كلية الشريعة والقانون بدمنهور

جامعة الأزهـــر

مـــجلة البحوث الفقهية والقانونية

مجلة علمية محكمّة
تصدرها كلية الشريعة والقانون بدمنهور

بحث مستل من

العدد السادس والأربعين - "إصدار يوليو ٢٠٢٤م - ١٤٤٦هـ"

المسؤولية عن مشروعية القرارات الإدارية

Responsibility For The Legality Of Administrative Decisions

الدكتـــــور

علي طاهر صميلي

أستاذ مساعد بجامعة جازان

قسم القانون

مجلـة البحـوث الفقهيـة والقانونيـة
مجلة علمية عالمية متخصصة ومُحكمة
من السادة أعضاء اللجنة العلمية الدائمة والقارئة
في كافة التخصصات والأقسام العلمية بجامعة الأزهر

المجلة مدرجة في الكشاف العربي للإستشهادات المرجعية ARABIC CITATION INDEX
على Clarivate Web of Science
المجلة مكشّفة في قاعدة معلومات العلوم الإسلامية والقانونية من ضمن قواعد بيانات دار المنظومة
المجلة حاصلة على تقييم ٧ من ٧ من المجلس الأعلى للجامعات
المجلة حاصلة على تصنيف Q3 في تقييم معامل "ارسيف Arcif" العالمية
المجلة حاصلة على تقييم ٨ من المكتبة الرقمية لجامعة الأزهر

رقم الإيداع
٦٣٥٩

الترقيم الدولي
(ISSN-P): (1110-3779) - (ISSN-O): (2636-2805)

للتواصل مع المجلة
+201221067852
journal.sha.law.dam@azhar.edu.eg

موقع المجلة على بنك المعرفة المصري
https://jlr.journals.ekb.eg

المسؤولية عن مشروعية القرارات الإدارية

Responsibility For The Legality
Of Administrative Decisions

الدكتـــــور

علي طاهر صميلي

أستاذ مساعد بجامعة جازان

قسم القانون

المسؤولية عن مشروعية القرارات الإدارية

علي طاهر صميلي
قسم القانون، كلية الشريعة والقانون، جامعة جازان، المملكة العربية السعودية.
البريد الإلكتروني: asomaili@jazanu.edu.sa

ملخص البحث:

استهدفت الدراسة التعرُّف على المسؤولية الشرعية عن القرارات الإدارية، وذلك من خلال استعراض مفهوم القرار الإداري بأنه عمل قانوني يصدر عن جهة الإدارة بما تختص به من سلطة عامة ليحدث مركز قانوني جديد أو يؤثر في مركز قانوني قائم، كما عرَّف قضاء مجلس الدولة القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بموجب السلطة الممنوحة لها بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين، ابتغاء تحقيق مصلحة عامة، كما بينت الدراسة أن للقرار الإداري شروطًا شكلية وأخرى موضوعية ليصبح قرارًا إداريًا صحيحًا، حيث تتمثل الأولى في ضرورة توافر ركني الاختصاص والشكل أو الإجراءات، وتتمثل الشروط الموضوعية في مشروعية السبب والمحل والأثر ، كما وضحت الدراسة أنواع القرارات الإدارية، كما استهدفت بحث القواعد المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية وشروط قيامها، مع استعراض أنواع المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية وطرق إثباتها وإصلاح آثارها، وذكرت الدراسة جملة من النتائج من أهمها: تقوم المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية المشروعة على أساس المسئولية أمام الأعباء العامة، كما تقوم المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية غير المشروعة على أساس المسئولية التقصيرية للمتبوع عن أعمال تابعه.

الكلمات المفتاحية: القانون الإداري، القرار الإداري، المشروعية الإدارية، المسؤولية الإدارية، المسؤولية الشرعية.

Responsibility For The Legality Of Administrative Decisions

Ali Taher Somaili

Department of Law, College of Sharia and Law, Jazan University, Kingdom of Saudi Arabia.

E-mail: asomaili@jazanu.edu.sa

Abstract:

The study aimed to identify the legal responsibility for administrative decisions, by reviewing the concept of the administrative decision as a legal act issued by the administrative body with its general authority to create a new legal status or affect an existing legal status. The State Council's judiciary also defined the administrative decision as the administration's disclosure of its binding will under the authority granted to it by laws and regulations with the intention of creating a specific legal effect, seeking to achieve a public interest. The study also showed that the administrative decision has formal and substantive conditions for it to become a valid administrative decision, where the first is the necessity of the availability of the two pillars of jurisdiction and form or procedures, and the substantive conditions are the legitimacy of the cause, the subject and the effect. The study also clarified the types of administrative decisions, and it also aimed to research the rules regulating administrative responsibility for administrative decisions and the conditions for their establishment, with a review of the types of administrative responsibility for administrative decisions and methods of proving them and correcting their effects. The study mentioned a number of results, the most important of which are: Administrative responsibility for legitimate administrative decisions is based on responsibility before public burdens, and administrative responsibility for illegitimate administrative decisions is based on the tortious responsibility of the follower for the actions of Follow him.

Keywords: Administrative Law, Administrative Decision, Administrative Legitimacy, Administrative Responsibility, Legal Responsibility.

المقدمة

تستطيع جهة الإدارة من خلال مجموعة من الأدوات والعناصر والوسائل القانونية أن تقوم بمهامها لتحقيق المصلحة العامة، وتنقسم تلك الأعمال إلى الأعمال المادية، وهي الوقائع التي تصدر عن جهة الإدارة بدون قصد إحداث أثر قانوني معين، والأعمال القانونية التي تقصد جهة الإدارة من خلالها إحداث أثر قانوني معين وتأخذ شكل القرارات الإدارية أو العقود الإدارية.

ويعتبر القرار الإداري من أهم الامتيازات التي تختص بها جهة الإدارة بغرض تسيير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة للدولة[١]، فالعمل الإداري يعد من أقدم المظاهر المعبرة عن نشاط الدولة تاريخيًا، فإن أمكن تصور قيام الدولة بدون سلطة تشريعية أو سلطة قضائية، "فلا يمكن تصور قيامها بدون السلطة التنفيذية باعتبار أن عمل تلك السلطة هو العمل الحيوي المعبر عن نشاط الدولة"[٢]، ولفترات طويلة من تاريخ الدول "كانت السلطة التنفيذية هي المهيمن على كافة مظاهر السلطة العامة في الدولة بما يجعلها بمنأى عن الرقابة القضائية"[٣]، فكلما تطور مستوى الديموقراطية لدى الدول كلما ازدادت أهمية الفصل بين السلطات في الدولة والعكس صحيح، ويعتبر القرار الإداري أهم أدوات السلطة التنفيذية في تسييرها للمرفق العام، وفي تحقيقها للمصلحة العامة التي تستهدفها، وكي تحقق تلك الأداة فعاليتها يجب على

---

(١) أشرف محمد خليل – القرار الإداري الإلكتروني – بحث محكم منشور بمجلة الفكر الشرطي، تصدر عن مركز بحوث الشرطة التابع للقيادة العامة لشرطة الشارقة بالإمارات العربية المتحدة، المجلد الخامس والعشرون/ العدد رقم ٩٩ في أكتوبر ٢٠١٦، ص ٦١.

(٢) محمد أحمد عبد الوهاب – الأساس التاريخي والفلسفي لمبدأ الفصل بين السلطات – رسالة دكتوراه بكلية الحقوق جامعة الأسكندرية، ١٩٩٧، ص ٨٧.

(٣) رأفت فودة – عناصر وجود القرار الإداري – دار النهضة العربية، ط ١٩٩٦، ص ٩.

جهة الإدارة التحقق مما تصدره من قرارات لتتفق مع المشروعية، ولتتجنب الطعن على قراراتها وإلغائها أمام القضاء الإداري وتحمل المسؤولية الإدارية عنها.

إشكالية البحث

للبحث إشكالية رئيسة وإشكاليات ثانوية، نوضحها على نحو ما يلي:

أولًا: الإشكالية الرئيسة للبحث:

ما هي القواعد المنظمة للمسؤولية الشرعية وما تعريفها؟ عن القرارات الإدارية؟

ثانيًا: الإشكاليات الثانوية للبحث:

١. ما المقصود بالقرار الإداري وما هي أركانه؟

٢. ما هي أنواع القرارات الإدارية؟

٣. ما هي شروط قيام المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية؟

٤. ما هي أنواع المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية؟

٥. ما هي طرق إثبات المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية؟

٦. ما هي طرق إصلاح الضرر الناتج عن القرارات الإدارية غير المشروعة؟

منهج البحث

نبحث موضوع الدراسة باستخدام المنهج الوصفي والتحليلي على النحو التالي:

أولًا: المنهج الوصفي: لوصف القواعد القانونية والشرعية المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية.

ثانيًا: المنهج التحليلي: لتحليل القواعد القانونية المنظمة للمسؤولية الإدارية.

تقسيم البحث

الفصل الأول: تعريف القرار الإداري وشروطه وأنواعه، ويشتمل على ثلاثة مباحث

المبحث الأول: تعريف القرار الإداري .

المبحث الثاني: شروط القرار الإداري .

المبحث الثالث: أنواع القرار الإداري.

الفصل الثاني: القواعد المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية وشروط قيامها ويشتمل على مبحثين:

المبحث الأول: القواعد القانونية المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية .

المبحث الثاني: شروط قيام المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية .

الفصل الثالث: أنواع المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية وطرق إثباتها وإصلاح آثارها :

المبحث الأول: أنواع المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية .

المبحث الثاني: طرق إثبات المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية .

المبحث الثالث: طرق إصلاح الضرر الناتج عن القرارات الإدارية غير المشروعة .

الفصل الأول:
تعريف القرار الإداري وشروطه وأنواعه

ويشتمل على ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: تعريف القرار الإداري
المبحث الثاني: شروط القرار الإداري
المبحث الثالث: أنواع القرارات الإدارية

الفصل الأول:
تعريف القرار الإداري وشروطه وأنواعه

نستعرض في هذا الفصل تعريف القرار الإداري ونبحث شروط صحته ونبين أنواع القرارات الإدارية في ثلاثة مباحث فيما يلي.

المبحث الأول:
تعريف القرار الإداري

يُعرَّف القرار الإداري بأنه إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة للأفراد المستمدة من سلطتها العامة بموجب القوانين واللوائح[١]، حيث تتجه إرادة جهة الإدارة إلى إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني، إذا كان ذلك جائزًا وممكنًا قانونًا، بهدف تحقيق المصلحة العامة[٢].

ويعرف القرار الإداري بأنه: "عمل قانوني يصدر عن جهة الإدارة بما تختص به من سلطة عامة ليحدث مركز قانوني جديد أو يؤثر في مركز قانوني قائم، وقد عرَّف قضاء مجلس الدولة القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بموجب السلطة الممنوحة لها بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين، ابتغاء تحقيق مصلحة عامة"[٣].

وينتقد جانب من الفقه تعريف مجلس الدولة للقرار الإداري باعتبار أنه "لم يقتصر على بيان أركانه فقط، والتي من شأن توافرها انعقاد ووجود القرار الإداري، إلا أنه قد تعدى ذلك إلى بيان شروط صحة القرار أو مشروعيته، رغم أن تلك الشروط تخرج

---

(١) رأفت فودة – عناصر وجود القرار الإداري – مرجع سابق، ص ٣١.

(٢) سعاد الشرقاوي – القانون الإداري – دار النهضة العربية، ط ٢٠١٧، ص ٣١٢.

(٣) محمد ماهر أبو العينين – إختصاص مجلس الدولة وفقًا لأحكام القسم القضائي حتى عام ١٩٩١ – دار الطباعة الحديثة، ط ١٩٩٣، ص ٢١.

عن ماهية القرار الإداري، حيث ينعقد القرار الإداري بتوافر أركانه بغض النظر عما يعتريه من عيوب تجعل القرار قابلًا للإلغاء"[١].

وطبقًا للمادة الثالثة من قواعد المرافعات والإجراءات أمام ديوان المظالم السعودي بموجب القرار الصادر عن مجلس الوزراء السعودي رقم (م/ ١٩٠) بتاريخ ١٦/ ١١/ ١٤٠٩هـ، ووفقًا لما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري السعودي "فإن القرار الإداري له عدة أركان، وهي الاختصاص والشكل والمحل والسبب والغاية"[٢].

ومن خلال تعريف القرار الإداري: يتضح استناده إلى عناصر، أو أركان معينة لابد من توافرها،" وهي ركن الاختصاص والشكل، أو الإجراءات والسبب والمحل والغاية"[٣] . ونستعرض كل من تلك الأركان في المبحث التالي.

---

(١) محمد ماهر أبو العينين – مرجع سابق، ص ٢٢.

(٢) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٨٣٩/ ١/ ق لعام ١٤٢٩هـ، بجلسة ٢٤/ ٢/ ١٤٣١هـ، ص ١٠٤.

(٣) أيوب بن منصور الجربوع – اختصاص ديوان المظالم بوصفه جهة قضاء إداري: دراسة تحليلة مقارنة بين نظامي ديوان المظالم ١٤٠٢هـ و١٤٢٨هـ – بحث محكم منشور بمجلة وزارة العدل، المجلد الثالث عشر، العدد الحادي والخمسون الصادر في رجب ٢٠١١، ص ٢٤٨.

المبحث الثاني
شروط صحة القرار الإداري

يتطلب القرار الإداري شروطًا شكلية وأخرى موضوعية ليصبح قرارًا إداريًا صحيحًا، حيث تتمثل الأولى في ضرورة توافر ركني الاختصاص والشكل أو الإجراءات، وتتمثل الشروط الموضوعية في مشروعية السبب والمحل والأثر، ونبين فيما يلي كل ركن منهم.

أولًا: ركن الاختصاص:

يعتبر ركن الاختصاص هو: "أول أركان القرار الإداري"[١]، ويقصد به: "ضرورة صدور القرار الإداري من الجهة الإدارية المختصة بإصداره"[٢]، ويتم تحديد هذا الاختصاص لتلك الجهة "من خلال الدستور أو القانون أو اللائحة"[٣]، ولا يختلف الأمر بين صدور القرار الإداري من جهة إدارية مركزية أو لا مركزية، لكن يشترط "أن يكون صدور القرار مكانيًا وزمانيًا وموضوعيًا من المختص بإصداره"[٤].

فلا يجوز لوزير الزراعة أن يصدر قرارًا يتعلق بوزارة الخارجية أو العكس، كما لا يجوز للموظف المختص أن يصدر قرارًا بعد انتهاء مدة خدمته أو تكليفه بالوظيفة العامة، فإذا صدر القرار متخلفًا عنه ركن الاختصاص صار معيبًا مشوبًا بعيب عدم الاختصاص ويكون عرضة للطعن عليه بالإلغاء أمام القضاء الإداري خلال ستين يومًا،

---

(١) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٥٦١٦ لعام ١٤٤٢هـ، بجلسة ١٠/ ٤/ ١٤٤٣هـ، ص ٥٠.

(٢) سعاد الشرقاوي – القانون الإداري – مرجع سابق، ص ٣٢٣.

(٣) عبد الله بن نادر العصيمي – مرجع سابق، ص ٤٦٥.

(٤) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول: مفهوم القانون الإداري وخصائصه، التنظيم الإداري، النشاط الإداري – دار النهضة العربية، ط ٢٠١٧، ص ٢١٤.

"وإذا كان عيب عدم الاختصاص جسيمًا كان القرار والعدم سواء وجاز الطعن عليه بدون التقيد بمواعيد الطعن العادية وتزول آثاره بأثر رجعي"[١].

ثانيًا: ركن الشكل والإجراءات:

قد يتطلب القانون: "أن يصدر القرار الإداري في شكل معين"[٢]، أو وفقًا لإجراءات معينة؛ "لضمان حسن سير المرفق العام أو بغرض تحقيق المصلحة العامة"[٣]، ومن أمثلة ذلك، اشتراط القانون صدور القرارات الإدارية كتابةً بغرض الوضوح والثبات، وبيان مصدر القرار ومن صدر القرار في مواجهته وتاريخه، وكذلك "تسبيب القرار الإداري إذا اشترط المشرع ذلك[٤]، وكذلك اشتراط المشرع حصول الجهة الإدارية على موافقة، أو أخذ رأي جهة أخرى، وفي حالة مخالفة هذا الركن "يصبح القرار الإداري عرضة للطعن عليه بالإلغاء لما شابه من عيب"[٥]، ويفرِّق الفقه بين "الشكل أو الإجراء الجوهري الذي يترتب على تخلفه البطلان والشكل غير الجوهري الذي لا يترتب عليه ذات النتيجة"[٦].

---

(١) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ٢١٥.

(٢) عبد الله بن نادر العصيمي – مرجع سابق، ص ٤٦٦.

(٣) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ٢١٦.

(٤) أيوب بن منصور الجربوع – عيب الشكل في القرار الإداري: دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية – بحث محكم منشور بمجلة العدل، المجلد الرابع عشر، العدد السادس والخمسون الصادر في شوال ٢٠١٢، ص ٢١٠.

(٥) أيوب بن منصور الجربوع – عيب الشكل في القرار الإداري: دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية – مرجع سابق، ص ٢١١.

(٦) سعاد الشرقاوي – القانون الإداري – مرجع سابق، ص ٣٢٥.

ثالثًا: ركن السبب:

يمثل ركن السبب "الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع جهة الإدارة لاتخاذ قرار معين"[١]؛ لتحقيق هدف معين وهو غاية القرار، ويجب على مصدر القرار "أن يتحقق من ثبوت الوقائع لقيام القرار عليها وإلا أصبح القرار غير قائم على قائع ثابتة"[٢]، ومثال الأسباب القانونية أن يتقدم موظف عام باستقالته إلى جهة الإدارة بما يتعين معه أن تصدر الإدارة قرارًا بشأنه، وحالة الموظف الذي يرتكب مخالفة تأديبية تجعله مستحقًا لتوقيع الجزاء الإداري عليه،" أما الحالة الواقعية مثالها قيام حالة إضراب أو تظاهر أو خطر معين من شخص ما يدفع جهة الإدارة إلى التحرك لاتخاذ قرارات ضبط إداري للحفاظ على سير المرفق العام، وكذلك الحالة المادية لعقار يوشك أن يسقط فتتحرك الإدارة لاتخاذ قرارًا بإخلائه وهدمه"[٣].

ويشترط في سبب القرار "أن يكون حقيقيًا وصحيحًا متفقًا مع القانون"[٤]، كما يشترط فيه أن يبقى قائمًا حتى صدور القرار "بحيث لو زال السبب قبل إصدار القرار أصبح القرار منعدمًا"[٥].

رابعًا: ركن المحل:

يعد محل القرار الإداري هو: "الأثر القانوني الذي يترتب على صدور القرار"[٦]، ويستوي أن يتمثل هذا الأثر في إنشاء مركزًا قانونيًا جديدًا أو تعديل مركز قانوني قائم

---

(١) سعاد الشرقاوي – القانون الإداري – مرجع سابق، ص ٣٢٧.

(٢) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٨٣٩/ ١/ ق لعام ١٤٢٩هـ، بجلسة ٢٤/ ٢/ ١٤٣١هـ، ص ١٠٠٥.

(٣) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ٢١٧.

(٤) عبد الله بن نادر العصيمي – مرجع سابق، ص ٤٦٦.

(٥) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ٢١٨.

(٦) سعاد الشرقاوي – القانون الإداري – مرجع سابق، ص ٣٢٨.

أو إلغائه، فيعني محل القرار الإداري "المساس بمركز قانوني معين"[١]، ويترتب على تخلف ركن المحل" أن يصبح القرار مشوبًا بعيب مخالفة القانون"[٢].

خامسًا: ركن الغاية:

تتمثل غاية القرار الإداري في "الهدف النهائي الذي يستهدفه القرار"[٣]، والذي يجب أن يكون دائمًا "هو المصلحة العامة"[٤]، سواء كان هناك نصًا قانونيًا أم لا، "طالما لم ينص القانون على ضرورة تحقيق أهداف خاصة بجانب تلك المصلحة العامة"[٥]، ويطلق على تلك "الأهداف مصطلح الأهداف المخصصة"[٦]، ولركن الغاية أهمية خاصة في القرار الإداري" لما يحققه كمبدأ من مبادئ القانون العام"[٧].

---

(١) عبد الله بن نادر العصيمي – مرجع سابق، ص ٤٦٧.

(٢) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ٢١٩.

(٣) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ١٠٥٨ لعام ١٤٤٢هـ، بجلسة ١٦/ ٥/ ١٤٤٣هـ، ص ١٦٧.

(٤) سعاد الشرقاوي – القانون الإداري – مرجع سابق، ص ٣٣١.

(٥) عبد الله بن نادر العصيمي – مرجع سابق، ص ٤٦٨.

(٦) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ٢٢١.

(٧) الدين الجيلالي بوزيد – مرجع سابق، ص ١١٤.

المبحث الثالث
أنواع القرارات الإدارية

يمكن تقسيم أنواع القرار الإداري من حيث مُصدره إلى قرار إداري فردي وقرار إداري لائحي، كما يمكن تقسيم أنواعه من حيث المضمون إلى ثلاثة أنواع أو صور، وهي القرار الإداري الإيجابي أو الصريح والقرار السلبي والقرار الضمني، ونستعرض كل نوع في مطلب مستقل على النحو التالي.

المطلب الأول
القرار الإداري الفردي واللائحي:

يخاطب القرار الفردي شخصًا بذاته أو مجموعة من الأشخاص بعينهم، أو يتعلق بواقعة ما، بغض النظر عن الجهة الإدارية التي أصدرته، سواء جهة إدارة مركزية أو لا مركزية، ومن أمثلة القرار الإداري التي تخاطب أشخاص معينين "قرار الترقية لصالح مجموعة من الموظفين، ومثال القرارات التي تتعلق بواقعة معينة قرارات سلطة الضبط الإداري بفض تجمع سلمي أو مظاهرة في مكان معين"[١].

أما بالنسبة للقرار التنظيمي أو اللائحي فلا يطبق على شخص معين بالذات، لكن يتضمن قواعد عامة مجردة يتم تطبيقها على كل من يقع في مركز قانوني محدد من قبل القرار، "ولهذا السبب تتشابه القرارات اللائحية مع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، غير أنها تظل قرارات إدارية بسبب صدورها من جهة الإدارة، ويظل القرار اللائحي يحمل ذات المسمى حتى لو تم تطبيقه على شخص واحد، طالما لم يتم تحديد ذلك الشخص بذاته"[٢].

---

(١) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ٢٤٢.

(٢) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ٢٤٣.

المطلب الثاني
القرار الإيجابي أو الصريح

يرى جانب من الفقه أن تسمية القرار الصريح أنسب من تسمية القرار الإيجابي، باعتبار أن مصطلح الإيجابية يوحي بالموافقة على طلبات ذوي الشأن، أما تسمية القرار الصريح" فتتناسب مع مضمون القرار الذي قد يكون إيجابيًا أو سلبيًا بالنسبة للمخاطبين به"[١]، ويُقصد بالقرار الصريح ذلك القرار الذي تقوم جهة الإدارة فيه بالإفصاح عن إرادتها بشكل إيجابي وملموس ليتمكن ذوي الشأن "من التعرُّف على وجوده من خلال دلالات ومؤشرات ظاهرة لا تدع مجالًا للشك أو للظن أو التخمين، ومن أمثلة القرار الصريح تعبير جهة الإدارة بالكتابة أو نطق القرار شفاهةً أو الإيماء بالإشارة التي تبين قصد جهة الإدارة المتجه نحو إحداث الأثر القانوني"[٢].

ويصدق القرار الصريح على كافة مسميات القرار الإداري، "سواء كان قرارًا رئاسيًا أو وزاريًا أو مرسوم، ولا فرق صدوره من هيئة أو فردًا"[٣].

---

(١) رأفت فودة – عناصر وجود القرار الإداري – مرجع سابق، ص ٥٤.

(٢) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ١٣٦٩ لسنة ١٠ قضائية، بجلسة ١٨/ ١٢/ ١٩٦٥، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عامًا "١٩٦٥-١٩٨٥"، ص ٢٠٤٤.

(٣) رأفت فودة – عناصر وجود القرار الإداري – مرجع سابق، ص ٥٦.

المطلب الثالث
القرار السلبي

يكون القرار سلبيًا إذا التزمت جهة الإدارة الصمت تجاه موقفًا معينًا، فلم تعبر عن إرادتها عبر وسيلة خارجية أو بصورة يُفهم منها "الاتجاه الذي قصدته ومضمونه في الحالات التي يلزمها فيها المشرع بضرورة التدخل باتخاذ ذلك القرار"[(١)]، وبرغم ذلك يتحقق وجود القرار الإداري "رغم عدم التعبير الصريح عنه"[(٢)]، وقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة، على أن يعتبر في "حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقًا للقوانين واللوائح"[(٣)].

فالقرار السلبي يجب أن يتوافر به ركنين أساسيين حتى يكون سلبيًا، وهما أن يوجد التزام قانوني على جهة الإدارة بأن تصدر قرار معين في حالة معينة أو في وقت معين، بحيث يكون هذا الإصدار للقرار وجوبيًا ولا مجال فيه لسلطة جهة الإدارة التقديرية.

ويتمثل الركن الثاني في امتناع جهة الإدارة عن إصدارها لذلك القرار الإلزامي عليها، "حيث يمثل امتناع جهة الإدارة عن مباشرتها لاختصاصها الإلزامي بمثابة قرارًا في ذاته برفض تنفيذ مهامها الواجب عليها تنفيذها"[(٤)].

---

(١) جابر جاد نصار – البسيط في القضاء الإداري – مرجع سابق، ص ١٠٠.

(٢) رأفت فودة – عناصر وجود القرار الإداري – مرجع سابق، ص ٦٣.

(٣) قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة – الجريدة الرسمية، العدد رقم ٤٠ الصادر في ٥ أكتوبر ١٩٧٢، المادة العاشرة.

(٤) رأفت فودة – عناصر وجود القرار الإداري – مرجع سابق، ص ٦٤.

وقد عرَّف القضاء الإداري السعودي القرار السلبي بأنه: "تعبير عن موقف سلبي للسلطة، بحيث لا تعلن عن إرادتها صراحةً بالنسبة لموضوع معين يجب عليها اتخاذ موقف بشأنه طبقًا للأنظمة واللوائح"[١].

(١) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٣٧٧/ ١/ ق لعام ١٤١٦هـ، بجلسة ٣/ ١٢/ ١٤١٦هـ.

المطلب الرابع
القرار الضمني أو الحكمي

يُطلق مصطلح القرار الضمني أو الحكمي على الموقف الذي يستشف منه – بدون إفصاح من جهة الإدارة – أنها اتخذته تجاه أمر معين، "ويستدل على وجود القرار الضمني أو الحكمي بالظروف والملابسات التي تعد من القرائن القانونية التي تظهر اتجاه إرادة جهة الإدارة نحو إحداث أثر قانوني معين"(١).

ويختلف القرار الضمني أو الحكمي عن القرار السلبي من حيث السلطة التقديرية التي تتمتع بها جهة الإدارة بالنسبة للقرار الضمني، أما بالنسبة للقرار السلبي فلا تكون لجهة الإدارة سوى تنفيذ اختصاصها المقيد بموجب القانون أو العرف الإداري، حيث يمكن استنباط وجود القرار الضمني من المظاهر، أو الملابسات للموقف الذي تتخذه جهة الإدارة، وفي حالة الاختلاط بين اعتبار القرار ضمنيًا أو سلبيًا يمكن "العودة إلى الاختصاص الممنوح لجهة الإدارة، فإذا كان اختصاصًا مقيدًا كان صمت جهة الإدارة ممثلًا لقرارًا سلبيًا بالامتناع عن اتخاذ القرار المفروض عليها قانونًا اتخاذه في الوقت الواجب عليها وفقًا للقانون اتخاذ القرار به، أما إذا كان الاختصاص الممنوح لجهة الإدارة اختصاصًا تقديريًا فإن صمت جهة الإدارة عن إصدار القرار خلال مدة معينة يحددها القانون يعتبر قرارًا ضمنيًا"(٢).

وقد نصت المادة الرابعة والعشرون من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يومًا من تاريخ نشر القرار الإداري... "وبأن مضي الستين يومًا على تقديم التظلم بدون إجابة

---

(١) محمود عاطف البنا – الوسيط في القضاء الإداري – دار الفكر العربي، ط ١٩٩٢، ص ١٨١.

(٢) ماجد راغب الحلو – القانون الإداري – دار المطبوعات الجامعية، ط ٢٠٠٠، ص ٥٠٢.

السلطات المختصة بمثابة رفضه"[١]، وقضت المحكمة الإدارية العليا أنه متى أوجب القانون على الإدارة اتخاذ قرار خلال مهلة حددها سلفًا فإنه بانتهاء هذه المهلة بدون إصدار هذا القرار فإنه تقوم قرينة مفادها عدم رغبة جهة الإدارة في إصدار هذا القرار، ومن ثم يحق لذو "الشأن بعد انتهاء تلك المهلة المحددة قانونًا أن وإنكشاف نية جهة الإدارة في عدم إصدارها ذلك القرار أن يبادر إلى الطعن في هذا التصرف أو السكوت عليه والتسليم به"[٢].

(١) جابر جاد نصار – البسيط في القضاء الإداري، دراسة في تجليات مجلس الدولة المصري وإبداعه في حماية مبدأ المشروعية – طبعة خاصة لطلاب كلية الحقوق جامعة القاهرة ٢٠٢٠، ص ٩٨.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٤٨ لسنة ٩ قضائية، بجلسة ٢٥/ ٣/ ١٩٦٧.

الفصل الثاني:
القواعد المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية وشروط قيامها

ويشتمل على مبحثين:

المبحث الأول: القواعد القانونية المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية
المبحث الثاني: شروط قيام المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية

الفصل الثاني
القواعد المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية وشروط قيامها

تُنظَم المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية وفقًا لأسس تحكمها قواعد قانونية معينة، كما يجب أن تتوافر شروط محددة لانعقاد مسؤولية جهة الإدارة عن القرارات الإدارية التي تصدرها، لذلك ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين يخصص الأول منهما إلى بيان القواعد القانونية المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية، والمبحث الثاني لشروط انعقاد المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية.

المبحث الأول
القواعد القانونية المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية

تأخذ القواعد القانونية المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية أحد مظهرين، بحسب شكل النظام القضائي المطبق في الدولة - أي بحسب المصادر القانونية للمسؤولية الإدارية – إذا كان النظام القضائي موحدًا أو مزدوجًا، وهو محل المطلب الأول، ولما للرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية دورًا هامًا في تنظيم المسؤولية الإدارية، كانت محلًا للمطلب الثاني.

المطلب الأول
المصادر القانونية للمسؤولية الإدارية

يمكن الزعم بأن الدول الأنجلوسكسونية تأخذ بتوحيد القواعد الحاكمة لمسؤولية الإدارة عن أفعالها الضارة مع قواعد القانون الخاص المطبقة على مسؤولية الأفراد، أما الدول التي تأخذ بنظام الإزدواج القضائي تفرِّق بين الأفعال الضارة التي تصدر عن جهة الإدارة عما يصدر من أفعال عن الأفراد العاديين بحيث يحكم القانون الإداري "مسؤولية الإدارة ويحكم القانون الخاص مسؤولية الأفراد، باعتبار أن القانون الإداري

هو الشريعة العامة للمنازعات الإدارية بما يحقق التناسب بين احتياجات جهة الإدارة في تحقيقها للصالح العام وبين حماية حقوق الأفراد وحرياتهم"[١].

غير أن القضاء الإداري لا يختص وحده بكافة منازعات جهة الإدارة، حيث يختص القضاء العادي ببعض المنازعات التي تكون الإدارة طرفًا فيها، وذلك لبعض الأسباب التاريخية أو التشريعية التي "جعلت بعض المنازعات التي تكون الإدارة طرفًا فيها من اختصاص القضاء العادي"[٢].

كما يمكن للقاضي الإداري تطبيق قواعد القانون المدني على بعض المنازعات الإدارية بطبيعتها إذا قرر أن تطبيق القانون المدني عليها سيكون مناسبًا أكثر لظروف الدعوى الإدارية التي ينظرها، "إلا أنه غير ملزم بتطبيق تلك القواعد، لكنه يطبقها باعتبارها من المبادئ العامة للقانون التي تساعد في تحقيق العدالة ولا تتنافى في مدلولها أو طبيعتها مع طبيعة القانون العام"[٣].

---

(١) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – دار النهضة العربية، ط ١٩٩١، ص ١٢٨.

(٢) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ١٢٩.

(٣) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ١٣٠.

المطلب الثاني
خضوع الهيئات اللامركزية لرقابة السلطة المركزية

نستعرض في هذا المطلب الرقابة أو السلطة الوصائية التي تخضع لها الهيئات اللامركزية من جانب السلطة المركزية باعتبارها أحد النماذج الأساسية لتنظيم المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية.

إن استقلال الهيئات اللامركزية لا يفهم منه انفصال واستئصال تلك الهيئات بشكل كامل عن السلطة الإدارية المركزية، لتصبح في حل من كل قيد أو رقابة لتتحول إلى كيانات تمثل خطرًا على وحدة وسلامة الجهاز الإداري في الدولة، لكنها تخضع لرقابة السلطة الإدارية المركزية، ويختلف مدى تدخل السلطة المركزية في مخرجات الهيئات اللامركزية بين نقطتين، أولهما التدخل الشامل الذي يصل إلى حد التبعية المباشرة من الهيئة اللامركزية للسلطة الإدارية المركزية وآخرهما عدم التدخل من جانب السلطة المركزية في مخرجات الهيئة اللامركزية إلى حد الاستقلال، وبين هاتين النقطتين توجد نقطة التوازن التي تحقق التدخل والرقابة من جانب السلطة الإدارية المركزية في حدود التناسب واللزوم الذي يضمن استمرار الهيئات اللامركزية في تطبيقها للقانون ومحافظتها على المشروعية الإدارية لكافة قراراتها وأعمالها.

وتعد تلك الرقابة من السلطة الإدارية المركزية على الهيئات اللامركزية "أخف بدرجة كبيرة عن التبعية المباشرة التي تجعل من الهيئات اللامركزية بمثابة وحدات تابعة مباشرة للسلطة الإدارية المركزية"[(١)].

ونوضح فيما يلي تعريف الرقابة أو السلطة الوصائية، ثم نبين صور تلك الرقابة وحدودها على الوجه التالي:

---

(١) رفعت عيد سيد – التنظيم الإداري – مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، ط ٢٠١٨، ص ١٣٩.

أولًا: تعريف السلطة الوصائية:

يمكن تعريف السلطة الوصائية بأنها: "تلك السلطة التي تربط بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية المستقلة، لتتمكن الحكومة طبقًا للسلطة المقررة لها بالقانون ومن خلال السلطة الوصائية من عملية مراقبة الهيئات اللامركزية للتأكد من خضوعها واتفاقها مع القانون ومع السياسة العامة للدولة"[١]، ويظهر من ذلك أن استقلال الهيئات اللامركزية تحده ضرورة اتفاق قراراتها وأعمالها مع اعتبارات الصالح العام والتي تقتضي تبعية تلك الهيئات لرقابة السلطة الإدارية المركزية.

ثانيًا: صور الرقابة الوصائية:

تختلف صور الرقابة الوصائية طبقًا لأهمية التصرفات التي تصدر عن الهيئات اللامركزية ونظرًا لمدى تأثير تلك التصرفات على المصلحة العامة، وتأخذ الرقابة الوصائية صورتين، تتمثل أولهما في الرقابة التي تمارسها السلطة الوصائية على أعضاء الهيئات اللامركزية، وثانيهما تظهر في الرقابة على بعض أعمال وتصرفات تلك الهيئات، وفيما يلي نوجز بيان بكل صورة منهما وبما تنطوي عليه من سلطات.

١ـ الرقابة الوصائية على الأعضاء:

يقصد بتلك الرقابة ما تمارسه جهة الإدارة المركزية على الهيئات اللامركزية التي تتبعها بمقتضى القانون وتملك التعبير عن إرادتها، وذلك من خلال صور متعددة، منها:

أـ سلطة التعيين:

يعتبر الأصل "أن التعيين من أهم مظاهر السلطة الرئاسية يتمكن بمقتضاها الرئيس الإداري من إخضاع مرؤوسيه لما يصدر من أوامر إدارية"[٢]، وفي إطار تنظيم الإداري اللامركزي فإنه من غير المنطقي أن تتدخل السلطة الإدارية المركزية في تعيين أعضاء الهيئات اللامركزية، ومن أمثلتها هيئات الإدارة المحلية، وإن كان الأصل العام أن الإدارة المركزية لا تتدخل في تعيين أعضاء الهيئات اللامركزية، إلا أن "المشرع قد

---

(١) رفعت عيد سيد – التنظيم الإداري – مرجع سابق، ص ١٤٠.

(٢) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ١٠٠.

خرج على هذا الأصل العام ليقرر سلطة تعيين بعض أعضاء الهيئات المحلية أو حتى سلطة التصديق على اختيار هؤلاء الأعضاء لصالح الإدارة المركزية، لما قد تسفر عنه انتخابات أعضاء تلك الهيئات من نقص العناصر ذات الخبرة والكفاءة اللازمة لإدارة تلك الهيئات، ومثال ذلك تعيين وزير المحافظ ورؤساء الوحدات المحلية والمجالس التنفيذية لها"[١].

بـ سلطة التأديب:

من السلطات التي تتمتع بها الإدارة المركزية كرقابة وصائية على الأعضاء سلطة التأديب مثال الوقف عن العمل العزل والفصل بالنسبة لبعض أعضاء الهيئات اللامركزية، خاصة بالنسبة لمن قامت الإدارة المركزية بتعيينهم، غير أن سلطة الإدارة المركزية في التأديب تكون بمقتضى وفي حدود النصوص المقررة لها، وهو الأمر الذي "يجعل المشرع حريصًا على تعيين حدود سلطات واختصاصات الإدارة المركزية بالنسبة للهيئات اللامركزية والضمانات اللازمة لاستقلال أعضاء الهيئات اللامركزية"[٢].

جـ سلطة الحل:

قد يمنح المشرع للسلطة الإدارية المركزية سلطة "حل الهيئات المحلية التي تعبر عن إرادة الإدارة المركزية"[٣]، وذلك لضمان تحقيق التوازن بين الإدارة المركزية والهيئات اللامركزية، غير أن هذه السلطة "يصحبها المشرع بضمانات تكفل استقلال الهيئات اللامركزية عن الإدارة المركزية"[٤].

---

(١) رفعت عيد سيد – التنظيم الإداري – مرجع سابق، ص ١٤١.

(٢) بكر القباني – القانون الإداري في دول الخليج العربي: تنظيم الإدارة العامة وعمالها وقراراتها – بحث محكم منشور بمجلة القانون والاقتصاد بكلية الحقوق جامعة القاهرة، المجلد ٤٦ لسنة ١٩٧٦، ص ١٧٨.

(٣) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ١٠٠.

(٤) رفعت عيد سيد – التنظيم الإداري – مرجع سابق، ص ١٤٣.

٢ـ الوصاية الإدارية على الأعمال:

يسمح المشرع لجهة الإدارة المركزية ذات السلطة الوصائية بالتمتع ببعض الاختصاصات التي تمارسها تجاه الأعمال الصادرة عن الهيئات اللامركزية، وتستهدف تلك الرقابة تنفيذ السياسة العامة للدولة من جانب ومتابعة تحقيق الأهداف الخاصة بالهيئات اللامركزية وتقييم أدائها من جانب آخر.

وبمقتضى تلك الرقابة الوصائية يحق للإدارة المركزية الرقابة على بعض أعمال الهيئات اللامركزية من خلال السلطات التالية:

أ ـ سلطة الإذن والتصديق:

فيما يلي نفرِّق بين الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة للإدارة المركزية على الهيئات اللامركزية.

الرقابة السابقة "الإذن":

قد يشترط المشرع على الهيئات اللامركزية أثناء قيامها بأدائها لمهامها أن تحصل على إذن سابق أو تصديق لاحق على بعض تصرفاتها من جانب الإدارة المركزية[١]، خاصة إذا كانت تلك التصرفات تمس المصلحة العامة وقد تعرضها للخطر، ومن أمثلة الإذن السابق ما نصت عليه المادة رقم ٤٢ من قانون تنظيم الإدارة المحلية بعدم جواز قيام المجلس الشعبي المحلي للمركز بالتصرف بالمجان في أموال المركز الثابتة أو المنقولة أو تأجيره "لتحقيق غرض ذي نفع عام إلا بعد موافقة المحافظ، وهو ما يمثل رقابة سابقة على تصرفات الهيئات اللامركزية من جانب السلطة الوصائية"[٢].

---

(١) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ١٠١.

(٢) رفعت عيد سيد – التنظيم الإداري – مرجع سابق، ص ١٤٥.

الرقابة اللاحقة "التصديق":

تمارس السلطة المركزية الرقابة الوصائية "اللاحقة على تصرفات الهيئات اللامركزية"[١]، وذلك عند إلزام المشرع لتلك الهيئات بضرورة "عرض بعض القرارات الصادرة منها على السلطة المركزية ليتم التصديق عليها حتى يمكن تنفيذها"[٢]، ومن أمثلة الرقابة اللاحقة ما نصت عليه المادة الخامسة عشر من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ بشأن التخطيط العمراني، بأن يُعرض مشروع التخطيط العام بعد مراجعته من الهيئة العامة للتخطيط العمراني على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة حتى يتم الموافقة عليه ليُرسل بعد ذلك إلى الوزير المختص بالتعمير لاعتماده.

بـ سلطة الإلغاء:

أقر المشرع للإدارة المركزية الحق في إلغاء القرارات الصادرة من الهيئات اللامركزية، ولو كانت تلك القرارات "قابلة للتنفيذ الفوري، وغير خاضعة للتصديق من أي سلطة أخرى طالما كانت تلك القرارات تنطوي على دلالات ظاهرة لمخالفة القانون"[٣]، مع ملاحظة أن تلك السلطة لا يحق للإدارة المركزية أن تستخدمها بغير نص قانوني يمنحها هذه السلطة في مواعيد محددة، كما لا يجوز للإدارة المركزية إلغاء جزء من القرار لأن ذلك ينتج عنه تصرفًا آخر غير التي أصدرته الهيئة اللامركزية، "فجهة الإدارة المركزية لها قبول التصرف الصادر من الهيئة اللامركزية أو رفضه كليًا"[٤].

---

(١) رفعت عيد سيد – التنظيم الإداري – مرجع سابق، ص ١٤٦.

(٢) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ١٠٢.

(٣) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ١٠٢.

(٤) رفعت عيد سيد – التنظيم الإداري – مرجع سابق، ص ١٤٧.

جـ سلطة الحلول:

يحق للإدارة المركزية الحلول محل الإدارة المحلية أو الهيئة اللامركزية إذا ما امتنعت تلك الأخيرة أو أهملت في تنفيذ مهامها واختصاصاتها، وكان من شأن هذا التقصير أن يهدد بوقف نشاط المرفق العام، مع الوضع في الاعتبار "أن الإدارة المركزية لا تستخدم تلك السلطة إلا إذا كانت الهيئة اللامركزية ملزمة قانونًا بأداء مهام معينة ثم امتنعت عن أدائها، بحيث يعد امتناعها أو تقصيرها غير مشروع"[١]، ومثال ذلك ما قررته المادة رقم ١٣٣ من قانون تنظيم الإدارة المحلية بأنه لرئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص بالإدارة المحلية وبعد أخذ رأي المحافظ المختص "أن يتخذ أي إجراء أو أن يقوم بأي عل كان يتعين على أي من المجالس الشعبية المحلية القيام به وفقًا للخطة العامة للدولة أو الموازنة المعتمدة أو تفرضه القوانين واللوائح، إذا كان امتناعه عن ذلك غير قائم على سبب بقوة القانون وكان قد تم تنبيهه إلى القيام به"[٢].

ثالثًا: حدود الرقابة الوصائية:

لا يُقصد من الرقابة الوصائية للإدارة المركزية على الهيئات اللامركزية أن تكون تلك الأخيرة مجرد ظل أو تابع للأولى، لكن تستهدف تلك الرقابة حماية الصالح العام وضمان حسن إدارة ومتابعة المرفق العام، ويؤكد ذلك ما يلي:

١ – أن حق المبادرة في اتخاذ التصرفات يكون محجوزًا للهيئة اللامركزية، فلا يحق للإدارة المركزية أن تحل محلها في تلك التصرفات طالما أظهرت الهيئة اللامركزية ما يفيد مباشرتها لاختصاصاتها، ويمثل حق المبادرة إنعكاسًا لاستقلالية الهيئات اللامركزية.

---

(١) رفعت عيد سيد – التنظيم الإداري – مرجع سابق، ص ١٤٩.

(٢) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ١٠٣.

٢- أنه لا يجوز للإدارة المركزية تعديل القرارات الصادرة عن الهيئات اللامركزية، وذلك لأن إجازة حق التعديل لجهة الإدارة المركزية يترتب عليه صدور قرارات جديدة وهي القرارات المعدلة، ولا يجوز بالتالي أن تقوم الإدارة المركزية بالتصديق الجزئي أو الإلغاء الجزئي لأن ذلك يعادل التعديل غير المقبول من جانب الإدارة المركزية.

٣- أن الهيئات اللامركزية تظل مسئولة عن تصرفاتها، ولا يعفيها من مسئوليتها أن تحتمي وراء حق التصديق الذي تمارسه الإدارة المركزية على التصرفات الصادرة عنها، وذلك لأن التصديق لا يغير هوية مصدر القرار وهو الهيئة اللامركزية.

٤- عدم جواز فرض رقابة الإدارة المركزية على الهيئات اللامركزية فيما يخص أعضائها أو أعمالها إلا بناءً على نص قانوني، حيث "تعتبر حرية الهيئة اللامركزية في تصرفاتها هي الأصل، وتمثل الرقابة على تصرفاتها من قبل الإدارة المركزية الاستثناء على هذا الأصل، الذي لا يجوز استخدامه إلا بقانون"[1].

(١) رفعت عيد سيد – التنظيم الإداري – مرجع سابق، ص ١٥١.

المبحث الثاني
شروط قيام المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية

على المضرور في نطاق قواعد المسؤولية الإدارية أن يقوم بإثبات وجود ضرر معين قد لحق به[١]، حيث يقع عبء الإثبات على من يدعي إصابته بضرر ما، والذي يعتبر ركنًا أساسيًا لقيام المسؤولية الإدارية باختلاف أنواعها سواء على أساس الخطأ أو الخطر، حيث يجب إثبات تحقق الضرر في كافة الأحوال باعتبار المسؤولية الإدارية مسؤولية تعويضية وليست مسؤولية جزائية، وهي مسؤولية مدنية من نفس طبيعة المسؤولية المدنية بالقانون الخاص، وذلك بالمقابلة مع المسؤولية الجنائية أو التأديبية، ويمثل الضرر في "المسؤولية الإدارية الإجراء اللازم ليتم الحكم بوسيلة الإصلاح، أما الجزاء الذي يتم توقيعه في حالة المسؤولية الجنائية أو التأديبية يتم تقديره طبقًا لخطورة الجريمة والخطأ الإجرامي الذي يتم إرتكابه وليس طبقًا للأضرار المترتبة عليها"[٢].

ويشترط لقيام المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية حدوث خطأ أو خطر يترتب عليه تحقق ضرر يلحق بالأفراد، مع قيام علاقة السببية بين الخطأ والضرر، ونوضح في هذا المبحث شروط الضرر الموجب للمسؤولية الإدارية في المطلب الأول، ثم نوضح أنواع الضرر في المطلب الثاني.

---

(١) نايف بن فيصل بن لبدة – التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة في نظام ديوان المظالم السعودي – بحث محكم منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق جامعة المنصورة، العدد الرابع والستون الصادر في ديسمبر ٢٠١٧، ص ٧٠٤.

(٢) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ٢١٦.

المطلب الأول
شروط الضرر الموجب للمسؤولية الإدارية

يشترط في الضرر الموجب للمسؤولية الإدارية أربعة شروط، هي أن يكون الضرر محققًا، مباشرًا، أن يكون الضرر أخل بمركز قانوني مشروع وأن يكون الضرر خاصًا وغير عاديًا، ونبين المقصود بتلك الشروط فيما يلي:

أولًا: أن يكون الضرر محققًا:

لا يشترط أن يكون الضرر حالًا، بل يكفي كما هو الحال في القانون الخاص "أن يكون الضرر محقق الوقوع"[١] أي أكيد الوقوع سواء كان حالًا أو مستقبلًا، حيث يتم تعويض الضرر الحال وفقًا لما نتج عنه من خسائر، ويتم تعويض الضرر المستقبل بناءً على تقدير الخسائر المستقبلية، وينبغي التمييز بين الضرر المحتمل مستقبلًا، وبين ضياع الفرص الأكيدة على الشخص، ومثالها "صدور قرار إداري أو وقوع حادثة مفاجئة بموظف عام يكون من شأنها ضياع فرصة أكيدة عليه في أداء الامتحان المتقدم له بأن ينجح به أو يحصل من خلاله على ترقية"[٢].

ثانيًا: أن يكون الضرر مباشرًا:

يقصد بهذا الشرط أن يكون الضرر ناجمًا بشكل مباشر عن النشاط الإداري لجهة الإدارة[3]، أو أن يرتبط الضرر بالنشاط الإدارية بعلاقة مباشرة، "ويتعلق هذا الشرط بنظرية السبب المنتج وليس بنظرية تعادل الأسباب المقررة في القانون الجنائي"[٤].

---

(١) نايف بن فيصل بن لبدة – مرجع سابق، ص ٧٣٣.

(٢) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ٢١٧.

(٣) نايف بن فيصل بن لبدة – مرجع سابق، ص ٧٣٢.

(٤) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ٢١٨.

ثالثًا: أن يكون الضرر أخل بمركز قانوني مشروع:

حتى يتم التعويض عن الضرر يجب أن يكون وقع على مصلحة أو حق يحميه القانون، "ولو كانت المصلحة التي وقع عليها الضرر غير مشروعة قانونًا فلا يُستحَق تعويض عنها"(١).

رابعًا: أن يكون الضرر خاصًا وغير عاديًا:

ويقتصر هذا الشرط على حالة المسؤولية الإدارية دون خطأ[2]، أما المسؤولية الإدارية القائمة على وقوع خطأ – والتي سنقوم باستعراضها في المبحث الأول من الفصل التالي من هذا البحث – "فلا تتطلب صفات إضافية عن كون الضرر محققًا ومباشرًا"(٣).

---

(١) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ٢١٩.

(٢) نايف بن فيصل بن لبدة – مرجع سابق، ص ٧٣٤.

(٣) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ٢١٩.

المطلب الثاني
أنواع الضرر

ينقسم الضرر إلى نوعين، الضرر المادي والضرر المعنوي، ونبين الفرق بينهما فيما يلي.

أولًا: الضرر المادي:

ويُقصد بالضرر المادي كل ما يمس بحق أو بمصلحة مالية للفرد ويظهر في إلحاق خسارة أو تفويت كسب مالي بالنسبة لشخص، ومن أمثلته "الضرر الذي يقع على جسد أو مال شخصًا أو الإضرار بحالة العقار أو المنقول الذي يملكه، والعنصر المشترك في جميع الأضرار المادية هو عنصر الخسارة المالية"[(١)].

ثانيًا: الضرر المعنوي: يصيب الضرر المعنوي أو الأدبي المصالح غير المالية مثل المشاعر والسمعة والشرف والاعتبار، ويكون تقدير هذا النوع من الضرر أصعب من تقدير الضرر المادي، ويمكن القول بأن القضاء" يأخذ بمبدأ التعويض العادل عن كافة أنواع الضرر سواء المادي أو المعنوي"[(٢)].

---

(١) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ٢٢٠.

(٢) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ٢٢٤.

الفصل الثالث:
أنواع المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية وطرق إثباتها وإصلاح آثارها

ويشتمل على ثلاثة مباحث:

المبحث الأول: أنواع المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية

المبحث الثاني: طرق إثبات المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية

المبحث الثالث: طرق إصلاح الضرر الناتج عن القرارات الإدارية غير المشروعة.

الفصل الثالث
أنواع المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية وطرق إثباتها وإصلاح آثارها

تنعقد مسؤولية جهة الإدارة عما تصدره من قرارات وفقًا لمدى توافر الخطأ في حقها، فيخصص المبحث الأول لأنواع المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية للتمييز بينهما. وإذا ما صدر عن جهة الإدارة ما يستوجب مسؤوليتها، فإن التظلم بصوره المختلفة إلى جانب الطعن أمام محاكم القضاء الإداري يمثلان المسار الإداري والقضائي لإثبات انعقاد مسؤولية جهة الإدارة وهذا محله في المبحث الثاني من هذا الفصل، كما أن هناك وسائل لإصلاح الآثار الضارة التي لحقت بالغير والتي ثبتت في حق جهة الإدارة فيكون محلها بالمبحث الثالث.

المبحث الأول
أنواع المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية

تنعقد المسؤولية الإدارية لجهة الإدارة عن أفعالها في حالة صدور الخطأ عنها بواسطة أحد تابعيها، باعتبارها شخصًا معنويًا عامًا متبوعًا ويسأل عن أعمال تابعيه وفقًا لنظرية المسؤولية التقصيرية الواردة بالقانون المدني وهذا محله المسؤولية الإدارية بخطأ في المطلب الأول، أما في حالة عدم صدور خطأ من جانب جهة الإدارة، غير أنه رغم ذلك تضرر الغير جراء أفعالها المشروعة، فتنعقد مسؤوليتها لكن ليس طبقًا لنظرية المسؤولية التقصيرية المدنية، إنما تنعقد مسؤوليتها الإدارية في هذه الحالة استنادًا لنظرية المساواة أمام الأعباء العامة، وهذا محله المسؤولية الإدارية دون خطأ بالمطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الأول
المسؤولية الإدارية بخطأ

تقوم مسؤولية جهة الإدارة عما يصدر عنها من أفعال ضارة بناءً على خطأ ارتكبه أحد موظفيها أو تابعيها، باعتبار أن جهة الإدارة كشخص عام معنوي هي مجرد فكرة قانونية اعتبارية وليست شخصًا ماديًا واقعيًا، ويترتب على ذلك أن الشخص المعنوي العام لا يرتكب المخالفات والأفعال الضارة بنفسه، لكن بواسطة أحد الأشخاص الطبيعيين التابعين له، فتطبق نظرية القانون المدني بمسؤولية الشخص العام عن موظفيه أو تابعيه باعتباره متبوعًا عن أعمال تابعه -المسؤولية التقصيرية، "وهي مسؤولية قائمة على الخطأ الصادر عن الأشخاص الطبيعيين التابعين لجهة الإدارة"[١].

ولتحديد من المسئول عن إصلاح الضرر الذي تسببت به جهة الإدارة بواسطة أحد تابعيها[٢]، وهل يتحمل التابع الذي ارتكب الفعل الضار تلك المسؤولية، أم تتحمله جهة الإدارة عنه، ابتدع القضاء الإداري الفرنسي فكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، "ليوزع عبء تلك المسؤولية بين جهة الإدارة وتابعها"[٣].

بحيث "إذا كان الخطأ لا يتصل بعمل المرفق ولا بمناسبة قيام الموظف بأداء مهام وظيفته كان الخطأ شخصيًا"[٤] فيسأل عنه الموظف في أمواله الخاصة، "أما إذا كان

---

(١) صبري محمد السنوسي – أحكام التقادم في مجال القانون العام في مصر – مرجع سابق، ص ٢١١.

(٢) نايف بن فيصل بن لبدة – مرجع سابق، ص ٧٢٣.

(٣) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ١٣٩.

(٤) رضا بن متولي وهدان – المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي – بحث محكم منشور بمجلة وزارة العدل، المجلد الثاني عشر، العدد السادس والأربعون الصادر في ربيع الآخر ٢٠١٠، ص ٥٨.

الخطأ الذي ارتكبه الموظف بمناسبة تأديته لمهامه الوظيفية ولم تختلف نيته الشخصية عن أهداف المرفق العام، فيكون ذلك خطأ مرفقيًا"[١].

كما تقوم مسؤولية جهة الإدارة عن القرارات الإدارية غير المشروعة، ويُقصد بالقرار الإداري غير المشروع ذلك القرار الذي تخلف أحد أركانه التي سبق بيانها في الفصل الأول من هذا البحث، وهي ركن الاختصاص، الشكل أو الإجراءات، السبب، المحل والغاية، بحيث يكون أساس المسؤولية "هو ركن الخطأ في القرار الإداري"[٢] علاوة على "عناصر التعويض الأخرى"[٣].

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا، حيث قضت بأن مسؤولية الإدارة عن قراراتها تقوم على وجود خطأ من جانبها وأن يحيق بصاحب الشأن ضررًا مباشرًا من الخطأ وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر – فإذا تخلف ركن أو أكثر من هذه الأركان الثلاثة انتفت المسؤولية المدنية – المترتب على القرار غير المشروع لا يقم على الافتراض والتسليم لمجرد إلغاء القرار، لكن يتعين على من يدعيه أن يقوم بإثباته بكافة طرق الإثبات وباعتبار أن التعويض عن الضرر يشمل ما لحق المدعي من خسارة وما فاته من كسب، وأنه يجب البحث عما"إذا كان الخطأ قد وقع من جانب الإدارة وحدها أم أن المضرور قد شارك في وقوعه بخطأ من جانبه"[٤].

---

(١) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ١٤٠.

(٢) رضا بن متولي وهدان – مرجع سابق، ص ٥٩.

(٣) صبري محمد السنوسي – أحكام التقادم في مجال القانون العام في مصر – دار النهضة العربية – ط٢/ ٢٠١٤، ص ١٥٥.

(٤) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ١٤٣٤ لسنة ٣٢ قضائية بجلسة ٧/ ١/ ١٩٩٠.

المطلب الثاني
المسؤولية الإدارية دون خطأ

إذا كانت القاعدة العامة أن يكون الخطأ هو أساس التعويض بالنسبة للمسؤولية التقصيرية في حالة قيام المسؤولية الإدارية بخطأ، "فإن المسؤولية الإدارية دون خطأ في حق جهة الإدارة تقوم على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة"[١]، والذي يعتبر من المبادئ الثابتة في قضاء مجلس الدولة وفقه القانون العام، ويعد في ذات الوقت أحد مظاهر مبدأ المساواة أمام القانون كأحد صور حقوق الإنسان.

ومن حالات المسؤولية الإدارية دون خطأ، حالة المسؤولية عن القرارات الإدارية المشروعة، والتي تنقسم بدورها إلى حالة القرارات الفردية وحالة القرارات اللائحية، ونوضح موقف كلٍ منهما على النحو التالي:

أولًا: حالة القرارات الفردية المشروعة:

إذا صدر قرارًا فرديًا مشروعًا من جهة الإدارة "وترتب عليه أضرارًا خاصة لشخص أو لأشخاص معينين"[٢]، فإن جهة الإدارة تلتزم بتعويضهم عما أصابهم من أضرار على أساس "مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة"[٣]، مثل قرار تأخير صرف حوافز أو علاوات معينة للموظفين العاملين في أحد المرافق العامة بسبب انخفاض رصيد ذلك المرفق إلى الحد الذي لا يسمح له سوى بالصرف على تسيير ذلك المرفق لحين استقبال رصيدًا إضافيًا من الجهة التي يتبعها[٤] فيكون قراره مشروعًا لتقديمه المصلحة

---

(١) صبري محمد السنوسي – أحكام التقادم في مجال القانون العام في مصر – مرجع سابق، ص ٢١٢.

(٢) رضا بن متولي وهدان – مرجع سابق، ص ٦٨.

(٣) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ٢٠٦.

(٤) نايف بن فيصل بن لبدة – مرجع سابق، ص ٧٣١.

العامة التي يقدمها المرفق للمواطنين على المصلحة الخاصة بصرف الحوافز والعلاوات لموظفيه.

ثانيًا: حالة القرارات اللائحية المشروعة:

تسري أحكام المسؤولية عن القرارات الفردية المشروعة على القرارات اللائحية إذا تسببت في "إحداث أضرارًا خاصة لشخص أو أشخاص معينين"[1]، ومن أمثلة ذلك قرارات نزع الملكية لصالح المنفعة العامة، حيث تعد تلك القرارات مشروعة لاتفاقها مع القانون والدستور، غير أن تنفيذها يترتب عليه إلحاق الضرر ببعض الأشخاص الذين يتم نزع ملكيتهم للمنفعة العامة، وإن كانوا سيحصلون على تعويض مناسب.

(١) رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – مرجع سابق، ص ٢٠٧.

المبحث الثاني
طرق إثبات المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية

يمكن إثبات المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية من خلال قيام المضرور من القرار الإداري سواء الفردي أو اللائحي باتخاذ إجراء من شأنه اتصال علم الجهة الإدارية بما أصابه من ضرر، ليتم بحثه واتخاذ ما يلزم من إجراءات لإصلاح هذا الضرر، كما يمكن للجهات الإدارية المسؤولة عن الرقابة "أعمال الإدارة أن تتدخل لإصلاح تلك الأضرار"[1]، وقد تكون تلك الجهات هي الجهات الإدارية الرئاسية أو المركزية بالنسبة لأعمال وقرارات الإدارة التابعة أو اللامركزية، وسواء كان الاعتراض على القرار من جانب المضرور، أو من جانب جهات الرقابة أو الجهات الرئاسية، أو المركزية فيعتبر طريق إثبات المسؤولية الإدارية طريقًا إداريًا طالما تم اتخاذه أمام جهة الإدارة بأيٍ من مستوياتها، وهو ما يختلف عن طريق الطعن القضائي على القرارات الإدارية، ونبين فيما يلي التظلم باعتباره إعلانًا من جانب المضرور عن رفضه للقرار الإداري الصادر عن جهة الإدارة وهو يمثل طعنًا إداريًا على القرار، ونوضح طريق الطعن القضائي من خلال دعوى الإلغاء والتعويض أمام القضاء الإداري من ناحية أخرى باعتبار أنه من خلال الطعن الإداري والقضائي يمكن بحث وإثبات الضرر الواقع على المضرور من القرار الإداري وبحث مدى قيام المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية، وذلك في مطلبين على النحو التالي.

---

(١) السيد فتوح هنداوي – مرجع سابق، ص ٥٣٢.

المطلب الأول
التظلم من القرارات الإدارية

يقصد بالتظلم الإداري أن يلجأ الفرد إلى جهة الإدارة التي أصدرت القرار[١]،أو إلى "الجهة الإدارية الرئاسية للجهة مصدرة القرار"[٢] بطلب رفع الضرر الواقع عليه نتيجة "صدور القرار الإداري محل التظلم"[٣]، ويتم تقديم هذا التظلم الإداري "قبل اللجوء إلى القضاء عادة"[٤]، وذلك بهدف تجنب الإجراءات القضائية الطويلة ولتوفير النفقات الخاصة بالطعون القضائية على أمل أن ترجع جهة الإدارة عن قرارها الذي أصدرته، كما "لا يوجد ما يمنع من تقديم التظلم الإداري بعد اللجوء إلى القضاء"[٥].

ويكون على التظلم ولائيًا إذا ما تم تقديمه إلى ذات "الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري"[٦]، وهو ما قررته المادة الثامنة من "نظام المرافعات أمام ديوان

---

(١) حمدي محمد العجمي – أحكام التظلم في دعوى الإلغاء في ضوء النظام السعودي – بحث بحكم منشور بمعهد الإدارة العامة، السنة الحادية والستون، العدد الأول الصادر في محرم ٢٠٢٠، ص ٤٣.

(٢) الدين الجيلالي بوزيد – ميعاد دعوى إلغاء القرار الإداري أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية – بحث محكم منشور بمجلة الاقتصاد والإدارة بجامعة الملك عبد العزيز، المجلد السادس عشر، العدد الأول الصادر في ٢٠٠٢، ص ١٥٥.

(٣) السيد فتوح هنداوي – أحكام التظلم الإداري في النظام القانوني السعودي: دراسة تحليلية مقارنة مع النظام القانوني المصري – بحث محكم منشور بمجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية بجامعة الأسكندرية، العدد الثاني الصادر في ٢٠١٨، ص ٥٠٩.

(٤) عبد الله بن نادر العصيمي – النظام القانوني للتظلم الوجوبي في المملكة العربية السعودية – بحث محكم منشور بمجلة كلية الحقوق بجامعة الكويت، المجلد رقم ٤٥، العدد الثاني الصادر في يونيو ٢٠٢١، ص ٤٥٣.

(٥) صبري محمد السنوسي – الإجراءات أمام القضاء الإداري – دار النهضة العربية – ط٣/ ٢٠١٨، ص ١٢.

(٦) حمدي محمد العجمي – مرجع سابق، ص ٤٥.

المظالم"[١]، بوجود تقديم التظلم إلى الجهة المختصة التي "تملك صلاحية النظر واتخاذ اللازم عند تأكدها من سلامة الحجج التي قام المتظلم بالاستناد إليها"[٢] بينما يطلق عليه التظلم الرئاسي "إذا ما تم تقديمه إلى الجهة الرئاسية للجهة مصدرة القرار"[٣] ولا يشترط شكل معين في التظلم الاختياري، كما يمكن تقديمه" في شكل طلب أو التماس، ولكي يقطع التظلم ميعاد رفع دعوى الإلغاء يجب أن يتم تقديمه خلال ستين يومًا من العلم"[٤] أو من "إعلان القرار"[٥]، أما لو قدم بعد ذلك "فلا يقطع ميعاد دعوى الإلغاء"[٦]، أما "التظلم الوجوبي"[٧] فقد أوجب القانون تقديمه إلى جهة الإدارة المختصة "قبل الطعن أمام القضاء"[٨] ورتب جزاءً على عدم تقديمه وانتظار البت فيه"ألا تقبل دعوى الإلغاء"[٩].

وطبقًا للمادة (٨/ ٤) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، المعدلة بموجب المرسوم الملكي رقم (م/ ٦٥) في ١٣/ ٩/ ١٤٣٦هـ، بأنه: "٤- فيما لم يرد به نص خاص، يجب في الدعوى – المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة (١٣) من

---

(١) عبد الله بن نادر العصيمي – مرجع سابق، ص ٤٥٤.

(٢) السيد فتوح هنداوي – مرجع سابق، ص ٥٢٧.

(٣) السيد فتوح هنداوي – مرجع سابق، ص ٥٢٨.

(٤) الدين الجيلالي بوزيد – مرجع سابق، ص ١٥٨.

(٥) عبد الله بن نادر العصيمي – مرجع سابق، ص ٤٥٥.

(٦) السيد فتوح هنداوي – مرجع سابق، ص ٥٣٥.

(٧) حمدي محمد العجمي – مرجع سابق، ص ٤٨.

(٨) السيد فتوح هنداوي – مرجع سابق، ص ٥٢٤.

(٩) صبري محمد السنوسي – الإجراءات أمام القضاء الإداري – مرجع سابق، ص ٢٢.

نظام ديوان المظالم إن لم تكن متعلقة بشؤون الخدمة المدنية – أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى الجهة مصدرة القرار خلال ستين يومًا "من تاريخ العلم بهذا القرار"[١]، ويتحقق العلم به بإبلاغ ذوي الشأن به، "أو بنشره في الجريدة الرسمية إذا تعذر الإبلاغ"[٢].

(١) عبد الله بن نادر العصيمي – مرجع سابق، ص ٤٧٤.

(٢) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ١١٠١٤ المحكمة الإدارية لعام ١٤٤٠هـ، بجلسة ٢١/ ١٠/ ١٤٤٠هـ، ص ١١٦.

المطلب الثاني
الطعن أمام القضاء الإداري

تعد دعوى الإلغاء دعوى قضائية يستهدف من خلالها احترام مبدأ الشرعية[١] وهو مجال يتعلق بموقف موضوعي من القرار المطعون عليه، ولا يشترط أن تستند المصلحة فيه إلى حق تم الاعتداء عليه، لكن يكفي أن يكون لدى الطاعن مصلحة شخصية مباشرة في إلغاء القرار[٢] وتختلف دعوى الإلغاء عن التظلم في أن الأخير يمكن تأسيسه على اعتبارات العدالة أو الملائمة، ولا يشترط أن يستند إلى احترام الشرعية الإدارية من جانب جهة الإدارة، كما تعتبر دعوى الإلغاء من دعاوى القانون العام بحيث يمكن توجيهها إلى أي قرار "إداري بدون حاجة إلى نص خاص باعتبار اللجوء إليها أصبح من المبادئ العامة للقانون"[٣].

وقد منع الدستور المصري الصادر في ٢٠١٤ والمعدل في أبريل ٢٠١٩ تحصين أي قرار إداري من الطعن عليه، وذلك حماية للشرعية الإدارية، وقد عُدَّ القضاء الإداري قضاءً للمشروعية قديمًا بحيث تقتصر رقابته عن حد ملاحظة مخالفة القرار الإداري للقانون بشكله العام من عدم مخالفته، ثم أصبح القضاء الإداري في مصر بمثابة قضاءً للمشروعية وللملائمة في ذات الوقت، بحيث إذا ما صدر القرار الإداري متفقًا مع القانون في شكله لكنه يخالف مبادئه في ثناياه – كالقرار الإداري المقنَّع، مثال القرار الإداري بنقل موظف عام من جهة لأخرى "أو من موقع لآخر بحجة حاجة

---

(١) عبد الله بن نادر العصيمي – مرجع سابق، ص ٤٦٤.

(٢) مشعل بن عبد الله العصيمي – شرط المصلحة في الدعوى الإدارية في ضوء اجتهادات ديوان المظالم – بحث محكم منشور بالمجلة العربية للدراسات الأمنية بجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد الخامس والثلاثون، العدد الأول الصادر في أبريل ٢٠١٩، ص ١٤٤.

(٣) نبيلة عبد الحليم كامل – دعوى الإلغاء – دار النهضة العربية، ط ٢٠٠٧، ص ٥.

العمل دون مبرر حقيقي"[١] فإن القضاء الإداري أصبح لديه توجه بالرقابة على الملائمة بجانب الرقابة على المشروعية، وقد سبقنا في ذلك قضاء مجلس الدولة الفرنسي.

وتختلف دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض[٢] حيث فرَّقت المحكمة الإدارية العليا بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض بقضائها بأن دعوى الإلغاء تختلف عن دعوى التعويض أركانًا وموضوعًا وحجية وأخص ما في الأمر أنه بينما يُكتفى في دعوى الإلغاء أن يكون رافعها "صاحب مصلحة"، فإنه يشترط في رافع دعوى التعويض أن يكون "صاحب حق" أصابته جهة الإدارة بقرارها الخاطئ بضرر يُراد التعويض عنه، ويترتب على ذلك "أن القضاء بالتعويض ليس من مستلزمات القضاء بالإلغاء، إنما لكل من القضائيين فلكه الخاص الذي يدور فيه، وأن الحكم المطعون فيه يكون قد أصاب وجع الحق إذا اتبع في سياسته الأصل المسلم به، ومفاده أن العيوب الشكلية تشوب القرار الإداري فتؤدي إلى إلغاءه لا تصلح مع ذلك لزومًا أن تكون أساسًا للتعويض"[٣].

ومن مبادئ القضاء الإداري السعودي: "أن الحكم بإلغاء القرار الإداري لا يرتب دائمًا وبحكم اللزوم الحكم بالتعويض، وذلك لاستقلال دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء"[٤].

---

(١) مصطفى عبد العزيز الطروانة – النقل التأديبي المقنع في ضوء أحكام الفقه والقضاء الإداري – بحث محكم منشور بمجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية بجامعة الأسكندرية، العدد الأول الصادر في ٢٠١١، ص ٥٤١.

(٢) عبد الله بن نادر العصيمي – مرجع سابق، ص ٤٦٥.

(٣) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ٤٩٨ لسنة ٤ قضائية بجلسة ٢٩/ ٦/ ١٩٦٣.

(٤) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٨٩١٩/ ق (محكمة الاستئناف الإدارية) لعام ١٤٤٠هـ، بجلسة ٢٧/ ٢/ ١٤٤٢هـ.

ويرى اتجاه في الفقه بأنه "إذا كان كل وجه من أوجه عدم المشروعية يكفي بنفسه لتبرير إلغاء القرارات الإدارية، إلا أنه من غير المحتم أن يعد مصدرًا للمسؤولية وأن يكون سببًا للحكم بالتعويض في حالة أن ترتب عليه ضررًا"(١).

غير أن هناك اتجاهًا فقهيًا آخر يرى بأن مناط المسؤولية الإدارية لجهة الإدارة هو صدور القرار مشوبًا بعيب أو أكثر من عيوب القرار الإداري المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة وهي كل من عيب مخالفة الاختصاص أو الشكل، الإجراءات، القانون، اللوائح أو السبب، ويستند هذا الرأي بأن العبرة في استحقاق التعويض تكون بمدى تحقق الضرر لا بوصف الخطأ، ويكون ركن الضرر هو "الرابط بين عدم المشروعية وقيام المسؤولية الإدارية، وبأن توافر أي من عيوب القرار الإداري المشار إليها آنفًا يوجب الحكم بالتعويض"(٢).

فإذا تقدم شخص إلى القضاء الإداري طالبًا إلغاء قرارًا إداريًا وجب على القاضي أن يتحقق من توافر الأركان الشكلية لدعوى الإلغاء قبل بحث موضوعها، "فإذا كانت الدعوى مقبولة شكلًا، فإن القرار المطعون عليه يجب أن يكون قابلًا للطعن عليه بدعوى الإلغاء وأن تتوافر المصلحة لدى الطاعن وأن يتم رفعها في الميعاد المقرر قانونًا لرفعها"(٣).

وطبقًا للمادة العاشرة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة، فإن مجلس الدولة يختص بعدد من المسائل مثل الطالبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات

---

(١) محمود عاطف البنا – مرجع سابق، ص ٤٠٥.

(٢) صبري محمد السنوسي – أحكام التقادم في مجال القانون العام في مصر – مرجع سابق، ص ١٦١.

(٣) نبيلة عبد الحليم كامل – المرجع سابق، ص ١٨.

بإلغاء القرارات الإدارية النهائية (البند خامسًا من المادة)، وقد اشترطت ذات المادة في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيبها في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة، وبأن "يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقًا للقوانين واللوائح"[١].

وبالنسبة لاشتراط المصلحة الشخصية لدى الطاعن، فقد قررت الفقرة الأولى من المادة الثانية عشر من ذات القانون بأنه "لا تقبل الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية"[٢]

كما أنه من المسلم به في فقه القضاء الإداري السعودي امتداد رقابة القضاء على أعمال جهة الإدارة يشمل قرارات تلك الأخيرة الإيجابية والسلبية، غير أنه في "مجال التطبيق متى كان محل الطعن واحدًا، فإن إلغاء القرارات الإيجابية يترتب عليه بحكم اللزوم إلغاء القرارات السلبية"[٣].

وبالنسبة لمواعيد رفع دعوى الإلغاء، فقد قررت المادة الرابعة والعشرون من قانون مجلس الدولة المواعيد القانونية الواجب الطعن على القرار الإداري بالإلغاء خلالها،

---

(١) المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٢) فهد بن إبراهيم الضويان – دعوى إلغاء القرارات الإدارية وتطبيقاتها في القضاء الإداري السعودي – بحث محكم منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق جامعة المنوفية/ مصر – العدد التاسع والأربعون الصادر في مايو ٢٠١٩، ص ٥٠.

(٣) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ١٦٥/ ٣/ ق لعام ١٤٢٢هـ، بجلسة ١٤/ ٤/ ١٤٢٣هـ، ص ١٦.

حيث قررت بأن ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يومًا من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون عليه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به، وبأن ينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية، ويجب أن يُبَت في التظلم قبل مضي ستين يومًا من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسببًا ويعتبر مضي ستين يومًا على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه، "ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يومًا من تاريخ إنقضاء الستين يومًا المذكورة"[1].

(١) نبيلة عبد الحليم كامل – المرجع سابق، ص ١٩٣.

المبحث الثالث
طرق إصلاح الضرر الناتج عن القرارات الإدارية غير المشروعة

إذا ما انعقدت المسؤولية الإدارية لجهة الإدارة وثبت في حقها الضرر المتحقق للغير، فيمكن إصلاح أو إزالة ذلك الضرر بعدد من الطرق، منها سحب جهة الإدارة للقرار الذي أصدرته وسبب ضررًا للغير ومحله في المطلب الأول، وإلغائها لما أصدرت من قرارات أصابت الغير بالضرر ومحله المطلب الثاني وكذلك التعويض بصوره المختلفة عما سببته جهة الإدارة من ضرر للغير ومحله بالمطلب الثالث.

المطلب الأول:
سحب القرار:

للجهة الإدارية سحب القرار الإداري الذي أصدرته، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد استقر لدي التمييز بين القرار الإداري الباطل والمنعدم علي أن مخالفة القرار الإداري للقانون تستتبع البطلان لا الانعدام، وذلك بحسبان أن الانعدام كجزاء علي مخالفة مبدأ المشروعية – لا يكون إلا حيث يكون مُصدر القرار مغتصبًا السلطة المختصة بإصداره، أو شاب القرار غش أو تدليس، أو متى بلغت المخالفة التي علقت بالقرار أو اعتورته حدًا من الجسامة يفقده كيانه ويجرده من صفاته ويزيل عنه مقوماته كتصرف قانوني نابع من جهة الإدارة محدثًا لمركز قانوني معين، ومن ثم يستباح لزامًا سحبه في أي وقت وفي كل وقت مهما طال، وأن الأمر يخالف ذلك بالنسبة للقرار الباطل إذا نزل أثر هذا البطلان وتمحي معالمه بانقضاء أكثر من ستين يومًا دون مساس به، وهي الفترة القانونية التي يظل فيها القرار قلقًا مهددًا، فمتى انتهت تلك الفترة غدا القرار نهائيًا، "وتولد به لصاحب الشأن حق مكتسب أضحى مستوجبًا عدم سحبه أو إلغائه، نزولًا على مبدأ وجوب استقرار المراكز القانونية واحترامها متى أصبحت نهائية وحقيقية، وباعتبار أن

سحب القرارات المشوبة بالبطلان بعد انقضاء هذه المدة إنما يشكل انتهاء كآثار القرارات الفردية وما تولدت عنه، مما يجعل القرارات الساحبة لها غير جائزة من الناحية القانونية"[١].

كما استقر قضاؤها على أن المبادئ المستقرة في القانون الإداري أن القرار الإداري لا يكون منعدمًا إلا إذا افتقد ركنًا من أركانه، وقد اتسع تفسير ماهية القرار المعدوم من واقع التطبيقات القضائية مما أسفر عن اعتبار القرار الإداري معدومًا كلما بلغت المخالفة فيه حدًا من الجسامة بحيث تقطع كل علاقة بين القانون بمعناه الواضح وبين القرار الإداري، مما يؤدي إلي فقد صفته الإدارية "واعتباره عملًا ماديًا بحتًا واعتبار تنفيذه عملًا عدوانيًا، "وقد ألحق القضاء والفقه بهذه الحالات القرارات الإدارية الصادرة بناء على طلب ذوي الشأن إعمالًا لقاعدة أن الغش يفسد كل التصرفات، أما ما دون ذلك من العيوب التي تمس مشروعية القرار الإداري فإن أثرها هو بطلان القرار وليس انعدامه"[٢].

ومقتضى ذلك أن مخالفة القانون أو مخالفة أي قاعدة عامة أخرى من شأنها بطلان القرار بما يجيز سحبه إداريًا أو إلغاؤه قضائيًا إذا ما تم ذلك أو طعن علي القرار في الميعاد القانونى المقرر، فإن لم يتم ذلك تحصن القرار بفوات الميعاد المشار إليه.

---

(١) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ٤٧٥٩ لسنة ٤٦ قضائية، بجلسة ٢١/ ٥/ ٢٠٠٨.

(٢) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ٢٨٩٣ لسنة ٣٧ قضائية، بجلسة ١/ ٢/ ١٩٩٢.

المطلب الثاني:
إلغاء القرار الإداري:

أقر المشرع للإدارة المركزية الحق في إلغاء القرارات الصادرة من الهيئات اللامركزية ولو كانت تلك القرارات قابلة للتنفيذ الفوري وغير خاضعة للتصديق من أي سلطة أخرى طالما كانت تلك القرارات "تنطوي على دلالات ظاهرة لمخالفة القانون"[١]، مع ملاحظة أن تلك السلطة لا يحق للإدارة المركزية أن تستخدمها بغير نص قانوني يمنحها هذه السلطة في مواعيد محددة، كما لا يجوز للإدارة المركزية إلغاء جزء من القرار لأن ذلك ينتج عنه تصرفًا آخر غير التي أصدرته الهيئة اللامركزية، "فجهة الإدارة المركزية لها قبول التصرف الصادر من الهيئة اللامركزية أو رفضه كليًا"[٢].

---

(١) صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول – مرجع سابق، ص ١٠٢.

(٢) رفعت عيد سيد – التنظيم الإداري – مرجع سابق، ص ١٤٧.

المطلب الثالث:
التعويض:

قررت المادة رقم ١٦٣ من القانون المدني الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ بأن كل خطأ سبب ضررًا للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض، ومن حيث أنه من المقرر"أن مقدار التعويض الجابر للضرر يكون بناءً على جسامة الضرر الذي حدث للمضرور وليس حسب جسامة الخطأ ويغطي التعويض جميع أنواع الضرر المادي والمعنوي"[(١)]،وقررت المادة رقم ١٧٠ بأن يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي لحق المضرور طبقًا لأحكام المادتين ٢٢١و٢٢٢ مراعيًا فى ذلك الظروف الملابسة، وفي المادة رقم ٢٢٢ بأن يشمل التعويض الضرر الأدبي أيضًا، وقد حدد المشرع في القانون المدني أركان المسؤولية التقصيرية وهي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما، والخطأ التقصيري هو الإخلال بواجب قانوني عام مقترن بإدراك المخل بهذا الواجب والركن الآخر هو ركن الضرر وهو المساس بمصلحة للمضرور، ويتحقق بالمساس بوضع قائم أو الحرمان من ميزة بحيث يصير المضرور في وضع أسوأ مما كان عليه قبل وقوع الخطأ فلا يلزم أن يقع الاعتداء على حق للمضرور يحميه القانون وإنما يكفي أن يخل بمصلحة المضرور، أما الضرر الأدبي فهو الذى يصيب المضرور فى عاطفته أو شعوره أو كرامته أو شرفه أو أي معنى من المعاني التي يحرص الناس عليها، كما "أنه يشترط أخيرًا لقيام المسؤولية عن التعويض أن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر"[(٢)] .

---

(١) القانون المدني الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨، المادة رقم ١٦٣.

(٢) مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٣٢٠٥ لعام ١٤٤٣هـ، بجلسة ١١/٨/١٤٤٣هـ، ص ١٥٣.

ويجب لتوافرها أن يكون الخطأ فى ظل الظروف التي أحاطت بالحادث ضروريًا لتحقيق الضرر، أي أن يثبت أنه لولا الخطأ ما وقع الضرر، وحيث إن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد استقر على أن الإدارة لا تسأل إلا على أساس الخطأ ويترك تحديد الخطأ لتقدير القاضي وهو يسترشد في ذلك – بالنسبة للقرارات الإدارية – بما يتخذه الخطأ من صورة واضحة وملموسة من صور عدم المشروعية التي تكون قد أصابت القرار الإداري المطعون فيه سواء كان مرد ذلك إلى مخالفة الشكل أو إلى عدم الاختصاص أو إلى مخالفة القانون أو إلى عيب الانحراف ويكفي أن يثبت المدعي أن القرار مشوب بعيب من هذه العيوب ليقيم الدليل على خطأ الإدارة، "وإن مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية منوط بأن يكون القرار معيبًا وأن يترتب عليه ضرر وأن تقوم علاقة السببية بين عدم مشروعية القرار – أي بين خطأ الإدارة – وبين الضرر الذى أصاب الفرد"[١]، وأما بالنسبة لطبيعة التعويض، فإن التعويض قد يكون عينيًا ويُقصد به إصلاح الضرر وإعادة الوضع لما كان عليه قبل وقوع الضرر، أي إزالة الضرر الناشئ عن الفعل، ويعتبر التعويض العيني هو التعويض الشائع عن المسئولية العقدية، "أما بالنسبة للمسئولية التقصيرية فإن التعويض النقدي يكون هو القاعدة العامة"[٢]، وقد يكون التعويض غير نقديًا مثل التعويض عن التشهير بواسطة الصحف الذي يمكن أن يكون بإعادة نشر اعتذارًا مكتوبًا في ذات الصحيفة، "وقد يكون التعويض نقديًا من خلال تقدير ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة"[٣] .

---

(١) المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ٩٧٥ لسنة ٥٢ قضائية بتاريخ ٢٠/ ٥/ ٢٠١٧.

(٢) نايف بن فيصل بن لبدة – مرجع سابق، ص ٧٤٢.

(٣) نايف بن فيصل بن لبدة – مرجع سابق، ص ٧٤٣.

الخاتمة:

في ختام بحثنا يتبين لنا مدى أهمية الأسس التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية، وقد استعرضنا المقصود بالقرار الإداري بأنه عبارة عن عمل قانوني يتمثل في إفصاح لجهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، يحدث مركز قانوني جديد أو يؤثر في مركز قانوني قائم، بغرض تحقيق مصلحة عامة، وأوضحنا من خلال ذلك التعريف أركان القرار الإداري التي تتمثل في ركن الاختصاص والشكل أو الإجراءات والسبب والمحل والغاية، بحيث يجب أن تتوافر في القرار الإداري تلك الأركان.

وتبين من خلال عرضنا أن ركني الاختصاص والشكل أو الإجراءات يعتبران من الأركان الشكلية للقرار الإداري، وأن كل من أركان السبب والمحل والغاية يعتبرون من الأركان الموضوعية للقرار الإداري، بحيث يجب عند بحث مدى مشروعية القرار الإداري بحث مدى توافر أركانه الشكلية أولًا ثم التطرق لمدى اتفاق أركانه الموضوعية مع القانون أو الشرعية القانونية.

وقمنا بعرض أنواع القرارات الإدارية من حيث مُصدِر القرار ومضمونه إلى قرار إداري فردي ولائحي، وقرار إداري إيجابي وسلبي وضمني، ثم بحثنا المصادر القانونية للمسؤولية الإدارية، واستعرضنا مدى خضوع الهيئات اللامركزية لرقابة السلطة المركزية أو للرقابة الوصائية كأحد النماذج الأساسية لتنظيم المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية.

ثم تطرقنا لبحث مفهوم الرقابة الوصائية وصور تلك الرقابة على الأعضاء ومنها سلطة التعيين والتأديب والحل، والرقابة الوصائية على الأعمال، ومنها سلطة الإذن والتصديق والإلغاء والحلول، كما بحثنا حدود الرقابة الوصائية، وتبعنا بحث شروط

قيام المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية، من حيث الضرر وشروطه وأنواعه، وألحقناها ببيان أنواع المسؤولية الإدارية وقمنا بتقسيمها إلى المسؤولية الإدارية بخطأ والمسؤولية الإدارية دون خطأ، ثم عرضنا أهم طرق إثبات المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية من خلال التظلم من القرارات الإدارية والطعن أمام القضاء الإداري.

وعرضنا أخيرًا طرق إصلاح الضرر الناتج عن القرارات الإدارية غير المشروعة، ومنها سحب القرار الإداري وإلغاؤه والتعويض عنه، وما قررته المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن.

النتائج

١. يعتبر القرار الإداري من أهم أدوات جهة الإدارة التي تتمكن من خلالها تسيير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة للمجتمع.

٢. للقرار الإداري أركان خمسة شكلية وموضوعية، وتتمثل الأركان الشكلية في الاختصاص والشكل أو الإجراءات، وتتمثل الأركان الموضوعية في السبب والمحل والغاية من القرار الإداري.

٣. تتم متابعة القرار الإداري وبحث مدى مشروعيته من عدمه من خلال بحث مدى اتفق أركان القرار الإداري الشكلية والموضوعية مع القانون بشكله العام.

٤. لجهة الإدارة المركزية مراقبة الجهات غير المركزية من خلال سلطة الرقابة الوصائية وتتمثل في الرقابة على الأعضاء والرقابة على الأعمال.

٥. تقوم المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية المشروعة على أساس المسئولية أمام الأعباء العامة، كما تقوم المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية غير المشروعة على أساس المسئولية التقصيرية للمتبوع عن أعمال تابعه.

٦. يمكن الطعن على القرارات الإدارية من خلال الطريق الإداري بأسلوب التظلم باختلاف أنواعه الرئاسي والولائي واللجوء إلى لجان فض المنازعات كما يمكن

الطعن على القرارات الإدارية من خلال الطريق القضائي بدعوى الإلغاء، كما تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض.

٧. يمكن إصلاح الضرر الناتج عن القرارات الإدارية من خلال سحب القرار أو إلغاؤه أو التعويض عما سببه من أضرار.

التوصيات

١. بالنسبة لجهات الإدارة الرئاسية والجهات الإدارية المسؤولة عن الرقابة والمتابعة، أن تقوم بدورها في بحث التظلمات الإدارية التي تقدم إليها فيما لرفع الضرر الواقع على ذوي الشأن، على وجه السرعة ودون مماطلة، لأن التباطؤ في بحث تلك التظلمات يزيد من الأعباء الملقاة على عاتق القضاء الإداري مع ما يترتب على ذلك من البطء في تحقيق العدالة وغيره من الآثار السلبية.

٢. أن تقوم جهة الإدارة المركزية باتخاذ بعض الإجراءات التي من شأنها زيادة الوعي بالمشروعية الإدارية لدى متخذي القرارات الإدارية من الإدارة المركزية ومن الهيئات اللامركزية، وذلك لتخفيض معدل إصدار القرارات الإدارية غير المشروعة والتي يترتب عليها زيادة معدلات الطعون على القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري وما يصاحبه من دعاوى التعويض التي تثقل كاهل جهة الإدارة من ناحية وتعطل سير المرفق العام من ناحية أخرى.

المراجع

أولًا: الوثائق:

- قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة – الجريدة الرسمية، العدد رقم ٤٠ الصادر في ٥ أكتوبر ١٩٧٢.
- القانون المدني الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨ – الوقائع المصرية، العدد رقم ١٠٨ مكرر، الصادر في ٢٩/ ٧/ ١٩٤٨.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٨٣٩/ ١/ ق لعام ١٤٢٩هـ، بجلسة ٢٤/ ٢/ ١٤٣١هـ.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٥٦١٦ لعام ١٤٤٢هـ، بجلسة ١٠/ ٤/ ١٤٤٣هـ.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٨٣٩/ ١/ ق لعام ١٤٢٩هـ، بجلسة ٢٤/ ٢/ ١٤٣١هـ.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ١٠٥٨ لعام ١٤٤٢هـ، بجلسة ١٦/ ٥/ ١٤٤٣هـ.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٣٧٧/ ١/ ق لعام ١٤١٦هـ، بجلسة ٣/ ١٢/ ١٤١٦هـ.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ١١٠١٤ المحكمة الإدارية لعام ١٤٤٠هـ، بجلسة ٢١/ ١٠/ ١٤٤٠هـ.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٨٩١٩/ ق (محكمة الاستئناف الإدارية) لعام ١٤٤٠هـ، بجلسة ٢٧/ ٢/ ١٤٤٢هـ.
- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ١٦٥/ ٣/ ق لعام ١٤٢٢هـ، بجلسة ١٤/ ٤/ ١٤٢٣هـ.

- مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية/ السعودية – القضية رقم ٣٢٠٥ لعام ١٤٤٣هـ، بجلسة ١١/ ٨/ ١٤٤٣هـ.
- حكم المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ١٣٦٩ لسنة ١٠ قضائية، بجلسة ١٨/ ١٢/ ١٩٦٥، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في خمسة عشر عامًا "١٩٦٥-١٩٨٥".
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٤٨ لسنة ٩ قضائية، بجلسة ٢٥/ ٣/ ١٩٦٧.
- حكم المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ١٤٣٤ لسنة ٣٢ قضائية بجلسة ٧/ ١/ ١٩٩٠.
- حكم المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ٤٩٨ لسنة ٤ قضائية بجلسة ٢٩/ ٦/ ١٩٦٣.
- حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٤٧٥٩ لسنة ٤٦ قضائية، بجلسة ٢١/ ٥/ ٢٠٠٨.
- حكم المحكمة الإدارية العليا - الطعن رقم ٢٨٩٣ لسنة ٣٧ قضائية، بجلسة ١/ ٢/ ١٩٩٢.
- حكم المحكمة الإدارية العليا – الطعن رقم ٩٧٥ لسنة ٥٢ قضائية بتاريخ ٢٠/ ٥/ ٢٠١٧.

ثانيًا: الأبحاث والمؤلفات العامة:

- أيوب بن منصور الجربوع – اختصاص ديوان المظالم بوصفه جهة قضاء إداري: دراسة تحليلة مقارنة بين نظامي ديوان المظالم ١٤٠٢هـ و١٤٢٨هـ – بحث محكم

منشور بمجلة وزارة العدل، المجلد الثالث عشر، العدد الحادي والخمسون الصادر في رجب ٢٠١١.

•أيوب بن منصور الجربوع – عيب الشكل في القرار الإداري: دراسة تحليلية في ضوء قضاء ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية – بحث محكم منشور بمجلة العدل، المجلد الرابع عشر، العدد السادس والخمسون الصادر في شوال ٢٠١٢.

•نايف بن فيصل بن لبدة – التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة في نظام ديوان المظالم السعودي – بحث محكم منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق جامعة المنصورة، العدد الرابع والستون الصادر في ديسمبر ٢٠١٧.

•رضا بن متولي وهدان – المشكلات العملية في دعوى التعويض أمام القضاء الإداري السعودي – بحث محكم منشور بمجلة وزارة العدل، المجلد الثاني عشر، العدد السادس والأربعون الصادر في ربيع الآخر ٢٠١٠.

• حمدي محمد العجمي – أحكام التظلم في دعوى الإلغاء في ضوء النظام السعودي – بحث بحكم منشور بمعهد الإدارة العامة، السنة الحادية والستون، العدد الأول الصادر في محرم ٢٠٢٠.

•الدين الجيلالي بوزيد – ميعاد دعوى إلغاء القرار الإداري أمام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية – بحث محكم منشور بمجلة الاقتصاد والإدارة بجامعة الملك عبد العزيز، المجلد السادس عشر، العدد الأول الصادر في ٢٠٠٢.

•السيد فتوح هنداوي – أحكام التظلم الإداري في النظام القانوني السعودي: دراسة تحليلية مقارنة مع النظام القانوني المصري – بحث محكم منشور بمجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية بجامعة الأسكندرية، العدد الثاني الصادر في ٢٠١٨.

●عبد الله بن نادر العصيمي – النظام القانوني للتظلم الوجوبي في المملكة العربية السعودية – بحث محكم منشور بمجلة كلية الحقوق بجامعة الكويت، المجلد رقم ٤٥، العدد الثاني الصادر في يونيو ٢٠٢١.

●مشعل بن عبد الله العصيمي – شرط المصلحة في الدعوى الإدارية في ضوء اجتهادات ديوان المظالم – بحث محكم منشور بالمجلة العربية للدراسات الأمنية بجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المجلد الخامس والثلاثون، العدد الأول الصادر في أبريل ٢٠١٩.

●مصطفى عبد العزيز الطروانة – النقل التأديبي المقنع في ضوء أحكام الفقه والقضاء الإداري – بحث محكم منشور بمجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية بجامعة الأسكندرية، العدد الأول الصادر في ٢٠١١.

●فهد بن إبراهيم الضويان – دعوى إلغاء القرارات الإدارية وتطبيقاتها في القضاء الإداري السعودي – بحث محكم منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية بكلية الحقوق جامعة المنوفية/ مصر – العدد التاسع والأربعون الصادر في مايو ٢٠١٩.

● محمد ماهر أبو العينين – إختصاص مجلس الدولة وفقًا لأحكام القسم القضائي حتى عام ١٩٩١ – دار الطباعة الحديثة، ط ١٩٩٣.

●سعاد الشرقاوي – القانون الإداري – دار النهضة العربية، ط ٢٠١٧.

● محمود عاطف البنا – الوسيط في القضاء الإداري – دار الفكر العربي، ط ١٩٩٢.

●ماجد راغب الحلو – القانون الإداري – دار المطبوعات الجامعية، ط ٢٠٠٠.

●رفعت عيد سيد – التنظيم الإداري – مطبعة كلية الحقوق جامعة القاهرة، ط ٢٠١٨.

●نبيلة عبد الحليم كامل – دعوى الإلغاء – دار النهضة العربية، ط ٢٠٠٧.

●أشرف محمد خليل – القرار الإداري الإلكتروني – بحث محكم منشور بمجلة الفكر الشرطي، تصدر عن مركز بحوث الشرطة التابع للقيادة العامة لشرطة الشارقة بالإمارات العربية المتحدة، المجلد الخامس والعشرون/ العدد رقم ٩٩ في أكتوبر ٢٠١٦.

●محمد أحمد عبد الوهاب – الأساس التاريخي والفلسفي لمبدأ الفصل بين السلطات – رسالة دكتوراه بكلية الحقوق جامعة الأسكندرية، ١٩٩٧.

●جابر جاد نصار – البسيط في القضاء الإداري، دراسة في تجليات مجلس الدولة المصري وإبداعه في حماية مبدأ المشروعية – طبعة خاصة لطلاب كلية الحقوق جامعة القاهرة ٢٠٢٠.

●صبري محمد السنوسي – مبادئ القانون الإداري/ الكتاب الأول: مفهوم القانون الإداري وخصائصه، التنظيم الإداري، النشاط الإداري – دار النهضة العربية، ط ٢٠١٧.

●صبري محمد السنوسي – الإجراءات أمام القضاء الإداري – دار النهضة العربية – ط٣/ ٢٠١٨.

●صبري محمد السنوسي – أحكام التقادم في مجال القانون العام في مصر – دار النهضة العربية – ط٢/ ٢٠١٤.

●رأفت فودة – عناصر وجود القرار الإداري – دار النهضة العربية، ط ١٩٩٦.

●رأفت فودة – دروس في قضاء المسؤولية الإدارية – دار النهضة العربية، ط ١٩٩١.

•بكر القباني – القانون الإداري في دول الخليج العربي: تنظيم الإدارة العامة وعمالها وقراراتها – بحث محكم منشور بمجلة القانون والاقتصاد بكلية الحقوق جامعة القاهرة، المجلد ٤٦ لسنة ١٩٧٦.

References:

1: alwathayiq:

• qarar rayiys aljumhuriat bialqanun raqm 47 lisanat 1972 bishan majlis aldawlat - aljaridat alrasmiat, aleadad raqm 40 alsaadir fi 5 'uktubar 1972.

• alqanun almadaniu alsaadir bialqanun raqm 131 lisanat 1948 - alwaqayie almisriatu, aleadad raqm 108 mukarari, alsaadir fi 29/7/1948.

• majmueat al'ahkam walmabadi al'iidariati/ alsueudiat - alqadiat raqm 839/1/q lieam 1429hi, bijalsat 24/2/1431h.

• majmueat al'ahkam walmabadi al'iidariati/ alsueudiat - alqadiat raqm 5616 lieam 1442hi, bijalsat 10/4/1443h.

• majmueat al'ahkam walmabadi al'iidariati/ alsueudiat - alqadiat raqm 839/1/q lieam 1429hi, bijalsat 24/2/1431h.

• majmueat al'ahkam walmabadi al'iidariati/ alsueudiat - alqadiat raqm 1058 lieam 1442hi, bijalsat 16/5/1443h.

• majmueat al'ahkam walmabadi al'iidariati/ alsueudiat - alqadiat raqm 377/1/q lieam 1416hi, bijalsat 3/12/1416h.

• majmueat al'ahkam walmabadi al'iidariati/ alsueudiat - alqadiat raqm 11014 almahkamat al'iidariat lieam 1440hi, bijalsat 21/10/1440h.

• majmueat al'ahkam walmabadi al'iidariati/ alsueudiat - alqadiat raqm 8919/q (mahkamat alaistinaf al'iidariati) lieam 1440hi, bijalsat 27/2/1442h.

• majmueat al'ahkam walmabadi al'iidariati/ alsueudiat - alqadiat raqm 165/3/q lieam 1422hi, bijalsat 14/4/1423h.

• majmueat al'ahkam walmabadi al'iidariati/ alsueudiat - alqadiat raqm 3205 lieam 1443hi, bijalsat 11/8/1443h.

• hukum almahkamat al'iidariat aleulya - altaen raqm 1369 lisanat 10 qadayiyatin, bijalsat 18/12/1965, majmueat almabadi alati qararatha almahkamat al'iidariat aleulya fi khamsat eashar eaman "1965-1985".

• hukum almahkamat al'iidariat aleulya fi altaen raqam 548 lisanat 9 qadayiyatin, bijalsat 25/3/1967.

• hukum almahkamat al'iidariat aleulya - altaen raqm 1434 lisanat 32 qadayiyat bijalsat 7/1/1990.

• hakum almahkamat al'iidariat aleulya - altaen raqm 498 lisanat 4 qadayiyat bijalsat 29/6/1963.

• hakum almahkamat al'iidariat aleulya - altaen raqm 4759 lisanat 46 qadayiyatin, bijalsat 21/5/2008.
• hakum almahkamat al'iidariat aleulya - altaen raqm 2893 lisanat 37 qadayiyatin, bijalsat 1/2/1992.
• hukum almahkamat al'iidariat aleulya - altaen raqm 975 lisanat 52 qadayiyat bitarikh 20/5/2017.

2: al'abhath walmualafat aleama:

• 'ayuwb bin mansur aljarbue - akhtisas diwan almazalim biwasfih jihat qada' 'iidari: dirasat tahlilat muqaranatan bayn nizamay diwan almazalim 1402hi wa1428hi - bahath muhkam manshur bimajalat wizarat aleadli, almujalad althaalith eashra, aleadad alhadi walkhamsun alsaadir fi rajab 2011.
• ayuwb bin mansur aljarbue - eayb alshakl fi alqarar al'iidaria: dirasat tahliliat fi daw' qada' diwan almazalim fi almamlakat alearabiat alsaeudiat - bahath muhkam manshur bimajalat aleadli, almujalad alraabie eashra, aleadad alsaadis walkhamsun alsaadir fi shawal 2012.
• nayif bin faysal bin libadat - altaewid ean alqararat al'iidariat almaeibat fi nizam diwan almazalim alsaeudii - bahath muhkam manshur bimajalat albuhuth alqanuniat walaiqtisadiat bikuliyat alhuquq jamieat almansurat, aleadad alraabie walsituwn alsaadir fi disambir 2017.
• rida bin mitawaliy wahdan - almushkilat aleamaliat fi daewaa altaewid 'amam alqada' al'iidarii alsaeudii - bahath muhakam manshur bimajalat wizarat aleadli, almujalad althaani eashra, aleadad alsaadis wal'arbaeun alsaadir fi rabie alakhar 2010.
• hamdi muhamad aleajami - 'ahkam altazalum fi daewaa al'iilgha' fi daw' alnizam alsaeudii - buhith bihukm manshur bimaehad al'iidarat aleamati, alsanat alhadiat walsituna, aleadad al'awal alsaadir fi muharam 2020.
• aldiyn aljilaliu buzid - miead daewaa 'iilgha' alqarar al'iidarii 'amam diwan almazalim fi almamlakat alearabiat alsaeudiat - bahath muhkam manshur bimajalat alaiqtisad wal'iidarat bijamieat almalik eabd aleaziza, almujalad alsaadis eashra, aleadad al'awal alsaadir fi 2002.
• alsayid fatuh hindawiun - 'ahkam altazalum al'iidarii fi alnizam alqanunii alsaeudii: dirasat tahliliatan muqaranatan mae alnizam alqanunii almisrii - bahath muhakam manshur bimajalat kuliyat

alhuquq lilbuhuth alqanuniat walaiqtisadiat bijamieat al'uskandariati, aleadad althaani alsaadir fi 2018.
• eabd allah bin nadir aleasimiu - alnizam alqanuniu liltazalum alwujubii fi almamlakat alearabiat alsaeudiat - bahath muhakam manshur bimajalat kuliyat alhuquq bijamieat alkuayt, almujalad raqm 45, aleadad althaani alsaadir fi yuniu 2021.
• masheal bin eabd allah aleasimi - shart almaslahat fi aldaewaa al'iidariat fi daw' aijtihadat diwan almazalim - bahath muhakam manshur bialmajalat alearabiat lildirasat al'amniat bijamieat nayif alearabiat lileulum al'amniati, almujalad alkhamis walthalathuna, aleadad al'awal alsaadir fi 'abril 2019.
• mistafaa eabd aleaziz altarwanat - alnaql altaadibiu almuqanae fi daw' 'ahkam alfiqh walqada' al'iidarii - bahath muhakam manshur bimajalat kuliyat alhuquq lilbuhuth alqanuniat walaiqtisadiat bijamieat al'uskandariati, aleadad al'awal alsaadir fi 2011.
• fahad bin 'iibrahim alduwayan - daewaa 'iilgha' alqararat al'iidariat watatbiqatiha fi alqada' al'iidarii alsaeudii - bahath muhakam manshur bimajalat albuhuth alqanuniat walaiqtisadiat bikuliyat alhuquq jamieat almanufiat/ misr - aleadad altaasie wal'arbaeun alsaadir fi mayu 2019.
• muhamad mahir 'abu aleaynayn - 'iikhtisas majlis aldawlat wfqan li'ahkam alqism alqadayiyi hataa eam 1991- dar altibaeat alhadithati, t 1993.
• suead alsharqawi - alqanun al'iidariu - dar alnahdat alearabiati, t 2017.
• mahmud eatif albanaa - alwasit fi alqada' al'iidarii - dar alfikr alearabii, t 1992.
• majid raghib alhulw - alqanun al'iidariu - dar almatbueat aljamieiati, t 2000.
• rafaeat eid sayid - altanzim al'iidariu - matbaeat kuliyat alhuquq jamieat alqahirati, t 2018.
• nabilat eabd alhalim kamil - daewaa al'iilgha' - dar alnahdat alearabiati, t 2007.
• 'ashraf muhamad khalil - alqarar al'iidariu al'iiliktruniu - bahath muhakam manshur bimajalat alfikr alshurti, tasdir ean markaz buhuth alshurtat altaabie lilqiadat aleamat lishurtat alshaariqat bial'iimarat alearabiat almutahidati, almujalad alkhamis waleishruna/ aleadad raqm 99 fi 'uktubar 2016.

• muhamad 'ahmad eabd alwahaab - al'asas altaarikhiu walfalsafiu limabda alfasl bayn alsulutat - risalat dukturah bikuliyat alhuquq jamieat al'uskandariat, 1997.
• jabir jad nasaar - albasit fi alqada' al'iidaria, dirasat fi tajaliat majlis aldawlat almisrii wa'iibdaeih fi himayat mabda almashrueiat - tabeat khasat litulaab kuliyat alhuquq jamieat alqahirat 2020.
• sabri muhamad alsanusi - mabadi alqanun al'iidari/ alkutaab al'awala: mafhum alqanun al'iidarii wakhasayisuhu, altanzim al'iidari, alnashat al'iidariu - dar alnahdat alearabiati, t 2017.
• sabri muhamad alsanusi - al'iijra'at 'amam alqada' al'iidarii - dar alnahdat alearabiat - ta3/ 2018.
• sabri muhamad alsanusi - 'ahkam altaqadum fi majal alqanun aleami fi misr - dar alnahdat alearabiat - ta2/ 2014.
• ra'afat fudat - eanasir wujud alqarar al'iidarii - dar alnahdat alearabiati, t 1996.
• ra'afat fudat - durus fi qada' almaswuwliat al'iidariat - dar alnahdat alearabiati, t 1991.
• bakir alqabaani - alqanun al'iidariu fi dual alkhalij alearabii: tanzim al'iidarat aleamat waeumaaliha waqararatiha - bahath muhakam manshur bimajalat alqanun walaiqtisad bikuliyat alhuquq jamieat alqahirati, almujalad 46 lisanat 1976.

فهـــــرس الموضوعـــــات

المقدمة ٢٥٣٧
إشكالية البحث ٢٥٣٨
منهج البحث ٢٥٣٨
تقسيم البحث ٢٥٣٨
الفصل الأول: تعريف القرار الإداري وشروطه وأنواعه ٢٥٤١
المبحث الأول: تعريف القرار الإداري ٢٥٤١
المبحث الثاني شروط صحة القرار الإداري ٢٥٤٣
المبحث الثالث أنواع القرارات الإدارية ٢٥٤٧
المطلب الأول القرار الإداري الفردي واللائحي: ٢٥٤٧
المطلب الثاني القرار الإيجابي أو الصريح ٢٥٤٨
المطلب الثالث القرار السلبي ٢٥٤٩
المطلب الرابع القرار الضمني أو الحكمي ٢٥٥١
الفصل الثاني القواعد المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية وشروط قيامها ٢٥٥٤
المبحث الأول القواعد القانونية المنظمة للمسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية ٢٥٥٤
المطلب الأول المصادر القانونية للمسؤولية الإدارية ٢٥٥٤
المطلب الثاني خضوع الهيئات اللامركزية لرقابة السلطة المركزية ٢٥٥٦
المبحث الثاني شروط قيام المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية ٢٥٦٣
المطلب الأول شروط الضرر الموجب للمسؤولية الإدارية ٢٥٦٤
المطلب الثاني أنواع الضرر ٢٥٦٦
الفصل الثالث أنواع المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية وطرق إثباتها وإصلاح آثارها ٢٥٦٨
المبحث الأول أنواع المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية ٢٥٦٨
المطلب الأول المسؤولية الإدارية بخطأ ٢٥٦٩
المطلب الثاني المسؤولية الإدارية دون خطأ ٢٥٧١
المبحث الثاني طرق إثبات المسؤولية الإدارية عن القرارات الإدارية ٢٥٧٣
المطلب الأول التظلم من القرارات الإدارية ٢٥٧٤
المطلب الثاني الطعن أمام القضاء الإداري ٢٥٧٧
المبحث الثالث طرق إصلاح الضرر الناتج عن القرارات الإدارية غير المشروعة ٢٥٨٢
المطلب الأول: سحب القرار: ٢٥٨٢

المطلب الثاني: إلغاء القرار الإداري: ٢٥٨٤
المطلب الثالث: التعويض: ٢٥٨٥
الخاتمة: ٢٥٨٧
النتائج ٢٥٨٨
التوصيات ٢٥٨٩
المراجع ٢٥٩٠
REFERENCES: ٢٥٩٦
فهـــرس الموضوعـــات ٢٦٠٠