مجلة جامعة الملكة أروى العلمية المحكمة

QUEEN ARWA UNIVERSITY JOURNAL

ميعاد الطعن بإلغاء القرار الإداري غير المشروع في القانون اليمني

د. عائدة عبدالملك عبدالفتاح الشامي

كلية الحقوق - جامعة تعز

2020

ISSN: 2226-5759 ISSN Online: 2959-3050 DOI:10.58963/qausrj.v1i24.112

Website: qau.edu.ye

ميعـاد الطعن بإلغاء القـرار الإداري غير المشـروع في القانون اليمني

د / عائدة عبدالملك عبدالفتاح الشامي
كلية الحقـوق - جامعة تعز

المقدمة :

تمارس الإدارة مهامها وفقاً للقانون، وتعد القرارات الإدارية أحد أهم هذه الأعمال التي تقوم بها، لذا يجب أن تصدر بشكل سليم وفقاً لما يسمي بـ (مبدأ المشروعية)[1]، بمعنى أن تصدر من جهة مختصة وبالشروط التي يحددها لها هذا القانون، وفي حالة مخالفة الإدارة لهذه الشروط عُد قرارها معيباً قابلاً للإلغاء في الميعاد المحدد قانونا[2].

يأتي موضوع الدراسة في ظل غياب نص قانوني خاص يحَّدد ميعاد موحد للطعن بدعوى الإلغاء في القانون اليمني الذي يعد حديثاً، بل اكتفى بتحديد مواعيد مختلفة بنصوص قانونية خاصة متفرقة. فميعاد دعوى الإلغاء ليس شرطاً إجرائياً فحسب، وإنما تترتب على انقضائه آثار موضوعية، إذ يعد أحد شروط قبولها.

عَّرف البعض ميعاد الطعن بدعوى الإلغاء أنه « الأجل أو المهلة الزمنية التي يحددها القانون لإجراء عمل معين بحيث إذا انقضى هذا الأجل

(1) - د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، الطبعة السابعة، القاهرة، 6991، ص 91.

(2) - د. بنين عبدالله رمضان: نطاق دعوى الإلغاء، مجلة العلوم القانونية والشرعية، عدد رقم (6) 5102، ص 36 وما بعدها.

امتنع إجراء هذا العمل «[3]. ويمكن تعريف ميعاد الطعن بالإلغاء بأنه « المدة الزمنية التي يحددها القانون والتي يحق للشخص خلالها الطعن بالإلغاء في القرار الإداري».

يمثل تحديد ميعادٍ لرفع دعوى الإلغاء مدى حرص المشِّرع على استقرار المراكز القانونية لجميع الأطراف، فهو من القواعد المتعلقة بالنظام العام التي لا يجوز للأطراف الاتفاق على مخالفتها، ولا يجوز للقاضي - بعد فوات الميعاد المحدد - قبول الطعن فيها.

يرجع ظهور دعوى الإلغاء إلى تاريخ تأسيس مجلس الدولة الفرنسي في القرن الثامن عشر[4]، في حين عَرَفَ الفقه الإسلامي دعوى الإلغاء مبكراً[5]، حيث ألغى القاضي (جُميع بن الحاضر الباجي) – في عهد الخليفة عمر بن عبدالعزيز- (قرار قتيبة بن مسلم) القاضي بدخول سمرقند دون تخييرأهلها بين الإسلام أو الجزية، بل أخذ بالخيار الثالث وهو القتال، وعليه حكم القاضي (جُميع) بإخراج المسلمين من سمرقند.

أما بالنسبة لميعاد الطعن بالدعوى فقد أخذ المشِّرع اليمني بمفهوم التقادم في الفقه الإسلامي، المتمثل بعدم سماع الدعوى بمضي المدة. ومن بين التقادم المكسب والتقادم المسقط أخذ القضاء الإداري اليمني بالطعن بالإلغاء بالتقادم المسقط لعدم سماع الدعوى.

تعد دعوى الإلغاء من أكثر الدعاوى حداثة أمام القضاء الإداري اليمني حديث النشأة، فأهمية موضوع الدراسة تتركز في الجانبين النظري والعملي على حدٍ سواء، فمن الناحية النظرية اهتم فقهاء القانون والقضاء الإداري في فرنسا ومصر بدعوى الإلغاء عامة، وميعاد الطعن خاصة، باعتبار أن قواعد القانون المدني عامة ومجردة لا تواكب نشاط الإدارة، وبذلك خلقت قواعد ومبادئ خاصة بالقانون الإداري، بحيث أصبح له نظام قانوني خاص غير مقنن مستقل، ويتصف بالمرونة، وذا منشأ قضائي[6]، كما تزداد الأهمية النظرية لموضوع البحث بانعكاسها المباشر على

(3) – د. شنطاوي علي خطار: موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة، الطبعة الأولى، الجزء الأول، 4102، عمان، ص 334.

(4) – د. العزاوي خلدون نوري إبراهيم سعيد: مدى سلطة قاضي الإلغاء في إصدار الأوامر للإدارة، ص83 .
33505=mdi?php.gnidaer/ten.ajremla//:ptth

(5) – تتمثل الواقعة – في بعض الروايات – بأن" أتى عمرُ أهلَ سمرقند شاكين قتيبة بن مسلم بأنه غدر بهم ودخل مدينتهم وأسكنها المسلمين دون أن يخيرهم بين الاسلام أو الجزية، وهم يعلمون أن المسلمين لا يفتحون البلاد إلا بعد التخيير، فكتب عمر إلى عامله يأمره أن ينصب لهم قاضياً ينظر فيما ذكروا، فإن قضى بإخراج المسلمين أخرجوا، فنصب لهم (جميع بن حاضر الباجي) فحكم بإخراج المسلمين ". أحمد بن يحيى بن جابر بن داود البَلَاذُري: فتوح البلدان، دار ومكتبة الهلال- بيروت،8891، ص 395،/ عز الدين ابن الأثير :الكامل في التاريخ، مجلد4، دار الكتاب العربي، بيروت – لبنان،7991 ص 723.

(6) – وهو ما أكدته المذكرة الايضاحية لمجلس الدولة المصري رقم(561) لسنة 5591 أن « القانون الإداري يفترق عن القوانين الأخرى كالقانون المدني والتجاري في أنه غير مقنن وأنه مازال في مستهل نشأته ومازالت طرقه وعرة وغير معبدة، لذلك يتميز القضاء الإداري بأنه ليس مجرد قضاء تطبيقي كالقضاء المدني، بل هو في الأغلب قضاء إنشائي يبتدع الحلول للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة في تسيرها للمرفق العام، وبين الأفراد، وهي روابط تختلف في طبيعتها عن روابط القانون الخاص». يراجع: محمد رفعت عبدالوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، 9002، ص 67.

الأهمية العملية، فطبيعة موضوع النزاع في دعوى الإلغاء تقتضي سرعة البت فيها حرصاً على استقرار الأوضاع الإدارية وثباتها، والوقاية من الأضرار التي قد تلحق بمصالح الدولة وأجهزتها المختلفة، مما تؤدي إلى اضطراب في سير العمل فيما لو تركت قراراتها الإدارية مهددة بالإلغاء والزوال لمدة طويلة أو إلى ما لا نهاية، فهو ميعاد يتعلق بالنظام العام، بحيث يستطيع القاضي إثارته من تلقاء نفسه، حتى وإن لم تتمسك به الإدارة، وفي أي مرحلة من مراحل الدعوى، كما لا يجوز الاتفاق بين الإدارة والأفراد على إطالة مدته. وتزداد أهميته –أيضاً- في مجتمع يجهل أفراده حقيقة هذه الدعوى وإجراءاتها، فلا يتمكنون من رفع الدعوى في الوقت المحدد، ومن ثم تضيع حقوقهم.

لقد أدى غياب تنظيم تشريعي لميعاد عام للطعن بالإلغاء في القانون اليمني إلى ظهور اشكاليات قانونية، تمثلت ببعض التساؤلات حول ماهية مواعيد الطعن بالإلغاء؟ وما هي الاستثناءات الواردة عليها؟ وما هي الجزاءات على مخالفة هذه المواعيد؟ ومتى تبدأ تلك المواعيد؟ وكيفية احتسابها؟

وللإلمام بمختلف الصعوبات التي يثيرها موضوع ميعاد الطعن بالإلغاء في القانون والقضاء اليمني يتوجب علينا –بداية- تحديد ميعاد الطعن بالإلغاء في (الفصل الأول) من الدراسة وصولاً إلى كيفية حساب هذا الميعاد في (الفصل الثاني) .

الفصل الأول
تحديد ميعاد الطعن بالإلغاء للقرار الإداري غير المشروع

يتحدد ميعاد الطعن بإلغاء القرار الإداري غير المشروع في التشريع اليمني إما بالرجوع إلى القواعد العامة في قانون المرافعات وقانون الاثبات أو بنصوص قانونية خاصة، فالمشِّرع اليمني لم يحدد ميعادً موحداً للطعن بالإلغاء، بل تضمنت بعض القوانين الخاصة مواعيد مختلفة، في حين سكت البعض الآخر، وهذا القصور التشريعي يوجب تحديد أساس ميعاد الطعن بالإلغاء للقرار الإداري غير المشروع من جهة (المبحث الأول) وتحديد طبيعته القانونية من جهة أخرى (المبحث الثاني) .

المبحث الأول: أساس ميعاد الطعن بالإلغاء

يتحدد أساس ميعاد الطعن بإلغاء القرار الإداري، من خلال نصوص قانونية خاصة. وبالنظر إلى خصوصية بعض القرارات الإدارية، حدد المشّرع اليمني ميعاداً للطعن ببعض القرارات الإدارية بقوانينٍ خاصة (المطلب الأول) في حين أحال البعض الآخر إلى القانون العام (المطلب الثاني).

المطلب الأول
ميعاد الطعن بالإلغاء للقرار الإداري غير المشروع بقوانين خاصة

تضمنت القوانين الخاصة مواعيداً متفاوتة للطعن بإلغاء القرار الإداري؛ فاعتمد ستين يوماً، في حين أخذ البعض الآخر بثلاثين يوماً، وحُصر هذا الميعاد على حالة الفصل من الخدمة فقط، من ذلك الفقرة (ح) من المادة(211) والفقرة (د) من المادة (221) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية[7]، التي حددت الميعاد بثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغ صاحب الشأن بالقرار، وحددت المادة (103) من قانون السلطة القضائية[8] الميعاد ذاته، كما حددت المادة(98) من القانون نفسه ثلاثين يوماً للتظلم في القرار وذلك من تاريخ الإخطار. غير أن المادة(59) من قانون الاستثمار[9] التي حددت ميعاد ثلاثين يوماً للتظلم من تاريخ استلام القرار الزمت الإدارة البت بالتظلم خلال عشرين يوماً من تاريخ استلام التظلم، ويعد فوات هذا الميعاد دون رد بمثابه قبول للتظلم وعلى الإدارة تصحيح القرار، وفي حالة رُفض التظلم يحق للمتظلم أن يقدم تظلمه إلى رئيس الوزراء. أما المادة (92) من اللائحة التنفيذية لقانون الجامعات[10] فقد حددت الميعاد بستين يوماً من تاريخ صدور القرار، في حين خلت من تحديد ميعاد للتظلم .

إن التباين في ميعاد الطعن بالإلغاء في القوانين الخاصة[11]، إضافةً إلى غياب تنظيم

(7) - اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (91) لسنة 1991م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (221) لسنة 1991م.

(8) - القانون اليمني رقم (1) لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية وتعديلاته.

(9) - قانون الاستثمار اليمني رقم (22) لسنة 2002.

(10) - اللائحة التنفيذية لقانون الجامعات اليمنية رقم (81) لسنة 5991م، الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (23) لسنة 7002م.

(11) - المادة (71) من قانون المواصفات والمقاييس الصادر بالقانون رقم (44) لسنة 9991 بشأن المواصفات والمقاييس وضبط الجودة. التي منحت حق المتضرر من قرار اغلاق المنشأة اللجوء إلى القضاء ولكنها لم تحدد ميعاداً محدداً للطعن بهذا القرار. كما لم تمنح المادة(03) من قانون الجنسية رقم(6) لسنة 0991 مقدم طلب الجنسية اليمنية في حال رفض الوزير أو مضي سنة من تاريخ تقديم الطلب حق اللجوء للقضاء للطعن بقرار الرفض أو مضي المدة، بالرغم من إشارة المادة (13) من القانون ذاته اختصاص القضاء اليمني بنظر المنازعات الخاصة بتطبيق هذا القانون.

تشريعي لميعاد التظلم أمام الإدارة من القرارات الإدارية، وعدم وضع ميعاد محدد لبت الإدارة بالتظلم، يبين مدى قصور التشريع اليمني في التنظيم الإداري مقابل التشريعات المقارَنة .

تجدر الإشارة إلى أن تحديد ميعاد الطعن بالإلغاء وميعاد التظلم غاية في الأهمية إذا ما نُظر إليه باعتباره معياراً لبداية سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء. ولا شك أن هذا القصور التشريعي يؤدي إلى إرباك أصحاب الشأن والقضاء على حدٍ سواء، علاوة فإنه يعد تهديد وإهدار للحقوق، ذلك أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء هو ميعاد سقوط .

بالرجوع إلى المادة (103) من قانون السلطة القضائية نجد أنها تضمنت ميعاداً للطعن بالإلغاء تمثَّل بثلاثين يوماً من تاريخ نشر القرار المطعون فيه في الجريدة الرسمية، وإعلام صاحب الشأن به أو علمه به علماً يقينياً. كما أن المادة (98) من القانون ذاته حددت الميعاد نفسه في التظلمات الخاصـــة بشؤون القضاة أمام المجلس الأعلى للقضاء[12]، غير أنها حصرت موضوع التظلم في تقدير درجة كفاءة رجال القضاء بـ(متوسط) أو (أقل من متوسط)، ويكون الإخطار –هنا- من رئيس مجلس القضاء الأعلى، أو الذين حل دورهم ولم تشملهم الحركة القضائية بسبب غير متصل بتقارير الكفاءة أو في حالة فوات ميعاد التظلم في الميعاد المحدد في المادة ذاتها ويكون ذلك بواسطة إخطار من رئيس هيئة التفتيش القضائي .

يبقى التساؤل هنا عن شكل إخطار تقرير الكفاءة؟ حيث لم تحدد المادة سالفة الذكر شكلاً معيناً للإخطار، وبالتالي يجوز أن يكون الإخطار بأي وسيلة قانونية طالما ستصل إلى علم المتضرر. يعد التحديد الدقيق لعلم المتضرر من القرار الإداري غاية في الأهمية، إذا ما نظر إلى بداية ونهاية سريان هذا الميعاد، وقد استخدم المشِّرع عبارة «مجرد انتهاء هيئة التفتيش» لتحديد ميعاد التظلم، وهي عبارة غير دقيقة بحاجة إلى إعادة صياغة؛ لأن هذه العبارة لا تفيد بداية ونهاية الميعاد. تدارك المشَّرع هذا الإشكال المتمثل بإخطار المتضرر عندما أضاف فقرة أخرى هي أنه يحق للقاضي المتضرر التظلم من القرار إذا فات ميعاد التظلم بالمدة المحددة في المادة بذاتها. في حين لم يحصر المشِّرع اليمني موضوع الطعن بالقرارات الإدارية الأخرى أمام الدائرة الإدارية المختصة بالمحكمة العليا[13]، فيفتح هذا السكوت المجال لتطبيق القواعد العامة في قانون المرافعات

(12)- حيث نصت المادة (89) من القانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية وتعديلاته، على أن : « يخطر رئيس مجلس القضاء الأعلى من تقدر درجة كفاءته من أعضاء السلطة القضائية بمتوسط أو أقل من متوسط مجرد انتهاء هيئة التفتيش المختصة من تقدير كفاءته، ولمن أخطر الحق في التظلم من التقدير في ميعاد ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار، كما يقوم رئيس هيئة التفتيش القضائي بإخطار أعضاء السلطة القضائية الذين حل دورهم ولم تشملهم الحركة القضائية بسبب غير متصل بتقارير الكفاءة التي فصل فيها وفقاً للمادة (001) أو فات ميعاد التظلم في الميعاد المنصوص عليه في هذه المادة وذلك قبل عرض مشروع الحركة القضائية على مجلس القضاء الأعلى بثلاثين يوماً على الأقل » .

(13) - المادة (101) : " تختص الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا دون غيرها بالفصل في الطلبات التي يقدمها القضاة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من شؤونهم..... " .

وقانون الإثبات[14].

يتبين أن المشِّرع اليمني قد عمد إلى تقصير ميعاد الطعن بالإلغاء أو التظلم الخاص بالقضاة؛ نظراً لخصوصية قانون السلطة القضائية الذي يقتضي – بالطبع - الخروج عن القواعد العامة في آجال الطعن بالقرارات الإدارية؛ وذلك لاستقرار المراكز القانونية للسلطة القضائية والقضاة، وتحقيق مصالح جميع الأطراف العامة والخاصة، فالمصلحة الخاصة تقتضي أن يمنح القاضي الوقت الكافي للطعن بالقرار الإداري، في حين تقتضي المصلحة العامة عدم الإطالة بأجل الطعن بهذه القرارات. كما أن الفقرة (د) من المادة (221) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية حددت هي الأخرى أجل (ثلاثين) يوماً لاحتفاظ الموظف بحقه في اللجوء إلى القضاء المختص في حالات الفصل. وفي هذه الحالة لا يحق للإدارة سحب القرار أو تعديله إلا خلال هذا الأجل، كما تخول للموظف المتضرر من قرار الإدارة اللجوء إليها قبل رفع دعوى الإلغاء لإقناعها بمراجعة قرارها، إما بسحبه أو إلغائه أو تعديله أو التعويض عنه، غير أنها لم تحدد ميعاداً محدداً للتظلم أو البت فيه.

لا شك إن القرار الإداري بفصل الموظف العام يرتب عليه آثاراً سلبية، لذلك أحاط المشِّرع اليمني الموظف بمجموعة من الضمانات، حماية له من انحراف الإدارة في استعمال سلطتها القانونية، وتستمد هذه الضمانات وجودها وقوتها القانونية من مبدأ المشروعية الذي يحتم على الإدارة الخضوع له، غير أن هذه الحماية في تحديد ميعاد الطعن قصيرة ومحصورة في حالة الفصل من الوظيفة العامة فقط. ويبقى التساؤل عن مدة ميعاد الطعن في باقي القرارات الإدارية الأخرى التي قد يتضرر منها الموظف الخاضع لقانون الخدمة المدنية ؟

إن سكوت المشِّرع عن باقي القرارات الإدارية الأخرى التي قد تضر بالموظف العام، هو ما دفع بعض درجات التقاضي للرجوع إلى القواعد العامة في قانون المرافعات والتنفيذ المدني وقانون الإثبات، واستندت في أحكامها إلى المادة (275) من قانون المرافعات، غير أن الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا رأت أن منطوق المادة -سالفة الذكر- لا ينطبق على دعوى الإلغاء، بل هو ميعاد طعن بالاستئناف في الدعوى وليس طعن بالإلغاء بالقرار الإداري الذي يتميز بطبيعة خاصة .

إن تحديد ميعاد الطعن بالقرار الإداري بقوانين خاصة لم ينفرد به المشِّرع اليمني، بل هو توجه أخذت به بعض التشريعات المقارنة[15]. كما قدمت الاحالة على قانون المرافعات وقانون الإثبات أو القوانين الأخرى بشأن المنازعات الإدارية – ومنها تحديد ميعاد الطعن بالإلغاء - جاءت نصا

(14) - الفقرة (8) من قرار مجلس القضاء الأعلى رقم (771) لعام 0102م بشأن إنشاء محكمتين إداريتين مختصتين.» تطبق بشأن المنازعات الإدارية قوانين قضايا الدولة والرسوم القضائية والمرافعات والتنفيذ المدني والإثبات والقوانين الأخرى".

(15) - فمن أمثلة المواعيد الخاصة في مصر ما جاء في القانون رقم (٢٣١) لسنة ٩٤٩١م بشأن براءات الاختراع والرسوم الصناعية، حيث نصت المادة (23) أن: " القرار الصادر من اللجنة في المنازعة المعروضة يجوز الطعن فيه أمام محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة في ميعاد ثلاثين يوماً من تاريخ إخطار صاحب الشأن به، وتفصل المحكمة في هذا الطعن على وجه الاستعجال " .

صريحا بالفقرة الثامنة من قرار مجلس القضاء الأعلى، والمادة (12) بشأن قضايا الدولة[16]، التي تضمنت بأن على المحكمة المختصة إعلان الدعوى القضائية والطعون المتعلقة بها والأحكام والقرارات القضائية وفقاً لقانون المرافعات (القانون العام).

المطلب الثاني
ميعاد الطعن بالإلغاء بالقانون العام

يقتضي غياب نص قانوني خاص في التشريع اليمني بتحديد ميعادٍ موحد للطعن بالإلغاء اجتهاد القاضي الإداري. وفي ظل وجود محكمتين متخصصتين بالمنازعات الإدارية، وباعتبار القضاء الإداري مصدراً لتأسيس قواعد القانون الإداري[17]، تتمثل طبيعة اجتهاد القاضي الإداري، في خلق القاعدة القانونية في حالة غياب النص أو في حالة وجود نقص تشريعي، لذا اتجهت الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا للنقض بإلغاء القرار الإداري[18] استناداً إلى المادة (23) من قانون الإثبات المتعلقة بميعاد سقوط سائر الحقوق التي لم يتم حصرها بالمادة (22) من القانون ذاته، كما أخذت المحكمة الإدارية بصنعاء بهذا التوجه[19]، بينما لم تتقيد المحكمة العليا بميعاد محدد لدعوى التعويض، وقبلت الطعن بعد مرور أكثر من اثني عشر عاماً[20].

وبالرجوع إلى القرار الأول للمحكمة العليا وقبل إنشاء المحكمتين الإداريتين، يتبين مدى تذبذب محاكم الموضوع في الأخذ بميعاد موحد للطعن بالقرار الإداري، ففي هذا القرار قضت محكمة الموضوع برفض الدعوى لتقديمها بعد فوات الميعاد، وجاء حكم محكمة الاستئناف بتأييد هذا الحكم مستندة إلى المادة (275) من قانون المرافعات والتنفيذ المدني، في حين أكدت المحكمة العليا أنه لا يمكن اعتبار القرار الإداري بمثابة حكم قضائي ينطبق عليه ما ينطبق على الحكم من مواعيد مقررة قانوناً للطعن المنصوص عليه بالمادة (275) من القانون -سالف الذكر-[21]. كما قضت محكمة الموضوع ببطلان القرار الإداري بعد مضي عشر سنوات[22]، غير أن محكمة الاستئناف نقضت هذا الحكم لعدم

(16) - القانون رقم (03) لسنة 6991م بشأن قضايا الدولة .

(17) - أشارت صراحة المذكرة الإيضاحية لقانون مجلس الدولة المصري رقم (561) لسنة 5591 «إن القانون الإداري، مرجع سابق.

(18) -حكم في الطعن بالإلغاء رقم (97671/4241هـ) مجلة الأحكام القضائية، المركز اليمني للتوفيق والتحكيم، الجزء الأول، عدد رقم (3)، لسنة 8002، ص 823.

(19) - قرار المحكمة الإدارية بالأمانة، رقم (252) لسنة 4341هـ غير منشور.

(20) - حكم في الطعن بالإلغاء رقم (09391/4241هـ) مجلة الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص 333.

(21) - « لأن القرار الإداري أياً كان مصدره ينبغي أن تقدم بشأن المطالبة بإلغائه دعوى إدارية وهي التي يطلق على تسميتها بدعوى الإلغاء " .

(22) - حكم محكمة جنوب غرب صنعاء رقم (6141/5هـ) 6991م مجلة الأحكام القضائية، المركز اليمني للتوفيق والتحكيم، الجزء الأول، عدد رقم (3)، لسنة 8002م، ص 943.

جواز سماع الدعوى، لرفعها بعد مضي المدة المحددة قانوناً[23]، وأيدت الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا حكم محكمة الاستئناف بعدم سماع الدعوى لمضي المدة[24].

تقتضي خصوصية القرار الإداري تدخُّل المشِّرع اليمني لتنظيم ميعاد للطعن بالإلغاء، وميعاد التظلم أمام الإدارة صاحبة القرار، فيما إذا رفضت هذا التظلم، أو في حالة عدم بتِّها بموضوع التظلم، أو في حالة صدور قرار لصالح المتضرر ورفضت تنفيذه .

إن تطبيق المادة (23) من قانون الإثبات كقاعدة على جميع الطعون بالدعاوى بما فيها القرارات الإدارية التي لم يرد بشأنها نص خاص في التشريع اليمني يحدد ميعاد الطعن بالإلغاء يجعل تطبيق القواعد العامة أمراً حتمياً، غير أن ميعاد الطعن بهذه القواعد يوسِّع نطاق تطبيقها لتشمل جميع الدعاوى المتعلقة بالحقوق، وفي الوقت ذاته تختلف من قانون لآخر، بينما تتميز الحقوق المتعلقة بالقرار الإداري بطابع خاص، لارتباطها بالإدارة صاحبة القرار والسيادة، فتعسف الإدارة وارد أحياناً، لعدم وجود الكفاءة المهنية لموظفيها وغياب المساءلة القانونية لهؤلاء التابعين.

يبقى تحديد ميعاد الطعن بالإلغاء أمراً ضرورياً لضمان استقرار الأوضاع والمراكز القانونية، لكي لا يظل باب الطعن بالقرارات الإدارية مفتوحاً إلى أجل غير مسمى، وكذلك تأمين الحماية القانونية للحقوق المكتسبة الناشئة من القرارات الإدارية، فمن المؤكد أن الدعوى لا تُقبل إذا أقيمت خارج نطاق الميعاد المحدد، كما أن عدم التحديد يؤدي إلى عدم إمكانية التفرقة بين القرارات المنعدمة -التي تتجرد من الصفة الإدارية بسبب جسامة العيب الذي شابها ومن ثم لا تتحصن بفوات الميعاد- وبين القرارات المشوبة بعيب من عيوب الإلغاء والتي تتحصن بفوات الميعاد.

تجدر الإشارة إلى أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء في القضاء الإداري المقارن[25] يتميز بقصر المدة، وذلك خلافاً لميعاد التقادم المسقط للحقوق، يرجع ذلك إلى تحقيق استقرار المراكز القانونية، وحسن سير العمل الإداري مما يقتضي سرعة البت في مصير القرارات الإدارية، علاوةً على ذلك، من شأنه أن يقلل عدد الدعاوى ومن ثم تخفيف العبء عن كاهل القضاء.

إن تحديد ميعاد الطعن بالإلغاء والتظلم في القوانين الخاصة والعامة واختلاف درجات التقاضي بتحديد ميعاد الطعن بالإلغاء يفتح المجال للتساؤل عن طبيعة هذا الميعاد في القانون

(23) - وذلك استناداً إلى المواد (302،002،831) من قانون المرافعات رقم (82) لسنة 2991م .

(24) - حكم في الطعن الإداري رقم (2002/91171م). مجلة الأحكام القضائية، مرجع سابق، ص 943.

(25) - فالمشِّرع الجزائري حدد بالمادة (928) من قانون الإجراءات المدنية ميعاد الطعن بالدعوى بأربعة أشهر أمام القضاء، كما أن المادة (42) من قانون مجلس الدولة المصري رقم (74) لسنة 2791م، حددت ميعاد الطعن بالقرار الإداري بستين يوماً حيث نصت على أن" ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به. وهو الأجل ذاته المحدد في الفقرة الأولى من الفصل 063 من القانون المغربي سواء رفعت أمام القضاء الإداري أو المجلس الأعلى .

والقضاء اليمني.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لميعاد الطعن بالإلغاء

تمثل مسألة تحديد طبيعة ميعاد الطعن بالإلغاء في القانون والقضاء اليمني صعوبةً، نظراً لغياب نص قانوني خاص يحدد ميعاد الطعن بالإلغاء للقرارات الإدارية كافة المشوبة بعيب من عيوب الإلغاء، بل أن المسألة محل خلاف فقهي .

إن التنظيم التشريعي لميعاد الطعن بالإلغاء ضروري للموازنة بين حماية حق المدعي، ورعاية بعض الأوضاع الخاصة في دعوى الإلغاء لضمان استقرار الحقوق والمراكز القانونية. وتحديد طبيعة ميعاد الطعن يوجب علينا بدايةً التمييز بين ميعاد التقادم وميعاد السقوط (المطلب الأول) للوصول إلى تحديد معيار للتمييز بينهما (المطلب الثاني) .

المطلب الأول
التمييز بين ميعاد التقادم المسقط والسقوط للدعوى الإلغاء

استندت الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا لتحديد ميعاد الطعن بالإلغاء في غياب نص قانوني على القواعد العامة في المادة (23) من قانون الإثبات. وبالرجوع إلى المادة سالفة الذكر يتبين أن المشّرع اليمني استخدم مصطلح «عدم سماع الدعوى»، وهذا المصطلح يرجع أساسه إلى الفقه الإسلامي والمقصود به ميعاد لتقادم الحقوق (الديون) أو (الحيازة)، ومفهوم التقادم في الفقه الإسلامي يتسع ويضيق حسب اجتهاد الفقه الإسلامي. ولئن كان من المسلَّم به في القضاء الإداري أن ميعاد دعوى التعويض لا يتقيد بزمن محدد، غير أن التساؤل يبقى عن طبيعة ميعاد الطعن بالإلغاء في القانون اليمني، ما إذا كان ميعاد تقادم أم ميعاد سقوط؟

يختلف مفهوم التقادم بالفقه الإسلامي عن مفهوم التقادم بالقانون المقارن، فبعض الفقه يأخذ بالمفهوم الموضوعي للتقادم[26] بينما يتجه البعض الآخر إلى المفهوم الإجرائي للتقادم[27]. ومن خلال استناد قضاء النقض الإداري إلى المادة (23) من قانون الإثبات يتضح أن القاضي الإداري قد أخذ بالمفهوم الإجرائي للتقادم الذي يقضي بسقوط الدعوى دون المساس بموضوعها[28]، بمعنى

(26) - بمعنى أنه متى انقضى ميعاد التقادم يكون سقوط الحق موضوع الدعوى للتقادم.

(27) - أي أنه متى انقضى ميعاد التقادم يكون هناك سقوط محله حق الدعوى فقط مع بقاء الحق الموضوعي.

(28) - القاضي حسين محمد المهدي: التقادم وأثره على سلطة الادعاء بالحكم وأسباب وقفه وانقضائه، مجلة البحوث القضائية، يصدرها المكتب الفني

أن الحق لا ينقضي بالتقادم، والقول بخلاف ذلك سيؤدي بالضرورة إلى انقضاء الدعوى معه حتى لو اقترنت بإقرار المدعى عليه بحق المدعي، وهذا الحكم لا يقره غالبية الفقه الإسلامي.

في حين اختلف فقهاء القانون حول مسألة التمييز بين ميعاد التقادم وميعاد السقوط، فالبعض لا يجد اختلافاً جوهرياً بينهما ولئن اختلفا في بعض الأحكام[29]، في حين يميز بعض الفقه[30] بين التقادم المسقط والسقوط، والمدة الاجرائية. فيعتبر التقادم ليس وسيلة دفاع في الموضوع، وإنما هو دفع بعدم القبول، فالخصم الذي يَدفع بالتقادم هو في الأصل يوجهه إلى وسيلة حماية الحق. ويستند هذا الرأي على موقف القضاء الإداري الفرنسي، فمثلاً إذا كان القاضي الإداري ينظر في دعوى متعلقة بالضرر الذي سببته أشغال عامة، ودَفع بالتقادم في هذه الدعوى فإن المحكمة لا تصدر قراراً بالموضوع، في حين يكون مثل هذا القرار إلزامياً في مثل هذه الدعوى متى كان المقصود بالتقادم هو منازعة منصبَّة على الموضوع[31]. أما السقوط فهو رخصة يُقرُّها القانون بزمن محدد يجب استعمالها خلاله ما لم يسقط الحق، ويجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه دون أن يتمسك به الخصم، ولا يسري عليه الانقطاع أو الوقف، بخلاف التقادم الذي يجب أن يتمسك به الخصم، ويجوز فيه الانقطاع ووقف السريان. كما أن الحق المتقادم إذا لم يصح أن يكون طلباً فإنه يصح أن يكون دفعاً، لأن الدفوع لا تتقادم. أما الحق الذي سقط لعدم استعماله بسبب انقضاء الميعاد فلا يصلح طلباً ولا دفعاً. وغالباً ما يكون ميعاد السقوط قصيراً خلافاً لميعاد التقادم. من ضمن غاية التقادم أن يكون قرينة على الوفاء بالدين الذي مضى عليه ميعاد التقادم ويغلب عليه –واقعياً- الوفاء. فالتقادم وسيلة للإعفاء من الإثبات أكثر منه سبباً لانقضاء الالتزام، في حين لا يضع المشِّرع لميعاد السقوط قرينة، ولا يفترض أمراً بل يحتم على صاحب الحق استعماله في وقت معين وإلا فيسقط، فسقوط الحق لا يقوم على قرينة الوفاء، بل هو جزاء على عدم استعماله في الوقت المحدد.

بالرجوع إلى ميعاد الطعن بالإلغاء، فالدعوى يجب أن تقام في المدة القانونية المحددة، فإذا

بالمحكمة العليا، عدد رقم (1) 5002، ص 35، د. طلعت دويدار: سقوط الخصومة في قانون المرافعات، ص 863.

(29) – د. غانم إسماعيل: النظرية العامة للالتزام، مكتبة عبدالله وهبة، ج2، د.ط، 554.7691م، د. عبدالعزيز محمد كمال: التقنين المدني في ضوء القضاء والفقه، مكتب القاهرة، د ط، د.ت، القاهرة، ص 023. مستندين بذلك على قرار المحكمة العليا المصرية التي أقرت بأحد قراراتها بأنه" لا وجه للتفرقة بين مواعيد السقوط ومدد التقادم المسقط إلا أنه لما كانت مدد التقادم أو مواعيد السقوط لا يسري عليها كلها أحكام واحدة، بل بعضها تنظمه قواعد خاصة لا يخضع لها البعض الآخر، لم يكن مجدياً البحث عن كل مسألة على حدة لمعرفة طبيعة البواعث التي دعت إلى تعيين المدة فيها".

(30) – د.جلال العدوي: أصول الالتزامات، رابطة الالتزام، الجزء 2، د.ط، د. ت، ص 692./ د.عبد الحكيم فودة: الموسوعة الشاملة في الدفوع والدفوعات في ضوء الفقه وفقه النقض، الجزء4، ص816. يراجع: عابدين، محمد أحمد: التقادم المكسب والمسقط في القانون، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، د.ط، ٥٩٩١، ص ٦١./ يراجع: د. حسن علي أحمد: التقادم في المواد المدنية والتجارية فقهاً وقضاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط، ٥٨٩١. ص ٤٣.

(31) H(A)etrueH : aL noitpircserp fitartsinimda tiord ne .A.J .6591.D.coirtne .9p.

لم يُحترم هذا الميعاد فإن التقادم المسقط لا ينقضي به الحق (موضوع الدعوى)، وإنما ينقضي الحق في الدعوى. أما السقوط فإنه لا يرد على الدعوى كما هو الحال في التقادم، وإنما يرد على الحق نفسه وليس على وسيلة حمايته، ويترتب عليه فقدان الحق في حالة عدم استخدامه في الميعاد المحدد له أو عدم اتخاذ الإجراء الضروري للاحتفاظ به.

يستنتج مما سبق أن السقوط يختلف عن التقادم لتعلقه بالنظام العام، كما أن عبء إثبات السقوط يقع على عاتق الطرف الذي دفع به، كما لا يُشترط في السقوط توافر للشخص مصلحة الذي يستخدمه، في حين يشترط توافر المصلحة في التقادم ولا يبدأ في السريان إلا من اللحظة التي تولد فيها الدعوى. أما السقوط فهو جزاء لحق إجرائي[32].

إن البحث في موضوع التفرقة بين التقادم المُسْقَط والسقوط من الموضوعات الشائكة والخلافية بين شرَّاح القانون، نظراً لغياب معيار دقيق يميز بينهما.

المطلب الثاني
طبيعة معيار التمييز بين التقادم وسقوط الحق

يُرجَع البحث عن معيار يحدد طبيعة ميعاد الطعن بالإلغاء إلى غياب تنظيم تشريعي يحدد معيار التفرقة بين التقادم والسقوط في التشريعات عامة، لذا حاول جانب من فقه القانون[33] إيجاد معيار للتمييز بينهما، باعتبار أن الأول يعزز حالة واقعية مخالفة للقانون، في حين يؤدي الثاني إلى تقوية حالة قانونية موجودة من قبل، وذلك بعزلها عن أي منازعة، وهذه الحالة القانونية تكون مخالفة للواقع. لم يوفق هذا الرأي باعتباره معياراً قاصراً على الحيازة، ولا يأخذ بالاعتبار النصوص القانونية الصريحة والحالات الأخرى[34].

بينما اتجه بعض الفقه[35] إلى تحديد معيار للتفرقة بين التقادم والسقوط بالاعتماد على المعيار الغائي الذي حدده المشِّرع لكل منهما، فيما إذا كان ميعاد تقادم أو ميعاد سقوط، فإن كان الميعاد قد قصد منه حماية الأوضاع المستقرة أو للجزاء على إهمال الدائن، أو لتقوية قرينة على الوفاء، كان الميعاد ميعاد تقادم، وإن كان الميعاد محدداً بوقت معين يجب خلاله استعمال حق أو

(32) – د. عبد المنعم الشرقاوي و د. فتحي والي: المرافعات المدنية والتجارية، الكتاب الثاني، د.ط، دون نشر، القاهرة، 7791، ص 89، د. نبيل اسماعيل عمر: اصول المرافعات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص 339.

(33) – د. نبيل إسماعيل عمر: سقوط الحق في اتخاذ الإجراء في قانون المرافعات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د.ط، 4002 ص ٤٨.

(34) – نفس المرجع.

(35) – د. عبدالرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثالث، نظرية الالتزام بوجه عام، الأوصاف– الحق– الانقضاء، دار القلم، بيروت، ص1002

رخصة، فيعتبر ميعاد سقوط. وانتُقد هذا الرأي لصعوبة معرفة غاية المشِّرع من تقرير التقادم أو السقوط. في حين ذهب رأي آخر إلى معيار المصلحة العامة فإذا كان الميعاد يتعلق بالمصلحة العامة اعتبر ميعاد سقوط وإذا لم يتعلق بهذه المصلحة اعتبر تقادماً. وانتُقد هذا الرأي لأن فكرة المصلحة العامة فكرة غامضة بذاتها، فلا يستقيم الأمر بتفسير فكرة غامضة بأخرى أكثر منها غموضاً، إضافةً إلى أن جميع حالات السقوط لا تتعلق بالنظام العام[36].

يتبين أن المعايير -سالفة الذكر- لا تعبِّر عن طبيعة ميعاد الطعن بالإلغاء، فيما إذا كان ميعاد تقادم أم ميعاد سقوط، ويرجع ذلك إلى غموض الفكرتين، فالمشِّرع لم يحدد معياراً فاصلاً لتحديد طبيعة ميعاد الطعن بالقرار الإداري وترك الموضوع لاجتهاد الفقه، لذلك تباينت الآراء.

يمكن القول أن اختلاف الفقه في تحديد معيار التفرقة بين التقادم المسقط والسقوط هو اختلاف شكلي أكثر منه موضوعي، ففي القانون اليمني الذي استعمل المصطلح الفقهي «عدم سماع الدعوى» حدد مواعيد مختلفة للتقادم المسقط للحقوق الخاصة، وخصص المادة (23) من قانون الإثبات لسائر الحقوق التي لم يتم حصرها بنص خاص، واستند عليها قضاء النقض لتحديد ميعاد الطعن بالإلغاء بالرغم من اختلاف مضمون الدعوى العادية ودعوى الطعن بالإلغاء، وهذا ما أكدته الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا في أحد أحكامها.

بالرغم من توجه المحكمة العليا يبقى ميعاد الطعن بالإلغاء ميعاد سقوط لتعلقه بحق إجرائي، وبغض النظر عن اختلاف المفاهيم في الفقه الإسلامي، فإن الحق الإجرائي يعرف أنه» رخصة إجرائية يمنحها القانون للخصم لتحقيق مصلحة خاصة معينة يمكن لصاحبها ممارستها من عدمه»، فكلما ارتبط ميعاد الطعن بحق إجرائي يحدده القانون بمدة معينة أو بترتيب زمني معين عُدَّ سقوطاً دون النظر إلى مدى تعلقه بالنظام العام أو الغاية التي يهدف لها. فالسقوط كجزاء يبقى له طبيعة مستقلة عن غيره من المفاهيم القريبة منه في القانون المقارن، سواء ميعاد التقادم أم ميعاد إقامة الدعوى. فميعاد الطعن بالإلغاء يعد ميعاد سقوط؛ ذلك أن غالبية التشريعات المقارنة قد ربطت هذا الحق بميعاد معين، فإذا انقضى هذا الميعاد ولم يتم الطعن بالإلغاء سقط هذا الحق وتنقضي الدعوى دون أثر مباشر على موضوعها، وعليه يتحصن القرار الإداري بالرغم من عدم مشروعيته، باستثناء بعض القرارات الخاصة التي استثناها القضاء الإداري من التحصن، حيث يبقى الطعن فيها بالإلغاء ممكناً مادامت قائمة.

تجدر الإشارة إلى أن الفقه الإسلامي قد استقر على أن تحديد ميعاد السريان وكيفية انقضائه يرجع إلى سلطة الدولة المعنية بتقدير مصالح الناس وفقاً لمقتضيات الشرع. كما أن

(36) – د. إبراهيم محمد الشرفي: الوجيز في شرح قانون المرافعات، مكتبة ومركز الصادق للطباعة والنشر والتوزيع،صنعاء، 4102، ص 452.

القضاء هو الآخر يملك سلطة تقديرية في حال غياب نص قانوني يحدد سريان ميعادٍ معين وكيفية انقضائه، فالقضاء اليمني بدرجاته المختلفة قدَّم حلولاً متباينة وخاصة في تحديد ميعاد الطعن بالإلغاء، فبعض درجات التقاضي تأخذ ستين يوماً والبعض، الآخر تأخذ خمس سنوات، غير أن الدائرة الإدارية في المحكمة العليا قد استقرت على الميعاد المحدد بالمادة (23) من قانون الإثبات والمتمثل خمس سنوات، وهو ميعاد طويل جداً مقارنة بما أخذ به القضاء الإداري المقارن. إن الغاية من تحديد ميعاد قصير نسبياً لميعاد الطعن بالإلغاء هي استقرار المراكز القانونية وتحقيق المصلحة العامة. فطول ميعاد الطعن بالقرار الإداري المراد الطعن فيه قد تترتب عليه آثار لا يستطيع القضاء تفاديها، والأكثر صعوبة من ذلك أنه قد يصدر قراراً جديداً يمحو آثاراً القرار السابق، فتصبح دعوى الإلغاء لا قيمة لها. كما أن أحكام عدم سماع الدعوى الواردة في المادة -سالفة الذكر- تتعلق بسائر الحقوق التي لم يتم ذكرها بالمادة (22) من القانون نفسه. فإذا كان القضاء اليمني قد أخذ بالمفهوم العام للحقوق، واعتبر أن الطعن بالإلغاء حقٌّ للمدعي، فإن الشطر الثاني من المادة نفسها ينص على أن» الحق مستحق الأداء من يوم ثبوته....» تبين هذه العبارة قصد المشِّرع اليمني من الحقوق، وبذلك يخرج هذا المفهوم عن نطاقه الموسع، لأن الميعاد المحدد في المادة سالفة الذكر هو ميعاد تقادم الحق موضوع الدعوى في القانون، ولا يمكن القياس عليه بدعوى الطعن بالإلغاء، لأن فقه القضاء الإداري المقارن قد استقر على وجوب التفرقة بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، فيما يتعلق بميعاد الطعن، فالأولى حددتها غالبية التشريعات بستين يوماً، بينما لا تتقيد الثانية -بحسب الأصل- بمدة معينة، ما دام الحق المطالب به لم يسقط بالتقادم، وهذا ما أخذت به المحكمة العليا. فكان أحرى بالقضاء اليمني الاستناد إلى المادة (275) من قانون المرافعات التي حددت قاعدة عامة لميعاد الطعن بستين يوماً باعتبارها مدة إجرائية. لذا يكون لزاماً على المشِّرع اليمني التدخل لحل هذا الإشكال بتحديد ميعاد عام للطعن بالإلغاء أسوة ببقية التشريعات المقارنة.

ولئن أمكن تحديد الطبيعة القانونية لميعاد الطعن بالإلغاء يبقى الخلاف قائماً بين مختلف درجات القضاء حول كيفية احتساب ميعاد سقوط الطعن بالإلغاء.

الفصل الثاني
كيفية حساب ميعاد الطعن بالإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بنطاق زمني ضيق خلافاً لدعوى القضاء الكامل التي لا تتحدد بمدة معينة لرفعها ما دام الحق قائماً ولم يسقط بالتقادم، غير أن المشِّرع اليمني لم ينظم ميعاد الطعن بالإلغاء، كما لم ينظم كيفية حساب هذا الميعاد، وهذا الفراغ التشريعي يوجب الرجوع إلى القواعد العامة، إضافة إلى الاستناد على القانون والقضاء الإداري المقارن لحساب ميعاد الطعن بدعوى الإلغاء (المبحث الأول) وانقضائه (المبحث الثاني).

المبحث الأول
حساب مدة ميعاد الطعن بالإلغاء

يحُسب ميعاد الطعن بالإلغاء قانوناً وقضاءً بضبط بدء سريان هذا الميعاد من جهة (المطلب الأول) ووسائل إطالته من جهة أخرى (المطلب الثاني) .

المطلب الأول
بدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء

اتخذ المشِّرع اليمني وسائل متعددة مناطاً لبدء سريان ميعاد الطعن بالأحكام عامة، ففي المادة (276) من قانون المرافعات يبدأ سريان ميعاد الطعن من تاريخ إعلان صاحب الشأن به إعلاناً صحيحاً. ويبدأ ميعاد الطعن بالمادة (103) من قانون السلطة القضائية من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية وإعلان صاحب الشأن به أو علمه به علماً يقينياً، وبيَّنت المادة (46) من قانون الجامعات والمادة (92) من اللائحة التنفيذية للقانون ذاته أنه يبدأ من تاريخ إصدار القرار. كما حددت الفقرة (ح) من المادة (211) والفقرة (ب) من المادة (22) من اللائحة التنفيذية للخدمة المدنية بدء سريان الطعن من تاريخ إبلاغ صاحب الشأن بصورة القرار.

ويمكن حصر تعدد صور بدء سريان ميعاد الطعن في القانون العام والقوانين الخاصة بالإعلان والنشر بالجريدة الرسمية والعلم اليقيني. وتلتقي هذه الطرق جميعها حول أمر واحد هو إثبات حصول علم صاحب الشأن بالقرار المطعون فيه علماً حقيقياً أو حكماً. كما أضافت المادة (110) من

قانون المرافعات مواعيد المسافة[37]. وتضاف هذه المواعيد إلى المواعيد المحددة في القانون، غير أن المشِّرع لم ينظم كيفية حساب هذه المواعيد كما فعل نظيره المصري، لذا يرى البعض[38] أن اليوم الأول للإعلان أو النشر أو العلم اليقيني لا يحسب، وينقضي فيه بانتهاء اليوم الأخير، بينما قضت المادة (111) من قانون المرافعات اليمني بأن» العطلات الرسمية والقضائية توقف المواعيد». بمعنى إذا صادف هذا اليوم عطلة رسمية امتد إلى أول يوم عمل بعد انتهاء العطلة.

كما قدَّر قضاء النقض الإداري -هو الآخر- ميعاداً لبدء سريان ميعاد التظلم في حالة ما إذا لم يكن الإعلان صحيحاً من قبل الإدارة كما أوجبه القانون، آخذاً بالاعتبار ما ادَّعاه المدعي أن علمه بالقرار مصادفة وليس بإعلان مكتوب[39]. وبالرجوع إلى اختلاف وسيلتي الإعلان والنشر لبدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء أو التظلم، يرى جانب من الفقه[40] أن العلم بالقرارات التنظيمية هي النشر والعلم بالقرارات الفردية إعلان بحد ذاته، ما لم يُجز القانون نشرها، فتسري المدة من تاريخ النشر، وهذا ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي والمصري مع التشكيك بهذا المبدأ في بعض الأحكام القضائية، وبعض الفقه[41].

حدد المشِّرع اليمني شكل النشر بأن يكون بواسطة الجريدة الرسمية. ولا يقبل لنشر بغير هذه الوسيلة، فلا يعتد النشر بلصق القرار في لوحة إعلانات المصلحة أو أي مكان آخر، ما لم يحدده القانون. أما الإعلان فهو الطريقة التي تنقل بها الإدارة القرار إلى علم فرد بعينه أو أفراد بذواتهم. والإدارة ليست ملزمة باتباع وسيلة معينة، فيجوز أن يكون الإعلان بواسطة محضر، وقد يكون بإبلاغ صاحب الشأن بأصل أو صورة القرار. وبالرغم من غياب نص يبين كيفية إبلاغ القرار، إلا أن المادة (276) من قانون المرافعات أكدت على أن يكون الإعلان صحيحاً، وهذه العبارة توجب أن يكون كتابةً؛ لإمكانية حساب بدء سريان ميعاد الطعن أو التظلم، وهذا ما أخذ به قضاء النقض الإداري[42]. يقع عبء إثبات النشر أو الإعلان على عاتق الإدارة، ونظراً لغياب شكلية معينة للإعلان، فيمكن أن يستمد من توقيع صاحب الشأن على أصل القرار أو صورته بالعلم. ويبقى التساؤل حول ما إذا كان يقتصر بدء سريان ميعاد الطعن أو التظلم على الوسيلتين سالفتي الذكر،

(37) - المادة (011): يزاد على الميعاد المعين في القانون ميعاد مسافة على النحو الاتي:
1- يوم لكل مسافة مقدارها (52) كيلو مترا، وما يزيد عن الكسور عن (51) كيلو مترا .
2-خمسة عشر يوماً بالنسبة لمن يقع محله في مناطق الحدود أو المناطق الجبلية التي لا تصلها المواصلات الحديثة.
3-ستون يوماً لمن يكون موطنه في الخارج.
(38) - د. محمد علي سليمان: قضاء الإلغاء في الجمهورية اليمنية، عالم الكتب اليمنية، بدون تاريخ النشر، صنعاء، ص 022.
(39) - حكم في الطعن الإداري رقم (2002/28511) مجلة أحكام القضاء اليمني، مرجع سابق، ص 773.
(40) - سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول، فضاء الإلغاء، دار الفكر العربي،6991، القاهرة، ص 994.
(41) - نفس المرجع، ص 605.
(42) - حكم في النقض الإداري رقم(61111) لسنة 2241هـ، مجلة أحكام القضاء اليمني، مرجع سابق، ص 383.

أم أن سريانهما يمكن أن يبدأ متى ثبت علم ذي المصلحة بصدور القرار المعيب؟

اعتمدت المادة (103) من قانون السلطة القضائية اليمني العلم اليقيني كوسيلة لبدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء أو التظلم، إذا أقام الدليل عليه، وهذا ما أخذ به مجلس الدولة المصري[43]. وبالرغم من إقرار مجلس الدولة المصري فكرة العلم اليقيني، غير أنه قيَّدها بشروط تضمنت الاحتفاظ بمصالح الأفراد، بحيث لا يسري الميعاد بالنسبة إليهم إلا إذا كان العلم على سبيل اليقين بالقرار المطعون فيه، كما لو كان قد تم إعلامهم حقيقةً بمؤدى القرار ومحتوياته لا ظناً ولا افتراضاً. ويمكن أن يُثْبت العلم اليقيني من أية واقعة أو قرينة تفيد حصوله، دون التقيد بوسيلة إثبات معينة.

المطلب الثاني
وسائل إطالة سريان ميعاد الطعن بالإلغاء

اعتمد القانون والقضاء الإداري المقارن وسائل عديدة لإطالة ميعاد الطعن بالإلغاء، كالقوة القاهرة، والتظلم، والمساعدة القضائية، ورفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة، واعتراض جهة إدارية أخرى على القرار.

تؤدي القوة القاهرة إلى وقف ميعاد الطعن، حيث لا يبدأ السريان إلا بعد زوال هذه القوة[44]. وقد توسع القضاء الإداري المقارن في تطبيق شروط القوة القاهرة المحددة في القانون العام، فأخذ بالاعتبار الجانب الشخصي للمدعي[45]. كما أن التظلم هو الآخر وسيلة لانقطاع السريان، يمنحها المشِّرع للأفراد للمطالبة بعدول الإدارة عن القرار المعيب. وتعد بعض التشريعات المقارنة تقديم التظلم إلى الإدارة شرطاً لقبول الطعن بالإلغاء بالنسبة للجزاءات التأديبية وغيرها، وقد أشارت المادة (103) من قانون السلطة القضائية إلى موضوع التظلم، وأن التظلم يبقى في الأصل اختيارياً لصاحب الشأن[46]. فالقوانين الخاصة التي أقرت ميعاداً محدداً للطعن بالإلغاء لم تشترط التظلم لرفع هذه الدعوى. ويجب أن يُبَّت في التظلم قبل مضي ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه حسب المادة (100) من قانون السلطة

(43) - حكم مجلس الدولة الصادر في 12 يونيو 0591 السنة الرابعة، ص 949 قائلاً (...جرى قضاء هذه المحكمة على اعتبار علم صاحب الشأن قائماً مقام النشر أو الإعلان في هذا الخصوص....). راجع د. سليمان محمد الطماوي: مرجع سابق، ص 905.

(44) - د.سليمان محمد الطماوي: مرجع سابق، ص 525.

(45) - حكم المحكمة الإدارية المصرية في 1791/21/03، مجموعة المبادئ، الجزء الثاني، ص 7221. «حيث اعتبر الاضطراب العقلي من الاعذار التي ترقى إلى مرتبة القوة القاهرة»

(46) - د. مطيع علي حمود جبير: القضاء الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، مكتبة ومركز الصادق للطباعة والنشر والتوزيع، 4102، صنعاء، ص 122.

القضائية، غير أن باقي القوانين الخاصة لم تحدد ميعاداً للتظلم، ولم ينظم المشِّرع اليمني ميعاداً محدداً لبدء السريان في حالة سكوت الإدارة على التظلم أو كان الرفض غير مبرر قانوناً. ويمكن الاهتداء بالقضاء المقارن، حيث يعد مضي ثلاثين يوماً في بعض القوانين أو ستين يوماً في البعض الآخر على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطة المختصة بمثابة رفض له، وعليه يكون ميعاد رفع دعوى الطعن بالإلغاء ثلاثين يوماً أو ستين يوماً اضافية، تبدأ من تاريخ انقضاء هذه المواعيد، كما تُمَّدد هذه المواعيد في حالة استغرقت الإدارة وقتاً أكثر من المدة المحددة بالقانون. ومن أسباب قطع بدء سريان ميعاد الطعن رفع الدعوى إلى محكمة غير مختصة، وهي حالة افتراضية يجهل فيها رافع الدعوى إلى محكمة غير مختصة، ففي هذه الحالة يعد رفع الدعوى أمام هذه المحكمة قاطعاً للميعاد[47]. ويعد هذا تطبيقاً للمادة (144) من القانون المدني التي تنص على أنه» ينقطع سريان المدة التي يترتب عليها عدم سماع الدعوى في الأحوال الآتية المطالبة القضائية، ولو رفعت إلى محكمة غير مختصة...». ويضاف إلى الوسائل السابقة لقطع بدء سريان ميعاد الطعن المساعدة القضائية، واعتراض جهة إدارية أخرى على القرار.

تمثل الوسائل سابقة الذكر سبباً لوقف أو انقطاع بدء سريان ميعاد الطعن في القانون والقضاء المقارن، والحكمة من هذه الوسائل واضحة كما سبق توضيحه، غير أن القانون اليمني وقضاءه لم يحدد ميعاداً موحداً للطعن بالإلغاء، لذا اتجه قضاء النقض الإداري إلى اعتماد خمس سنوات لرفع دعوى الطعن بالإلغاء، وهي مدة طويلة كما سبق توضيح ذلك، وبالتالي تصبح جميع هذه الوسائل فاقدة للغاية التي خُصصت لأجلها أمام القضاء اليمني، فالقوة القاهرة يصعب استمرارها خمس سنوات بالنسبة للمدعي، والتظلم بطبيعته لا يستلزم هذه المدة وكذلك باقي الوسائل التي تؤدي إلى وقف أو انقطاع بدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء حتى يتدخل المشِّرع بتنظيم ميعاد عام للطعن بالإلغاء.

(47) – د. مطيع علي حمود جبير: القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 422.

المبحث الثاني
انقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء

يترتب على انقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء سقوط حق الطاعن برفع الدعوى، وبذلك يتحصن القرار فلا يُعاد النظر فيه، سواء بطلب إلغائه قضائياً أم سحبه إدارياً، غير أن هذا الأثر لا يمنع من المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن القرار غير المشروع. فإذا عُدَّ الأثر المباشر لانقضاء ميعاد الطعن تحصنا للقرار (المطلب الأول) غير أن القانون والقضاء المقارن قد استثنيا بعض القرارات من السقوط رغم انقضاء الميعاد المحدد (المطلب الثاني).

المطلب الأول
تحصن القرار الإداري

يتحصن القرار الإداري غير المشروع في القوانين الخاصة بفوات المدة المحددة في كل قانون، أما باقي القرارات الإدارية التي لم يرد بشأنها ميعاد محدد فإنها تخضع للقانون العام، وبحسب توجه قضاء النقض الإداري اليمني ينقضي ميعاد الطعن، وعليه عدم سماع الدعوى بفوات خمس سنوات، وبذلك يسقط الحق برفع الدعوى، ويتحصن القرار الإداري حكماً.

وينصرف عدم سماع الدعوى في الفقه الإسلامي إلى شروط القبول، فيقال إن الدعوى مسموعة أو غير مسموعة، أي لم تكتمل الشروط المقبولة لسماعها، ويُعد الميعاد من شروط الدعوى، فالتخلُّف عن الميعاد يقتضي عدم سماع الدعوى. في حالة تحصن القرار الإداري يجب التفريق بين القرارات الفردية والقرارات التنظيمية. يقصد بالقرارات الفردية تلك التي تنشئ مراكز قانونية خاصة بفرد معين أو أفراد معينين بذواتهم. يكون تحصن القرار ضد الإلغاء والسحب، ويترتب على تحصن القرار غير المشروع بمضي الميعاد نتائج غاية في الأهمية، حيث يصبح القرار كما لو كان سليماً، فلا يمكن للأفراد الطعن فيه بعد فوات الميعاد، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في مصر[48]. وفي المقابل لا يمكن للإدارة سحب قرارها بعد فوات ميعاد الطعن؛ وذلك استقراراً للمراكز القانونية الناجمة عنه، وتفاديا لإرباك الإدارة في أعمالها وتحقيقاً للمصلحة العامة. ما أدى إلى اعتبار هذا

(48) - حكم المحكمة الإدارية المصرية رقم(644) لسنة 42 ق جلسة 5891/5/91. على أنه» متى تحصن القرار الإداري فإنه يحمل على الصحة، ويصبح حجة على ذوي الشأن بحيث لا تقبل أي دعوى يكون القصد منها تجريده من قوته التنفيذية في مواجهتهم وإلا انطوى الأمر على إلغاء ضمني للقرار وإخلال بالاستقرار الذي استهدفه القانون للمراكز والآثار القانونية المشار إليها بعد أن انقضت مواعيد الطعن فيها بالإلغاء».

(الميعاد) من النظام العام. وهذا ما أخذ به القضاء الإداري المقارن[49]. كما قضت المحكمة الإدارية المصرية بعدم جواز سحب الإدارة لقراراتها الفردية إلا في الميعاد المقرر قانوناً [50].

غير أن تحصن القرارات الفردية ليس مطلقاً، إذ يمكن للإدارة سحب القرار إذا لم ينتج عنه مراكزاً أو أوضاعا قانونية بالنسبة للغير، وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري المقارن[51]. غير أن القاعدة المتمثلة في عدم جواز إلغاء الإدارة لقراراتها غير المشروعة بعد انقضاء ميعاد الطعن ينصرف إلى القرارات الفردية دون التنظيمية. فالأخيرة هي تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة مجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم شروط القاعدة القانونية. ويترتب على انقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء -بالنسبة للقرارات التنظيمية- أن تتحصن وتصبح بحكم القرارات السليمة، فلا يمكن للإدارة سحبها، ولكن يبقى لها الحق بإلغائها نظراً لطبيعتها التنظيمية التي تقتضي التغير حسب الظروف[52]. كما يمتد هذا المنع إلى الأفراد من الطعن فيها؛ لاستقرار المراكز القانونية التي نتجت عنها، غير أن القرارات التنظيمية بكونها تخاطب أفراداً معينين بصفتهم لا بذواتهم، تؤدي إلى اتساع نطاق المتضررين منها، كما أن نفاذ هذه القرارات يتصف باستمرارية، آثارها ونفاذها مدة قيامها، فمن باب أولى إعادة النظر في مشروعية هذه القرارات. لذا فقد استثنى القضاء الإداري المقارن حالات يمكن للأفراد الطعن بهذه القرارات رغم فوات ميعاد الطعن.

(49) – حكم المحكمة العليا الليبية رقم 03/72 ق بتاريخ 5891/5/91. مجلة المحكمة العليا س 32 1و2 ص 92 . قائلة أن" الدفع بعدم قبول الدعوى المقامة أمام محكمة القضاء الإداري بطلب إلغاء القرار المطعون فيه لرفعها بعد الميعاد من الدفوع المتعلقة بالنظام العام التي تجوز إثارتها لأول مرة أمام محكمة النقض ".

(50) – لأنه ' لا يجوز للإدارة سحب القرارات الفردية المخالفة للقانون إلا بشرط أن يحدث هذا السحب في ميعاد الستين يوماً المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، فإذا انقضى هذا الميعاد اكتسب القرار حصانة نهائية تعصمه من أي إلغاء أو تعديل من جانب الإدارة وأصبح لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه بحيث يعتبر الإخلال بهذا القرار بقرار لاحق مخالفاً للقانون تعيب القرار الأخير وتبطله ...."

(51) – على أن « القرارات الفردية التي لا تنشئ مزايا أو مراكز أو أوضاعاً قانونية بالنسبة للغير هذه القرارات يكون من حق جهة الإدارة سحبها في أي وقت، لأن القيود التي فرضت على جهة الإدارة في سحب القرارات الفردية إنما تكون في حالة ما إذا أنشأت هذه القرارات مزايا أو مراكز أو أوضاعاً قانونية لمصلحة فرد من الأفراد ...." راجع: البقمي مشبب محمد سعد: مواعيد دعوى إلغاء القرار الإداري في النظام السعودي، رسالة ماجستير، جامعة نايف الأمنية، الرياض، 1102 ص 741. / قرار محكمة العدل العليا بغزة، رقم(03) لسنة 4002، راجع بعلوش شريف أحمد يوسف: دعوى إلغاء القرار الإداري، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر غزة، 0102 ص 79.

(52) – د. ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري،الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 0102، ص 523.

المطلب الثاني
الاستثناء من تحصن القرار

تمثل الاستثناءات من تحصن القرار الإداري غير المشروع -رغم تفويت ميعاد الطعن- قاعدة أرساها القضاء الإداري المقارن، فمنها حالات تتعلق بالقرار الإداري التنظيمي ومنها ما يتعلق بالقرار بشكل عام. وترجع الحالات التي استقر عليها القضاء الإداري المقارن بالنسبة للقرارات التنظيمية، إما لعيبٍ شاب اللائحة التنظيمية ذاتها[53]، أو لتغير الظروف التي أُصدر فيها القرار[54]، أو لتغير تفسير القانون[55] أو اللائحة، أو الدفع بعدم شرعية القرار بصفة عرضية[56].

كما أن هناك حالتان استثنائيتان يتجدد فيهما ميعاد الطعن بالنسبة للقرار غير المشروع فيما إذا ظهرت وقائع قانونية أو مادية بعد انقضاء ميعاد الطعن[57]، وهما حالة تأخر اكتشاف المصلحة، وحالة الحكم بعدم الدستورية. ويقصد بظهور المصلحة هي أن تكون هذه المصلحة موجودة منذ صدور القرار، وليس ظهورها بعد فوات ميعاد الطعن، ولكن بسبب إخفاء الإدارة للهدف الحقيقي من القرار غير المشروع لم يتمكن صاحب الشأن حينها من اكتشافه[58]. كقرار نقل الموظف إلى جهة أخرى يتبين له فيما بعد أنه تفويت لدوره في الترقية بالأقدمية؛ وذلك لترقية من هو أحدث منه. ففي هذه الحالة يبدأ ميعاد الطعن من تاريخ العلم بقرار ترقية زميله. كما قد تظهر المصلحة بصدور قانون جديد بعد صدور القرار، يفتح باب الطعن من تاريخ صدوره[59]. وقد تُكتشَف المصلحة بمناسبة حكم قضائي لصالح المدعي في دعوى معينة، فيفتح ميعاد الطعن من صيرورة هذا الحكم نهائياً[60]. كما يتجدد ميعاد الطعن في حالة الحكم بعدم الدستورية، ويقصد به أن تحكم المحكمة المختصة بعدم دستورية نص معين من الدستور أو القانون الأساسي. ويضاف إلى الاستثناءات سالفة الذكر وجود حالات خاصة تجعل ميعاد الطعن مفتوحاً على الدوام دون التأثر بميعاد الطعن، كالقرارات المنعدمة والمستمرة.

(53) - د. شباط يوسف: موعد الطعن في دعوى الإلغاء ودوره في توطيد سيادة القانون، مجلة جامعة دمشق، العدد 21، 9991، ص 202، بعلوش شريف أحمد يوسف: مرجع سابق ص 49.

(54) - الفلاح محمد عبدالله: شروط قبول دعوى الإلغاء، د ط،دار الكتب الوطنية، ليبيا، 1102 مرجع سابق، ص 112.

(55) - البقمي مشبب محمد سعد : مرجع سابق، ص 051.

(56) - الفلاح محمد عبدالله: مرجع سابق، ص 102.

(57) - الفلاح محمد عبدالله: نفس المرجع، ص 502.

(58) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (1201) لسنة 51ق جلسة 2791/5/7 . يراجع: الحلو ماجد راغب: مرجع سابق، ص 123. / غانم هاني عبدالرحمن: الوسيط في أصول القضاء الإداري في فلسطين، الطبعة الأولى، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، 6102، ص 923.

(59) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم(363) لسنة 92 ق جلسة 2791/2/51.

(60) - حكم المحكمة الإدارية العليا رقم(664) لسنة 42 ق جلسة 5891/5/42.

الـخاتمة

تمثلت إشكالية الدراسة بالتساؤل عن القانون الواجب التطبيق في ظل غياب تنظيم تشريعي موحَّد يحدد ميعاد الطعن بالإلغاء في القانون اليمني. أوضحت الدراسة أن القصور التشريعي في تنظيم ميعاد عام للطعن بالإلغاء، استوجب الوقوف عند تحديد ميعاد الطعن بالإلغاء في القوانين الخاصة الذي اختلف من قانون لآخر، فالبعض اعتمد ثلاثين يوماً، في حين أخذ البعض الآخر بستين يوماً. كما اقتصر ميعاد التظلم -هو الآخر- على بعض هذه القوانين، ولئن كان مبرر للمشرع اليمني في تقصير ميعاد الطعن بالإلغاء في بعض القرارات الإدارية كونها تتصف بطبيعة خاصة، فكان الأحرى به أيضاً توحيد ميعاد الطعن بباقي القرارات التي لا تتصف بهذه الطبيعة.

نتج عن غياب تنظيم تشريعي موحد يحدد ميعاد الطعن بالإلغاء تذبذب وتفاوت القضاء بدرجاته المختلفة في تحديد هذا الميعاد، فالبعض اعتمد ستين يوماً المقررة في المادة (275) من قانون المرافعات للطعن بالأحكام عامة، بينما استند البعض الآخر إلى المادة (23) من قانون الإثبات التي تحدد ميعاد تقادم الحقوق عامة بخمس سنوات. وهو ما أخذت به الدائرة الإدارية في المحكمة العليا. ويعد هذا الميعاد طويلاً بالنسبة للطعن بدعوى الإلغاء التي تتميز بقصر الميعاد، كما هو ثابت في القضاء الإداري المقارن. اضافة إلى أن غياب تنظيم تشريعي عام يحدد ميعاد الطعن بالإلغاء، انعكس بدوره على كيفية حساب ميعاد الطعن بالإلغاء. وبالرجوع إلى القانون العام، تبين مدى صعوبة تطبيق القواعد العامة، وخاصة عند النظر إلى ما أخذ به قضاء النقض الإداري بشأن ميعاد سقوط الطعن بالإلغاء المحدد بخمس سنوات، إذ أن القواعد المتعلقة ببدء وانقضاء سريان ميعاد الطعن، ووسائل إطالته تصبح غيرذات جدوى أمام القضاء الإداري، باعتبار أن الميعاد طويل جداً، يتمكن المتضرر من القرار الإداري خلاله الطعن بالقرار دون الحاجة للاستناد إلى وسائل إطالة الميعاد.

وفي الأخير يبقى من الضروري تدخل تشريعي لتنظيم ميعاد الطعن بدعوى الإلغاء؛ وذلك لتوحيد المنظومة القانونية للقانون، والقضاء الإداري الذي مازال في طور الإنشاء؛ لاستقرار المراكز القانونية لجميع الأطراف، بحيث يمكن للإدارة صاحبة القرار غير المشروع سرعة تدارك أخطائها بسحب القرار أو إلغائه خلال ميعاد عام يحدده القانون، وللمتضرر أيضاً حق إلغائه قضائياً.

قائمة المراجع

اولا: المراجع العامة

- **د. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، الطبعة السابعة، القاهرة، 1996.**
- **د. شنطاوي علي خطار: موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة، الطبعة الأولى، ج1، عمان، 2014.**
- **أحمد بن يحيى بن جابر بن داود البَلَاذُري: فتوح البلدان، دار ومكتبة الهلال- بيروت،1988.**
- **عز الدين ابن الأثير: الكامل في التاريخ، مجلد4، دار الكتاب العربي، بيروت – لبنان،1997.**
- **د.محمد رفعت عبدالوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية، 2009.**
- **د. غانم إسماعيل: النظرية العامة للالتزام، مكتبة عبدالله وهبة، ج2، د.ط، 1967.**
- **د. عبدالعزيز محمد كمال: التقنين المدني في ضوء القضاء والفقه، مكتب القاهرة، د ط، د.ت، القاهرة.**
- **د.جلال العدوي: أصول الالتزامات، رابطة الالتزام، الجزء2، د.ط، د.ت.**
- **محمد أحمد: التقادم المكسب والمسقط في القانون، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، د.ط، .1995.**
- **د.حسن علي أحمد: التقادم في المواد المدنية والتجارية فقهاً وقضاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط، 1985.**
- **د. عبد المنعم الشرقاوي و د. فتحي والي: المرافعات المدنية والتجارية، الكتاب الثاني، د.ط، دون نشر، القاهرة،1977.**
- **د. نبيل إسماعيل عمر: سقوط الحق في اتخاذ الإجراء في قانون المرافعات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د.ط،2004.**
- **د. عبدالرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثالث، نظرية الالتزام بوجه عام، الأوصاف- الحق- الانقضاء، دار القلم، بيروت، د.ت.**
- **د. إبراهيم محمد الشرفي: الوجيز في شرح قانون المرافعات، مكتبة ومركز الصادق للطباعة والنشر والتوزيع، صنعاء، 2014 .**
- **د. مطيع علي حمود جبير: القضاء الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، مكتبة ومركز الصادق للطباعة والنشر والتوزيع، صنعاء، 2014.**

- ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري،الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2010.
- الفلاح محمد عبدالله: شروط قبول دعوى الإلغاء، د ط،دار الكتب الوطنية، ليبيا، 2011.
- غانم هاني عبدالرحمن: الوسيط في أصول القضاء الإداري في فلسطين، الطبعة الأولى، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، 2016.

ثانيا: المراجع الخاصة

- د. بنين عبدالله رمضان: نطاق دعوى الإلغاء، مجلة العلوم القانونية والشرعية، عدد رقم (6) 2015.
- القاضي حسين محمد المهدي: التقادم وأثره على سلطة الادعاء بالحكم وأسباب وقفه وانقضائه، مجلة البحوث القضائية، يصدرها المكتب الفني بالمحكمة العليا، عدد رقم (1) 2005.
- د. محمد علي سليمان: قضاء الإلغاء في الجمهورية اليمنية، عالم الكتب اليمنية، صنعاء، د.ت.
- شباط يوسف: موعد الطعن في دعوى الإلغاء ودوره في توطيد سيادة القانون، مجلة جامعة دمشق، العدد 12، 1999.

ثالثاً: الرسائل والاطروحات

- البقمي مشبب محمد سعد: مواعيد دعوى إلغاء القرار الإداري في النظام السعودي، رسالة ماجستير، جامعة نايف الأمنية، الرياض، 2011.
- بعلوش شريف أحمد يوسف: دعوى إلغاء القرار الإداري، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر غزة، 2010.

رابعاً: القوانين واللوائح اليمنية

- اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم (19) لسنة 1991م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (122) لسنة 1991م.
- القانون رقم (1) لسنة 1991م بشأن السلطة القضائية وتعديلاته .
- اللائحة التنفيذية لقانون الجامعات اليمنية رقم (18) لسنة 1995م، الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (32) لسنة 2007م.
- القانون رقم (30) لسنة 1996م بشأن قضايا الدولة .
- قانون المرافعات رقم (28) لسنة 1992م .

- قانون الاستثمار رقم (22) لسنة 2002

خامساً: الاحكام القضائية

- حكم في الطعن بالإلغاء رقم (17679/1424هـ) مجلة الأحكام القضائية، المركز اليمني للتوفيق والتحكيم، الجزء الأول، عدد رقم (3)، لسنة 2008.
- قرار المحكمة الإدارية بالأمانة، رقم (252) لسنة 1434هـ غير منشور.
- حكم في الطعن بالإلغاء رقم (19390/1424هـ) مجلة الأحكام القضائية.
- حكم محكمة جنوب غرب صنعاء رقم (5/1416هـ) 1996م مجلة الأحكام القضائية، المركز اليمني للتوفيق والتحكيم، الجزء الأول، عدد رقم (3)، لسنة 2008م.
- حكم في الطعن الإداري رقم (17119/2002م). مجلة الأحكام القضائية.
- حكم في الطعن الإداري رقم (11582/2002) مجلة أحكام القضاء اليمني.
- حكم في النقض الإداري رقم(11116) لسنة 1422هـ، مجلة أحكام القضاء اليمني.
- حكم مجلس الدولة الصادر المصري في 21 يونيو 1950 السنة الرابعة.
- حكم المحكمة الإدارية المصرية في 30/12/1971، مجموعة المبادئ، الجزء الثاني.
- حكم المحكمة الإدارية المصرية رقم(446) لسنة 24 ق جلسة 19/5/1985.
- حكم المحكمة العليا الليبية رقم 27/30 ق بتاريخ 19/5/1985. مجلة المحكمة العليا س 23 1و2.
- قرار محكمة العدل العليا بغزة، رقم(30) لسنة 2004
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن المصرية رقم (1021) لسنة 15ق جلسة 7/5/1972.

سادساً: المقالات والنشريات

- خلدون نوري إبراهيم سعيد العزاوي: مدى سلطة قاضي الإلغاء في اصدار الأوامر للإدارة. http://almerja.com/reading.php?idm=50362