(مستخرج)

مجلة علمية محكمة ربع سنوية

تصدرها

الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع

ميعاد دعوى الإلغاء فى التشريع العماني

د. مصطفى لطفي شاكر

أستاذ مساعد القانون العام - كلية البريمي الجامعية

يناير ٢٠٢٥

العدد ٥٥٧

السنة المائة وستة عشر

القاهرة

L'EGYPTE

CONTEMPORAINE

Revue Scientifique arbitrée .. Quart annuel

de la

société Egyptienne d'Economie Politique de Statistique

et de Législation

The date of the cancellation claim in the Omani legislation.

.Dr. Mostafa Lotfy Shaker

Assistant professor of Public Law-Buraimi University CollegeExtract

January 2025

No. 557

CXVI itéme Année

Le caire

ميعاد دعوى الإلغاء فى التشريع العماني

د. مصطفى لطفي شاكر
أستاذ مساعد القانون العام - كلية البريمي الجامعية

الملخص:

يُعدُّ ميعاد دعوى الإلغاء أحد أهمّ شروط قبول دعوى الإلغاء؛ ممَّا يعني ضرورة رفع الدعوى خلال الميعاد المحدَّد، ويُمكن تعريف ميعاد دعوى الإلغاء بأنه: الأجل الذي يُحدِّده المُشرِّع لرفع الدعوى بحيث إذا انقضى هذا الأجل المُحدَّد سقط الحقُّ فى رفع الدعوى، وحدَّد المُشرِّع العماني ميعاد دعوى الإلغاء بستين يومًا تبدأ من اليوم التالي للعلم بالقرار الإداري، وتنتهي بانقضاء اليوم الأخير منها، وقد يمتدُّ ميعاد دعوى الإلغاء لأكثر من ستين يومًا، وذلك فى حالة وقف الميعاد وانقطاعه، فإذا توافرت إحدى هذه الحالات يمتدُّ الميعاد إلى أكثر من الستين يومًا المحدَّدة لدعوى الإلغاء.

ويُنظِّم القضاء الإداري فى سلطنة عمان قانون محكمة القضاء الإداري الصادر بالمرسوم السلطاني ٩٩/٩١ والمعدَّل بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٩/٣، وعلى الرغم من إلغاء محكمة القضاء الإداري بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٢/٢٣ حيث أصبحَت إحدى دوائر المحكمة العامة، سواء كانت دائرة ابتدائية أو دائرة استئنافية، إلا أن الأحكام العامة للدعاوى الإدارية ما زالَت مُطبَّقة فى سلطنة عمان، وقد استُخدمَ كلٌّ من المنهج الوصفي والمنهج التحليلي فى هذه الدراسة، وتوصَّلَت الدراسة للعديد من النتائج أهمُّها أن ميعاد دعوى الإلغاء ستون يومًا تبدأ من اليوم التالي للعلم بالقرار الإداري، وميعاد تقديم التظلم ستون يومًا، وميعاد البت فى التظلم ثلاثون يومًا.

The date of the cancellation claim in the Omani legislation.

Dr. Mostafa Lotfy Shaker.

Assistant professor of Public Law-Buraimi University CollegeExtract

The date of the cancellation action is one of the most important conditions for accepting the cancellation action, which means that the lawsuit must be filed within the specified time, and the date of the cancellation action can be defined as the deadline set by the legislator to file the lawsuit so that if this specified period has elapsed, the right to file the lawsuit, The Omani legislator has set the date of the cancellation claim for sixty days starting from the day following the notification of the administrative decision and ending with the expiration of the last day thereof the date of the cancellation claim may extend for more than sixty days, in case of suspension and interruption of the date. if one of these cases is available, the date extends to more than the sixty days specified for the cancellation claim.

The administrative judiciary in the Sultanate of Oman is regulated by the Administrative Court Law issued by royal decree 91/99 and amended by Royal Decree No. 3/2009, and despite the abolition of the Administrative Court by Royal Decree No. 23/2022, where it became one of the chambers of the general court, whether a trial chamber or an appellate chamber, the general provisions of administrative cases are still applied in the Sultanate of Oman, I have used both the descriptive and the analytical approach in this study, and I have reached many results, the most important of which is that the date of the cancellation claim is sixty days starting from the day after the notification of the administrative decision, the date of filing the grievance is sixty days and the date of resolving the grievance is thirty days .

مقدمة:

يتعيَّن على الدولة أثناء مُمارسة أنشطتها الإدارية المختلفة أن تُراعي أحكام القانون؛ حتى تتسم تصرُّفاتها بالمشروعة، ويُمارس القضاء الإداري دوره فى الرقابة على أعمال الإدارة للتأكد من مشروعيتها عن طريق دعوى الإلغاء التي تضمن تطبيق مبدأ المشروعية، فمبدأ المشروعية يُمثل أهمَّ الضمانات التي تكفل حقوق حريات الأفراد، وتضمن التزام جهة الإدارة بالالتزام بحكم القانون.

وهناك عدة شروط ينبغي توافرها لقبول دعوى الإلغاء، ومن أهمِّ هذه الشروط أن دعوى الإلغاء تُرفع ضد قرار إداري نهائي صادر عن إحدى الجهات الإدارية، وأن تتوافر مصلحة لرافع الدعوى، وأن تُرفع خلال ميعاد معيَّن، وهذا الميعاد يتميَّز بقصره، كما أن هناك قواعد عامة تحكمه تتعلق ببدء احتسابه وانتهائه وكذلك امتداده، وهو ما سنتناوله من خلال هذا البحث، حيث نتناول ميعاد دعوى الإلغاء [١] فى سلطنة عمان.

ويُقصد بميعاد دعوى الإلغاء: الأجل الذي يُحدِّده المُشرِّع لرفع الدعوى بحيث إذا انقضى هذا الأجل المُحدَّد سقط الحقُّ فى رفع الدعوى، حيث يُشترط لقبول دعوى الإلغاء ميعاد مُحدَّد، ويُنظم القضاء الإداري فى سلطنة عمان المرسوم السلطاني رقم ٩٩/٩١ بشأن قانون محكمة القضاء الإداري والمعدل بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٩/٣ [٢]، وقد نصَّت المادة التاسعة من قانون محكمة القضاء الإداري رقم ٩٩/٩١ والمعدلة بموجب المرسوم السلطاني على أنه تُرفع الدعوى خلال ستين يومًا من تاريخ إخطار المتظلم بنتيجة البت فى تظلمه، أو من تاريخ انقضاء الثلاثين يومًا المقررة للبت فى التظلم دون أن تُجيب عليه الجهة المتظلم إليها.

ويُعدُّ ميعاد دعوى الإلغاء من النظام العام فلا يجوز الاتفاق على ما يُخالفه، ويجوز التمسُّك به فى أي مرحلة من مراحل الدعوى، كما يتعيَّن على المحكمة أن تتحقَّق من أن رفع الدعوى قد تم خلال الميعاد المحدَّد، فإذا تم رفع الدعوى بعد الميعاد قضَت المحكمة بعدم قبولها وذلك من تلقاء نفسها، حتى ولو لم يُثر الخصوم ذلك، وإذا كان ميعاد دعوى الإلغاء يتميَّز بقصر مدَّته، ولكن حرصًا من المُشرِّع على تحقيق العدالة

(١) يُطلق على دعوى الإلغاء فى سلطنة عمان دعوى مراجعة القرارات الإدارية.

(٢) ومن الجدير بالذكر صدور المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٢/٢٣ بتعديل أحكام قانون محكمة القضاء الإداري، حيث أصبحت المنازعات الإدارية تُنظر من خلال دائرة ابتدائية إدارية بدلًا من محكمة القضاء الإداري.

فقد سمح بعدة استثناءات تُؤدِّي إلى وقف الميعاد وانقطاعه؛ ممَّا يُؤدِّي إلى امتداد الميعاد لأكثر من ستين يومًا، كما أن هناك حالات يكون ميعاد دعوى الإلغاء مفتوحًا فيحقُّ لصاحب المصلحة رفع دعواه دون تقيُّد بميعاد الستين يومًا، وهو ما يُعرف بالقرارات المنعدمة (اغتصاب السلطة)، وكذلك حالة القرارات المستمرة، ويقصد بها القرارات التي يستمر أثرها بصفة متجددة، مثل قرارات الحبس غير المشروع حيث يمتدُّ أثره ويتجدَّد حتى يتمَّ الإفراج عن المتهم، وسنحاول من خلال هذه الدراسة أن نُسلِّط الضوء على شرط الميعاد وكيفية احتسابه وأحوال امتداده والآثار المترتبة على انقضائه.

أهمية الدراسة:

يُعدُّ تحديد ميعاد دعوى الإلغاء من الأهمية بمكان، حيث يُؤكِّد مدى حرص المُشرِّع العماني على استقرار المراكز القانونية، حتى لا تُعدُّ معرَّضة للإلغاء لفترة طويلة، فميعاد دعوى الإلغاء يمتاز بأنه يُوازن بين مصلحتين، وهما: مصلحة جهة الإدارة فى تقصير ميعاد دعوى الإلغاء، ومصلحة الأفراد فى زيادة مدة الطعن بالإلغاء، فتحدد الميعاد بستين يومًا، ولا شكَّ أن ميعاد دعوى الإلغاء باعتباره أحد شروط قبول دعوى الإلغاء يحتاج منا أن نتعرف كيفية بدء احتساب هذا الميعاد وكذلك قطع الميعاد ووقفه والآثار المترتبة على انقضاء الميعاد، ونظرًا لأهمية ميعاد دعوى الإلغاء وكونه من النظام العام فإنَّ عدم احترامه يُؤدِّي إلى عدم قبول دعوى الإلغاء، وهو ما يدعونا إلى دراسة هذا الموضوع.

إشكالية الدراسة:

تتمثَّل إشكالية الدراسة فى تساؤل رئيس يتمثَّل فى: ما هو ميعاد دعوى الإلغاء طبقًا لأحكام قانون محكمة القضاء الإداري الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٩/٩١ والمعدل بالقانون رقم ٢٠٠٩/٣؟

ويتفرَّع عن هذا التساؤل عدة تساؤلات فرعية تتمثَّل فى الآتي:

ـــ متي يبدأ احتساب ميعاد دعوى الإلغاء طبقًا لقانون محكمة القضاء الإداري؟

ـــ ما هي وسائل العلم بالقرار الإداري والذي يبدأ خلالها احتساب ميعاد دعوى الإلغاء؟

ـــ ما هي حالات امتداد الميعاد لأكثر من ستين يومًا؟

ـــ ما هي آثار انقضاء ميعاد دعوى الإلغاء؟

منهج الدراسة:

اعتمدَت الدراسة على المنهج الوصفي، وذلك لوصف إشكالية الدراسة وتناولها بشكل موضوعي مجرد، كما اعتمدَت على المنهج التحليلي من خلال تحليل نصوص قانون محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان، وكذلك مختلف الأحكام القضائية الصادرة من محكمة القضاء الإداري والآراء الفقهية المتعلقة بموضوع الدراسة.

خطة الدراسة:

المبحث الأوَّل: الأحكام العامة لميعاد دعوى الإلغاء.

المطلب الأوَّل: أهمية ميعاد دعوى الإلغاء وخصائصه.

الفرع الأوَّل: أهمية ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: خصائص ميعاد دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني: بدء ميعاد رفع دعوى الإلغاء وكيفية حسابه.

الفرع الأوَّل: بدء سريان ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: كيفية حساب ميعاد دعوى الإلغاء.

المبحث الثاني: امتداد ميعاد دعوى الإلغاء وآثار انقضائه.

المطلب الأوَّل: امتداد ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الأوَّل: وقف ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني: آثار انقضاء ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الأوَّل: آثار انقضاء الميعاد بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية.

الفرع الثاني: آثار انقضاء الميعاد بالنسبة للقرارات التنظيمية.

خاتمة.

المبحث الأوَّل

الأحكام العامة لميعاد دعوى الإلغاء

يُشترط لقبول دعوى الإلغاء مجموعة من الشروط الشكلية التي يُشترط توافرها عند رفع الدعوى[١]، فالقاضي الإداري عليه أن يتأكَّد من توافر عدة شروط قبل أن ينتقل إلى فحص مشروعية القرار الإداري المطعون فى مشروعيته، وشرط الميعاد من أهمِّ شروط قبول دعوى الإلغاء، حيث تمتاز دعوى الإلغاء عن غيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى بأن لها ميعادًا قصيرًا يجب أن تُرفع خلاله، حيث يجب رفع دعوى الإلغاء خلال ستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الإداري، وهو ما يأخذ به المُشرِّع العماني [٢].

والحكمة من هذا التحديد هي ضمان استقرار الأوضاع والمراكز القانونية، لكي لا يظلَّ باب الطعن على القرارات الإدارية مفتوحًا إلى أجل غير مسمى، وكذلك تأمين الحماية القانونية للحقوق المكتسبة الناشئة عن القرارات الإدارية، فقرارات الإدارة وأعمالها، لا يجب أن تظلَّ مهدَّدة بالإلغاء فترة طويلة، ذلك أن دعوى الإلغاء من أهمِّ وسائل حماية مبدأ المشروعية، ولكنها وفي الوقت نفسه هناك خطر أكبر على القرارات الإدارية حيث لا تُقبل الدعوى إذا رُفِعَت بعد الميعاد المحدَّد [٣].

والوقوف على الأحكام العامة لميعاد دعوى الإلغاء يقتضي دراسة كافة الجوانب المتعلقة بميعاد دعوى الإلغاء من البدء حتى الانتهاء، وصولًا إلى الآثار المترتبة على هذا الانتهاء، ولذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأوَّل: أهمية ميعاد رفع دعوى الإلغاء وخصائصه.

المطلب الثاني: بدء ميعاد دعوى الإلغاء وكيفية حسابه.

---

(١) تتمثل شروط قبول دعوى الإلغاء فى أربعة شروط، وهي: أن يكون محل الطعن قرار إداري نهائي، وأن يكون لرافع الدعوى مصلحة، شرط الميعاد، وانعدام طريق الطعن الموازي.

(٢) حيث نصَّت المادة التاسعة من قانون إنشاء محكمة القضاء الإداري رقم ٩٩/٩١، والمعدلة بالمرسوم السلطاني ٢٠٠٩/٩، والمعدل بالمرسوم السلطاني ٢٠٢٢/٣٥، على أن « تُرفع الدعوى خلال ستين يومًا من تاريخ إخطار المتظلم بنتيجة البت فى تظلمه، أو من تاريخ انقضاء الثلاثين يومًا المقرَّرة للبت فى التظلم دون أن تُجيب عليه الجهة المتظلم إليها ».

(٣) د. وهيب عياد سلامة، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣، ص: ١١٧.

المطلب الأوَّل

أهمية ميعاد دعوى الإلغاء وخصائصه

حدَّد المُشرِّع العماني ميعاد دعوى الإلغاء ستين يومًا، وهذا الميعاد القصير نسبيًّا يكشف عن رغبة المُشرِّع وحرصه على ضمان استقرار الأوضاع القانونية والإدارية، فلا شكَّ أن ترك الباب مفتوحًا أمام الطعون ضد القرارات الإدارية من شأنه تهديد الأوضاع والمراكز القانونية والمساس بالحقوق المكتسبة للأفراد، واهتزاز الثقة فى الإدارة وفى إجراءاتها [١].

وللوقوف على أهمية ميعاد دعوى الإلغاء وخصائصه سنقسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالي:

الفرع الأوَّل: أهمية ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: خصائص ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الأوَّل

أهمية ميعاد دعوى الإلغاء

تلعب المدد والمواعيد أهمية بالغة فى حُسن سير العدالة وضمان استقرار المراكز القانونية، وقد يترتَّب على عدم احترام المواعيد سقوط الحقِّ، كما قد تكون أحد شروط قبول الدعاوى القضائية، ويُعدُّ ميعاد دعوى الإلغاء أحد شروط قبول الدعوى، وهو ما نصَّ عليه المُشرِّع العماني فى قانون إنشاء محكمة القضاء الإداري رقم ٩٩/٩١ حيث تنصُّ المادة التاسعة [٢] منه على أن: وتُرفع الدعوى خلال ستين يومًا من تاريخ إخطار المتظلم بنتيجة البت فى تظلمه، أو من تاريخ انقضاء الثلاثين يومًا المقرَّرة للبت فى التظلم دون أن تُجيب عليه الجهة المتظلم إليها، وتظهر أهمية ميعاد رفع الدعوى فى الآتي:

(١) د. وهيب عياد سلامة، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص: ١١٧.

(٢) تم تعديل المادة التاسعة بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٩/٣، حيث كان نصها: أن تُرفع الدعوى خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إخطار المتظلم بنتيجة البت فى تظلمه، أو من تاريخ انقضاء الثلاثين يومًا المقررة للبت فى التظلم دون أن تُجيب عليه الجهة المتظلم إليها، وتُرفع الدعوى فى الحالات المنصوص عليها فى البند الخامس من المادة السادسة خلال ثلاثين يومًا من تاريخ علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا أو من تاريخ إخطاره به، بحسب الأحوال.

١- تنظيم السير فى الدعوى والحيلولة دون إطالة أمدها، حيث يُراعى فى الإجراءات ألَّا تطول، بحيث يتأخَّر الفصل فى الدعوى ويتأخَّر الحصول على الحماية القضائية، فتُعتبر شرطًا لبقاء الحقوق الإجرائية، كما تُعتبر أداة فعَّالة لتقليل عدد القضايا المرفوعة أمام القضاء [١].

٢- تمكين الخصوم من تحضير مرافعاتهم بصورة كافية وذلك عن طريق تهيئة فسحة زمنية لهم ليتمكنوا من إعداد وسائل دفاعهم، ومن استعمال الرويَّة فى تحضير ما يرون اتخاذه من إجراءات التقاضي، وتعيين وكلاء للدفاع عنهم.

٣- دفع الخصم وحمله على القيام أو اتخاذ عمل إجرائي معيَّن خلال زمن معقول؛ حتى لا تبقى الخصومة رهن إرادته يتحرَّك بها فى أي وقت شاء.

٤- الحفاظ على الحقوق وضمان عدم ضياعها، وهذا يترتَّب على أساس المعرفة التامة والشاملة للمواعيد والمُدد من قِبَل الأفراد العاملين بها.

٥- تنظيم تتابع الإجراءات، حيث تربط بين هذه الإجراءات مواعيد ومُدد مختلفة، وتفصل بينها فى نفس الوقت مواعيد ومُدد أخرى تُنظم هذه الإجراءات وتجعلها متجانسة مع مثيلاتها من المجموعات الأخرى، كتنظيم ممارسة الحقوق والواجبات [٢] .

٦- إسقاط الحقوق التي يتراخى أصحابها فى المطالبة بها خلال المدة التي حدَّدها القانون، وحتى لا تكون المطالبة بها سيفًا مُسلطًا على الأفراد بلا نهاية ممَّا يُؤثِّر سلبًا على استقرار المراكز القانونية.

وقد أدَّى استلزام استقرار الأوضاع الإدارية، والرغبة فى تمكين الإدارة من تسيير المرافق العامة باطمئنان وثقة إلى جعل ميعاد إقامة دعوى الإلغاء قصيرًا؛ حتى ينتظم سير المرافق العامة وتستقر الأوضاع الإدارية[٣] .

ويُلاحظ أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء فى القانون العماني يتميَّز بالقِصر وذلك خلافًا لمُدد التقادم المُسقط للحقوق، ويهدف المُشرِّع العماني من وراء ذلك إلى استقرار

(١) د. داود بن سليمان الخروصي، المواعيد الإجرائية والمُدد القانونية فى التشريعات العمانية، بدون دار نشر، الطبعة الأولى ٢٠٢٢، ص: ٦.

(٢) د. داود بن سليمان الخروصي، المواعيد الإجرائية والمُدد القانونية فى التشريعات العمانية، مرجع سابق، ص: ٦.

(٣) مي خميس عصفور، المواعيد والمُدد فى قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر غزة، كلية الحقوق، ٢٠١٠، ص: ١١.

المراكز القانونية، وحُسن سير العمل الإداري، وهو ما يستدعي سرعة البت فى مصير القرارات الإدارية، فضلًا عن أن تحديد الميعاد من شأنه أن يُقلل من عدد الدعاوى المرفوعة ومن ثم تخفيف العبء عن كاهل القضاء، وميعاد رفع دعوى الإلغاء من النظام العام، ولذلك فللقاضي أن يُثير عدم القبول لانقضاء الميعاد من تلقاء نفسه، وللمُدَّعى عليه أن يُثير ذلك فى أية مرحلة من مراحل التقاضي، كما لا يجوز الاتفاق على إطالته أو تقصيره.

الفرع الثاني

خصائص ميعاد دعوى الإلغاء

يتميَّز ميعاد دعوى الإلغاء بعدة خصائص تُميِّزه وهي:

١ـ ميعاد دعوى الإلغاء يتعلق بالنظام العام:

حسب المستقر عليه فى القضاء الإداري أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء من النظام العام فيتعيَّن على المحكمة أن تتحقَّق من رفع الدعوى خلال الميعاد المقرَّر لرفعها، فإن وجدَت أن الدعوى رُفِعَت بعد الميعاد قضَت بعدم قبولها، وذلك من تلقاء نفسها حتى ولو لم يُثر الخصوم ذلك[١].

وإذا كان ميعاد رفع الدعوى من النظام العام فلا يُمكن الاتفاق بين جهة الإدارة والأفراد على إطالة هذه المدة أو تقصيرها، كما أن الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد يُمكن إثارته فى أية حالة تكون عليها الدعوى، وللمحكمة أن تُثيره من تلقاء نفسها إذا لم تتعرَّض له الإدارة، وهو ما أكَّدَت عليه محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان، حيث قضَت بأن: « قضاء هذه المحكمة جرى على أن الدفع بعدم قبول الدعوى شكلًا لعدم مراعاة إجراءات رفع الدعوى، أو لرفعها بعد الميعاد هو دفعٌ من النظام العام يجوز إثارته فى أية مرحلة من مراحل نظر الدعوى، ويجوز للمحكمة إثارته من تلقاء نفسها حتى لو لم يُثيره الخصوم »[٢].

(١) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ٦ لسنة ٢ ق، بجلسة ٢٠٠٢/٦/١، مجموعة المبادئ القانونية خلال خمسة عشر عامًا، ص: ٣١٤.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ١٥٠ لسنة ١٢ ق، بجلسة ٢٠٠٦/٥/١٥، مجموعة المبادئ القانونية خلال خمسة عشر عامًا، ص: ١٢٨ .

٢ ــ ميعاد دعوى الإلغاء ميعاد قصير:

تنصُّ المادة (٩) من قانون محكمة القضاء الإداري على أن: ميعاد دعوى الإلغاء ستون يومًا، وهذا الميعاد القصير الذي حدَّده المُشرِّع يكشف عن رغبته وحرصه على ضمان استقرار الأوضاع القانونية والإدارية، فلا شكَّ أن ترك الباب مفتوحًا أمام الطعون ضد القرارات الإدارية من شأنه تهديد الأوضاع والمراكز القانونية والمساس بالحقوق المُكتسبة للأفراد، واهتزاز الثقة فى الإدارة وفي إجراءاته[١]، ولمَّا كانت مدة رفع دعوى الإلغاء قصيرة، ويترتَّب على مرورها استقرار الأوضاع الإدارية فلا يُمكن للأفراد الطعن فى مشروعيتها بعد انقضاء ميعاد رفع الدعوى، ولا يجوز للإدارة أن تسحب أو تُعدِّل قراراتها المعيبة إلا فى خلال المدة التي يجوز فيها للأفراد طلب إلغائها أمام القضاء وهي ستون يومًا، وهو ما يُحقِّق العدالة الإدارية، فميعاد الستين يومًا مُلزم لكلٍّ من الأفراد وجهة الإدارة، فلا يستطيع الأفراد الطعن بالإلغاء على القرارات المعيبة بعد انقضاء الميعاد، ولا تستطيع جهة الإدارة أن تسحب أو تُلغي القرارات المعيبة بعد انقضاء الميعاد، حيث تتحصَّن القرارات السليمة والمعيبة بانقضاء الميعاد، مع ملاحظة أن هناك ثلاث حالات استثنائية يجوز لجهة الإدارة أن تسحب قراراتها الإدارية دون التقيُّد بمدة الستين يومًا، وهي: القرارات المنعدمة والقرارات المبنية على غش أو تدليس ممَّن صدر لمصلحتهم، والقرارات المبنية على سلطة مقيدة، ولذا نجد محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان تقضي بأن القرارات الخاطئة الصادرة عن سلطة مقيدة للإدارة شأنها شأن القرارات المعدومة لا تتقيَّد بميعاد للسحب أو الإلغاء، فيجوز سحبها أو إلغاؤها فى أي وقت متى تبيَّن لجهة الإدارة أنها قامت بإصدارها بالمخالفة لأحكام القوانين واللوائح[٢].

٣ ــ ميعاد دعوى الإلغاء ميعاد كامل:

تنصُّ المادة (٤/٩) من قانون محكمة القضاء الإداري على أن: « وتُرفع الدعوى خلال ستين يومًا من تاريخ إخطار المتظلم بنتيجة البت فى تظلمه، أو من تاريخ انقضاء الثلاثين يومًا المقرَّرة للبت فى التظلم دون أن تُجيب عليه الجهة المتظلم إليها ».

(١) د. علي عبد الفتاح محمد، الوجيز فى القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، طبعة ٢٠٠٩، ص: ٢٣٩.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ٧٥٧ لسنة ١٣ ق، بجلسة ٢٠١٣/١١/٧، مجموعة المبادئ القانونية خلال خمسة عشر عامًا، ص: ٥٠١.

يتبيَّن من النص أن ميعاد دعوى الإلغاء هو ميعاد كامل فلا ينقضى الحق فى طلب الإلغاء إلا بانقضاء اليوم الأخير من الميعاد ؛ وإذا صادف اليوم الأخير عطلة رسمية امتدَّ الميعاد إلى أوَّل يوم عمل، وهو ما تأخذ به محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان حيث قضَت بأنه: « إذا صادف آخر يوم فى ميعاد الاستئناف عطلة رسمية امتدَّ الميعاد إلى أوَّل يوم عمل بعد العطلة مؤدى ذلك امتداد

الميعاد إلى أوَّل يوم عمل بعد عطلة نهاية الأسبوع كميعاد لرفع الطعن فى هذا الاستئناف[١].

المطلب الثاني

بدء ميعاد رفع دعوى الإلغاء وكيفية حسابه

حدَّد المُشرِّع العماني ميعاد رفع دعوى الإلغاء بستين يومًا يبدأ احتسابها من تاريخ العلم بالقرار الإداري، حيث تنصُّ المادة التاسعة من قانون إنشاء محكمة القضاء الإداري رقم ٩٩/٩١ والمعدل

بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٩/٩ على أن: تُرفع الدعوى خلال ستين يومًا من تاريخ إخطار المتظلم بنتيجة البت فى تظلمه، أو من تاريخ انقضاء الثلاثين يومًا المقرَّرة للبت فى التظلم دون أن تُجيب عليه الجهة المتظلم إليها[٢].

وعندما يُحدِّد المُشرِّع ميعادًا لرفع دعوى الإلغاء فإنه يسعى إلى التوفيق بين المصلحة الخاصة للطاعن والصالح العام، فالمصلحة الخاصة تقتضي أن يمنح المُشرِّع الأفراد وقتًا كافيًا للطعن فى القرارات الإدارية، بينما يتطلَّب الصالح العام أن لا تطول هذه المدة، وأن لا تبقى أعمال الإدارة مهدَّدة بالإلغاء، وأن تستقر الأوضاع الإدارية وتتحصَّن القرارات الإدارية، لذلك نجد المُشرِّع غالبًا ما يعمد إلى تحديد مواعيد قصيرة الأجل، والواقع أن تحديد موعد قصير لرفع دعوى الإلغاء من شأنه أن يُؤدِّي

(١) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ٨ لسنة ٣ ق، بجلسة ٢٠٠٣/٦/٧، مجموعة المبادئ القانونية خلال خمسة عشر عامًا، ص: ١٢٤ .

(٢) يُلاحظ أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء طبقًا لنص المادة التاسعة من قانون إنشاء محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان والصادر بالمرسوم السلطاني ٩٩/٩١ كان قد تم تحديده بثلاثين يومًا، حيث كانت تلك المادة تنصُّ على أن: وتُرفع الدعوى خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إخطار المتظلم بنتيجة البت فى تظلمه، أو من تاريخ انقضاء الثلاثين يومًا المقرَّرة للبت فى التظلم دون أن تُجيب عليه الجهة المتظلم إليها.
وتُرفع الدعوى فى الحالات المنصوص عليها فى البند (٥) من المادة (٦) خلال ثلاثين يومًا من تاريخ علم صاحب الشأن بالقرار علمًا يقينيًا أو من تاريخ إخطاره به، بحسب الأحوال، وقد تم تعديل ميعاد دعوى الإلغاء ليُصبح ستين يومًا بناء على المرسوم السلطاني ٢٠٠٩/٣.

إلى توفير الاستقرار فى المراكز القانونية المترتبة على القرارات الإدارية، فالمصلحة العامة تقتضي ألا تظلَّ هذه القرارات مهدَّدة بالإلغاء زمنًا طويلًا [١] .

وحتى نستطيع الوقوف على بدء سريان الميعاد وكيفية حسابه يقتضي منا أن نقسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالي:

الفرع الأوَّل: بدء سريان ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: كيفية حساب ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الأوَّل

بدء سريان ميعاد دعوى الإلغاء

يبدأ سريان ميعاد دعوى الإلغاء من تاريخ العلم بالقرار الإداري، ولقد حدَّد المُشرِّع العماني وسائل العلم بالقرار الإداري، حيث نصَّت الفقرة الأخيرة من المادة التاسعة من قانون إنشاء محكمة القضاء الإداري على أن: تُرفع الدعوى خلال ستين يومًا من تاريخ إخطار صاحب الشأن بالقرار أو علمه به علمًا يقينيًا.

بناءً على هذا النص يتضح أن مناط بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري العماني هو واقعة إخطار صاحب الشأن بالقرار أو واقعة علمه به علمًا يقينيًا، ويُلاحظ إغفال المُشرِّع العماني لوسيلة مهمَّة للعلم بالقرار الإداري؛ وهي نشر القرار الإداري، وسنحاول أن نُسلط الضوء على وسائل العلم بالقرار الإداري، باعتبارها الواقعة التي يبدأ احتساب ميعاد رفع الدعوى منها، وتختلف وسيلة العلم بالقرار الإداري على حسب طبيعة القرار الإداري فيما إذا كان فرديًا أو تنظيميًا [٢].

وسائل العلم بالقرار الإداري:

وسيلة العلم بالقرارات التنظيمية هي النشر، أمَّا وسيلتا الإعلان والعلم اليقيني فهما خاصتان بالقرارات الفردية، وسنتناول كل وسيلة من هذه الوسائل بشيء من التفصيل على النحو التالي:

(١) د. يوسف شباط، موعد الطعن فى دعوى الإلغاء ودوره فى توطيد سيادة القانون، مجلة جامعة دمشق، كلية الحقوق، المجلد الأول، العدد الأول، ١٩٩٩م، ص: ١٧٩.

(٢) د. رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد فى دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص: ٦٨.

أوَّلًا: نشر القرارات الإدارية التنظيمية:

يُقصد بالنشر: « قيام جهات إدارية بإجراءات محدَّدة تهدف إلى إعلام الكافة بمحتويات قراراتها التي أصدرتها؛ لكي يكونوا على بيِّنة منها، ومن ثم الالتزام بما ورد فيها [١]، ويتمُّ نشر القرارات التنظيمية فى الجريدة الرسمية، أو النشرات المصلحية، وهو الإجراء الذي يُعتد به لبدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء فى القرارات الإدارية التنظيمية بصفة أساسية.

ويتفرَّع على ذلك أنه لا يجوز للأفراد طلب إلغاء القرار الإداري غير المنشور، فليس له ثمَّة مصلحة فى ذلك، فالقرار لا ينفذ فى مواجهته إلَّا من تاريخ علمه به، أمَّا قبل ذلك فلا يُحتجُّ به عليه.

ويُقصد بالقرارات التنظيمية تلك التي تمسُّ عددًا غير محدَّد من الأفراد، أمَّا بالنسبة للقرارات الفردية فلا يُعتد بالنشر كوسيلة للعلم بها، إلا إذا نصَّ القانون صراحة على ذلك، ويُعتبر النشر قرينة لا تقبل إثبات العكس على علم أصحاب الشأن بالقرار الإداري [٢].

وقد يُحدِّد القانون وسيلة النشر كأن يشترط للعلم بالقرار نشره فى الجريدة الرسمية، وبذلك فإن المُشرِّع قد افترض العلم بالقرار بمجرد نشره، وهذا الافتراض لا يتحقَّق إلَّا إذا تم نشر القرار بذات الوسيلة التي حدَّدها القانون، وبالتالي فإن النشر خارج هذه القنوات الرسمية لا ينتج أثره فى سريان ميعاد الطعن بالإلغاء، ولا يُغني عن ذلك النشر بوسيلة أخرى[٣] .

ويُلاحظ أن النشر لا يتعلق بالقرارات التنظيمية فقط، فالمُشرِّع قد يتدخَّل ويستلزم فى حالات معينة النشر؛ لكي يتحقق العلم ببعض القرارات الإدارية الفردية، بخاصة تلك المتعلقة بالوظيفة العامة مثل قرارات التعيين، والترقية، حيث اشترط مجلس الدولة الفرنسي نشر هذه القرارات الفردية؛ لكي يعلم بها أصحاب المصلحة الذين يحقُّ لهم الطعن فيها، ولا يبدأ الميعاد فى مواجهتهم إلَّا من تاريخ إتمام النشر[٤].

---

(١)د. فؤاد العطار، أصول رقابة القضاء على أعمال الإدارة وعمالها، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٦٨، ص؛ ١٦٩.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، ٢٠١٢ ، ص؛ ٣١٢ .

(٣) د. جابر جاد نصار، البسيط فى القضاء الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٢٠، ص؛ ١٢٠.

(٤) د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤، ج١، ص؛ ٤٨.

ويُنظم النشر فى الجريدة الرسمية المرسوم السلطاني رقم ٨٤ / ٢٠١١ الخاص بإصدار قانون الجريدة الرسمية[١] ، حيث تنصُّ المادة الثانية من هذا المرسوم على أن: يكون للسلطنة جريدة تُسمَّى الجريدة الرسمية، تُصدرها الوزارة فى أوَّل يوم عمل من كلِّ أسبوع طالما وجدَت مادة صالحة للنشر فيها، وكان النشر مُمكنًا، وللوزارة إصدار ملاحق مستقلة للجريدة الرسمية فى ذات تاريخ صدورها أو فى تاريخ لاحق كلَّما دعَت الحاجة إلى ذلك بحسب تقدير الوزير أو مَن يُفوّضه.

كما تنصُّ المادة الثالثة من ذات المرسوم على أن: « يُنشر فى الجريدة الرسمية المواد الآتية:

القرارات الوزارية والقرارات الإدارية الأخرى التي تُصدرها وحدات الجهاز الإداري للدولة التي تُوجب القوانين أو المراسيم السلطانية نشرها فى الجريدة الرسمية، أو تقتضي المصلحة العامة نشرها بحسب تقدير الوزير أو مَن يُفوّضه، أمَّا المادة الخامسة فتنصُّ على أن: « يُعمل بالقوانين والمراسيم السلطانية ذات الطبيعة التشريعية واللوائح من تاريخ نشرها فى الجريدة الرسمية أو ملاحقها ما لم يُنصَّ فيها على تاريخ آخر، ويُعدُّ النشر قرينة على علم الكافة بها، ولا يُقبل دليل على خلاف ذلك».

وعند نشر القرار فى الجريدة الرسمية لا بُدَّ أن يُنشر بصيغة واضحة حتى يُعدَّ قرينة قطعية على العلم اليقيني بهذا القرار[٢] ، ولكي يُعتدَّ بالنشر كوسيلة للعلم بالقرار الإداري يجب أن يُكشف عن مضمون القرار، بحيث يستطيع صاحب المصلحة الإلمام به، ولا يتأتَّى ذلك إلا إذا تم نشر القرار بالكامل، فإذا قامَت الإدارة بنشر ملخَّص القرار يجب أن يكون فحواه وموضوعه واضحًا[٣] .

ويجب بيان أن هناك تفرقة بين النشر فى الجريدة الرسمية والنشر فى النشرات المصلحية، فإن النشر فى الجريدة الرسمية ينتج أثره على الفور، لكونها جريدة دورية من السهل الحصول عليها عقب صدورها أو العلم بها، أمَّا النشرات المصلحية فيتمُّ توزيعها على الجهات الإدارية المعنية فحسب، فإذا أرسل القرار الإداري للأقسام ولم

(١) المرسوم السلطاني ٢٠١١/٨٤ الخاص بإصدار قانون الجريدة الرسمية، نشر فى عدد الجريدة الرسمية رقم (٩٤٣) الصادر فى ٢٠٠١/٩/١٧.

(٢) د. سمير صادق، ميعاد دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، ١٩٧٩، ص: ١٣٤.

(٣) د. وليد فاروق جمعة، القضاء الإداري وفقًا للقانون العماني، دار الكتاب الجامعي، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الثانية، ٢٠٢٣، ص: ٢٣٢.

يُنشر فى النشرة المصلحية، فإن هذا لا يُعدُّ إعلانًا للكافة أو إعلانًا شخصيًا لصاحب الشأن، ولا يُفيد علمه علمًا يقينًا نافيًا للجهالة بجميع عناصره ومحتوياته[١] .

وتجدر الإشارة إلى أن هناك فرقًا بين القرارات الإدارية التنظيمية وبين القرارات الفردية بشأن واقعة النشر، فالنشر يُعتبر الوسيلة الأساسية لكي يبدأ سريان ميعاد الطعن فى القرارات التنظيمية أو اللائحية، والإعلان بالنسبة إلى القرارات الفردية.

ثانيًا: إعلان القرارات الإدارية الفردية:

الإعلان هو الطريقة الأكثر تطبيقًا بالنسبة للقرارات الفردية، ويعني أن الإدارة مُصدرة القرار يقع عليها التزام بنقل هذا القرار بجميع محتوياته وتأثيراته على المركز القانوني للفرد إلى علمه، والإعلان بأية طريقة يتحقَّق بها فقد يكون بخطاب موصى بعلم الوصول أو بخطاب بالبريد العادي أو بالبريد السريع أو بالإخطار، وبمعنى آخر: هو يتحقَّق بأية وسيلة يتحقَّق بها الإعلان على أن إثبات هذا الإعلان إنَّما يقع على عاتق مَن يدعي حصوله وهو الجهة الإدارية، وما يُشترط فى النشر يُشترط فى الإعلان من ضرورة أن يُحقِّق علم المُخاطب بالقرار علمًا شاملًا مُحيطًا بكل جزئيات القرار وتأثيراته على المركز القانوني للمُخاطب به حتى يتبيَّن أمره إمَّا أن يقبله أو يُنازع فى مشروعيته بدعوى الإلغاء[٢].

والإعلان إجراء ضرورة بالنسبة للقرارات الفردية، كما هو الشأن بالنسبة للنشر الذي يُعتبر ضروريًا بالنسبة للقرارات التنظيمية، فهذه الأخيرة بحكم عموميتها وتجريدها لا يُتصوَّر حصر الأشخاص الذين تنطبق عليهم، ممَّا لا يكون معه الإعلان مُمكنًا، ولذلك تُعفى الإدارة منه وتكتفي بالنشر بالطرق التي يُحدِّدها القانون، أمَّا القرارات الفردية والتي تتعلَّق بأشخاص بذاتهم فإن الإعلان يكون محتمًا [٣] .

وتجدر الإشارة إلى أن نفاذ القرارات الإدارية فى حقِّ الإدارة إنَّما يتمُّ من يوم توقيع مَن يملك سلطة إصدارها، ومن ثم فإن نشرها وإعلان ذوي الشأن بها ليس شرطًا لازمًا لصحتها أو لنفاذها، وإنَّما يقصد به إعلامهم بمضمونها؛ حتى تكون حجَّة عليهم[٤] .

(١) د. إسماعيل إبراهيم البدوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مكتبة دار الوفاء، الإسكندرية، الطبعة الأولى ٢٠١٥، ص: ٤١٢.

(٢) د. جابر جاد نصار، البسيط فى القضاء الإداري، مرجع سابق، ص: ١١٩ - ١٢٠.

(٣) د. علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص: ٢٤٤.

(٤) حكم محكمة القضاء الإداري العمانية فى الاستئناف رقم (٥٠) لسنة (٩) ق.س بجلسة ٢٠٠٩/٣/٢، مجموعة مبادئ المحكمة فى خمسة عشر عامًا، ص: ٤٢٣.

وأخيرًا يبدأ سريان ميعاد الطعن بالإلغاء من تاريخ وصول الإعلان إلى ذوي الشأن، وليس من تاريخ إرساله، وذلك حتى لا يتحمَّل الشخص الموجَّه إليه هذا الإعلان ما يحدث من تأخير، ويقع عبء إثبات حدوث الإعلان على الجهة الإدارية، فلا يبدأ سريان الميعاد فى حال لم يتمَّ الإعلان، أو فى حال كان الإعلان باطلًا، أو فى حالة عدم تقديم الدليل على حدوثه من قبل الإدارة، ويترتَّب على التبليغ الصحيح للقرار الإداري وتقديم الطعن بعد فوات ميعاد الطعن رفض الدعوى لتقديمها بعد فوات المدة القانونية[١] .

ثالثًا: العلم اليقيني للقرارات الإدارية الفردية:

يبدأ احتساب ميعاد رفع الدعوى من تاريخ إعلان صاحب الشأن به، ويقوم مقام الإعلان العلم اليقيني بالقرار أو محتوياته، لا العلم الظني أو الافتراضي، ويثبت العلم اليقيني من أية واقعة أو قرينة تُفيد حصوله دون التقيُّد فى ذلك بوسيلة إثبات معينة، ويكون للقضاء الإداري التحقُّق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة وتقدير الأثر الذي يُمكن ترتيبه عليها حسبما تستبينه المحكمة من الأوراق[٢] .

ويتمُّ إثبات العلم اليقيني بأية واقعة أو قرينة تُفيد حصوله دون التقيُّد فى ذلك بوسيلة إثبات معينة، وللقضاء الإداري فى سبيل إعمال رقابته القانونية التحقُّق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة، وتقرير الأثر الذي يُمكن ترتيبه عليها من حيث كفاية العلم أو قصوره، وذلك حسبما تستبينه المحكمة من أوراق الدعوى وظروف الحال، فلا تأخذ بهذا العلم إلا إذا توفَّر اقتناعها بقيام الدليل عليه، كما لا تقف عند إنكار صاحب المصلحة له، حتى لا تُهدر المصلحة العامة المبتغاة من تحصين القرارات الإدارية، ولا تزعزع استقرار المراكز القانونية الذاتية التي اكتسبها أربابها بمقتضى هذه القرارات[٣] .

ويلزم إمكان ثبوت العلم اليقيني فى تاريخ معين حتى يُمكن حساب ميعاد الطعن بالإلغاء من تاريخه، ومن ثم فلا عِبرة بالعلم اليقيني بالقرار حتى وإن ثبتَت واقعة

(١) د. شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع ،٢٠١٦، ص: ٢٧٥.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم (٣١) لسنة (٧) ق، جلسة ٢٠٠٧/٦/٣م، مجموعة مبادئ المحكمة فى خمسة عشر عامًا، مرجع سابق، ص: ٣١٧.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم (١٨) لسنة (١٤) ق.س بجلسة ٢٠١٤/٢/٤م، مجموعة مبادئ المحكمة فى خمسة عشر عامًا، مرجع سابق، ص: ٤٢٦.

أو قرينة العلم به طالما أنها تمَّت دون أن يُوضع تاريخه [١] ، وعلى الرغم من أن نظرية العلم اليقيني من ابتداع مجلس الدولة المصري إلا أن موقفه بالنسبة لها متشدّد للغاية ولا يأخذ بها إلا إذا توافرَت شروطها، ففي هذه الحالة يأخذ بها وبدون تردُّد، ومن الوقائع التي اعتبرها القضاء الإداري المصري وسيلة للعلم اليقيني حالات التظلم من القرار[٢]، ولكنه مع ذلك يضع قيودًا على هذه القرائن لكي يتحقَّق بها العلم اليقيني، فالتظلم لا يُمكن أن يكون قرينة على العلم بالقرار إذا كان علم المُدَّعي بالقرار بصورة جزئية؛ لأن العلم المعول عليه هو العلم بكل جوانب القرار، وبالتالي لا يُعتد بالتظلم إذا كان من باب الاستعلام، فالتظلم يجب أن يكشف عن علم المُدَّعي بالقرار وتفاصيله، أمَّا اعتراف المُدَّعي فإنه يُشترط فيه عدم تجزئته، فإذا اعترف المُدَّعي بالقرار، ولكنه سارع بالتظلم منه، فالميعاد هنا لا يبدأ من تاريخ العلم، ولكن من تاريخ الفصل فى التظلم [٣].

شروط تطبيق نظرية العلم اليقيني:

يَشترط القضاء الإداري فى العلم اليقيني الذي يبدأ به الميعاد ثلاثة شروط:

١ــ أن يكون العلم بالقرار الإداري علمًا يقينيًا، لا ظنيًا، ولا افتراضيًا، وذلك يعني أن مجرد الاستنتاج، أو الافتراض، أو الظن غير القائم على أساس من الواقع والمنطق لا يُعتد به فى بدء سريان الميعاد [٤].

٢ــ يجب أن يكون العلم اليقيني شاملًا لمُؤدَّى القرار ومحتوياته بما يُمكن صاحب الشأن من تحديد مركزه القانوني بالنسبة لهذا القرار [٥] ، فلو علم صاحب الشأن بجزء من القرار أو ببعض محتوياته فإن مثل هذا العلم الجزئي غير كافٍ لابتداء ميعاد الطعن فى مواجهته، ودون أن يُؤثِّر فى ذلك قيامه بتقديم تظلم إلى جهة الإدارة بناءً على هذا العلم الجزئي، ولا يُؤثِّر فى ذلك سماعه همسًا أو سمعًا غير مؤكَّد بتوقيع جزاء عليه، فإن تقديمه للتظلم فى مثل هذه الأحوال لا يدلُّ دلالة قاطعة على علمه اليقيني بمضمون القرار ومحتوياته.

(١) د. مازن ليلو راضي، الوسيط فى القانون الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠١٣، ص: ٢٨٣.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن الإداري رقم ٤٤٤، لسنة ١٦ ق، جلسة ١٩٧٤/٣/١٧، مجموعة المحكمة فى خمسة عشر عامًا، ج٢، ص: ١٢٠٤ و١٢٠٥.

(٣) د. فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء طبقًا لأحكام للقضاء، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص: ١٧٤.

(٤) د. رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد فى دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص: ١٠٦.

(٥) د. فؤاد أحمد عامر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء فى ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري، المركز الوطني للإصدارات القانونية، ٢٠٠٤، ص: ٨٣.

٣ــ أن يثبت العلم اليقيني فى تاريخ معلوم يُمكن حساب الميعاد منه، ويقتضي هذا الشرط أن يكون العلم بمضمون القرار علمًا يقينيًا لا ظنيًا ولا افتراضيًا، ويثبت هذا العلم من أية واقعة أو قرينة تُفيد حصوله دون التقيُّد فى ذلك بوسيلة إثبات معينة، وللقاضي الإداري فى إعمال رقابته القانونية للتحقق

من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة وتقدير الأثر الذي يُمكنه ترتيبه عليها من حيث غاية العلم أو قصوره، وذلك حسبما تستبينه المحكمة من الأوراق وظروف الحال، فلا تأخذ بهذا العلم إلا إذا توافر اقتناعها بقيام الدليل عليه، كما لا تقف عن إنكار صاحب المصلحة له حتى لا تُهدر المصلحة العامة المبتغاه من تحصين القرارات الإدارية، ولا تزعزع استقرار المراكز القانونية الذاتية التي اكتسبها أربابها بمقتضى هذه القرارات[١] .

ولمحكمة الموضوع سُلطة تقديرية واسعة فى وقوع العلم اليقيني من عدمه، وتطبيقًا لذلك نجد محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان تقضي بأن: « العلم اليقيني بالقرار المطعون فيه تستقيه المحكمة وتُسلم بثبوته من أية واقعة أو قرينة تُفيد فى حصوله دون التقيُّد بوسيلة إثبات معينة، ولها أن تتحقَّق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة، وتقدير الأثر الذي يُمكن ترتيبه عليها من حيث غاية العلم أو قصوره، وذلك حسبما تستبينه من الأوراق أو ظروف الحال، فلا تأخذ بهذا العلم إلا إذا توافر اقتناعها بقيام الدليل عليه، كما لا تقف عند إنكار صاحب المصلحة له، حتى لا تُهدر المصلحة العامة المبتغاة من تحصن القرارات الإدارية، ولا تزعزع استقرار المراكز القانونية الذاتية التي اكتسبها أصحابها بمقتضى هذه القرارات[٢] .

(١) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم (٣٠٥) لسنة (١٢) ق، بجلسة ٢٠١٢/٥/٢٨، مجموعة مبادئ المحكمة فى خمسة عشر عامًا، مرجع سابق، ص: ٣٢٢.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم (١٠٤١) لسنة (١٥) ق ، بجلسة ٢٠١٥/١٠/١٣ ، مجموعة المبادئ القانونية التي قرَّرتها محكمة القضاء الإداري خلال العام القضائي السادس عشر ٢٠١٥ـ٢٠١٦، الجزء الأول، ص: ٦٢.

الفرع الثاني

كيفية حساب ميعاد دعوى الإلغاء

يتمُّ حساب المدة التي يُسمح خلالها للطاعن برفع دعوى الإلغاء وفقًا للقواعد العامة المقرَّرة فى قانون الإجراءات المدنية والتجارية، وقد أكَّد المُشرِّع العماني ذلك المعنى حيث نصَّت المادة ١٠٥ من قانون محكمة القضاء الإداري الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٩/٩١ تنصُّ على أنه « فيما لم يرد بشأنه نصٌّ خاص فى هذا القانون، تُطبَّق على الخصومة الإدارية أحكام قانون الإجراءات المدنية والتجارية، وذلك فيما لا يتعارض مع طبيعة هذه الخصومة»، وهو ما يعني أن قانون الإجراءات المدنية والتجارية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٢/٢٩ [١] هو الذي يُطبَّق على الإجراءات والمواعيد الإدارية طالما لم يرد هناك نصٌّ خاص فى ذلك، وما دامت هذه القواعد التي يتضمَّنها هذا القانون لا تتعارض مع طبيعة المنازعات الإدارية.

وعليه فإن ميعاد رفع دعوى الإلغاء يبدأ احتسابه من اليوم التالي لعلم صاحب الشأن بالقرار الإداري تطبيقًا للمادة (١/١٥) من قانون الإجراءات المدنية والتجارية العماني التي تنصُّ على أنه: «إذا عيَّن القانون للحضور أو لحصول الإجراء ميعادًا مقدَّرًا بالأيام أو بالشهور أو بالسنين، فلا يُحسب منه يوم الإعلان أو حدوث الأمر المُعتبر فى نظر القانون مُجريًا للميعاد، أمَّا إذا كان الميعاد ممَّا يجب انقضاؤه قبل الإجراء فلا يجوز حصول الإجراء إلا بعد انقضاء اليوم الأخير من الميعاد».

ومفهوم ذلك أن اليوم الذي يتمُّ فيه نشر القرار أو إعلانه أو العلم اليقيني به من جانب ذوي الشأن، لا يدخل فى حساب المدة، وإنَّما يبدأ حساب المدة من اليوم التالي لهذه الإجراءات، ويكون اليوم الأخير هو المتمِّم للميعاد باعتباره ميعادًا كاملًا، وعليه فإذا كان اليوم المتمِّم للستين يومًا يُصادف يوم عطلة أو إجازة رسمية فإن الميعاد يمتدُّ إلى أوَّل يوم عمل بعد انتهاء هذه العطلة، وذلك تطبيقًا للمادة التاسعة عشرة من قانون الإجراءات المدنية والتجارية، والتي تنصُّ على أنه: «إذا صادف آخر يوم فى الميعاد عطلة رسمية امتدَّ الميعاد إلى أوَّل يوم عمل بعدها» [٢]، والعِبرة بتاريخ إيداع صحيفة الدعوى سكرتارية المحكمة المختصَّة لا بتاريخ إعلانها.

---

(١) صدر المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٢/٢٩ بشأن قانون الاجراءات المدنية والتجارية فى ٦ /٢٠٠٢/٣، ونشر فى الجريدة الرسمية العدد رقم ٧١٥ الصادر فى ٢٠٠٢/٣/١٧.

(٢) المادة ١٩ من قانون الإجراءات المدنية والتجارية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٢/٢٩.

ومن الجدير بالذكر أن هناك ميعاد مسافة يُضاف للميعاد، حيث تنصُّ المادة السادسة عشرة من قانون الإجراءات المدنية والتجارية العماني على أنه: «إذا كان الميعاد معيَّنًا فى القانون للحضور أو لمباشرة إجراء فيه زِيد عليه يومٌ لكل مسافة مقدارها ٢٠٠ كيلو متر بين المكان الذي يجب الانتقال منه والمكان الذي يجب الانتقال إليه، ولا يجوز أن يُجاوز ميعاد المسافة خمسة أيام، ويكون ميعاد المسافة خمسة عشر يومًا بالنسبة لمَن يقع موطنه فى مناطق الحدود».

كما تنصُّ المادة السابعة عشرة من قانون الإجراءات المدنية والتجارية على أن: «ميعاد المسافة لمَن يكون موطنه فى الخارج ثلاثون يومًا، ويجوز بأمرٍ من رئيس المحكمة أو قاضي الأمور الوقتية إنقاص هذا الميعاد تبعًا لسهولة المواصلات وظروف الاستعجال، ويُعلن هذا الأمر مع الورقة المراد إعلانها، ولا يُعمل بهذا الميعاد فى حقِّ مَن يُعلن لشخصه أثناء وجوده بالسلطنة، على أن تسري بشأنه أحكام المادة السابقة».

وقد طبَّقت محكمة القضاء الإداري العمانية هذه القواعد الخاصة بحساب المدة، حيث قضَت فى حكم لها أن: «يُضاف إلى ميعاد رفع الدعوى ميعاد مسافة بمقدار يوم كامل لكل مسافة مقدَارها (٢٠٠) كيلو متر بين المكان الذي يجب الانتقال منه والمكان الذي يجب الانتقال إليه، طبقًا للمادة السادسة عشرة من قانون الإجراءات المدنية والتجارية، الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٢٠٠٢/٢٩) – إذا صادف آخر يوم فى الميعاد عطلة رسمية امتدَّ الميعاد إلى أوَّل يوم عمل بعدها، طبقًا للمادة التاسعة عشرة من ذات القانون المشار إليه – عدم مراعاة الميعاد المقرَّر لرفع دعوى عدم الصحة يقتضي الحكم بعدم قبولها شكلًا لرفعها بعد الميعاد[1] .

المبحث الثاني

امتداد ميعاد دعوى الإلغاء وآثار انقضائه

ميعاد رفع دعوى الإلغاء هو ستون يومًا تبدأ من اليوم التالي للعلم بالقرار الإداري، ويسقط الحق فى رفع الدعوى بانقضاء اليوم الأخير من هذا الميعاد، غير أن هناك أسبابًا واقعية أو قانونية تُؤدِّي إلى امتداد الميعاد لأكثر من ستين يومًا، وهي ما يُعرف بوقف الميعاد وانقطاعه، كما أن هناك آثارًا تترتَّب على انقضاء ميعاد رفع الدعوى، وهو ما يدعونا إلى تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

(١) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ٣٠ لسنة ٨ ق، بجلسة ٢٠٠٨/٣/١٧، مجموعة المبادئ القانونية التي قرَّرتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، ص: ٣٢٠.

المطلب الأوَّل: امتداد ميعاد رفع دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني: آثار انقضاء ميعاد رفع دعوى الإلغاء.

المطلب الأوَّل

امتداد ميعاد رفع دعوى الإلغاء

من المتفق عليه فقهًا وقضاءً أنَّ ميعاد رفع دعوى الإلغاء من النظام العام، وبناءً على ذلك لا يجوز الاتفاق على إطالته أو قصره سواء باتفاق الخصوم أو بقرار من المحكمة، ولكن المُشرِّع، لاعتبارات تتعلق بالتوفيق بين المصلحة العامة ومصلحة الأفراد، قرَّر لأسباب حصرية امتداد الميعاد، حيث تمتدُّ مدة الطعن بالإلغاء لأكثر من ستين يومًا فى حالة توافر سببٍ من أسباب وقف الميعاد أو انقطاعه، وهو ما يستتبع التمييز بين وقف الميعاد وانقطاعه، وذلك من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالي:

الفرع الأوَّل: وقف ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء.

الفرع الأوَّل

وقف ميعاد دعوى الإلغاء

يُقصد بوقف الميعاد عدم سريان مدته بعد بدئها بصفة مؤقتة إلى أن يزول سبب الوقف فيسري ما بقي منها استكمالًا لها [1]، وهو ما يعني أن المدة التي سبقَت وقوع سبب الوقف لا تسقط بل تستكمل المدة بعد زوال سبب الوقف.

وهناك سبب وحيد لوقف الميعاد وهو القوة القاهرة، ويُقصد بالقوة القاهرة: كلُّ حادث أو ظرف فجائي يستحيل دفعه ولا يُمكن توقُّعه يُؤدِّي إلى وجود المُدَّعي فى حالة استحالة مُطلقة لا يد له فيها تحول بينه وبين رفع الدعوى، كما تتمثل القوة القاهرة فى أي مانع قهري أو عُذر طارئ يقف عائقًا أمام صاحب الشأن عند محاولته رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة المختصة، ومن أمثلة القوة القاهرة: الحرب، والوباء، والكوارث الطبيعية، ومن أمثلتها أيضًا السجن فى مكان منقطع، وكذلك المرض

(١) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص: ٣٤٤.

العقل[١]، ويترتَّب على ثبوت قيام القوة القاهرة وقف سريان ميعاد رفع الدعوى حتى يزول أثرها، ومردُّ ذلك كما أشرنا أعلاه إلى أصل عام هو عدم سريان المواعيد فى حقِّ مَن يستحيل عليه - لأسباب خارجة عن إرادته - اتخاذ الإجراءات للمحافظة على حقه[٢].

ويُشترط فى القوة القاهرة التي تُوقف سريان الميعاد ثلاثة شروط أساسية:

- الشرط الأوَّل: أن تكون حادثًا فجائيًا وأمرًا غير متوقع .
- الشرط الثاني: أن تكون مُستحيلة الدفع (استحالة الدفع).
- الشرط الثالث: أن يكون من شأنها أن تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلًا.

والاستحالة المقصودة هنا هي الاستحالة المُطلقة وليسَت النسبية، فإذا كان تنفيذ الالتزام مُمكنًا لغيره ومستحيلًا عليه فإن حالة القوة القاهرة لا تكون متوافرة، وكذلك إذا كانت القوة القاهرة ناتجة عن خطأ المُدَّعي بوجودها؛ لأن المُخطئ لا يجب أن يستفيد من خطئه، فالقوة القاهرة لا بُدَّ أن تكون ناتجة عن سبب أجنبي لا يد للمُدَّعي فيه، وتقدير توافر القوة القاهرة من عدمها هي من مسائل الواقع التي تخضع لتقدير محكمة القضاء الإداري، ويختلف هذا التقدير بحسب ظروف ومُلابسات كل حالة على حدة، إذ العِبرة ليسَت بوقوع القوة القاهرة، وإنَّما بالأثر الذي يُمكن ترتيبه عليها من حيث إمكان قيام ذوي الشأن بالإجراءات أو استحالة ذلك عليهم – ادِّعاء الطاعن بوجود قوة قاهرة منعته من رفع الدعوى فى ميعادها بسبب قيامه بتسجيل شقيقه فى إحدى الكليات بدولة الإمارات العربية المتحدة وأن زوجته طريحة الفراش فى المستشفى ممَّا يتعيَّن معه وقف سريان الميعاد حتى زوال تلك القوة القاهرة، لا يُشكل ذلك الادِّعاء قوة قاهرة يستحيل معها مباشرة إجراءات رفع الدعوى فى ميعادها – مؤدى ذلك – الالتفات عن ادِّعاء الطاعن والحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد[٣] .

وفي حكم آخر لمحكمة القضاء الإداري قضَت فيه بأن يترتَّب على ثبوت قيام القوة القاهرة وقفُ سريان ميعاد رفع الدعوى حتى يزول أثرها؛ لأنه يستحيل على ذي

(١) د. مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، عالم الكتب، ١٩٨٧، ص: ٢٤١ – ٢٤٢.

(٢) د. فهد بن محمد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم، دار الإجادة، ١٤٣٥ هـ، ص: ١٨٦.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ١٤ لسنة ٣ ق، بجلسة ٢٠٠٣/٦/٣١م، مجموعة المبادئ القانونية التي قرَّرتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، ص: ٣٥.

الشأن لأسباب خارجة عن إرادته اتخاذ الاجراءات اللازمة لإقامة دعواه فى المواعيد المقرَّرة قانونًا [١].

مما سبق يتبيَّن أن مناط القوة القاهرة التي تُوقف الميعاد هو وجود المُدَّعي فى حالة استحالة مطلقة تمنعه من التصرُّف، أمَّا ما يدَّعي به بعض ذوي الشأن من أنهم كانوا مُكرهين على السكوت عن حقوقهم بسبب كونهم موظفين عموميين يخشون بطش الحكومة إذا قاضوها، فإنه لا يدخل فى معنى القوة القاهرة؛ لأن العلاقة بين الموظف والحكومة لا تحول دون المُطالبة بالحقوق أمام المحاكم[٢] ، ويترتَّب على حدوث القوة القاهرة أن الميعاد يتوقَّف سريانه وتُحسب المدة السابقة على القوة القاهرة، ولا يعود الميعاد مرة أخرى لاستكمال مدته إلا بعد زوال الحادث أو حالة القوة القاهرة، ومعنى هذا أن الميعاد إذا صادف قبل بدايته وقوع قوة قاهرة فإنه لا يسري، فإذا كان ساريًا ثم حدثَت أثناء سريانه تُوقف ثم يبدأ من نقطة التوقف بعد زوال الحالة الاستثنائية، بحيث يُصبح فى مقدور المُدَّعي البدء واستكمال إجراءاته[٣] .

الفرع الثاني
انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء

يُقصد بانقطاع الميعاد سقوط المدة السابقة على واقعة الانقطاع والابتداء فى احتساب الميعاد من جديد، ولا يهمُّ حصول هذه الواقعة فى بداية المدة أو فى وسطها أو فى نهايتها، ففي جميع الأحوال تُلغى المدة السابقة ويبدأ احتساب مدة جديدة – كاملة – بعد انتهاء الواقعة التي أدَّت إلى الانقطاع، يُؤدِّي انقطاع الميعاد إلى عدم احتساب المدة التي سبقَت الانقطاع بحيث لا تُؤخذ فى الاعتبار ولا يُعاد حسابها مع المتبقي من المدة بعد زوال هذا السبب، كما هو الحال بالنسبة إلى وقف الميعاد، وإنَّما يُؤدِّي الانقطاع إلى بداية مدة جديدة قدرها ستون يومًا تبدأ من اليوم التالي لزوال سبب الانقطاع [٤].

(١) حكم محكمة القضاء الإداري فى الدعوى ١٢٣ لسنة ٣ ق، جلسة ٢٠٠٣/٦/٢١، مجموعة المبادئ القانونية التي قرَّرتها محكمة القضاء الإداري للعام القضائي ٣، ٤، ص: ١٦٠.

(٢) د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، قضاء الإلغاء، مكتبة القاهرة الحديثة، بدون سنة طبع، ص: ٢٢٠.

(٣) د. علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص: ٢٥٦ .

(٤) د. رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد فى دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص: ١٦٦.

وتنحصر حالات الانقطاع فى ثلاث حالات، وهي: (التظلم الإداري، وإقامة الدعوى أمام محكمة غير مختصة، وتقديم طلب الإعفاء من الرسوم القضائية)، وسنتناول هذه الحالات بشيء من التفصيل على النحو التالي:

أوَّلًا: التظلم الإداري:

يُعرَّف التظلم الإداري بأنه: اعتراض كتابي يُقدِّمه مَن صدر بشأنه القرار الإداري إلى السلطة المختصة يُبدي فيه المُعترض عدم الرضا عمَّا تضمَّنه القرار[١]، كما يُمكن تعريفه بأنه: « طلب مكتوب فى أي صيغة كانت يتقدَّم به صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية مُصدِرة القرار أو رئاستها،

يتضمَّن رغبته فى سحب الإدارة لقرار معيَّن لعدم مشروعيته »[٢] ، ومن جانبنا يُمكن تعريف التظلم الإداري بأنه: طلب كتابي يُقدَّم خلال مدة معينة للجهة الإدارية التي أصدرَت القرار الإداري أو الجهة الرئاسية يتضمَّن اعتراضَ مُقدِّمه على القرار الإداري، ويُطالب بتعديله أو إلغائه.

ويهدف المتظلم من تظلمه إلى إلغاء القرار موضوع التظلم أو تعديله أو استبداله بغيره، فالتظلم الإداري يفترض وجود خلاف أو نزاع بين الجهة الإدارية التي أصدرَت القرار والمتظلم بسبب عدم مشروعية قرارها، وما دام الغرض من التظلم هو وضع حدٍّ للخصومة أو النزاع فينبغي أن يُوجَّه إلى مَن أصدر القرار أو رئيسه الإداري، وعليه لا يُعتد من الناحية الإجرائية بالتظلم إلى جهة لا تملك صلاحية أو اختصاص إعادة النظر.

والأصل أن التظلم الإداري ليس له شكل محدَّد، حيث يكفي أن يكون واضح الدلالة على انصراف نيَّة صاحب الشأن إلى الاعتراض على تصرُّف الإدارة فى موضوع الشكوى، ولذا نجد محكمة القضاء الإداري العمانية تقضي بأن: « التظلم الذي أوجبه المُشرِّع بنصِّ المادة (٩) من قانون المحكمة لم يشترط تقديمه فى صيغة معينة، وإنَّما ينبغي لكي يُحدث أثره القانوني أن يكون من شأنه تحقيق الغرض منه بحيث يتسنَّى

(١) د. محمد خيري الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي فى ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٨، ص: ١٠ .

(٢) د. عبد الحكم فودة، الخصومة الإدارية، أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، طبعة ١٩٩٦م، ص: ١٠١.

للإدارة أن تستقي منه عناصر المنازعة فى هذه المرحلة على وجه يُمكنها من فحصه والبت فيه « [١].

أنواع التظلم الإداري:

هناك عدة أنواع للتظلم الإداري حيث ينقسم التظلم الإداري من حيث السلطة المختصَّة به إلى: تظلم ولائي وتظلم رئاسي، ومن حيث الأثر المترتب عليه إلى نوعين: تظلم اختياري وتظلم إجباري، أمَّا التظلم الاختياري فهو متروك لتقدير صاحب الشأن، ولا إكراه أو إجبار فيه على القيام به، أمَّا التظلم الإجباري فيُقدر المُشرِّع فى ظروف معينة وحالات محدَّدة ضرورة التظلم قبل تحريك الدعوى القضائية، فيُعتبر بذلك شرطًا إضافيًا من شروط قبول الدعوى، وفي هذه الحالة يجب على المتظلم انتظار نتيجة فحص التظلم، وهذه النوعية من التظلمات تقتصر على طعون الموظفين على القرارات المتعلقة بشئون الوظيفة، وفي هذا الشأن تقضي محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان بأن: «التظلم من القرار المطعون فيه ورفع الدعوى المتعلقة بعدم صحته فى الميعاد المقرَّر لذلك قانونًا من شروط قبولها شكلًا المتعلقة بالنظام العام التي يجوز إثارتها فى أي مرحلة من مراحل نظر الدعوى، كما يجوز للمحكمة إثارتها من تلقاء نفسها ولو لم يُثيرها الخصوم» [٢].

مدة التظلم الإداري:

حتي يُحدث التظلم الإداري أثره فى قطع ميعاد دعوى الإلغاء يجب تقديمه خلال ميعاد الستين يومًا [٣] المحدَّد كميعاد للتظلم الإداري، والذي يبدأ احتسابه من تاريخ علمه بالقرار الإداري، وتقديمه بعد انقضاء هذا الموعد لا يُحدث أثره فى قطع ميعاد دعوى الإلغاء، ويجب أن تبتَّ جهة الإدارة فى التظلم خلال ثلاثين يومًا من

(١) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ٣٤١ لسنة ٨ ق، بجلسة ٢٠٠٨/١١/١٧م، مجموعة المبادئ القانونية التي قرَّرتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، ص: ١٩١.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ١٠٠٤ لسنة ١٤ ق، بجلسة ٢٠١٤/١١/٤م، مجموعة المبادئ القانونية التي قرَّرتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، ص: ١٩٣.

(٣) يُلاحظ أن قانون محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩٩/٩١ كان يُحدِّد ميعاد التظلم الإداري من القرار الإداري بثلاثين يومًا، حيث تنصُّ المادة التاسعة قبل تعديلها على أن: « ويُقدم التظلم خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إخطار صاحب الشأن بالقرار أو علمه به علما يقينيًا، ويجب البت فيه خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تقديمه، ويُعتبر مضي الثلاثين يومًا المذكورة دون أن تُجيب عليه الجهة المتظلم إليها بمثابة رفضه»، وبتعديل أحكام قانون محكمة القضاء الإداري بالمرسوم السلطاني ٢٠٠٩/٣ تم تعديل المادة التاسعة وأصبح ميعاد التظلم ستين يومًا حيث نصَّت على أن: ويُقدم التظلم خلال ستين يومًا من تاريخ إخطار صاحب الشأن بالقرار أو علمه به علمًا يقينيًا، ويجب البت فى التظلم خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تقديمه، ويُعتبر مضي الثلاثين يومًا المذكورة دون أن تُجيب عليه الجهة المتظلم إليها بمثابة رفضه.

تاريخ تقديمه، وهو ما قضَت به محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان بأن: « يتعيَّن التظلم من القرارات الإدارية النهائية خلال ستين يومًا من تاريخ الإخطار بالقرار أو العلم اليقيني به، وعلى جهة الإدارة الرد على التظلم خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تقديمه، ومضي هذه المدة دون رد يُعدُّ بمثابة رفض ضمني للتظلم، ويكون ميعاد رفع الدعوى خلال ستين يومًا من تاريخ إخطار المتظلم بنتيجة البتّ فى تظلمه أو من تاريخ اعتبار التظلم مرفوضًا حكمًا [١].

شروط صحة التظلم الإداري:

لكي يُؤتي التظلم ثمرته ينبغي أن تتوافر فى هذا التظلم عدة شروط وهي:

١ــ التقدم به من صاحب الشأن حيث يتعيَّن أن يُقدِّم التظلم الإداري صاحب الشأن ذاته أو نائبه، ويتقدَّم به إلى الجهة الإدارية مُصدِرة القرار أو الجهة الرئاسية، حيث تملكان سحب القرار أو تعديله أو إلغاءه باعتبارهما جهتي الاختصاص بنظر التظلم، ويُمكن أن يتقدم صاحب الشأن أو نائبه بتظلمه إلى تلك الجهة مباشرة بطلب كتابي أو بخطاب موصى عليه بعلم الوصول، على أن يشتمل التظلم على اسم المتظلم ووظيفته وعنوانه وتاريخ صدور القرار وموضوع القرار المتظلم منه والأسباب التي بنى عليها تظلمه والمستندات التي يرى المتظلم تقديمها [٢].

٢ــ أن يُقدم التظلم فى الميعاد القانوني، حيث يجب تقديمه خلال ستين يومًا من تاريخ نشر القرار أو إعلانه أو العلم به علمًا يقينيًا، والعِبرة فى تحديد تاريخ تقديم التظلم تكون بتاريخ وصوله الفعلي إلى الجهة المتظلم إليها، ويقع عبء إثبات التقدم بالتظلم فى الميعاد القانوني على عاتق المُدَّعي .

٣ــ أن يكون محل التظلم الإداري قرارًا إداريًا نهائيًا صادرًا عن الجهة المقدَّم إليها التظلم أو جهة تابعة لرئاستها، ويُشترط أن يكون أن يكون القرار الإداري نهائيًا وذلك بصدوره من جهة إدارية مختصة بإصداره دون حاجة إلى تصديق جهة أعلى، وعلى ذلك لا يجوز التظلم من قرار تأديبي يحتاج إلى تصديق أو اعتماد من سلطة أعلى، وإلا يُصبح التظلم سابقًا لأوانه، وهذا يعني أن التظلم يجب أن يُشير بشكل واضح إلى القرار المتظلم منه، فيُشترط لصحة التظلم أن يتضمَّن البيانات التي تتعلق بالقرار

(١) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ٣٩ لسنة ١٠ ق، بجلسة ٢٠١٠/٣/١٥م، مجموعة المبادئ القانونية التي قرَّرتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، ص: ٤٣٤.

(٢) د. مصطفى لطفي شاكر، ضمانات تأديب الموظف العام، دار الكتاب الجامعي، ٢٠٢١، ص: ٢١١.

المتظلم منه على نحو يُمكن الإدارة من فحصه والبت فى مدى أحقية المتظلم فيما طعن به على القرار[١] .

٤ــ أن يكون التظلم مُجديًا بمعنى إمكان إعادة النظر فى القرار المتظلم منه بالتعديل أو السحب

فإذا استنفدَت الجهة مُصدِرة القرار ولايتها بإصداره فلا يكون القرار مُجديًا، ولكي يكون التظلم مُجديًا

يجب أن يتقدَّم به صاحب الشأن للجهة الإدارية بطلب يطلب فيه إعادة النظر فى القرار محل التظلم، وأي طلب يخرج عن هذا المضمون لا يُعدُّ تظلمًا بالمعنى الفني الدقيق [٢] ، وعليه لا يُعدُّ تظلمًا طلب صاحب الشأن بيان أسباب القرار الإداري الذي صدر فيه، ولذلك نجد محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان تقضي بأن: الحكمة التي يقوم عليها التظلم إنَّما تتمثل فى الكشف لجهة الإدارة عمَّا فى قرارها من بطلان فتُعيد النظر فيه وتُبادر إلى تصحيحه فيتمُّ حلُّ النزاع بشأنه ودِّيًا ويُقلل من ثم عدد الخصومات القضائية ــ التزامًا بالغاية المرجوة من التظلم جرى القضاء الإداري المقارن على وضع الشرط الخاص بضرورة أن يكون التظلم مُجديًا حتى يلزم الطاعن بالقيام به، وبالتالي فإن هذا الإجراء يُصبح غير ذي جدوى فى الحالات الآتية:

١ــ إذا كانت الإدارة التي تملك العدول عن قرارها المشكو منه.

٢ــ إذا كانت قد كشفَت عن نيَّتها مقدمًا بأنها لن تنظر فى أي تظلم يُقدم بخصوص أمر معين.

٣ــ إذا كان التظلم متعلقًا بقرار مستمر من حقِّ صاحب الشأن تجديد المطالبة بإصداره، ويستند فى ذلك على أن جهة الإدارة تكون فى جميع الحالات المذكورة قد أفصحَت عن موقف لا ينتظر منها رجوعها فيه [٣].

وطبقًا للحكم السابق فالتظلم الإداري لا يكون مُنتجًا، ومن ثم يجوز رفع دعوى الإلغاء مباشرة على القرار دون التظلم منه فى أحوال ثلاثة: إذا كانت جهة إصداره

(١) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص: ٣٢٤.
(٢) د. مصطفى لطفي شاكر، ضمانات تأديب الموظف العام، المرجع السابق، ص: ٢١٢.
(٣) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ٨٧ لسنة ٦ ق ، بجلسة ٢٠٠٧/٢/٢٥، مجموعة المبادئ القانونية التي قرَّرتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، ص: ٢٠٣.

قد استنفدَت ولايتها فى هذا الشأن، أو إذا أفصحَت الجهة الإدارية مُصدِرة القرار عن نيَّتها فى عدم الاستجابة للتظلم متمسكة فى ذلك بالقرار الذي أصدرتَه، وأخيرًا إذا صدر القرار عن جهة لا تُوجد سلطة رئاسية تملك التعقيب على قراراتها.

هل يلزم التظلم من القرارات السلبية[١]:

القرارات الإدارية السلبية لها طبيعة خاصة تختلف فيها عن القرارات الإدارية الأخرى، وتتمثل هذه الطبيعة فى أن امتناع السلطة الإدارية عن اتخاذ قرار أوجب القانون عليها اتخاذه ليس إلا تعبيرًا عن إصرارها على موقفها وإفصاحها عن نيَّتها بتمسُّكها بعدم استصدارها للقرار الواجب عليها إصداره، وهو ما تنتفي معه العلة من التظلم، والعلة تدور مع المعلول وجودًا وعدمًا، وبذلك لا يكون ثمة جدوى من اشتراط التظلم من هذه القرارات[٢] .

مع ملاحظة أن محكمة القضاء الإداري أجازت تكرار التظلمات فى القرارات السلبية بالامتناع حيث قضَت بأن: العِبرة فى احتساب مواعيد الدعوى إنَّما تكون بتاريخ التظلم الأوَّل حفاظًا منها على استقرار الوضعيات والمراكز القانونية وتجنُّبًا لإطالة أمد النزاع، ولا تستثني من هذا المبدأ إلا القرارات السلبية بالامتناع التي يجوز تكرار التظلمات بشأنها، ولا يترتَّب عن ذلك انقضاء مواعيد الطعن فيها ما دامت حالة الامتناع قائمة فى جانب الجهة الإدارية المعنية[٣] .

كيفية حساب ميعاد دعوى الإلغاء فى حالة التظلم:

يجب تقديم التظلم خلال المدة المحدَّدة للتظلم وهي ستون يومًا من تاريخ العلم بالقرار الإداري، والعِبرة بوصول التظلم فى الموعد المحدَّد، وليس بتاريخ تقديمه، وعليه فإذا قدَّم المتظلم تظلمه بعد فوات مواعيده فإنه لا يُرتِّب أثره فى قطع الميعاد.

---

(١) يتحقق القرار الإداري السلبي عندما ترفض الجهة الإدارية أو تمتنع عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقًا لأحكام القوانين أو اللوائح المعمول بها، فيجب لقيام القرار السلبي أن يكون هناك إلزام قانوني على الجهة الإدارية باتخاذ قرار معين، أمَّا إذا لم يكن إصدار مثل هذا القرار واجبًا عليها فإن امتناعها عن إصداره لا يُشكل قرارًا سلبيًا مما يقبل الطعن فيه بطلب عدم صحته أمام هذه المحكمة، وفي هذه الحالة ينتفي القرار وتكون الدعوى المرفوعة بشأنه غير مقبولة لانتفاء القرار الإداري.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ٦٠٢ لسنة (١١) ق، بجلسة ٢٠١١/١٢/٥، مجموعة المبادئ القانونية التي قرَّرتها محكمة القضاء الإداري فى العام القضائي الثاني عشر ٢٠١١ - ٢٠١٢، ص: ٨١.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ٤٤٥ لسنة (١٤) ق، بجلسة ٢٠١٤/٥/١٢ ، محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، ص: ٢٠٠.

وللإجابة عن كيفية حساب الميعاد فى حالة التظلم تجب ملاحظة أن مشكلة احتساب الميعاد لا تثور فى حالة قبول التظلم بل تثور فقط فى حالة رفض التظلم الصريح أو رفضه ضمنيًا، ففي حالة رفض التظلم صراحة تبدأ مدَّة جديدة لميعاد دعوى الإلغاء من اليوم التالي لرفض التظلم الصريح.

ويُشترط فى قرار الرفض هذا أن يكون صريحًا وقاطعًا فى الدلالة، وأن تكشف السلطة الإدارية فيه عن رأيها بشكل لا يحتمل الجدل، ويكون قاطعًا فى إفادة معنى الرفض، وأن يكون مسببًا مدعومًا بالأسانيد التي أخذت بها الإدارة، وانتهت استنادًا إليها إلى رفض التظلم [١].

وقد يكون الرفض ضمنيًا ويكون ذلك فى حالة مضي المدة دون أن يتلقَّى المتظلم ردًا صريحًا من الإدارة على تظلمه، فإن مضي المدة يُعتبر رفضًا حكميًا للتظلم، وفي هذه الحالة يبدأ الميعاد من اليوم التالي لانتهاء المدة المقرَّرة لجهة الإدارة للبتِّ فى التظلم؛ أي: أن حساب المدة يبدأ من تاريخ إخطار المتظلم بتاريخ تظلمه [٢]، وهو ما تضمَّنته المادة التاسعة من قانون محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان رقم ٩٩/٩١ والمعدل بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٩/٣ حيث نصَّت على أن: «ويُقدم التظلم خلال ستين يومًا من تاريخ إخطار صاحب الشأن بالقرار أو علمه به علمًا يقينيًا، ويجب البت فى التظلم خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تقديمه، ويُعتبر مضي الثلاثين يومًا المذكورة دون أن تُجيب عليه الجهة المتظلم إليها بمثابة رفضه، وتُرفع الدعوى خلال ستين يومًا من تاريخ إخطار المتظلم بنتيجة البت فى تظلمه، أو من تاريخ انقضاء الثلاثين يومًا المقرَّرة للبت فى التظلم دون أن تُجيب عليه الجهة المتظلم إليها [٣].

٢ــ رفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة:

ينقطع سريان ميعاد دعوى الإلغاء برفع الدعوى أمام محكمة غير مختصَّة، فرفع الدعوى يُؤكِّد اعتراض صاحب الشأن على القرار الإداري، وهو بهذه المثابة يقطع ميعاد دعوى الإلغاء، ويظلُّ هذا الأثر قائمًا حتى تحكم المحكمة بعدم اختصاصها بنظر الدعوى، والعلة من قطع الميعاد فى هذه الحالة أن المحكمة حين تُصدر حكمها

(١) د. نبيلة عبد الحليم كامل، أحكام التظلم الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧، ص: ٢٤٨.
(٢) د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، أحكم التظلم الإداري فى القانونين المصري والكويتي، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص: ١١٢.
(٣) المادة التاسعة من قانون محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان رقم ٩٩/٩١ والمعدل بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٩/٣.

بعدم الاختصاص تكون مدة الستين يومًا المقرَّرة لرفع دعوى الإلغاء قد انقضت بالفعل، وبالتالي يتعرَّض المُدَّعي لسقوط حقه فى رفع دعوى الإلغاء، ولكن هذه النتيجة لا تقبلها العدالة، لا سيَّما وأن مسألة تحديد الاختصاص هي مسألة دقيقة تستعصي حتى على رجال القانون أنفسهم، لذلك رتَّب القضاء الإداري على رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة هذا الأثر المتمثل فى قطع الميعاد [١].

وهناك شروط ينبغي توافرها حتى يكون لرفع الدعوى أمام محكمة غير مختصَّة أثره فى قطع ميعاد دعوى الإلغاء وهي:

١ــ يجب أن يكون رفع الدعوى أمام المحكمة غير المختصَّة قد تم خلال ميعاد رفع دعوى الإلغاء (ميعاد الستين يومًا) من نشر القرار، أو إعلانه، أو العلم اليقيني به؛ أي: فى خلال الميعاد العادي المقرَّر لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة المختصَّة، أمَّا إذا رُفِعَت الدعوى بعد فوات الميعاد فإن الميعاد لا ينقطع؛ لأن الطعن رُفِع بعد الميعاد ويُعدُّ غير مقبول شكلًا.

٢ــ أن تحكم المحكمة التي رُفِعَت أمامها الدعوى بعدم الاختصاص وليس بعدم القبول؛ لأن الحكم بعدم القبول لا يُنتج الأثر القاطع بالنسبة لميعاد دعوى الإلغاء.

٣ــ أن يتمَّ رفع دعوى الإلغاء خلال ميعاد الستين يومًا والتي تبدأ من تاريخ الحكم بعدم الاختصاص، وهو ما يعني أن احتساب الميعاد يبدأ من تاريخ الحكم بعدم الاختصاص.

٣ــ طلب الإعفاء من الرسوم القضائية أمام المحكمة المختصة:

ينقطع سريان ميعاد دعوى الإلغاء بالطلب الذي يُقدِّمه صاحب الشأن للإعفاء من الرسوم القضائية تمهيدًا لرفع دعوى الإلغاء، حيث يُعدُّ ذلك دليلًا قاطعًا على جدية الطاعن وانعقاد عزمه على رفع دعوى الإلغاء، ويُؤدِّي طلب الإعفاء من الرسوم إلى انقطاع الميعاد بغضِّ النظر عن المدة التي يستغرقها النظر فى طلب الإعفاء، ويبدأ احتساب ميعاد دعوى الإلغاء من جديد من تاريخ البت فى طلب الإعفاء بالموافقة أو بالرفض، ومن ثم يجب أن تُرفع الدعوى خلال ستين يومًا من تاريخ صدور القرار بالرفض أو الموافقة على الإعفاء من الرسوم القضائية [٢].

(١) د. محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص: ٨٩.
(٢) د. عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط فى القانون الإداري، الكتاب الثاني، القرارات الإدارية، الجزء الخامس نهاية القرارات الإدارية، مكتبة الخليج، الطبعة الأولى ٢٠١٦، ص: ٣٦٥١.

ويُلاحظ أن تقديم ذي الشأن لطلب الإعفاء من الرسوم القضائية إلى المحكمة لا يُعتبر رفعًا للدعوى؛ لأن رفع الدعوى طبقا لنصّ المادة العاشرة من قانون محكمة القضاء الإداري رقم٩٩/٩١ لا يكون إلا بإيداع عريضة الدعوى إلى أمانة سر المحكمة، وعلى ذلك فإن العِبرة فى قبول الدعوى أو عدم قبولها هي بتاريخ إيداع عريضتها أمانة سر المحكمة، أمَّا الطلب المقدَّم للإعفاء من رسوم الدعوى المراد رفعها فليس إجراءً قضائيًا، إذ ليس فيه معنى التكليف بالحضور أمام المحكمة التي ستتولَّى الفصل فى موضوع النزاع الخاص بالحق المراد اقتضاؤه، وإنَّما هو مجرد التماس بالإعفاء من الرسوم القضائية، فلا يُعتبر دعوى بالمعنى القانوني سواء فى النطاق المدني أو فى المجال الإداري؛ لاقتصار الطلب فيه على التماس الطالب إعفاءه من الرسوم القضائية؛ حتى يتسنَّى له رفع الدعوى بعد ذلك، إذ لا يعدو هذا القرار أن يكون ترخيصًا لطالب الإعفاء فى رفع دعواه مع إعفائه من الرسم المقرَّر لرفع الدعوى [١].

المطلب الثاني

آثار انقضاء ميعاد دعوى الإلغاء

منح المُشرِّع لجهة الإدارة الحقَّ فى تصحيح عيوب القرار الإداري عن طريق السحب الإداري أو الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية إلا أن ممارسة هذا الحقِّ يكون خلال ميعاد ستين يومًا من تاريخ صدور القرار الإداري، كما يحقُّ للأفراد الطعن بإلغاء القرارات الإدارية المعيبة أمام القضاء الإداري خلال ميعاد ستين يومًا من تاريخ العلم بالقرار الإداري، وانقضاء ميعاد الستين يومًا يُؤدِّي إلى تحصُّن القرار الإداري على الرغم من عدم مشروعيته، وذلك مراعاة لدواعي استقرار المراكز القانونية المكتسبة لذوي الشأن.

وهذا ما قضَت به محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان حيث ذهبَت إلى أن « القرارات التنظيمية التي تُصدرها الجهات الإدارية بوصفها من القرارات الإدارية بطبيعتها إنَّما يتعيَّن أن يتمَّ الطعن المباشر عليها فى ميعاد الستين يومًا من تاريخ نشرها أو حصول العلم اليقيني بها، وبانقضاء ذلك الميعاد تتحصَّن اللائحة أو القرار التنظيمي من الطعن المباشر بعدم الصحة » [٢].

(١) د. سمير صادق، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص: ٢٣٣.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ٣١ لسنة (١٤) ق، بجلسة ٢٠١٤/٢/٢٥، محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، ص: ٤٣٧.

ويُلاحظ أن آثار انقضاء ميعاد دعوى الإلغاء يختلف بحسب ما إذا كان هذا القرار قرارًا تنظيميًا أم قرارًا فرديًا، وسنُسلط الضوء على تلك المسألة من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو التالي:

الفرع الأوَّل: آثار انقضاء الميعاد بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية.

الفرع الثاني: آثار انقضاء الميعاد بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية.

الفرع الأوَّل

آثار انقضاء الميعاد بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية

يُقصد بالقرار الإداري الفردي هو القرار الذي يتعلَّق بمركز قانوني معين بذاته أو بمراكز قانونية معينة بذواتها كأن تُخاطب فردًا أو أفرادًا معينين بذواتهم [1]، ومن أمثلة القرارات الفردية: قرارات التعيين والترقية والنقل لأحد الموظفين أو لمجموعة كبيرة منهم، هذا وقد رتَّب المُشرِّع ومن بعده القضاء على انقضاء الميعاد بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية الآثار التالية:

أوَّلًا: آثار مرتبطة بالدعوى:

١ــ الأثر الأوَّل المترتِّب على انقضاء الميعاد هو الحكم بعدم قبول الدعوى شكلًا لرفعها بعد الميعاد، وذلك على اعتبار أن القرار الإداري يتحصَّن من الإلغاء بعد ستين يومًا من تاريخ نشره أو إعلانه أو علم ذوي الشأن به علمًا يقينيًا، فانقضاء ميعاد الستين دون أن يتخذ صاحب الشأن الإجراءات اللازمة لرفع دعواه أمام القضاء الإداري يترتَّب عليه الحكم بعدم قبول الدعوى شكلًا، وذلك فى حالة قيام صاحب الشأن برفعها بعد الميعاد، والحكم بعدم قبول الدعوى فى هذه الحالة هو جزاء للمُدَّعي لعدم رفع دعواه فى الميعاد المحدَّد، حيث يكتسب القرار غير المشروع حصانة تعصمه من الإلغاء.

٢ــ الأثر الثاني لانقضاء الميعاد يتمثَّل فى اعتبار الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد دفعًا متعلِّقًا بالنظام العام؛ وذلك لأن المُشرِّع جعل الهدف من ورائه ضرورة استقرار القرارات الإدارية، وعدم استهدافها بدعوى الإلغاء مدة طويلة، ومن

(١) د. غازي كرم، القانون الإداري، الآفاق المشرقة ناشرون، المملكة الأردنية، ٢٠١٣، ص: ٢٢٧.

ثم يجوز تقديم هذا الدفع فى أي مرحلة تكون عليها الدعوى، كما أنه يجوز للمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها [١].

ثانيًا: آثار مرتبطة بالمراكز القانونية المترتِّبة على القرار الإداري:

١ـ إن جميع الحقوق والمراكز القانونية المترتِّبة على القرارات الإدارية التي ينقضي ميعاد الطعن فيها تُصبح حقوقًا مُكتسبة لأصحاب الشأن، ولا يجوز المساس بها بأي وجه من الوجوه، فلا تستطيع الإدارة سحبها بعد انقضاء المدة المقرَّرة لرفع دعوى الإلغاء، ولا تكون دعوى الإلغاء مقبولة بخصوصها.

٢ـ يكتسب القرار غير المشروع بانقضاء ميعاد الستين يومًا حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل سواء من جانب الإدارة أو الأفراد، فقاعدة حصانة القرار غير المشروع بمضي المدة تنطبق على الإدارة والأفراد على السواء، فجهة الإدارة لا تملك سحبه بعد مضي المدة، والأفراد لا يستطيعون رفع دعوى الإلغاء ضده حتى وإن كان هذا القرار غير مشروع[٢].

وتُستثنى من قاعدة تحصُّن القرارات الإدارية الفردية بانقضاء الستين يومًا، القرارات الفردية المستمرة، حيث ينفتح ميعاد دعوى الإلغاء مع صدور قرار بذلك من جهة الإدارة، وهو ما قضَت به محكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان بأنَّ طلبات التراخيص تُعدُّ من القرارات المستمرة التي تتجدَّد عند تقديم كل طلب جديد بالترخيص وذلك على اعتبار أنه يحقُّ لطالب الترخيص الذي رُفض طلبه أن يتدارك أسباب الرفض ويستوفيها فى الطلب الجديد، وبالتالي ينفتح ميعاد الطعن فيها كلما تقدَّم المُدَّعي بطلب جديد فى هذا الشأن، فتبدأ مواعيد التظلم ورفع الدعوى على أساس هذا الطلب الأخير [٣].

(١) د. أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣، ص: ٢٩٤.
(٢) د. أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة، المرجع السابق، ص: ٢٩٤.
(٣) حكم محكمة القضاء الإداري فى الاستئناف رقم ١١٢ لسنة (١٢) ق، بجلسة ٢٠١٢/٤/٢، مجموعة المبادئ القانونية التي قرَّرتها محكمة القضاء الإداري خلال خمسة عشر عامًا، مرجع سابق، ص: ١٨٠.

الفرع الثاني

آثار انقضاء الميعاد بالنسبة للقرارات التنظيمية

يُقصد بالقرارات التنظيمية: تلك القرارات التي تتضمَّن قواعد عامة ومجردة، وتنطبق على عدد غير محدَّد سلفًا من الأفراد، وهي بذلك تُشبه القوانين؛ لأنها تُخاطب أفرادًا محدَّدين بصفاتهم، وليس بذواتهم ولا تتعلَّق بفرد أو أفراد محدَّدين سلفًا، والقاعدة العامة فى هذا الشأن أن انقضاء ميعاد الستين يومًا المحدَّدة لحقِّ الجهة الإدارية فى سحب وإلغاء القرارات الإدارية ولحقِّ الأفراد بالطعن بالإلغاء يُؤدِّي إلى تحصُّن القرارات الإدارية التنظيمية، شأنها فى ذلك شأن القرارات الإدارية الفردية، وحتى يتسنَّى لنا الوقوف على آثار انقضاء الميعاد بالنسبة لهذه القرارات فعلينا أن نُميِّز هنا بين أثر ذلك على الإدارة وعلى الأفراد، وذلك على النحو التالي:

أوَّلًا: آثار انقضاء الميعاد بالنسبة للإدارة:

يتميَّز القرار التنظيمي بالعمومية والتجرُّد، وهو ما يجعله عرضه للإلغاء والتعديل فى كلِّ وقت

من جانب الإدارة، وهذا يعني قابلية المراكز القانونية العامة الناشئة عن القوانين واللوائح للتغيير والتعديل فى أي وقت بحسب ما تقتضيه المصلحة العامة دون الاحتجاج بوجود حقوق مكتسبة،

وحق الإدارة فى سحب أو إلغاء القرارات التنظيمية غير المشروعة يجب أن يتمَّ خلال ميعاد الستين يومًا المحدَّد للسحب والإلغاء، ويبدأ احتسابها من تاريخ صدور القرار التنظيمي، وبانقضاء اليوم الأخير يتحصَّن القرار ضد السحب والإلغاء الإداري.

ثانيًا: آثار انقضاء الميعاد بالنسبة للأفراد:

يترتَّب على انقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء تحصُّن القرارات الإدارية التنظيمية من الإلغاء، فلا يجوز للأفراد الطعن فى مشروعيتها أو الامتناع عن تنفيذها، كما لا يحقُّ للإدارة بالمقابل سحب هذه القرارات أو إلغاؤها، شأنها فى ذلك شأن القرارات الإدارية الفردية، إلا أن الأخذ بهذه القاعدة على إطلاقها وتطبيقها على القرارات التنظيمية الصادرة خلافًا لأحكام القانون، فيه إضرار كبير بحقوق الأفراد

ومصالحهم، وانتهاك جسيم لمبدأ المشروعية وسيادة القانون، لا سيَّما أن هذه القرارات تتضمَّن قواعد قانونية عامة ومجرَّدة، وتنطبق على أشخاص محدَّدين بأوصافهم لا بأسمائهم، كما أنها لا تستنفد أغراضها، وتُحقِّق أهدافها بمجرد نفاذها [١]، إلا أنه يُمكن التغلُّب على هذه القاعدة بعدة وسائل وهي:

أوَّلًا: الطعن بالإلغاء فى القرارات الإدارية الفردية التي صدرَت تطبيقًا للقرار التنظيمي الذي تحصَّن بفوات ميعاد الطعن بالإلغاء، فقد تصدر قرارات فردية استنادًا للائحة ما، وانقضت مواعيد الطعن على اللائحة، وفي هذه الحالة يُمكن لكل ذي مصلحة أن يطعن على القرار الفردي بالإلغاء استنادًا على عدم مشروعية اللائحة التي يستند إليها القرار الفردي، وفي هذه الحالة تقضي المحكمة باستبعاد اللائحة غير المشروعة دون إلغائها، وإلغاء القرار الفردي الصادر تطبيقًا لها [٢].

ثانيًا: تغيُّر الظروف القانونية أو الواقعية التي صدرَت فى ظلها اللائحة، فقد تتغيَّر الظروف القانونية أو الواقعية التي كانت سببًا فى إصدار تلك اللائحة، ومثالها أن يصدر تشريع لاحق يتعارض فى مضمونه مع القرارات الإدارية التنظيمية، ويترتَّب على ذلك أن تُصبح هذه القرارات غير مشروعة، ومن ثم يحقُّ لكلِّ ذي مصلحة أن يتقدَّم إلى الإدارة لتعديل أو إلغاء تلك القرارات وذلك خلال شهرين من تاريخ نشر القانون، فإذا رفضَت الإدارة أو امتنعَت عن الرد جاز لصاحب الشأن أن يرفع دعوى بإلغاء قرارها الصريح بالرفض أو الضمني بالامتناع خلال ميعاد الستين يومًا، وهذا ما أكَّده مجلس الدولة الفرنسي فى العديد من أحكامه فى هذا الشأن [٣].

(١) د. رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد فى دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص: ٢٨٠.
(٢) د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، ١٩٩٦، ص: ٥٦١.
(٣) د. رمضان محمد بطيخ، شروط قبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وديوان المظالم، ٢٠٠٥، ص: ٣٩٨.

الخاتمة:

بعد أن انتهينا من هذه الدراسة تبيَّن لنا أهمية ميعاد دعوى الإلغاء فى التشريع العماني، حيث يُعدُّ أحد شروط قبول دعوى عدم الصحة (دعوى الإلغاء)، ممَّا يعني أن رفع الدعوى بعد انقضائها يترتَّب عليه الحكم بعدم قبول الدعوى لانقضاء الميعاد، إلا أن هناك حالات قد يمتدُّ فيها الميعاد إلى أكثر من ستين يومًا وهو ما يُسمى بوقف وانقطاع الميعاد، وتوصَّلنا من خلال الدراسة للعديد من النتائج والتوصيات وسنتناولهما على النحو التالي:

أوَّلًا: نتائج الدراسة:

١ـ يُعدُّ ميعاد دعوى الإلغاء أحد أهمِّ شروط قبول الدعوى والتي يُشترط توافرها عند رفع الدعوى، يتعلَّق هذا الميعاد بالنظام العام ممَّا يُتيح للقاضي أن يحكم بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد من تلقاء نفسه دون حاجة إلى أن يتمسَّك به أحد الخصوم.

٢ـ أصبح ميعاد دعوى الإلغاء طبقًا لقانون محكمة القضاء الإداري رقم ٩٩/٩١ بعد تعديله بالمرسوم السلطاني ٢٠٠٩/٣ ستين يومًا بعد أن كان ثلاثين يومًا، حيث تم تعديل المادة التاسعة من المرسوم السلطاني ٩٩/٩١ التي كانت تُحدِّد ميعاد دعوى الإلغاء بثلاثين يومًا، وبعد تعديلها أصبح ميعاد دعوى الإلغاء ستين يومًا.

٣ـ أخذَت سلطنة عمان بالقضاء المزدوج منذ صدور المرسوم السلطاني ٩٩/٩١ بشأن إنشاء محكمة القضاء الإداري، وتم تعديل بعض أحكامه بناءً على المرسوم السلطاني ٢٠٠٩/٣، لكنها عادت للأخذ بنظام القضاء الموحَّد بناء على صدور المرسوم السلطاني رقم ٢٠٢٢/٢٣ حيث تم إلغاء محكمة القضاء الإداري أصبحَت بمثابة إحدى دوائر المحكمة العامة.

٤ـ يتميَّز ميعاد دعوى الإلغاء بعدة خصائص منها أنه ميعاد قصير، وهو ستون يومًا، وأنه ميعاد كامل بمعنى أنه ينقضي بانقضاء اليوم الأخير، كما أنه يتعلق بالنظام العام ممَّا يكون له بالغ الأثر فى حسن سير العدالة وضمان استقرار المراكز القانونية.

٥ــ يبدأ احتساب ميعاد دعوى الإلغاء طبقًا لقانون محكمة القضاء الإداري من اليوم التالي لتاريخ العلم بالقرار الإداري، وقد حدَّد القانون سالف الذكر وسائل للعلم بالقرار الإداري من تاريخ إخطار صاحب الشأن بالقرار أو علمه به علمًا يقينيًا، وأغفل القانون وسيلة مهمة من وسائل العلم بالقرار الإداري وهي: نشر القرار الإداري.

٦ــ يُضاف ميعاد مسافة لميعاد الستين يومًا تطبيقًا للمادة السادسة عشرة من قانون الإجراءات المدنية والتجارية العماني والصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٢/٢٩، حيث تنصُّ على أنه إذا كان الميعاد معينًا فى القانون للحضور أو لمباشرة إجراء فيه زيد عليه يوم لكل مسافة مقدارها ٢٠٠ كيلو متر بين المكان الذي يجب الانتقال منه والمكان الذي يجب الانتقال إليه، ولا يجوز أن يُجاوز ميعاد المسافة خمسة أيام، ويكون ميعاد المسافة خمسة عشر يومًا بالنسبة لمَن يقع موطنه فى مناطق الحدود.

٧ــ قد يمتدُّ ميعاد دعوى الإلغاء لأكثر من ستين يومًا، وذلك فى حالة وقف الميعاد، ويُقصد بوقف الميعاد عدم سريان مدته بعد بدئها بصفة مؤقتة إلى أن يزول سبب الوقف فيسري ما بقي منها استكمالًا لها، وهناك سبب واحد للوقف يتمثَّل فى القوة القاهرة، ويُشترط فيها ثلاثة شروط تتمثَّل فى حادث فجائي وأمر غير متوقع، أن يستحيل دفعها، أن تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلًا، فإن تخلف أحد هذه الشروط فلا تُعدُّ قوة قاهرة.

٨ــ كما قد يمتدُّ ميعاد دعوى الإلغاء إلى أكثر من ستين يومًا فى حالة انقطاع الميعاد، ويُقصد به سقوط المدة السابقة على واقعة الانقطاع والابتداء فى احتساب الميعاد من جديد، وهناك ثلاثة أسباب لانقطاع الميعاد، وتتمثَّل فى التظلم الإداري، وطلب الإعفاء من الرسوم القضائية ورفع الدعوى أمام محكمة غير مختصَّة.

٩ــ مدة التظلم من القرار الإداري فى سلطنة عمان ستون يومًا، ومدة البت فى التظلم ثلاثون يومًا، ويُحتسب ميعاد دعوى الإلغاء فى الدعاوى التي تتطلَّب التظلم الوجوبي ستين يومًا تبدأ من اليوم التالي للبت فى التظلم أو بانقضاء الثلاثين يومًا المحدَّدة للبت فى التظلم دون أن ترد جهة الإدارة على التظلم.

التوصيات:

١ــ أُوصي المُشرِّع العماني بالعودة لنظام القضاء المزدوج؛ لما له من مزايا عديدة تفوق مزايا القضاء الموحَّد، كما أن هناك اتجاه نحو الأخذ بنظام القضاء المتخصص فى القضاء العادي، فمن باب أولى يكون هناك قضاء إداري متخصِّص فى المنازعات التي تكون جهة الإدارة طرفًا فيها، والذي يختلف فى طبيعته عن القضاء العادي، فالقضاء الإداري قضاء إنشائي بينما القضاء العادي قضاء تطبيقي.

٢ــ أقترح على المُشرِّع العماني تعديل المادة التاسعة من المرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٩/٣ الخاصة بميعاد دعوى الإلغاء فيما يتعلق بمدة البت فى التظلم الإداري ليُصبح ستين يومًا بدلًا من ثلاثين يومًا إسوة بميعاد التظلم الإداري الذي تم تعديله ليُصبح ستين يومًا؛ وذلك تحقيقًا للمساواة بين المتظلم وجهة الإدارة التي تنظر فى التظلم، فمن غير المعقول أن يتمَّ تعديل ميعاد التظلم ليُصبح ستين يومًا، وتظل مدة البت فى التظلم ثلاثين يومًا.

قائمة المراجع:

أوَّلًا: المراجع القانونية العامة:

ـــ د. إسماعيل إبراهيم البدوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مكتبة دار الوفاء، الإسكندرية، الطبعة الأولى، ٢٠١٥.

ـــ د. جابر جاد نصار، البسيط فى القضاء الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٢٠.

ـــ د. رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد فى دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، ٢٠١٠.

ـــ د. سمير صادق، ميعاد دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، ١٩٧٩.

ـــ د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، قضاء الإلغاء، مكتبة القاهرة الحديثة، بدون سنة طبع.

ـــ د. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، ١٩٩٦.

ـــ د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٤.

ـــ د. علي عبد الفتاح محمد، الوجيز فى القضاء الإداري، مبدأ المشروعية - دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩.

ـــ د.عليوة مصطفى فتح الباب، الوسيط فى القانون الإداري، الكتاب الثاني، القرارات الإدارة ، الجزء الخامس نهاية القرارات الإدارية، مكتبة الخليج، الطبعة الأولى، ٢٠١٦.

ـــ د. غازي كرم، القانون الإداري، الآفاق المشرقة ناشرون، المملكة الأردنية، ٢٠١٣.

ـــ د. فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء طبقًا لأحكام االقضاء، دار النهضة العربية، ٢٠١٠.

ـــ د. فؤاد العطار، أصول رقابة القضاء على أعمال الإدارة وعمالها، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٦٨.

ـــ د. فؤاد أحمد عامر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء فى ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري، المركز الوطني للإصدارات القانونية، ٢٠٠٤.

ـــ د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، ٢٠١٢.

ـــ د. مازن ليلو راضي، الوسيط فى القانون الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠١٣.

ـ د. محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

ـ د. وليد فاروق جمعة، القضاء الإداري وفقا للقانون العماني، دار الكتاب الجامعي، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الثانية، ٢٠٢٣.

ـ د. وهيب عياد سلامة، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣.

ثانيًا: المراجع القانونية المتخصصة:

ـ د. أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضي أمام محاكم مجلس الدولة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣.

ـ د. داود بن سليمان الخروصي، المواعيد الإجرائية والمُدد القانونية فى التشريعات العمانية، بدون دار نشر، الطبعة الأولى، ٢٠٢٢.

ـ د. رمضان محمد بطيخ، شروط قبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وديوان المظالم، ٢٠٠٥.

ـ د. شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ٢٠١٦.

ـ د. عبد الحكم فودة، الخصومة الإدارية، أحكام دعوى الإلغاء والصيغ النموذجية لها، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، طبعة ١٩٩٦م .

ـ د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، أحكم التظلم الإداري فى القانونين المصري والكويتي، دار النهضة العربية، ١٩٩٧.

ـ د. فهد بن محمد الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة ولاية الإلغاء أمام ديوان المظالم، دار الإجادة، ١٤٣٥هـ .

ـ د. محمد خيري الوكيل، التظلم الإداري ومسلك الإدارة الإيجابي فى ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٨.

ـ د. مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، عالم الكتب، ١٩٨٧.

ـ د. مصطفى لطفي شاكر، ضمانات تأديب الموظف العام، دار الكتاب الجامعي، ٢٠٢١.

ـ د. نبيلة عبد الحليم كامل، أحكام التظلم الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٧.

ثالثًا: الرسائل العلمية:

ـ مي خميس عصفور، المواعيد والمُدد فى قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر غزة، كلية الحقوق، ٢٠١٠.

رابعًا: الأحكام القضائية:

ـ مجموعة المبادئ القانونية لمحكمة القضاء الإداري فى سلطنة عمان خلال خمسة عشر عامًا، الطبعة الأولى، ٢٠١٨.

خامسًا: الأبحاث القانونية والمقالات:

ـ د. يوسف شباط، موعد الطعن فى دعوى الإلغاء ودوره فى توطيد سيادة القانون، مجلة جامعة دمشق، كلية الحقوق، المجلد الأول، العدد الأول، ١٩٩٩.

سادسًا: المراسيم السلطانية:

ـ مرسوم سلطاني رقم ٩٩/٩١ بشأن قانون إنشاء محكمة القضاء الإداري العماني.

ـ مرسوم سلطاني رقم ٢٠٠٩/٣ بشأن تعديل بعض أحكام قانون محكمة القضاء الإداري.

ـ مرسوم سلطاني رقم ٢٠٢٢/٢٣ بشأن تعديل بعض أحكام قانون محكمة القضاء الإداري.

ـ قانون الإجراءات المدنية والتجارية العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٢/٢٩.