه أسباب الطعن .
  - ٧ - أن يدرج فيه الطلبات التي يريدتها المستدعي من دعواه بصورة محددة ، ويرى الفقهاء أن الطلب يجب أن يكون صريحاً وواضحاً في إستدعاء الدعوى<sup>٣</sup> .
- وذهب المشرع الكويتي إلى أنه يجب أن تشمل صحيفة الدعوى على ما يلي<sup>٤</sup> :

- ١ - بيان موضوع المنازعة .
  - ٢ - أسباب المنازعة .
  - ٣ - طلبات مقدم الدعوى .
  - ٤ - البيانات العامة التي يجب إشمال أوراق الدعوى عليها .
- وعليه فإنه يشترط لصحة إستدعاء الدعوى الإدارية شكلاً لتفادي البطلان ما يلي<sup>٥</sup> :

<sup>١</sup> المادة ( ٩ / أ / ١ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٢</sup> المادة ( ٩ / ب ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٣</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٩٨٨ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٩ ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٥</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٣٦٢ - ٣٦٦ .

أ - أن يشتمل إستدعاء الدعوى على البيانات الأساسية التي نص عليها القانون ، ويتفق المشرعان الأردني والكويتي على وجوب أن يشتمل إستدعاء الدعوى على هذه البيانات الأساسية .

ب - أن يكون إستدعاء الدعوى موقفاً من محامي أستاذ مزاول ، وهذا الشرط إنفرد به المشرع الأردني عن المشرع الكويتي .

### الفرع الثاني : شروط دعوى الإلغاء

ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى وجوب توافر شروط معينة لضمان صحة دعوى الإلغاء ، وهذا الشرط تتعلق بالقرار الإداري والمصلحة والصفة والميعاد والتظلم وإنتفاء طريق الطعن المقابل ، وقد تم تقسيم هذه الشروط إلى شروط موضوعية وشروط شكلية ، وسأتحدث عن ذلك على النحو الآتي :

#### أولاً : الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء

يجب لصحة دعوى الإلغاء أن تتوافر شروط موضوعية هي على النحو الآتي :

##### ١ - شرط يتعلق بالقرار الإداري

إن الإدارة تملك سلطة إصدار القرار الإداري ، وهذا يعد بمثابة إمتياز من إمتيازات القانون العام ، كون الإدارة تهدف من وراء إصدار القرار إلى تحقيق المصلحة العامة وإشباع حاجات الأفراد<sup>١</sup> ، وهذه القرارات الإدارية تخضع لرقابة القضاء ، بمعنى أن محل الطعن في دعوى الإلغاء هو القرار الإداري<sup>٢</sup> ، وهذا يعني أنه يشترط لقبول الدعوى الإدارية - دعوى الإلغاء - أن يكون هناك قرار إداري صادر عن إحدى الجهات الإدارية في الدولة يؤثر في مركز الطاعن<sup>٣</sup> ، أي أنه يجب أن يكون للقرار الإداري أثر قانوني ، وفي حال ما إذا لم يكن لهذا القرار أثر قانوني فإنه لا يعتبر قرار إداري ، ومثال ذلك الأعمال التحضيرية والتمهيدية التي تسبق القرار<sup>٤</sup> .

ويجب أن يكون هذا القرار صادراً من سلطة وطنية<sup>٥</sup> ، أي أن يكون القرار الإداري صادر من سلطة وطنية مختصة بإنهاء خدمات الموظف العام ، أي أنه يجب أن يكون القرار الإداري صادر ضد موظف عام ، لأن مناط إختصاص المحكمة

<sup>١</sup> شطناوي، علي خطار ، ( ٢٠٠٨ ) ، موسوعة القضاء الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة - عمان ، ص ٣٨٣ .

<sup>٢</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ١١٠ .

<sup>٣</sup> الشويكي، عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ١٩٠ .

<sup>٤</sup> كنعان، نوف ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ١٩٥ .

<sup>٥</sup> خضر، طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ٣٣ .

بمنازعات الموظفين عند إنهاء خدماتهم هو ثبوت صفة الموظف العام وفقاً للقوانين والأنظمة<sup>١</sup>.

ويجب أن يتوافر في هذا القرار الإداري الشروط التالية :

أ - أن يكون القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام عملاً قانونياً صادر من جانب واحد .

العمل القانوني هو تعبير عن الإرادة يحدث بذاته أثراً قانونياً<sup>٢</sup> ، ولا يخفى أن الأثر القانوني الذي يترتب على إنهاء خدمات الموظف العام هو إلغاء مركز قانوني شخصي للموظف ، وحتى تقبل دعوى الإلغاء يجب أن يكون العمل القانوني محل الطعن عملاً من جانب واحد ، ولا يعني ذلك أن يصدر القرار من شخص واحد ، بل يعتبر صادراً من جانب واحد حتى ولو كان القرار الإداري يتطلب موافقة أكثر من شخص كأن يصدر القرار من هيئة جماعية - مجلس الوزراء -<sup>٣</sup> ، كما وأنه يتعين أن تكون السلطة التي عبرت الإدارة عنها مستمدة من القوانين والأنظمة<sup>٤</sup> .

ب - أن يكون القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام نهائياً .

القرار الإداري النهائي هو القرار الذي يصدر من الإدارة دون حاجة إلى اعتماد أو التصديق عليه من سلطة إدارية أعلى ، وهذه القرارات تصنف بأنها قرارات إدارية نهائية بذاتها<sup>٥</sup> ، ويذهب رأي إلى القول أن مصطلح القرارات الإدارية التنفيذية أكثر دقة من مصطلح القرارات الإدارية النهائية<sup>٦</sup> ، والقرار الإداري لا يكون نهائياً إلا إذا تحقق فيه أمران هما : الأول صدور القرار من جهة إدارية تملك ولاية إصداره دون تعقيب عليها من جهة إدارية أعلى ، والثاني أن يصدر على نحو يكون من شأنه إحداث أثر قانوني معين<sup>٧</sup> ، وحيث أن إنهاء خدمات الموظف العام يصدر من الجهة الإدارية التي يبتع لها الموظف ، فإن ذلك يعني أن إصدار القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف العام هو قرار إداري نهائي .

## ٢ - المصلحة والصفة

<sup>١</sup> الصالح؛ بدرية الجاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ٢٢٦ .  
<sup>٢</sup> شطناوي؛ علي خطار ، مرجع سابق ( القانون الإداري الأردني ) ، ص ٢٠٢ .  
<sup>٣</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٤٥ .  
<sup>٤</sup> شطناوي؛ علي خطار ، مرجع سابق ( القانون الإداري الأردني ) ، ص ٢٠٥ .  
<sup>٥</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٥٠ .  
<sup>٦</sup> الطماوي؛ سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٤٧٠ .  
<sup>٧</sup> الشويكي؛ عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ١٩٩ .



ذهب المشرع الاردني إلى أنه : " لا تقبل الدعوى المقدمة ممن ليس له مصلحة شخصية " <sup>١</sup> .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه : " مع عدم الإخلال بنص المادة الثانية من قانون تنظيم القضاء رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ ، لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية مباشرة " <sup>٢</sup> .

المصلحة هي الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلباته <sup>٣</sup> ، ومن المبادئ المستقرة أنه حيث لا مصلحة فلا دعوى <sup>٤</sup> ، وعليه فالمصلحة شرط أساسي لقبول الدعوى الإدارية <sup>٥</sup> ، والمصلحة في موضوع دراستنا يقصد بها الفائدة التي ترجع على الموظف العام عند الطعن في القرار الصادر بإنهاء خدماته .

ويجب أن تتوافر في هذه المصلحة شروط معينة تتمثل في الآتي <sup>٦</sup> :

أ - أن تكون المصلحة شخصية ، فقد ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى اشتراط أن تكون المصلحة شخصية ، بمعنى أن يكون من شأن إلغاء القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف المطعون فيه أن يفيد الطاعن نفسه ، أي أنه يحقق للموظف الطاعن مصلحة ذاتية .

ب - أن تكون المصلحة مباشرة ، ذهب المشرع الكويتي إلى اشتراط أن تكون المصلحة مباشرة ، بينما المشرع الأردني لم يضع في النص القانوني شرط المصلحة المباشرة ، ويرى الباحث أن المشرع الكويتي كان أكثر توفيقاً من المشرع الأردني عند النص على أن تكون المصلحة مباشرة ، لذا فإن الباحث يوصي المشرع الأردني بالإقتداء بالمشرع الكويتي ووضع مصطلح المصلحة المباشرة .

وتكون المصلحة مباشرة إذا كانت الفائدة التي سوف ترجع على الموظف الطاعن من رفع الدعوى مستمدة من ذات واقعة إلغاء القرار الإداري المطعون فيه .

ج - أن تكون مصلحة رافع الدعوى مشروعة ، أي مصلحة يقرها القانون ، وذلك بأن يتواجد الطاعن في مركز قانوني مشروع غير مخالف للقانون أو للنظام العام أو

<sup>١</sup> المادة ( ٥ / هـ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٢</sup> المادة ( ٧ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٣</sup> القضاء' مفلح ، ( ٢٠٠٨ ) ، أصول المحاكمات المدنية والتنظيم القضائي ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة - عمان ، ص ١٧٣ .

<sup>٤</sup> خضر' طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ٥٩ .

<sup>٥</sup> الطماوي' سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٤٩٩ .

<sup>٦</sup> حسن' عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٦٩ .

الآداب<sup>١</sup> ، ولهذا فإن المصلحة تدور وجوداً وعدمياً مع الحق ، فإذا وجد الحق بموجب القانون وجدت المصلحة ، وإذا إنعدم الحق إنعدمت المصلحة<sup>٢</sup> .

والمصلحة الشخصية التي تعود على الموظف العام الطاعن في قرار إنهاء خدماته هي مصلحة مادية ، ومثال ذلك أن الموظف الذي يتم إنهاء خدماته بسبب الغياب المتواصل عن الوظيفة أكثر من المدة المقررة ، يكون له الحق في الطعن بقرار إنهاء خدماته ، وتكون مصلحة الموظف من هذا الطعن مصلحة مادية ، لأن هذا الإنهاء قد يترتب عليه عدم إستحقاق الموظف للراتب التقاعدي .

كما وأن المصلحة الشخصية التي تعود على الموظف العام الطاعن هي مصلحة أدبية ، كأن يتم إنهاء خدمات الموظف العام بالفصل دون صدور قرار تأديبي ، وذلك من باب عقاب الموظف ، فالموظف الطاعن يسعى من خلال الطعن بقرار إنهاء خدماته في هذه الحالة إلى تحقيق مصلحة أدبية ، وذلك برفع الاثر الادبي الذي خلفه هذا القرار بوصفه يخفي جزاءً تأديبياً<sup>٣</sup> .

وبالرجوع إلى النصين السابقين يتضح لنا أن المشرعين الأردني والكويتي يشترطان توافر المصلحة بموجب نص قانوني أمر - إلزامي - ، أي أن المصلحة تعتبر من النظام العام ، وعليه إذا لم تتوافر المصلحة في الطاعن فإن القاضي يحكم بعدم قبول الدعوى ، وشرط المصلحة يجب أن يتوافر عند رفع الدعوى الطعن ، وكذلك يجب أن تتوافر المصلحة خلال السير بالدعوى ، أي أنه يجب أن تكون المصلحة قائمة يقرها القانون ، حيث نص قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني على أنه " ١ - لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون "٤ ، وإشتراط إستمرار المصلحة يؤدي إلى تخفيف العبء عن القضاء ، كما ويؤدي إلى التقليل من إحتتمالات التصادم بين القضاء والجهة الإدارية<sup>٥</sup> ، وعليه فإن المصلحة ليست شرط لقبول دعوى الطعن بالإلغاء فحسب ، بل هي أيضاً شرط لإستمرار نظر الدعوى أمام القضاء ، فالمبدأ العام يقضي بأنه لا دعوى بدون مصلحة<sup>٦</sup> ، وعليه فإن القاضي يحكم بعدم قبول الدعوى إذا لم تتوافر المصلحة عند رفعها ، ويحكم بإعتبار الخصومة منتهية إذا إنقضت المصلحة أثناء نظر الدعوى<sup>٧</sup> .

<sup>١</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٢٤٢ .

<sup>٢</sup> الكيلاني ، محمود ، ( ٢٠٠٦ ) ، شرح قانون أصول المحاكمات المدنية ، الطبعة الثانية ، بدون دار نشر ، ص ٨٤ .

<sup>٣</sup> حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٧٠ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١ / ٣ ) من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم ( ٢٤ ) لسنة ١٩٨٨ وتعديلاته .

<sup>٥</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٥١٥ .

<sup>٦</sup> القضاة مفلح ، مرجع سابق ( أصول المحاكمات المدنية ) ، ص ١٧٨ .

<sup>٧</sup> حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٧٤ - ١٧٦ .

وبالنسبة إلى الصفة ، فهي تثار بالنسبة إلى المدعي والمدعى عليه ، ليس كما هو الحال في المصلحة التي تثار بالنسبة للمدعي فقط ، ويقصد بالصفة القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء أو المثول أمامه لتلقيها ، ومن المبادئ المستقر عليها أن الدعوى القضائية لا يمكن أن يباشرها إلا ذو صفة<sup>١</sup> ، وعليه فإن الدعوى يجب أن تقام من ذي صفة وعلى ذي صفة ، ولهذا فإنه في هذه الحالة يندمج شرط الصفة في شرط المصلحة ، وبالنسبة إلى صفة المدعى عليه فإن ذلك يعني أن تقام دعوى إلغاء القرار الإداري ضد الشخص الاعتباري - الإدارة - الذي قام بإصدار القرار المطعون فيه ، ويعتبر شرط الصفة في المجال الإداري من النظام العام ، وبالتالي فإنه يجوز إثارته في أي مرحلة من مراحل الدعوى وكذلك إثارته ولو لأول مرة أمام المحكمة الإدارية العليا ، كما وأنه يجوز للمحكمة من تلقاء نفسها إثارة دفع الصفة<sup>٢</sup> .

### ثانياً : الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء

يجب لصحة دعوى الإلغاء أن تتوافر شروط شكلية هي على النحو الآتي :

#### ١ - الميعاد

ذهب المشرع الاردني إلى أنه : " أ - مع مراعاة ما ورد في أي قانون آخر وأحكام الفقرتين ج و د من هذه المادة تقام الدعوى لدى المحكمة الإدارية بإستدعاء يقدم إليها خلال ستين يوماً 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 . ب - يعتبر في حكم التبليغ علم الطاعن بالقرار المطعون فيه علماً يقيناً ... هـ - في حال رفض الجهة المختصة إتخاذ القرار أو إمتناعها عن ذلك تبدأ مدة الطعن بعد إنقضاء ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تقديم المستدعي طلباً خطياً لتلك الجهة لتتخذ ذلك القرار . و - تقبل دعوى الطعن في القرارات الإدارية المنعقدة في أي وقت دون التقيد بميعاد "٣ .

وفي الكويت ذهب المشرع إلى أنه : " ميعاد رفع دعوى الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي

<sup>١</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٢٢٦ .

<sup>٢</sup> حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٥٧ - ١٥٩ و ص ١٦٤ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٨ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

تصدرها المصالح الحكومية أو إعلان صاحب الشأن به أو ثبوت علمه به علماً يقيناً ... " ١ .

إن القرار الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام بإعتباره قرار إداري يخضع للقواعد القانونية التي تنظم مواعيد الطعن ، وحتى يتم قبول الدعوى الإدارية يجب أن يتم رفعها خلال مدة معينة<sup>٢</sup> ، ويتم إحتساب الميعاد وفقاً للقواعد العامة الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية ( قانون المرافعات المدنية والتجارية ) بما لا يتعارض مع طبيعة المنازعات الإدارية<sup>٣</sup> .

وقد ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى تحديد ميعاد الطعن بستين يوماً ، مع مراعاة أن هذا الميعاد لا يسري على القرارات الإدارية المنعقدة<sup>٤</sup> ، ويبدأ ميعاد سريان الطعن كأصل عام من الوقت الذي يعلم فيه الموظف صاحب الشأن بالقرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته سواء بالنشر أو الإعلان أو العلم اليقيني أو أي وسيلة أخرى بما في ذلك الوسائل الإلكترونية<sup>٥</sup> ، وعليه فإن الميعاد لا يبدأ بالسريان إلا من تاريخ العلم بالقرار علماً وافياً ، سواء أكان هذا العلم مفترضاً - العلم الذي يستفاد من النشر - أو حقيقياً - العلم الذي يستفاد من الإعلان أو العلم اليقيني<sup>٦</sup> ، ويقع عبء إثبات العلم بالقرار الإداري على عاتق جهة الإدارة<sup>٧</sup> ، أي أن جهة الإدارة هي المكلفة بإثبات علم الموظف بالقرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته ، ويحق للإدارة أن تثبت هذا العلم بأحد الطرق التي حددها القانون وهي النشر أو الإعلان أو العلم اليقيني ومثال العلم اليقيني إقرار الطاعن صراحة أو ضمناً بعلمه بالقرار الإداري ، أو كما هو الحال في حالة تنفيذ القرار الإداري من الطاعن<sup>٨</sup> ، وفي هذا الشأن ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه : " إذا صدر القرار المشكو منه بتاريخ ٢٥/٢/٢٠٠٨ وبالتاريخ ذاته قام المستدعي ضده بإعلام المستدعي بمضمون هذا القرار ، وحيث أن المستدعي يعمل بالدائرة ذاتها ولا زال على رأس عمله فإن هذا الإجراء يعتبر وكما أستقر إجتهد محكمة العدل العليا علماً يقيناً

١ المادة ( ٧ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

٢ الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٥٧٥ .

٣ خضر طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ٩٧ .

٤ الشويكي عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٢٢٥ .

٥ الطماوي سليمان محمد ، ( ١٩٨٦ ) ، القضاء الإداري / الكتاب الثاني - قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي - القاهرة ، ص ٥٧٨ .

٦ حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٨٨ .

٧ البديوي إسماعيل ، ( بدون سنة نشر ) ، الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري ، الجزء الثالث ، المكتب الفني للإصدارات القانونية - مصر ، ص ٢٧٤ .

٨ جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٣١٤ - ٣١٥ .

بالقرار المشكو منه منتجاً لأثاره القانونية ، وحيث تقدم المستدعي المستدعي بهذه الدعوى بتاريخ ٢٠٠٨/٥/٧ فإنها تكون مقدمة بعد فوات المدة القانونية ... " ١ .

وميعاد الطعن بالإلغاء من النظام العام ، وهذا يعني أنه يجوز الدفع بفوات ميعاد الطعن في أي حال تكون عليها الدعوى الإدارية ولو لأول مرة أمام المحكمة الإدارية العليا ، كما وأنه يجوز للمحكمة أن تثير هذا الدفع من تلقاء نفسها حتى ولو لم يتعرض له الخصوم<sup>٢</sup> ، ويترتب على رفع دعوى الإلغاء بعد مضي الميعاد القانوني الحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد فوات الميعاد<sup>٣</sup> ، وعليه فإنه يجب على الموظف العام أن يرفع دعوى الطعن بالإلغاء القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته خلال الميعاد القانوني - سنتين يوماً - من تاريخ العلم بالقرار ، وفي حال رفع دعوى الطعن بعد فوات الميعاد فإن المحكمة تقضي بعدم قبول الدعوى .

وتجدر الإشارة أن هناك حالات يترتب عليها وقف سريان ميعاد الطعن هي<sup>٤</sup> :

أ - القوة القاهرة .

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

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

د - رفع الدعوى على غير ذي صفة<sup>٥</sup> .

ويذهب رأي إلى القول أن هناك حالات يتم على ضوءها وقف سريان ميعاد الطعن ، فالميعاد يوقف إذا وجد الموظف الطاعن في ظروف يستحيل عليه فيها إتخاذ الإجراءات اللازمة لإقامة الدعوى كالمرض الذي يؤدي إلى العجز الكامل ، ويأخذ وقف الميعاد أحد شكلين هما : الأول أن يظهر سبب الوقف قبل بدء الميعاد فعلاً ، والثاني أن يظهر سبب الوقف بعد أن يكون الميعاد قد بدأ ولكنه لم ينتهي ، وفي كلا الحالتين يتعطل سريان ميعاد الطعن حتى يزول السبب الذي أدى إلى وقف الميعاد<sup>٦</sup> .

وبالنسبة إلى المشرع الكويتي فقد تطرق إلى قطع سريان ميعاد الطعن ، حيث ينقطع سريان ميعاد الطعن بالتظلم الذي يقدم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت

١ القرار رقم ٢٠٠٨/١٨٦ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ٢٠٠٨ .

٢ الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٥٧٦ .

٣ عكاشة حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٨٥٠ .

٤ المادة ( ٨ / ز ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

٥ جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٣٢٣ .

٦ حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٩١ .

القرار أو إلى الجهات الرئاسية لها<sup>١</sup> ، كما وذهب المشرع الكويتي إلى ذكر حالات تؤدي إلى قطع الميعاد ، ففي هذه الحالة يفترض بالميعاد أنه قد بدأ فعلاً ولكنه لم ينتهي بعد ، ثم يطرأ خلال سريان الميعاد سبب يؤدي إلى قطعه وإسقاط المدة التي إنقضت منه ، بمعنى أنه في حال زوال سبب القطع يرجع الميعاد إلى السريان من جديد ، والأسباب التي تؤدي إلى قطع الميعاد هي طلب الإعفاء من الرسوم ، ورفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة ، ورفع الدعوى على غير ذي صفة ، أو إعتراض الجهة الإدارية على القرار<sup>٢</sup> ، وكذلك يقطع الميعاد بسبب التظلم من القرار الإداري ، ويظل الميعاد منقطعاً حتى تقوم جهة الإدارة بالرد على التظلم برفضه ، أو أن تمضي مدة ستين يوماً من تاريخ تقديمه أيهما أقرب<sup>٣</sup> ، حيث ذهب المشرع الكويتي إلى أنه يبيت في التظلم خلال مدة ستين يوماً من تاريخ تقديمه ، سواء بالقبول أو الرفض ، وفي حال ما إذا لم يبيت في التظلم وتم فوات مدة الستين يوماً على تقديم التظلم فإن ذلك يعد بمثابة رفض للتظلم ، ويحسب ميعاد رفع الدعوى من تاريخ الرفض الصريح أو الضمني حسب الأحوال<sup>٤</sup> ، وبناءً عليه إذا تقدم الموظف بتظلم على القرار الصادر بإنهاء خدماته فإن هذا التظلم يؤدي إلى قطع سريان ميعاد التظلم ، وفي حال تقديم التظلم فإننا نكون أمام حالتين هما :

الحالة الأولى : أن تصدر الجهة المختصة قرار حول التظلم بالقبول أو الرفض ، وفي حال الرفض الصريح تبدأ مدة ميعاد الطعن بالسريان .

الحالة الثانية : أن لا تصدر الجهة قرار في التظلم ، وهذا يعتبر بمثابة الرفض الضمني ، وتبدأ مدة ميعاد الطعن بطريق القضاء عند إنتهاء مدة الستين يوماً .

## ٢ - التظلم

ذهب المشرع الأردني إلى أنه : " د - إذا نص التشريع على وجوب التظلم من القرار الإداري فلا يجوز الطعن في القرار أمام المحكمة الإدارية إلا بعد إجراء هذا التظلم ، ويكون القرار الصادر بنتيجة التظلم خاضعاً للطعن أمام هذه المحكمة " .

وذهب المشرع الأردني إلى أنه : " ب - يحق للموظف التقدم بتظلم في أي من الحالات التالية : ١ - وجود أي مسألة أو مخالفة للقوانين والأنظمة والتعليمات إذا كانت تتعلق بطبيعة العمل في الدائرة أو لها علاقة بالموظف المتظلم وشؤونه والقرارات المتخذة بحقه . ٢ - صدور أي تصرف أو مخالفة من شأنه الإخلال

<sup>١</sup> المادة ( ٧ / الفقرة الثانية ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٢</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٣٢٣ .

<sup>٣</sup> حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٩٦ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٧ / الفقرة الثانية ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٥</sup> المادة ( ٨ / د ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .



بأخلاقيات الوظيفة العامة وقواعد السلوك الوظيفي ، أو الإخلال بمبادئ العدالة والنزاهة . ٣ - التعرض إلى أي ضغط أو إكراه أو طلب غير مشروع من أي موظف سواء كان رئيساً أو زميلاً أو مروضاً للتصرف بشكل غير قانوني أو القيام أو الإمتناع عن القيام بإجراء معين من شأنه أن يشكل إنتهاكاً لواجبات الموظف المتعلقة بالنزاهة والسرية " ١ ، وذهب في مادة ثانية إلى أنه : " أ - مع مراعاة ما ورد في المادة (١٦٢) من هذا النظام ، يقدم طلب التظلم خطياً إلى الدائرة خلال مدة لا تزيد على عشرة أيام عمل من تاريخ وقوع الحالة أو تبليغه القرار موضوع التظلم ويتم البت فيه خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه ويجوز تقديم التظلم إلى الوزير ، إلا أنه يجوز تقديمه إلى الديوان إذا لم تتم إجابة التظلم خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه . ب - يقوم الديوان بالتحقق أو التحقيق في التظلم المرفوع إليه إن إقتضت الضرورة ذلك " ٢ .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه : " لا تقبل طلبات الإلغاء المنصوص عليها في البنود ثانياً وثالثاً ورابعاً من المادة الأولى عدا القرارات الصادرة من مجالس تأديبية قبل التظلم منها إلى الجهة التي أصدرتها أو الجهات الرئاسية وإنتظار المواعيد المقررة للبت في التظلم ... " ٣ ، علماً بأن الفقرة الرابعة من المادة الأولى من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية تتعلق بالطلبات التي يقدمها الموظفون المدنيون بإلغاء القرارات الصادرة بإنهاء خدماتهم .

وبناءً على النصوص السابقة يتضح أن المشرعين الأردني والكويتي قاما بتنظيم التظلم ، فما المقصود بالتظلم ؟ وما هي أنواعه وشروطه ومصيره ؟

#### أ - مفهوم التظلم

التظلم يقصد به أن يتقدم صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري ، كتابة ، بطلب سحب أو إلغاء القرار الذي أصدرته لعدم مشروعيته ، وهذا التظلم قد يقدم إلى رجل الإدارة الذي أصدر القرار أو إلى رئيس من صدر عنه القرار ، ومن خلال هذا التعريف يتضح ما يلي ° :

- أن التظلم إجراء إداري للإعتراض على القرار وطلب سحبه .

<sup>١</sup> المادة ( ١٦٢ / ب ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٦٥ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٨ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٤</sup> القبيلات، حمدي سليمان ، ( ٢٠١٢ ) ، الطبعة القانونية للتظلم الإداري وفقاً لأحكام نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٣٠ ) لسنة ٢٠٠٧ - دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الرابع ، السنة السادسة والثلاثون ، ديسمبر ٢٠١٢ ، ص ٥٩٥ - ٥٩٦ .

<sup>٥</sup> حسن، عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٠٢ و ص ٢٠٩ .



- يقدم التظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو إلى هيئاتها الرئاسية .
- أن التظلم ينصب على قرار معين .
- أن يستند التظلم على أسباب ترجع إلى عدم مشروعية القرار وليس مجرد عدم ملائمته .
- التظلم يجب أن يكون مكتوباً ، فالتظلم بطبيعته إجراء مكتوب .
- أن التظلم يسبق بطبيعته الطريق القضائي .
- وتكمن أهمية التظلم في أنه يحقق العديد من المبادئ ، فقد ذهب المشرع الأردني<sup>١</sup> إلى أنه : " يحقق تطبيق مفهوم التظلم في الخدمة المدنية الغايات التالية :
- أ - تعزيز مبدأ الشفافية والعدالة والمساءلة وتكافؤ الفرص فيما يتعلق بحقوق الموظف .
- ب - فتح قنوات الإتصال بين الموظفين من جهة ومختلف مستويات الإدارة من جهة أخرى في الحالات التي تتطلب ذلك .
- ج - الحد من المخالفات والتجاوزات المتعلقة بحقوق الموظف أو واجباته والتزاماته وضوابط العمل والسلوك الوظيفي .
- د - إتخاذ الإجراءات وتطويرها بما يمنع من تكرار التجاوزات والمخالفات ويساهم في مكافحة الفساد " .
- وعليه فإن أن حق التظلم يفيد في أنه يجعل الرؤساء أكثر جدية وموضوعية وعدالة عند إصدار القرار ، وذلّم على إعتبار أنهم سيكونون مسؤولين عن صحة هذا القرار<sup>٢</sup> .

## ب - أنواع التظلم

التظلم ينقسم إلى نوعان هما<sup>٣</sup> :

النوع الأول : التظلم الوجوبي ، يكون التظلم وجوبياً إذا ورد نص في القانون يلزم صاحب الشأن بهذا التظلم من القرار الإداري قبل الطعن فيد بدعوى الإلغاء ، وفي

<sup>١</sup> المادة ( ١٦١ ) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

<sup>٢</sup> القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٨١ .

<sup>٣</sup> حسن، عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ١٩٦ وص ٢٠٤ .

حالة تقديم التظلم خلال المدة القانونية فإنه يترتب على ذلك الحكم بعدم قبول الدعوى<sup>١</sup>.

النوع الثاني : التظلم الجوازي ، يكون التظلم جوازياً إذا لم يرد نص في القانون يلزم صاحب الشأن بالتظلم من القرار الإداري ، بمعنى أنه يحق لصاحب الشأن اللجوء مباشرة إلى القضاء ورفع دعوى الإلغاء ، أي أن صاحب الشأن في هذه الحالة يكون له الخيار بين اللجوء إلى التظلم ابتداءً قبل رفع الدعوى ، أو أن يلجأ إلى طريق الدعوى مباشرة<sup>٢</sup> ، ولا يشترط لصحة هذا التظلم الجوازي أن يرد في شكل خاص أو صيغة معينة أو إتباع أوضاع محددة<sup>٣</sup>.

وحسب ما ذهب إليه المشرع الأردني والمشرع الكويتي فإن التظلم من القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام هو تظلم وجوبي ، بمعنى أنه لا يجوز للموظف أن يلجأ إلى المحكمة الإدارية ورفع دعوى إلغاء مباشرة بعد صدور القرار الإداري ، بل يجب على الموظف أن يتقدم ابتداءً بتظلم لدى الجهة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية ، وبعد ذلك ، فإنه يحق للموظف أن يلجأ إلى القضاء الإداري للطعن بالإلغاء في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته .

### ج - شروط التظلم

إن الشروط الواجب توافرها في التظلم تتمثل في الآتي<sup>٤</sup> :

- أن يتم تقديم التظلم بعد صدور القرار المطعون فيه وقبل رفع دعوى الإلغاء .
- تقديم التظلم ضمن الميعاد المقرر في القانون .
- أن يتم تقديم التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة .
- أن يكون التظلم واضح ومحدد المعاني .
- أن يكون هناك نتيجة مرجوة من التظلم .
- التظلم الذي يعتد به هو التظلم الأول .
- أن يكون التظلم خطياً .

### د - مصير التظلم

<sup>١</sup> خضر، طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١١٤ .

<sup>٢</sup> حسن، عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٠٤ .

<sup>٣</sup> خضر، طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١١٤ .

<sup>٤</sup> القبيلات، حمدي سليمان ، مرجع سابق ( الطبيعة القانونية للتظلم الإداري ) ، ص ٦١١ وما بعدها .

ذهب المشرع الأردني إلى أنه يبيت في التظلم خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه ، وذهب المشرع الكويتي إلى أنه يبيت في التظلم خلال مدة ستين يوماً من تاريخ تقديمه ، سواء بالقبول أو الرفض ، وفي حال ما إذا لم يبيت في التظلم وتم فوات مدة الستين يوماً على تقديم التظلم فإن ذلك يعد بمثابة رفض للتظلم ، ويحسب ميعاد رفع الدعوى من تاريخ الرفض الصريح أو الضمني حسب الأحوال<sup>١</sup> .

### ٣ - إنتفاء طريق الطعن المقابل

إن هذا الشرط الذي يتمثل في إنتفاء طريق الطعن المقابل " الموازي " هو من صنع القضاء الفرنسي ، أي أن هذا الشرط لا يستند إلى أي نص تشريعي ، ويعني أن هذا الشرط أنه حتى تكون دعوى الطعن بالإلغاء مقبولة أمام القضاء الإداري فإنه ذلك يستوجب أن لا يكون القانون قد نظم طريق آخر للطعن في القرار الإداري غير طريق الطعن بدعوى الإلغاء ، وعليه إذا أوجد المشرع الطريق الآخر فإن صاحب الشأن يكون ملزماً باللجوء إلى هذا الطريق القضائي ، أي أنه يمتنع عليه اللجوء إلى القضاء الإداري ، بمعنى أن صاحب الشأن يكون ملزماً بأن يلجأ إلى الطريق الآخر " المقابل أو الموازي " <sup>٢</sup> ، وقد تم تأسيس هذه النظرية على إعتبارين أساسيين هما : الأول قانوني ، وهو أن دعوى الإلغاء كانت توصف بأنها دعوى احتياطية لا تقبل من رافعها إلا إذا لم يكن أمامه وسيلة قضائية أخرى لتوقي آثار القرار المعيب ، والثاني إعتبار عملي وهو التخفيف على القضاء الإداري خاصة بعد أن أصبحت دعوى الإلغاء بمثابة الأداة الشعبية لرقابة أعمال الإدارة<sup>٣</sup> .

ويشترط لقيام دفع الدعوى الموازية ما يلي<sup>٤</sup> :

- أ - أن يكون الطريق الموازي هو دعوى قضائية حقيقية .
- ب - يجب أن يكون الطريق الموازي دعوى وليس دفعاً .
- ج - أن يكون الطريق الموازي من شأنه أن يشل آثار القرار المعيب بالنسبة للطاعن رافع الدعوى ، أي أن يكون الطعن المقابل مجدياً وفعالاً<sup>٥</sup> .

ويرى الباحث أن هذا الشرط لا تظهر أي أهمية له في دولتي الدراسة الأردن والكويت ، نظراً لأن كلا المشرعان قاما بتنظيم الإختصاص القضائي بنصوص

<sup>١</sup> المادة ( ٧ / الفقرة الثانية ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٢</sup> الشوبكي، عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٢٤٤ - ٢٤٥ .

<sup>٣</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٢١١ - ٢١٢ .

<sup>٤</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٦٦٩ - ٦٧٠ .

<sup>٥</sup> خضر طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١٣١ .

قانونية صريحة ، وهذه النصوص تحدد إختصاص كل جهة من الجهات القضائية ، بما لا يدع مجالاً للخلط بين هذه الإختصاصات .

### المطلب الثاني : أوجه الإلغاء

ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى تحديد الاسباب التي يجب أن تستند عليها دعوى الرقابة القضائية ، وهذه الأسباب المحددة في القانون للطعن في القرار الإداري تغطي كافة العيوب التي قد تصيب القرار الإداري وتجعله قرار غير مشروع<sup>١</sup> ، وعليه فإنه يشترط لقبول دعوى الإلغاء ضد قرارات إنهاء خدمات الموظف العام أن يكون الطعن مبنياً على أحد هذه الأسباب<sup>٢</sup> ، ويجوز أن تستند الدعوى على أكثر من سبب من الأسباب التي حددها القانون<sup>٣</sup> .

وبناءً عليه سوف يقسم الباحث هذا المطلب إلى خمسة فروع ، الفرع الأول يتناول عدم الإختصاص ، وفي الفرع الثاني نعرض مخالفة الدستور والقوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها ، وفي الفرع الثالث نعرض إقتران القرار أو إجراءات إصداره بعيب في الشكل ، وفي الفرع الرابع نعرض إساءة إستعمال السلطة ، وأخيراً سأحدث في الفرع الخامس نعرض عيب السبب .

### الفرع الأول : عدم الإختصاص

ذهب المشرع الاردني إلى أنه : " أ - تقام الدعاوى على صاحب الصلاحية في إصدار القرار المطعون فيه أو من أصدره بالنيابة عنه ، ويشترط أن تستند الدعوى على سبب أو أكثر من الأسباب التالية : ١ - عدم الإختصاص " .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه : " يشترط لقبول الطلبات الميينة بالبنود ثانياً وثالثاً ورابعاً وخامساً من المادة الاولى أن يكون الطعن مبنياً على أحد الأسباب الآتية أ - عدم الإختصاص " .

ومن خلال النصين السابقين يتضح لنا أن المشرعين الأردني والكويتي إعتبروا عدم الإختصاص من الأسباب التي تستند عليها الدعوى الإدارية ، وبالتالي فإن هذا السبب يعد من الأسباب التي قد يلجأ لها الموظف العام عند قيامه بالطعن على القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته ، وعليه فإن عدم الإختصاص يعد من العيوب التي قد تلحق بالقرار الإداري ، ويسمى عيب عدم الإختصاص بالعيوب الشكلية أو

<sup>١</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٦٩١ .

<sup>٢</sup> الصالح بدرية الجاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ٢٢٥ .

<sup>٣</sup> الجوهرى نوال محمد والحماننة عبدالله فواز ، ( ٢٠١٦ ) ، دليل إجراءات التقاضي الإداري إستناداً إلى قانون القضاء الإداري رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة - عمان ، ص ٢٧ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١ / ٧ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٥</sup> المادة ( ٤ / أ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

العيوب الخارجية<sup>١</sup> ، ومن الفقهاء من يتناول دراسة هذا العيب تحت مسمى رقابة المشروعات الخارجية<sup>٢</sup> .

والإختصاص في مجال القرارات الإدارية هو ولاية إصدارها ، سواء أكان هذا الإختصاص بإصدار القرار بطريقة مباشرة كأن يرد نص في الدستور أو القانون يمنحه هذا الإختصاص ، أو بطريقة غير مباشرة كالتفويض والحلول ، ولهذا يجب أن يصدر القرار الإداري ممن يملك ولاية إصداره من حيث الجهة والموظف<sup>٣</sup> ، وعليه فإنه لا بد لمشروعية القرار الإداري أن تتقيد الإدارة بقواعد الإختصاص كما حددها المشرع<sup>٤</sup> ، وهذا يستوجب بطبيعة الحال أن يكون القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام صادر من جهة إدارية مختصة بإصدار هذا القرار ، أي تملك الولاية في إصداره ، ومن موظف يملك ولاية إصدار قرار بإنهاء خدمات الموظف العام ، وفي حال صدور القرار من جهة إدارية غير مختصة بإصداره أو من موظف غير مختص بإصداره فإن القرار الإداري يعتبر بأنه مشوباً بعيب عدم الإختصاص .

وعليه فإن الإختصاص يتمثل في إختصاص جهة الإدارة بإصدار القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف العام ، وفي إختصاص موظف جهة الإدارة بإصدار القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف العام ، وعليه إذا لم تكن جهة الإدارة أو الموظف مختص بإصدار مثل هذا القرار ، فإن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام يعتبر مشوباً بعيب عدم الإختصاص ، وعليه فإن القرار يكون معيباً بعيب عدم الإختصاص نتيجة عدم قدرة الموظف قانوناً على إتخاذ القرار<sup>٥</sup> .

كما وأنه يجب عند إصدار القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف العام مراعاة العناصر التي يقوم عليها الإختصاص وهي العنصر الشخصي والموضوعي والزمني والمكاني ، وفي حال مخالفة جهة الإدارة أو الموظف القواعد القانونية التي تنظم الإختصاص فإن ذلك يترتب عليه ظهور عيب عدم الإختصاص ، وتتمثل هذه العيوب في التالي<sup>٦</sup> :

**أولاً : عيب عدم الإختصاص الموضوعي** ، حتى يكون القرار الإداري سليماً يجب أن يصدر في موضوع يملك مصدره التقرير فيه ، أي أن تكون له ولاية ترتيب الآثار القانونية التي تنشأ عن القرار ، وبالعكس ذلك فإن القرار الإداري يعتبر مشوباً

<sup>١</sup> حسن؛ عبدالفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٢٢ هامش رقم ٥٨ .

<sup>٢</sup> الطو؛ ماجد راغب ، ( بدون سنة نشر ) ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية ، ص ٤٠١ .

<sup>٣</sup> حسن؛ عبدالفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٢٣ - ٢٢٦ .

<sup>٤</sup> بطارسة؛ سليمان سليم ، مرجع سابق ( التنسيب كإجراء شكلي لصحة القرار الإداري ) ، ص ٨٣٠ .

<sup>٥</sup> جمال الدين؛ سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٣٩١ .

<sup>٦</sup> عكاشه؛ حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٤١٧ .

يعيب عدم الإختصاص الموضوعي<sup>١</sup> ، وفي هذا الشأن ذهب القضاء الإداري الاردني إلى أنه : " إذا عهد المشرع إلى فرد معين بإختصاص ما فيجب عليه هو أن يمارس هذا الإختصاص دون أن يشاركه أحد ، فإذا أشاركه معه غيره في إصدار القرار فإن من شأن ذلك إبطال القرار إذ قد يكون لهذه المشاركة أثرها في إتجاه الرأي "٢ .

وعليه فإنه يظهر عيب عدم الإختصاص الموضوعي في حالة صدور القرار الإداري الذي يرتب آثاره القانونية من شخص أو هيئة غير مختصة بإصداره .  
ويظهر هذا العيب في صورتين هما<sup>٣</sup> :

١ - عيب عدم الإختصاص الجسيم ، ذهب الفقهاء إلى تسمية هذا العيب ( عيب إغتصاب السلطة )<sup>٤</sup> ، ويظهر هذا العيب في حالة صدور القرار الإداري من جهة أخرى غير مختصة كأن يصدر القرار عن السلطة التشريعية أو القضائية ، أو من قبل موظف ليس من واجباته أن يصدر مثل هذا القرار الإداري ، وفي هذه الحالة يعتبر عيب عدم الإختصاص الذي يلحق بالقرار الإداري جسيماً ، وعليه فإن حالات إغتصاب السلطة يمكن حصرها في الحالات التالية<sup>٥</sup> :

- أ - صدور القرار من فرد عادي لا صلة له بالإدارة إطلاقاً .
- ب - إذا تضمن القرار إعتداء على السلطة التشريعية أو القضائية .
- ج - إعتداء جهة إدارية على جهة إدارية أخرى وقيامها بإصدار القرار .
- د - صدور القرار من موظف لا يملك سلطة إصدار القرارات .

ويترتب على عيب عدم الإختصاص الجسيم إنعدام القرار ، ليس هذا فحسب ، بل أيضاً تزول عنه الصفة الإدارية ، لأن هذه الصفة لا تلحق بالقرار المعدوم<sup>٦</sup> ، وبالنتيجة لا يرتب هذا القرار أية آثار قانونية لأنه في حكم العدم ، والقاعدة العامة أن العدم لا يولد إلا عدماً مثله<sup>٧</sup> ، وعليه فإن القرار الصادر من جهة الإدارة

<sup>١</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٣٤ - ٢٣٥ .

<sup>٢</sup> الطعن رقم ١٠٧ / ٧٧ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٧٨ ، ص ٨١٥ .

<sup>٣</sup> الطماوي؛ سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٧٠٤ .

<sup>٤</sup> الفياض؛ إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٠٦ .

<sup>٥</sup> خضر؛ طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١٤٧ .

<sup>٦</sup> القباني؛ بكر ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٤٤١ .

<sup>٧</sup> الزعبي؛ خالد سمارة ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٧٦ .

والمشوب بعيب جسيم يفقد صفته وخصائصه كقرار إداري وينحدر به إلى درجة العمل المادي<sup>١</sup> .

ويقصد بالقرار الإداري المنعدم القرار الذي لا وجود له ، ويمكن تقسيم الإنعدام على ضوء ما سبق إلى نوعان هما<sup>٢</sup> :

- النوع الأول : إنعدام مادي ، وذلك في حالة عدم صدور القرار الإداري من الجهة الإدارية أصلاً .

- النوع الثاني : إنعدام قانوني ، وذلك في حالة ما إذا شاب القرار الإداري عيب جسيم .

وفي هذا الشأن ذهب القضاء الإداري الأردني إلى تعريف القرار المنعدم بأنه : " القرار المنعدم كما استقر عليه الاجتهاد هو القرار المشوب بعيب جسيم بحيث يفقد خصائص القرار الإداري وينحدر به إلى درجة الإنعدام كأن يكون صادراً عن فرد عادي أو هيئة غير مختصة أصلاً بإصداره أو أن يصدر عن سلطة في أمور هي من إختصاص سلطة أخرى أو عن موظف ليس من صلاحياته أو من واجباته الوظيفية إصداره "٣ ، وذهب في حكم آخر إلى أنه : " ... يعتبر القرار الإداري منعدمًا إذا كان مشوباً بعيب جسيم ويكون ذلك إذا صدر القرار في شأن من إختصاص سلطة أخرى كأن تتولى السلطة الإدارية عملاً من أعمال السلطتين القضائية أو التشريعية أو إذا أصدر القرار موظف ليس من واجبات وظيفته أن يصدر القرار ... "٤ .

وتجدر الإشارة إلى أن القرار المعدوم يجوز تعديله أو إلغاؤه أو سحبه من قبل جهة الإدارة<sup>٥</sup> ، كما وأن القرار المعدوم لا يتحصن من الطعن ، ولا يتقيد بمواعيد الطعن بالإلغاء ، أي أنه يجوز الطعن في أي وقت في هذا القرار حتى ولو بعد إنقضاء مواعيد الطعن المقررة في القانون<sup>٦</sup> ، كما وأن القرار المعدوم لا تصححه الاجازة اللاحقة من جهة الإدارة<sup>٧</sup> ، وفي هذا الشأن ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه : " ... وإن القرار المنعدم الذي لا يتقيد الطعن فيه بميعاد حسبما أستقر عليه الفقه

<sup>١</sup> الطهراوي، هاني علي ، مرجع سابق ( قواعد وآثار سحب القرار الإداري ) ، ص ٧٦ .

<sup>٢</sup> الذنبيات، محمد جمال ، ( ٢٠٠٤ ) ، القرار الإداري المنعدم في القضاء الإداري الأردني والفقه المقارن ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الأول ، السنة الثامنة والعشرون ، مارس ٢٠٠٤ ، ص ٣٠٨ - ٣٠٩ .

<sup>٣</sup> القرار رقم ٢٠٠٦/٤١ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ٢٠٠٧ ، ص ٥٦٦ - ٥٦٨ .

<sup>٤</sup> القرار رقم ١١ / ٧٥ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٧٥ ، ص ٩٠٨ .

<sup>٥</sup> القبيلات، حمدي ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٧٥ .

<sup>٦</sup> الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( القرار الإداري المنعدم ) ، ص ٣٢٣ .

<sup>٧</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٧٠٠ .



والقضاء الإداريان ، هو القرار الذي تكون فيه المخالفة صارخة إلى حد يفقد معه القرار طبيعته وتخرجه عن دائرة تطبيق الأحكام العامة للقرارات الإدارية<sup>١</sup> .

ويترتب على أن القرار الإداري هو قرار معدوم آثار معينة أهمها<sup>٢</sup> :

أ - أن القرار الإداري المعدوم لا يعتبر قراراً إدارياً .

ب - أن القرار الإداري المعدوم يعتبر مجرد واقعة مادية .

ج - أن القرار الإداري المعدوم لا يترتب عليه أي آثار .

د - يجب على الإدارة إيقاف تنفيذ القرار المنعدم ، وبنفس الوقت فإن الأفراد لا يكونوا ملزمين باحترام القرارات الإدارية المعدومة<sup>٣</sup> .

٢ - عيب عدم الإختصاص البسيط ، يظهر عيب عدم الإختصاص البسيط في حال إعتداء جهة إدارية على إختصاص جهة إدارية أخرى موازية لها ، ويعتبر هذا العيب أقل خطورة من عيب عدم الإختصاص الجسيم - عيب إغتصاب السلطة - ، والسبب في ذلك أن هذا العيب لا يمس مبدأ الفصل بين السلطات في الدولة ، بل يقتصر التجاوز على الإختصاصات بين السلطات الإدارية نفسها<sup>٤</sup> ، وهذا العيب البسيط يجعل القرار الإداري معيباً بعبء عدم الإختصاص النسبي ، ويكون القرار الإداري في هذه الحالة باطلاً أو قابلاً للإبطال أو الإلغاء<sup>٥</sup> .

**ثانياً : عدم الإختصاص الزمني** ، حتى يكون القرار الإداري سليماً يجب أن يصدر بعد صدور النص الذي خول مصدره ولاية إصداره وقبل صدور الذي حجه عنها ، وبالعكس ذلك فإن القرار الإداري يعتبر مشوباً بعيب عدم الإختصاص الزمني<sup>٦</sup> ، ويشترط لصحة عنصر الإختصاص الزمني توافر شرطين أساسيين هما<sup>٧</sup> :

- صدور القرار الإداري خلال الفترة التي يكون فيها مصدر القرار مختصاً قانوناً .

- صدور القرار الإداري خلال المدة الإلزامية المقررة قانوناً لإصداره .

وعليه فإنه عيب عدم الإختصاص الزمني يظهر في صورتين هما<sup>٨</sup> :

<sup>١</sup> القرار رقم ٩٣/١٨٠ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٩٤ ، ص ٧١ .

<sup>٢</sup> الشوبكي، عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٢٦٨ - ٢٦٩ .

<sup>٣</sup> الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( القرار الإداري المنعدم ) ، ص ٣٢٣ .

<sup>٤</sup> الزعبي، خالد سمارة ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٧٨ .

<sup>٥</sup> الشوبكي، عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٢٦٦ .

<sup>٦</sup> حسن، عبدالفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٣١ .

<sup>٧</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٦٢ .

<sup>٨</sup> عكاشه، حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٤١٧ .

- صدور القرار الإداري من الموظف بعد إنتهاء وظيفته ، أي أن المرجع المختص الذي قام بإصدار قرار بإنهاء خدمات الموظف إنتهت العلاقة الوظيفية بينه وبين الإدارة<sup>١</sup> .

- صدور القرار الإداري بعد المعيار الذي حدده القانون لصدوره ، وفي هذه الحالة يفترض أن القانون حدد ميعاد لصدور القرار الإداري ، وإنتهى الميعاد المقرر قانوناً دون أن يصدر القرار الإداري ، وعليه فإن القرار الذي صدر بعد إنقضاء الميعاد المقرر قانوناً يكون مشوباً بعيب عدم الإختصاص الزمني .

ويعتبر عيب عدم الإختصاص الزمني من العيوب البسيطة التي تصيب القرار الإداري ، لأن هذا العيب يقتصر على مخالفة قواعد الإختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية<sup>٢</sup> ، وعليه فإن هذا العيب يعتبر أقل خطورة من من عيب عدم الإختصاص الجسيم<sup>٣</sup> ، وفي هذه الحالة يكون القرار الإداري في ذاته موجوداً ولكنه قابل للإبطال إذا طعن فيه بالإلغاء ، وعليه إذا ثبت عيب عدم الإختصاص الزمني البسيط فإن القرار الإداري يكون باطلاً ، ويكون منعدماً في المخالفة الجسيمة<sup>٤</sup> .

**ثالثاً : عدم الإختصاص المكاني - المحلي -** ، حتى يكون القرار الإداري سليماً يجب أن يصدر ليرتب آثاره داخل الدائرة المكانية - المحلية - المقررة لمصدر القرار الإداري ( إذا وجدت ) ، وبالعكس ذلك فإن القرار الإداري يعتبر مشوباً بعيب عدم الإختصاص المكاني - المحلي -<sup>٥</sup> ، أي أنه إذا اصدر رجل الإدارة القرار الإداري وأمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية الموضوعية لمزاولة إختصاصه فإن ذلك يترتب عليه وجود عيب عدم الإختصاص المكاني<sup>٦</sup> ، ويظهر هذا العيب في حالة إعتداء أحد موظفي جهة الإدارة على إختصاص موظف آخر في نفس الجهة ، ومن نفس الدرجة بمزاولته مقتضيات وظيفته في غير المكان المخصص له ، وفي هذه الحالة يعتبر القرار الإداري مشوباً بعيب عدم الإختصاص المكاني<sup>٧</sup> ، ويكون القرار الذي شابه أحد هذه العيوب باطلاً ، أو يكون منعدماً في المخالفة الجسيمة<sup>٨</sup> .

والأصل العام أن قواعد الإختصاص من النظام العام لأنها شرعت لتحقيق المصلحة العامة ، ولهذا يعد عيب عدم الإختصاص من النظام العام ، وبالتالي فإنه

<sup>١</sup> خضر، طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١٦٦ .

<sup>٢</sup> الشويكي، عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٢٧٧ .

<sup>٣</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٧١٦ .

<sup>٤</sup> القباني، بكر ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٤٤١ .

<sup>٥</sup> حسن، عبدالفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٣١ .

<sup>٦</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٧٤٣ - ٧٤٤ .

<sup>٧</sup> البنا، محمود عاطف ، مرجع سابق ( الوسيط في القضاء الإداري ) ، ص ٢٣١ .

<sup>٨</sup> الحلو، ماجد راغب ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٣٧٦ .

لا يجوز للإدارة أو الأشخاص مخالفة قواعد الإختصاص أو الإتفاق على تعديلها ، وعليه فإنه يجوز للأشخاص إثارة هذا الدفع في أي مرحلة من مراحل الدعوى ، كما وأنه يجوز للقاضي إثارة هذه الدفع من تلقاء نفسه ، حتى ولو لم يتمسك به الخصوم في الدعوى<sup>١</sup> .

ويستثنى من هذا الأصل العام الحالات التي ينص عليها القانون كما هو الحال في الظروف الاستثنائية التي يترتب عليها توسيع نطاق المشروعية مؤقتاً ، وذلك بهدف ضمان سير المرفق العام بشكل منتظم ومطرد<sup>٢</sup> .

وبالنسبة إلى إثبات عيب عدم الإختصاص ، فإن الأصل العام هو أن القرار الإداري قد صدر صحيحاً ، ومن الذي يملك الولاية في إصداره ، وبالتالي فإن من يدعي عكس ذلك عليه أن يثبت ما يدعيه ، ويتم ذلك من زاويتين هما : حصر النصوص القانونية التي تحدد الإختصاص للجهة الإدارية أو الموظف ، ومن ثم تحديد الجهة التي أصدرت القرار فعلاً ، وقد ينقل عبء الإثبات إلى المدعى عليه ، كأن تدعي الإدارة أن الوكيل الذي أصدر القرار هو مفوض بذلك من قبل الوزير ، ففي هذه الحالة تلتزم الإدارة بإثبات وجود التفويض للوكيل<sup>٣</sup> .

وفي حالة إنهاء خدمات الموظف العام ، فإن عبء إثبات عيب عدم الإختصاص يقع على عاتق الموظف العام ، فإذا تم إنهاء خدمات الموظف من قبل المدير العام للهيئة مثلاً فإن على الموظف أن يثبت أن الوزير هو المختص بإصدار مثل هذه القرار ، فإذا أثبت ذلك يكون القرار مشوباً بعيب عدم الإختصاص ، ما لم تثبت الجهة الإدارية أن المدير العام كان مفوضاً من الوزير بإصدار مثل هذا القرار .

### الفرع الثاني : مخالفة الدستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها

ذهب المشرع الاردني إلى أنه : " أ - تقام الدعاوى على صاحب الصلاحية في إصدار القرار المطعون فيه أو من أصدره بالنيابة عنه ، ويشترط أن تستند الدعوى على سبب أو أكثر من الأسباب التالية : ٢ - مخالفة الدستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها " <sup>٤</sup> .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه : " يشترط لقبول الطلبات المبينة بالبند ثانياً وثالثاً ورابعاً وخامساً من المادة الاولى أن يكون الطعن مبنياً على أحد الأسباب الآتية :

<sup>١</sup> الشويكي، عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٢٦٤ - ٢٦٥ .

<sup>٢</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٦٩٩ .

<sup>٣</sup> بورسلي، حنان إبراهيم أحمد ، مرجع سابق ( الرقابة القضائية ) ، ص ١٣٧ .

<sup>٤</sup> حسن، عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٣٩ - ٢٤١ .

<sup>٥</sup> المادة ( ٧ / أ / ٢ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

ج - مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تأويلها أو تطبيقها " ١ .

تجدر الإشارة إبتداءً أن المشرع الأردني نص بشكل صريح في هذا العيب على مخالفة الدستور ، بينما المشرع الكويتي لم يورد الدستور في نص المادة ، وبرأي أن المشرع الأردني كان أكثر توفيقاً من المشرع الكويتي في هذا النص ، لأن المشرع الأردني ضمن عدم مخالفة كافة التشريعات بما في ذلك الدستور ، ولهذا فإن الباحث يطالب المشرع الكويتي بالإقتداء بالمشرع الأردني ووضع كلمة الدستور في نص المادة ليشملها هذا العيب بشكل صريح .

كما وأنه تجدر الإشارة أن المشرعين الأردني والكويتي لم يقوما بذكر المحل كسبب من الأسباب التي يستند عليها الطاعن للطعن في القرار الإداري ، بل قاما بإعمال عيب المحل كسبب من أسباب الطعن في القرار الإداري تحت اسم عيب مخالفة الدستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها ، وبالنسبة للمشرع الكويتي فقد قام بإعمال عيب السبب تحت هذا العنوان أيضاً ، وعليه فإن عيب المحل وعيب السبب تم جمعهما تحت اسم عيب مخالفة الدستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها<sup>٢</sup> ، أي أن عبارة (مخالفة القوانين والأنظمة) تحمل على معنى المحل والسبب<sup>٣</sup> ، وذلك بعكس المشرع الأردني الذي ذكر السبب بشكل مستقل بإعتباره سبب من أسباب الطعن في القرار الإداري<sup>٤</sup> ، وعليه فإن الباحث سيتناول عيب السبب في فرع مستقل كي يتوافق تناول عيوب القرار الإداري مع ما جاء في قانون القضاء الإداري الأردني .

وعيب المحل يندرج تحت عيب مخالفة الدستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها ، ويرى الفقهاء أن هذا العيب يعتبر من أهم العيوب التي تصيب القرار الإداري بشكل عام ، لذا فهو يعتبر من أهم أوجه الإلغاء على الإطلاق وأكثرها تطبيقاً من الناحية العملية<sup>٥</sup> ، ويشمل هذا العيب مخالفة التشريعات النافذة في الدولة وكذلك العرف والأحكام القضائية الحائزة لقوة الأمر المقضي ، وتكون الرقابة القضائية على هذا العيب رقابة موضوعية<sup>٦</sup> ، لذا قام الفقهاء بتسمية هذه الرقابة ( رقابة المشروعية الداخلية )<sup>٧</sup> .

<sup>١</sup> المادة ( ٤ / ج ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٢</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٩١ .

<sup>٣</sup> عكاشه؛ حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٣٥٠ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٥ / أ / ٧ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٥</sup> الحلو؛ ماجد راغب ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ١٦٥ .

<sup>٦</sup> الطماوي؛ سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٨١٨ .

<sup>٧</sup> سلامة؛ شعبان عبدالحكيم ، مرجع سابق ( القرار الإداري السليبي ) ، ص ٢٥٤ .

المحل في القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يترتب على القرار<sup>١</sup> ، ويتمثل هذا الأثر في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام بإلغاء مركز قانوني شخصي ، أي إلغاء الرابطة الوظيفية بين الإدارة والموظف ، ويجب ان يكون هذا الأثر جائزاً قانوناً - مشروعاً - وممكناً من الناحية العملية<sup>٢</sup> ، وبعبكس ذلك فإن القرار الإداري يكون مشوباً بعيب المحل .

ويتمثل عيب المحل في مخالفة الدستور أو التشريعات العادية أو الفرعية أو المبادئ العامة للقانون أو الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي<sup>٣</sup> ، وفي هذه الحالة يعتبر القرار الإداري باطلاً لعيب في محله<sup>٤</sup> ، وفي حال خروج الإدارة على القانون بشكل صارخ فإن ذلك يجعل القرار الإداري معدوماً<sup>٥</sup> .

وتتمثل صور مخالفة القواعد القانونية في الأوضاع التالية<sup>٦</sup> :

## ١ - المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية

يقصد بذلك أن تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية بشكل كلي أو جزئي ، بمعنى أن الإدارة تتصرف على خلاف القاعدة القانونية ، ويرى الفقه<sup>٧</sup> أن هذه الحالة هي أبسط الحالات في العمل ، فكل ما يجب على صاحب الشأن القيام به هو أن يثبت وجود القاعدة القانونية التي يستند إليها وأن جهة الإدارة قامت بتجاهل هذه القاعدة ، وقد ذهبت محكمة التمييز الكويتية إلى أنه " الأهداف الإدارية تتحقق إذا إقتصر رجل الإدارة على تنفيذ الواجبات القانونية وتتمثل رقابة القضاء في خصوصه بالتأكد من مطابقة محل القرار لأحكام القانون وما إذا كانت الإدارة قد التزمت في تصرفها أحكامه أم أنها تجاهلت القاعدة القانونية تجاهلاً كلياً أو جزئياً بإتيانها عملاً من الأعمال المحرمة بهذه القاعدة أو الإمتناع عن القيام بعمل تستلزمه"<sup>٨</sup> ، كأن تصدر الإدارة قرارها بإنهاء خدمات الموظف العام دون توافر أحد الأسباب التي حددها المشرع في نظام الخدمة المدنية .

## ٢ - الخطأ في تفسير القاعدة القانونية

<sup>١</sup> خضر، طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١٨٨ .  
<sup>٢</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٧٥ .  
<sup>٣</sup> عبد الباسط، محمد فؤاد ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٧١ .  
<sup>٤</sup> سليمان، عبدالمجيد عبدالحفيظ وجعفر، محمد أنس قاسم ، مرجع سابق ( أصول القانون الإداري ) ، ص ٣٨٩ .  
<sup>٥</sup> عكاشه، حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٣٣١ .  
<sup>٦</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٨٥٠ ، جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٥٩٢ ، خضر، طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١٩٠ - ١٩١ .  
<sup>٧</sup> بورسلي، حنان إبراهيم أحمد ، مرجع سابق ( الرقابة القضائية ) ، ص ١٥٠ .  
<sup>٨</sup> الطعن رقم ٢٠٦ / ٩٢ تجاري جلسة ١٩٩٣/٥/٢٤ ، مرجع سابق ( موسوعة مبادئ القضاء الإداري - الجزء الثالث ) ، ص ٥٦١ .

يقصد بذلك أن تسعى الإدارة إلى إعطاء القاعدة القانونية معنى ومدلول غير الذي قصده المشرع ، أو أن تقوم الإدارة بتفسير القاعدة القانونية بشكل خاطئ ، ويطلق على هذه الحالة ما يسمى ( الخطأ القانوني )<sup>١</sup> ، ويذهب رأي إلى القول أن هذه الحالة تعد على درجة من الخطورة لأنها تعتبر حالة خفية ، والسبب في ذلك أن الإدارة تعطي مدلول ومعنى غير المعنى الذي قصده المشرع<sup>٢</sup> ، كأن تفسر قاعدة إنهاء خدمات الموظف لصدور حكم جنائي عليه بأنها تنطبق على المخالفات التي تكون عقوبتها الغرامة .

### ٣ - الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع

ويقصد بذلك أن تطبيق القاعدة القانونية يكون مشروطاً بتحقيق واقعة معينة ، وعليه فإن مشروعية القرار الإداري تتوقف على تحقق هذه الواقعة بالشروط التي حددها القانون ، وفي هذه الصورة يتم مراقبة الوقائع التي طبقت القاعدة القانونية على أساسها بالقدر الذي يمكن القضاء من الحكم على مدى سلامة القرار من حيث تطبيق القاعدة القانونية<sup>٣</sup> ، ومثال ذلك أن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام بالإحالة إلى التقاعد ، فإنه يشترط لذلك أن يكون قد أمضى مدة خدمة معينة وأن يكون مستحق لراتب تقاعدي ، فإذا لم يكن الموظف مستحقاً لراتب تقاعدي وقامت الإدارة بإنهاء خدماته لهذا السبب فإن القرار الإداري يكون إستند إلى وقائع غير صحيحة ، وهو ما يعني أن الإدارة أخطأت في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع .

ويذهب رأي إلى القول أنه في عيب المحل يكون من الممكن إعمال قاعدة إحلال السند القانوني للقرار الإداري ، بمعنى أنه يجوز للقاضي من تلقاء نفسه ، أو بناءً على طلب جهة الإدارة ، وفي أي حالة تكون عليها الدعوى ، من إحلال السند القانوني في عنصر المحل متى كان القرار الإداري صحيحاً في كافة عناصره الأخرى ، أي أن القاضي يرفض إلغاء القرار الإداري المعيب في محله إذا وجد في محتواه عناصر قرار إداري آخر صحيح<sup>٤</sup> .

### الفرع الثالث : إقتران القرار أو إجراءات إصداره بعيب في الشكل

ذهب المشرع الاردني إلى أنه : " أ - تقام الدعاوى على صاحب الصلاحية في إصدار القرار المطعون فيه أو من أصدره بالنيابة عنه ، ويشترط أن تستند الدعوى

<sup>١</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( النظرية العامة للقرارات الإدارية ) ، ص ٣٤٨ .

<sup>٢</sup> بورسلي حنان إبراهيم أحمد ، مرجع سابق ( الرقابة القضائية ) ، ص ١٥١ .

<sup>٣</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( النظرية العامة للقرارات الإدارية ) ، ص ٣٤٨ .

<sup>٤</sup> حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٩٥ - ٢٩٧ .



على سبب أو أكثر من الأسباب التالية : ٣ - إقتران القرار أو إجراءات إصداره بعيب في الشكل " ١ .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه : " يشترط لقبول الطلبات المبينة بالبند ثانياً وثالثاً ورابعاً وخامساً من المادة الأولى أن يكون الطعن مبنياً على أحد الأسباب الآتية :  
ب - وجود عيب في الشكل " ٢ .

تجدر الإشارة ابتداءً أن المشرع الأردني بموجب النص المذكور أعلاه يتطرق إلى إجراءات إصدار القرار الإداري التي تقترن بالشكل ، بينما المشرع الكويتي لم يتطرق إلى هذه الإجراءات ، وإنما تحدث عن عيب الشكل بشكل عام ، ويرى الفقهاء أن المشرع الكويتي لم يقصد بهذا العيب الشكل فقط ، وإنما يقصد الإجراءات والشكل على حد سواء ٣ .

ويرى الباحث أن المشرع الأردني أحسن صنعاً بوضع هذا النص ، لأن ذلك يؤدي إلى إشمال هذا العيب للإجراءات التي يجب أن يمر بها القرار الإداري قبل إصداره ، وهذه الإجراءات تشكل ركن من أركان القرار الإداري ، ونظراً لشمولية النص الأردني بتغطية العيوب التي قد تصيب أركان القرار الإداري من حيث الشكل والإجراءات فإن الباحث يناشد المشرع الكويتي الاقتداء بالمشرع الأردني ووضع نص يشمل العيب الذي قد يلحق بإجراءات إصدار القرار الإداري .

ويشترط لصحة القرار الإداري أن يكون متوافقاً في الشكل والإجراءات مع ما حدده القانون ، فالقانون هو المصدر الأول والرئيسي للقواعد الإجرائية والشكلية ، أي أن حتى يكون القرار الإداري مشروعاً يجب أن يصدر في الصورة التي يجب أن يوضع فيها ، وأن يتم وفق الخطوات التي حددها المشرع لصنع القرار قبل أن يصدر ٥ ، وعليه فإنه يمكن تعريف عيب الشكل بأنه عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح - الأنظمة - ، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئياً ٦ .

والأصل العام في القرار الإداري أنه لا يخضع لأية شكلية أو إجراءات ٧ ، ويستثنى من هذا الأصل الحالات التي تم تحديدها بموجب النصوص التشريعية

١ المادة ( ٧ / ٣ / أ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

٢ المادة ( ٤ / ب ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

٣ حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٤٢ .

٤ الشوبكي ، عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٢٩١ .

٥ كنعان ، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٦٣ و ص ٢٦٨ .

٦ الطماوي ، سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٧٥٣ .

٧ جمال الدين ، سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٤٣٨ .



والمبادئ القانونية العامة<sup>١</sup> ، فمن الشكليات الواجب توافرها في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام أن يصدر قرار الإنهاء كتابياً ، ومن الإجراءات الواجب توافرها لإصدار قرار إداري بإنهاء خدمات الموظف العام بالفصل أن يكون قد تم التحقيق معه بالمخالفة<sup>٢</sup> .

وتجدر الإشارة أنه في حال ما إذا لحق بالشكل عيب فإنه يفقد مشروعيته ، ويكون القرار باطلاً ، ولكن هناك حالات يكون فيها القرار الإداري مشروعاً رغم عدم الإلتزام الكامل بالأشكال المقررة ، أي أن عيب الشكل لا يعيب دائماً القرار الإداري ، وبالتالي فإن عيب الشكل لا يستتبع حتماً البطلان بقوة القانون ، فالقاضي الإداري يكون ملزماً بالنظر في عيب الشكل بالطريقة أكثر اعتدالاً وتحقيقاً للأغراض التي شرع من أجلها الشكل ، ومن أهم الحالات التي يكون فيها عيب الشكل غير مؤثر في مشروعية القرار الإداري في الآتي<sup>٣</sup> :

١ - القوة القاهرة ، بحيث يستحيل على جهة الإدارة إستيفاء الشكل المطلوب إستحالة مادية مستديمة - مطلقة - رغم كل ما تبذله الإدارة من جهد في سبيل إحترام الشكل القانوني .

٢ - الظروف الإستثنائية ، إن الظروف الإستثنائية تبرر بصفة عامة الخروج على قواعد المشروعية التي تطبق في الظروف العادية ، فهذه الظروف تجعل من العمل الإداري غير المشروع عملاً مشروعاً مع ما يترتب على ذلك من آثار .

٣ - إذا كان الشكل مقررراً لصالح جهة الإدارة ، فإذا كان الشكل مقررراً لمصلحة الإدارة وضمنان حسن سير العمل فيها فإن العيب الذي قد يلحق بهذا الشكل لا يجوز التمسك به من قبل جهة الإدارة ذاتها ولا من قبل الآخرين ، بما في ذلك الشخص المعني بالقرار الإداري الصادر<sup>٤</sup> .

وبناءً على ما سبق فإن درجات مخالفة الشكل والإجراءات متعددة وليست متساوية مع بعضها البعض ، وأن هذه الدرجات تتمثل في صورتين هما<sup>٥</sup> :

الصورة الأولى : مخالفة الشكل الجوهرية

يكون عيب الشكل جوهرياً إذا أثر في سلامة القرار الإداري موضوعياً ، بحيث يكون على درجة من الجسامة ، ويعتبر مثل هذا العيب الجوهري - الجسيم - من

<sup>١</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٤٢ - ٢٤٣ .

<sup>٢</sup> الفياض؛ إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٢٤ .

<sup>٣</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٤٩ - ٢٥٣ .

<sup>٤</sup> جمال الدين؛ سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٤٧٧ - ٤٧٨ .

<sup>٥</sup> الشويكي؛ عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٣١٢ - ٣١٥ .

النظام العام ، وعليه إذا وقعت الإدارة في عيب الشكل الجوهرى الذي يؤثر على صحة القرار الإدارى فإن القرار الإدارى يعتبر باطلاً<sup>١</sup> ، ولا يجوز للإدارة تغطية هذا العيب وتصحيحه بعد إصدار القرار الإدارى بهدف تفادي إلغاء القرار<sup>٢</sup> ، أى أنه لا يجوز لجهة الإدارة تصحيح الشكل بإجراء لاحق على صدور القرار ، والسبب فى ذلك أن التصحيح سيكون له أثر رجعى وهو أمر غير جائز قانوناً ، وكذلك لأن القرار الإدارى يكون قد ولد باطلاً ، ولا يجوز إجراء إجازة أو تصحيح لما هو باطل ، فالبطلان لعيب جوهرية - جسيم - فى الشكل والمتعلق بالنظام العام شرع لتحقيق وحماية مصلحة عامة ، ولهذا لا يجوز تصحيح العيب الذى يؤدى إلى بطلان القرار الإدارى حتى ولو قبل صاحب الشأن بالقرار المعيب وتنزل عن التمسك بهذا العيب<sup>٣</sup> .

#### الصورة الثانية : مخالفة الشكل غير الجوهرية

يكون عيب الشكل غير جوهرى - ثانوى - إذا كان الشكل لا يؤثر فى القرار الإدارى من حيث الموضوع ، ولا يؤدى إلى الإنقاص من الضمانات المقررة لحماية حقوق الأشخاص ، ويعد من الإشكال غير الجوهرية - الثانوية - تلك الإشكال والإجراءات التى وضعت لصالح الإدارة نفسها ، وهى لا تؤدى إلى بطلان القرار الإدارى ، ولا يحق للإدارة أو الأشخاص التمسك بعيب الشكل لأنها لا تؤثر على موضوع القرار الإدارى ، ولأنها لا تؤدى إلى الإنتقاص من حقوق الأفراد ، وهذا العيب غير الجوهرى لا يؤثر فى مشروعية القرار الإدارى ، ويعتبر الشكل غير جوهرى فى حالتين هما<sup>٤</sup> :

- إذا لم يرد نص يقرر صراحةً أو ضمناً البطلان كجزاء لإغفال الشكل .

- إذا كان الشكل غير مؤثر ، أى لا يغير من وجهة النظر فى القرار .

ومما تجدر الإشارة إليه فى هذا المقام أن المشرعان الأردنى والكويتى لم يقوما بوضع معيار محدد للتمييز بين الشكل الجوهرى وغيره من الشكليات الأخرى ، ويذهب رأى إلى القول أن الأساس السليم الذى يجب أن يعتمد عليه فى التفرقة بين الشكل الجوهرى والشكل غير الجوهرى - الثانوى - هو درجة الجسامة فى عيب الشكل ، فإذا كان عيب الشكل جسيماً يكون القرار الإدارى باطلاً ومنعدماً ، وإذا كان غير جوهرياً فإنه لا يؤثر على مشروعية وصحة القرار الإدارى<sup>٥</sup> ، ويذهب

<sup>١</sup> خضر طارق فتح الله ، مرجع سابق (دعوى الإلغاء) ، ص ١٧٧ .

<sup>٢</sup> كنعان نواف ، مرجع سابق (القضاء الإدارى) ، ص ٢٩٠ - ٢٩١ .

<sup>٣</sup> البنا محمود عاطف ، مرجع سابق (الوسيط فى القضاء الإدارى) ، ص ٢٥٧ - ٢٥٩ .

<sup>٤</sup> حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق (قضاء الإلغاء) ، ص ٢٥٣ - ٢٥٤ .

<sup>٥</sup> بورسلى حنان إبراهيم أحمد ، مرجع سابق (الرقابة القضائية) ، ص ١٣٤ - ١٣٥ .

رأي إلى القول أن التمييز بين العيب الجوهري والعيب الثانوي يبني على ضابطين هما مدى التأثير الذي يشكله الإجراء على مضمون القرار الإداري ودرجة الضمان التي يحققها ذلك الإجراء لأصحاب الشأن<sup>١</sup>.

وبالنسبة إلى إثبات عيب الشكل ، فإن الاصل العام هو أن القرار الإداري قد صدر صحيحاً في الشكل الذي حدده القانون ، وأن كل من يدعي عكس ذلك عليه أن يثبت ما يدعيه ، علماً بأن إثبات عيب الشكل ليس بالأمر العسير ، سواء على الطاعن أو على القاضي<sup>٢</sup>.

#### الفرع الرابع : إساءة استعمال السلطة

ذهب المشرع الاردني إلى أنه : " أ - تقام الدعوى على صاحب الصلاحية في إصدار القرار المطعون فيه أو من أصدره بالنيابة عنه ، ويشترط أن تستند الدعوى على سبب أو أكثر من الأسباب التالية : ٤ - إساءة استعمال السلطة "٣ .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه : " يشترط لقبول الطلبات المبينة بالبند ثانياً وثالثاً ورابعاً وخامساً من المادة الاولى أن يكون الطعن مبنياً على أحد الأسباب الآتية : د - إساءة استعمال السلطة "٤ .

تجدر الإشارة ابتداءً أن المشرعان الأردني والكويتي قاما بذكر إساءة استعمال السلطة ، بإعتباره من الأسباب التي يمكن الإستناد إليها للطعن في القرار الإداري ، وعيب إساءة استعمال السلطة قد يطلق عليه مترادفات أخرى كالإنحراف بالسلطة أو تجاوز السلطة ، ويتعلق هذا العيب بركن الغاية من القرار الإداري ، أي بما يأمل مصدر القرار تحقيقه من إصداره<sup>٥</sup> ، لذا يطلق عليه الفقهاء اسم " عيب الغاية "٦ ، لإرتباطه بعنصر الغاية في القرار الإداري<sup>٧</sup> ، أو عيب الإنحراف ، ويصنف هذا العيب بأنه من العيوب الموضوعية<sup>٨</sup> ، ويرى الفقهاء أن عيب إساءة استعمال السلطة لا يتعلق بالنظام العام<sup>٩</sup>.

<sup>١</sup> بطارسة، سليمان سليم ، مرجع سابق ( التنسيب كإجراء شكلي لصحة القرار الإداري ) ، ص ٨٢٩ .

<sup>٢</sup> حسن، عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٦٢ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٤ / ٧ / ٤ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٤ / د ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٥</sup> حسن، عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٩٨ .

<sup>٦</sup> الحلوة، ماجد راغب ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٤٠٦ .

<sup>٧</sup> خضر، طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ١٩٧ .

<sup>٨</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٨٦١ .

<sup>٩</sup> خليفة، عبدالعزيز عبدالمعزم ، ( ٢٠٠١ ) ، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي - الإسكندرية ، ص ٧٣ .

والغاية هي الهدف الذي تسعى جهة الإدارة إلى تحقيقه من إصدار القرار الإداري ، وهذه الغاية تتمثل في المصلحة العامة وكذلك إستهداف الغاية أو الهدف الذي حدده القانون<sup>١</sup> ، ويقصد بإساءة إستعمال السلطة إنحراف جهة الإدارة عن إختصاصاتها من أجل غرض غير المصلحة العامة ، أو من أجل تحقيق هدف يتعلق بالمصلحة العامة ولكنه أجنبي عن الهدف الذي حدده القانون والذي تدعي الإدارة تطبيقه<sup>٢</sup> ، أو إنحراف القرار الإداري بغايته عن المصلحة العامة ، سواء أكانت نية مصدر القرار حسنة أم سيئة ، ومعنى ذلك أن هذا العيب يظهر حين يستهدف القرار غرضاً مغايراً للغرض الذي من أجله منحت الإدارة صلاحية إصداره<sup>٣</sup> ، وأمام اتساع نطاق المصلحة العامة فقد تم الأخذ بما يسمى " بقاعدة تخصيص الاهداف " .<sup>٤</sup>

وتجدر الإشارة أن كل التصرفات التي تقوم بها الإدارة هي عبارة عن وسائل للوصول إلى أهداف معينة ، وعلى ضوء ذلك وجدت فكرة الإنحراف في إستعمال السلطة في القضاء الإداري ، بإعتبارها عيب يصيب مقاصد الموظف الذي قام بإصدار القرار الإداري<sup>٥</sup> ، وعليه إذا قامت جهة الإدارة بالخروج عن هذه الاهداف فإن قرارها يكون مشوباً بعيب إساءة إستعمال السلطة<sup>٦</sup> ، وعليه فإن عيب إساءة إستعمال السلطة يتمثل في صورتين هما<sup>٧</sup> :

#### ١ - إنحراف الإدارة عن المصلحة العامة

إن الغاية من إصدار القرار الإداري هي تحقيق المصلحة العامة حتى يكون مشروعاً ، وعليه فإن المصلحة العامة تعتبر هنا بمثابة القيد الذي تخضع له الإدارة عند ممارسة نشاطها وإصدار القرار الإداري ، ولكن إذا سعت الإدارة من وراء القرار الإداري إلى تحقيق أغراض أخرى لا تمت بصلة للمصلحة العامة ، كتحقيق منفعة شخصية أو السعي إلى الإنتقام ، فإن القرار الإداري يكون مشوباً بعيب إساءة إستعمال السلطة ، مما يجعلها حقيقة بالإلغاء<sup>٨</sup> ، ويرى الفقهاء أن هذه الإساءة تعتبر

<sup>١</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٧٦ - ٢٧٨ .

<sup>٢</sup> خليفة، عبدالعزيز عبدالمنعم ، مرجع سابق ( الإنحراف بالسلطة ) ، ص ٣٣ .

<sup>٣</sup> البوريني، عمر عبد الرحمن ، ( ٢٠٠٧ ) ، عيب الإنحراف بالسلطة : ماهيته، أساسه، حالاته في ضوء إجتهادات محكمة العدل العليا الأردنية ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الرابع ، السنة الحادية والثلاثون ، ديسمبر ٢٠٠٧ ، ص ٣٩٨ .

<sup>٤</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( النظرية العامة للقرارات الإدارية ) ، ص ٣٥١ .

<sup>٥</sup> الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢١٧ .

<sup>٦</sup> الزعبي، خالد سمارة ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ١٠١ .

<sup>٧</sup> البوريني، عمر عبد الرحمن ، مرجع سابق ( عيب الإنحراف بالسلطة ) ، ص ٤٠٢ - ٤٠٣ ، الشويكي، عمر محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٣٥٨ ، جمال الدين، سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٧٣١ ، خضر، طارق فتح الله ، مرجع سابق ( دعوى الإلغاء ) ، ص ٢٠١ .

<sup>٨</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٣١٥ .

إنحراف خطير ، لأنها تتم عن سوء نية وقصد لتحقيق أهداف خاصة وليس تحقيق مصلحة عامة<sup>١</sup> .

وفي حال تعدد الاهداف التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة عند إتخاذ القرار الإداري ، فإنه يجب على جهة الإدارة في هذه الحالة إختيار الهدف الذي يكون أكثر تحقيقاً للمصلحة العامة ، أي أن جهة الإدارة لا تتمتع بشكل مطلق في إختيار أي هدف من هذه الأهداف<sup>٢</sup> .

## ٢ - إنحراف الإدارة عن قاعدة تخصيص الأهداف

أن المشرع قد يحدد غاية أو غايات محددة على سبيل الحصر للقرار الإداري ، وفي هذه الحالة لا يجوز لمصدر القرار الإداري أن يسعى إلى تحقيق غاية أخرى لم ينص عليها المشرع<sup>٣</sup> ، وهذا ما يسمى بقاعدة تخصيص الأهداف ، وعليه فإن القرار الإداري يجب أن يحقق هذا الهدف ، بالإضافة إلى وجوب تحقيق المصلحة العامة ، والأهداف المخصصة تستفاد من نص صريح في القانون ، وقد يستدل عليها القاضي من خلال قرائن الأحوال أو ما يستنتج من طبيعة السلطة أو الإختصاصات الممنوحة لجهة الإدارة ، وعليه إذا ثبت للقاضي الإداري خروج القرار عن الأهداف المخصصة له فإن هذا القرار يعتبر مشوباً بعيب إساءة إستعمال السلطة ، ويجوز لصاحب الشأن أن يطعن في هذا القرار الإداري المعيب<sup>٤</sup> . ويرى الفقهاء أن عيب مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف يعتبر أقل خطورة من قاعدة المصلحة العامة ، والسبب في ذلك أن رجل الإدارة في هذه الحالة ما زال يتصرف في حدود المصلحة العامة<sup>٥</sup> .

وبناءً على ما سبق فإن شروط إساءة إستعمال السلطة حتى يقال عن القرار الإداري أنه معيب هي كالاتي<sup>٦</sup> :

- أ - أن يستهدف مصدر القرار غاية لا تمت بصلة للمصلحة العامة .
- ب - أن يكون مصدر القرار قد تقصد إساءة إستعمال السلطة .
- ج - أن يكون لدى مصدر القرار قصد الإنحراف وليس لدى غيره .

<sup>١</sup> عكاشه، حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٥٦٧ .

<sup>٢</sup> البوريني، عمر عبد الرحمن ، مرجع سابق ( عيب الإنحراف بالسلطة ) ، ص ٤٢١ - ٤٢٢ .

<sup>٣</sup> حسن، عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٣٠٠ .

<sup>٤</sup> البنا، محمود عاطف ، مرجع سابق ( الوسيط في القضاء الإداري ) ، ص ٢٧٢ - ٢٧٣ .

<sup>٥</sup> عكاشه، حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٥٧٠ .

<sup>٦</sup> حسن، عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٣٠٤ .

د - أن ينظر إلى الحالة الواقعية والقانونية القائمة عند إصدار القرار ، أي أنه ينظر إلى قصد الإنحراف وقت إصدار القرار ، وعليه فإنه لا يعتد بهذه الحالة التي تظهر بعد إصدار القرار الإداري .

وبالنسبة إلى إثبات عيب إساءة استعمال السلطة ، فإنه يجب على الموظف الذي يدعي وجود هذا العيب أن يقوم بإثباته<sup>١</sup> ، علماً بأن من يدعيه يواجه صعوبة كبيرة في إثباته ، لأن نية مصدر القرار الإداري هي مسألة داخلية نفسه ، لا يفصح عنها في الغالب<sup>٢</sup> ، أي أن هذا العيب يتوقف على المقاصد والنوايا لمصدر القرار ، وبالتالي فإنه ليس من السهولة الكشف عنه<sup>٣</sup> ، ونظراً لصعوبة إثبات هذا العيب فإنه يجوز للموظف الذي يدعيه والقاضي الإستعانة بالقرائن لمعرفة مدى وجود هذا العيب من عدمه الملازمات والظروف المحيطة بإصدار القرار وكيفية تنفيذه<sup>٤</sup> ، وعليه إذا قدم صاحب الشأن الطاعن قرائن حول عيب إساءة استعمال السلطة فإن عبء الإثبات ينتقل إلى الإدارة ، أي أن تقوم بإثبات أن الغاية من إصدار القرار الإداري هي المصلحة العامة أو الهدف المخصص ، وفي حال لم تستطع الإدارة إثبات ذلك فإن هذا يعد دليلاً على وجود عيب إساءة استعمال السلطة<sup>٥</sup> ، ويترتب على ذلك إلغاء القرار الإداري المطعون فيه<sup>٦</sup> ، وحيث أن عيب إساءة استعمال السلطة لا يتعلق بالنظام العام ، فإنه لا يجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه ، بل يتوقف إثارته على طلب من صاحب الشأن الطاعن<sup>٧</sup> .

وفي حال عدم إثبات عيب إساءة استعمال السلطة فإن المحكمة الإدارية تحكم ببرد الدعوى ، حيث ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه : " ... وأن الأصل في إصدار الإدارة لقراراتها هو أن تكون تلبية للحاجات العامة ووفقاً لمقتضيات الصالح العام ، وبذلك فإن قرارات الإدارة تصدر متمتعة بقرينة الصحة والسلامة ما دام أنه لم يثبت أنها أساءة استعمال سلطتها أو خالفت التطبيق القانوني ، وتكون الدعوى مستوجبة الرد"<sup>٨</sup> .

## الفرع الخامس : عيب السبب

<sup>١</sup> عكاشه، حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٥٧٥ .

<sup>٢</sup> الفياض، إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٤٤ .

<sup>٣</sup> الحلوة، ماجد راغب ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٤١٨ .

<sup>٤</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٩٢٣ .

<sup>٥</sup> حسن، عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٣٠٦ .

<sup>٦</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٣٢٤ .

<sup>٧</sup> خليفة، عبدالعزيز عبدالمعزم ، مرجع سابق ( الإنحراف بالسلطة ) ، ص ٧٣ .

<sup>٨</sup> القرار رقم ٢٠٠٩/٥٥٣ ، عدل عليا ، ( هيئة خماسية ) ، تاريخ ٢٠١٠/٣/٢ .

في الاردن نص قانون القضاء الإداري<sup>١</sup> على أنه : " أ - تقام الدعاوى على صاحب الصلاحية في إصدار القرار المطعون فيه أو من أصدره بالنيابة عنه ، ويشترط أن تستند الدعوى على سبب أو أكثر من الأسباب التالية : ٥ - عيب السبب " .

أما بالنسبة إلى المشرع الكويتي فإنه لم ينص على عيب السبب في القانون كعيب مستقل كما فعل المشرع الاردني ، وإكتفى المشرع الكويتي بتناول السبب تحت عيب مخالفة الدستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها ، ويرى الباحث أن المشرع الاردني قد أحسن صنفاً بذلك النص ، وحبذا لو أن المشرع الكويتي سلك مسلك المشرع الأردني والنص على عيب السبب بشكل مستقل ، خاصة وأن الفقه يرى أن عيب السبب يجب أن يكون عيب مستقل للطعن في القرار الإداري بالإلغاء<sup>٢</sup> .

والسبب هو حالة قانونية أو واقعية تظهر فتدفع الإدارة إلى إصدار القرار الإداري ، وتمتاز هذه الحالة بأنها بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته<sup>٣</sup> ، وحتى يكون هذا القرار صحيحاً يجب أن يكون السبب موجوداً ومشروعاً .

ولتحديد المقصود بالسبب المشروع يجب التمييز بين نوعين من القرارات هما : الأول قرارات مخصصة السبب ، بمعنى أن المشرع حدد السبب الذي يجيز إصدار القرار الإداري ، والثاني قرارات غير مخصصة السبب ، بمعنى أن المشرع لم يحدد السبب للإدارة ، بل ترك لها الحرية في إختيار السبب بشرط أن يكون قائماً عند صدور القرار الإداري<sup>٤</sup> ، وفي القرارات مخصصة التسبب ، يجب على الإدارة ذكر السبب ، حيث ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه : " ... وحيث أنه لا بد لكل قرار إداري من سبب يقوم عليه سواء إستندت الإدارة لسلطتها التقديرية أو المقيدة في إصداره ، وحيث تعارف الفقه والقضاء على أن سبب القرار الإداري هو الحالة القانونية أو الواقعية ( المادية ) التي تسبق صدور القرار الإداري والتي تدفعه إلى إصداره ، وحيث أن سبب القرار الإداري يظهر جزءاً من نص القرار الإداري على شكل تسبب في حالة صدور القرار الإداري بالإستناد إلى سلطة مقيدة للإدارة أو إذ ما أفصحت عن سببه ، وحيث أن للمحكمة التحقق من توافر ركن السبب حتى يكون القرار مشروعاً ويحقق الغاية منه كضمانة للأفراد ، فإنه مجرد ذكر بنود المادة القانونية لا يعد تسببياً للقرار الإداري ، لأن ذكرها لا يوضح

<sup>١</sup> المادة ( ٧ / أ / ٥ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٢</sup> الغويري؛ أحمد عودة ، ( ١٩٨٩ ) ، قضاء الإلغاء في الاردن ، بدون دار نشر ، ص ٤٢٩ - ٤٣٠ .

<sup>٣</sup> الفياض؛ إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٣١ .

<sup>٤</sup> الطماوي؛ سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٩٤٠ - ٩٤٢ .

<sup>٥</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٦٣ - ٢٦٨ .



الأسباب التي من أجلها صدر القرار المشكو منه بصورة جلية يفهمها من صدر القرار ضده ، ويعتبر القرار بهذا الشكل في حكم القرار الخالي من التسبب " ١ .

ويعد السبب عنصر موضوعي خارجي يبرر صدور القرار الإداري ، وهو بعيد عن رجل الإدارة ومستقل عن إرادته ، وقد فرض المشرع قرينة قانونية مضمونها أن لكل قرار إداري سبب ، وهذا السبب قد يظهر في مضمون القرار الإداري وقد لا يظهر ، لأن الإدارة ليست ملزمة بالإفصاح عن السبب ، ما لم يوجد نص قانوني يلزمها بذلك ٢ .

وعليه فإن يشترط لصحة القرار الإداري أن يكون موجوداً وقائماً ومشروعاً ، وأن يتناسب مع الآثار القانونية التي يرتبها ، وبالعكس ذلك فإن السبب يعتبر معيب ، وتتمثل عيوب السبب في الصور التالية ٣ :

١ - حالة إنعدام السبب ، بمعنى أن الإدارة تمتنع عن تقديم السبب في إتخاذ قرارها رغم مطالبة القضاء لها بذلك ، فتلتزم الصمت .

ب - عدم صحة السبب ، بمعنى أن الإدارة لم تستطع أن تؤيد السبب من وراء إتخاذ هذا القرار ، أي أن كلامها ودفاعها جاء مرسلاً لا يؤيده أي دليل .

ج - عدم كفاية السبب ، بمعنى أن الإدارة تقوم بإثبات وجود السبب ، وتبين من الأوراق صحة هذا السبب ، ولكن لا يؤدي إلى النتيجة التي إنتهى إليها هذا القرار .

ويخضع السبب من حيث صحة الحالة الواقعية أو القانونية إلى رقابة القضاء الإداري ٤ ، فالقضاء يبسط رقابته على سبب القرار الإداري من ناحية الوقائع المادية التي يقوم عليها ومن ناحية التكييف القانوني لهذه الوقائع ومن ناحية ملائمة السبب لإصدار القرار الإداري على النحو الذي صدر به ٥ .

والرقابة القضائية لعنصر السبب تنصب على ما يلي ٦ :

أ - الوجود المادي للوقائع ، أي الوجود المادي للسبب بحيث يجب أن يكون له أصله الثابت في الأوراق ، ويجب أن تكون هذه الواقعة صحيحة وليست واقعة كاذبة أو مختلفة ، وعليه إذا ثبت للقاضي أن الواقعة التي هي سبب القرار الإداري لا وجود لها كان القرار معيباً في سببه .

١ القرار رقم ٢٠١٠/١٣٥ ، عدل عليا ، ( هيئة خماسية ) ، تاريخ ٢٠١٠/١٠/١٤ .

٢ الحلوى ماجد راغب ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٤٣١ .

٣ فتح الباب' عليوة مصطفى ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ١٦٣ .

٤ الفياض إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٣٦ - ٣٣٨ .

٥ الجمل يحيى ، ( ١٩٨٦ ) ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية - القاهرة ، ص ٤١٥ .

٦ حسن' عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٨١ - ٢٨٣ .

ب - الوصف القانوني للوقائع ، أو ما يسمى بالتكييف القانوني للوقائع<sup>١</sup> ، فالقرار الإداري لا يصدر عادةً إستناداً إلى واقعة معينة ، ولكن إلى واقعة تحمل وصفاً معيناً ، وهذا الوصف قد يضعه المشرع نفسه عندما يحدد سلفاً أسباب القرار ، وقد يكون من صنع جهة الإدارة التي أصدرت القرار الإداري .

ج - الملاءمة بين سبب القرار والمحل ، أي التناسب بين السبب والأثر الذي رتبته القرار الإداري ، وهذا ما يسمى بالرقابة القضائية على مدى ملائمة القرار .

وعليه إذا ثبت أن الأسباب الأساسية الدافعة إلى إصدار القرار الإداري غير صحيحة مادياً أو قانونياً أو أنها غير كافية لحمل القرار فإنه يحكم ببطلان القرار الإداري ، فعيب السبب يؤدي إلى بطلان القرار الإداري لا إلى إنعدامه ، أما إذا كانت الأسباب ثانوية وغير مؤثرة في القرار الإداري فإن القضاء الإداري يحكم بصحة القرار الإداري ولا يبطله<sup>٢</sup> .

ولكن هل يجوز للقاضي أن يستبدل السبب المعيب بسبب صحيح ؟

الأصل العام أنه لا يجوز للقاضي إستبدال السبب المعيب ، لأن ذلك يؤدي إلى تدخل القاضي في أعمال جهة الإدارة ، أي أن القاضي بإستبدال السبب إنما يصدر قراراً إستناداً إلى سبب ربما كانت الإدارة غير راغبة في إصداره ، ليس هذا فحسب ، بل أن تدخل القاضي على هذا النحو إهدار مبدأ الفصل بين السلطات ، لأن السلطة القضائية تنصب نفسها مكان السلطة التنفيذية بإصدار القرار الإداري ، ولكن على الرغم من ذلك فإن هذا الأصل ترد عليه إستثناءات تتمثل في التالي<sup>٣</sup> :

١ - يجوز للقاضي أن يسند القرار الإداري على سبب آخر تكشف عنه أوراق الدعوى ، أي أن القرار الإداري يحمل وقائع حسب ما تكشفه أوراق الدعوى غير تلك التي على أساسها صدر القرار الإداري .

٢ - إذا كان من غير الجائز إسناد القرار الإداري على سبب آخر ، فليس هناك ما يمنع القاضي من أن يرفض الأخذ بالوصف القانوني الذي تسبغه الإدارة على الواقعة التي هي سبب القرار كي يعطيها وصفها الصحيح الذي يكون به القرار الإداري مشروعاً في سبب .

٣ - يجوز للقاضي أن يستبدل السبب إذا كانت سلطة الإدارة في إصدار القرار الإداري مقيدة ، أي أن الإدارة تكون ملزمة قانوناً بإصداره على أي حال ، سواء

<sup>١</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٥٣٩ .

<sup>٢</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( النظرية العامة للقرارات الإدارية ) ، ص ٣٦٤ .

<sup>٣</sup> حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٧٧ - ٢٧٩ .

إستناداً إلى السبب الذي إدعت وجوده لإصدار القرار الإداري أو إستناداً إلى سبب آخر ، ففي هذه الحالة يجوز للقاضي التدخل وحمل القرار على هذا السبب الآخر .

وفي حالة تعدد الأسباب وكان إحداها فقد شروط صحته وتوافرت في السبب الآخر شروط صحته فإن القرار الإداري يحمل على هذا السبب الصحيح<sup>١</sup> .

ويجب على الموظف الطاعن بالقرار الإداري أن يثبت العيب الذي لحق بالسبب<sup>٢</sup> ، وحيث أن الإدارة غير ملزمة بذكر السبب في القرار فإن هذا يعني أن الطاعن لا يعرف الأسباب التي دفعت الإدارة لإصدار القرار ، ولهذا يحاول القاضي نقل عبء الإثبات من الطاعن إلى عاتق جهة الإدارة ، أي أن الإدارة هي من تكون ملزمة بإقامة الدليل على صحة السبب في القرار الإداري المطعون فيه<sup>٣</sup> .

### المبحث الثاني : إجراءات رفع دعوى الإلغاء والحكم فيها

نظم المشرعان الاردني في قانون القضاء الإداري والكويتي في قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإجرائية إجراءات الطعن في القرار الإداري ، ولهذا يرى الفقهاء أن هذه القواعد التي تنظم إجراءات التقاضي الإداري تعتبر قواعد أصلية ، أي أنها تمتاز بالأصلية<sup>٤</sup> ، وهي قواعد مستقلة عن قواعد قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية<sup>٥</sup> ، ونظراً لحرص المشرعان على ضمان تنظيم الإجراءات فقد قاما بالنص على أنه بإستثناء ما نص عليه هذا القانون تطبق القواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية في الاردن<sup>٦</sup> وقانون المرافعات المدنية والتجارية في الكويت<sup>٧</sup> عند الطعن في القرار الإداري ، وهذه القواعد تنظم إجراءات دعوى الرقابة القضائية منذ لحظة الطعن في القرار الصادر بإنهاء خدمات الموظف وحتى صدور حكم من القاضي ، مع بيان كيفية تقديم طلب وقف النفاذ المعجل للقرار الصادر والشروط الواجب توافرها لإعماله ، وكذلك قاما المشرع بتنظيم الطعن في الحكم الصادر في الدعوى .

<sup>١</sup> خليفة، عبدالعزيز عبدالمنعم ، مرجع سابق ( القرارات الادارية ) ، ص ١٤٣ .

<sup>٢</sup> عبدالله، عبدالغني بسيوني ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٤٨٣ .

<sup>٣</sup> حسن، عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٢٨٨ .

<sup>٤</sup> جمال الدين، سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٣٥٨ .

<sup>٥</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٩٦٢ .

<sup>٦</sup> المادة ( ٤١ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٧</sup> المادة ( ١٥ ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

وبناءً على ما تقدم ، سوف يعالج الباحث إجراءات رفع دعوى الإلغاء في مطلبين على النحو التالي :

### المطلب الأول : الأحكام العامة في إجراءات رفع دعوى الإلغاء

ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى تحديد الإجراءات التي تتعلق بالدعوى الإدارية ، وهذه الأحكام تتعلق بطلب وقف النفاذ للقرار الصادر من جهة الإدارة ، شريطة توافر الشروط التي حددها القانون ، وكذلك تم تحديد إجراءات تسجيل الدعوى لدى المحكمة الإدارية ، ومن ثم تحديد إجراءات السير في الدعوى أمام المحكمة - إجراءات التقاضي - .

وبناءً عليه يقسم الباحث هذا المطلب إلى ثلاثة فروع فروع ، الفرع الأول يتناول طلب وقف نفاذ القرار ، وفي الفرع الثاني نعرض إجراءات تسجيل الدعوى ، وفي الفرع الثالث نعرض إجراءات التقاضي في الدعوى .

### الفرع الأول : طلب وقف نفاذ القرار

ذهب المشرع الاردني إلى أنه : " أ - تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات المتعلقة بالأمر المستعجل التي تقدم إليها بشأن الطعون والدعاوي الداخلة في إختصاصها بما في ذلك وقف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتاً إذا رأت أن نتائج تنفيذه قد يتعذر تداركها . ب - ويجوز تقديم الطلب المستعجل عند تقديم الدعوى أو بعد مباشرة النظر فيها ، وتنظر المحكمة الإدارية في الطلب المستعجل تدقيقاً إلا إذا رأت خلاف ذلك . ج - للمحكمة الإدارية أن تلزم طالب إتخاذ 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 سقطت 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 " ١ .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه : " لا يترتب على طلب إلغاء القرار وقف تنفيذه ، على أنه يجوز للدائرة الإدارية متى طلب في صحيفة الدعوى ١ - أن تأمر بوقف تنفيذ القرار إذا رأت أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها وكان من القرارات المنصوص عليها في البند خامساً من المادة الأولى ... " ٢ .

١ المادة ( ٦ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

٢ المادة ( ٦ ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

إن القرارات الإدارية تتمتع بقريضة الصحة ، بمعنى أن القرار الإداري يفترض أنه صدر صحيحاً وموافقاً للقانون ، وذلك حتى يثبت عكس ذلك<sup>١</sup> ، وعلى ضوء هذه القرينة فإن القرارات الإدارية تكتسب الصفة التنفيذية منذ لحظة صدورها ، وهذه القوة التنفيذية نابعة من نفس طبيعة القرار الإداري<sup>٢</sup> ، وعليه فإن الطعن في القرار الإداري لا يترتب عليه وقف نفاذ القرار المطعون فيه إلا إذا أمرت المحكمة بهذا الوقف<sup>٣</sup> ، إذا توافرت الشروط الشكلية والموضوعية التي يتطلبها القانون<sup>٤</sup> ، وأن الحكمة من إجازة وقف تنفيذ القرار الإداري تفادي النتائج التي قد تؤثر سلباً على مراكز ذوي الشأن أو يؤدي إلى نتائج لا يمكن تداركها مستقبلاً فيصبح الطعن بالإلغاء غير ذي جدوى<sup>٥</sup> ، ويرى الفقهاء أن طلب وقف التنفيذ للقرار الإداري يعتبر إستثناء على قوة التنفيذ ، بحيث يتم الوقف لحين الفصل في الدعوى الموضوعية لتلافي النتائج الخطيرة التي قد تترتب على الفرد نتيجة عدم وقف التنفيذ<sup>٦</sup> .

ويشترط لوقف تنفيذ القرار الإداري ما يلي :

١ - أن يطلب الطاعن وقف تنفيذ القرار الإداري صراحة .

إن القانون الاردني أجاز للطاعن أن يتقدم بطلب وقف التنفيذ للقرار الإداري سواء عند تقديم الطعن أو بعد المباشرة في نظر الطعن ، ويجوز للطاعن أن يتقدم بهذا الطلب بإستدعاء مستقل أو من خلال إستدعاء الدعوى نفسه ، في الكويت فقد إشتراط المشرع أن يقدم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في صحيفة الدعوى ، وعلى ضوء هذا النص يتضح لنا أن المشرع لم يسمح للطاعن بتقديم طلب وقف التنفيذ بشكل مستقل عن صحيفة الدعوى ، أي أنه إذا لم تشمل صحيفة الدعوى على طلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه فإنه لا مجال بعد ذلك للحديث عن طلب وقف التنفيذ<sup>٧</sup> ، ويذهب رأي إلى القول أن وجوب تقديم طلب وقف التنفيذ في صحيفة الدعوى شرط شكلي لقبول الطلب<sup>٨</sup> ، أي أنه لا يجوز أن يطلب الطاعن وقف التنفيذ

<sup>١</sup> الحلوة؛ ماجد راغب ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٣٥٣ .

<sup>٢</sup> الظاهر؛ خالد خليل ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٢٠٣ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٢٨ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٤</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٣٢٥ .

<sup>٥</sup> الصالح؛ بدرية الجاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ٢٢٧ .

<sup>٦</sup> البدوي؛ إسماعيل ، مرجع سابق ( الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري ) ، ص ٦٥ .

<sup>٧</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٣٢٨ .

<sup>٨</sup> جمال الدين؛ سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٨٠٧ .

إستقلالاً عن طلب الإلغاء أو أن يرفع بدعوى مستقلة ، ولعلی حكمة هذا الشرط إتحاد بدء ميعاد الطعن في القرار الإداري إلغاءً ووفقاً .

## ٢ - أن يكون طلب وقف التنفيذ معللاً

ذهب المشرع الأردني إلى أن طلب وقف التنفيذ يجب أن يكون معللاً من صاحب المصلحة ، بمعنى أن يكون الطلب مسبباً ، وأما بالنسبة إلى المشرع الكويتي فإنه لم يشترط أن يكون طلب وقف التنفيذ معللاً ، وأن الحكمة من ذلك تمكين القاضي من النظر في جدية الطلب والأسباب لوقف تنفيذه ، فإذا كانت هذه الأسباب ترجح قبول الطعن وإلغاء القرار فإن أسباب طلب وقف التنفيذ تكون جدية فيحكم القاضي بوقف التنفيذ ، أما إذا كانت هذه الأسباب غير جدية ولا ترجح إلغاء القرار فإن القاضي يحكم برفض الطلب ، وعليه فإن تقدير مدى جدية الأسباب يخضع للسلطة التقديرية للقاضي الذي ينظر الدعوى<sup>٢</sup> .

## ٣ - توافر حالة الإستعجال

إن شرط الإستعجال يعد من الشروط الموضوعية<sup>٣</sup> ، وحالة الإستعجال تتمثل في تعذر تدارك نتائج تنفيذ القرار فيما لو قضي بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه ، أي أن يكون تنفيذ يرتب نتائج على الطاعن لا يمكن تداركها ، ولا يشترط هنا أن تكون كافة نتائج تنفيذ القرار المطلوب وقف تنفيذه متضمنة أضراراً للطاعن ، بل يكفي أن يؤدي بعضها فقط إلى ذلك ما دام هذا الأمر مؤثراً في مركزه القانوني<sup>٤</sup> .

## ٤ - تقديم كفالة

إن المشرع الاردني يشترط على الطاعن تقديم كفالة مع الطلب ، وبالنسبة إلى المشرع الكويتي فإنه لم يشترط على الطاعن تقديم كفالة ، ويحق للمحكمة أن تلزم الطاعن طالب وقف التنفيذ تقديم كفالة مالية وفقاً لما تقرره من حيث مقدارها وشروطها ، وأن حكمة المشرع الأردني من ذلك هو ضمان تعويض أي عطل أو ضرر يلحق بالخصم ، وذلك إذا ظهر أن طالب وقف التنفيذ لم يكن محقاً في الدعوى ، سواء أكان ذلك بصورة جزئية أو كلية<sup>٥</sup> .

<sup>١</sup> الجمل، يحيى ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٤٤٣ .

<sup>٢</sup> الطماوي، سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ١٠٤٩ .

<sup>٣</sup> عكاشه، حمدي ياسين ، مرجع سابق ( القرار الإداري ) ، ص ٩٠٩ .

<sup>٤</sup> الجمل، يحيى ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٤٤٤ .

<sup>٥</sup> سلامة، شعبان عبدالحكيم ، مرجع سابق ( القرار الإداري السليبي ) ، ص ٢٤٣ .

<sup>٦</sup> الجوهري، نوال محمد والحمانه، عبدالله فواز ، مرجع سابق ( دليل إجراءات التقاضي الإداري ) ، ص ٢٥ .

وبالنتيجة يصدر القاضي حكمه في طلب وقف التنفيذ تدقيقاً ، أي دون أن يحضر الخصوم جلسات أمام المحكمة ، وهذا الحكم إما أن يكون برفض الطلب وإما أن يكون بقبول الطلب ، وفي حالة قبول الطلب يستمر وقف تنفيذ القرار الإداري إلى أن تصدر المحكمة حكمها الفاصل في موضوع النزاع ، ويمتاز حكم المحكمة الصادر بالوقف بأنه حكم مؤقت ، لأنه لا يفصل في موضوع النزاع<sup>١</sup> ، وهذا الحكم المؤقت يعتبر بمثابة الحكم القطعي لأنه يحوز قوة الشيء المحكوم فيه<sup>٢</sup> ، وعليه فإن القرار الإداري يبقى قائماً إلى أن يفصل القاضي في موضوع النزاع بحكم نهائي .

### الفرع الثاني : إجراءات تسجيل الدعوى

ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى تحديد الإجراءات التي يجب على الطاعن إتباعها لتسجيل دعوى الطعن في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته ، وسوف يتحدث الباحث عن كل إجراء من هذه الإجراءات بشكل مستقل على النحو الآتي :

#### أولاً : تقديم إستدعاء الدعوى وحافضة المستندات

نظم المشرعان الأردني والكويتي كيفية تقديم إستدعاء الدعوى ، مرفقاً بها حافظت المستندات وصور عنها بعدد المدعى عليهم ، وذلك على النحو الآتي :

#### ١ - تقديم إستدعاء الدعوى

ذهب المشرع الاردني إلى أنه : " أ - مع مراعاة ما ورد في أي قانون آخر وأحكام الفقرتين ج و د من هذه المادة تقام الدعوى لدى المحكمة الإدارية بإستدعاء يقدم إليها خلال ... "٣ .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه : " يكون رفع الدعوى بصحيفة .... "٤ .

وعليه فإن المدعي هو الذي قام بتقديم إستدعاء الدعوى إلى المحكمة<sup>٥</sup> ، وبتسجيل الدعوى في سجل المحكمة الخاص بالتسجيل تصبح الدعوى قائمة ، وبذلك فإن الدعوى الإدارية تبدأ بخطوة محددة وهي مجرد تقديم إستدعاء الدعوى إلى قلم كتاب المحكمة<sup>٦</sup> ، وأن هذا الإجراء يكفي لكي تتصل الدعوى بعلم القاضي ، كونها تعد من دعاوى الموضوعية<sup>٧</sup> .

<sup>١</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٣٣٩ .

<sup>٢</sup> الطماوي؛ سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ١٠٢٩ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٨ / أ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٩ ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٥</sup> الجوهري؛ نوال محمد والحمدانة؛ عبدالله فواز ، مرجع سابق ( دليل إجراءات التقاضي الإداري ) ، ص ٢٨ .

<sup>٦</sup> الطماوي؛ سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٩٨٥ .

<sup>٧</sup> جمال الدين؛ سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٣٦١ .



والدعوى الإدارية تقام على صاحب الصلاحية في إصدار القرار المطعون فيه أو على من أصدره بالنيابة عنه<sup>١</sup> ، وتنشأ الخصومة القضائية من يوم إعلان المدعى عليه - جهة الإدارة - بالحضور<sup>٢</sup> ، وقد ذهب المشرع الأردني إلى أنه يجب أن يقدم إستدعاء الدعوى من محامي أستاذ مارس المحاماة خمس سنوات يوكله المدعي لتقديم الدعوى وتمثيله لدى المحكمة في جميع إجراءات المحاكمة وحتى صدور الحكم النهائي<sup>٣</sup> ، وبالعكس ذلك فإن الدعوى لا تسمع أمام المحكمة ، وبالنسبة إلى المشرع الكويتي فإنه لم يورد نص يستلزمه بموجبه حضور محامي في الدعوى الإدارية ، أي أنه يحق للخصم أن يمثل أمام القاضي ويحضر جلسات الدعوى بدون محامي .

وذهب المشرع الأردني إلى أنه يشترط في إستدعاء الدعوى توافر ما يلي<sup>٤</sup> :

- أ - أن يكون مطبوعاً بوضوح وعلى وجه واحد في كل ورقة .
  - ب - أن يتضمن اسم المستدعي كاملاً وصفته ومحل عمله وموطنه .
  - ج - أن يتضمن أسم المستدعى ضده وصفته بشكل واضح .
  - د - أن يدرج فيه موجز عن وقائع الدعوى .
  - هـ - أن يدرج فيه مضمون القرار المطعون فيه .
  - و - أن يدرج فيه أسباب الطعن .
  - ي - أن يدرج فيه الطلبات التي يريدتها المستدعي من دعواه بصورة محددة ، ويرى الفقهاء أن الطلب يجب أن يكون صريحاً وواضحاً في إستدعاء الدعوى<sup>٥</sup> .
- وذهب المشرع الكويتي إلى أنه يجب أن تشتمل صحيفة الدعوى على ما يلي<sup>٦</sup> :

أ - بيان موضوع المنازعة .

ب - أسباب المنازعة .

ج - طلبات مقدم الدعوى .

<sup>١</sup> الجوهري؛ نوال محمد والحمدانة؛ عبدالله فواز ، مرجع سابق ( دليل إجراءات التقاضي الإداري ) ، ص ٢٧ .  
<sup>٢</sup> عبدالفتاح؛ عزمي ، ( ٢٠٠٦/٢٠٠٧ ) ، الوسيط في قانون المرافعات الكويتي ، الطبعة الاولى ، مؤسسة دار الكتب - الكويت ، ص ٣٦٤ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٩ / أ / ١ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٩ / ب ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٥</sup> الطماوي؛ سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ٩٨٨ .

<sup>٦</sup> المادة ( ٩ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

د - البيانات العامة التي يجب إشتمال أوراق الدعوى عليها .

وعليه فإنه يشترط لصحة إستدعاء الدعوى الإدارية شكلاً لتفادي البطلان ما يلي<sup>١</sup> :

الشرط الأول : أن يشتمل إستدعاء الدعوى على البيانات الأساسية التي نص عليها القانون ، ويتفق المشرعان الأردني والكويتي على وجوب أن يشتمل إستدعاء الدعوى على هذه البيانات الأساسية .

الشرط الثاني : أن يكون إستدعاء الدعوى موقعاً من محامي أستاذ مزاول ، وهذا الشرط إنفرد به المشرع الأردني عن المشرع الكويتي .

وقد ذهب المشرع الاردني إلى أنه يقدم إستدعاء الدعوى إلى قلم المحكمة الإدارية مع المرفقات المنصوص عليها في الفقرة - أ - من هذه المادة وبعده 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 محامي واحد<sup>٢</sup> ، وفي الكويت ذهب المشرع إلى أنه يكون رفع الدعوى بصحيفة تودع إدارة كتاب المحكمة الكلية ، ويجب أن يقدم إلى إدارة الكتاب بالإضافة إلى أصل الصحيفة عدد كاف من الصور ، ونص في مادة أخرى<sup>٣</sup> على أنه يجب عند إيداع الصحيفة أن تقوم إدارة الكتاب بتسليم الموعد إيصالاً يثبت فيه تاريخ الإيداع وساعته<sup>٤</sup> .

٢ - تقديم حافظة مستندات

ذهب المشرع الاردني إلى أنه يجب على المستدعي أن يرفق بإستدعاء الدعوى البيانات الخطية التي يستند إليها في إثبات دعواه مصدقة منه بأنها مطابقة للأصل مرفقة بقائمة مفردات هذه البيانات ، وقائمة بأسماء الشهود الذين يرغب في سماع شهاداتهم إثباتاً لدعواه وعناوينهم الكاملة ، والقرار المطعون فيه إذا كان قد تم تبليغه له ، وقائمة بالبيانات الخطية الموجودة تحت يد الخصم أو الغير على أن يتم بيانها بصورة محددة وبيان الجهة الموجودة تحت يدها على أن تكون ذات علاقة مباشرة

<sup>١</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٣٦٢ - ٣٦٦ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٠ / ب ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٠ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٩ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

في الدعوى ومنتجة في إثباتها<sup>١</sup> ، وذهب المشرع الكويتي إلى أنه تقدم مع صحيفة الدعوى المستندات المؤيدة لها<sup>٢</sup> .

### ثانياً : دفع الرسوم المقررة على الدعوى

ذهب المشرع الاردني إلى أنه يستوفى عند تقديم الدعوى إلى المحكمة الإدارية رسم خاص يحدده رئيس المحكمة وفقاً لنظام رسوم المحاكم والجدول الملحق به ، وتستوفى عن المطالبة بالتعويض الرسوم المقررة في نظام رسوم المحاكم ويتم تقدير قيمة الدعوى وفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات المدنية ، وتسري أحكام نظام رسوم المحاكم على ما لم يرد بشأنه نص في هذا القانون<sup>٣</sup> ، وذهب المشرع الكويتي إلى أنه يفرض رسم ثابت على طلبات الإلغاء ووقف التنفيذ قدره عشرة دنانير لكل طلب ويتعدد الرسم بتعدد القرارات والطلبات ، أما الدعاوي الأخرى فتقدر الرسوم المستحقة عليها حسب القواعد المقررة لسائر الدعاوي<sup>٤</sup> .

وعليه فإن المدعي يكون ملزماً بدفع الرسوم القضائية المقررة في القانون قبل إيداع إستدعاء الدعوى لدى قلم السجل<sup>٥</sup> ، وقد قام المشرع الاردني بوضع جزاء في حال عدم دفع الرسوم القانونية المقررة على الدعوى هي على النحو الآتي<sup>٦</sup> :

أ - رد الطعن شكلاً في حالة عدم دفع الرسوم .

ب - إسقاط الدعوى إذا لم يكن دفع الرسوم بصورة كاملة أو كان قد تم دفعها بصورة مخالفة للقانون ، وكلفت المحكمة المستدعي بدفع فرق الرسم خلال مدة حددتها وتخلف عن ذلك .

### ثالثاً : تبادل اللوائح بين الخصوم

إن تقديم إستدعاء الدعوى وحافطة المستندات من المدعي يستوجب تبليغ المدعى عليه والذي يتمثل في العادة بالجهة الإدارية وكذلك تبليغ ذوي الشأن وفقاً للامدة المحددة في القانون<sup>٧</sup> ، وأن الذي يقوم بالإعلان هو قلم كتاب المحكمة بعد إيداع

<sup>١</sup> المادة ( ١٠ / أ / ١ و ٢ و ٣ و ٤ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .  
<sup>٢</sup> المادة ( ٩ ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .  
<sup>٣</sup> المادة ( ٣٨ / أ - ج - و ) من قانون القضاء الإداري الاردني .  
<sup>٤</sup> المادة ( ١١ ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي .  
<sup>٥</sup> المنجي إبراهيم ، ( ٢٠٠٣ ) ، دعوى التعويض الإداري ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف - الإسكندرية ، ص ١٧٧ .  
<sup>٦</sup> المادة ( ٣٨ / د و هـ ) من قانون القضاء الإداري الاردني .  
<sup>٧</sup> الحلو ، ماجد راغب ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٣٥٠ .

إستدعاء الدعوى من الطاعن رافع الدعوى لدى المحكمة<sup>١</sup> ، وبعد الإعلان يتم تبادل اللوائح بين الخصوم على النحو الآتي :

ذهب المشرع الاردني إلى أنه للمستدعى ضده أن يقدم لائحة جوابية على إستدعاء الدعوى خلال خمسة عشر ( ١٥ ) يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغه الإستدعاء ، ولرئيس المحكمة الإدارية تمديد هذه المدة لمدة لا تزيد على عشرة ( ١٠ ) بناءً على طلب المستدعي 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 ، وإذا 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 إستدعاء الدعوى ، وتسري على اللائحة الجوابية وتقديم المرفقات أحكام لائحة الدعوى ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون<sup>٢</sup> .

وذهب المشرع إلى أنه يجب على إدارة الكتاب خلال الثلاثة الأيام التالية إعلان الخصوم بصحيفة الطعن على أن يكون إعلان الجهات الحكومية والمؤسسات العامة بمقر إدارة الفتوى والتشريع ، ويكون لكل من الخصوم الحق في الرد على ما جاء فيها بمذكرة تودع لدى إدارة كتاب المحكمة مع المستندات خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلانه بالطعن<sup>٣</sup> .

وذهب المشرع الاردني إلى أنه تبلغ اللائحة الجوابية ومرفقاتها للمستدعي وله خلال عشرة ( ١٠ ) أيام من اليوم التالي لتاريخ تبليغه اللائحة الجوابية ومرفقاتها أن يقدم رداً عليها<sup>٤</sup> ، ويرى الباحث أن حكمة المشرع الأردني من التبادل بين الخصوم هو ضمان سرعة الفصل في الدعوى الإدارية .

كما وأن المشرع الأردني ذهب إلى إعطاء الحق للمحكمة الإدارية و من تلقاء نفسها أن تدعو المستدعي دون دعوة المستدعى ضده لشرح دعواه والرد على إستفساراتها أو تقديم إيضاحات ولها أن ترد الدعوى إذا رأت أنه لا وجه لإقامتها<sup>٥</sup> ، كما وأنه أعطى الحق للمحكمة الإدارية في أن تكلف الطرفين أو أيّاً منهما في دعوى مقامة لديها بتقديم لائحة إضافية أو أكثر لتوضيح أو تفصيل أي من الوقائع أو الأسباب الواردة في إستدعاء الدعوى أو في اللائحة الجوابية عليه ، أو في الرد على اللائحة

<sup>١</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٣٧٣ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١١ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٠ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٢ / أ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٥</sup> المادة ( ١٢ / ب ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

سواء قبل المباشرة في نظر الدعوى أو في مرحلة من مراحلها ، وفي حالة عدم تقديم هذه اللوائح خلال المدة التي حددتها المحكمة الإدارية تعتبر الأمور التي طلبت المحكمة الإدارية تلك اللائحة لتوضيحا أو تقديم تفاصيل بشأنها خارجة عن وقائع الدعوى وأسبابها ، ولا يجوز للطرف الذي طلبت منه ولم يقدمها الإستناد إليها في دعواه أو تقديم أي بيعة بشأنها .

وفي الكويت يتضح لنا أن المشرع لم يقيم بوضع نص يقضي بإعطاء الحق للمدعي بالرد على اللائحة الجوابية المقدمة من المدعى عليه قبل تحديد موعد الجلسة ، ويرى الباحث أن المشرع الأردني أكثر توفيقاً من المشرع الكويتي بوضع هذا النص لما يترتب عليه من آثار أهمها ضمان سرعة الفصل في الدعوى ، لذا فإن الباحث يناشد المشرع الكويتي الإقتداء بالمشرع الأردني ووضع نص خاص يقضي بتبليغ المدعى عليه بصورة عن اللائحة الجوابية للرد عليها خلال ميعاد محدد .

#### رابعاً : تحديد موعد جلسة

ذهب المشرع الاردني إلى أنه تحدد المحكمة الإدارية موعداً للنظر في الدعوى في أقرب وقت بعد إنتهاء إجراءات تبادل اللوائح فيها أو إنقضاء المدة المقررة لذلك ، وتبلغ ذلك الموعد لأطراف الدعوى<sup>٢</sup> .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه بمجرد إنتهاء هذه المهلة تقوم إدارة كتاب المحكمة بتحديد جلسة لنظر الموضوع خلال شهرين على الأكثر و بإبلاغ جميع أطراف النزاع بتاريخ تلك الجلسة قبل موعد انعقادها بإسبوع على الأقل وذلك بموجب خطابات موصى عليها بعلم الوصول<sup>٣</sup> .

#### الفرع الثالث : إجراءات التقاضي في الدعوى الإدارية

تتعقد جلسة المحاكمة بالوقت المحدد للخصوم وذلك بحضور هيئة المحكمة والكتاب ، ويتم الأسير في الدعوى وفقاً لإجراءات التقاضي المحددة في القانون ، وتتمثل إجراءات التقاضي في الآتي :

#### أولاً : سماع أقوال الخصوم

يحضر الخصوم بواسطة المحامين جلسة المحاكمة ، والسبب في ذلك أنه لا يجوز للأشخاص أن يحضروا الدعوى بأنفسهم أمام المحكمة الإدارية ، هذا في الأردن<sup>٤</sup> ،

<sup>١</sup> المادة ( ١٤ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٦ / أ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٠ ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٤</sup> المادتين ( ١٧ / أ و ب ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

وأما في الكويت فإن المشرع لم يشترط أن يحضر جلسات المحاكمة محامي ، ولكن لا يعني ذلك أنه لا يحق للأطراف توكيل محامين عنهم ، بل يجوز لهم وفقاً لما جاء في قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي<sup>١</sup> .

وفي الاردن يقوم المستدعي - المدعي - بسرد وقائع دعواه كما وردت في إستدعاء الدعوى ويقدم بينات الإثبات ، ثم يقوم المستدعي ضده - المدعى عليه - بعد ذلك بعرض أو جه دفاعه كما وردت في اللائحة الجوابية ويقدم بيناته عليها<sup>٢</sup> ، وفي الكويت يتم إفتتاح الجلسة وتسعى المحكمة إبتداءً إلى الصلح بين الخصوم فإذا لم يتم الصلح أمرت بإثبات ما يبيده الخصوم أو وكلاؤهم شفاهةً من طلبات أو دفعوع في محضر الجلسة ، ويكون المدعى عليه آخر من يتكلم<sup>٣</sup> .

ومما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الأردني لا يجيز لأي من المدعي أو المدعى عليه أن يقدم أو يورد أثناء النظر في الدعوى أمام المحكمة أي وقائع أو أسباب أو بينات لم تكن قد أدمجت في إستدعاء الدعوى أو في اللائحة الجوابية عليها أو في الرد عليها<sup>٤</sup> ، ولكن يجوز للمحكمة أن تكلف الخصوم تقديم لائحة إضافية أو أكثر لتوضيح أو تفصيل أي من الوقائع أو الأسباب الواردة في إستدعاء أو في اللائحة الجوابية عليها أو في الرد على هذه اللائحة في أي مرحلة من مراحل الدعوى<sup>٥</sup> .

وذهب المشرع الكويتي إلى عدم جواز تقديم أية مستندات أو مذكرات جديدة أثناء المرافعة ولكن يجوز للخصوم على سبيل الإستثناء تقديم مستندات أو مذكرات جديدة أثناء المرافعة إذا صرحت بذلك المحكمة خلال المواعيد التي تحددها<sup>٦</sup> .

ولكن ماذا لو غاب الخصوم أو أحدهما عن حضور الجلسة ؟

#### ١ - في حال غياب الطرفين

ذهب المشرع الاردني<sup>٧</sup> إلى أنه إذا لم يحضر أحد من أطراف الدعوى فيجوز للمحكمة الإدارية أن تقرر إسقاط الدعوى أو تأجيلها إلى جلسة أخرى .

<sup>١</sup> المادة ( ٥٤ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٨ / أ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٦٧ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٣ / أ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٥</sup> المادة ( ١٤ / ب ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٦</sup> المادة ( ١٠ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٧</sup> المادة ( ١٧ / ج ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

وذهب المشرع الكويتي<sup>١</sup> إلى أنه في حالة عدم حضور المدعي والمدعى عليه في أول جلسة أو في أي جلسة أخرى حكمت المحكمة في الدعوى إذا كانت صالحة للحكم فيها وإلا قررت شطبها .

## ٢ - في حال غياب المدعي

ذهب المشرع الاردني<sup>٢</sup> إلى أنه إذا لم يحضر وكيل المستدعي أمام المحكمة الإدارية في الموعد المحدد للمباشرة في النظر في دعواه أو تخلف عن حضور أي جلسة من جلسات المحاكمة فيجوز للمحكمة الإدارية أن تقرر إسقاط الدعوى .

وذهب المشرع الكويتي<sup>٣</sup> إلى أنه في حالة تخلف المدعي للمرة الثانية يجوز للمحكمة أن تقرر شطب الدعوى أو إعتبار الدعوى كأن لم تكن .

## ٣ - في حال غياب المدعى عليه

ذهب المشرع الاردني<sup>٤</sup> إلى أنه إذا لم يحضر وكيل المستدعي ضده أمام المحكمة الإدارية في أي جلسة من جلسات المحاكمة فيجوز للمحكمة الإدارية أن تقرر إجراء محاكمته بمثابة الوجيه أو وجاهياً إعتبارياً إذا كان قد حضر أيضاً من جلسات المحاكمة وأن تصدر حكمها في الدعوى ، ولا يقبل حضوره فيما بعد إذا كانت الدعوى معدة للفصل .

وذهب المشرع الكويتي<sup>٥</sup> إلى أنه في حالة غياب المدعى عليه ولم يكن أعلن لشخصه وجب على المحكمة تأجيل نظر الدعوى إلى جلسة تالية يعلنه بها المدعي ، وفي حالة إعلان المدعى عليه في مواجهة النيابة العامة فلا يعاد الإعلان مرة أخرى ، ويتم متابعة السير في الدعوى في مواجهة المدعى عليه .

## ثانياً : إثبات الإدعاء

ذهب المشرع الاردني إلى أنه يقوم المستدعي بتقديم بيناته لإثبات ما جاء في إستدعاء الدعوى ، وبعد إنتهاء المستدعي من ذلك ، يقوم المستدعى ضده بتقديم البينات لإثبات أوجه دفاعه في حدود ما جاء في لائحته الجوابية<sup>٦</sup> .

١ المادة ( ٥٩ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .  
٢ المادة ( ١٧ / أ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .  
٣ المادة ( ٥٩ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .  
٤ المادة ( ١٧ / ب ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .  
٥ المادة ( ٦٠ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .  
٦ المادة ( ١٨ / ب ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .



والقاعدة العامة في الإثبات حسب ما جاء في القانون الأردني<sup>١</sup> والقانون الكويتي<sup>٢</sup> هي على الدائن إثبات الالتزام ، وعلى المدين إثبات التخلص منه .

### ثالثاً : تقديم المرافعات

ذهب المشرع الاردني إلى أنه بعد الإنتهاء من البيانات تستمع المحكمة الإدارية إلى المرافعة الختامية لكل من الأطراف مبتدئة بالمستدعي ويكون المستدعي ضده آخر من يتكلم إلا إذا أمرت المحكمة الإدارية بخلاف ذلك<sup>٣</sup> .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه يكون المدعى عليه آخر من يتكلم<sup>٤</sup> .

بعد الإنتهاء من تقديم البيانات ، يقدم المدعي مرافعته الختامية في الدعوى ، ويحدد فيها الطلبات النهائية ، ومن ثم يتقدم المدعى عليه بمرافعته الختامية ويحدد فيها طلباته النهائية ، ويجوز للخصوم تقديم مرافعاتهم شفاهة<sup>٥</sup> .

### رابعاً : إقفال باب المرافعة

ذهب المشرع الأردني إلى أنه تعلن المحكمة الإدارية ختام المحاكمة بعد الإنتهاء من سماع البيانات والمرافعات<sup>٦</sup> .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه متى تمت المرافعة في الدعوى ، قضت المحكمة فيها النزاع<sup>٧</sup> .

وعليه تعلن المحكمة إقفال باب المرافعة بعد تقديم الخصوم في الدعوى لمرافعاتهم الختامية ، وبهذا الإعلان تصبح الدعوى الإدارية جاهزة للحكم فيها .

### خامساً : إصدار الحكم

ذهب المشرع الأردني إلى أنه بعد إختتام المحاكمة تنطق المحكمة الإدارية بالحكم علانية في الجلسة نفسها أو في جلسة أخرى تعين لهذا الغرض خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً ، ويجب أن يحضر تلاوة الحكم جميع القضاة الذين إشتراكوا في المداولة ، وإذا كان الحكم موقعاً من هيئة المداولة وتغيب بعضهم فيجوز تلاوته من

<sup>١</sup> المادة ( ٧٣ ) من القانون المدني الاردني رقم ( ٤٣ ) لسنة ١٩٧٦ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١ ) من قانون الاثبات في المواد المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٩ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٨ / ب ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٦٧ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٥</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري - قضاء الإلغاء ) ، ص ١٠٠٠ .

<sup>٦</sup> المادة ( ١٩ / ب ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٧</sup> المادتين ( ١١٤ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

هيئة أخرى على أن يؤرخ الحكم بتاريخ النطق به ، وتصدر المحكمة الإدارية حكمها في الدعوى بإجماع أو أكثرية آراء الهيئة الحاكمة على أن يسجل المخالف رأيه في الحكم خطياً<sup>١</sup> .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه متى تمت المرافعة في الدعوى ، قضت المحكمة فيها ، أو أجلت إصدار الحكم إلى جلسة أخرى قريبة تحدها ، ولا يجوز لها تأجيل إصدار الحكم بعدد أكثر من مرتين ، وينطق بالحكم بتلاوة منطوقه في جلسة علنية<sup>٢</sup>، وتصدر المحكمة حكمها بأغلبية الآراء<sup>٣</sup> .

الحكم هو العمل الذي بواسطته يقول القاضي كلمة القانون في النزاع المعروف عليه<sup>٤</sup> ، ويصدر الحكم في الدعوى الإدارية بعد إعلان إختتام المحاكمة ، وقد تصدر المحكمة حكمها في نفس الجلسة الذي يتم إختتام المحاكمة فيها أو تحدد المحكمة موعد جلسة لإصدار حكمها ، ويصدر الحكم بعد إجراء المداولة بين القضاة ، ومن ثم تصدر المحكمة حكمها بالإجماع أو الأكثرية ، وفي حال مخالفة أحدهم يجب أن يسجل رأيه في الحكم خطياً ، ويصدر الحكم بالنطق به في جلسة علنية .

### المطلب الثاني : الحكم القضائي الإداري

إن النهاية الطبيعية للدعوى الإدارية تتمثل في إصدار الحكم الفاصل في موضوع النزاع ، والحكم الصادر في الدعوى الإدارية يترتب عليه أحد فرضيتين هما : الأولى هي قبول الدعوى ، والثانية هي رفض الدعوى ، وفي كلتا الحالتين يجب أن يتوافر عناصر معينة لصحة الحكم القضائي ، ويجوز للخصوم أن يطعنوا في الحكم الصادر من محكمة الدرجة أمام محكمة الدرجة الثانية ، وفقاً لمبدأ التقاضي على درجتين ، وبعد إكتساب الحكم الدرجة القطعية يصبح الحكم قابلاً للتنفيذ عن طريق الدائرة المختصة في المحكمة - إدارة تنفيذ الأحكام - .

وبناءً عليه سوف يقسم الباحث هذا المطلب إلى ثلاثة فروع ، الفرع الأول يتناول مفهوم الحكم القضائي الإداري ، وفي الفرع الثاني نعرض الطعن في الحكم القضائي الإداري ، وفي الفرع الثالث نعرض تنفيذ الحكم القضائي الإداري .

### الفرع الأول : مفهوم الحكم القضائي

إن الموظف المدعي يلجأ إلى القضاء الإداري بهدف إستصدار حكم للفصل في مدى مشروعية القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته ، فما هو المقصود بالحكم ؟

<sup>١</sup> المادة ( ١٩ / ج و د و هـ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٢</sup> المادتين ( ١١٤ و ١١٥ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١١٢ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٤</sup> عبدالفتاح عزمي ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون المرافعات الكويتي ) ، ص ٨٠٢ .

وما هي الإجراءات التي يجب على المحكمة إتباعها لإصدار الحكم ؟ والعناصر التي يجب توافرها في الحكم الإداري ؟

### أولاً : تعريف الحكم القضائي

الحكم القضائي هو القرار الصادر من محكمة مشكلة تشكياً صحيحاً في خصومة رفعت إليها وفق قواعد المرافعات ، سواء أكان هذا الحكم صادراً في موضوع النزاع أو في إجراء معين<sup>١</sup> .

١ - أن يصدر الحكم من المحكمة الإدارية .

٢ - أن يكون الحكم قد فصل موضوع النزاع .

٣ - أن يصدر الحكم وفق الشروط التي حددها القانون .

### ثانياً : إجراءات إصدار الحكم في الدعوى الإدارية

نظم المشرع في كل من الأردن والكويت إجراءات إصدار الحكم القضائي الإداري ، وتتمثل هذه الإجراءات في الآتي :

١ - **إختتام المحاكمة** ، ذهب المشرع الأردني إلى أنه تعلن المحكمة الإدارية ختام المحاكمة بعد الإنتهاء من سماع البيّنات والمرافعات<sup>٢</sup> ، وبالنسبة إلى المشرع الكويتي فإنه لم يورد نص خاص بشأن إختتام المحاكمة كما فعل المشرع الأردني .

وعليه يتم إختتام المحاكمة بعد أن تكون المحكمة الإدارية قد سمعت أقوال الخصوم وتقديمهم للبيّنات والمرافعات ، أي أن الخصوم إستنفذوا كافة إجراءات التقاضي .

٢ - **المدابلة** ، المدابلة هي المشاورة وتبادل الرأي بين أعضاء هيئة المحكمة التي تنظر دعوى التعويض وسمعوا المرافعة ، وذلك في منطوق الحكم وأسبابه<sup>٣</sup> ، ويتم من خلال هذه المدابلة التفكير والتدبير وعمليات المنطق والقياس والإستنتاج والتأصيل والتحليل الذي يقوم به القضاة إزاء وقائع الدعوى ، وما يقبل الإنطباق عليها من القواعد القانونية<sup>٤</sup> .

<sup>١</sup> عبد الفتاح عزمي ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون المرافعات الكويتي ) ، ص ٨٠٢ - ٨٠٣ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٩ / ب ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٣</sup> أبو الوفا أحمد ، ( بدون سنة نشر ) ، التعليق على نصوص قانون المرافعات ، الطبعة السادسة ، منشأة المعارف - الإسكندرية ، ص ٦٧٥ .

<sup>٤</sup> عمر نبيل اسماعيل ، ( ١٩٩٩ ) ، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية ، دار الجامعة الجديدة - مصر ، ص ٧٤٩ .

وقد ذهب المشرعان الأردني<sup>١</sup> والكويتي<sup>٢</sup> إلى أن المداولة بين القضاة في الأحكام تكون سرية ، ويرى الفقهاء أن الهدف من السرية هو ضمان حرية القضاة عند مناقشة موضوع الدعوى وإبداء الرأي فيها<sup>٣</sup> ، وعلى ضوء نتيجة المداولة بين القضاة يصدر الحكم في الدعوى على النحو الآتي<sup>٤</sup> :

أ - أن يصدر الحكم من هيئة المحكمة الإدارية بالإجماع .

ب - أن يصدر الحكم من هيئة المحكمة الإدارية بالأغلبية ، وفي هذه الحالة يجب أن يسجل رأي المخالف في الحكم خطياً .

### ٣ - النطق بالحكم

ذهب المشرع الأردني إلى أنه بعد إختتام المحاكمة تنطق المحكمة الإدارية بالحكم علانية في الجلسة نفسها أو في جلسة أخرى تعين لهذا الغرض خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً ، ويجب أن يحضر تلاوة الحكم القضاة الذين إشتراكوا في المداولة ، وإذا كان الحكم موقعاً من هيئة المداولة وتغيب بعضهم فيجوز تلاوته من هيئة أخرى على أن يؤرخ الحكم بتاريخ النطق به ، وتصدر المحكمة الإدارية حكمها في الدعوى بإجماع أو أكثرية آراء الهيئة الحاكمة على أن يسجل المخالف رأيه في الحكم خطياً<sup>٥</sup> .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه متى تمت المرافعة في الدعوى ، قضت المحكمة فيها ، أو أجلت إصدار الحكم إلى جلسة أخرى قريبة تحدها ، ولا يجوز لها تأجيل إصدار الحكم بعدئذ أكثر من مرتين ، وينطق بالحكم بتلاوة منطوقه في جلسة علنية<sup>٦</sup>، وتصدر المحكمة حكمها بأغلبية الآراء<sup>٧</sup> .

وبناءً عليه تنطق المحكمة الإدارية بالحكم في نفس الجلسة التي تم إختتام المرافعة بها إذا أمكن ذلك ، أو تأجيل النطق بالحكم إلى جلسة أخرى تعين لهذا الغرض ، ويكون النطق بالحكم بتلاوة منطوقه شفاهةً في جلسة علنية .

<sup>١</sup> المادة ( ١ / ١٥٩ ) من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم ( ٢٤ ) لسنة ١٩٨٨ وتعديلاته .

<sup>٢</sup> المادة ( ١١٢ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٣</sup> أبو الوفا أحمد ، مرجع سابق ( التعليق على نصوص قانون المرافعات ) ، ص ٦٧٥ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٩ / هـ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ والمادة ( ٩٠ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٥</sup> المادة ( ١٩ / ج و د و هـ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٦</sup> المادتين ( ١١٤ و ١١٥ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٧</sup> المادة ( ١١٢ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

## ثالثاً : عناصر الحكم الإداري

ذهب المشرع الأردني إلى أنه يجب أن يبين في الحكم المحكمة التي أصدرته وتاريخ إصداره ومكانه وأسماء القضاة الذين إشتراكوا 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 لدفعهم ودفاعهم الجوهرية وأسباب الحكم ومنطوقه<sup>١</sup> ، وتحكم المحكمة الإدارية في دعوى التعويض بأتعاب المحاماة ورسوم الدعوى ومصاريفها وفقاً للأحكام الواردة في قانون أصول المحاكمات المدنية<sup>٢</sup> .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه يجب أن يبين في الحكم المحكمة التي أصدرته وتاريخ إصداره ومكانه وما إذا كان صادراً في مادة تجارية أو مسألة مستعجلة وأسماء القضاة الذين سمعوا المرافعة وإشتراكوا في الحكم وحضروا النطق به وعضو النيابة الذي أبدى رأيه في القضية إن كان وأسماء الخصوم بالكامل وصفاتهم وموطن كل منهم أو محل عمله وحضورهم أو غيابهم ، كما يجب أن يشتمل الحكم على عرض مجمل لوقائع الدعوى ثم طلبات الخصوم وخلاصة موجزة لدفعهم ودفاعهم الجوهرية ورأي النيابة ثم تذكر بعد ذلك أسباب الحكم ومنطوقه<sup>٣</sup> ، ويجب أن تشتمل الأحكام على الأسباب التي بنيت عليها وإلا كانت باطلة<sup>٤</sup> ، وكذلك يجب على المحكمة عند إصدار الحكم الذي تنتهي به الخصومة أمامها أن تقضي من تلقاء نفسها في مصروفات الدعوى ، ويحكم بها - بما في ذلك مقابل أتعاب المحاماة - على الخصم المحكوم عليه في الدعوى<sup>٥</sup> .

وبناءً عليه فإن العناصر التي يجب أن يشتمل عليها الحكم القضائي الإداري تتمثل في الآتي :

- ١ - اسم المحكمة التي أصدرت الحكم وتاريخ إصداره ومكانه .
- ٢ - اسماء القضاة الذين إشتراكوا في إصدار الحكم وحضروا النطق به .
- ٣ - اسماء الخصوم بالكامل وصفاتهم وموطن كل منهم ، وحضورهم أو غيابهم ، واسماء وكلائهم في الدعوى .

<sup>١</sup> المادة ( ٢٠ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٢</sup> المادة ( ٢١ / ب ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١١٦ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١١٥ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٥</sup> المادة ( ١١٩ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

٤ - إيراد عرض مجمل لوقائع الدعوى وطلبات الخصوم وخلاصة موجزة لدفعهم ودفاعهم الجوهري ، وخلاصة ما إستندوا إليه الخصوم من بينات .

٥ - ذكر أسباب الحكم ، إن المحكمة ملزمة ببيان الإعتبارات الواقعية والقانونية التي إقتنع القاضي بها ، والتي بنى على أساسها الحكم<sup>١</sup> ، ولضمان صحة تسبيب الحكم يجب أن تكون الأسباب التي إعتد عليها القاضي محددة وقانونية وملائمة وحقيقية وجدية ، ومتوافقة مع بعضها البعض وتتطابق مع منطوق الحكم<sup>٢</sup> .

٦ - ذكر منطوق الحكم ، يقصد بمنطوق الحكم ما حكمت به المحكمة الإدارية في موضوع الدعوى بين أطراف النزاع ، ويرد منطوق الحكم في نهاية ورقة الحكم ، ويجب أن يكون منطوق الحكم واضحاً وخالياً من التناقض والغموض ، وأن يرد بألفاظ صريحة وواضحة<sup>٣</sup> ، وأن عدم وجود المنطوق يترتب عليه إنتفاء الحكم ، أي إنعدام كيانه ، وبالتالي لا يترتب عليه أي آثار قانونية<sup>٤</sup> .

٧ - الحكم بمصروفات الدعوى ، يجب على المحكمة الإدارية أن تحكم بالرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة ، وأن تذكر في الحكم الطرف الذي يتحمل رسوم الدعوى والمصاريف وأتعاب المحاماة .

وبتسليط الضوء على موقف المشرعان الأردني والكويتي من تنظيم عناصر الحكم ، يتضح لنا أن المشرع الأردني قام بتنظيم عناصر الحكم في قانون القضاء الإداري ، في حين أن المشرع الكويتي قام بتنظيمها في قانون المرافعات المدنية والتجارية ، ويرى الباحث أن المشرع الأردني كان أكثر توفيقاً من المشرع الكويتي عندما نظم هذه العناصر في قانون القضاء الإداري ، لما في ذلك من ضمان إستقلالية الأحكام القانونية التي تنظم القضاء الإداري ، وعليه فإن الباحث يناشد المشرع الكويتي الإقتداء بالمشرع الأردني وتنظيم عناصر الحكم القضائي في قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية .

<sup>١</sup> المنجي إبراهيم ، ( ٢٠٠٣ ) ، مرجع سابق ( دعوى التعويض الإداري ) ، ص ٣٣١ .  
<sup>٢</sup> عمر نبييل إسماعيل ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية ) ، ص ٧٣٢ .  
<sup>٣</sup> أبو الوفا أحمد ، مرجع سابق ( التعليق على نصوص قانون المرافعات ) ، ص ٦٧٣ .  
<sup>٤</sup> عمر نبييل إسماعيل ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية ) ، ص ٧٤٠ .

## الفرع الثاني : الطعن في الحكم الإداري

ذهب المشرعان الأردني والكويتي إلى تقرير حق الطعن في الحكم الإداري ، إنطلاقاً من مبادئ التقاضي على درجتين ، حيث يجوز لمن خسر دعواه كلياً أو جزئياً سواء كان طرفاً في الدعوى أو متدخلًا فيها الطعن في الحكم<sup>١</sup> ، وذلك بهدف إعادة وضع قرار قضائي مرة ثانية أمام القضاء لعدم قانونيته وطلب الغائه<sup>٢</sup> .

### أولاً : الطعن بالحكم الإداري في الأردن

ذهب المشرع الأردني إلى أن جميع الأحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية يجوز الطعن فيها أمام محكمة الدرجة الثانية ، ويخضع الطعن للأحكام الآتية :

١ - المحكمة المختصة برؤية الطعن ، ذهب المشرع الاردني إلى أنه تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الطعون التي ترفع إليها في جميع الاحكام النهائية الصادرة عن المحكمة الإدارية وتتنظر في الطعون من الناحيتين الموضوعية والقانونية<sup>٣</sup> .

٢ - من حيث مدة الطعن ، تكون مدة لطعن في الحكم دعوى الإداري ثلاثين يوماً من اليوم التالي لصدور الحكم إذا كان وجاهياً ، ومن اليوم التالي لتاريخ تبليغه إذا كان الحكم بمثابة الوجاهي أو وجاهياً إعتبارياً<sup>٤</sup> .

٣ - من حيث صاحب الحق في الطعن ، يكون الطعن في أحكام المحكمة الإدارية لمن خسر دعواه كلياً أو جزئياً أمامها ، سواء أكان طرفاً في الدعوى أو متدخلًا فيها<sup>٥</sup> .

٤ - من حيث أسباب الطعن ، إن الطعن في الحكم الإداري يجب أن يستند على أحد الأسباب التي حددها القانون<sup>٦</sup> ، وهذه الأسباب تتمثل في الآتي<sup>٧</sup> :

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 .

<sup>١</sup> المادة ( ٢٧ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٢</sup> عبد الفتاح عزمي ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون المرافعات الكويتي ) ، ص ٨٣٩ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٢٥ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٢٦ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٥</sup> المادة ( ٢٧ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٦</sup> الجوهري نوال محمد والحمدانة عبدالله فواز ، مرجع سابق ( دليل إجراءات التقاضي الإداري ) ، ص ٤١ .

<sup>٧</sup> المادة ( ٢٧ ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .



ج - إذا صدر الحكم خلافاً لحكم سابق حاز قوة القضية المقضية ، سواء تم إثارة هذا الدفع أمام المحكمة الإدارية ابتداءً أو لم يدفع به .

٥ - من حيث إجراءات الطعن ، حدد المشرع الأردني إجراءات الطعن في الحكم الإداري وذلك على النحو الآتي<sup>١</sup> :

أ - تقدم لائحة الطعن في الحكم إلى المحكمة الإدارية لترفعها مع أوراق الدعوى إلى المحكمة الإدارية العليا بعد إجراء التبليغات للأطراف ، ويجب أن يرفق مع لائحة الطعن نسخ كافية للتبليغ .

ب - وبالنسبة إلى إجراءات التقاضي ، فإن المحكمة الإدارية العليا تخضع وتطبق شروط وإجراءات ذاتها المنصوص عليها في هذا القانون والمتبعة أمام المحكمة الإدارية .

ج - تباشر المحكمة الإدارية العليا نظر الطعن مرافعة - يستثنى الطعون المتعلقة بالقرارات المستعجلة -<sup>٢</sup> ، حيث تتعقد هيئة المحكمة في اليوم المعين وتباشر رؤية الطعن ، وبعد أن تستمع المحكمة لمرافعات الأطراف تصدر حكمها في الطعن وفقاً لأحكام هذا القانون .

٦ - من حيث أثر الطعن ، ذهب المشرع الأردني إلى أن الطعن في الحكم الإداري أمام المحكمة الإدارية العليا لا يترتب عليه وقف تنفيذ المطعون فيه ، ما لم تأمر المحكمة بغير ذلك<sup>٣</sup> .

٧ - من حيث الحكم في الطعن ، ذهب المشرع الأردني إلى أنه تصدر المحكمة الإدارية العليا قرارها بالإجماع أو بالأكثرية ، ويجب أن يشتمل قرارها على<sup>٤</sup> :

أ - أسماء أطراف الدعوى ووكلائهم .

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

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

د - خلاصة وافية للحكم المطعون فيه .

<sup>١</sup> المادتين ( ٣٠ و ٣١ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٢</sup> الجوهري؛ نوال محمد والحمدانة؛ عبدالله فواز ، مرجع سابق ( دليل إجراءات التقاضي الإداري ) ، ص ٤٢ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٢٨ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٣٢ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

- هـ - الأسباب التي أوردها 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 .
- وبالنسبة إلى نتيجة الحكم في الطعن ، تكون نتيجة الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا على النحو التالي<sup>١</sup> :
- رفض الطعن وتأييد الحكم المطعون فيه ، إذا وجدت أن هذا الحكم موافقاً للقانون .
- قبول الطعن ونقض الحكم المطعون فيه ، إذا وجدت أن هذا الحكم مخالفاً للقانون وتحكم في الدعوى ، ولكن إذا كان رد الدعوى لعدم الإختصاص أو لكون القضية مقضية أو لعدم الخصومة أو لاي سبب شكلي آخر تنقض المحكمة الإدارية العليا الحكم وتعيد الدعوى إلى المحكمة الإدارية للنظر في الموضوع .
- ويجب على المحكمة الإدارية العليا أن تحكم بالرسوم والمصاريف والأتعاب وفقاً لأحكام القانون .

### ثانياً : الطعن بالحكم الإداري في الكويت

- ذهب المشرع الكويتي إلى أنه تكون الأحكام الصادرة من الدائرة الإدارية بالمحكمة الكلية قابلة للإستئناف إذا كان النزاع غير مقدر القيمة أو كانت قيمته تتجاوز ألف دينار ، وفيما عدا ذلك يكون الحكم نهائياً<sup>٢</sup> .
- تجدر الإشارة إبتداءً إلى أن المشرع الكويتي قضى بأنه يجوز إستئناف الحكم الصادرة من الدائرة الإدارية إذا كان النزاع غير مقدر القيمة أو إذا كانت قيمة النزاع تتجاوز ألف دينار ، ولا يجوز إستئناف الحكم الصادر من الدائرة الإدارية إذا كان النزاع قيمته ألف دينار فأقل .
- ويخضع الإستئناف في الدعوى الإدارية للأحكام العامة وهي كالآتي :

- ١ - المحكمة المختصة برؤية الإستئناف ، ينظر الإستئناف محكمة الإستئناف العليا من خلال غرفة خاصة تشكل لهذا الغرض<sup>٣</sup> .

<sup>١</sup> المادة ( ٣٣ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٢ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٣ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

٢ - من حيث ميعاد الإستئناف ، إن مدة إستئناف الحكم الإداري هي ثلاثين يوماً ، تبدأ من تاريخ صدور الحكم<sup>١</sup> .

٣ - من حيث صاحب الحق في الإستئناف ، يحق للمحكوم عليه الطعن في الحكم ، ولا يجوز للمحكوم له إذا حكم له بكل طلباته ، ما لم ينص القانون على غير ذلك<sup>٢</sup> .

٤ - من حيث أسباب الإستئناف ، إن المشرع الكويتي لم يذكر أسباب الإستئناف في قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية ، مما يعني الرجوع إلى أسباب الإستئناف الواردة في قانون المرافعات المدنية والتجارية<sup>٣</sup> ، وتتمثل هذه الأسباب في الآتي<sup>٤</sup> :

أ - إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم .

ب - إذا صدر الحكم خلافاً لحكم سابق حاز قوة الأمر المقضي .

٥ - من حيث إجراءات الإستئناف ، إن إجراءات الإستئناف تتمثل في الآتي<sup>٥</sup> :

أ - يرفع الإستئناف بصحيفة تودع إدارة كتاب محكمة الإستئناف العليا ويجب أن تشمل على ما يلي :

- بيان الحكم المستأنف .

- تاريخ صدور الحكم المستأنف .

- أسباب إستئناف الحكم .

- طلبات المستأنف .

وتقوم إدارة كتاب محكمة الإستئناف بتسليم مقدم الإستئناف إيصالاً يثبت فيه تاريخ الإيداع لصحيفة الإستئناف .

ويجب أن تكون صحيفة الإستئناف موقعة من أحد المحامين أو من أحد أعضاء إدارة الفتوى والتشريع إذا كان الإستئناف مرفوعاً من المحكمة أو من إحدى المؤسسات العامة وإلا كان باطلاً .

<sup>١</sup> المادة ( ١٤ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١١٢ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٥ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٣٨ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٥</sup> المادة ( ١٤ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه إذا لم تشتمل صحيفة الاستئناف على بيان الحكم المستأنف وأسباب الاستئناف والطلبات تكون صحيفة الاستئناف باطلة<sup>١</sup>.

ب - تبليغ الخصوم بصحيفة الاستئناف ، تقوم إدارة الكتاب خلال الثلاثة الأيام التالية لإيداع الصحيفة بتبليغ الخصوم بصحيفة الاستئناف ، ويتم تبليغ الجهات الحكومية والمؤسسات العامة بمقر إدارة الفتوى والتشريع .

ج - تقديم مذكرة رد من الخصم ، يحق للخصم في الاستئناف عند تبليغه تقديم مذكرة رد على ما جاء بصحيفة الاستئناف ، وذلك خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه ، ويتم إيداع مذكرة الرد لدى إدارة كتاب المحكمة .

د - تحديد موعد جلسة لنظر الاستئناف ، تقوم إدارة الكتاب بمحكمة الاستئناف العليا بمجرد تقديم مذكرة الرد على الصحيفة من قبل الخصوم ، أو بعد إنتهاء مدة الثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ دون رد ، بتحديد موعد جلسة لنظر الاستئناف ، ويجب أن يكون موعد الجلسة خلال شهرين على الأكثر .

هـ - تبليغ الخصوم بموعد الجلسة ، تقوم إدارة الكتاب بمحكمة الاستئناف العليا عند تحديد موعد جلسة الاستئناف ، بتبليغ كافة الخصوم في الاستئناف بموعد الجلسة ، ويشترط أن يكون التبليغ للخصوم قبل موعد الجلسة بأسبوع على الأقل ، ويكون التبليغ بموجب كتاب موصى عليه بعلم الوصول .

٦ - من حيث إجراءات التقاضي وإصدار الحكم ، ذهب المشرع الكويتي إلى أنه تسري على الاستئناف القواعد الواردة في قانون إنشاء دائرة في المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية في المقام الاول ، وفي حالة عدم وجود نص فيه يتم تطبيق القواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية<sup>٢</sup> ، وتسري على الاستئناف القواعد والإجراءات التي تسري على الدعوى أمام محكمة الدرجة الأولى ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك<sup>٣</sup> ، وقد تم الحديث بشكل تفصيلي في المبحث السابق عن هذه الإجراءات ، ونحيل إليها منعاً للتكرار .

٧ - من حيث الطعن في حكم محكمة الاستئناف العليا

ذهب المشرع الكويتي إلى أنه للخصوم أن يطعنوا بالتمييز في الأحكام الصادرة من محكمة الاستئناف العليا في الأحوال التالية<sup>٤</sup> :

<sup>١</sup> المادة ( ١٣٧ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٥ ) من قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٤٧ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٥٢ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

١ - إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة للقانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله.

٢ - إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم .

٣ - إذا كان الحكم الصادر مخالفاً لحكم سابق صدر بين الخصوم أنفسهم وحاز قوة الأمر المقضي .

وبناءً على النص السابق يتضح أن الأحكام الصادرة من محكمة الإستئناف العليا الكويتية بما في ذلك الأحكام الصادرة من الغرفة الإدارية يجوز الطعن فيها أمام محكمة التمييز ، إذا توافرت أحد الأسباب التي تم النص عليها في هذه المادة .

ويجب تقديم الطعن بالتمييز خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ صدور حكم محكمة الإستئناف العليا<sup>١</sup> ، ولا يترتب على هذا الطعن وقف تنفيذ الحكم الإداري ، ولكن يجوز لمحكمة التمييز أن تأمر بناءً على طلب الطاعن بوقف تنفيذ الحكم الإداري إذا كان يخشى وقوع ضرر جسيم من التنفيذ وكانت أسباب الطعن في الحكم مما يرجح معها إلغاؤه ، ويجوز للمحكمة أن تطلب من الطاعن تقديم كفالة لضمان حق المطعون ضده ، وينسحب أثر أمر وقف التنفيذ على إجراءات التنفيذ التي إتخذها المحكوم له<sup>٢</sup> .

ويرفع الطعن بصحيفة تودع لدى إدارة كتاب محكمة الإستئناف العليا ويوقعها أحد المحامين وتشمل علاوة على البيانات المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم ومحل عمله ، على تعيين الحكم المطعون فيه وتاريخه وبيان الأسباب التي بني عليها الطعن وطلبات الطاعن ، وإذا لم يحصل الطعن على هذا الوجه كان باطلاً ، وتحكم المحكمة من تلقاء نفسها ببطلانه<sup>٣</sup> .

وتقيد إدارة الكتاب الطعن يوم تقديم الصحيفة ومرفقاتها في السجل المعد لذلك ، وعليها في اليوم التالي على الأكثر أن تسلم أصل الصحيفة وصورها والمذكرة الشارحة - إن وجدت - إلى قسم الإعلانات في المحكمة لتبليغها ورد الأصل ، وعليها أيضاً أن تضم ملف الدعوى الصادر فيها الحكم المطعون فيه بجميع مفرداتها خلال أسبوع على الأكثر ، وإذا بدا للمدعى عليه في الطعن أن يقدم دفاعاً كان عليه أن يودع إدارة الكتاب في ميعاد خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانه بالطعن مذكرة بدفاعه وصوراً منها بقدر عدد الخصوم ، وله أن يرفق بها المستندات التي يرى

<sup>١</sup> المادة ( ١٥٣ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٢</sup> المادة ( ١٣٣ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٥٣ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

تقديمها ، وعلى نيابة التمييز بعد إنقضاء المواعيد السابقة أن تودع مذكرة برأيها في أسباب الطعن أو أن تؤشر بهذا الرأي على ملف الطعن إن كان ذلك كافياً ، وتعيده إلى إدارة الكتاب وذلك كله خلال مدة لا تتجاوز ستين يوماً من تاريخ قيام هذه الإدارة بإرساله إليها ، ويعرض الطعن على المحكمة منعقدة في غرفة المشورة ، مشفوعاً برأي نيابة التمييز ، فإذا رأت المحكمة أنه غير مقبول لعيب في الشكل أو لبطلان في إجراءاته أو لإقامته على غير الأسباب المبينة في المادة (١٥٢) من قانون المرافعات قررت المحكمة عدم قبول الطعن بقرار غير قابل للطعن ، وتورد المحكمة في هذه الحالة الأسباب بشكل موجز تثبت في محضر الجلسة ، وإذا رأت المحكمة غير ذلك حددت جلسة لنظر الطعن<sup>١</sup> ، وفي الموعد المحدد لهذه الجلسة تفصل المحكمة في الطعن ولو في غيبة الخصوم ، وبدون مرافعة ، ما لم ترى المحكمة ضرورة لذلك ، فلها حينئذ سماع أقوال الخصوم ونيابة التمييز ، ويجوز لها إستثناءً أن تسمح للخصوم والنيابة بإيداع مذكرات تكميلية في الموعد الذي تحدده المحكمة ، وتكون النيابة في هذه الحال آخر من يتكلم<sup>٢</sup> ، وإذا حكمت المحكمة بقبول تمييز الحكم المطعون فيه ، كان عليها أن تفصل في الموضوع إلا إذا كانت قد ميزت الحكم بسبب مخالفته لقواعد الإختصاص فإنها تقتصر على الفصل في مسألة الإختصاص مع تعيين المحكمة المختصة عند الإقتضاء ، ولا يجوز الطعن بأي طريق من طرق الطعن فيما تصدره المحكمة من الأحكام<sup>٣</sup> .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه تسري على الطعن بالتمييز القواعد والإجراءات التي تسري على الطعن بالإستئناف أمام محكمة الإستئناف العليا فيما لا يتعارض مع نصوص هذه الفصل<sup>٤</sup> .

وفي ختام هذا الفرع ، تجدر الإشارة إلى أن هناك إختلافات جوهرية بين المشرع الأردني والمشرع الكويتي في موضوع الطعن بالحكم الإداري ، وتتمثل في الآتي :

#### ١ - من حيث أثر الطعن على تنفيذ الحكم الإداري

ذهب المشرع الأردني إلى أن الطعن في الحكم الإداري لا يؤدي إلى وقف تنفيذ الحكم ، ما لم تأمر المحكمة الإدارية العليا بهذا الوقف ، وهذا يتوافق مع ما يسميه بقاعدة عدم وقف التنفيذ للطعن<sup>٥</sup> ، بينما المشرع الكويتي أخذ بوقف تنفيذ الحكم الإداري عند الطعن فيه أمام محكمة الإستئناف العليا ، كما وأن الطعن في الحكم

<sup>١</sup> المادة (١٥٤) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم (٣٨) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٢</sup> المادة (١٥٥) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم (٣٨) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٣</sup> المادة (١٥٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم (٣٨) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٤</sup> المادة (١٥٧) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم (٣٨) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٥</sup> البيدي، إسماعيل ، مرجع سابق ( الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري ) ، ص ٦٥ .

الإداري أمام محكمة التمييز لا يؤدي إلى وقف تنفيذ الحكم ، ما لم تأمر محكمة التمييز بوقف التنفيذ إذا توافرت الأسباب التي حددها القانون .

٢ - من حيث نهائية حكم الإستئناف

ذهب المشرع الأردني حكم الإستئناف الصادر من المحكمة الإدارية العليا هي أحكام قطعية ، أي أنه لا يجوز الطعن في هذه الأحكام أمام محكمة التمييز ، بينما المشرع الكويتي لم يأخذ بنهائية الحكم القضائي الإداري الصادر من محكمة الإستئناف العليا ، بل أجاز الطعن فيه لدى محكمة التمييز .

### الفرع الثالث : آثار الحكم القضائي الإداري

إن الحكم الإداري يترتب عليه مجموعة من الآثار من حيث حجية الحكم الإداري ، ومن حيث تنفيذ هذا الحكم لدى الجهة المختصة - إدارة التنفيذ - .

#### أولاً : حجية الحكم القضائي الإداري

ذهب المشرع الأردني إلى أنه تكون الأحكام الصادرة من المحكمة الإدارية العليا قطعية ولا تقبل الطعن بأي طريق من طرق الطعن<sup>١</sup> ، وأن 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 محلاً وسبباً ، ويجوز للمحكمة أن تأخذ بهذه القرينة من تلقاء نفسها<sup>٢</sup> .

وذهب المشرع الكويتي إلى أنه لا يجوز الطعن بأي طريق من طرق الطعن فيما تصدره محكمة التمييز من أحكام<sup>٣</sup> ، وأن الأحكام التي حازت حجية الأمر المقضي تكون حجة فيما فصلت فيه من الخصومة ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه القرينة ، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قائم بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتعلق بذات الحق محلاً وسبباً<sup>٤</sup> .

وبناءً على النصوص السابقة يتضح أن لنا أن الحكم الإداري الصادر من المحكمة الإدارية العليا في الأردن ومحكمة التمييز في الكويت لا يقبل الطعن بأي طريقة من طرق الطعن ، وأن هذا الحكم الإداري يكتسب حجية الأمر المقضي ، وأن هذه الحجية هي حجية مطلقة نظراً للصفة الموضوعية أو العينية التي تمتاز بها دعوى

<sup>١</sup> المادة ( ٣٤ / أ ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٢</sup> المادة ( ٤١ ) من قانون البيئات الأردني رقم ( ٣٠ ) لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٥٦ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٥٣ ) من قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية الكويتي ( ٣٩ ) لسنة ١٩٨٠ .



الإلغاء ، وذلك كونها تقوم على مخاصمة القرار الإداري وليس من أصدره<sup>١</sup> ، وهي حجية من النظام العام ، حيث ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه : ( تعتبر عدم المشروعية الناجمة عن مخالفة الحجية المطلقة التي تتمتع بها الأحكام القضائية الصادرة بالإلغاء عدم مشروعية تتعلق بالنظام العام تملك المحكمة إثارته من تلقاء نفسها )<sup>٢</sup> .

ويقصد بحجية الأمر المقضي قطعية الحقيقة القضائية فيما بين أطرافها عند وحدة صفاتهم وموضوع الدعوى والسبب القائمة عليه<sup>٣</sup> ، ولكن تجدر الإشارة هنا أن حجية حكم الإلغاء المطلقة لا يشترط لإعمالها إتحاد الخصوم أو الموضوع أو السبب ، فيجوز لكل من لم يكن طرفاً في دعوى الإلغاء أن يتمسك بحكم الإلغاء ، كما وأنه يجوز الإحتجاج به في مواجهة الغير ، وكذلك يجوز إثارته أمام القضاء العادي ، وتكون الحجية لمنطوق الحكم والأسباب الجوهرية المكملة له أو التي ترتبط به إرتباطاً وثيقاً<sup>٤</sup> .

وتمثل هذه الحجية قرينة قانونية قاطعة لا تقبل إثبات العكس ، وهذه القاعدة من النظام العام ، ويترتب على هذه الحجية في الأحكام الإدارية عدم جواز إعادة طرح موضوع النزاع الإداري مرة ثانية أمام القضاء الإداري بذات عناصره<sup>٥</sup> ، وهو ما يترتب عليه وضع حد للمنازعات بين الأطراف وتحقيق الإستقرار في المراكز القانونية للأشخاص ، ومنع التناقض بين الأحكام القضائية في ذات الموضوع<sup>٦</sup> .

### ثانياً : تنفيذ الحكم القضائي الإداري

إن الأحكام الإدارية القطعية تتمتع بالقوة التنفيذية<sup>٧</sup> ، ويجب تنفيذ هذه الأحكام بالصورة التي تصدر فيها<sup>٨</sup> ، أي أن الحكم ملزماً لجهة الإدارة والأفراد بالصورة التي صدر فيها ، وفي حال خسارة الموظف الطاعن دعواه فإن ذلك يترتب عليه عند تنفيذ الحكم بمواجهته تنفيذ ما جاء في الحكم وفقاً لما تطلبه جهة الإدارة ، وفي حال كسب الموظف الطاعن دعواه وصدر حكم إداري لصالحه فإن جهة الإدارة تكون ملزمة بتنفيذ الحكم ، ولا يحق لجهة الإدارة أن تمتنع عن تنفيذ هذا الحكم بحجة وجود صعوبات مادية معينة<sup>٩</sup> ، ويرجع الفقه والقضاء الإداري إلزام الإدارة

<sup>١</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٨٥٢ .

<sup>٢</sup> القرار رقم ٨٩/٧ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الأردنيين لسنة ١٩٨٩ ، ص ٦٦٤ .

<sup>٣</sup> المنجي إبراهيم ، مرجع سابق ( دعوى التعويض الإداري ) ، ص ٢٨٧ .

<sup>٤</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٨٥٣ .

<sup>٥</sup> حسن عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٣٤٨ - ٣٥٠ .

<sup>٦</sup> عمر نبيل إسماعيل ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية ) ، ص ٧٦٨ - ٧٦٩ .

<sup>٧</sup> عبد الفتاح عزمي ، مرجع سابق ( الوسيط في قانون المرافعات الكويتي ) ، ص ٨٣٧ .

<sup>٨</sup> المادة ( ٣٤ / ب ) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٩</sup> الطماوي سليمان محمد ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ١٠٦٥ .

بتنفيذ أحكام الإلغاء إلى مبدأ قانوني مفاده أن الحكم القضائي هو عنوان الحقيقة القانونية الملزمة بصورة نهائية<sup>١</sup>.

وعليه يترتب على الحكم الإداري الصادر بإلغاء القرار الإداري بإنهاء خدمات الموظف العام موضوع الدعوى ، أن تعيد جهة الإدارة الموظف إلى عمله ، وأن تعامله كما لو كان قرار إنهاء خدماته لم يصدر أصلاً<sup>٢</sup> ، بمعنى إعتبار جميع الإجراءات والتصرفات القانونية والإدارية التي تمت بموجب ذلك القرار الإداري ملغاة من تاريخ صدور القرار ، ويكون لهذه الأحكام الإدارية الصادرة بالإلغاء حجة على الكافة<sup>٣</sup> ، أي ان الحكم الإداري الصادر بالإلغاء له حجية عينية في مواجهة الكافة<sup>٤</sup> ، أي أنه يجوز لمن صدر الحكم لصالحه أو للغير أو للمحكمة من تلقاء نفسها التمسك بما جاء في الحكم لأن حجية الحكم من النظام العام<sup>٥</sup>.

ويترتب على الحكم الإداري القاضي ببطالان القرار الإداري لعيب شابه إنهاء الآثار التي تترتب على هذا القرار الملغي ، ويكون القرار الإداري الملغي كأن لم يكن من تاريخ صدوره<sup>٦</sup> ، فإلغاء القرار الإداري يترتب عليه إعدام القرار بأثر رجعي ، أي يمتد إلى تاريخ صدوره<sup>٧</sup> ، وعليه تلتزم الإدارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه كما لو لم يصدر هذا القرار إطلاقاً مهما كانت النتائج ، فإلغاء القرار الإداري يترتب عليه إزالة آثار القرار الإداري بالنسبة للماضي بأثر رجعي والحاضر والمستقبل ، والحكمة من ذلك أن القرار الإداري غير المشروع لا يجب أن يولد آثاراً تعتبر هي الأخرى باطلة<sup>٨</sup> ، وفي هذا الشأن ذهب القضاء الإداري الأردني إلى أنه الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية بالإلغاء تكون لها الحجية المطلقة على الكافة بالنسبة لجميع المحاكم والسلطات الإدارية ، ويترتب عليها إعدام القرار من يوم صدوره ، وتلتزم الإدارة بإعادة الحال إلى ما كان عليه كما لو لم يصدر هذا القرار إطلاقاً مهما كانت النتائج<sup>٩</sup>.

<sup>١</sup> كنعان، نواف سالم ، ( ٢٠٠١ ) ، المبادئ التي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا - دراسة مقارنة في مصر والأردن ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الرابع ، السنة الخامسة والعشرون ، ديسمبر ٢٠٠١ ، ص ٢٥٣ .

<sup>٢</sup> كنعان، نواف ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٣٠١ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٣٤ / ب و ج ) من قانون القضاء الإداري الاردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .

<sup>٤</sup> المادة ( ١٥ ) من قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الادارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .

<sup>٥</sup> حسن، عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٣٥١ .

<sup>٦</sup> الذنبيات، محمد جمال ، مرجع سابق ( الوجيز في القانون الإداري ) ، ص ٢٣٢ .

<sup>٧</sup> الحلوة، ماجد راغب ، مرجع سابق ( القضاء الإداري ) ، ص ٣٥٨ .

<sup>٨</sup> الفياض، إبراهيم طه ، مرجع سابق ( القانون الإداري ) ، ص ٤٠٧ .

<sup>٩</sup> الطعن رقم ٢٩ / ٧٨ ، عدل عليا ، مجلة نقابة المحامين الاردنيين لسنة ١٩٧٨ ، ص ١١٠٤ .

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا امتنعت جهة الإدارة عن تنفيذ الحكم الإداري القطعي فإنها تصرفها يعد مخالف للقانون ، ويترتب على جهة الإدارة المسؤولية القانونية الجنائية والمدنية ، وذلك على النحو الآتي<sup>١</sup> :

#### ١ - المسؤولية الجنائية

إن إمتناع جهة الإدارة عن تنفيذ الحكم المذيل بالصيغة التنفيذية يعطي الحق للمحكوم له الذهاب إلى القضاء الجزائي والمطالبة بإيقاع العقوبة على الموظف المسؤول الذي إمتنع عن تنفيذ الحكم ، وتنقسم الجرائم التي يرتكبها الموظف في مجال الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية إلى نوعين هما<sup>٢</sup> :

- جريمة إستعمال الموظف العام سلطته الوظيفية لإعاقة أو تأخير تنفيذ الحكم القضائي ، حيث ذهب المشرع الاردني إلى أنه كل موظف يستعمل سلطة وظيفته بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ليعوق أو يؤخر تنفيذ قرار قضائي يعاقب بالحبس من شهر إلى سنتين<sup>٣</sup> .

- جريمة تهاون الموظف المختص عن تنفيذ الحكم ، حيث ذهب المشرع الاردني إلى أنه كل موظف تهاون بلا سبب مشروع في القيام بواجبات وظيفته وتنفيذ أوامر أمره المستند فيها إلى الاحكام القانونية يعاقب بالغرامة من عشرة دنانير إلى خمسين دينار أو بالحبس من أسبوع واحد إلى ثلاثة أشهر<sup>٤</sup> .

- جريمة الإمتناع عمداً عن تنفيذ الحكم أو وقف تنفيذ الحكم ، وذهب المشرع الكويتي إلى انه يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبالعزل ، كل موظف عام إمتنع عمداً عن تنفيذ حكم قضائي واجب النفاذ بعد مضي ثلاثين يوماً على إنذاره على يد مندوب الإعلان ، وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد على ثلاثة آلاف دينار أو بإحدى العقوبتين إذا إستعمل الموظف سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الحكم ، مع مراعاة حكم الفقرة الخامسة من المادة الأولى من المرسوم بقانون رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ المشار إليه ... وتنقضي الدعوى الجزائية في أي مرحلة تكون عليها إذا بادر الموظف بتنفيذ الحكم<sup>٥</sup> .

<sup>١</sup> جمال الدين سامي ، مرجع سابق ( الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ) ، ص ٨٥٧ - ٨٦٠ .

<sup>٢</sup> كنعان نواف سالم ، مرجع سابق ( المبادئ التي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء ) ، ص ٢٩٣ - ٢٩٤ .

<sup>٣</sup> المادة ( ١٨٢ ) من قانون العقوبات الاردني رقم ( ٦٠ ) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته .

<sup>٤</sup> المادة ( ١ / ١٨٣ ) من قانون العقوبات الاردني رقم ( ٦٠ ) لسنة ١٩٦٠ .

<sup>٥</sup> المادة ( ٥٨ ) مكرر من قانون الجزاء الكويتي رقم ( ١٦ ) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته .

## ٢ - المسؤولية المدنية

إن إمتناع جهة الإدارة عن تنفيذ الحكم يعد عملاً غير مشروعاً ، ويشترط هنا أن يكون الإمتناع بعد تقديم الموظف صاحب الشأن حكم المحكمة لتنفيذه ، لأنه في حالة عدم تقديم الحكم لا يترتب على الإدارة إية مسؤولية ، فالإدارة لا تلتزم بتنفيذ الحكم من تلقاء نفسها<sup>١</sup> ، وهذا الإمتناع يشكل فعل ضار - خطأ - من جانب جهة الإدارة ، وهذا يعطي للمحكوم له الحق في اللجوء للقضاء ورفع دعوى تعويض عن الأضرار المادية والأدبية التي تلحق به<sup>٢</sup> .

ولصحة دعوى التعويض بشأن قرار إنهاء خدمات الموظف العام يجب أن تتوافر أركان المسؤولية التقصيرية ، وحسب القانون المدني الأردني فإن أركان المسؤولية التقصيرية هي الفعل الضار والضرر وعلاقة السببية<sup>٣</sup> ، وحسب القانون المدني الكويتي فإن أركان المسؤولية التقصيرية هي الخطأ والضرر وعلاقة السببية<sup>٤</sup> ، والخطأ هو إفتقار القرار الإداري لأحد أركانه الأساسية ، والضرر يتمثل فيما لحق بالموظف من أضرار مادية نتيجة صدور القرار الإداري بإنهاء خدماته مثل الحرمان من الراتب الشهري ، وكذلك ما لحق به من أضرار أدبية والتي تتمثل في القلق النفسي والتوتر الذي يعيشه الموظف نتيجة الخطأ في إنهاء خدماته ، وعلاقة السببية تتمثل في إعتبار الخطأ هو السبب المباشر لما لحق الموظف من أضرار سواء أكانت مادية أو أدبية<sup>٥</sup> .

<sup>١</sup> حسن؛ عبد الفتاح ، مرجع سابق ( قضاء الإلغاء ) ، ص ٣٥٧ .

<sup>٢</sup> كنعان؛ نواف سالم ، مرجع سابق ( المبادئ التي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء ) ، ص ٢٩١ .

<sup>٣</sup> المادة ( ٢٥٦ ) من القانون المدني الأردني رقم ( ٤٣ ) لسنة ١٩٧٦ .

<sup>٤</sup> المادة ( ٢٢٧ ) من القانون المدني الكويتي رقم ( ٦٧ ) لسنة ١٩٨٠ .

<sup>٥</sup> الصالح؛ بدرية الجاسر ، مرجع سابق ( قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ) ، ص ٢٢٧ - ٢٢٨ .

## خاتمة

إن موضوع الدراسة الرقابة القضائية على إنهاء خدمات الموظف العام - دراسة مقارنة بين القانون الأردني والقانون الكويتي ، وقسمت الدراسة إلى فصلين .

وقد توصل الباحث إلى النتائج التالية :

١ - أن المشرعين الأردني والكويتي قاما بتنظيم إنهاء رابطة الوظيفية بين الجهة الإدارية والموظف ، حيث حدد المشرع الأردني من خلال العديد من التشريعات وعلى رأسها نظام الخدمة المدنية والمشرع الكويتي من خلال قانون الخدمة المدنية ونظامه أسباب إنهاء خدمات الموظف العام ، وهذا التعداد وارد على سبيل الحصر لا المثال ، أي أنه لا يجوز للإدارة إنهاء خدمة الموظف بناءً على أسباب لم يذكرها القانون ، وبذلك يكون نظام الخدمة المدنية هو الشريعة العامة التي تنظم عملية إنهاء خدمات الموظف العام .

٢ - إن المشرعان الأردني والكويتي قاما بوضع طائفتين من أسباب إنهاء خدمات الموظف العام ، طائفة من الأسباب تعطي للجهة الإدارية في الحق بإنهاء خدمات الموظف العام ، وطائفة من الأسباب التي تعطي للإدارة بناءً على طلب الموظف العام إنهاء خدماته لدى الجهة الإدارية وفق ما يتطلبه القانون ، مع مراعاة أن هناك أسباب تؤدي إلى إنهاء خدمات الموظف بقوة القانون كما هو الحال عند صدور حكم جنائي ضد الموظف بجريمة مخلة بالشرف والأمانة ، ففي هذه الحالة تكون الإدارة ملزمة بإنهاء خدمات الموظف العام بقوة القانون ، ويكون للقرار الإداري أثر كاشف ، ويرتب هذا القرار آثاره من تاريخ إكتساب الحكم الدرجة القطعية .

٣ - إن المشرعان الأردني والكويتي قاما بتنقيح سلطة الجهة الإدارية في إنهاء خدمات الموظف العام ، بحيث لا يجوز لها إنهاء خدماته إلا إذا توافرت أحد الأسباب التي حددها نظام الخدمة المدنية ، ولكنهما تركا بنفس الوقت للجهة الإدارية سلطة تقديرية في إختيار سبب إنهاء خدمات الموظف ، أي ان للجهة الإدارية حرية إختيار السبب الذي على أساسه تقوم بإنهاء خدمات الموظف .

٤ - قام المشرعان الأردني والكويتي بإخضاع القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام للرقابة القضائية الإدارية إنطلاقاً من مبدأ المشروعية بمعناه الواسع ، ويملك القضاء الإداري الولاية العامة على رقابة مشروعية القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام ، وعليه إذا كان القرار الإداري مشروعاً حكمت المحكمة برفض طعن الموظف ، وإذا كان القرار الإداري غير مشروعاً فإن المحكمة تحكم بإلغاء قرار الإدارة الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام ، ويكتسب

حكم المحكمة الإدارية حجية مطلقة في مواجهة الكافة ، وتلتزم الإدارة بإحترام هذه الأحكام وتنفيذها بإعادة الموظف إلى وظيفته ، وبهذه الرقابة كفل المشرعان توفير الضمانة القانونية اللازمة لحماية الموظف العام من تعسف الإدارة .

٥ - قام المشرعان الأردني والكويتي بتحديد آلية الرقابة على القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام ، وذلك من خلال ما يسمى بدعوى الإلغاء ، التي تتسم بإنها دعوى ذات طبيعة قضائية ومشروعية وعينية تستند إلى قانون القضاء الإداري رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ في الأردن ، وفي الكويت قانون إنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ ، وكذلك تحديد الشروط الموضوعية والشكلية التي يجب توافرها لضمان صحة دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف ، وبنفس الوقت أوجه الإلغاء التي حددها القانون ، وعليه إذا قام الموظف الطاعن بوجود أحد هذه الأسباب فإن ذلك يعني أن القرار الإداري الصادر بإنهاء خدماته يعتبر مشوباً بالعيب ، وفي حال ما إذا لم يثبت توافر أحد هذه الأسباب فإن الموظف الطاعن يخسر دعواه .

٦ - قام المشرعان الأردني والكويتي بتنظيم آلية الرقابة على القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام من الناحية العملية الإجرائية ، وذلك من خلال بيان إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري ، من لحظة تسجيل الدعوى وحتى صدور حكم نهائي فيها ، وتعد هذه الإجراءات الواردة في قانون القضاء الإداري بمثابة القواعد الأصلية ، وهذه الإجراءات من النظام العام ولا يجوز للأشخاص مخالفتها أو الخروج عليها .

## التوصيات

توصل الباحث إلى العديد من التوصيات هي :

١ - يوصي الباحث كل من المشرع الأردني والمشرع الكويتي بضرورة العمل على جعل القضاء الإداري قضاءً مستقلاً ، ونوصي المشرع الكويتي بالإقتداء بالمشرع الأردني وإنشاء محكمة مستقلة بالشؤون الإدارية ، بالإضافة إلى إنشاء محكمة درجة ثانية مختصة برؤية الطعون في الأحكام القضائية الإدارية ، ووضع قانون ينظم القضاء الإداري يحتوي على كافة النصوص القانونية التي تنظم القضاء الإداري ، وذكر كافة الإجراءات القضائية التي تتعلق بالدعوى الإدارية .

٢ - يوصي الباحث المشرع الكويتي بالإقتداء بالمشرع الأردني من حيث الأخذ بإحالة الموظف إلى الإستيداع والأخذ بتمديد خدمة الموظف في حال بلوغه سن التقاعد ، ووضع الضوابط القانونية التي تنظم آلية هذا التمديد ، وذلك لغايات المصلحة العامة التي قد تستوجب مثل هذا الإجراء .

٣ - يوصي الباحث المشرع الأردني بالإقتداء بالمشرع الكويتي بإلغاء سبب العزل كأحد أسباب إنهاء خدمات الموظف العام في نظام الخدمة المدنية ، لما في ذلك من فائدة عظيمة تعود على الموظف من جهة ومصلحة العمل من جهة أخرى .

٤ - يوصي الباحث المشرع الكويتي بالإقتداء بالمشرع الأردني من حيث الأخذ بعيب السبب كأحد أسباب الطعن في القرار الإداري بشكل مستقل ، نظراً لأهمية هذا العيب وما يترتب من آثار في مواجهة القرار الإداري ، وكذلك تكريس مبدأ المشروعية بفرض الرقابة على السبب .

٥ - يوصي الباحث المشرع الكويتي بالإقتداء بالمشرع الأردني من حيث عدم إعطاء الخصوم حق الطعن في الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا لدى محكمة التمييز ، وذلك بهدف مراعاة خصوصية الدعاوى الإدارية ، وكذلك يوصي الباحث المشرع الكويتي الأخذ بقاعدة أن الطعن على الحكم الإداري لدى محكمة الدرجة الثانية لا يؤدي إلى وقف تنفيذ الحكم الصادر من محكمة الدرجة الأولى ، لما في ذلك من أهمية خاصة ما إذا ما كان الحكم صادراً لمصلحة الموظف .

٦ - يوصي الباحث المشرع الكويتي بالإقتداء بالمشرع الأردني من حيث وجوب تقديم صحيفة دعوى الطعن في القرار الإداري الصادر بإنهاء خدمات الموظف العام وحصر المدافعة والمرافعة بالمحامين المزاولين الأستاذة الذين مضى على مدة مزاولتهم لمهنة المحاماة خمس سنوات .



## قائمة المراجع

- ١ - أبو الوفا، أحمد ، ( بدون سنة نشر ) ، التعليق على نصوص قانون المرافعات ، الطبعة السادسة ، منشأة المعارف - الإسكندرية .
- ٢ - البدوي، إسماعيل ، ( بدون سنة نشر ) ، الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري الجزء الثالث ، المكتب الفني للإصدارات القانونية - مصر .
- ٣ - البنا، محمود عاطف ، ( بدون سنة نشر ) ، الوسيط في القضاء الإداري ، دار الفكر العربي - القاهرة .
- ٤ - الجواهري، نوال محمد والحمدانة، عبدالله فواز ، ( ٢٠١٦ ) ، دليل إجراءات التقاضي الإداري إستناداً إلى قانون القضاء الإداري رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة - عمان .
- ٥ - الجمل، يحيى ، ( ١٩٨٦ ) ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية - القاهرة .
- ٦ - الحلو، ماجد راغب ، ( ١٩٨٠ ) ، القانون الإداري الكويتي وقانون الخدمة المدنية الجديد ، بدون دار نشر .
- ٧ - الحلو، ماجد راغب ، ( بدون سنة نشر ) ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية .
- ٨ - الذنيبات، محمد جمال ، ( ٢٠١١ ) ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، دار الثقافة - عمان .
- ٩ - الزعبي، خالد سمارة ، ( ١٩٩٩ ) ، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق - دراسة مقارنة ، الطبعة الثانية ، دار الثقافة - عمان .
- ١٠ - الشريف، عزيزة ، ( ١٩٩٧ ) ، مساءلة الموظف العام في الكويت ، مطبوعات جامعة الكويت / الكويت ، بدون دار نشر .
- ١١ - الشوبكي، عمر محمد ، ( ٢٠٠٧ ) ، القضاء الإداري - دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة - عمان .
- ١٢ - الصالح، بدرية جاسر ، ( ١٩٩٦ ) ، قواعد إنهاء خدمة الموظف العام في القانون الكويتي ( الأسباب والآثار ) ، مطبوعات جامعة الكويت ، بدون دار نشر .
- ١٣ - الطبطبائي، عادل ، ( ١٩٩٨ ) ، الوسيط في قانون الخدمة المدنية الجديد ، الطبعة الثالثة ، مطبوعات جامعة الكويت ، بدون دار نشر .

- ١٤ - الطماوي، سليمان محمد ، ( ١٩٨٦ ) ، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني - قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام - دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي - القاهرة .
- ١٥ - الطماوي، سليمان محمد ، ( ١٩٨٦ ) ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول - قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي - القاهرة .
- ١٦ - الطماوي، سليمان محمد ، ( ١٩٨٩ ) ، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة، مطبوعات جامعة عين شمس - القاهرة ، بدون دار نشر .
- ١٧ - الطماوي، سليمان محمد ، ( ١٩٩١ ) ، النظرية العامة للقرارات الإدارية - دراسة مقارنة ، الطبعة السادسة ، بدون دار نشر .
- ١٨ - الظاهر، خالد خليل ، القانون الإداري - دراسة مقارنة ، الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى ، دار المسيرة - عمان .
- ١٩ - العجارمة، نوفان العقيل ، ( ٢٠٠٧ ) ، سلطة تأديب الموظف العام - دراسة مقارنة الطبعة الأولى ، دار الثقافة - عمان .
- ٢٠ - العنزي، سعد نواف ، ( ٢٠٠٧ ) ، النظام القانوني للموظف العام في ظل قانون الخدمة المدنية الكويتي ، دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية .
- ٢١ - الغويري، أحمد عودة ، ( ١٩٨٩ ) ، قضاء الإلغاء في الأردن ، بدون دار نشر .
- ٢٢ - الفياض، إبراهيم طه ، ( ١٩٨٨ ) ، القانون الإداري - نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن ، الطبعة الأولى ، مكتبة الفلاح - الكويت .
- ٢٣ - القباني، بكر ، ( ١٩٧٥ ) ، القانون الإداري الكويتي ، بدون دار نشر .
- ٢٤ - القبيلات، حمدي ، ( ٢٠١٠ ) ، القانون الإداري - الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، دار وائل - عمان .
- ٢٥ - القضاة، مفلح ، ( ٢٠٠٨ ) ، أصول المحاكمات المدنية والتنظيم القضائي ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة - عمان .
- ٢٦ - الكيلاني، محمود ، ( ٢٠٠٦ ) ، شرح قانون أصول المحاكمات المدنية ، الطبعة الثانية ، بدون دار نشر .

- ٢٧ - المطيري، نايف مطلق والشمالي، منذر عبدالعزيز، ( ٢٠٠٦ ) ، تأديب العاملين في القانون الكويتي ، منشأة المعارف - الإسكندرية .
- ٢٨ - المنجي، إبراهيم ، ( ٢٠٠٣ ) ، دعوى التعويض الإداري ، الطبعة الأولى ، منشأة المعارف - الإسكندرية .
- ٢٩ - النجار، زكي محمد ، ( بدون سنة نشر ) ، أسباب إنتهاء الخدمة للعاملين بالحكومة والقطاع العام ، دار الفكر العربي - القاهرة .
- ٣٠ - جمال الدين، سامي ، ( ١٩٩٦ ) ، أصول القانون الإداري ، الجزء الثاني ، دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية .
- ٣١ - جمال الدين، سامي ، ( ٢٠٠٤ ) ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية الطبعة الأولى ، منشأة المعارف - الإسكندرية .
- ٣٢ - حسن، عبد الفتاح ، ( ١٩٨٢ ) ، قضاء الإلغاء ، مكتبة الجلاء الجديدة - الإسكندرية .
- ٣٣ - خضر، طارق فتح الله ، ( ١٩٩٧ ) ، دعوى الإلغاء ، بدون دار نشر .
- ٣٤ - خليفة، عبد العزيز عبد المنعم ، ( ٢٠٠٦ ) ، القرارات الإدارية ، دار محمود - القاهرة .
- ٣٥ - خليفة، عبد العزيز عبد المنعم ، ( ٢٠٠١ ) ، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي - الإسكندرية .
- ٣٦ - سلامة، شعبان عبد الحكيم ، ( ٢٠١١ ) ، القرار الإداري السلبي - دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية .
- ٣٧ - سليمان، عبدالمجيد عبدالحفيظ وجعفر، محمد أنس قاسم ، ( ١٩٨٩ ) ، أصول القانون الإداري ، دار النهضة العربية - القاهرة .
- ٣٨ - شطناوي، علي خطار ، ( ٢٠٠٨ ) ، موسوعة القضاء الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة - عمان .
- ٣٩ - شطناوي، علي خطار ، ( ٢٠٠٩ ) ، القانون الإداري الأردني - الكتاب الثاني الطبعة الأولى ، دار وائل - عمان .

- ٤٠ - عبد الباسط، محمد فؤاد ، ( ٢٠٠٥ ) ، القرار الإداري ، دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية .
- ٤١ - عبد الفتاح، عزمي ، ( ٢٠٠٦/٢٠٠٧ ) ، الوسيط في قانون المرافعات الكويتي ، الطبعة الأولى ، مؤسسة دار الكتب - الكويت .
- ٤٢ - عكاشه، حمدي ياسين ، ( ١٩٨٧ ) ، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة منشأة المعارف - الإسكندرية .
- ٤٣ - عبد الله، عبد الغني بسيوني ، ( ١٩٩١ ) ، القانون الإداري ، منشأة المعارف - الإسكندرية .
- ٤٤ - عمر، نبيل إسماعيل ، ( ١٩٩٩ ) ، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية دار الجامعة الجديدة - مصر .
- ٤٥ - فتح الباب، عليوة مصطفى ، ( ١٩٩٧ ) ، القرار الإداري الباطل والقرار المعلوم الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية - القاهرة .
- ٤٦ - فهمي، مصطفى أبو زيد ، ( بدون سنة نشر ) ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية .
- ٤٧ - فوزي، صلاح الدين ، ( ١٩٩٨ ) ، المبسوط في القانون الإداري ، دار النهضة العربية - القاهرة .
- ٤٨ - كنعان، نواف ، ( ٢٠١٠ ) ، القانون الإداري - الكتاب الثاني ، الطبعة الأولى - الإصدار السابع ، دار الثقافة - عمان .
- ٤٩ - كنعان، نواف ، ( ٢٠١٠ ) ، القضاء الإداري ، الطبعة الثالثة ، دار الثقافة - عمان .

### ثانياً : الرسائل والأبحاث

- ١ - البوريني، عمر عبد الرحمن ، ( ٢٠٠٧ ) ، عيب الإنحراف بالسلطة : ماهيته، أساسه، حالاته في ضوء إجتهد محكمة العدل العليا الأردنية ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الرابع ، السنة الحادية والثلاثون ، ديسمبر ٢٠٠٧ .

٢ - الذنبيات، محمد جمال ، ( ٢٠٠٤ ) ، القرار الإداري المنعدم في القضاء الإداري الأردني والفقہ المقارن ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الأول ، السنة الثامنة والعشرون ، مارس ٢٠٠٤ .

٣ - الطهراوي، هاني علي ، ( ٢٠٠٤ ) ، قواعد وآثار سحب القرار الإداري مع التركيز على قضاء محكمة العدل العليا الأردنية ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الثاني ، السنة الثامنة والعشرون ، يونيو ٢٠٠٤ .

٤ - العازمي، نواف طلال فهيد ، ( ٢٠١٢ ) ، ركن الإختصاص في القرار الإداري وآثاره القانونية على العمل الإداري - دراسة مقارنة ما بين القانونين الإداريين الأردني والكويتي ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة الشرق الأوسط، الأردن.

٥ - العتيبي، صالح ناصر ، ( ٢٠٠٥ ) ، إنتهاء خدمة الموظف العام بسبب الحكم الجزائي : دراسة مقارنة لتشريعات الخدمة المدنية والعسكرية في الكويت ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الأول ، السنة التاسعة والعشرون ، مارس ٢٠٠٥ .

٦ - المقاطع، محمد ، ( ١٩٩٢ ) ، النظم الوظيفية في الهيئات والمؤسسات العامة الكويتية وعلاقتها بقانون الخدمة المدنية ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الثالث والرابع ، السنة السادسة عشر ، سبتمبر - ديسمبر ١٩٩٢ .

٧ - بطارسة، سليمان سليم ، ( ٢٠١٤ ) ، التنسيب كإجراء شكلي لصحة القرار الإداري ( النظرية والتطبيق ) ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الرابع ، السنة الثامنة والثلاثون ، ديسمبر ٢٠١٤ .

٨ - بورسلي، حنان إبراهيم أحمد ، ( ٢٠٠٦ ) ، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في إصدار القرارات الإدارية ، بحث منشور في مجلة المحامي الصادرة عن جمعية المحامين الكويتية ، السنة الثلاثون ، العدد يوليو وأغسطس وسبتمبر لسنة ٢٠٠٦ .

٩ - القبيلات، حمدي سليمان ، ( ٢٠٠٢ ) ، الطبيعة القانونية للتنظيم الإداري وفقاً لأحكام نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧ - دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الرابع ، السنة السادسة والثلاثون ، ديسمبر ٢٠١٢ .

١٠ - شطناوي، علي خطار ، ( ٢٠٠١ ) ، الرقابة القضائية على الظروف الخارجية لإصدار القرار الإداري ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت العدد الثالث ، السنة الخامسة والعشرون ، سبتمبر ٢٠٠١ .

١١ - كنعان، نواف سالم ، ( ٢٠٠١ ) ، المبادئ التي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل العليا - دراسة مقارنة في مصر والأردن ، بحث منشور في مجلة الحقوق / جامعة الكويت ، العدد الرابع ، السنة الخامسة والعشرون ، ديسمبر ٢٠٠١ .

### ثالثاً : التشريعات

- ١ - الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته .
- ٢ - الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ وتعديلاته .
- ٣ - القانون المدني الأردني رقم ( ٤٣ ) لسنة ١٩٧٦ .
- ٤ - القانون المدني الكويتي رقم ( ٦٧ ) لسنة ١٩٨٠ .
- ٥ - قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم ( ٩ ) لسنة ١٩٦١ وتعديلاته .
- ٦ - قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم ( ٢٤ ) لسنة ١٩٨٨ وتعديلاته .
- ٧ - قانون إنشاء دائرة المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية الكويتي رقم ( ٢٠ ) لسنة ١٩٨١ .
- ٨ - قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٩ ) لسنة ١٩٨٠ .
- ٩ - قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي رقم ( ١٧ ) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته .
- ١٠ - قانون البينات الأردني رقم ( ٣٠ ) لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته .
- ١١ - قانون الجزاء الكويتي رقم ( ١٦ ) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته .
- ١٢ - قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم ( ١٥ ) لسنة ١٩٧٩ .
- ١٣ - قانون العقوبات الأردني رقم ( ١٦ ) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته .
- ١٤ - قانون القضاء الإداري الأردني رقم ( ٢٧ ) لسنة ٢٠١٤ .
- ١٥ - قانون المرافعات المدنية والتجارية الكويتي رقم ( ٣٨ ) لسنة ١٩٨٠ .

١٦ - نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ( ٨٢ ) لسنة ٢٠١٣ .

١٧ - نظام الخدمة المدنية الكويتي لسنة ١٩٧٩ .

#### رابعاً : الدوريات

١ - مجلة نقابة المحامين الأردنيين .

٢ - موسوعة مبادئ القضاء الإداري الكويتي .



# **Judicial control over the termination of public employee between the Kuwaiti and Jordanian law, law services**

Abdullah Saad Al-Azmi

## **The supervision of**

Dr. Mohammed Walid al-Abadi

### **Abstract**

This study deals with an important topic of public functional topics is judicial control over the termination of public employee services comparative study between the Jordanian law and the Kuwaiti law, the study was divided into two chapters, I spoke in the first chapter on the scope of judicial control over the termination of employee service, and through two sections, talked in the first report on the reasons for termination of public employee services, and in the second the scope of judicial control over the corners of the administrative decision to end public employee services, and in the second chapter of the judicial control over the decision to the employee and governance termination mechanism. Through two sections, I spoke in the first of what the suit cancellation and conditions and aspects of the cancellation, and the second for sue cancellation and governance procedures, lies the importance of the study is that it sheds light on the subject of the degree of importance and widespread practice, Preparing administrative issues which calls for the employee to cancel the administrative decision to end its services is growing day after day, and this calls for release of all the provisions of the scope of judicial control to end public employee services.

The study highlights a problem when the extent of harmony and balance between the right of the administrative body to terminate the public

employee service, and the employee's right to continuity of employment with the administrative body as a right given to him by law, a statement of what the competent administrative authority in the termination of public employee service, are they the authority absolute or restricted by the law of the reasons that the authority, and the extent to which the administrative body of the principle of legality when public employee termination, and the mechanism provided by the Jordanian and Kuwaiti lawmakers to challenge the administrative decision to end public employee services.

Among the most important findings of the researcher that lawmakers in both Jordan and Kuwait They determine the causes that lead to the termination of public employee services explicitly limited to the civil service system as a general law governing the functional Association Affairs, which is binding on the administration does not have a derogation reasons about it, and that the administrative decision of termination of public employee services is subject to appeal before the administrative court by the so-called pretext of cancellation in accordance with the mechanism identified in Jordanian administrative Justice Law No. (٢٧) for the year ٢٠١٤ and the Act establishing the Department of the college court for the consideration of the Kuwaiti administrative disputes No. (٢٠) for the year ١٩٨١. The researcher reached to many of the recommendations including the need for the Jordanian lawmakers and Kuwait to form an independent judicial system and the development of an independent administrative judicial law regulating administrative proceedings from the moment of registration and until the issuance of a final judgment in the case, with the need for the Kuwaiti legislature develop a comprehensive organization for reasons of termination of public employee services so include discharge from the service in

accordance with legal regulations contained in the civil service system Jordanian No. (٨٢) for the year ٢٠١٣, so what for this reason it is practical significance.