القاضي الإداري الفلسطيني وقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية

"دراسة تحليلية"

The Palestinian Judge and Decisions of the Non-Governmental Higher Education Institutions "Analytical Study"

أشرف عزمي صيام*، ريناد حسين بركات*

الملخص

يسعى هذا البحث إلى بيان كيف تطور موقف القاضي الإداري الفلسطيني من نظر القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، في كَنف احتمائه بفكرة أن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية هي ليست من أشخاص القانون العام، متمسكاً بحرفية نص المادة (2/33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001 لتأسيس عدم اختصاصه بنظر القرارات الصادرة عنها، ومن ثم تخليه عن موقفه السابق في ظل تنقيح نص المادة المذكورة. وعليه، قُسّم البحث إلى مطلبين: الأول، رفض القاضي الإداري النظر في القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية. والثاني، قبول القاضي الإداري النظر في القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية. وبالنتيجة، ينبغي فهم موقف القاضي الإداري الفلسطيني من مسألة الاختصاص أو عدم الاختصاص بنظر قرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، أنه مؤسس على كتلة الاختصاص، والتمسك بحرفية النص القانوني، وتهميش المعيارين المادي والعضوي لتقرير اختصاصه من عدمه لجهة القرارات الصادرة عن المؤسسات المذكورة. كما اتضح خلال البحث اختلاف اجتهادات القاضي الإداري في قطاع غزة عنه في الضفة الغربية.

الكلمات الدالة: قرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، القاضي الإداري الفلسطيني.

Abstract

This research seeks to show the development of the position of the Palestinian administrative judge regarding the decisions issued by non-governmental higher education institutions (that is universities) enjoying the fact that non-governmental higher education institutions are not linked with the public law society, adhering to the literal meaning of Article (33/2) of the Regular Courts Formation Law 5/2001, with a view to establishing its lack of competence to consider its respective decisions, and then to abandon its previous under revision aforementioned article's text. Accordingly, the research is divided into two parts: The first part looks into how the administrative judge rejected to practice its jurisdiction over decisions issued by non-governmental higher education institutions; while the second part investigates how the administrative judge accepted to consider decisions issued by non-governmental higher education institutions. As a result, understanding the position of the Palestinian administrative judge with regards to its jurisdiction on the decisions issued by non-governmental higher education institutions as being based on the factor of competency and adherence to the literalism of the legal text excluding the physical and thematic considerations to decide on its competence/non-competence concerning the decisions taken by the institutions in question. Additionally, the research has revealed that the administrative judge in Gaza Strip shows different understanding than that in the West Bank.

Keywords: decisions of the non-governmental higher education institutions Palestinian, Palestinian administrative judge.

***كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت.** **تاريخ استلام البحث 2020/11/22 وتاريخ قبوله 2021/1/26**

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

المقدمة:

يُوصف القضاء الإداري بأنه قضاء إنشائي، يستنبط المبادئ العامة القانونية، ويجد الحلول القانونية في حال صمت المشرع عن معالجة المسألة موضع النظر. وشيّد القضاء الإداري في مسألة رقابة شرعية القرارات الإدارية الفردية عديد المبادئ التي تُبين التنظيم القانوني للقرارات الإدارية الفردية، ونظام الطعن فيها.

وقد خص المشرع الفلسطيني القاضي الإداري بالنظر في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام،[1] وأضيفت مؤسسات التعليم العالي إلى قائمة أشخاص القانون العام بمقتضى تنقيح قانون تشكيل المحاكم النظامية الذي جرى عام 2014؛ حيث تنص المادة(4) من القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014 بشأن تعديل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001: "تعدل الفقرة (2) من المادة (33) من القانون الأصلي لتصبح على النحو الآتي: 2. الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام، بما في ذلك النقابات المهنية، ومؤسسات التعليم العالي، والاتحادات المسجلة حسب الأصول والجمعيات ذات النفع العام". [2]

ووفقاً لآخر التحيينات التشريعية الخاصة بمؤسسات التعليم العالي، صَنفت المادة (17) من القرار بقانون رقم (6) لسنة 2018 بشأن التعليم العالي، مؤسسات التعليم العالي من حيث تأسيسها، إلى ثلاثة أصناف، هي: الأول: مؤسسة حكومية، التي تنشأ بموجب قرار يصدر من مجلس الوزراء، وتنظم شؤونها بموجب أحكام التشريع الخاص بها. ويتبع هذا الصنف وزارة التعليم العالي إدارياً ومالياً وقانونياً، ويطبق على الكادر العامل فيها القانون الإداري، وبصفة خاصة قانون الخدمة المدنية، ومثالها جامعة الأقصى بقطاع غزة.[3]

والصنف الثاني: مؤسسة عامة، وهي غير هادفة لتحقيق الربح، ولها مجلس أمناء يتم تشكليه وتحدد مهامه بموجب نظام داخلي يصدر عنها.[4] وقد يتمتع هذا الصنف بالشخصية المعنوية العامة، التي تمنحها الاستقلال الإداري والمالي والقانوني عن وزارة التعليم العالي، ويحكم علاقتها مع مكوناتها الأنظمة التي تقررها تلك المؤسسة شريطة أن تراعي الحد الأدنى للقواعد المنصوص عليها في التشريعات الفلسطينية ذات الصلة، ومثالها جامعة بيرزيت، وجامعة النجاح...[5]

---

[1] المادة (2/33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (5) لسنة 2001، والمنشور في (الوقائع الفلسطينية: العدد 38، بتاريخ سبتمبر 2001)، ص279.

[2] **القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014 بشأن تعديل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، والمنشور في (الوقائع الفلسطينية: العدد 108، بتاريخ 2014/7/15)، ص35.**

[3] عمرو، عدنان، *مبادئ القانون الإداري ماهية القانون الإداري التنظيم الإداري والنشاط الإداري دراسة مقارنة، دون رقم طبعة*، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2011، 228– 229.

[4] تُراجع المادة (1/30) من القرار بقانون رقم (6) لسنة 2018 بشأن التعليم العالي الفلسطيني، المنشور في (الوقائع الفلسطينية: العدد 142، بتاريخ 2018/4/22)، ص4.

[5] للمزيد يُراجع عمرو، *مبادئ القانون الإداري*، 229– 232. وللمزيد حول الشخصية المعنوية العامة وأنواعها، يمكن مراجعة غانم، هاني، *الوجيز في أصول القانون الإداري دراسة تطبيقية لمبادئ القانون الإداري في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الفلسطينية، الطبعة الثانية*، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، غزة، 2018، 49– 56.

والصنف الثالث: مؤسسة خاصة، تكون ربحية وغير ربحية ومسجلة وفقاً لقانون الشركات، ولها مجلس إدارة تحدد مهامه وفقاً لقانون الشركات الساري.[1] وتخضع لإشراف ورقابة وزارة التعليم العالي في بعض المسائل، ويسري على العاملين فيها قانون العمل الساري والأنظمة الداخلية للجامعة، ومثالها الجامعة العربية الأمريكية بجينين.[2]

وقد أعفى القرار بالقانون ذاته مؤسسات العليم العالي العامة والخاصة غير الربحية من الضرائب المباشرة وغير المباشرة، على كافة مصادر ايراداتها، وأعفاهما من الرسوم الجمركية على الأموال المنقولة وغير المنقولة، وتتمتعان بالامتيازات والتسهيلات الممنوحة للمؤسسات الحكومية والجمعيات الخيرية والهيئات العامة وفقاً لأحكام القوانين السارية ذات العلاقة.[3]

نطاق البحث:

تمّ وضع حدودٍ للبحث من حيث الموضوع، والمكان، والزمان؛ فمن حيث الموضوع، سوف يقع استبعاد معالجة قرارات مؤسسات التعليم العالي الحكومية، وقصر البحث على قرارات مؤسسات التعليم العامة والخاصة، التي وقع الاجتهاد لتسميتها بمؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، تمييزاً لها عن الحكومية.

ومن حيث المكان والزمان، سوف يُقام البحث بصفة أساسية على التشريعات ذات الصلة المطبقة واقعياً في الضفة الغربية فقط أو في الضفة الغربية وقطاع غزة معاً، وذلك لغاية 2020/8/31. إلى جوار ذلك، يركز البحث على قضاء محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله من الضفة الغربية، بدءاً من سنة 2001 لغاية 2020/8/31، مع الإثراء بتطبيقات لمحكمة العدل العليا المنعقدة في غزة خصوصاً الصادرة قبل سنة 2007؛ لتعذر الحصول على تطبيقاتها بعد هذا التاريخ.

ويعود السبب في اختيار عام 2001 ليكون نقطة البداية؛ فيما يتعلق بأحكام محكمة العدل العليا الفلسطينية، إلى أن هذا العام شهد صدور قانون فلسطيني جديد موحد، ينظم تشكيل واختصاص محكمة العدل العليا الفلسطينية، المنعقدة في الضفة الغربية وقطاع غزة، هو قانون تشكيل المحاكم النظامية الفلسطيني رقم (5) لعام 2001. مع ضرورة التنويه، إلى أن منتصف عام 2007 شهد منعرجاً حاداً في العلاقات الفلسطينية – الفلسطينية، أدى إلى انقسام الضفة الغربية عن قطاع غزة في مسائل مختلفة، منها القانونية ومنها القضائية، وبالتالي فإن غرفة محكمة العدل العليا في قطاع غزة انفصلت عن غرفة محكمة العدل العليا في الضفة الغربية. وفي العام 2014 صدر القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014 معدل لقانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001. وتخلل العام 2020 صدور القرار بقانون رقم (6) لسنة 2018 بشأن التعليم العالي؛ الذي ألغى صراحة قانون التعليم العالي رقم (11) لسنة 1998. وبصفة عامة، فإن التنقيحات أو التحديثات على التشريعات في الضفة الغربية أو قطاع غزة بعد العام 2007، لا تطبق عليهما بصفة موحدة واقعياً.

[1] تُراجع المادة (31) من القرار بقانون رقم (6) لسنة 2018 بشأن التعليم العالي الفلسطيني.

[2] عمرو، *مبادئ القانون الإداري*، 229.

[3] المادة (39) من القرار بقانون رقم (6) لسنة 2018 بشأن التعليم العالي الفلسطيني.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

أهمية البحث:

تتمثل أهمية البحث في هذا الموضوع في جملة من الأسباب، سواء من الناحية النظرية أو العملية. فمن الناحية النظرية، تندر الكتابات الفقهية الفلسطينية المنشورة في موضوع القاضي الإداري وقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية.

ومن الناحية العملية، يعتبر القضاء الإداري أداة من أدوات دولة القانون، وتكريس حماية فعلية لحقوق الإنسان وحرياته الفرديّة، إلى جانب ممارسة وظيفته التقليدية في حماية مصالح الإدارة وحقوقها. فيقع على هذا القضاء عبء كبير في إيجاد حالة من التوازن بين مصالح الإدارة – التي تملك ما يكفيها من وسائل القوة والجبر أصلاً بحكم القانون– وحقوق وحريات الأفراد باعتبارهم الطرف الأضعف في هذه الوضعية.

وإن تمسك القاضي الإداري بعدم اختصاصه بنظر قرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، على اعتبار أنه ليس من أشخاص القانون العام، من شأنه أن يحجر عليه البت في شرعية القرار الإداري محل النظر؛ وفي ذلك تحصين للعمل الإداري وخرق لحق المواطن في التقاضي، وانتقاص لحقوق وحريات المواطنين، فكان لابد من السعي لتجاوز هذا الحل أو وضع بدائل له خاصة في ظل غياب جهة أخرى تراقب شرعية هذه القرارات.

منهج البحث:

اتُبِعَ في البحث المنهج التّحليلي، من خلال تحليل ونقد وتقييم آراء فقهية، ورأي المشرع الفلسطيني من مسألة رقابة شرعية القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية. كما وقع التركيز على أحكام قضائية صادرة عن فقه القضاء الإداري الفلسطيني سواء في الضفة الغربية أو قطاع غزة؛ لخدمة الفكرة التي يسعى البحث للوصول إليها.

إشكالية البحث، وأسئلته:

إن احتماء القاضي الإداري بفكرة أن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية هي ليست من أشخاص القانون العام، متمسكاً بحرفية نص المادة (2/33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001 لتأسيس عدم اختصاصه بنظر القرارات الصادرة عنها، من شأنه أن يؤثر سلباً على مبدأ رقابة المشروعية. مما يفسر تنقيح المادة (2/33) المذكورة؛ بحيث باتت تصنف مؤسسات التعليم العالي على أنها من أشخاص القانون العام، وعليه، **فالسؤال المركزي كيف تطور موقف القاضي الإداري الفلسطيني من القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية؟**

يجيب هذا البحث عن الأسئلة الفرعية التالية: ما هي أصناف مؤسسات التعليم العالي في القانون الفلسطيني؟ وما هي طبيعية القرارات الصادرة عن كل منها؟ وما هو موقف القاضي الإداري الفلسطيني من القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية لدى الطعن فيها أمامه قبل التعديل التشريعي لسنة 2014؟ وهل تغير

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

موقفه بعد التعديل التشريعي لسنة 2014؟ وهل يمكن أن يفرق القاضي الإداري بين القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية على أساس الجهة الموجه إليها القرار (طلبة أو أعضاء هيئة إدارية أو أكاديمية؟)

هدف البحث:

يهدف البحث إلى بيان مسلك القاضي الإداري الفلسطيني من الطعون المقدمة لَدُنه بشأن القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية.

التقسيم الرئيس للبحث:

وعليه، يدرس هذا البحث رفض القاضي الإداري النظر في القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية (المطلب الأول). وقبول القاضي الإداري النظر في القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: رفض القاضي الإداري النظر في القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية

نظم المشرع الفلسطيني اختصاص محكمة العدل العليا في المادة (33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، ولم يكن يتضمن نصا صريحا على اعتبار مؤسسات التعليم العالي من أشخاص القانون العام الذي يقع اختصاص النظر في طعونها لمحكمة العدل العليا، إلا أنه تم تنقيح نص المادة (33) بموجب القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014 من خلال تضمين النص لمؤسسات التعليم العالي كأحد أشخاص القانون العام، الأمر الذي أدى إلى اختلاف موقف محكمة العدل العليا في النظر بالطعون المتعلقة بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية. وعليه ستعمل هذه الفقرة على تسليط الضوء على موقف محكمة العدل العليا من الطعون المتعلقة بمؤسسات التعليم العالي غير الحكومية قبل صدور التنقيح لعام 2014.

من خلال البحث والتدقيق بالأحكام والقرارات الصادرة عن محكمة العدل العليا بخصوص الطعون بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، وجد الباحثان أن موقف وتوجه محكمة العدل العليا قبل عام 2014 قد انقسم إلى قسمين، وذلك على النحو الآتي: رفض القاضي الإداري النظر في الطعون المتعلقة بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية لعدم الاختصاص بصفة عامة (الفرع الأول)، وقبول بعض الطعون في القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية بصفة استثنائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رفض القاضي الإداري النظر في الطعون المتعلقة بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية لعدم الاختصاص بصفة عامة

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

في البداية يجدر الإشارة إلى أن قرارات مؤسسات التعليم العالي تصدر بمواجهة طرفين ***الأول*** قرارات بمواجهة طلبة مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية؛ حيث ذهبت محكمة العدل العليا الفلسطينية إلى عدم قبول الطعن بغالبية القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية الموجهة للطلبة فيها، وذلك لعدم اختصاص المحكمة في النظر بتلك الطعون؛ نتيجة اعتبار مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية هي مؤسسات أهلية، وبالتالي لا تعتبر شخص من أشخاص القانون العام، ولا تشملها المادة (33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية؛ حيث ورد على لسان المحكمة في الرد على الطعن المقدم ضد القرار الصادر عن جامعة النجاح الوطنية بمواجهة أحد الطلبة فيها: "أن المادة 2/33 من قانون تشكيل المحاكم النظامية نصت على أن تختص محكمة العدل العليا بالنظر في الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح والأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام بما في ذلك النقابات المهنية. إن الفقه والقضاء الإداريين مستقران على أن اختصاص القضاء الإداري لا يتحقق إلا باتصال المنازعة بسلطة إدارية وأن القرار كي يعد قراراً إدارياً لا بد أن يصدر عن سلطة إدارية أي من شخص من أشخاص القانون العام وإن المنازعات مع أشخاص القانون الخاص وأيا كانت صلة الإدارة بهذه الأشخاص الخاصة يخرج عن اختصاص القضاء الإداري. إن قرارات الهيئات والمؤسسات الخاصة ولو كانت متمتعة بالشخصية المعنوية واعترف لها بصفة النفع العام يخرج الطعن فيها بالإلغاء عن اختصاص القضاء الإداري."[1]

والثاني، قرارات تصدر بمواجهة الهيئات الأكاديمية أو الإدارية العاملة في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية. ويرى الباحثان أن الأمر لم يختلف بشأن توجه محكمة العدل العليا برفض الاختصاص بالنظر بالقرارات الصادرة عن هذه المؤسسات سواء أكانت موجهة لطلابها أم للهيئات الأكاديمية والإدارية فيها، إذ باستقراء الأحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة، يُلاحظ أن القاضي الإداري قد علل حكمه في غالبية الأحكام بالقضايا المتعلقة بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية الموجهة للهيئات الإدارية والأكاديمية بعدم الاختصاص؛ شأنه شأن الطعون التي قدمت حول قرارات تلك المؤسسات بمواجهة الطلبة فيها، حيث ورد على لسان المحكمة في الرد على الطعن المقدم ضد القرار الصادر عن جامعة القدس المفتوحة في رام الله بحق أحد أعضاء الهيئة التدريسية فيها: "وبما أن المادة (33) فقرة 2 من قانون تشكيل المحاكم[2] رقم 5 لسنة 2001 حددت اختصاص محكمة العدل العليا بإلغاء القرارات الصادرة عن أشخاص القانون العام بما في ذلك النقابات المهنية كما أنه قد استقر الفقه والقضاء على أن القرار لا يعتبر قراراً إدارياً خاضعاً للطعن أمام محكمة العدل ما لم يكن صادراً عن سلطة إدارية أو مؤسسة عامة أو شخص من أشخاص القانون العام وبما أن جامعة القدس المفتوحة تعتبر هيئة أهلية وليس من

[1] محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (390) و (444) لسنة 2010، الصادر بتاريخ 2011/5/16.

[2] ينوه إلى أن هذا الخطأ المادي ورد في النص الحرفي لحكم المحكمة؛ بحيث لا يسمى قانون تشكيل المحاكم، وتسميته الصحيحة "قانون تشكيل المحاكم النظامية".

أشخاص القانون العام حيث لا يعتبر القرار الصادر عنها قرارا إداريا خاضعا للطعن أمام محكمة العدل العليا وهذا ما استقر عليه اجتهاد محكمتنا في الدعوى رقم (2005/109) مما يدل أن الدعوى مردودة لعدم الاختصاص".[1]

كما وجد الباحثان بعض الأحكام المتعلقة بمؤسسات التعليم العالي غير الحكومية عملت محكمة العدل العليا على رد الدعوى شكلاً استناداً لنص المادة (34) من قانون تشكيل المحاكم النظامية، ولم تتعرض المحكمة فيها إلى ما كانت تشير إليه سابقاً باعتبارها غير مختصة، ومنها الحكم رقم (226) لسنة 1998؛ حيث عملت محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة على رفض الطلب المقدم من أحد موظفي جامعة الأزهر لعدم استنفاذه جميع طرق الطعن؛ إذ ورد على لسان المحكمة: "وحيث أنه لما كان ذلك فإنه لا وجه للرد على ما انساق إليه وكيل المستدعي من طعن حيث أنه يسر عن الشك أنه يمتنع على محكمة العدل العليا التصدي للقرارات الإدارية قبل أن تستنفذ جميع طرق الطعن فيها حسب قانون وأنظمة الإدارة الصادر منها القرار المطعون فيه."[2] كما ردت دعوى أخرى لعدم توجيه الطعن ضد مصدر القرار في الحكم رقم (4) لسنة 2005.[3]

الفرع الثاني: قبول بعض الطعون في القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية بصفة استثنائية

يرى الباحثان في بعض الأحكام خروجاً لمحكمة العدل العليا عما تواترت عليه من رفضها النظر في الطعون المتعلقة بمؤسسات التعليم العالي غير الحكومية لعدم الاختصاص، حيث عملت على قبول الدعوى والبت فيها، ومنها قرارات موجهة ضد طلبة المؤسسة حيث عملت محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة على قبول الدعوى وإلغاء قرار المؤسسة باعتباره جاء مخالفاً لنصوص القانون، إذ ورد على لسان المحكمة في الحكم رقم (45) لسنة 1998: "وحيث أنه لما كانت المادة السادسة من النظام الدستوري لقطاع غزة الصادر في 1962م قد نصت على أن حق الدفاع أصالة أو بالوكالة يكفله القانون وأن التحقيق الذي أجرته لجنة الضبط بالجامعة ما لم تكن فيه كفالات التحقيق القانوني ولا ضماناته لخلوه من مقومات كل تحقيق صحيح يمكن الاطمئنان قانونا إلى سلامة نتائجه وبوجه خاص استدعاء المستدعية وسؤالها ومواجهتها بما هو مأخوذ عليها وتمكينها من الدفاع عن نفسها وإتاحة الفرصة لها لمناقشة شهود الإثبات – وسماع من تريد إشهادهم من شهود النفي وغير ذلك من مقتضيات حق الدفاع ويجب أن يسبق توقيع العقوبة تحقيق قد يبين فيه من الأمور ما يؤثر في سير المحاكمة أو في نتيجتها

[1] محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (132) لسنة 2013، الصادر بتاريخ 2014/7/7، وكذلك الحكم رقم (347) لسنة 2011، الصادر بتاريخ 2013/4/24، والحكم رقم (536) لسنة 2010، الصادر بتاريخ 2014/5/28.

[2] محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة، حكم رقم (226) لسنة 1998، الصادر بتاريخ 1999/12/15.

[3] محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (4) لسنة 2005، الصادر بتاريخ 2005/1/18.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

وحيث أن المستدعى ضدها إذا لم تتبع تلك الإجراءات يكون قرارها قد صدر على خلاف نصوص الدستور والقانون مما يستوجب إلغاءه."[1]

وكذلك الحكم رقم (38) لسنة 2001 حيث عملت محكمة العدل العليا في غزة على تعديل شهادة طالب صادرة عن جامعة القدس المفتوحة.[2] وكذلك قبلت المحكمة دعاوى الطعن في قرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية الموجهة للهيئات الإدارية والأكاديمية فيها، إذ عملت محكمة العدل العليا في غزة على تعديل القرار الإداري الصادر عن جامعة الأزهر في غزة بشأن ترقية أحد موظفيها في الحكم رقم (143) لسنة 1995.[3]

وبناءً على ما سلف، يتضح للباحثين أن قبول المحكمة لبعض الطعون المتعلقة بمؤسسات التعليم العالي غير الحكومية قبل التنقيح الحاصل عام 2014 سواء الصادرة في مواجهة الطلبة أو العاملين فيها، قد اقتصر على محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة، إذ لم يظهر من خلال الأحكام الموردة أعلاه قبول محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله النظر في هذا النوع من الطعون قبل عام 2014. يفسر الباحثان أن الاختلاف الواقع بين المحكمتين يقع في توجه الهيئة المنعقدة في قطاع غزة إلى الاجتهاد والتعمق أكثر في مفهوم أشخاص القانون العام وعدم قصرها على الأشخاص الذين عمل المشرع على ذكرهم أي عدم التمسك بحرفية النص القانوني، والعمل على إعمال المعيار المادي؛ الذي من شأنه أن يؤدي إلى البحث في جوهر وفحوى القرار الواقع الطعن فيه أمام المحكمة، مما يمنح قاضي المحكمة نفي أو توسيع اختصاصه بالنظر إلى موضوع فحوى العمل.

إلى جوار ذلك، يُلاحظ أن محكمة العدل العليا المنعقدة في قطاع غزة، قضت في الحكم رقم (38) لسنة 2001، والحكم رقم (143) لسنة 1995 المذكورين أعلاه، بتعديل القرار الإداري الطعين، وليس الوقوف عند تخوم إلغاء القرار الإداري الطعين فحسب، على خلاف واقع محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله؛ الذي يشير إلى رفضها كمبدأ عام تكريس سلطة التعديل، وقصر سلطتها على إلغاء القرار الإداري.[4] وفي ذلك، تناغم موقف القاضي الإداري في قطاع غزة مع موقف المشرع الفلسطيني اللاحق؛ الذي أعطى بصورة صريحة لمحكمة

[1] محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة، حكم رقم (45) لسنة 1998، الصادر بتاريخ 1998/9/27.

[2] محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة، حكم رقم (38) لسنة 2001، الصادر بتاريخ 2001/9/11.

[3] محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة، حكم رقم (143) لسنة 1995، الصادر بتاريخ 1996/9/29.

[4] حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله رقم (48) لسنة 2013، تاريخ الفصل فيه 2013/10/30. وبنفس المعنى حكمها رقم (275) لسنة 2008، الصادر بتاريخ 2009/2/25. وحكمها رقم (14) لعام 2003، الصادر بتاريخ 2003/6/11، وحكمها رقم (139) لعام 2005، الصادر بتاريخ 2008/1/17. وللمزيد حول فكرة سلطة محكمة العدل العليا في تعديل القرارات الإدارية يُراجع صيام، أشرف، رقابة محكمة العدل العليا على اللوائح الإدارية في القانون الفلسطيني، جامعة تونس المنار، تونس العاصمة- تونس، 2017-2018، 272-275.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

العدل العليا إلى جوار سلطة إلغاء القرارات الإدارية سلطة تعديلها.[1] وعليه، يُشاطر الباحثان مسلك محكمة العدل العليا المنعقدة في قطاع غزة، ويدعمان استقرار اعتناق القاضي الإداري الفلسطيني له.

وبالنتيجة، وجد الباحثان أن التوجه الغالب لمحكمة العدل العليا قبل تنقيح عام 2014 هو رفضها النظر في الطعون الموجهة لقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، وأن السبب الرئيسي لرفض القاضي الإداري الاختصاص بالنظر في غالبية الطعون المتعلقة بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية هو عدم اعتبار الأخيرة من أشخاص القانون العام؛ وبالتالي قراراتها ليست قرارات إدارية، إلا أن هذه النقطة تستدعى الوقوف عندها بطرح سؤال غاية في الأهمية، وهو هل أصاب القاضي الإداري في التوجه المذكور؟[2]

تُعتبر المادة (2/33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية، بمثابة القاعدة الأساس؛ للوقوف على المعيار الذي تبناه المشرع الفلسطيني؛ لتمييز القرارات الإدارية عن غير الإدارية، فكانت تنص قبل تنقيحها على أنه: "تختص محكمة العدل العليا بالنظر فيما يلي: 2. الطلبات التي يقدمها ذو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون العام بما فيها النقابات المهنية".

مما لا شك فيه، أنه ليس في النص السابق دلالة صريحة على أخذ المشرع بالمعيار العضوي (الشكلي) أو المادي (الموضوعي)، إلا أن المشرع اشترط في القرارات الإدارية، أن تكون: قرارات نهائية، وماسة بالأشخاص والأموال، وصادرة عن أشخاص القانون العام. وقد ذكر المشرع في نص المادة (2/33) قبل تنقيحه شخص واحد من أشخاص القانون العام، هو النقابات المهنية، وهذا الذكر يأتي على سبيل المثال لا الحصر، ودلالة ذلك أنه استعمل صيغة "بما فيها". وبالتالي، لم يقحم المشرع نفسه في تحديد المقصود بأشخاص القانون العام، وترك المجال واسعاً أمام قاضي محكمة العدل العليا؛ لتحديد الجهات الإدارية التي ينطبق عليها وصف "أشخاص القانون العام"، التي سوف يكون مختصاً بالنظر في شرعية قراراتها.

تشمل أشخاص القانون العام، وفقاً لاجتهاد الفقه والقضاء، الأشخاص التالية:[3]

- الدولة والسلطات الإدارية المركزية التابعة لها، وهذا يشمل الهيئات الإدارية التابعة للسلطة التنفيذية فيما يتعلق باختصاصاتها الإدارية من رئيس الدولة ومجلس الوزراء والوزارات وما يتبعها من إدارات 7عامة وفروع.

---

[1] تنص المادة (291) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني لسنة 2001 تحت باب أصول المحاكمات المتبعة أمام محكمة العدل العليا، على التالي: "تصدر المحكمة حكمها على وجه السرعة في الطلب وذلك إما برفضه أو بإلغاء القرار المطعون فيه أو بتعديله مع ما يترتب على حكمها من آثار قانونية". قانون أصول المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001 (الوقائع الفلسطينية: العدد 38، بتاريخ سبتمبر 2001)، ص5.

[2] يُراجع في كل ما يتعلق بهذا السؤال والجواب عليه صيام، "رقابة محكمة العدل العليا على اللوائح الإدارية،" 118- 122.

[3] يُراجع عبد الوهاب، محمد، *مبادئ وأحكام القانون الإداري*، منشورات الحلبي الحقوقية، دون رقم طبعة، بيروت، 2005، 475- 476.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

- السلطات اللامركزية، وتشمل الأشخاص العامة المحلية، والأشخاص العامة المرفقية. أما الأشخاص العامة المحلية تتمثل في المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى أو البلديات بحسب النظام القانوني للدولة. وأما الأشخاص العامة المرفقية فهي أشخاص معنوية عامة؛ متخصص كل منها في إدارة مرفق من المرافق العامة، وتشمل المؤسسات العامة مثل الجامعات. وهناك أشخاص مرفقية مهنية، وتشمل النقابات كنقابة الأطباء، وغيرها.

وبالعودة إلى قضاء محكمة العدل العليا الفلسطينية، يتبين أنه قد حدد مدلول "أشخاص القانون العام"؛ ليشمل الأشخاص الإقليمية كالدولة والمحافظات والمدن والقرى، والأشخاص المرفقية كالمؤسسة العامة، والأشخاص المهنية مثل نقابة المحاميين، وفي ذلك تقول محكمة العدل العليا: "إن القرار الذي يجوز الطعن فيه يجب أن يكون إدارياً ولا بد أن يصدر من هيئة إدارية تابعة لشخص من أشخاص القانون العام وأشخاص القانون العام إما إقليمية كالدولة والمحافظات والمدن والقرى وإما مرفقية كالمؤسسات العامة وإما مهنية كالنقابات المهنية مثل نقابة المهندسين ونقابة الأطباء ونقابة المحامين ونقابة المعلمين والزراعيين".[1]

إن اشتراط المشرع صدور القرارات الإدارية، القابلة للطعن في شرعيتها بدعوى الإلغاء أمام محكمة العدل العليا، عن أشخاص القانون العام، ثم قيامه بذكر أحد أشخاص القانون العام، لهي دلالة واضحة على تبني المشرع الفلسطيني للمعيار العضوي في تحديد ما هو يندرج ضمن مفهوم القرارات الإدارية وما لا يندرج. وبالتالي، تحديد إذا ما كانت هذه القرارات خاضعة لرقابة محكمة العدل العليا أم لا.

لا يمكن قراءة الفقرة (2) من المادة (33) وتنقيحها، بمعزل عن الفقرة (6) من المادة ذاتها، التي تنص على أنه: "تختص محكمة العدل العليا بالنظر فيما يلي: 6- سائر المنازعات الإدارية". وما يمكن ملاحظته، أن الفقرة (6) تندرج في سياق المسائل التي تختص محكمة العدل العليا بالنّظر فيها، وقد استعمل المشرع صيغة "سائر المنازعات الإدارية"، وكلمة "سائر" تعني الشمولية والإطلاق دون إقصاء أو تحديد. وصيغة "منازعات إدارية" تختلف عن صيغة "منازعات الإدارة".[2]

ففي ظل صيغة "منازعات إدارية"، يرتبط الأمر بمدلول المعيار المادي. وعليه، يجري الحديث عن طبيعة العمل محل النزاع، بالبحث في الغاية من العمل موضوع النزاع؛ إن كان يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، أو

[1] حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في غزة رقم (76) لسنة 1995، الصادر بتاريخ 1996/3/11.
إلا أنه لابد من التنويه إلى أن استخدام محكمة العدل العليا الفلسطينية – في حكمها هذا – مصطلح "الإقليمية" للتعبير عن الدولة والمحافظات، لم يكن في محله، على اعتبار أن الإقليمية هو مصطلح مرادف لـ "اللامركزية"، وهو مصطلح يستخدم للتعبير عن الوحدات المحلية؛ التي يقتصر نشاطها وتنحصر صلاحياتها داخل إقليم معين من أقاليم الدولة. وكان من المناسب استخدام مصطلح "المركزية"؛ للتعبير عن الدولة والمحافظات.

[2] **للاطلاع بإسهاب حول هذه الفكرة يمكن مراجعة العجمي محمد، تطور معايير اختصاص المحكمة الإدارية: من التخصيص إلى التخصص، *القضاء الإداري، دون رقم مجلد*، 33- 94، 1998.**

البحث عن الوسائل المتبعة فيه، وفحص إذا ما تضمنت امتيازات السلطة العامة أم لا، أو كان التصرف يندرج ضمن القانون العام.[1]

وبكلمات أخرى، تشمل صيغة "منازعات إدارية"، كل المنازعات التي بطبيعتها إدارية بالنظر إلى موضوعها وفحواها بصرف النظر عن جهة أو مصدر تلك المنازعات سواء كانت الأعمال الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية أو غيرها من السلطات. ويُلاحظ أن المشرع لم يضع تعريفاً لـ "المنازعات الإدارية"، وترك لقاضي محكمة العدل العليا سلطة تقديرية، ليقرر إذا ما كانت المنازعات تندرج ضمن المنازعات الإدارية أم لا. وبالتالي، منحه السلطة ليقرر توسيع مجال اختصاصه أو نفيه.

أما صيغة "منازعات الإدارة"، فتكرس المعيار العضوي.[2] ويعني هذا بصيغة أخرى أن اختصاص القاضي الإداري يتحدد بالنظر في إذا ما كانت الإدارة طرفاً في النزاع أم لا؛ فيقع اختصاصه في الحالة الأولى، وينتفى في الحالة الثانية.

إن كل ما سبق بيانه، يؤكد وجود حالة ارتباك تشريعي على صعيد المعيار الذي تبناه المشرع الفلسطيني لتحديد اختصاص قاضي محكمة العدل العليا؛ فهو من جهة يذهب باتجاه تبني المعيار العضوي فيما يخص الطعن بالقرارات الإدارية عن طريق دعوى الإلغاء. بينما يذهب باتجاه تبني المعيار الماديّ فيما يخص سائر المنازعات الإدارية.

والفارق بيّن بين الأخذ بالمعيار العضوي والمادي، حيث تتحدد اختصاصات محكمة العدل العليا بنظر القرارات الإدارية الصادرة عن جهات أو أشخاص معينين لدى الأخذ بالمعيار العضوي. في حين أن الأخذ بالمعيار المادي من شأنه أن يمنح قاضي محكمة العدل العليا نفي أو توسيع اختصاصه بالنظر إلى موضوع أو فحوى العمل محل النزاع بصرف النظر عن الجهة المُصدرة له؛ فالسلطات الثلاث تمتلك إصدار أعمال إدارية، سواء السلطة التشريعية أو القضائية أو التنفيذية، فيطالها اختصاص قاضي محكمة العدل العليا بالنظر إلى الطبيعة الإدارية لهذا العمل.

وعلى هدي الأحكام القضائية السالفة، يُلاحَظ تمسك قضاء محكمة العدل العليا الفلسطيني بالمعيار العضوي كأصل عام؛ حيث يتم تحديد طبيعة العمل وفقا لهذا المعيار؛ بالرجوع إلى الجهة التي يصدر عنها ذلك العمل؛ لذا كانت ترفض الاختصاص بنظر القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية قبل التنقيح التشريعي للمادة (2/33) المذكورة عام 2014.

---

[1] **منصري أنور، اختصاص المحكمة الإدارية في مادة تجاوز السلطة، *التطور المتباين لدعوى تجاوز السلطة*، دون رقم مجلد، 5- 34، 2010.**

[2] الغرايري غازي، معيار اختصاص قاضي تجاوز السلطة منذ تنقيح 3 جوان 1996، *القضاء الإداري بعد إصلاحات 3 جوان 1996*، دون رقم مجلد، 253- 272، 2002.

وأيضاً غومة، محمد. تطور معايير اختصاص القاضي الإداري وحسن سير القضاء. *دراسات قانونية-صفاقس*، عدد 20، 2013، 95.

لا يشاطر الباحثان المحكمة في توجهها السالف، للتفسير الذي وقع تقديمه أعلاه. فليس من الصواب تهميش المعيار المادي؛ فالقضاء الإداري المقارن، وعلى وجه الخصوص القضاء الإداري التونسي، دأب على تفعيل المعيار المادي من خلال النظر إلى طبيعة القرار أو النشاط أو العمل الذي اتخذته الإدارة، مستنداً في ذلك على فكرة ارتباطه بالمرافق العامة أو بصلاحيات السلطة العامة أو بقواعد القانون العام.[1] وأيضاً استخدم مجلس تنازع الاختصاص التونسي، الذي ينظر في نزاعات الاختصاص بين القضاء العدلي والقضاء الإداري، معيارين ليحدد الجهة القضائية المختصة؛ معيار الطبيعة الإدارية للنزاع، ومعيار كتلة الاختصاص[2].

وما يدلل على صحة توجه الباحثين هو ذهاب المشرع الفلسطيني إلى تنقيح نص المادة (2/33) في عام 2014 بإضافة مؤسسات التعليم العالي كمثال على أشخاص القانون العام، وشمول اختصاص محكمة العدل العليا النظر في الطعون المتعلقة بقراراتها دون التفريق إذا كانت حكومية أم غير حكومية.

وعليه يرى الباحثان أن من الأصوب على القاضي الإداري أن لا يتمسك بحرفية النص، بل كان عليه البحث في الوقائع والتحليلات باعتبار مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية شخصا من أشخاص القانون العام من جهة، والعمل على تحقيق المصلحة العامة، وحفظ الحقوق من الضياع من جهة أخرى، إذ إن قرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، كما تمت الإشارة آنفا، من المحتمل أن تصدر بمواجهة الطلبة في المؤسسة أو العاملين فيها من الهيئة الإدارية والأكاديمية؛ فعند صدور قرار من مؤسسة التعليم العالي غير الحكومية بحق طالب مثل أن يتم فصله أو حرمانه من الشهادة أو إعطائه تقديرا لا يتوافق وتحصيله وغيرها من الإشكاليات، فلا يوجد أي طريقة أو سبيل يمكن لهذا الطالب اللجوء إليها للطعن في قرار المؤسسة سوى محكمة العدل العليا، التي كانت بدورها تعمل على رد الدعوى لعدم الاختصاص دون الالتفات إلى أن مصلحة وحق الطلبة معرضان للضياع لعدم وجود سبيل آخر للجوء إليه، الأمر الذي قد لا يتعرض له الموظف العامل في المؤسسة كون غالبية العقود المبرمة ما بين الطرفين تحكمها قواعد قانون العمل؛ الذي يقع الاختصاص في الفصل بالمنازعات المتعلقة بها للمحاكم النظامية، وهو الأمر الذي أكدت عليه المحكمة في الحكم رقم (9) لسنة 2005 إذ ورد على لسانها: "وحيث أن واقعة الدعوى على هذا النحو لا تتعدى كونها خلافاً على تنفيذ عقد العمل المنظم بين الطرفين والادعاء بالإخلال بشروطه. وحيث أن الرابطة القانونية بين المستدعي والجهة المستدعى ضدها هي رابطة عقدية باتفاق الطرفين. وبما أن المنازعة بين فرقاء هذا الاتفاق (العقد) في مرحلة التنفيذ هي في حقيقتها منازعة على الحق وعلى حقوق أطرافه

---

[1] الشواشي نهى، القاضي الإداري وتوزيع الاختصاص بين الجهازين القضائيين قراءة في معايير اختصاص القاضي الإداري، في *Etudes En L'honneur Du Professeur Rafaa Ben Achour Mouvances Du Droit, Tome II,* 21- 57, *2015.*

وأيضاً بن عبد الله عائشة، اختصاص القاضي الإداري في مادة الاستيلاء، *القضاء الإداري بعد إصلاحات 3جوان 1996، دون رقم مجلد،* 321-343، 2002.

[2] حول المعايير التي استخدمها مجلس تنازع الاختصاص يُراجع، الفندري خليل، معايير الاختصاص من خلال فقه قضاء مجلس تنازع الاختصاص، القضاء الإداري بعد إصلاحات 3جوان 1996، دون رقم مجلد، 273- 319، 2002.

ومدى الالتزام بشروطه. وحيث لا جدل في مثل هذه الحالة التي يدعى بها بتجاوز شروط العقد ومخالفة أحد طرفيه لالتزاماته المترتبة عليه، أن يكون اختصاص النظر في المنازعة بين الطرفين للقضاء العادي، فإن الدعوى تغدو والحالة هذه غير مقبولة أمام هذه المحكمة."[1]

كان هذا هو حال ومصير الطعون المقدمة ضد قرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية أمام محكمة العدل العليا الفلسطينية قبل عام 2014، الأمر الذي تغير جذرياً عند إجراء تنقيح تشريعي لنص المادة (33/2) من قانون تشكيل المحاكم النظامية في عام 2014، وهذا ما سيتم تناوله في الفقرة الثانية.

المطلب الثاني: قبول القاضي الإداري النظر في القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية

كان العام 2014 هو العام الذي تبدل فيه بشكل جذري توجه ونظرة قاضي محكمة العدل العليا لطبيعة مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية؛ فبتاريخ 2014/6/19 تم إجراء تنقيح تشريعي على القانون رقم (5) لسنة 2001 المتعلق بتشكيل المحاكم النظامية، وذلك من خلال القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014 ومن جملة ما جاء فيه تنقيح الفقرة (2) من المادة 33 المتعلقة باختصاصات محكمة العدل العليا؛ فتمثل جوهر هذا التنقيح بضم مؤسسات التعليم العالي بشكل صريح وقاطع إلى قائمة أشخاص القانون العام، مما جعل بالتأكيد الطعن بقراراتها من كتلة اختصاص محكمة العدل العليا، الأمر الذي تم النص عليه في المادة (4) من القرار بالقانون المذكور؛ إذ نصت على أن: "تعدل الفقرة (2) من المادة (33) من القانون الأصلي لتصبح على النحو الآتي: 2. الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون، بما في ذلك النقابات المهنية ومؤسسات التعليم العالي، والاتحادات المسجلة حسب الأصول والجمعيات ذات النفع العام".

ويرى الباحثان في البداية أن المشرع الفلسطيني قد أحسن بتنقيحه القانون وإن أتى ذلك متأخراً، ويتضح جلياً أن المشرع قد توجه لهذا التنقيح؛ لقناعته أن مؤسسات التعليم العالي ينطبق عليها بشكل واضح وثابت معايير وامتيازات أشخاص القانون العام سواء الحكومية منها أو غير الحكومية، الأمر الذي كان لابد على القاضي الإداري التنبه له مسبقاً، والعمل على الاجتهاد لتحليل طبيعة مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، وعدم التمسك بحرفية النص القانوني.

وعليه ومن خلال البحث والتدقيق في أحكام محكمة العدل العليا، وجد الباحثان أن المحكمة قد عملت على تغيير توجهها بالنسبة للطعون المتعلقة بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية بما يتوافق وتنقيح نص المادة (2/33) من القانون الأصلي؛ إذ بدأت بعد عام 2014 بقبول الطعون؛ متخلية تماماً عن التسبيب الذي كانت متمسكة به بشكل شبه دائم ومستمر برفض الطعون لعدم الاختصاص في البت فيها، ويتضح ذلك جلياً عند البحث

[1] **محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (9) لسنة 2005، الصادر بتاريخ 2005/1/26.**

في الأحكام ما بعد عام 2014؛ حيث عثر الباحثان على ثلاثة أحكام صادرة عن محكمة العدل العليا تتعلق بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، اختلف فيها توجه المحكمة بشكل تام، إلا أن كل هذه الأحكام تتعلق بقرارات صادرة بحق طلبة يدرسون في الجامعات غير الحكومية، ولم يعثر الباحثان على تطبيقات قضائية بعد تنقيح 2014 تتعلق بأعضاء الهيئة الإدارية أو الأكاديمية المنخرطين في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية.

وعليه، يقسم هذا المطلب إلى: قبول النظر في القرارات الصادرة بحق الطلبة الدارسين في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية (الفرع الأول)، ومدى احتمالية النظر في القرارات الصادرة بحق العاملين في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قبول النظر في القرارات الصادرة بحق الطلبة الدارسين في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية

عثر الباحثان على ثلاثة أحكام صادرة عن محكمة العدل العليا تتعلق بالطعن في قرارات صادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية بحق الطلبة الدارسين فيها.

أول هذه الأحكام، الحكم رقم (3) لسنة 2015 الصادرة عن محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله،[1] كان هذا الحكم متعلقا بالجامعة العربية الأمريكية بجنين؛ للطعن في قرارها القاضي بفصل أحد الطلبة فصلاً نهائياً، ثم تعديله إلى فصل مؤقت، واستند الطاعن في القرار إلى أن قرارها جاء مخالفاً للقانون، إلا أنه نتيجة لعدم حضور وكيل المستدعي بشكل مستمر لعدة جلسات عملت المحكمة على رد الدعوى، ولم تنص على عدم الاختصاص بهذا النوع من الطعون مثلما كانت تنص وتسبب سابقاً قبل التنقيح، مما يعني أنه يفهم لو لم يتغيب وكيل المستدعي لكانت المحكمة قد نظرت وبتت في موضوع الدعوى بوصفها صاحبة الاختصاص.

أما الحكم الثاني، فهو الحكم رقم (40) لسنة 2018 الصادر عن محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله[2]، وكانت الجهة المستدعى ضدها في هذا الحكم جامعة بيرزيت ومن يمثلها، وذلك للطعن بالقرار الصادر عنها بمنع دخول أحد طلبتها للحرم الجامعة؛ إذ استند الطاعن في طعنه بأن قرار الجامعة جاء مخالفاً وأحكام القانون، وبعد سماع اللوائح حكمت المحكمة بقبول الدعوى، مع رد الدعوى عن بعض المدعى عليهم لعدم مشاركتهم في إصدار القرار الإداري محل الطعن، وهذا يتفق مع الرأي السائد فقهياً وقضائياً من أن الطعن يكون بمواجهة مصدر القرار الإداري، وانتهت المحكمة بالنتيجة إلى إلغاء القرار الصادر عن جامعة بيرزيت الجامعة غير الحكومية.

[1] محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (3) لسنة 2015، الصادر بتاريخ 2015/5/6.

[2] محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (40) لسنة 2018، الصادر بتاريخ 2018/3/26، والمنشور على موسوعة القوانين وأحكام المحاكم الفلسطينية "مقام"، https://maqam.najah.edu/judgments/344/، تاريخ الزيارة 2020/8/1.

وقد صرحت المحكمة بما يلي: "وأما بالنسبة للجهة المدعى عليها الأولى فإنها أقرت في لائحتها الجوابية بمنع المدعي من دخول الجامعة فيما ادعت بأن هذا القرار هو قرار غير نهائي وجاء هذا القرار في البند الحادي عشر من لائحتها الجوابية حيث أقرت بما جاء في البند الخامس من لائحة الدعوى وهو منع المدعي من دخول الحرم الجامعي وذلك لوجود تحقيق فيما ادعت في البند العاشر بأنه أحيل الى لجنة النظام العام ويتوجب عليه المثول للتحقيق فكيف يتم ذلك مع منعه من دخول الجامعة كما أنه وردت في المبرز (ع/2) من البينة المفندة أنه وبتاريخ 2018/2/21 قد تم توجيه إنذار للمدعي من قبل لجنة النظام وطالما أنه قد تم توجيه إنذار للمدعي ولم تقدم الجهة المدعى عليها من 1-3 ما يشير إلى إصدار أي قرار من لجنة النظام يتضمن فصل المدعي من الجامعة لفصل دراسي أو أكثر أو لأي مدة كانت فإن استمرار منع المدعي من دخول الحرم الجامعي للدراسة يعتبر مخالفاً للقانون بعد مرور أكثر من شهر ونصف على صدور الإنذار بحقه الأمر الذي يتوجب معه إلغاء القرار المطعون فيه ".[1]

وفي الحكم الثالث والأخير رقم (131) لسنة 2019 الصادر عن محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله،[2] كان الطعن بمقتضاه موجها ضد قرار جامعة القدس المفتوحة بخصوص فصل طالب لديها، واستند الطاعن أن قرار المؤسسة جاء مخالفاً للقانون ولتعليمات الجامعة، وبأنه معيب بعيب إساءة استعمال السلطة؛ إذ قررت المحكمة إلغاء القرار كون الجهة المستدعى ضدها خالفت أحكام القانون، كما خالفت تعليمات منح درجة البكالوريوس السارية في الجامعة، وحكمت برد الدعوى عن بعض الخصوم الذين لم يشاركوا بإصدار القرار الإداري، وتضمين الجامعة الرسوم والمصاريف، كما ردت المحكمة على الجهة المستدعى ضدها في اللائحة الجوابية التي كانت تتضمن عدم اختصاص المحكمة في النظر بالدعوى على اعتبار القرارات الصادرة عن الجامعات غير الحكومية هي قرارات لا تعتبر إدارية، بتذكيرها بتنقيح نص المادة (2/33)، وأن قرار الجهة المستدعى ضدها (جامعة القدس المفتوحة) قابلاً للطعن أمامها؛ حيث عبّرت عن ذلك بقولها: "أما بخصوص الدفوع التي أتت عليها اللائحة الجوابية فإننا نفصلها ونعالجها على النحو الآتي: أولاً: بخصوص الدفع بأن هذه المحكمة غير مختصة باعتبار أن القرارات الصادرة عن الجامعة لا تعد قرارات إدارية خاضعة للطعن فإننا في هذا الخصوص نجد أن قانون تشكيل المحاكم النظامية في المادة ٣٣ المعدلة تنص على أنه: تختص محكمة العدل العليا بالنظر فيما يلي:(.. 2. الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء اللوائح أو الأنظمة أو القرارات الإدارية النهائية الماسة بالأشخاص أو الأموال الصادرة عن أشخاص القانون، بما في ذلك النقابات المهنية ومؤسسات التعليم العالي، والاتحادات المسجلة حسب الأصول

[1] محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (40) لسنة 2018، الصادر بتاريخ 2018/3/26، والمنشور على موسوعة القوانين وأحكام المحاكم الفلسطينية "مقام"، https://maqam.najah.edu/judgments/344/، تاريخ الزيارة 2020/8/1.

[2] محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (131) لسنة 2019، الصادر بتاريخ 2020/1/15.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

والجمعيات ذات النفع العام). وعليه ولما كانت الجهة المستدعى ضدها الأولى من مؤسسات التعليم العالي وأن قرارها مس مصلحة المستدعي فإن قرارها على هذا النحو الذي بيناه يكون قابلا للطعن أمام هذه المحكمة."[1]

تعقيباً على ما سلف، يرى الباحثان صحة توجه المحكمة، وأن النتائج التي انتهت إليها قد جاءت متفقة وأحكام القانون والأنظمة؛ فالطلبة لم يرتبطوا بهذه المؤسسات برابطة التبعية التي يكرسها القانون الخاص، سيما قانون العمل، إلى جوار امتلاك هذه المؤسسات ممارسة سلطات وصلاحيات وامتيازات استثنائية بحق الطلبة، فكان لابد من قبول القاضي الإداري النظر في شرعية القرارات الصادرة بحقهم؛ صوناً لحقوقهم ومطالبهم.

من خلال النظر في الأحكام السابقة، يظهر أن جميع الطعون تتعلق بقرارات جاءت بمواجهة طلبة مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، إلا أن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية كما تم الإشارة في الفقرة الأولى، تصدر قراراتها في مواجهة طرفين إما طلبة المؤسسة أو بمواجهة الهيئة الأكاديمية والإدارية العاملة فيها. وجميع الطعون التي عثر عليها الباحثان ما بعد تنقيح عام 2014 تتعلق بجهة واحدة ألا وهي الطلبة، وحسب علم الباحثين لا وجود حتى الآن لأي حكم يتعلق بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية الموجهة للهيئة الأكاديمية أو الإدارية بعد عام 2014.

وعليه، لم يتضح حتى تاريخ تحرير هذا البحث توجه محكمة العدل العليا تجاه الطعون المتوقع تقديمها من الهيئتين الأكاديمية والإدارية العاملة في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية بعد التنقيح التشريعي لعام 2014، وهو ما سوف يقع بحثه في الفرع التالي.

الفرع الثاني: مدى احتمالية قبول النظر في القرارات الصادرة بحق العاملين في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية

لم يعثر الباحثان على تطبيقات قضائية بعد تنقيح 2014 تتعلق بالطعن في قرارات صادرة بحق أعضاء الهيئة الإدارية أو الفنية أو الأكاديمية المنخرطين في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية. ومع ذلك، فإن الأمر لا يخرج عند أحد احتمالين:

الاحتمال الأول، النص في عقودهم صراحةً على خضوعهم لقانون العمل الساري، وعلى اختصاص المحاكم النظامية بالفصل بالمنازعات الناتجة بينهم وبين الإدارة، فهؤلاء من المتوقع استمرار الحل الذي كان يعتنقه قضاء محكمة العدل العليا، القاضي برفض الاختصاص بنظرها؛ على اعتبار أنه يعود أمر النظر فيها إلى المحاكم المدنية، فمثلاً في الحكم رقم (9) لسنة 2005 الصادر عن محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الطلب المقدم من أحد أعضاء الهيئة التدريسية في جامعة النجاح الوطنية وذلك بمواجهة جامعة النجاح الوطنية ومن يمثلها، للطعن في القرار الصادر عن الأخيرة بنقل المستدعي للعمل في مركز الطاقة المتجددة كباحث وتوجيه

[1] محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (131) لسنة 2019، الصادر بتاريخ 2020/1/15.

إنذار نهائي له، باعتبار القرار الطعين جاء مخالفاً للقوانين الإدارية وقانون الخدمة المدنية وباعتباره قرارا تعسفيا صادرا بحق المستدعي، وخلال بحث المحكمة في وقائع الدعوى عملت على رد الدعوى شكلا لعدم الاختصاص باعتبار الدعوى خلافاً على تنفيذ عقد عمل بين طرفي العقد، حيث ردت المحكمة قائلة: "ونحن بعد التدقيق في لائحة الدعوى وأسبابها ووقائعها وما قدمه المستدعي من بينات نجد من الثابت أن الدعوى تستند في البند الأول من لائحتها إلى القول بأن المستدعي متعاقد مع الجهة المستدعى ضدها الأولى للعمل مدرساً للفيزياء في كلية العلوم بجامعة النجاح الوطنية منذ 1985/1/5، وقد أبرز وكيله في معرض تقديم البينة العقد (المبرز ع/1) وهو معنون بعبارة (عقد عمل)، تضمن في كافة بنوده التزامات وتعهدات متبادلة بين طرفيه وهما مجلس أمناء جامعة النجاح كفريق أول والمستدعي كفريق ثاني، وجاء من ضمن هذه البنود أن المستدعي قد عين ليعمل أستاذاً مساعداً في قسم الفيزياء بكلية العلوم في جامعة النجاح، في حين قامت الجهة المستدعى ضدها حسبما يتضح من لائحة الدعوى ومن القرار المطعون فيه، بنقله إلى عمل آخر في مركز الطاقة المتجددة وذلك خلافاً لما تم الاتفاق عليه بموجب عقد العمل المشار إليه. وحيث أن واقعة الدعوى على هذا النحو لا تتعدى كونها خلافاً على تنفيذ عقد العمل المنظم بين الطرفين والادعاء بالإخلال بشروطه. وحيث أن الرابطة القانونية بين المستدعي والجهة المستدعى ضدها هي رابطة عقدية باتفاق الطرفين. وبما أن المنازعة بين فرقاء هذا الاتفاق (العقد) في مرحلة التنفيذ هي في حقيقتها منازعة على الحق وعلى حقوق أطرافه ومدى الالتزام بشروطه. وحيث لا جدل في مثل هذه الحالة التي يدعى بها بتجاوز شروط العقد ومخالفة أحد طرفيه لالتزاماته المترتبة عليه، أن يكون اختصاص النظر في المنازعة بين الطرفين للقضاء العادي، فإن الدعوى تغدو والحالة هذه غير مقبولة أمام هذه المحكمة. وعليه وحيث أن محكمة العدل العليا غير مختصة في نظر هذه الدعوى ويعود أمر النظر فيها إلى المحاكم المدنية، فإننا نقرر ردها شكلاً لعدم الاختصاص وتضمين المستدعي الرسوم والمصاريف القانونية."[1]

وقد استمرت المحكمة على توجهها السابق في قضايا الهيئات التدريسية والإدارية العاملة بموجب عقد العمل في مؤسسات التعليم العالي، حيث ردت كذلك الدعوى رقم (140) لسنة 2010 المقامة من أحد أعضاء الهيئة التدريسية في جامعة النجاح الوطنية للطعن في قرار الأخيرة القاضي بإنهاء عقد عمل المستدعي وعدم تجديده باعتباره قرارا مخالفا للأصول والقانون ومعيب بعيب إساءة وتعسف في استعمال السلطة، ولكون العلاقة بين الطرفين يحكمها عقد العمل ردت المحكمة الدعوى لعدم الاختصاص باعتبار عقود العمل تخرج عن ولاية واختصاص المحكمة وتدخل في اختصاص القضاء العادي كونها نزاعا على الحقوق وصادرة عن الإدارة ليس بوصفها سلطة إدارية، إذ جاء على لسان المحكمة: "بالتدقيق والمداولة وبالرجوع إلى لائحة الاستدعاء نجد أن الطعن المقدم قائم وينصب على الطعن بإنهاء عقد عمل المستدعي وعدم تجديد عقد العمل هذا لدى جامعة النجاح الوطنية، وبالتالي فان الأمر يتعلق بعقد عمل الأمر الذي يخرج أمر البحث في الموضوع عن ولاية القضاء الإداري الذي يقوم بالبحث والنظر في القرارات الإدارية حيث أن النظر والبحث في العقود يعود الاختصاص به إلى المحاكم العادية وليس

[1] محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (9) لسنة 2005، الصادر بتاريخ 2005/1/26.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

محاكم القضاء الإداري وإن النزاع على الحقوق يعود للمحاكم العادية ولو كان متعلقا بعقود إدارية ذلك لأن اختصاصات محكمة العدل العليا قد وردت على سبيل الحصر ولا تشمل المنازعات المتعلقة بالعقود على اختلاف أنواعها وبالتالي إذا مارست الإدارة عملا تعاقديا وليس كسلطة إدارية ففي هذه الحالة لا يعتبر هذا التصرف من قبيل القرارات الإدارية ولا تختص محكمة العدل العليا بالنظر في الطعون المقدمة ضد القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة استنادا إلى سلطتها العامة المستمدة من القوانين والأنظمة، إذ القرارات التي تصدرها تنفيذا لشروط التعاقد فإنها تدخل في نطاق العقود وتكون محلا للطعن أمام القضاء العادي وليس أمام محكمتنا."[1]

وهي النتيجة ذاتها التي توصلت إليها المحكمة في قضية المستدعية عضو هيئة التدريس بجامعة القدس المفتوحة، التي طعنت بالقرار الصادر بتاريخ 2013/4/28 عن نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية بجامعة القدس المفتوحة والقاضي، وبناءً على التقرير الذي توصلت إليه لجنة التحقيق، توجيه إنذار وتوقيف علاوتها السنوية لمدة سنتين ابتداءً من 2013/10/1 وتوقيف عضويتها من المجلس الأكاديمي ابتداءً من تاريخ صدور هذا القرار، ولكن في قضية الحال بررت المحكمة رفضها الاختصاص؛ على اعتبار أن جامعة القدس المفتوحة ليست شخصاً من أشخاص القانون العام، وبالتالي لا يعد القرار الصادر عنها قراراً إدارياً؛ وفي ذلك تقول: "وبما أن المادة (33) فقرة 2 من قانون تشكيل المحاكم رقم 5 لسنة 2001 حددت اختصاص محكمة العدل العليا بإلغاء القرارات الصادرة عن أشخاص القانون العام بما في ذلك النقابات المهنية كما أنه قد استقر الفقه والقضاء على أن القرار لا يعتبر قراراً إدارياً خاضعاً للطعن أمام محكمة العدل ما لم يكن صادراً عن سلطة إدارية أو مؤسسة عامة أو شخصاً من أشخاص القانون العام وبما أن جامعة القدس المفتوحة تعتبر هيئة أهلية وليست من أشخاص القانون العام حيث لا يعتبر القرار الصادر عنها قرارا إداريا خاضعا للطعن أمام محكمة العدل العليا وهذا ما استقر عليه اجتهاد محكمتنا في الدعوى رقم (2005/109) مما يدل أن الدعوى مردودة لعدم الاختصاص".[2]

أما **الاحتمال الثاني**، فهي الطعون المتوقع تقديمها من العاملين في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية الذين تنص عقودهم على تحديد مركزهم القانوني وفقاً للأنظمة الداخلية لتلك المؤسسة، في ظل غياب الإحالة الصريحة في تلك الأنظمة لقانون العمل الفلسطيني الساري في المسائل ذات الصلة. وعليه، يؤدي ذلك إلى طرح سؤال في غاية الأهمية، ألا وهو هل غدت محكمة العدل العليا بعد التنقيح التشريعي الحاصل عام 2014 هي المحكمة المختصة للتصدي للطعون المتعلقة بالعاملين في مؤسسات التعليم غير الحكومية الذين لم يحدد لهم المرجع المختص للنظر في طعونهم؟

يرى الباحثان أنه من المحمود على محكمة العدل العليا، وأكثر حفظاً وصوناً للحقوق، أن تقوم بقبول الطعون المتعلقة بهذه الفئة من موظفي المؤسسات غير الحكومية؛ كونها الملاذ الوحيد أمامهم للطعن بقرارات مؤسسات

[1] محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (140) لسنة 2010، الصادر بتاريخ 2010/3/24.

[2] محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، قرار رقم (132) لسنة 2013، الصادر بتاريخ 2014/7/7.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

التعليم غير الحكومية، وتأكيداً على صحة رؤية الباحثين لابد من النظر إلى موقف القضاء الإداري في قطاع غزة –حتى قبل حدوث التنقيح التشريعي للمادة 2/33 في الضفة الغربية بأعوام– إذ اتجهت محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة بالحكم رقم (143) لسنة 1995، إلى قبول الطعن المقدم من أحد موظفي جامعة الأزهر ضد القرار الصادر عن الجامعة بخصوص ترقيته، إذ عملت المحكمة على تعديل القرار الصادر عن الجامعة ولم تعتبر الطعن المقدم خارج عن اختصاصها.[1]

وما يعزز رأي الباحثين بضرورة قبول محكمة العدل العليا الاختصاص بالطعون المقدمة من الطلبة والعاملين في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية –الذين تنص عقودهم على تحديد مركزهم القانوني وفقاً للأنظمة الداخلية لتلك المؤسسة– هو تمتع مؤسسات التعليم غير الحكومية بأوصاف أشخاص القانون العام، التي تتمثل في طريقة الإنشاء إذا تم إنشاؤها من قبل الأفراد أو من خلال القانون، والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها هل تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة أو خاصة، بالإضافة إلى معيار التبعية والخضوع لرقابة الدولة.[2]

عند إسقاط هذه المعايير على طبيعة مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، يتضح جلياً أن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية سواء العامة أو الخاصة، كانت تنشأ بموجب أحكام قانون التعليم العالي رقم (11) لسنة 1998 استناداً إلى المادة (10) منه التي كانت تنص على: "... ب–مؤسسات التعليم العالي العامة وتنشأ بموجب أحكام هذا القانون. ج–مؤسسات التعليم العالي الخاصة وتنشأ بموجب أحكام هذا القانون."[3] وتجدر الإشارة إلى أن هذا القانون تم استخدامه كونه كان نافذاً عند صدور الأحكام القضائية قبل عام 2018– وأنه ألغي صراحةً بالقرار بقانون رقم (6) لسنة 2018.

هذا بالإضافة إلى أن إنشاء مؤسسات التعليم العالي بحاجة إلى ترخيص واعتماد عام وخاص قبل الإنشاء أو افتتاح فروع جديدة لها، وذلك بموافقة من وزير التعليم العالي وبناء على تنسيب من هيئة التعليم العالي استناداً إلى نص المادة (18) و(21) من القرار بقانون رقم (6) لسنة 2018،[4] وبذلك يبين أن مؤسسات التعليم العالي غير

---

[1] محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة، حكم رقم (143) لسنة 1995، الصادر بتاريخ 1996/9/29.

[2] كنعان، نواف، *القانون الإداري الكتاب الأول، الطبعة الرابعة*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، 137. وصيام، أشرف، القرار *الإداري المنعدم في ضوء أحكام محكمتي العدل العليا الفلسطينية والأردنية*، دون رقم طبعة، كلية الحقوق والإدارة العامة بجامعة بيرزيت، بيرزيت، 2015، 32.

[3] السلطة الفلسطينية، قانون رقم (11) لسنة 1998 بشأن التعليم العالي، عدد27 : 5. الذي ألغي بالقرار بقانون رقم (6) لسنة 2018 بشأن التعليم العالي.

[4] تنص المادة (18) القرار بقانون لسنة 2018 بشأن التعليم العالي على: "١. يجب على المؤسسات الحصول على ترخيص مسبق قبل إنشائها، أو قبل فتح فروع لها، بموافقة الوزير، بناء على تنسيب من الهيئة. ٢. تحدد شروط إنشاء المؤسسة وإجراءات ترخيصها ومعاييرها بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء." كما تنص المادة (21) من ذات القرار على: "١. يقسم الاعتماد إلى نوعين: ا. الاعتماد العام: إقرار الهيئة بأن المؤسسة المرخصة مؤهلة للتقدم بطلبات اعتماد لكلياتها وبرامجها، عند توافر الشروط الخاصة بذلك، وفق الأنظمة والمعايير المعمول بها في الهيئة. ب. الاعتماد الخاص: إقرار الهيئة بأهلية البرنامج التعليمي، واعتماده ليدرس في المؤسسة. 2.يبدأ الاعتماد العام بموافقة المجلس على إنشاء المؤسسة

الحكومية تنشأ من قبل أشخاص أو هيئات، ولكن بذات الوقت تنشأ استناداً إلى إجراءات وتعليمات قانون التعليم العالي.

وتتبع مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية جزئياً لوزارة التعليم العالي؛ حيث تلتزم بتقديم تقارير سنوية لمجلس التعليم العالي بالموازنات والحسابات الختامية الخاصة بالمؤسسة هذا بالإضافة إلى تقارير أداء، وذلك استناداً إلى نص المادة (28) من القرار بقانون رقم (11)،[1] كما على جميع المؤسسات سواء الحكومية أو غير الحكومية (عامة أو خاصة) الالتزام بأحكام القرار بقانون بشأن التعليم العالي وجميع الأنظمة الصادرة عن المجلس وفي حال عدم التزامها يحق لمجلس الوزارة إيقاع عقوبات قد تصل إلى حد إيقاف الاعتماد والقبول وذلك استناداً لنص المادة (29) من ذات القرار بقانون[2] كما أنه وفقاً لنص المادة (30)[3]على الجامعات غير الحكومية العامة تبليغ وزارة التعليم العالي بتشكيل مجلس الأمناء الخاص بها، ويتم تشكيل مجلس رؤساء الجامعات بقرار من وزير التعليم العالي يضم كل من رؤساء الجامعات سواء الحكومية أو غير الحكومية بنوعيها العام والخاص لتطوير عملية التعليم العالي استناداً إلى نص المادة (32) من ذات القرار بقانون.[4] وعليه يمكن رؤية تبعية واضحة لمؤسسات التعليم العالي للدولة بتدخل وزارة التعليم العالي ممثلة بمجلسها في الترخيص والاعتماد والإشراف على أعمال المؤسسات والرقابة عليها إدارياً ومالياً.

أما فيما يتعلق بمعيار الهدف؛ فمؤسسات التعليم العالي غير الحكومية لا سّيما العامة تهدف بشكل أساسي إلى تحقيق المصلحة العامة في إنتاج وتهيئة كوادر بشرية لبناء المجتمع شأنها شأن مؤسسات التعليم العالي الحكومية، ولا تهدف إلى تحقيق الربح بشكل أساسي، إلا أن الأرباح هي حاجة لمؤسسات التعليم العالي غير

بناءً على تقرير من الهيئة عند توافر الشروط اللازمة لذلك. 3. يبدأ الاعتماد الخاص بالموافقة على فتح برنامج تعليمي في المؤسسة عند توافر الشروط الخاصة بذلك، ويمنح بعد تخرج الفوج الأول عند توافر المتطلبات اللازمة لذلك".

[1] تنص المادة (28) من القرار بقانون لسنة 2018 بشأن التعليم العالي على: "تلتزم المؤسسة بتقديم التقارير التالية للمجلس للاطلاع عليها: 1. التقارير السنوية للموازنات والحسابات الختامية للمؤسسة. 2. التقارير السنوية التي تصدرها المؤسسة والجهات الحكومية المختصة حول أدائها."

[2] تنص المادة (29) من القرار لقانون لسنة 2018 بشأن التعليم العالي على: "يجب على المؤسسة الالتزام بأحكام هذا القرار بقانون والأنظمة الصادرة بموجبه، وفي حال مخالفتها يحق للمجلس: 1. إنذار المؤسسة بإزالة المخالفة خلال المدة التي يحددها. 2.اتخاذ الإجراءات التأديبية التالية في حال استمرار المؤسسة بالمخالفة أو تكرارها بناء على تنسيب الهيئة: ا. إلغاء اعتماد برنامج أو أكثر. ب. إيقاف القبول إيقافاً دائماً أو موقتاً. ج. إيقاف الدعم المالي للمؤسسة."

[3] تنص المادة (30) من القرار بقانون لسنة 2018 بشأن التعليم العالي على: "1. لكل جامعة عامة مجلس أمناء يتم تشكليه وتحدد مهامه بموجب نظام داخلي يصدر عن المؤسسة. 2. تحدد مدة مجلس الأمناء ثلاث سنوات، تجدد لمرة واحدة فقط. 3. تبلغ الوزارة بتشكيل مجلس الأمناء، ويحق للوزير تعيين لجنة إشراف موقتة في حال تعذر تشكيله."

[4] تنص المادة (32) من القرار بقانون لسنة 2018 بشأن التعليم العالي على: " ينشأ مجلس رؤساء الجامعات بقرار من الوزير، يضم في عضويته جميع رؤساء الجامعات الحكومية والعامة والخاصة برئاسة الوزير، ليساعد المجلس في تطوير منظومة التعليم العالي، ويمارس مهامه وفقاً لنظام داخلي يصدر عنه، بما لا يتعارض وأحكام هذا القرار بقانون."

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

الحكومية لتسيير التزاماتها من عقود مع الهيئات التدريسية والإدارية ولأغراض صيانة وتأمين بيئة دراسية مناسبة؛ إذ ذهب توجه من الفقه الإداري أنه يمكن اعتبار مؤسسات التعليم العالي الأهلية مرافق عامة تابعة للدولة وذلك باللجوء إلى المعيار الموضوعي لتعريف المرفق العام[1] حيث يعرف أنه: "النشاط الذي تقوم به الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة بشكل مباشر أو تعهد به الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة بشكل مباشر أو تعهد به الدولة إلى آخرين مثل الأشخاص المعنوية الخاصة أو الأفراد على أن يكون ذلك النشاط تحت إشراف الدولة ومتابعتها لغرض إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام."[2]

من جانب آخر يتمتع أشخاص القانون العام بمجموعة من الامتيازات كونها تحقق منفعة عامة[3] أهمها الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية، استخدام القانون العام لمباشرة أعمالها مثل نزع الملكية للمنفعة العامة وإبرام العقود وإصدار القرارات الإدارية والعمل على تعديل بعض الأحكام الخاصة بها، وأخيراً اعتبار الموظفين التابعين لها مستقلين عن النظام الوظيفي الذي يحكم موظفي الدولة،[4] وعند النظر إلى الامتيازات التي تتمتع بها مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية من إعفاء من الرسوم الجمركية والضرائب وذلك استناداً لنص المادة (39) من القرار بقانون لسنة 2018 التي تنص على "تعفى مؤسسات التعليم العالي العامة والخاصة غير الربحية من الضرائب المباشرة وغير المباشرة، على كافة مصادر إيراداتها، وتعفى كذلك من الرسوم الجمركية على الأموال المنقولة وغير المنقولة، وتتمتع بالامتيازات والتسهيلات الممنوحة للمؤسسات الحكومية والجمعيات الخيرية والهيئات العامة...". كما لا يخضع موظفو مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية للنظام الوظيفي الذي يخضع له موظفو الدولة بل تسري عليهم قواعد خاصة يحكمها عقد العمل والأنظمة المعمول بها في المؤسسة.

وبناءً على ما سبق وبانطباق معايير الشخص العام على مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية تتمتع الأخيرة في بعض الامتيازات التي يتمتع بها أشخاص القانون العام التي لا يشترط تحققها جملة واحدة بل يكفي الحصول على بعض منها، ويثبت أن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية هي شخص من أشخاص القانون العام وكونها مؤسسات أهلية لا ينفي عنها هذه الصفة مما يشكل بتحصيل حاصل أن ما يصدر عن هذه المؤسسات من قرارات هي قرارات إدارية بتوافر جميع عناصر القرار الإداري فيها،[5] وبالتالي يقع من اختصاص محكمة العدل العليا النظر في الطعون المتعلقة بها وإن لم ينص المشرع صراحة على اعتبارها شخص من أشخاص القانون العام، حيث إن

---

[1] للمزيد حول المرفق العام انظر إلى: الدبس، عصام، *القانون الإداري الكتاب الأول ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري، بدون رقم الطبعة*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، 112-114.

[2] مازن راضي وعلي (الجوانب القانونية والإدارية للتعليم الجامعي الأهلي في العراق، مجلة أهل البيت 2005؛ المجلد 1) عدد 2 (259- 270، تاريخ آخر زيارة 2020/8/15)، متاح من: الموقع الإلكتروني العراقي المجلات الأكاديمية العلمية https://www.iasj.net/iasj.

[3] للمزيد حول المنفعة العامة انظر إلى: الطهراوي، هاني، *القانون الإداري ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري، الطبعة الخامسة*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، 112-116.

[4] كنعان، *القانون الإداري*، 142.

[5] لمعرفة المزيد حول عناصر القرار الإداري انظر إلى: صيام، *القرار الإداري المنعدم*، 25- 38.

قيام المشرع الفلسطيني في المادة (33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية قبل تنقيح عام 2014 باشتراط اختصاص المحكمة بالقرارات الإدارية الصادرة عن أشخاص القانون ثم قيامه بتعداد بعضها هي دلالة واضحة على أنها جاءت على سبيل المثال وليس الحصر لتبني المشرع الفلسطيني المعيار الموضوعي (الشكلي) لتحديد ما يندرج ضمن مفهوم القرارات الإدارية.[1]

استناداً إلى ما سبق، يتضح جلياً تغير نظرة وتوجه محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله اتجاه الطعون المقدمة من مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية وضدها، الأمر الذي لم يتم بشكل واضح في محكمة العدل العليا المنعقدة في قطاع غزة؛ إذ لا يسري عليها التنقيح الواقع بمقتضى القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014 بل ما زال النص الأصلي للمادة (33) من القانون رقم (5) لسنة 2001 بشأن تشكيل المحاكم النظامية هو الساري والنافذ لديها، مما أدى إلى تذبذب عمل المحكمة ما بين قبول الطعون المتعلقة بمؤسسات التعليم العالي غير الحكومية ورفضها، مما يستدعي بالضرورة إلى إحداث تنقيح تشريعي مماثل لما حدث في الضفة الغربية لحل هذه المعضلة، وحتى ذلك الوقت لابد من توجه القاضي الإداري بشكل دائم إلى الاجتهاد في تصنيف مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية كشخص من أشخاص القانون العام مما يؤدي بالنتيجة إلى اختصاص محكمة العدل العليا للنظر في الطعون الموجهة لقراراتها والبت فيها.

الخـــاتمة:

من خلال البحث والتدقيق توصل الباحثان إلى مجموعة من النتائج والمقترحات أهمها: أن المشرع الفلسطيني لم يحدد بشكل صريح في المادة 2/33 من قانون تشكيل المحاكم النظامية معيار محدد يتبناه –عضوي (شكلي)، مادي (موضوعي)– لتميّز القرارات الإدارية عن غيرها من القرارات، كما لم يحدد المقصود بأشخاص القانون العام باعتباره أحد الشروط الواجب توافرها في القرار حتى ينطبق عليه وصف وسمة القرار الإداري، مما أدى إلى إحداث إرباك تشريعي واضح في اختصاص محكمة العدل العليا؛ الأمر الذي أدى إلى رفض القاضي الإداري الفلسطيني قبل عام 2014 غالبية الطعون المقدمة ضد قرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، دون الالتفات إلى الجهة الطاعنة سواء طلبة المؤسسة أم الهيئات الأكاديمية والإدارية العاملة فيها، نتيجة أخذ القاضي الإداري المعيار الشكلي (العضوي) كأساس يبنى عليه رفض الاختصاص للنظر في القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، والعمل على تهميش المعيار المادي، متمسكاً بحرفية نص المادة (33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، التي حُدد فيها اختصاص محكمة العدل العليا بالطعون المتعلقة بقرارات أشخاص القانون العام التي فسرتها المحكمة على ما يظهر أنها على سبيل الحصر لا المثال.

وعليه، يقترح الباحثان لمعالجة الإرباك في تحديد اختصاصات محكمة العدل العليا ألا يذهب القضاء الإداري إلى تهميش أي معيار، بل عليه عند تقديم أي طعن أمامه العمل على دراسة جميع جوانب القرار محل الطعن

[1] صيام، "رقابة محكمة العدل العليا على اللوائح الإدارية"، 118.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

بالنظر إلى طبيعة وجوهر وفحوى القرار (معيار مادي) من جهة، ومن جهة أخرى النظر إلى الجهة مصدرة القرار الطعين (معيار عضوي)، كما لابد على القاضي الإداري الاجتهاد والتعمق في تحديد ما إذا كانت الجهة مصدرة القرار تعتبر شخص من أشخاص القانون العام أم لا، وعدم التمسك بحرفية النص كون المشرع بشكل مؤكد وواضح لم يذكر أشخاص القانون العام على سبيل الحصر بل جاءت على سبيل المثال لاستخدامه عبارة "بما فيها" في نص المادة (33) من قانون تشكيل المحاكم النظامية قبل تنقيح عام 2014، وتأتي أهمية هذا الاقتراح كون اللجوء لمعيار واحد فقط كالمعيار العضوي، وتهميش المعيار المادي والتمسك بحرفية النص التشريعي باعتباره حدد الجهات التي تصدر القرارات الإدارية على سبيل الحصر لا المثال، قد يؤدي بشكل كبير إلى ضياع حقوق الأفراد دون وجه حق.

توصل الباحثان إلى أن قرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية تصدر بمواجهة طرفين، أولاً الطلبة الملتحقين في المؤسسة الذين لا يوجد أمامهم طريقة للطعن في قرارات المؤسسة سوى محكمة العدل العليا. ثانياً الهيئات الأكاديمية والإدارية العاملة في المؤسسة الذين قد يحكم علاقتهم مع المؤسسة احتمالان: الاحتمال الأول أن يتم النص في عقودهم بشكل صريح بخضوعهم لقانون العمل الساري واختصاص المحاكم النظامية في الفصل بالمنازعات التي قد تنتج بين الطرفين. أما الاحتمال الثاني أن تنص عقودهم على أن يتم تحديد مراكزهم القانونية وفقاً لأنظمة المؤسسة الداخلية، في ظل غياب الإحالة الصريحة في تلك الأنظمة لقانون العمل الفلسطيني الساري في المسائل ذات الصلة، في هذه الحالة يقترح الباحثان قبول القضاء الإداري الفلسطيني بشكل مؤكد ومستمر هذا النوع من الطعون؛ لعدم وجود أي طريقة أو سبيل آخر أمام الفئة الأخيرة للطعن بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية الماسة بحقوقهم؛ مما قد يؤدي كذلك إلى ضياع حقوقهم القانونية كعاملين لدى هذه المؤسسة.

من خلال البحث المستمر، اتضح خروج محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة دون محكمة رام الله عما تواترت عليه من رفض النظر في طعون مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية –قبل عام 2014– وقبول الدعاوى والبت فيها، سواء المقامة من طلبة المؤسسة أو العاملين فيها من الهيئتين الأكاديمية والإدارية، بما فيها القرارات التأديبية الصادرة عن مجالس الضبط (الحكم رقم (45) لسنة 1998 الصادر عن محكمة العدل العليا المنعقدة في قطاع غزة)، التي كيّفتها محكمة العدل العليا المنعقدة في قطاع غزة على أنها قرارات ذات صبغة إدارية بعد اعتمادها من جهة الاختصاص، مما يتضح للباحثين أن القاضي الإداري في قطاع غزة لم يقف أمام حرفية النص التشريعي، بل عمل على الاجتهاد والبحث والتعمق في مضمون القرار الطعين وبحث في طبيعة الجهة مصدرة القرار الإداري؛ إذ وصل إلى نتيجة مفادها أن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية ينطبق عليها وصف شخص من أشخاص القانون العام. وهو الأمر الذي يشيد فيه الباحثان، ويقترحان أن يحذو القضاء الإداري في الضفة الغربية حذو القضاء الإداري في قطاع غزة من ناحية الاجتهاد والتحليل، وعدم التمسك بحرفية النص من خلال الاطلاع على السوابق القضائية الصادرة في قطاع غزة.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

كما أنه من خلال البحث في القوانين والدراسات الأدبية والفقهية، اتضح وثبت تمتع مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية بأوصاف أشخاص القانون العام بغض النظر عن تضمينها بشكل صريح في نص المادة (33/2) من عدمه، وذلك لانطباق معايير أشخاص القانون العام عليها دون منازع، التي تتمثل في طريقة الإنشاء، والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، والتبعية والخضوع لرقابة الدولة وإن كانت تبعية جزئية، هذا فضلاً عن تمتعها بالامتيازات التي تمنح بشكل خاص لأشخاص القانون العام. وهو الأمر الذي كان لابد من إدراكه والتوصل إليه بالاجتهاد والتحليل سابقاً حتى وإن لم يحدث التنقيح التشريعي على القانون رقم (5) لسنة 2001 الخاص بتشكيل المحاكم النظامية، من خلال القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014 وذلك بضم مؤسسات التعليم العالي بشكل صريح إلى قائمة أشخاص القانون العام، إذ أدى هذا التنقيح إلى تغيير في توجه ونظرة القاضي الإداري في محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله بشكل تام حول القرارات الصادرة عن مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية بعد عام 2014.

استمرار سريان ونفاذ النص الأصلي للمادة (33) من القانون رقم (5) لسنة 2001 بشأن تشكيل المحاكم النظامية في قطاع غزة، مما يعني عدم سريان التنقيح الواقع بمقتضى القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014، وفي هذا الصدد يرى الباحثان ضرورة إحداث توحيد تشريعي بين الضفة الغربية وقطاع غزة كون التوحيد التشريعي يؤدي إلى توحيد الاجتهادات بينهما.

يرى الباحثان أنه لم يتضح حتى تاريخ كتابة هذا البحث طبيعة توجه محكمة العدل العليا بعد التعديل التشريعي عام 2014 تجاه الطعون التي تقدم من الهيئتين الأكاديمية والإدارية العاملة في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية، نتيجة غياب أحكام قضائية تتعلق بها بعد التنقيح خاصة في رام الله كما لم يتضح طبيعة توجه القضاء الإداري في قطاع غزة حول الطعون المتعلقة بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية بعد الانقسام في عام 2007 حيث لم تعد الأحكام الصادرة عن الأخيرة تنشر ولم يتمكن الباحثان من البحث فيها، لذلك ننصح بإعداد دراسات وبحوث تدرس طبيعة توجه القضاء الإداري في قطاع غزة اتجاه الطعون المتعلقة بقرارات مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية بعد الانقسام، وكذلك إعداد دراسات تبحث في توجه محكمة العدل العليا بعد عام 2014 تجاه الطعون المقدمة من الهيئات الأكاديمية والإدارية في مؤسسات التعليم العالي غير الحكومية عند تحقق مثل هذه الطعون.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

المصادر والمراجع

أولا: المصادر

1. التشريعات:[1]

أ. فلسطين، قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، والمنشور في (الوقائع الفلسطينية: العدد 38، بتاريخ سبتمبر 2001)، ص279.

ب. فلسطين، القرار بقانون رقم (15) لسنة 2014 بشأن تعديل قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (5) لسنة 2001، والمنشور في (الوقائع الفلسطينية: العدد 108، بتاريخ 2014/7/15)، ص35.

ت. فلسطين، قانون أصول المدنية والتجارية رقم (2) لسنة 2001 (الوقائع الفلسطينية: العدد 38، بتاريخ سبتمبر 2001)، ص5.

ث. فلسطين، القرار بقانون رقم (6) لسنة 2018 بشأن التعليم العالي، والمنشور في (الوقائع الفلسطينية: العدد 142، بتاريخ 2018/4/22)، ص4.

2. الأحكام القضائية:[2]

- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، قرار رقم (390) و (444) لسنة 2010، الصادر بتاريخ 16/5/2011.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، قرار رقم (132) لسنة 2013، الصادر بتاريخ 7/7/2014.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، الحكم رقم (368) لسنة 2008، الصادر بتاريخ 29/5/2013.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، الحكم رقم (536) لسنة 2010، الصادر بتاريخ 28/5/2014.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، الحكم رقم (347) لسنة 2011، الصادر بتاريخ 24/4/2013.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة، قرار رقم (226) لسنة 1998، الصادر بتاريخ 15/12/1999.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، قرار رقم (4) لسنة 2005، الصادر بتاريخ 18/1/2005.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة، قرار رقم (45) لسنة 1998، الصادر بتاريخ 27/9/1998.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة، قرار رقم (38) لسنة 2001، الصادر بتاريخ 11/9/2001.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في غزة، قرار رقم (143) لسنة 1995، الصادر بتاريخ 29/9/1996.

---

[1] **تنويه:** تجدر الإشارة إلى أنه استخدمت قاعدة البيانات (منظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتفي":"http://muqtafi.birzeit.edu/)، في معهد الحقوق بجامعة بيرزيت؛ كمصدر رئيس للتشريعات الفلسطينية أو التشريعات السارية في فلسطين، من خلال العودة إلى تقنية "الصورة" المتوفرة على هذه القاعدة، التي هي عبارة عن نص التشريع كما ورد في الجريدة الرسمية حرفياً. حيث تحتوي هذه القاعدة على التشريعات السارية في فلسطين منذ الحقبة العثمانية، والانتداب البريطاني، والحكم الأردني للضفة الغربية، والإدارة المصرية لقطاع غزة، والاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة، وحتى السلطة الوطنية الفلسطينية.

[2] جميع أحكام محكمة العدل العليا هي من منشورات قاعدة البيانات (منظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتفي"، ما لم تقع الإشارة إلى خلاف ذلك).

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، قرار رقم (9) لسنة 2005، الصادر في تاريخ 26/1/2005.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (3) لسنة 2015، الصادر بتاريخ 2015/5/6.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (40) لسنة 2018، الصادر بتاريخ 2018/3/26.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (131) لسنة 2019، الصادر بتاريخ 2020/1/15.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (9) لسنة 2005، الصادر بتاريخ 2005/1/26.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (140) لسنة 2010، الصادر بتاريخ 2010/3/24.
- حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله رقم (48) لسنة 2013، الصادر بتاريخ 2013/10/30.
- حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله رقم (275) لسنة 2008، الصادر بتاريخ 2009/2/25.
- حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله رقم (14) لعام 2003، الصادر بتاريخ 2003/6/11،
- حكم محكمة العدل العليا الفلسطينية المنعقدة في رام الله رقم (139) لعام 2005، الصادر بتاريخ 2008/1/17.
- محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، حكم رقم (40) لسنة 2018، الصادر بتاريخ 2018/3/26، والمنشور على موسوعة القوانين وأحكام المحاكم الفلسطينية "مقام"، https://maqam.najah.edu/judgments/344/، تاريخ الزيارة 2020/8/1.

ثانياً: المراجع

1. الكتب:

أ. الدبس عصام، *القانون الإداري الكتاب الأول ماهية القانون- التنظيم الإداري- النشاط الإداري*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2014.

ب. رفعت عبد الوهاب محمد، *مبادئ وأحكام القانون الإداري*، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.

ت. صيام أشرف، *القرار الإداري المنعدم في ضوء أحكام محكمتي العدل العليا الفلسطينية والأردنية*، كلية الحقوق والإدارة العامة بجامعة بيرزيت، 2015.

ث. الطهراوي هاني، *القانون الإداري ماهية القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط الإداري*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2014.

ج. عمرو عدنان، *مبادئ القانون الإداري ماهية القانون الإداري التنظيم الإداري والنشاط الإداري دراسة مقارنة*، منشأة المعارف، 2011.

ح. غانم هاني عبد الرحمن، *الوجيز في أصول القانون الإداري دراسة تطبيقية لمبادئ القانون الإداري في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الفلسطينية*، مكتبة نيسان للطباعة والتوزيع، 2018.

خ. كنعان نواف، *القانون الإداري الكتاب الأول*، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010.

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021

2. أعمال منشورة في ملتقيات/مؤتمرات، وفصل في كتاب:

أ. بن عبد الله عائشة، *اختصاص القاضي الإداري في مادة الاستيلاء*، القضاء الإداري بعد إصلاحات 3جوان 1996، *دون رقم مجلد*، 321- 343، 2002.

ب. الشواشي نهى، القاضي الإداري وتوزيع الاختصاص بين الجهازين القضائيين قراءة في معايير اختصاص القاضي الإداري، في *Etudes En L'honneur Du Professeur Rafaa Ben Achour Mouvances Du Droit, Tome II,* 21- 57*, 2015.*

ت. العجمي محمد، *تطور معايير اختصاص المحكمة الإدارية: من التخصيص إلى التخصص*، القضاء الإداري، *دون رقم مجلد*، 33- 94، 1998.

ث. الغرايري غازي، *معيار اختصاص قاضي تجاوز السلطة منذ تنقيح 3 جوان 1996*، القضاء الإداري بعد إصلاحات 3 جوان 1996، دون رقم مجلد، 253- 272، 2002.

ج. الفندري خليل، *معايير الاختصاص من خلال فقه قضاء مجلس تنازع الاختصاص*، القضاء الإداري بعد إصلاحات 3جوان 1996، دون رقم مجلد، 273- 319، 2002.

ح. منصري أنور، *اختصاص المحكمة الإدارية في مادة تجاوز السلطة*، التطور المتباين لدعوى تجاوز السلطة، دون رقم مجلد، 5- 34، 2010.

3. بحث في دورية ومجلة إلكترونية:

أ. غومة محمد ضياء، "تطور معايير اختصاص القاضي الإداري وحسن سير القضاء،" *دراسات قانونية- صفاقس*، عدد 20، 89- 119، 2013.

ب. مازن راضي وعلي (الجوانب القانونية والإدارية للتعليم الجامعي الأهلي في العراق، مجلة أهل البيت 2005؛ المجلد 1) عدد 2 (259- 270، تاريخ آخر زيارة 2020/8/15)، متاح من: الموقع الإلكتروني العراقية المجلات الأكاديمية العلمية https://www.iasj.net/iasj.

4. أطروحات الدكتوراه

صيام، أشرف، "رقابة محكمة العدل العليا على اللوائح الإدارية في القانون الفلسطيني،" (*أطروحة دكتوراه في القانون العام*)، جامعة تونس المنار، 2017-2018 (غير منشورة).

©جميع الحقوق محفوظة،عمادة البحث العلمي/ جامعة الزيتونة الاردنية 2021