مواعيد الفصل في التظلم الإداري
في ضوء قانون القضاء الإداري السوداني

د. إبراهيم احمد حمد السيد

محامي - السودان

المستخلص :

هدفت الدراسة : لبيان الدور الكبير للتظلم الإداري في حل المنازعات الإدارية بالطرق الودية بين كل من الجهة الإدارية و صاحب الشأن متى ما كانت المواعيد الممنوحة للجهة الإدارية للفصل في التظلم هي مواعيد معقولة قانوناً و حل المنازعة بالطرق الودية فيه كثير من الفوائد التي تعود على طرفي المنازعة ، و هذا ما حاولت تأكيده في هذه الورقة من خلال تقسيمها إلى اربعة مباحث : المبحث الأول لبيان مفهوم التظلم الإداري ، و المبحث الثاني : خصصته لبيان انواع التظلم الإداري الثلاثة ،و المبحث الثالث : لبيان قسمي التظلم الإداري الاختياري و الوجوبي ،أما المبحث الرابع و الاخير خصص لبيان المواعيد المعقولة للفصل في التظلم . و قد خلصت لبعض النتائج و النتائج المهمة و التي تتمثل فيما يلي :

أولاً :أهم النتائج :

١. التظلم الإداري يعتبر احدى وسائل جهة الإدارة للممارسة راقبتها على أعمالها .
٢. التظلم الإداري ينقسم إلى تظلم اختياري و تظلم وجوبي .
٣. المواعيد المحددة لجهة الإدارة للفصل في التظلم هي ثلاثين يوماً.

ثانياً :أهم التوصيات :

١. أن يكون التظلم من القرارات الإدارية وجوبياً .
٢. أن يتم تعديل المواعيد المحددة لجهة الإدارة للفصل في التظلم إلى ستين يوماً .
٣. أن يعتبر انقضاء المواعيد قرينة قاطع على رفض التظلم .

Abstract :

The aim of the study: to show the great role of administrative grievance in resolving administrative disputes by friendly means between both the administrative body and the concerned party whenever the dates granted to the administrative body to adjudicate the grievance are legally reasonable dates and the resolution of the dispute by friendly means has many benefits that accrue to the parties to the dispute, and this is what I tried to confirm in this paper by dividing it into four detectives: The first section is to indicate the concept of administrative grievance, the second section is devoted to the

statement of the three types of administrative grievance, the third section: to indicate the optional and mandatory administrative grievance sections, and the fourth and last section is devoted to indicating reasonable dates for the adjudication of the grievance. It has concluded some important conclusions and conclusions, which are as follows

First: Results:

Administrative grievance is one of the means of the management body to practice its control over its work.

2. Administrative grievance is divided into an optional grievance and a mandatory grievance.

The dates set for the management body to adjudicate the grievance are thirty days.

Second: Recommendations:

1. The grievance against administrative decisions should be mandatory.
2. The dates set for the management body to adjudicate the grievance should be amended to sixty days.

The expiry of the dates shall be considered a conclusive presumption of the rejection of the grievance.

مقدمة :

و بما أن التظلم الإداري يعتبر من احد الوسائل الذي خصصها المشرع لصاحب الشأن متى تضرر مركز القانون من احدى قرارات الجهة الإدارة فله أن يتجه إليها بتظلمه طالباً منها إعادة النظر في قرارها و رفع ما لحقه من ظلم و ضرر و قد وضع المشرع ضوابط و إجراءات شكلية تفصيلية تتمثل في أنه على صاحب الشأن و خلال مواعيد ستين يوم من تاريخ علمه بالقرار الإداري أن يتقدم بتظلمه ضد ذلك القرار للجهة الإدارية التي اصدرته أو الجهة الأعلى منها و بالمقابل حُدد مواعيد ثلاثين يوماً لجهة الإدارة للفصل في التظلم تبدأ من تاريخ استلامها له، و في حالة انقضاء هذه المواعيد دون أن تبت في التظلم اعتبر ذلك بمثابة رفض حكمي للتظلم ، إلا أنه من خلال الممارسة العملية و ما ارثته السوابق القضائية أنه لا يصح الاعتداد بان انقضاء مواعيد الثلاثين يوماً دون فصل من الإدارة باذها قرينة على رفض التظلم، ففي كثير من الأحيان تكون الجهة الإدارية عاكفة على فحص و دراسة التظلم توطئة لاستصدار قرارها فيه ، إلا أنه بسبب البطء و الرتابة في الإجراءات و انهاء المعاملات الإدارية الذي اصبح السمة الغالبة لسائر دواوين الدولة و من هذا يتضح معه أن مواعيد الثلاثين يوما تعتبر ضيقة و لن تمكن جهة الإدارة من البت في التظلم بصورة عادلة ، و من هنا جاءت الحاجة للمناداة بضورة تعديل المواعيد من ثلاثين يوم إلى ستين يوم لأنها تمثل الوقت الكافي و المعقول قانوناً و فيه توازن و مراعاة لمصلحة الطرفين فالنسبة لجهة الإدارة تعتبر مدة كافية لتمكنها من دراسة التظلم و الفصل فيه متى تحل بروح العمل و نزاهة الضمير و بالنسبة لصاحب الشأن فمصلحته تقتضي أن ينتظر الإدارة شهرين ربما استجابة لمظلمته و رفعت عن ما لحقه من ضرر بدلاً عن التسرع و الذهاب لسوح المحاكم لمقاضاة الإدارة وفي ذلك مشقة و عنت و ضياع الوقت والمال ، و هذا بدوره من ناحية ثالثاً يبرر لنا الغاية من نص المشرع على التظلم الإداري من القرارات الإدارية و نذكر من تلك الفوائد على سبيل المثال لا الحصر :

١/ حل المنازعات الإدارية بالطرق الودية .

٢/ تقليل و تخفيف ازدحام سوح المحاكم بالقضايا الإدارية .

٣/ يوفر على الطرفين كثير من العنت و المشقة وإهدار المال و الوقت .

٤/ يحفظ العلاقات الودية بين الجهة الإدارية و المتظلم الذي يكون غالباً من موظفي الجهة الإدارية مما يصب في نطاق المصلحة العامة .

و هذه الفوائد الجوهرية و القانونية كانت هي الدافع لكتابة هذه الورقة العلمية و التي قسمتها لأربعة مباحث مطالب كالتالي :المبحث الأول :لبيان مفهم التظلم الإداري ،و في المبحث الثاني :بعنوان لأنواع التظلم الإداري الولائي و الرئاسي . و المبحث الثالث : بعنوان اقسام التظلم الإداري اختياري و وجوبي و أثرهما . و في المبحث الرابع و الاخير: بعنوان مواعيد الفصل التظلم و من ثم ناقشت مدى معقولة المواعيد المحددة قانوناً لجهة الإدارة للفصل في التظلمات في ضوء القوانين السودانية و القوانين المقارنة و أراء السادة قضاة المحكمة العليا .

أهمية البحث :

١/ التظلم الإداري يعتبر أحد وسائل الرقابة الذاتية لجهة الإدارة .

٢/ التظلم الإداري يسهم في حل المنازعات الإدارية بالطرق الودية .

٣/ من الموظفين و العامة صعوبة في الالمام بمفهوم التظلم الإداري .

أهداف البحث :

١/ تسليط الضوء على مفهوم التظلم الإداري و بيان المواعيد المحددة للفصل فيه .

٢/ حث المشرع السوداني لتعديل المواعيد من ثلاثين يوماً إلى ستين يوماً للإدارة لتفصل في التظلم.

٣/ رفع الثقافة القانونية لموظفي القطاع العام و اهل القانون من قضاة و مستشارين و محاميين و طلاب.

أسباب اختيار الموضوع :

١/ بيان مفهوم بالتظلم الإداري .

٢/ بيان أنواع و اقسام التظلم الإداري .

٣/ بيان المواعيد القانونية المعقولة لجهة الإدارة للفصل في التظلمات ؟.

مشكلة البحث :

تدور مشكلة الدراسة حول مواعيد الثلاثين يوماً المحددة لجهة الإدارة لتفصل في يرفعه إليها أصحاب الشأن من تظلمات ، أي أنه على الإدارة أن تقوم بدراسة و فحص التظلم للفصل فيه خلال تلك المواعيد ، حيث أنه في حالة انقضاء المواعيد دون فصل اعتبر رفض حكمي للتظلم ، و بما أن الغالب في كثير من عدم الفصل لا يكون بسبب الإدارة و انما يكون بسبب البطء و الرتابة في الإجراءات إنهاء التعاملات الإدارية بدواوين الدولة ، ومن هنا لخصت

مشكلة الدراسة في التساؤل التالي : هل مواعيد الثلاثين يوماً تعتبر مدة كافية و معقولة للفصل في التظلم ؟ .

منهجية البحث :

تعتمد الدراسة على المنهج العلمي الحديث الذي يجمع بين الاستقراء و الاستنباط باعتبارهـ مناهج البحث العلمي المقارن .

خطة البحث :

المبحث الأول : مفهوم التظلم الإداري .

المبحث الثاني: انواع التظلم الإداري .

المبحث الثالث: اقسام التظلم الإداري و أثرهـ .

المبحث الرابع: مواعيد الفصل في التظلم الإداري

المبحث الأول

مفهوم التظلم الإداري

ا لتظلم الإداري هـو بمثا بة و سيلة قانونية كفلها المشرع لكل صاحب الشأن تضرر مركزه القانوني من القرار الإداري أن يتقدم بتظلمه للجهة الإدارية و يلتمس فيه إلغاء القرار ، و حتى يستوفي هذا التظلم اركانه و ينتج أثره ، فهنالك شروط و ضوابط لابد من توفرها فيه ابتدأ و نستعرضها تبعاً من خلال تقسيم هذا المبحث لمطلبين كالتالي :

المطلب الأول : تعريف التظلم الإداري في اللغة و القانون

المطلب الثاني :ضوابط و اجراءات التظلم الإداري.

المطلب الأول

تعريف التظلم الإداري في اللغة و القانون

تعريف ا لتظلم في اللغة : يعرف بانه : تشكي الظلم ، و ا لمتظلم هـو ا لذي يشكـو أحـداً ظلمه .

و التظلم أي تظلم منه أو شكا من ظلمـه .و تظلم الرجل : ا حال الظلم على نفسـه . و المتظلم أيضا الظالم و يقال ظلمته فتظلم أي صبر على الظلم [١] .

و قيل كذلك : ظلمتـه أذا أنبا ته أ نه ظالم ، و يقال ظلم فلان فأظلم و معنا هـ أ نه احتمل الظلم بطيب نفس و هـو قـادر على الامتناع مـنه ، و يقـال تظلم فلان إلى الحـاكم من فـلان فظلمـة تظلها أي أنصفـه عن ظالمـة و أعـانه من عليـه [٢] .

تعر يف ا لتظلم في اصط ـلاحاً : يعـرف بأ نه وسـيلة قـانونـية من الوسـائل الـتي تسمـح للشخص باستصدار قـرار إداري متفق مع القـانون [٣] .

تعريف التظلم عند أهل القانون : هنالك العديد من التعريفات ا لتي ذكـرها فقهاء القانوني الإداري في معني و مدلول التظلم الإداري لذلك حاولت هنا التطرق منها و ذلك على سبيل المثال لا الحصـر :

---

(١) العالم جمال الدين محمد بن مكرم الانصاري ابن منظور ، لسان العرب ، الجزء الثامن ، الطبعة الثالثة بدون سنة ، دار أحياء التراث العربي للطابعة و النشر ، لبنان ، ص ٢٦٤.

(٢) العالم أبي منصور محمد بن أحمد الأزهـري ، معجم تهذيب اللغة ، المجلد الثالث ،الطبعة الأولى ، دار المعرفة للطباعة و النشر و التوزيع ، لبنان ٢٠٠١م ، ص ٢٢٥٠ .

(٣) G.vedel et P.delvolve : droit-3 admistratif .Paris, puf,p591

التعريف الأول : التظلم الإداري : يقصد به أن يلجأ رافع الدعوى قبل رفعها إلى جهة الإدارة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية طالباً إزالة ما وقع عليه من ضرر نتيجة القرار الإداري[١].

التعريف الثاني : التظلم الإداري : هو اعتراض كتابي يقدمه من صدر بشأنه القرار الإداري أو التأديبي إلى السلطة المختصة ، يبدي فيه المعترض عدم رضائه عما تضمنه القرار الصادر بشأنه ، لأنه مخالف للحقيقة و يتسم بعدم المشروعية ، و يطلب فيه إعادة النظر بتعديل القرار أو سحبه أو إلغائه ، و هو طريق يسلكه المعترض قبل لجوئه للقضاء ، و يمثل قطع لسريان مواعيد دعوى الإلغاء و حالة من حالات إطالة مدتها[٢] .

التعريف الثالث : التظلم الإداري : هو طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرار إداري مراعاة مقتضي الفصل بين الإدارة والقضاة حيث لا بد من عرض الأمر موضوع النزاع على الإدارة نفسها لتبحثه من جديد علها تراجع نفسها فيه قبل أن تضطر إلى الوقوف أمام القضاء في مركز المدعي[٣] .

المطلب الثاني

ضوابط التظلم الإداري

شكل التظلم الإداري : أن التظلم الإداري قد يتم تقديمه للجهة الإدارية مصدرة القرار أو للجهة الأعلى منها ، وهو ليس له شكل معين يتم إفراغه فيه[٤] . و انما يكفي فيه أن يكون واضح الدلالة علي انصراف نية صاحب الشأن إلي الاعتراض علي القرار الإداري الذي أثر على مركز القانوني بذاته وإلا يكون مجهولاً[٥] . و ايضا من المعلومات البديهية الواجب ذكرها في التظلم مثل أسم مقدمه وبياناته ، و ذكر اسم الجهة الإدارية التي اصدرت القرار و رقمه و تاريخه و مضمون القرار حتى يسهل من بعد ذلك على الإدارة سرعة معرفة القرار توطئة لفحصه ودراسته ومن ثم الفصل العادل فيه .

---

(١) د. محمود مصطفي المكي ،القانون الإداري، جامعة السودان المفتوحة، ط١، السودان، ٢٠٠٧م، ص ٣٣٣ .

(٢) د . محمد ابراهيم خيري الوكيل- التظلم الإداري في ضوء آراء الفقه و أحكام القضاء- دار النهضة العربية القاهرة ٢٠١٢م ص ١٨ .

(٣) د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري، شركة الجلال للطباعة-الإسكندرية، ٢٠٠٠م ، ص ٣٢٠ .

(٤) د. محمد ابراهيم خيري الوكيل- مرجع سابق- ص ١٥١ .

(٥) د. يوسف حسين محمد البشير، مبادئ القانون الإداري، جامعة النيلين ،سنة ٢٠١١م. ص ١٣٠.

شروط التظلم الإداري : للتظلم الإداري حتى ينتج أثره القانوني المتمثل في قبول دعوى الإلغاء يستلزم أن تتوفر فيه عدد من الشروط كالتالي :

١/ أن يقدم بعد صدور القرار الإداري النهائي : صدور القرار يكون عبر نشره أو إعلانه إلى صاحبه أو لم يعلم به علماً يقيناً ،بالتالي لا يجوز تقديم التظلم ضد قرار لم يصدر بعد أو ضد أي عمل من الأعمال الإدارية التحضيرية أو التمهيدية لجهة الإدارة فهنا يعتبر التظلم سابق لأوانه [١] .

٢/ أن يقدم من ذي صفة : أي يقدم التظلم من المتظلم نفسه الذي تضرر من القرار أو من ممثله القانوني أو من يفوضه لينوب عنه .

٣/ أن يقدم للجهة المختصة: وهي الجهة الإدارية مصدرة القرار أو للجهة الإدارية الأعلى لها ، و يحدد لجنة متخصصة بالنظر في التظلم فيدعى بالتظلم الى اللجان الادارية [٢] .

٤/ أن يقدم خلال القيد الزمني : و يقصد به هنا مواعيد الستين يوماً من تاريخ علم المتظلم بالقرار و إلا سقط في تقديمه مستقبلاً .

٥ / أن يكون واضحاً المعني: و أن كانت القاعدة العامة أنه ليس للتظلم شكل معين إلا ان ما جرى عليه العرف العملي وجوب أن يكون التظلم بعبارات واضحه و دقيقة غير مبهمة في تحديد القرار المتظلم منه والجهة التي أصدرته وصاحب الشأن فيه وكافة جوانب الموضوع [٣].

الهدف من التظلم الإداري : يأتي في مقدمة اهداف التظلم أنه يعتبر وسيلة قانونية ناجحة لحل المنازعة الإدارية بالطرق الودية واد الخصومة في مهدها ، و يغني كل من جهة الإدارية و صاحب الشأن مشقة الذهاب لسوح المحاكم حيث تظل القضايا لعدد من السنين دون فصل ، و هذا بدوره يؤدي لتوفير الكثير من الوقت و الجهد و المال على الطرفين ، كما أنه يأتي بجهة الإدارة عن الدخول في خصومة لا طائل منها مع موظفيها [٤] .

متى يقدم التظلم الإداري : باستقراء قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠٠٥م تعديل ٢٠١٧ م نجد أنه نص في المادة ٥ /١ (يكون ميعاد رفع الطعن ستون يوماً من تاريخ نشر ذلك القرار فى الجريدة الرسمية أو فى النشرات التي تصدرها أجهزة الدولة أو من تاريخ العلم به علماً حقيقياً أو تاريخ إعلان صاحب الشأن أيهما كان الأسبق) [٥] . و يفهم من هذا النص التظلم يقدم

---

(١) د. محمد ابراهيم خيري الوكيل- مرجع سابق- ص ١١٤

(٢) د. مازن ليلوا راضي ، القضاء الإداري ، مطبعة المؤسسة الحديثة ، لبنان ص ١٥١ .

(٣) د. ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ٣٢٢ .

(٤) د. محمد ابراهيم خيري الوكيل- مرجع سابق- ص ٢٥ .

(٥) قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠٠٥م ، المادة ١/٥.

خلال مواعيد ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار و الذي يتم عب ثلاثة طرق و هي أولاً :النشر في الجر يدة الرسم ية أو الإ علان أو في الجر يدة الرسم ية لجمهور ية ال سودان هي "الغازي تة Gazette " والجريدة الرسمية ليست الصحف اليومية أو الأسبوعية وإنما هي الجريدة التي تنشر فيه ها ال قوانين بمعنا ها الوا سع [(١)]، و قد عرف قانون تف سير ال قوانين والن صوص العا مة لسنة١٩٧٤م في المادة " ٤" أن الجريدة الرسمية يقصد بها الجريدة الرسمية لحكومة جمهورية ال سودان أو الجر يدة الرسم ية الولائ ية، وتشمل جم يع ملاحق ها و ما ين شر في الجر يدة هي القوانين والتي يقصد بها أي تشريع بخلاف الدستور [(٢)]. و قد جاء في سابقة والي ولأية الخرطوم ضد عمر آدم قبلة التي تتلخص وقائعها (بان الطاعن أقام د عواه ضد قرار وال ي ولا ية الخرطوم الذي قضي بنزع ملكية القطعة رقم ٩٧٥ مربع ٦٠الثورة منطقة مرزوق من الطاعن، وذكر مولا نا محمد أ بوبكر محمود إن التركيز في هذه المرحلة على عيب ال شكل للتأ كد من وجوده أو عدم وجوده يمثل أهمية لأنه يتعلق بالنظام العام إذ يجب التقيد بالمواعيد ال تي حددها الم شرع، و من خلال ما ورد في عريض ة ا لدعوى يت ضح بان م قدمها قد أ قام د عواه في ٢٠٠٤/٧/١٩م أما قرار نزع ملكية الأرض (الطاعن) فقد صدر في ٢٠٠١/٩/٢٦ م وتم نشره في الجريدة الرسمية " الغازيتة" في ٢٠٠١/١١/١٧م، لهذا تكون الدعوى قد أقيمت بعد مرور ما يقارب الثلاث سنوات من تاريخ نشر قرار النزع في الجريدة الرسمية والقانون الوا جب التطبيق على الن زاع هو قانون القضاء الإداري والد ستوري ل سنة١٩٩٦ م ا لمادة "١/٢١" أن مي عاد ر فع الطعن ستين يوماً من تاريخ نشر ذلك القرار في الجريدة الرسمية أو النشرات ال تي تصدرها أجهزة الدولة أو من تاريخ علم صاحب الشأن أيهما كان الأسبق ووا ضح من صياغة ا لمادة المشار إليها أنه يجب التقيُّد بالتاريخ الأسبق في الإعلان وأن يتم الأخذ به وجوباً دون انتظار لأي إعلان آخر [(٣)].

المبحث الثاني

انواع التظلم الإداري من حيث الجهة التي يقدم اليها

أن ال سمة المع تادة في ال قوانين ا لتي تع طي صلاحيات لإ صدار قرارات ادار ية و هي وجود جهة إدارية يتظلم إليها الشخص المتضرر من القرار الإداري وقد تكون هذه الجهة رئا سة

(١) أ. د. حاج آدم حسن الطاهر، القانون الإداري وأجهزة الرقابة على أعمال الإدارة في السودان، الطبعة الثالثة، المطبعة الوطنية، السودان ، ٢٠١١م ، ص٤٣ .

(٢) قانون تفسير القوانين والنصوص العامة لسنة ١٩٧٤م، الصادر بالجريدة الرسمية ، بتاريخ ١٩٧٤/١٢/٥ م. المادة " ٤" .

(٣) مجلة الأحكام القضائية السودانية لسنة ٢٠٠٦م، الحكم بالرقم م ع /ط أ س/ ٢١ /٢٠٠٦م، ص ٢٠١ .

الموظف الذي يصدر القرار أو قد تكون جهة أخرى يسميها التشريع الذي يمنح الصلاحية المعنية [١] ، ونجد أن غالبية القوانين قد حددت في نصوصها الجهة الإدارية التي يتظلم إليها مع ذكر المواعيد التي يقدم فيها التظلم أما القوانين التي لم تشر إلى ذلك تفصيلاً فأنه يستعاض بسد ذلك الفراغ بنصوص قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠٠٥م تعديل ٢٠١٧م بحكم أنه القانون العام الذي يعول عليه في خال خلو القانون الخاص عن النص عن طرق التظلم و مواعيد تقديم التظلمات و الفصل فيها .

و في هذا المبحث : استعراض انواع التظلم من حيث الجهة التي يقدم اليها في مطلبين كالتالي :

المطلب الأول : التظلم الولائي و الرئاسي .

المطلب الثاني : التظلم لجهة إدارية .

المطلب الأول

التظلم الولائي و الرئاسي

١/ التظلم الولائي : يعرف ايضا بالتظلم الاستعطافي وهو يقدم من صاحب الشأن الذي وقع عليه الضرر مباشرة إلى جهة الإدارة التي أصدرت القرار الإداري ، طالباً منها أن تعيد النظر في قرارها إما بإلغائه أو تعديله بعد أن يبين صرها بوجه الخطأ والعيوب في قرارها[٢] ، ومتى اقتنعت جهة الإدارة لعدم مشروعية قرارها ، أو عدم ملاءته و أن المتظلم قد تضررت من القرار مركزه القانوني فلها تقوم بالإلغاء أو السحب أو التعديل . فمثلاً اذا طلب أحد المواطنين من الجهة الإدارية للحصول على تصريح لبناء منزله أو فتح محل تجاري بعد أن قام باستكمال كافة الضوابط المطلوبة لذلك لإقامة البناء أو لفتح المحل التجاري إلا أن جهة الإدارة مع كذلك قضت برفض طلبه ، بالتالي يكون هنا للمتضرر أن يتقدم بتظلمه لجهة الإدارية التي رفضت طلبه مع توضيح ما شاب قرارها من عيوب [٣] .

٢/ التظلم الرئاسي : هو التظلم يقدم من صاحب الشأن المتضرر إلى رئيس الجهة الإدارية التي صدر عنها القرار يكون في الغالب في حال لم يحقق التظلم الولائي النتيجة المطلوبة أي إذا ما أصرت الجهة التي أصدرت القرار على رأيها ورفضت

(١) د. محمد محمود أبو قصيصة، مبادئ القانون الإداري السوداني، ط٣، مطبعة السلطة القضائية، سنة ٢٠١٣م ،ص ١٣٦.

(٢) د. محمود مصطفي المكي، مرجع سابق، ص ٣١٧.

(٣) مولانا . زروق الطيب محمد منير، الرقابة غير القضائية على الأعمال الإدارية، في خدمة الفكر الإسلامي، ٢٠٠٨م، ص ١٠٩.

تظلمه[١] ، وتظلم الأفراد إلى رئيس الجهة الإدارية لمصدر التصرف محل التظلم يحمل هذه السلطات الرئاسية التزاماً قانونياً بالفصل في التظلم المقدم إليها إيجاباً أو سلباً لمصلحة مقدمه ، وعدم قيامها بهذا الواجب يجعلها مخالفة للقانون وغير محترمة لمبدأ المشروعية مما يعرض عملها ذلك للطعن أمام الجهات الرئاسية الأعلى لها في السلم الإداري أو أمام المحاكم المختصة ، لذلك فأن التظلم الرئاسي يجانب أنه قد يؤدي لرفع الضرر عن المتضرر فأنه كذلك يعتبر أداة تبصير للرؤساء بأوجه النقص و القصور وكشف الانحرافات و معالجتها[٢] .

المطلب الثاني

التظلم إلى جهة إدارية محايدة

في بعض الأحيان ينص المشرع على تقديم التظلم الإداري إلى لجنة إدارية خاصة يتم تشكيلها وفق شروط معينة يناط بها النظر في مدى مشروعية وملائمة القرارات الصادرة عن الإدارة والتي يتم التظلم منها ، وتفصل هذه اللجان في التظلمات المقدمة إليها[٣] . وهذه اللجان تسمي ايضا باالمجالس الخاصة وهي متعددة فبعضها قد يشكل للفصل في النزاعات كمرحلة ابتدائية ، وبعضها كمرحلة استئنافيه ، وبعضها يمنح الاستئناف لمحاكم الدولة ، وبعضها يمنح الاستئناف لمجالس خاصة أخرى ، وبعضها لا ينص على حق الاستئناف ، وبعضها ينص على أن يكون القرار نهائيا[٤] ، وأكثر ما يميز عمل اللجان أنها تشكل من عناصر أصحاب خبرة إدارية وفنية وقانونية بالإضافة لتمتعها بقدر من الحرية والحياد خلافاً لما يجري عليه الأمر في التظلم الولائي أو الرئاسي حيث يتم التظلم لذات الجهة مصدر القرار الإداري أو الجهة الرئاسية الأعلى للجهة مصدر القرار حيث أن مصدر القرار يكون هو نفسه من ينظر في التظلم بذات العين والفكر الذي أصدر به قراره ، لذلك قليل من الإداريين والتنفيذيين الذي يقول أصابت امرأة واخطأ عمر ، وأن كان خطؤه واضحاً كالشمس في رابعة النهار ، لذا في الغالب تكون ذات النتيجة عند رفع التظلم إلى مصدر القرار الإداري أو رئيسه ، حيث يكون الرئيس هو مصدر

---

(١) د. مازن ليلوا راضي، مرجع سابق، ص ٤٣.

(٢) مولانا . زروق الطيب محمد منير، مرجع سابق، ص ١١١.

(٣) د. مازن ليلوا راضي، مرجع سابق، ص ٤٣.

(٤) مولانا.محمود أبو قصيصة، مرجع سابق ، ص ١٤٩.

الـ قرار ا لمتظلم مـ نه في الحقيـ قة ، خا صة الـ قرارات و التـ صرفات المعيـ بة ، حـ يث أذ ها لو كانت دون علمه و رضاهـ لما تجـرأ مصـدرهـا على اصـدارهـا [١] .

المبحث الثالث

انواع التظلم الإداري من حيث أثـره

ينقـ سم ا لتظلم الإداري من حـ يث أثـ ره عـ لى مواعـ يد دـ عوى الإلـ غاء إلى أ ثنين تظـ لم اختـ ياري حـ يث يـ كون لـ صاحب الـ شأن الخـ يار في أن يلـ جأ للقـ ضاء مبا شرة بدعوى مطالـ باً بإلـ غاء الـ قرار الإداري أو ان يتـ قدم بتظلـ مه لجـ هة الإدارة بينـ ما الـ نوع الـ ثاني هو ا لتظلم الو جوبي فهـ و مقـ يد لحـ رية صاحب الـ شأن فلا يجوز لـ ـه أن يلـ جأ للقـ ضاء قـ بل تـ قديم تظلـ مه و فـ صل الجـ هة الإدارة فـ يه رفـ ضاً صريحاً أو حـ كـ ماً . و قـ مت بتقـ سيم هذا المبحث لمطلبين كالتالي :

المطلب الأول : التظلم الاختياري و أثره .

المطلب الثاني : التظلم الوجوبي و أثره .

المطلب الأول

التظلم الاختياري و أثره

الأ صل الـ عام في ا لتظلم أ نه اختيار ياً أي أن للـ متظلم كـا مل الحر ية بين أن يقـ دم تظلمـ ـه إلى لجهـ ـة الإدارة مباشـ ـرة و أن يلـ جأ للقـ ـضاء لـ ر فع دعوا هـ مبـا شـرة دون ا لـزام علـ يه أن يـ كون قـ د تـ قدم بتظلـ مه سـ ـابقاً لجـ هة الإدار ية من ذ لك الـ قرار الإداري محل ا لدعوى[٢]. و قـ د نص قانون القـ ضاء الإداري الـ سوداني في ا لمادة ٥/ ١ " (يـ كون ميـ عاد ر فع الطـ عن ستين يو ماً من تاريخ نـ شر ذ لك الـ قرار في الجر يدة الرسمـ ية أو النـ شرات ا لتي تـ صدرها أجـ هزة الدو لة أو تاريخ العـ لم به علـ ماً حقيـ قاً أو تاريخ إ علان صاحب الـ شأن أيهـ ما كان الأ سبق) [٣]. و بالـ تالي لـ صاحب الـ شأن الخـ يار في تـ قديم تظلـ مه الاختـ ياري لجـ هة الإدارة و من ثم ينتـ ظر ردـ ها فلـ علـ و عـ سي تقتـ نع بما جاء في تظلـ مه من ا سباب مو ضوعية و قانونـ ية و من ثم تـ ستجيب لطلبا تـه و بذلك تغنـ يه مـ شقة اللـ جوء للمـ حاكم ، أ ما اذا استبـ صر من قرائن الا حوال أن جـ هة الإدارة لن تولى تظلـ مه

(١) مولانا . زروق الطيب محمد منير، مرجع سابق، ص ١١٢.

(٢) د. ماجد راغب الحلو، مرجع سـابق، ص ٣٢١ .

(٣) قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠٠٥م المادة "١/٥.

أي اهتمام فله أن يتقدم برفع طعنه للقضاء دون الحاجة لانتظار رد الجهة الإدارية على تظلمه .

أثر التظلم الاختياري : بما أن التظلم هو تظلم اختياري بالتالي فأثره القانوني يتمثل في أنه يجب على صاحب الشأن أن يقوم بتقديم طعنه للمحكمة المختصة خلال المواعيد القانونية هي الستين يوماً المنصوص عليها قانوناً من تاريخ العلم بالقرار الدعوى و إلا سقط الحق في إقامة الدعوى مستقبلاً .

المطلب الثاني

التظلم الوجوبي و أثره

القاعدة العامة أن الأصل في التظلم من القرارات الإدارية هو أمر جوازي لصاحب الشأن الذي تضرر مركزه القانون من ما اصدرته الجهة الإدارية من قرارات إلا أنه في الغالب تكون هنالك بعض الاستثناءات من تلك القواعد العامة حيث نجد أنه في بعض القرارات الإدارية أن المشرع قد ينص و يلزم صاحب الشأن بوجوب القيام بتقديم التظلم الإداري للجهة الإدارية خلال المواعيد المحددة قانوناً و هي ستين يوماً قبل اللجوء للمحكمة لرفع دعوى الإلغاء، وهذا الشرط يعتبر من الشروط الواجب لقبول دعوى الإلغاء . و هذا يعرف التظلم الوجوبي وهو من النظام العام بالتالي في حالة عدم التقيد به يكون مصير الدعوى الرفض شكلاً . و هذا ما نص عليه قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠٠٥م في المادة (٧) :

(على القاضي المختص شطب العريضة إيجازياً ورفضها إذا تبين له أن :

(ب) الطاعن لم يستنفد طرق التظلم المتاحة بموجب القانون [١]).

و في هذه الحالة يكون التظلم وجوبي يستلزم على صاحب الشأن الذي تضرر مركزه القانوني من القرار الإداري أن يتقدم بتظلمه لذات الجهة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية الأعلى للجهة مصدر القرار قبل اللجوء للقضاء الإداري لإقامة دعواه و هذا بمثابة إجراء شكلي جوهري ينبغي مراعاة اتخاذه قبل سلوك طريق الدعوى القضائية ويترتب على عدم تقديمه قبل إقامة الدعوى الحكم بعدم قبولها شكلاً [٢].

---

(١) قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠٠٥م المادة (٧) .

(٢) أ.د . يس عمر يوسف و مولانا .محمد على خليفة ، مرجع سابق، ص ٢٨٢.

أثـر ا لتظلم الو جوبي : من أ هم ا ثاره أ نه يق طع مواعـ يد ر فع ا لدعوى أي أن مواعـ يد الـ سين يو ماً سوف ت بدأ من تاريخ ف صل جـ هة الإدارة في ا لتظلم الم قدم إلي ها أو في انق ضت مدة ا لثلاثين يو ماً ا لمحددة لها للف صل في ا لتظلم دون رد منـ ها أي بـ عد ظ هور مو قف الإدارة من ا لتظلم سوف ت بدأ مواعـ يد الـ ستين يو ماً و ذ لك وف قاً لما نص عل يه قانون القـ ضاء الإداري الـ سوداني ٢٠٠٥م ت عديل ٢٠١٧م في ا لمادة (٥ / ٤) : (ي بدأ الميـ عاد في الأ حوال ا لتي يجـ يز فيـ ها الـ قانون ا لتظلم إلى الجـ هة الإدار ية المختـ صة من تاريخ الف صل نهائ ياً في ا لتظلم. و يعـ تبر رف ضاً لـ لتظلم عدم ف صل الجـ هة ف يه خلال ثلا ثين يو ماً من تاريخ رفعه إليها) [1] .

المبحث الرابع

مواعيد الفصل في التظلم الإداري

المطلب الأول

سلطة الإدارة عند نظر التظلم .

منح الم شرع جـ هة الإدارة الحـ ق في أن تما رس رقابتـ ها عـ لى ما تصـدر هـ من قـ رارات إدار ية بـ ناء عـ لى ما ير فع إلي ها من تظلـ مات أ صحاب الـ شأن خلال مواعـ يد محددة و من لـ ها من بـ عد ذ لك أن تصـ دقرار ها في ت لك التظلـ مات صـ راحة أو ضمنياً لذا تناولت كل من تلك الحالتين:

الحـالة الأولي : الرد الصريح على التظلم :

بعـ د أن يتم ر فع ا لتظلم لجـ هة الإدارة ف قد حدد لها الم شرع مواعـ يد ثلا ثين يو ماً لت قوم خلا لها بدرا سته و مناقشـ ة ما يت ضمنه من د فوع مو ضوعية و قانون ية حـ تى يت سنى لها من بـ عد ذ لك أن ت صدر قرار ها بق بول ا لتظلم أو رف ضه ، و هذا التـ عبير عن را يه في ا لتظلم لا بد أن يـ كون خلال القـ يد ا لزمني ا لذي نص عل يه الم شرع و هي مـ دة ثلا ثين يوماً من تاريخ استلامها للتظلم .

الحالة الثانية : عـدم الرد على التظلم :

في أحيـ ان كثير قد ت تأخر الجـ هة الإدار ية في ا لرد عـ لى ا لتظلم سـ واء قبو له أو رف ضه مما يؤدي لانق ضاء مواعـ يد ا لثلاثين يو ماً ا لمحددة للإدارة دون ف صل ف يه ،وحما ية لـ مصلحة ا لمتظلم ف قد اعـ تبر الم شرع هذا الـ سلوك أو التـ صرف بمثا بة ر فض حكـ مي لـ لتظلم وعل يه الل جوء للمحكـ مة المختـ صة خلال الـ ستين يو ماً التال ية و من

(١) قانون القضاء الإداري ٢٠٠٥م، المادة " ٥" .

تاريخ انق ضاء مدة ا لثلاثين يو ماً وف قاً لنص ا لمادة (٥ /٤) من قانون الق ضاء الإداري لـ سنة ٢٠٠٥م (يع تبر رف ضاً لـ لتظلم عدم ف صل الج هة ف يه خلال ثلا ثين يو ماً من تاريخ رف عه إلي ها)[١] . إلا أن هنا لك فر يق من ا لـ سادة ق ضاة المحـك مة العل يا با لدائرة الإدار ية قالوا بأ نه لا ي صح دائ ما حمل تأخير الج هة الإدار ية و عدم ف صلها في ا لتظلم بمثا بة ر فض حـك مي ح يث أ نه في ب عض الاح يان قد ي كون الـ تأخير ب سبب ا لبطء و الرتا بة في الا جراءات الإدار ية مما يؤدي لانق ضاء مواع يد ا لثلاثين يو ماً دون الـ بت في ا لتظلم . و من ثم ذ هب اذ صار هذا ا لرأي هذا أ نه يجوز لل متظلم انت ظار ج هة الإدارة ا لمدة المعقو لة ب عد م ضي مدة ا لثلاثين يو ماً أن كا نت قرائن الا حوال ت شير بأن ج هة الإدارة كا نت ساعية للف صل في تظلـ مه و هذه ا لرأي تطر قت له ب شيء من التفصيل في المطالب التالي .

المطلب الثاني

معقولية المواعيد للفصل في التظلم

للو قف ع لى الـ قول الف صل في ت لك المواع يد و كذلك معر فة المواع يد المعقو لة قانو ناً و ا لتي تم كن ج هة الإدارة من الف صل ا لتظلم فأن ذ لك ي ستلزم ا ستقراء الخلف ية التاريخ ية للمواع يد و مع است صحاب مو قف الق ضاء ، و بدأت أولاً بالخلف ية التاريخ ية للمواعيد وفقاً للمراحل التالي :

المرح لة الأو لي : ما ق بل صدور قانون الإ جراءات المدن ية لـ سنة ١٩٨٣م و ق ـد ا ستغلت الج هات الإدار ية هـ ـذا الـ فراغ الت شريعي لـ صلحتها ح يث كا نت غالب ية ت لك الج هات الإدار ية ع ندما تر فع إلي ها التظلـ مات تما طل و تت هرب و تتأخـ ـر من الـ ـرد ع لى المتظلمين الأمر الذي أَضـر بهم و بمصالحهم اضرار بالغة .

المرح لة الثان ية : مرح لة ما ب عد صـ ـدور قانون الإ جراءات المدن ية لـ سنة ١٩٨٣م إلى ح يث هـ ـدف الـ مشرع في ط يات هذا الـ قانون لا ستحدث نـ صوص بهـ ـدف معالجـ ـة ت لك الـ مشكلة لذا نص في ا لمادة مـ نه عـ لى الا تي : (٣١٠/ ٣) : (إذا لم تفصـ ـل الجهـ ـة الإداريـ ـة الأعـ لى في الطعـ ـن الإداري بعـ ـد مضـ ـي ثلاثـ ـة أشهـ ـر من تاريخ رفعـ ـه إلـ يها يجوز الت ظلم بعـ ـريضة تقـ ـدم للمحـكمـ ـة المختصـ ـة)[٢] . بمن هذا ا لنص يت ضح لـ نا أن

(١) قانون القضاء الإداري السوداني ٢٠٠٥م، المادة " ٥" .

(٢) قانون الاجراءات المدنية لسنة ١٩٨٣ م المادة (٣١٠) .

أول مواعيد قانونية لجهة الإداري لتفصل فيما يرفع إليها من التظلم كانت هي ثلاثة أشهر .

المرحلة الثالثة : مرحلة صدر قانون القضاء الدستوري و الإداري لسنة ١٩٩٦ م حيث أنه في هذا القانون تم فصل النصوص المتعلقة بالدعاوى الإدارية من قانون الإجراءات المدنية لسنة ١٩٨٣م لتكون في قانون منفصل مع إجراء بعض التعديلات و من ذلك ما نصت عليه المادة(٢١ / ٣) : (يعتبر رفضاً للتظلم عدم فصل الجهة الإدارية فيه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفعه إليها)[١] . و الملاحظ هنا أن المشرع عمل على تقليص تلك المواعيد من ثلاثة اشهر إلى ثلاثين يوم ، و أن لم يذكر المشرع سبباً قانونياً لذلك إلا أنه من خلال بحث و اطلاعي كثير من المراجع السودانية و الاحكام القضائية كذلك يمكن القول أن نية المشرع من تقليص المواعيد هو سرعة الفصل في التظلمات من قبل الإدارة و أن كان هذا القول فيه شيء من المنطق القانوني عند النظر لتلك المواعيد من الوهلة الأولي إلا أن واقع الحال و من بعد دراسة موضوع التظلم الإداري بتفاصيله و ما فيه من فوائد تعود في الأول على صاحب الشأن بصفة خاصة ثم جهة الإدارية تجعلنا نقول أن ما ذهب إليه المشرع لم تقليص المواعيد إلى ثلاثين يماً لم يوافق صحيح القانون بل يعارض مصلحة طرفي المنازعة الإدارية .

المرحلة الرابعة : مرحلة صدر قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠٠٥م تعديل ٢٠١٧م، و هذا القانون أن كان تأخر صدوره إلا أنه يعتبر نقلة نوعية و مواكبة كبيرة من المشرع لطبيعة الدعاوى الإداري و القانون الإداري بصفة خاصة لأنه قانون مرن و متطور ، و أن كان تم في هذا القانون فصل الطعون الإدارية عن الشق الخاص بالقضاء الدستوري حيث ترك أمر تنظيم ذلك وفق قانون المحكمة الدستورية لسنة ١٩٩٨م ، إلا أن الملاحظ أن مواعيد المحددة لجهة الإدارة للبت في التظلمات ظلت كما هي (ثلاثين يوماً) حيث نص في المادة (٥ /٤) من قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠٠٥م (يعتبر رفضاً للتظلم عدم فصل الجهة فيه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفعه إليها)[٢] . و بما أن قانون القضاء الإداري السوداني مقتبس غالبية نصوصه من قانون مجلس الدولة المصري فذلك يجعلنا نلجأ للقانون المقارن

(١) قانون القضاء الدستوري و الإداري لسنة ١٩٩٦م . المادة ٣/٢١ .

(٢) قانون القضاء الإداري السوداني ٢٠٠٥م، المادة " ٥" .

و هو قانون مجلس الدولة المصري للوقف على ما ذهب إليه بخصوص المواعيد المحددة للجهة الإدارة لفصل في التظلم ، لعمل للمقارنة و الاقتباس لذا نقف مع تلك المادة في القانون المصري التي تطرقت للمواعيد هي المادة ٢٤ من قانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م و التي نصت على : (فوات ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه ، و يكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة) [1]. و من خلال الممارسة العملية في سوح المحاكم لنصل لقناعة إلى أن ما ذهب إليه المشرع المصري من تحديد مواعيد ستين يوماً لجهة الإدارة لتفصل في التظلمات تعتبر هي مدة معقولة ، لذلك نوصي المشرع بأن يقوم بتعديل المواعيد من ثلاثين لستين يوماً لما في ذلك من فوائد كثيرة نوردها لاحقاً .

موقف القضاء : لا خلاف أن للقضاء الإداري دور كبير في صياغة كثير من مبادئ و قواعد القانون الإداري الأمر الذي دفعني لاستعراض موقف القضاء السوداني من مواعيد الثلاثين يوماً فهم قد انقسموا لفريقين كالتالي :

الفريق الأول : أذ صار هذا الفريق اعتبروا أن مدة الثلاثين يوما المحددة للفصل في التظلم اداريا بأنها مواعيد ضيقة و لا تمكن جهة الإدارة من بحث ودراسة التظلم ، لذلك قالوا بأنه يجوز للمتظلم انتظار رد الجهة الإدارة المدة المعقولة و أن انقضت مواعيد الثلاثين يوماً على سند من القول بأن روح القانون أولى من التقييد بحرفية ، وفي مقدمة اذ صار هذا الفريق مولانا محمد محمود أبو قصيصة : (... إذا لم تفصل الجهة الإدارية في التظلم في ظرف ثلاثين يوماً اعتبر هذا رفضاً للتظلم - ولكن إذا ظهر أن هنالك عملاً قد بدئ من جانب الجهة المتظلم إليها وأن المدعي كان في انتظار صدور القرار لأكثر من ثلاثين يوماً فلا يبدو أنه من العدل أن يحرم من إقامة الدعوى بسبب المواعيد إذا تجاوز الثلاثين يوماً المحددة في القانون [2] و هذا الرأي و أن كان يوافق روح العدالة و الوجدان السليم ،إلا أنه يعاب على هذا الأمر أنه لم يحدد سقف زمني أعلى للمواعيد المعقولة التي تصدر خلالها الإدارة قرارها ، وذلك يتنافى مع الحكمة من تحديد المواعيد التي تتمثل في المحافظة على استقرار

(١) أ. عامر محمد عبد المجيد ، ص ١٠٥ .

(١) د. محمد محمود أبو قصيصة، مرجع سابق ، ص ١٤٠ .

الأو ضاع الإدار ية والمرا كز القانوذ ية للمرا فق العا مة تحقي قاً للم صلحة العا مة و ح سن سير المرفق.

الفر يق ال ثاني : قالوا بوا جب تق يد ا لمتظلم بمواع يد ا لثلاثين يو ماً ع ملاً بقاع دة (لا اجت هاد مع ص راحة ا لنص) لأن هذه مواع يد ا لثلاثين يو ماً تع تبر من الن ظام الع ام بال تالي لا يم لك ال قاضي أو الأ طراف الاتـ فاق ع لى مخالفت ها بال تالي في حا لة عدم ال تزام و تقي يد ا لمتظلم بت لك المواع يد ف سوف ي كون م صير د عواه ال شطب شكلاً ، و هذا ا لرأي كذلك ي عاب عل يه أ نه قد ي لزم ا لمتظلم باللجوء ل سوح ا لمحاكم لمقا ضاة ج هة الإدارة و لا يخ في ما في ذ لك م شقة وع نت و ت كاليف مال ية كبيرة تل حق بالمتظلم هذا بخلاف أن الج هة الإدارة ر بما ت كون ساعية للا ستجابة ل لتظلم إلا أن ضيق مواعيد الثلاثين يوماً لم يسفعها في استصدار قرارها المناسب .

ثال ثاً : الناح ية العمل ية : من خلال المار سة العمل ية ن قول أن مواع يد ا لثلاثين يوم لا تع تبر فترة كاف ية للف صل في ا لتظلم ح يث أن ا لتظلم م نذ لح ظة تقد يمه لج هة الإدارة و إلى ت صدر قرار ها ف يه يتط لب ذ لك أن يمر ا لتظلم بالعد يد من المرا حل و المكا تب ابـ تداءً من ضربة مكـ تب ال صادر و ا لوارد (الاتـ صالات الإدار ية) و هذا هو المكـ تب الأول غال باً أو كذلك م فترض أن ي كون و ا لي يتم ف يه ا ستلام و ت سجيل ا لتظلم من ب عد ذ لك ير فع خ طاب ا لتظلم لل سيد / ر ئيس الج هة الإدار ية و ا لذي يحل يه ب عد مطالع ته لق سم ال شؤون القانوذ ية لكتا بة ا لرد عل يه ، و في كثير من الاح يان ي كون ق سم ال شؤون القانوذ ية في حا جة لمز يد من المعلو مات التكميل ية من ب عد الاق سام الأ خرى دا خل نف سة الإدارة أو في و حدات ادار ية خارج ية و لذلك ي قوم بأر سال خطا بات نواقص لت لك الاق سام و هذا دائ ما ما ي ستغرق وق تاً ا طول خا صة مع وا قع ا لبطء و الرتا بة في التـ عاملات بـ كثيرة من دواو ين الدو لة ا لذي ا ضحي هو ال سمة الغال بة لذا كثيراً ما تنق ضي مواع يد ا لثلاثين يو ماً دون أن تتمكن الج هة الإدار ية من الرد على التظلم .

مقتضيات التعديل كالتالي :

١/ مواع يد ال ستين يو ماً : تع تبر مواع يد معقو لة كـ ما أذ ها تم ثل الو سطية بين المواع يد الثلا ثة ا شهر (مواع يد طوي لة) ا لتي كا نت مطب قة في ظل ال قوانين ال سابقة و بين مواع يد ثلا ثين يو ماً (مواع يد ضيقة) و بذلك تظ هر الن ية للإدارة أن كا نت فعل ياً

ترغب في الفصل في التظلم من عدمه بالتالي انقضاء تلك المواعيد دون صدور قبل الإدارة في التظلم يعد قرينة قانونية قاطعة على رفضه .

٢/ **مواعيد الستين يوم:** تخلق نوع من التوازن بين كل من مصلحة الإدارة و مصلحة صاحب الشأن (المتظلم) فبالنسبة لجهة الإدارة تعتبر كافية و تمكنها من القيام بدراسة ارواق التظلم و بالنسبة للمتظلم .فأفضل له أن ينتظر جهة الإدارة مدة ستين يوماً علها تقتنع بتظلمه و تكفيه شر اللجوء لسوح المحاكم و ما فيه من مشقة و عنت و تكاليف مالية كبيرة.

٢/ مواعيد الستين : تسهم في توحيد المواعيد الإجرائية بالنسبة لدعوى الإدارية حيث تصبح المواعيد كالتالي (ستين يوم من تاريخ العلم بالقرار له أن يتقدم بتظلمه) و (ستين يوم محددة لجهة الإدارة للفصل في القرار المتظلم منه) و (ستين يوم للجوء للمحكمة المختصة بعد انقضاء الستين يوم المحددة للإدارة).

الخاتمة : بغية استقرار سير دولاب العمل الإداري على نحو يحقق مصلحة كل من الدولة و الفرد فقد نص المشرع على التظلم الإداري و نظم طرقه و اجراءات تقديمه و المواعيد التي يجب أن يقدم خلالها و الجهة الإدارية التي يقدم إليها ، و من ذلك مثلاً النص على الزام صاحب الشأن بتقديم تظلمه للجهة الإدارية خلال ستين يوماً من تاريخ علمه بالقرار الإداري و بالمقابل كذلك نص على الزام جهة الإدارة ان تفصل فيما يرفع إليها من تظلمات خلال ثلاثين يوماً من تاريخ استلامها لتظلم ، و في حالة انقضاء هذه المواعيد أن تفصل في التظلم اعتبر ذلك قرينة على رفض التظلم حكماً ، و من خلال الممارسة العملية و ما ارتته العديد من السوابق القضائية ثبت بما لا يدع مجال للشك بانه لا يصح على التسليم بتلك القرينة حيث أنه في حالات كثيرة تكون الدولة عاكفة على دراسة التظلم للفصل فيه إلا أنه بسبب البطء و الرتابة في الإجراءات الإدارية بدواوين الدولة بالإضافة لضيق المواعيد كانت هي السبب المباشر في تأخير الفصل في التظلم ، وذلك مما استكشفته بعد سياحة قانونية مفصلة حول التظلم الإداري متطرقاً لأنواعه و اقسامه و المواعيد المحددة لجهة الإدارة للفصل فيه مستصحباً المرجعية التاريخية للمواعيد في القانون السوداني و القوانين المقارنة و ما ارتته السوابق القضائية و من ثم كانت الخلاصة في الدفع بتوصية للمشرع بأجراء تعديل في المادة (٤/٥) من قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠٠٥م تعديل ٢٠١٧م وذلك بأن تعدل المواعيد

من ثلاثين يوماً لتصبح ستين يوماً ، لأن مواعيد الستين يوماً تعتبر مدة كافية و تمكن جهة الإدارة من القيام بممارسة دورها الرقابية في فحص و دراسة التظلمات للتحقق من مدى مشروعية قراراتها من عدمها ، و في ذلك مصلحة ايضا لصاحب الشأن فمتى اقتنعت جهة الإدارة بصحة تظلمه فأنها تقوم بإلغاء القرار الإداري أو سحبه ، و بذلك تنتهي المنازعة بالطرق الودية و من هنا تتجلى الفائدة العظمي بضرورة اعطاء الإدارة المواعيد المعقولة لأن في ذلك فوائد عديدة تعود على كل من جهة الإدارة و صاحب الشأن عند انتهاء المنازعة بالطرق الودية لما في ذلك من اختصار للجهد و الوقت و المال و الحفاظ على العلاقات الطيبة مع موظفيها أو مع العامة .

الخاتمة :

أولاً / النتائج :

١. التظلم الإداري يسهم في حل المنازعات الإدارية بالطرق الودية .
٢. التظلم الإداري يمثل وسيلة قانونية للإدارة لتحقق من مدى مشروعية قراراتها .
٣. أن مواعيد رفع التظلم للإدارة هي ستين يوماً من تاريخ العام به .
٤. أن مواعيد الفصل في التظلم المحددة لجهة الإدارة ثلاثين يوماً من تاريخ استلامه .

ثانياً / التوصيات :

١. يجب النص على أن يكون التظلم من القرارات الإدارية وجوبياً .
٢. يجب النص بتعديل المواعيد بالمادة (٤/٥) من قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠٠٥م من ثلاثين يوماً لتصبح ستين يوماً. لتكون المادة بعد التعديل كالتالي : **مع عادر فع الطعن "٥ / ٤ " (يعتبر رفضاً للتظلم عدم فصل الجهة فيه خلال ستون يوماً من تاريخ رفعه إليها)** .

المصادر والمراجع :

١. أبي منصور محمد بن أحمد الأزهري ، معجم تهذيب اللغة ، م ٣ ،ط١، دار المعرفة للطباعة و النشر و التوزيع ، لبنان ٢٠٠١م
٢. جمال الدين محمد بن مكرم الانصاري ابن منظور ، لسان العرب ج٨، ط٣ ، دار أحياء التراث العربي للطابعة و النشر ، لبنان.
٣. د. حاج آدم حسن الطاهر، القانون الإداري وأجهزة الرقابة على أعمال الإدارة في السودان، ط٣،

المطبعة الوطنية، السودان ، ٢٠١١م.

٤. زروق الطيب منير، الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية، في خدمة الفكر الإسلامي، ٢٠٠٨م.

٥. عامر محمد عبد المجيد، الوجيز في شرح قانون القضاء الإداري لسنة٢٠٠٥م،بدون ت.

٦. عبد الله طلبه، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مديرية الكتب والمطبوعات الحكومية، بدون ،سورية حلب، بدون ت.

٧. ماجد راغب الحلو ،القضاء الإداري، شركة الجلال للطباعة، مصر-الإسكندرية، ٢٠٠٠م.

٨. محمد محمود ابو قصيصة، مبادئ القانون الإداري السوداني، الطبعة الثانية، مطبعة السلطة القضائية، السودان، سنة ١٩٩٩م.

٩. محمود مصطفي المكي، القانون الإداري، م جامعة السودان المفتوحة، الطبعة الأولى، السودان ، ٢٠٠٧م.

١٠. د. يس عمر يوسف د. محمد على خليفة، القضاء الإداري، الطبعة الأولي، شركة ناس للباعة، مصر- القاهرة ،٢٠٠٩ م.

١١. يوسف حسين محمد البشير، مبدأ المشروعية والمنازعات الإدارية، مطبعة الموانئ بور تسودان٢٠١١م.

١٢. يوسف حسين محمد البشير، مبادئ القانون الإداري، جامعة النيلين ،سنة ٢٠١١م.

القوانين:

١. قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠٠٥م .

٢. نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي ١٤٣٥هـ

٣. قانون الاجراءات المدنية لسنة١٩٨٣م

٤. قانون تفسير القوانين لسنة ١٩٧٤م.

المجلات القضائية :

١. مجلة الأحكام القضائية السودانية لسنة ٢٠٠٧م

٢. مجلة الأحكام القضائية السودانية لسنة ٢٠٠٦م