القرار الإداري السلبـي وتطبيقاته في القضاء الإداري السعودي

دكتوره

حنان عبد القادر محمد خليفة
أستاذ القانون الإداري المساعد
مستشارة عمادة التطوير وتنمية المهارات
جامعة الإميرة نورة بنت عبد الرحمن
الرياض

١٤٣٩-١٤٤٠هـ

بسم الله الرحمن الرحيم

ملخص

تُعد القرارات الإدارية من اهم وسائل الإدارة في مباشرة الوظيفة الإدارية ومن اخطر مظاهر السلطات التي تتمتع بها الإدارة وترجح كفتها في مواجهة الافراد، فالقرار الإداري هو الوسيلة التي تعبر بها جهة الإدارة عن ارادتها المنفردة بقصد احداث اثر قانونى معين .

ونتناول في البحث مسؤولية جهة الإدارة عن القرارات السلبية وهي القرارات التي كان من الواجب قانوناً علي جهة االإدارة إصدارها إلا انها امتنعت عن إصدارها وهو مايسبب اضرار للافراد الذين كان سوف يصدر لهم القرار.وذلك من خلال مبحثين نختم بعدهما بالنتائج والتوصيات المبحث الأول ماهية واركان القرار الإداري السلبي وتمييزه عن غيره من القرارات وفيه نعرض في المطلب الأول عن ماهية القرار الإداري السلبي وفي المطلب الثاني عن خصائص واركان القرار الإداري السلبي والمطلب الثالث عن القرار الإداري السلبي وتميزه عن غيره من القرارات.

والمبحث الثاني تناول البحث العويض عن الأضرار الناجمة عن القرار الإداري السلبي من خلال مطالب ثلاثه : المطلب الأول الإختصاص القضائي في القرارات الإدارية السلبية و المطلب الثاني الغاء القرار الإداري السلبي والمطلب الثالث التعويض عن القرار الإداري السلبي وانتهي البحث بعدد من النتائج والتوصيات

من بعض النتائج التي توصل اليها البحث

١. يولد القرار الإداري السلبي في حال امتناع جهة الإدارة عن اصدار قرار إداري كان من الواجب عليها اصدارة بمقتضي القوانين واللوئح.
٢. القرار الإداري السلبي هو افتراض قانوني لايتجسد في هيئة خارجية ويصعب الخضوع معه في عملية إصداره للقواعد الشكلية والقواعد التي ينص عليها المنظم في القرارات الصحيحة.

وختم البحث بعدد من التوصيات يمكن ذكر بعضها :

- نشر التوعية القانونية بالقرار الإداري وانواعة في المؤسسات والمنظمات[١].
- ادراج مادة القرار الإداري كأحد المواد التي تدرس في كليات القانون وفى اقسام الأنظمة
- إقرار اليات وقواعد تنظم التقدير في مجال التعويض بحيث لا تترك لتقديرات قاضي الموضوع .

[١] قد اعدت الباحثة مادة تدريبية في التحليل القانوني للقرار الإداري وتولت تدريب القيادات الاكاديمية بجامعة الأميرة نورة بنت عبد الرحمن من ضمن برامج التدريب بعمادة التطوير ووتنمية المهارات سابقا تحت مسمى عمادة التطوير الإكاديمى حالياً ، وقامت الباحثة بالتوعية بفهموم القرارات الإدارية السلبية والتطبيق عليها من واقع احكام ديوان المظالم .

Summary

Longer Administrative decisions are one of the most important means of management in the administration of the administrative function and one of the most serious aspects of the authorities that the administration enjoys and is likely to confront individuals, the administrative decision is the means by which the administration expresses its individual will in order to produce a certain legal effect.

And We address the research The responsibility of the management authority for the decisions Negative which is the decisions that were legally due on the Administration Issued but refrained from issuing them, which caused damage to individuals who would have issued the decision .And this is through two sections which we conclude with the findings and recommendations of the first The nature and elements of a negative administrative decision and its distinction from other resolutions And in it we offer In the first requirement for What is a passive administrative decision In the second demand for Properties and the elements of the passive administrative decision the Third requirement About Negative administrative decision and distinguish it from other decisions.

And the second address discussed The damage caused by the negative administrative decision Through the demands of three:

The first requirement Jurisdiction in negative administrative decisions And The second requirement is to cancel the negative administrative decision The third requirement Compensation for passive Administrative decision The research concluded with a number of findings and recommendations.

From some of the results that the research has reached:

- **A passive administrative decision is generated if the administration does not issue an administrative**

decision that it should have been issued under the laws and regulations.

- **A passive administrative decision is a legal presumption that is not embodied in an external body and is difficult to submit to in the process of its promulgation of the formal rules and rules provided for in resolutions. Correct.**

The research concluded with a few recommendations, some of which could be mentioned:

- **Dissemination of legal awareness of administrative decision and its types in institutions and organizations[١].**
- **Inclusion of administrative decision material as one of the subjects taught in law faculties and in the systems sections**
- **The establishment of mechanisms and rules governing the assessment of compensation so that they are not left to the discretion of the trial judge.**

---

[١] **The researcher has prepared a training material in the legal analysis of the administrative decision and trained the academic leadership of Princess Nora Bint Abdulrahman University in training programs at the deanship of development and development Skills previously under the title of academic Development Deanship Currently, the researcher raised awareness of the negative administrative decisions and application to them from the provisions of the Office of the Ombudsman.**

مقدمة :

تُعد القرارات الادارية من اهم وسائل الإدارة في مباشرة الوظيفة الإدارية ومن اخطر مظاهر السلطات التي تتمتع بها الإدارة وترجح كفتها في مواجهة الافراد، فالقرار الإداري هو الوسيلة التي تعبر بها جهة الإدارة عن ارادتها المنفردة بقصد احداث اثر قانونى معين .

والإدارة قد تعبر عن ارادتها صراحة وهى الصورة الغالبة ، وعلى النقيض من ذلك قد تلتزم جهة الإدارة الصمت ازاء موقف معين ولا تعبر عن ارادتها بوسيلة خارجية أو بإشارة ما يفهم منها اتجاه قصدها ومضمونه ، اعتقادا من الجهة إن عدم وجود تعبير صريح عن ارادتها يحميها من المسئولية وعدم المحاسبة .

لذلك نشأ مصطلح القرار الإداري السلبي كرد فعل على سكوت جهة الإدارة وصمتها تجاه الطلبات المقدمة اليها بعدم اتخاذ قرارات بشإنها كان من الواجب عليها اتخاذها وفقا للقوانين واللوائح ، وكنظام قانونى يسعى إلى تحقيق التوازن بين المصالح التي تسعى جهة الإدارة إلى تحقيقها ومصالح الأفراد ، ومن جانب اخر يحمى مصالح الأفراد من تعسف الإدارة لإنه اصبح بمقدوره اللجوء إلى القضاء للطعن على موقف الإدارة وسكوتها تجاه الطلبات المقدمة اليها بإعتبار إن ترك الحرية الكاملة للإدارة يلحق الضرر بمصالح الأفراد ويخلق حالة من إنكار العدالة .

تحديد مشكلة الدراسة :

البحث عن مدى مسئولية جهة الإدارة عند اتخاذها موقفا سلبياً يؤدى الى الحاق الضرر بمصالح الافراد ، ومدى امكانية التصدي لمثل هذه المواقف السلبية من جانب الإدارة بمنازعتها أمام القضاء الإداري رغم عدم وجود تعبير صريح عن ارادتها الملزمة في شكل محدد وتعويض الافراد عن الاضرار الناتجة من سكوت جهة الإدارة .

أهمية الدراسة :

يمثل القرار الإداري السلبي الناتج عن صمت الإدارة أو امتناعها عن اصدار قرار كان من الواجب عليها اتخاذه قانونا صوره مهمه من صور القرارات الادارية والتي يتعين التعرض لها بالدراسة والتحليل .

وتتجلى ايضا تلك الاهمية لارتباطها بجانبين الجانب الأول : هو الزام جهة الإدارة باحترام مبدأ المشروعية ، والجانب الثاني : حماية الأفراد من اتخاذ الإدارة موقفا سلبيا تحت تصور إنها تحمى نفسها من المسئولية باتخاذها جانب الصمت وتحيق بالأفراد الضرر كيفما شاءت .

هدف الدراسة :

أوجد الفقه الإداري وأحكام القضاء ما يسمى بفكرة القرار الإداري السلبي ومن هنا كان لابد من دراسة الموضوع للوصول إلى :

- **تحديد ماهية القرار الإداري السلبي وبيان مفهومه ، وخصوصيته وتمييزه عن غيره من القرارات الإدارية**

- خصوصية الطعن فيه اعتمادا على اراء الفقه وما جاء في الاحكام القضائية في هذا الشأن .
- توضيح متى نكون امام قرار ادارى سلبى يجوز الطعن فيه بالإلغاء امام القضاء ، حتى لا تنحرف الإدارة وتسيء استعمال السلطات الممنوحة لها وصولا لتطبيق مبدأ المشروعية وتحقيق سيادة القانون .
- توضيح موقف القضاء الإداري السعودي " ديوإن المظالم" من فكرة القرار الإداري السلبي والمحافظة على حقوق الافراد من تعسف جهة الإدارة .
- مقارنة موقف القضاء الإداري السعودي بنظيره المصري والوقوف على الاحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن من الجانبين السعودي والمصري.

سئلة ا سة :

تثار عده تساؤلات نحأول الاجابة عنها من خلال الدراسة وهى :

١- ما هو المقصود بالقرار الإداري السلبي ؟
٢- اركان القرار الإداري السلبي ؟
٣- هل هناك فرق بينه وبين غيره من القرارات ؟
٤- هل يمكن التعويض عن الاضرار الناجمة عن القرار الإداري السلبي ؟

وفى النهاية نهدف من الاجابة على تلك الاسئلة تحديد مدى مسئوليه جهة الإدارة عن قرارتها السلبية التي تتخذها تجاه الافراد .

منهجية الدراسة :

تم الاعتماد على منهج الاستقراء لمصادر الموضوع من المراجع والكتب العلمية ، مع عرض للآراء الفقهية في المسائل الخلافية ، مع الاعتناء بالجانب التطبيقي في النظام وذلك من خلال توظيف الاحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن وذكرها حيثما ورد المجال لتدعيم الدراسة بأمثلة من الواقع المعاصر في النظام السعودي والمصري .

خ ة ا سة :

المبحث الأول: ماهية واركان القرار الإداري السلبي وتمييزه عن غيره من القرارات.

المبحث الثاني : مسئوليه جهة الإدارة عن الاضرار الناجمة عن القرار الإداري السلبي.

المبحث الأول

ماهية واركان القرار الإداري السلبي وتمييزه عن غيره من القرارات

نعرض بدايةً لمفهوم القرار الإداري بصفة عامة ونتناول واحد من شروطه الهامة وهو افصاح جهة الإدارة عن القرار وذلك وقوفاً على تحديد معنى القرار السلبي .
فيكاد يجمع الفقه والقضاء الإداري على تعريف مستقر للقرار الإداري " وهو افصاح الإدارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد احداث مركز قانونى معين ، متى كان ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة" (عيتاوي، عبد القادر، ٢٠١٣).
وقد عرفت محكمة القضاء الإداري المصري القرار الإداري بإنه "افصاح جهة الإدارة في الشكل الذى حدده القانون عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانونى معين متى كان ممكنا وجائزا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة"
ولم يختلف عن ذلك ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية حيث اقر بذات التعريف في العديد من احكامه حيث قضى بإن " القرار الإداري يتم بمجرد افصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بمقتضى الإنظمة واللوائح وبقصد احداث اثر قانونى يكون جائزا وممكنا نظاما " وبهذا يتوافر وجود القرار الإداري سواء كان الاثر المقصود به فورياً أو كان تنفيذه متراخيا لوقت لاحق فذلك لا يؤثر في وجود القرار الإداري وفى وجوب تنفيذه في الوقت المحدد (السناري، ١٩٩٤م/١٤١٤هـ، صفحة ص٥١).
إن لفظ الإفصاح أو التعبير عن الارادة يوحى لأول وهله إن القرار الإداري يجب إن يكون قرارا إيجابياً وإن يكون له مظهراً ووجوداً مادياً وتجسيداً واقعياً في العالم الخارجي إما في كتابة هذا القرار أو في النطق به شفاهه ، فاذا كان هذا ما يوحى به لفظ الافصاح أو التعبير عن الإرادة لأول وهلة إلا عند التعمق نجد إنه ليس من الحتمي إن يكون هكذا دائما ، اذ قد يتخذ هذا المصطلح معناً أو مفهوماً ضمنياً حينما تلتزم الإدارة الصمت أو السكوت تجاه امر معين ، ففى حالات يعتبر السكوت قرينة على صدور القرار وهى حالات حددها القانون بنصوص صريحة ، كما إن الافصاح أو التعبير عن الإرادة قد يتخذ مفهوماً سلبياً وذلك حينما تمتنع الإدارة عن اتخاذ قرار يلزمها القانون بضرورة اتخاذه في اطار سلطتها المقيدة وهو ما يعرف في فقه القانون والقضاء الإداري بالقرار السلبي وهو ما سنعرض له في المطالب التالية :

المطلب الأول : ماهية القرار الإداري السلبي .
المطلب الثاني : خصائص واركان القرار الإداري السلبي .
المطلب الثالث: القرار الإداري السلبي وتميزه عن غيره من القرارات .

المطلب الأول

ماهية القرار الإداري السلبي

عرفه البعض " إنـه رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ تصرف كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح، أو سكوتها عن الرد على التظلم المقدم اليها وذلك كله خلال مدة يحددها القانون." (الطبطبائي، ١٩٩٤، صفحة ١٤)

ويؤخذ على هذا التعريف إنه خلط بين فكرة القرار السلبي الناتج عن سكوت الإدارة رغم الزام المشرع لها باتخاذ موقف معين ، وبين القرار الضمني* الناتج عن سكوت الإدارة في حاله تقديم تظلم اليها وهو وسيله عمليه تقدم للأفراد خلال تعاملهم مع جهة الإدارة وينتج عنها وجود قرار بحكم القانون رغماً عن جهة الإدارة رعاية لصالح الافراد المضارين من سكوت الإدارة.

في حين يكون القرار سلبيا عندما تلتزم جهة الإدارة الصمت أو السكوت ازاء موقف معين، ولم تعبر عن ارادتها بوسيله خارجية أو بإشارة ما يفهم منها اتجاه نيتها وقصدها نحو اتخاذ القرار في الوقت الذى الزمها فيه المشرع باتخاذ موقف معين أيا ما كان هذا القرار سواء كان هذا القرار بالرفض أو القبول .

غير إن الفقه والقضاء استقر على مفهوم القرار السلبي بعد وإن تناوله كل من قانون مجلس الدولة المصري الصادر بالقانون رقم٤٧لسنه١٩٧٢ في مادته العاشرة " حيث نص على ".....ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للشروط واللوائح " كما تناوله بالتحديد نظام ديوإن المظالم الصادر بالأمر الملكي رقم م/ ٧٨ الصادر بتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩ في الفقرة الثانية من مادته الثانية عشرة ونص على إن " ..... ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقا للإنظمة واللوائح ".

وبناء عليه اتجه الفقه الى تعريف القرار السلبي "بإنه امتناع الإدارة عن اصدار القرارات الواجب عليها اصدارها طبقاً للقانون" وعرفته محكمة القضاء الإداري المصري في احد احكامها بإنه " رفض السلطات الادارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح " (الزبيدي، ٢٠٠٦، صفحة ٣٣٨).

وفى حكم لهيئة التدقيق الدائرة السادسة* اقرت فيه بالقرار السلبي واضافت إنه من القرارات المستمرة التي لا تتقيد بمواعيد التظلم وقالت "حيث إن

---

* وسنعرض لهما بالتفصيل في متن الدراسة

* حكم التدقيق رقم ٥٥١/ ت / ٦ لعام ١٤٢٧ هـ بجلسه ١٤٢٧/٩/٨هـ

المدعية تعمل معلمة في المدارس التابعة لإدارة التربية والتعليم للبنات بالقويعية، وحيث إنها تهدف من إقامة دعواها إلى الحكم لها بإلغاء القرار السلبي المتضمن عدم نقلها من القويعية إلى الرياض، فإن هذا يعتبر تظلمًا مما اعتبره النظام في حكم القرار الإداري، ومن ثم فإن هذه الدعوى تكون مندرجة ضمن اختصاصات ديوإن المظالم بموجب المادة ١/٨/ب* من نظام ديوإن المظالم التي نصت على إن: يختص ديوإن المظالم بالفصل في الدعوى المقدمة من ذوي الشأن بالطعن في القرارات الإدارية، متى كان مرجع الطعن ..... ويعتبر في حكم القرار الإداري رفض السلطة الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ أي قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للإنظمة واللوائح. وحيث إنه عن الشكل فإنه لما كانت الدعوى تظلمًا من قرار سلبي فإن مواعيد التظلم من هذا القرار تبقى قائمة حيث يحق لصاحب الشأن رفعها متى شاء" ونجد بذلك إن القرار السلبي لابد إن يستوفى شروطاً معينة حتى نكون بصدد قرار سلبى :

١- رفض الإدارة أو امتناعها :

يقصد به عدم رد الإدارة على طلبات الأفراد أو اجابتهم اليها سواء بالقبول أو الرفض ، فالإدارة لا تفصح عن ارادتها في التدخل واتخاذ القرار في المسألة المعروضة عليها على أوجب في حالة توافرها على جهة الإدارة التدخل لإصدار القرار . فالقرار الإداري السلبي :هو رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار إداري كان من الواجب عليها إتخاذه ، فهو تعبير عن موقف سلبي للإدارة ، فهي لا تعلن إرادتها للسير في إتجاه أو أخر بخصوص الأمر الواجب عليها إتخاذ موقف بشأنه ، وبذات الوقت تعلن عن إرادتها الصريحة في الإمتناع عن إصدار قرار كان يتعين عليها إصداره. (العطي، ٢٠١٥، صفحة ٢٦)

وفى هذا تقول المحكمة الادارية العليا المصرية* " لا يصح القول بقيام القرار السلبي وإمكانية مخاصمته بدعوى الإلغاء طبقاً للمادة ١٠من قانون مجلس الدولة إلا اذا امتنعت جهة أو قعدت عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقا للقوانين واللوائح ، وذلك بإن يكون صاحب الشأن قد توافرت في شأنه الشروط والضوابط التي استلزمها القانون والذى أوجب بتوافرها على جهة الإدارة التدخل بقرار لإحداث الأثر الذى رتبه القانون "

٢- إن تكون الإدارة ملزمة قانوناً بإصدار القرار:

ويقصد به إن اختصاص الإدارة مقيداً أو بمعنى اخر إن سلطة الإدارة في اصدار القرار مقيدا وليس تقديريا ، وعلى ذلك إذا كان القانون أو اللائحة لا توجب على

---

* المادة ١٢/ ب في نظام ديوإن المظالم الحالي الصادر بالمرسوم رقم / م / ٧٨ في ٩/١٩ / ١٤٢٨هـ

* حكم ادارية عليا في الطعن رقم٣٥٧٨ لسنه٤٣قضائياً جلسة ٧ من ابريل سنه ٢٠٠١

جهة الإدارة التدخل لاتخاذ قرار إدارى في امر معين وإنما ترك لها الخيار في شأن التدخل إن شاءت فعلت وإن شاءت احجمت فإن امتناعها في هذه الحالة لا يكون قرارا سلبيا. (سلامه، ٢٠١١، صفحة ١٤)

وفى هذا الشأن ورد في حكم الادارية العليا المصرية* " بإنه يتعين لقيام القرار السلبي إن يكون ثمة إلزام على الجهة الإدارية باتخاذ قرار معين ..إذا ليكن مثل هذا القرار واجبا عليها فإن امتناعها عن إصدارة لا يشكل قراراً سلبياً مما يقبل الطعن فيه بالإلغاء"

٣- ضرورة اكتمال الشروط التي تطلبها القانون لإصدار القرار :

وحتى يمكن القول بإمكانية الطعن بالإلغاء في القرار الإداري السلبي لابد من ضرورة اكتمال كافة الشروط التي تطلبها القانون لإصدار القرار اما اذا تقاعس الشخص المدعى عن استيفاء ما طلبته الجهة الادارية من بيانات وتراخى في استكمال الأوراق وموافاة الجهة الادارية بما يلزم من مستندات لاتخاذ القرار فإن امتناعها عن اصدارة لا يشكل قرارا سلبيا مما يقبل الطعن عليه بالإلغاء.

٤- عدم تحديد ميعاد معين للإدارة لإصدار قرارها :

مقتضى هذا الشرط هو إلا يكون المشرع قد حدد مدة معينة للإدارة كى تصدر قرارها وبهذا يتميز القرار الإداري السلبي عن الضمني الذى يفترض المشرع صدوره في حالة سكوت الإدارة عن البت في طلبات الافراد أو تظلماتهم مده تحدد في النص ويضع قرينه على هذا السكوت إما بالرفض أو بالقبول ، اما بالنسبة للقرار السلبي فلا يشترط مضى مده معينة على الرفض أو الامتناع بل يكفى إن تقف الإدارة هذا الموقف لكى يبنى المشرع على موقفها هذا قرار سلبيا. (الزبيدي، ٢٠٠٦، صفحة ٣٤٨)

* حكم ادارية عليا في الطعن رقم ١٩٢٠ لسنه ٣٧ قضائيا جلسه ٣١ اغسطس ، ١٩٩٣

المطلب الثاني

خصائص واركان القرار الإداري السلبي

لا: خصائ لف لإ لسلبي :-

١- القرار الإداري السلبي لا يتقرر إلا بنص :

إن إعطاء قيمة قانونية لموقف الإدارة السلبي لا يمكن إن يتم إلا بموجب نص يقرره المشرع ، فالمشرع وحدة هو الذى ينشئ حاله وجوب اصدار القرار متى توافرت شروطه وامتناع الإدارة عن اصداره يعتبره بمثابة قرار إداري سلبى .

وهذا ما يؤكده نص المادة ١٣/ب (من نظام ديوان المظالم السعودي) الصادر بالمرسوم الملكي رقم٧٨ بتاريخ ١٤٢٨/٩/١٩هـ حيث نصت على أنه" ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح. "

٢- لف لإ لسلبي م لف لمستم :

تتسم القرارات الادارية بوجه عام من حيث مدى استمرار تنفيذها الى قرارات ذات اثر حال ومباشر وقرارات مستمرة ، ومعظم القرارات الادارية من نوع القرارات ذات الاثر الحال والمباشر فالقرار الصادر بترقية موظف ينتهى مضمونه في تغيير المركز القانوني بمجرد حدوث الترقية. (الطبطبائي، ١٩٩٤، صفحة ١٣)

اما القرارات المستمرة فهي التي تحدث اثارها بصفة متجددة فلا تستنفذ مضمونها بمجرد تطبيقها بل تظل قائمة منتجة لإثارها في المستقبل الى إن تنتهى بطريق أو بآخر من طرق إنقضاء القرارات الادارية .

والقرار السلبي من هذا النوع طالما ظلت الإدارة ممتنعة عن اصدار القرار الواجب عليها إصدارة فالقرار السلبي يظل مستمرا ما بقيت حالة امتناع الإدارة عن تطبيق حكم القانون ، وفى حكم للمحكمة الادارية العليا " قضت بإن القرار السلبي بامتناع جهة الإدارة عن اتيان فعل كان يجب عليها إن تفعله هو تمكين الطاعن من استلام عمله بعد عودته من الإعارة يعتبر حاله مستمرة ومتجددة ويمتد الطعن عليه ما بقيت الإدارة على موقفها " *

---

* حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٣٦٨٨لسنه ٣٦ ق عليا جلسه ٢٤ /١١/١٩٩٢م، الموسوعة الادارية الحديثة في مبادئ المحكمة الادارية العليا .

وفى حكم لديوإن المظالم تتضمن ذات المبدأ بقوله امتناع جهة الإدارة عن التسليم يُعد من قبيل القرارات الادارية السلبية التي لا يتقيد الطعن فيها بميعاد معين ، بل يظل الطعن فيها مفتوحا لحين زوال الامتناع *

وفى حكم اخر لديوإن المظالم إن " مطالبه المدعى إلزام جهة الإدارة بإعادته الى عمله الذى فصل منه حقيقه الدعوى طعن في قرار جهة الإدارة السلبي المتمثل في امتناعها عن اعادة المدعى الى عمله والقرارات السلبية يتجدد الطعن فيها ما دامت حالة الامتناع قائمة " *

وقد استقر الفقه والقضاء أن القرارات السلبية لا تتحصن بإنقضاء مدة محددة بل يبقي مجال الطعن فيها متاحاً لذوي الشأن متي رأوا مصلحتهم في ذلك وهوما اقره ديوان المظالم في القضية رقم ٢/٤٥٣٦/ق لعام ١٤٣٠هـ [١].

٣- لقـ لإ لسلبي غي قابل للشه :

القاعدة العامة أن القرارات الإدارية لا تصبح نافذه في مواجهة الأفراد إلا من تاريخ علمهم يقيناً وذلك بإعلانها ، أو كان علماً افتراضيا متي تم نشرها.

معني ذلك أن القرار الإداري لا يكون نافذا في مواجهة الأفراد المخاطبين بأحكامه إلا من تاريخ علمهم به سواء كان هذا العلم علماً يقينياً بجميع عناصر القرار ومحتوياته بواسطة الأعلان أو كان علما افتراضيا بواسطة النشر في الجريدة الرسمية حسب نوع القرار. (عيتاوي، عبد القادر، ٢٠١٣، صفحة ٤٤)

ومن الطبيعي أن العلم بالقرار يقتضي وجوده المادي لكي يتمكن الأفراد من العلم بمضمونه لذلك فإن القرار الإداري السلبي غير قابل للشهر لانه ليس له وجود مادي إذ يقوم على محض افتراض من المشرع بإمتناع جهة الإدارة عن اصدار قرار كان يتعين عليها إصداره.

ثانيا: كا لقـ لإ لسلبي :

لابد لقيام أي قرار ادارى من توافر اركانه جميعها من حيث الاختصاص والشكل والمحل والسبب والغاية ، وبما إن القرار السلبي لا يعدو وإن يكون

---

* حكم هيئة التدقيق رقم ٢٩٧ /ت/٦لعام ١٤٢٧هـ بجلسه ١٤٢٧/٥/٨هـ ، مجموعة الاحكام والمبادئ الادارية لعام ١٤٢٧ هـ المجلد الثالث .

* حكم هيئة التدقيق رقم ٥٦٨/ت/ ٦لعام ١٤٢٧هتاريخ الجلسة ١٤٢٧/٩/١٤ هـ مجموعة الاحكام والمبادئ الادارية لعام ١٤٢٧ هـ المجلد الثاني

[١] حكم الاستئناف رقم ١١٥٠/إس /٦ لعام ١٤٣١هـ للقضية رقم ٣/٤٥٣٦/ق لعام ١٤٣٠هـ - مجموعة الأحكام والمباديء الإدارية لعام ١٤٣١هـ - سنة النشر ١٤٣٦هـ - ديوان المظالم – الرياض- ص ١١٨٥

قرار اداريا فمن المفترض إن يخضع لهذه القاعدة المنوطة بسائر القرارات الادارية ، إلا إن تطبيق هذه القاعدة على إطلاقها بالنسبة الى القرار السلبي امر غير ممكن من الناحية العملية حيث منها ما يتعارض مع فلسفة هذا القرار بوصفه مجرد افتراض لا وجود مادى له في الواقع.

١- ق ع لشكل في لق لسلبي :

من القواعد التي تلتزم الجهة الادارية بمراعاتها عند اتخاذها لقرارتها تلك المتعلقة بالشكل والاجراءات التي يحددها القانون ، كالتسبيب واثبات التاريخ والتوقيع وبصفة عامة مجموع الاجراءات السابقة واللاحقة لإصدار القرار فهل يمكن إن نطبق تلك القواعد على القرار الإداري السلبي وسنتناول مدى الالتزام بتطبيق قواعد الشكل حتى نكون امام قرار سلبى وهل يخضع لقاعدة التسبيب من عدمه .

أ-ض كتمال لش لتي ة لبها لقا :

اتجه فقه القضاء الإداري الى ضرورة اكتمال الشروط التي يتطلبها القانون لقيام القرار السلبي وامكانية الطعن فيه بالإلغاء فلابد من ضرورة اكتمال كافه الاجراءات الشكلية التي يتطلبها القانون لإصدار القرار إما اذ تقاعس الشخص عن استيفاء ما طلبته جهة الإدارة من بيانات وتراخى في استكمال الأوراق المطلوبة وموافاة الجهة الادارية بما يلزم من مستندات لاتخاذ القرار فلا يكون هناك قرار ادارى سلبى وهذا ما اكدته المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٣٥٨٧ لسنه ٤٣ قضائية جلسة ٧ ابريل سنه ٢٠٠١*بقولها " وحيث المستقر عليه إن القرار السلبي لا يصح القول بقيامة وإمكانية مخاصمته بدعوى الالغاء طبقا للمادة (١٠) من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنه ١٩٧٢ الا اذا ثبت إن الجهة الادارية قد امتنعت أو قعدت عن الشروط والضوابط التي استلزمها القانون والذى أوجب بتوافرها على جهة الإدارة التدخل لإحداث الاثر الذى رتبه القانون فإذا لم يكن إصدار مثل هذا القرار واجب عليها فإن امتناعها عن اصدارة لا يشكل قرارا سلبياً مما يقبل الطعن عليه بالإلغاء واذ قامت الجهة الادارية بإخطار المطعون ضده ..... بموافاتها بالشهادة الدالة على محو القيد وشطب الرهن ولم يقم المطعون ضده حتى صدور الحكم المطعون فيه باستيفاء ما طلبته جهة الإدارة من بيان فمن ثم لا يكون ثمة قرار سلبى في امتناع الجهة الادارية عن اتخاذ اجراء أوجب عليها القانون اتخاذه مما يقبل الطعن عليه بالإلغاء بل يكون المطعون ضده قد تراخى في استكمال الأوراق وموافاة الجهة الادارية بما يلزم من مستندات فلا يستقيم طلبه سويا مستوفيا الشروط المتطلبة وما يترتب عليه إنتفاء القرار الإداري "

---

* مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا السنه السادسة والاربعون ، الجزء الثانى من أول مارس سنه ٢٠٠١ الى اخر يونيه سنه ٢٠٠١ م ، ص ١٣٢٩

ويقرر ديوان المظالم ذات المبدأ فقضت هيئة التدقيق في حكمها رقم ٥٧٦ /ت /٦ لعام ١٤٢٧ *" وحيث إن حقيقة هذه الدعوى طعن في قرار سلبى صادر من الجهة المدعى عليها بالامتناع عن منح المدعى ترخيص محطة وقود ، فإنها من اختصاص ديوإن المظالم ولائياً وفقا لنص المادة (١/٨/ب) من نظامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م / ٥١) تاريخ ١٤٠٢/٧/١٧وحيث إن هذه الدعوى طعن في قرار سلبى ولا تزال المدعى عليها ممتنعة عن اصدار الترخيص لذ فإن الدعوى مقبولة شكلا ، ..... إلا إن الثابت إن الجهة المدعى عليها امتنعت عن اصدار ترخيص محطة الوقود على الارض العائدة للمدعى بسبب مخالفة الموقع لاشتراطات لائحة محطات الوقود التي نصت في البند رقم (ب-١-١-٨)على إن : (تقع محطات الوقود مهما كان تصنيفها على شارعين زأوية ... وإن لا يقل عرض الشارع الفرعي عن ١٠ امتار): .... ولما كان الواقع إن الارض العائدة للمدعى لا تتوافق مع هذه الاشتراطات حسب ما هو واضح من خلال الاطلاع على الرسم "الكروكى" للموقع والذى تبين منه عدم وقوع الارض على شارعين زاوية ووفقا لما تقدم فإن امتناع المدعى عليها عن منح ترخيص محطه وقود على الموقع محل الطلب موافق لصحيح احكام النظام "

وبذلك يتضح إن كل من قضاء ديوإن المظالم السعودي وقضاء مجلس الدولة المصري قد استقرا على إنه لا يصح القول بقيام القرار السلبي وامكانية مخاصمته بدعوى الالغاء الا اذا امتنعت جهة الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقا للقوإنين واللوائح وذلك بإن يكون صاحب الشأن قد توافرت في شإنه الشروط والضوابط التي استلزمها القانون والذى أوجب بتوافرها على جهة الإدارة التدخل بقرار لإحداث الاثر الذى رتبه القانون فإذا لم يكن اصدار القرار واجباً عليه فإن امتناعها عن إصداره علا يشكل قراراً سلبياً مما يقبل الطعن عليه بالإلغاء .

ب- لتسبيب كشكلية لا مة:

يمكن تعريف التسبيب "بإنه العمل الذى بمقتضاه تلتزم الجهة الادارية المختصة بإصدار القرار الإداري بإن تصيغ الأسباب التي اصدرت القرار على اساسها " (جبريل، بدون، صفحة ٩٧)

والأصل إن جهة الإدارة غير ملزمة بتسبيب قرارتها إلا إذا الزمها القانون بذلك فالقاعدة لا تسبيب إلا بنص ويعتبر التسبيب شرطاً شكلياً في القرار الإداري ويعد عدم التسبيب عيباً يصم القرار بعدم المشروعية في حالة اذا نص عليه المشرع وغفلت جهة الإدارة عن التسبيب .

---

* ديوإن المظالم حكم هيئة التدقيق رقم ٥٧٦/ت / ٦لعام ١٤٢٧ الجلسة بتاريخ ١٤٢٧/١٠/٨هـ بالطعن في الحكم الابتدائي رقم ١٢٦/ د/إ/١٥لعام ١٤٢٦، مجموعة الاحكام والمبادئ الادارية لعام ١٤٢٧هـ المجلد الثالث .

إذا الأمر كذلك بالنسبة للقرار الصريح فما هو الشأن بالنسبة للقرارات السلبية غير الصريحة .

القاعدة إن القرارات السلبية لا تخضع للتسبيب كونها قرارات غير مكتوبة وإنما تستنتج من امتناع الإدارة عن التدخل لإصدار القرار مع توافر كل الشروط الشكلية لإصدارة فلا يتصور التسبيب لقرار ليس له وجود في الواقع المادي لكن ذلك لا يعنى عدم وجود ركن السبب في القرار الإداري السلبي فهناك فرق بين وجوب تسبيب القرار كشرط شكلي قد يتطلبه القانون وبين وجوب قيام القرار على سبب يبرره صدقا وحقا أي في الواقع والقانون كركن من اركان إنعقاده باعتبار القرار تصرفا قانونياً ولا يقوم أي تصرف قانونى بدون سببه والقضاء يراقب مدى وجود الاسباب وشرعيتها . (سلامه، ٢٠١١، صفحة ٦٠،٦١)

٢- ك لمحل في لق لسلبي: (لع ي، ٢٠١٥، صفحة ٨٦)

المحل في القرار الإداري هو المركز القانوني الذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى إحداثه، وهو الأثر المترتب على هذا القرار، ويتمثل في إنشاء حالة قانونية جديدة.

كما إن المحل في القرار السلبي يتحقق في الأثر القانوني الذي يرتبه امتناع الإدارة عن المساس بالمركز القانوني لصاحب الشأن في ذلك الامتناع حرمانا من حق ، أو ميزة جاء بها القانون لذي العلاقة يؤثر في مركزه القانوني فينتقص من الحقوق والمزايا المقررة له.

ويتنوع الأثر الذي يحدثه القرار الإداري بحسب نوع القرار، وما إذا كان قرارا تنظيميا لائحيا ، أم قرارا فرديا ، وأن مجال القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يحدثه القرار والمكون لمحتوى القرار وموضوعه الذي تهدف الإدارة إلى تحقيقه)وقد حدد الفقه والقضاء مجموعة شروط لصحة محل القرار، إذ يجب أن يترتب الأثر حالا ومباشرة عند صدور القرار ، وأن يكون المحل ممكنا عملا وجائزا قانونا ، ونجد في القرار السلبي أنه يرتب أثرا قانونيا موجودا أو قابلا للتعيين ، ومن شأنه تعديل المركز القانوني للأفراد ، فأي حالة امتناع من جانب الإدارة عن إصدار القرار الذي أوجب القانون إصداره أو كان إصداره يدخل في حدود سلطة الإدارة التقديرية يمكن أن ينال من منفعة أو ميزة اقرها القانون.

وعلى ذلك يلاحظ على ركن المحل في القرار السلبي بأنه غير مشروع ، أما في حالة كون امتناع الإدارة مستندا إلى القانون ، فإننا لا نكون إزاء قرار سلبي ؛ وذلك لأن الأصل في القرار السلبي أن محله غير مشروع ، أوغير جائز قانونيا .ولما كانت سلطة الإدارة بالنسبة للمحل قد تكون سلطة مقيدة أو تكون سلطة تقديرية لذلك ، فإن الأثر القانوني للقرار السلبي ينتج عن طريقين هما :

المطلب الثالث

القرار الإداري السلبي وتمييزه عن غيره من القرارات

لا: لتمييز بين القرار السلبي والقرارات التي تصدر في صورة سلبية للجهة :

فرق الفقه والقضاء بين امتناع الإدارة عن اصدار قرار في ضوء سلطتها التقديرية ، وامتناعها عن اصدار قرار في ضوء سلطتها المقيدة وقد تنأول الفقه الفرنسي والمصري تعريف السلطة التقديرية فعرفها الفقيه بونار بإنها " سلطة الإدارة تكون تقديرية حينما يترك لها القانون الذى يمنحها اختصاصات معينة بصدد علاقتها مع الافراد الحرية في إن تتدخل أو إن تمتنع عن التدخل ووقت هذا التدخل وطريقته ومضمون القرار الذى تصدره في هذا الشأن .

ويرى بعض فقهاء القانون العام في مصر إن المقصود بالسلطة التقديرية هو "إن يترك القانون للإدارة العامة الحرية في مباشرة نشاطها دون إن يفرض عليها وجوب التصرف على نحو إلزامي معين ، بمعنى إن يملى عليها مقدماً مسلكا محددا يتعين عليها اتخاذه في هذا الخصوص." (السناري، ١٩٩٤م/١٤١٤هـ، صفحة ٩٣)

أما امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار في حالة يوجب عليها القانون أو اللوائح اتخاذ قرار فيها الا إنها امتنعت فإننا نكون بصدد قرار سلبى ، فالقرار السلبي لا يتحقق الا اذا كانت سلطه الإدارة تجاه اتخاذ القرار مقيده ، فإذا كان القانون أو اللائحة لا توجب على جهة الإدارة التدخل لاتخاذ قرار معين وإنما ترك لها الخيار في هذا الشأن فإن شاءت فعلت وإن شاءت احجمت ، فإن امتناعها في هذه الحالة لا يكون قرار اداريا سلبياً. (الطبطبائي، ١٩٩٤، صفحة ٢٧)

وقد استقر القضاء الإداري المصري على إن مفهوم القرارات السلبية لا ينطبق متى كان لجهة الإدارة سلطة تقديرية في اتخاذ القرار ولم يكن القانون يلزمها بمسلك على نحو معين وبشكل ملزم ، وما اكده حكم للمحكمة الادارية العليا * والذى قضى بإنه "يتعين لقيام القرار السلبي إن يكون ثمة الزام على الجهة الادارية باتخاذ قرار معين ، اذا لم يكن اصدار مثل هذا القرار واجبا عليها فإن امتناعها عن اصدارة لا يشكل قرار سلبيا مما يقبل الطعن عليه بالإلغاء ".

ثانيا: لتمييز بين القرار السلبي القرار الضمني :

القرار الإداري السلبي هو تعبير عن موقف سلبى للإدارة حيث لا تعلن عن إرادتها صراحة بالنسبة لموضوع معين يجب عليها اتخاذ قرار بشأنه طبقا للإنظمة واللوائح فهي تعلن عن إرادتها الصريحة في الامتناع عن اصدار قرار كان يتعين عليها

---

* الطعن رقم ١٩٢٠ لسنه ٣٧ قضائية جلسه ٣١من اغسطس سنه ١٩٩٣

اصدارة (السناري، ١٩٩٤م/١٤١٤هـ، صفحة ٧٤) ، فهناك شروط لابد من توافرها لقيام القرار السلبي وهى:
أولا : إن يكون هناك التزام قانونى على الإدارة بإصدار قرار ادارى معين يدخل في نطاقها ، ثانياً إن تمتنع الإدارة عن اتخاذ القرار وبهذا الامتناع تكون الإدارة قد افصحت عن نيتها في عدم اصدار هذا القرار. (سلامه، ٢٠١١، صفحة ٧٤)
اما القرار الضمني فيعرف بإنه "العمل القانوني الذى يصدر عن جهة الإدارة بإرادتها المنفردة ويستخلص من صمتها في ظروف معينة ويترتب عليه إنشاء أو تعديل أو الغاء مركز قانونى معين " (موسي، ٢٠٠٢، صفحة ١٠)
كما يعرف بإنه " قرار يستنتج من سكوت الإدارة يفترض المشرع في ضوء ما تكشف عنه ظروف الحال من غير إفصاح في شكل خارجي لإن الإدارة تتخذه تجاه امر معين أو طلب معين ". (الزبيدي، ٢٠٠٦، صفحة ٢٥٥)
والقرار الضمني قد يكون بالرفض أو القبول ويفترض في القرار الضمني بالرفض - ويطلق عليه احيانا القرار الحكمي بالرفض لإنه بحكم القانون- إن يكون هناك قرار صادر من جهة الإدارة وتظلم صاحب الشأن من هذا القرار وسكوت من جانب السلطات المختصة عن الأجابة على هذا التظلم ففي هذه الحالة اعتبر المشرع مرور مدة معينة من تاريخ التظلم دون رد من الجهة الادارية بمثابة قرار ادارى حكمي بالرفض ويحق في هذه الحالة للمتظلم خلال مده معينة إن يلجأ الى القضاء الإداري للطعن في القرار المذكور وهذا القرار بالرفض قرار بحكم القانون وليس بحكم الواقع.
وواضح من التعريفات السابقة إن القرار الضمني يختلف عن القرار السلبي فالقرارات الادارية السلبية تستخلص من امتناع الإدارة عن اصدار القرار الذى كان من الواجب عليها اتخاذه طبقا للوائح والإنظمة ومن ثم لا يشترط في هذا النوع من القرارات إن تكون الإدارة قد اصدرت قرارا قبل ذلك ولا يشترط مدة معينة على مروره .
وقد نص كل من المشرع المصري والسعودي على القرار الضمني بالرفض ففي مصر نصت المادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنه ١٩٧٢ على إن "ميعاد رفع الدعوى إلى المحكمة فيما يتعلق بطلبات الالغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التى تصدرها المصالح أو إعلان صاحب الشأن به ..... وإذا صدر القرار بالرفض وجب إن يكون مسبباً ، ويعتبر فوات ستين يوماً على تقديم التظلم دون إن تجيب جهة الإدارة بمثابه رفضه ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من تاريخ إنقضاء الستين يوماً المذكورة "
كذلك ورد النص على القرار الضمني بالرفض في قرار مجلس الوزراء في المملكة العربية السعودية رقم ١٩٠ بتاريخ ١٤٠٩/١١/١٦ والخاص بقواعد المرافعات والاجراءات امام ديوان المظالم وذلك في المادة الثالثة منه حيث نصت على إنه "فى ما لم يرد به نص خاص يجب في الدعوى المنصوص عليها في الفقرة (ب) من

المادة الثامنة من نظام ديوإن المظالم إن يسبق رفعها الى الديوإن بالتظلم إلى الجهة الإدارية المختصة خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بهذا القرار، ويتحقق العلم به بإبلاغ ذوي الشأن به أو بنشره في الجريدة الرسمية إذا تعذر الابلاغ ..... وعلى الجهة الإدارية إن تبت في التظلم خلال تسعين يوماً من تاريخ تقديمه وإذا صدر القرار بالرفض وجب إن يكون مسبباً، ويعتبر مضي تسعين يوماً على تاريخ تقديم التظلم دون البت فيه بمثابة صدور قرار برفضه".

"وترفع الدعوى إن لم تكن متعلقة بشؤون الخدمة المدنية إلى الديوان خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو مضي التسعين يوماً المذكورة دون البت فيه " .

"أما إذا كانت الدعوى متعلقة بشؤون الخدمة المدنية فيتعين قبل رفعها إلى الديوان التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر برفض التظلم أو إنقضاء مدة التسعين يوماً المحددة للجهة الإدارية دون البت فيه "

ونجد بذلك إن كل من المنظم المصري والمنظم السعودي وكذلك القضاء المصرى والسعودي قد فرق بين القرار السلبي والقرار الضمني ومنه القرار الضمني بالرفض.

ثالثا: لتمييز بين القرار السلبي القرار الضمني (لعبي، ٢٠١٥، صفحة ٣٦،٣٧):

لم يأت فقهاء القانون العام بتعريف محدد لمضمون فكرة الانعدام ويعتر الفقيه –لافاريير- أول من استعمل اصطلاح الانعدام ثم تبعه بعد ذلك فقهاء آخرون، وتردد هذا الاصطلاح كثيرا، فيما بعد في الأحكام القضائية، وعلى العموم فالمراد بالقرار المعدوم هو القرار الذي لا يكون له أي أثر قانوني وهو غير ملزم للإدارة والأفراد على حد سواء كما أن تصحيح العيب فيه لا يقبله إلى قرار صحيح فهو من حيث المبدأ لا يحتاج إلى الإلغاء، إذ أن العيب فيه من الجسامة ما يحول إلى مجرد عمل مادي فهو قرار يولد ميتاًمن حيث آثاره القانونية وأن العيب المرافق للقرار المعدوم ينال من مبدأ المشروعية في الصميم ويغلب وجوده في القرارات التي توصم بعيب عدم الاختصاص والتي تفقد ركن المحل، ويكون القرار معدوما على رأي –فالين-في الحالات التالية:

- إذا صدر من موظف لا يتمتع بسلطة اتخاذ قرار.
- إذا كان معيباً بخرق مبدأ الفصل بين السلطات.
- إذا اتخذ من وزير بدل من الوزير المختص.
- إذا كان العيب جسيما كأن يفرض المحافظ حق ارتفاق على أحد الأملاك المعفية قانونا.

ولعل من أهم النتائج المترتبة على القرار المعدوم هي أنه لا ينشئ حقا ولا يفرض التزاما وأن الطعن فيه لا يهدف إلى إلغائه لأنه معدوم قانونا كما أنه يشكل اعتداء ماديا.

وعليه فإذا كان القرار المعدوم يشكل عملا ماديا وليس له من أثر قانوني ملزم للأفراد ولا يلزم الطعن فيه امام الجهة المختصة قانوناً للحكم بتقرير انعدامة في حين أن القرار السلبي يعتبر قرارا إداريا بمعنى الكلمة ويترتب عليه أثر قانوني من شأنه المساس بمراكز الأفراد القانونية وعلى الرغم من مخالفة هذا الأثر القانوني، فإن تلك المخالفة لم تصل إلى حد الجسامة التي بلغها القرار المعدوم والذي تهبط به إلى مصاف العمل المادي الذي تنتظره المحاكم العادية حيث أن القرار السلبي وشأنه في ذلك الشأن القرارات الإدارية الأخرى المخالفة للقانون ينظر القضاء الإداري في عدم شرعيته لذلك فإن القرار السلبي وفي صورتيه سواء في حالة مخالفة القانون أو حالة إساءة استعمال السلطة لا يشكل قرارا معيبا بعيب جسيم ولذلك يمكن تلاقي إثارة بدعوى الإلغاء إذ يجوز أن يطلب الطاعن إلغاء القرار المذكور وعلى الإدارة عند إلغاء القضاء لذلك القرار أن تقوم بإصدار القرار الإيجابي المطلوب، أما القرار المعدوم وإن أنكر عليه البعض طريق الإلغاء إلا أن مجلس الدولة الفرنسي ينظر في طلبات إلغاء القرار المعدوم رعاية لمصالح الافراد وحماية لهم، ولكن ليس بدعوى إلغاء عادية بل أن ترفع من قبل محام وأن الحكم فيها لا يكون بالإلغاءلا بل بتقري أن العمل المعدوم لم يرتب اثراً.

وأخيرا يلاحظ القرار المعدوم أنه يتشابه مع القرار السلبي من حيث جواز الطعن به دون التنفيذ بمدة

معينة إضافة لجواز سحبه في أي وقت.

بعا: لتمييز بين القرار السلبي متنا لإ ع مما سة سلطتها لتقديرية:

نجد الفرق بين القرار الإداري السلبي وامتناع جهة الإدارة عن اتخاذ قرار بموجب سلطتها التقديرية ،ففي حالة امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار في حالة يوجب عليها القانون أو اللوائح اتخاذ قرار ايجابي فيها إلا إنها امتنعت عن ذلك فإننا نكون بصدد قرار إداري سلبي غير مشروع ، أما إذا كان القانون أو اللائحة لا يوجب على جهة الإدارة التدخل لاتخاذ قرار إداري في أمر معين وترك لها الخيار بشان هذا التدخل فان شاءت فعلت وان شاءت امتنعت فامتناعها في هذه الحالة لايكون قراراً إدارياً سلبياً. (العطي، ٢٠١٥، صفحة ٣١)

ومن ذلك فإن القرار الإداري السلبي بالامتناع يتحدد قوامه ومعناه من انه "يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح ."بمعنى أن القرار السلبي بالامتناع يتمثل في امتناع جهة الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح ،فقيام القرار السلبي بالامتناع يتطلب وجود قرار إداري واجب علي جهة الإدارة اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح ،ولكنها تمتنع عن اتخاذه ،فهذا الامتناع في حكم القرار السلبي ،ويجيز للأفراد مخاصمة القرار ولو بدعوي الإلغاء (العطي، ٢٠١٥، صفحة ٤٠).

المبحث الثاني

التعويض عن الأضرار الناجمة عن القرار الإداري السلبي

يمكن تعريف دعوى التعويض بأنها تلك الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتعويضه عما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة (المجني، ٢٠١٣).
ونعرض فيما يلي لاختصاص القضاء في نظر قضايا التعويض عن القرار الإداري السلبي ، كذلك نتعرض لإلغاء القرار الإداري السلبي وننهي المبحث بالتعويض عن القرار السلبي وتقدير ذلك التعويض وفقاً لما يلي :
المطلب الأول : الإختصاص القضائي في القرارات الإدارية السلبية.
المطلب الثاني : الغاء القرار الإداري السلبي.
المطلب الثالث : التعويض عن القرار الإداري السلبي.

المطلب الأول

الإختصاص القضائي في القرارات الإدارية السلبية

استنادا إلى المرسوم الملكي رقم م/ ٧٨ بتاريخ ٩/١٩ / ١٤٢٨ه ونظام المرافعات أمامه الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٣) ٢٢بتاريخ ١٤٣٦/١/٢٢هـ الذي تم العمل بموجبه بتاريخ ١١٤٣٥/١٠/٢ه تختص المحاكم الإدارية وفقاً للمادة (١٣) من نظام الديوان بالفصل في الآتي :
أ. الدعاوى المتعلقة بالحقوق المقررة في نظم الخدمة المدنية والعسكرية والتقاعد لموظفي ومستخدمي الحكومة والأجهزة ذوات الشخصية المعنوية العامة المستقلة أو ورثتهم والمستحقين عنهم.
ب. دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية، والمجالس التأديبية.
وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام -وما في حكمها - المتصلة بنشاطاتها، ويعدّ في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.
ج. دعاوى التعويض التي يقدمها ذوو الشأن عن قرارات أو أعمال جهة الإدارة.
د. الدعاوى المتعلقة بالعقود التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها.
هـ. الدعاوى التأديبية التي ترفعها الجهة المختصة.
و. المنازعات الإدارية الأخرى.

وفي ذلك قضي ديوان المظالم " بعد الإطلاع علي أوراق الدعوي وسماعها يتضح أن المدعي وكالة يهدف من دعواه إلي الغاء قرار المدعي عليها السلبي بالامتناع عن الإفراج عن موكله السجين بعد انتهاء محكوميته مما يعني أن محل الدعوي هو طعن علي قرار سلبي بلإمتناع ، مما ينعقد علي غراره الاختصاص لديوان المظالم بوصفه هيئة قضاء إداري ؛ استنادالحكم المادة (١٣/ب) والتي نصت علي (..... ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإ؟دارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح)وعن قبول الدعوي شكلا فالقرار المتظلم منه من جنس القرارات السلبية بالامتناع التي لاتتحصن بفوات المدد ذلك أن حالة الامتناع تأخذ وصف الامتناع (المظالم، ١٤٣٦هـ، صفحة ١٠٢٦)".

المطلب الثاني

الغاء القرار الإداري السلبي

دعوي الإلغاء هي دعوي قضائية يطلب الطاعن بمتقتضاها من القضاء الإداري مراقبة مشروعية قرار إداري صادر عن إرادة منفردة والحكم بإلغائه إذا تبين أن هذا القرار غير مشروع. (البقمي، ٢٠١٠-٢٠١١، صفحة ١٣١) وفيما يلي نعرض اولاًللطعن بالالغاء في القرارات الإدارية ثم اثانياً لطعن بالالغاء في القرارات المستمرة

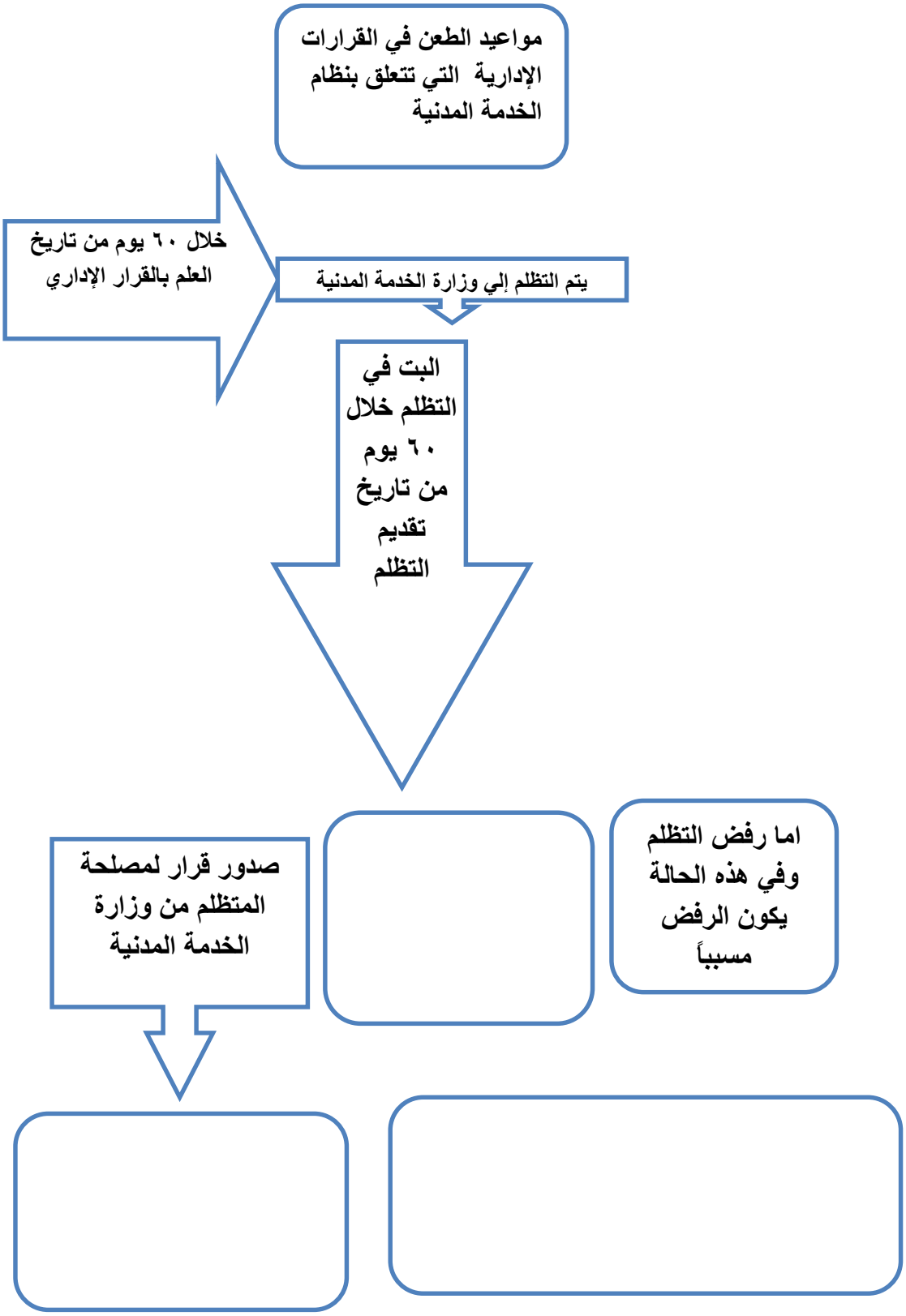
لا : ل ع بالالغا في لق لإ ية :

بناءعلي المادة الثالثة عشر من مرسوم ملكي رقم : (م/٧٨) وتاريخ : ١٩ / ٩ / ١٤٢٨هـ الفقرة ب منها ـدعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص، أو وجود عيب في الشكل، أو عيب في السبب، أو مخالفة النظم واللوائح، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، أو إساءة استعمال السلطة، بما في ذلك القرارات التأديبية، والقرارات التي تصدرها اللجان شبه القضائية والمجالس التأديبية . وكذلك القرارات التي تصدرها جمعيات النفع العام - وما في حكمها - المتصلة بنشاطاتها، ويعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقًا للأنظمة واللوائح.

كما تضمنت المادة الثامنة من اللائحة التنفيذية لنظام المرافعات أمام ديوان المظالم بتاريخ ١٤٣٥/١٢/٢٦ه الصادرة بالمرسوم ملكي رقم : (م / ٣ وتاريخ : ٢٢ / ١ / ١٤٣٥)والتي تم العمل بها من تاريخ ١٤٣٦/٣/٦ه بشأن مواعيد الطعن في القرارات الإدارية علي أنه :

١- يجب في الدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (أ) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم، أن سبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف خلال عشر سنوات من تاريخ نشوء الحق المدعى به ، ما لم يقر المدعى عليه بالحق أو يكن ثمة عذر شرعي حال دون

رفع الدعوى يثبت لدى المحكمة. وعلى وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف أن تبت في التظلم خلال ستين يوما من تاريخ تقديمه.
٢- إذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف برفض التظلم، أو مضت المدة المحددة في الفقرة السابقة دون البت فيه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يوما من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يوما المذكورة دون البت في التظلم أو خلال ما ما تبقى من السنوات العشر المذكورة في الفقرة (١) من هذه المادة أيهما أطول. ويجب أن يكون القرار الصادر من وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف برفض التظلم مسببا.
٣- إذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية أو الجهة العسكرية التابع لها الموظف بأحقية المدعي فيما يطالب به ولم تقم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يوما من تاريخ إبلاغه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال الستين يوما التالية لهذه المدة أو خلال ما تبقى من السنوات العشر المذكورة في الفقرة (١) من هذه المادة أيهما أطول.
٤- فيما لم يرد به نص خاص، يجب في الدعوى المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة (الثالثة عشرة) من نظام ديوان المظالم إن لم تكن متعلقة بشؤون الخدمة المدنية أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى الجهة مصدرة القرار خلال ستين يوما من تاريخ العلم بهذا القرار، ويتحقق العلم به بإبلاغ ذوي الشأن به أو بنشره في الجريدة الرسمية إذا تعذر الإبلاغ.
وعلى تلك الجهة أن تبت في التظلم خلال ستين يوما من تاريخ تقديمه واذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسببا، ويعد مضي ستين يوما من تاريخ تقديم التظلم دون البت فيه بمثابة صدور قرار برفضه.
ويجب قبل رفع الدعوى إذا كانت متعلقة بشؤون الخدمة المدنية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية وحدها دون الجهة الإدارية وذلك خلال ستين يوما من تاريخ العلم بالقرار.
وعلى وزارة الخدمة المدنية أن تبت في التظلم خلال ستين يوما من تاريخ تقديمه. واذا صدر قرارها برفض التظلم أو مضت المدة المحددة دون البت فيه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يوما من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يوما المذكورة دون البت في التظلم. ويجب أن يكون قرار وزارة الخدمة المدنية برفض التظلم مسببا.
واذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية لمصلحة المتظلم ولم تقم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يوما من تاريخ إبلاغه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال الستين يوما التالية لهذه المدة.


مواعيد الطعن في القرارات الإدارية التي تتعلق بنظام الخدمة المدنية
خلال ٦٠ يوم من تاريخ العلم بالقرار الإداري
يتم التظلم إلي وزارة الخدمة المدنية
البت في التظلم خلال ٦٠ يوم من تاريخ تقديم التظلم
اما رفض التظلم وفي هذه الحالة يكون الرفض مسبباً
صدور قرار لمصلحة المتظلم من وزارة الخدمة المدنية

ثانيا: ل ء بالإلغا في لق لإ ية لسلبية :

يجوز الطعن علي القرارات السلبية ما بقيت حالة الإمتناع مستمرة فقد استقر قضاء ديوان المظالم على أن القرارات السلبية لا تتقيد بميعاد الطعن بالإلغاء السابق ايضاحه في القرارات الإدارية ، فكما سبق وأن اوضحنا فالقرارات السلبية من القرارات التي لا تتقيد بمدد الإلغاء فأنما يجوز الطعن فيها بالالغاء دائما طالما حالة الامتناع مازالت مستمرة.

و القرارات الإدارية السلبية يجوز أن تكون محلا للإلغاء لعيب مخالفة القانون لأن الإدارة برفضها أو امتناعها عن اتخاذ قرار الزمها القانون بإتخاذه تكون قد خالفت التزاماتها القانونية ولم تحترم ما يرتبه القانون من واجبات مما يجعل قرارها السلبي معيباً في محله دائما لأن الأثر المترتب عليه اثر غير مشروع وغير جائز قانوناً ، ويترتب علي الغاء القرار الإداري السلبي التزام جهة الإدارة بإصدار القرار الذي رفضت إصداره ، وما لم يصدر هذا القرار فليس في الإمكان أن تتحقق اثار الحكم بالالغاء (العتيبي، ١٤٣٤هـ-٢٠١٣م)

المطلب الثالث

التعويض عن القرار الإداري السلبي

المسؤولية الإدارية كالمسؤولية المدنية تقوم علي أساس اركان ثلاثة الخطأ ، الضرر ، علاقة السببية بين الخطأ والضرر وسنعرض فيما يلي للإركان المتتطلبة لقيام مسؤولية جهة الإدارة عن أعمالها في حال امتنعت عن اصدار قرار كان من الواجب عليها اصدارة طبقا للقانون وترتب عليه ضرر للأفراد ويمكن تعريف دعوى التعويض بأنها تلك الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة ىبتعويضه عما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة. (المنجي، ٢٠١٣)

وهل يمكن أن تتحمل جهة الإدارة التعويض عن ذلك من خلال دراسة ما يلي:

١- شروط دعوي التعويض .
٢- أنواع التعويض وتقديرة .
٣- الحكم في دعوي التعويض .

١- ش ع لتع ي :

قد تضمن حكم محكمة الاستئناف في ١٤٣١/١/٢٠ه" فالثابت أن مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية علي سبيل الخطأ إنما تكون بإحدي صورتين ؛ إما أن عم قرار إداري غير مشروع ، او عن عمل مادي أحدثا ضراراً بذوي الشأن ، والمبدأ العام عن مسؤولية الدولية عن اعمالها المادية غير المشروعة يشترط لقيامها توافر ثلاثة أركان ١- ركن الخطأ ويتمثل في مباشرة الإدلرة نشاطها في تسيير المرفق بشكل مخالف لأحكام النظام ٢- ركن الضرر وهوالأذي المادي أو المعنوي الذي يلحق صاحب الشأن من فعل الإدارة ٣- الإفضاء وهو ما اصطلح عليه بعلاقة السببية بين الخطأ والضرر "[1] وفيما يلي نعرض لأركان مسؤولية الإدارة عن قرارتها غير المشروعة .

١/١ ك لخ أ كأسا لمس لية جهة لإ :

حاول جانب من الفقه الفرنسي تعريف الخطأ بقوله أنه الخطأ المؤدي إلي مسؤولية الإدارة ولا يقع إلا من شخص طبيعي ، إن الخطأ الوظيفي هو الإخلال بالإلتزام في أداء الخدمة ، والخطأ يمكن أن يكون عملا إيجابيا صادر من جهة الإدارة ، كما يمكن أن يقع في صورة إمتناع الإدارة عن تقديم عمل يجب عليها القيام به ، كما يمكن إن يكون متعمداً أو مجرد إهمال ، كما إن الخطأ الإداري يمكن أن

---

[1] - مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣١ه ، المجلد السادس ، قضية رقم ٤٦٨/ ٧/ ق لعام ١٤٢٩ه ، حكم ابتدائي رقم ٢٣/ د/ إ / ٣٤ لعام ١٤٣٠ه ، حكم استئناف رقم ١٥٦/ إس / ٨ لعام ١٤٣١ه ، جلسة بتاريخ ١٤٣١/١/٢٠ه ، ص ٢٢٩٠-٢٢٩١

يكون نتيجة قرار إداري غير مشروع أو نتيجة عملية مادية (جعفر، ١٤٠٨هـ-١٩٨٨م، صفحة ٧).

إن مناط مسؤولية الإ دارة عن القرارات الإدارية التي تصدرها هو قيام خطأ من جانبها وذلك بأن يكون قد لحق بالقرار عيب من عيوب عدم المشروعية، ويعد سكوت الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقا للأنظمة واللوائح خطأ في جانب جهة الإدارة، وثبوت الخطأ في جانب الإدارة هو الركن الأول في مسؤوليتها عن القرارارت الإدارية، ويتمثل ذلك في كون القرار غير مشروع .والخطأ الذي يرتب المسؤولية في هذه الحالة ، قد يكونخطأ شخصيا يتحمل الموظف مصدر القرار بعبء التعويض عن هذا الضرر في ماله الخاص، كما قد يكون الخطأ مرفقيا تتحمل جهة الإدارة التعويض عنه (العتيبي، ١٤٣٤هـ-٢٠١٣م، صفحة ٦٣) .

وفى ذات الحكم أوضحت المحكمة أن تقدير تحديد الخطأ يترك للقاضي "ويترك تحديد الخطأ لتقدير القاضي بشرط أن يقوم مناط مخالفة نشاط الإدارة للمشروعية وهو يسترشد في ذلك بما يتخذه الخطأ من صورة واضحة مملوسة في مخالفتة لقواعد المشروعية التي تنهض لمسؤوليتها على أساس التخلي عما وجب عليها نظاماً"[١].

٢/١ ركن الضرر كأساس لمسؤولية جهة الإدارة :

لكي تلتزم جهة الإدارة العامة بالتعويض يجب أن يكون هناك ضرر أصاب الشخص في جسمه ً المدعي أو ماله ، والضرر قد يكون ماديا ً أو يكون أدبيا ولكي يتم التعويض عن الضرر لابد أن يكون مباشر أومؤكد أو قد أخل بمركز يتمتع بحماية القانون. ويعد الضرر العنصر الأساسي في قيام المسئولية الإدارية وبدونه لا توجد مسؤولية ولا تعويض، فالضرر مناط كل منهما يدور معها وجودا وعدماً وحتى يؤ دي ، الضرر إلى قيام المسؤولية الإدارية بمعنى أن يكون ً فإنه يتعين أن يكون مب الضرر بمثابة النتيجة المباشرة لخطأ أو عمل الإدارة الذي سببه، فإذا كان الضرر غير مباشر فلا تعويض (العتيبي، ١٤٣٤هـ-٢٠١٣م، صفحة ٥٦)

٣/١ ركن علاقة السببية بين الخطأ والضرر :

يجب أن يكون الضرر الذي أصاب الشخص قد نجم عن خطأ مرفقي صدر عن الإدارة أي تربطه علاقة السببية لكي تلتزم الإدارة بالتعويض، لابد من توافر علاقة السببية بين الخطأ والضرر، بمعنى أن يكون خطأ الإدارة هو السبب المباشر في وقوع الضرر، وبذلك فإن علاقة السببية تعد ركنا اساسياً في المسؤولية ً الإدارية، بحيث لا يتصور انعقاد تلك المسئولية بدونها، ويقع على المضرور عبء إثبات قيام علاقة السببية

---

[١] - مجموعة الأحكام والمبادي الإدارية لعام ١٤٣١ه ، المجلد السادس ، المرجع السابق ص ٢٢٩١

بـين خطـأ الإدارة المتمثـل فـي قرارها غير المشروع والضرر الذي لحق به بسبب هذا القرار (العتيبي، ١٤٣٤هـ-٢٠١٣م، صفحة ٥٨).
وفي علاقة الخطأ بالضرر قضت محكمة الإستناف بتاريخ ١٤٣١/٤/٢٥ه" حيث أن الوفاة تمت تمت في اليوم الخامس من دخول المستشفى مما يقطع العلاقة بين بين تصرف الموظفة وبين ما نتج من وفاة حيث أن التعويض مبناه على الأركان الثلاثة الخطأ ، والضرر والعلاقة السببية بينهما وحيث اختل أحد هذه الأركان وهو الخطأ كما أن لا علاقة سببية بين تصرف المستشفى في استقبال حالة المريضة وبين وفاتها مما ينتفي معه علاقة الوزارة بوفاة زوجة المدعي ومن ثم فإن المطالبة بالتعويض ليس لها ما يبررها[1] "

٢- ن لتع ي تق ي :

١/٢ ن لتع ي :

الأصل العام أن يكون التعويض عن الضرر الناجم من نشاط الإدارة أن يكون نقداً إلا أنه واستثناء من الأصل العام يجوز للقاضي الإداري إعطاء الإدارة الحق بين التعويض النقدي وبين القيام بعمل من شأنه وضع حد للضرر ، كما أن التعويض يمكن أن يكون ادبياً في بعض الحالات ، ومن ذلك يتضح أن القاعدة العامة هي أن يكون التعويض نقدا واستثناء قد يكون التعويض عينياً أو ابياً على التفصيل الأتي:

٢/ ١ /١ لتع ي لنق :

الأصل العام أن يكون التعويض نقداً ، بمعني إن القاضي يملك الحكم بإلزام الإدارة المتسببة في الضرر بدفع مبلغ من المال إلي من أصابة ضرر وهنا بمجرد أن تدفع الإدارة المبلغ الذي قرره القاضي فإن الالتزام بالتعويض ينتهي ، ولكن قد يحدث أن يكون الضرر المترتب على القرار غير المشروع ومن نوع الضرر المتجدد ويستمر قائماً طالما تصر الإدارة علي موقفها غير المشروع كأن ترفض الإدارة منح ترخيص لأحد الأفراد لافتتاح محل تجاري في مثل هذه الحالة فإن كل يوم يمضي علي الشخص يعتبر ضررا محققا ينال الشخص من وراء تعنت الإدارة ومن ثم يستحق عنه التعويض (جعفر، ١٤٠٨هـ ١٩٨٨م، صفحة ١٢٩).

٢/ ١/٢ لتع ي لعيني :

ويقصد به إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل إحداث الـ ضرر، والأمر مختلف في المنازعات الإدارية إذ إ ن القاضي لا يمكنه إصدار

---

[1] مجموعة الإحكام والمبادئ الإدارية ، المجلد السادس ، لعاما ١٤٣١ه ، قضية رقم ١/٣٤٤٣/قلعام ١٤٢٩ه ، حكم ابتدائي رقم ١١٨ / د/إ /ه لعام ١٤٣٠ه ، حكم استئناف رقم ٣٤١/أس / ٤ لعام ١٤٣١ه ، جلسة بتاريخ ٢٥ / ٤ / ١٤٣١ ÷ ، ص ٢٤١٣

أوامر للإدارة بعمل معين، إذ إ ن القاضي إنما يقضي ولا يدير لكن يجوز له تخيير الإدارة بين تعويض المتضرر نقداً أو تعويضاً عينياً ولا يحكم القاضي على الإدارة بعمل معين إلا في حالة الخطأ الجسيم من الإدارة الذي يصل إلى حالة الاعتداء المادي كرد ما قامت الإدارة بالاستيلاء عليه ، ويرى البعض أن التعويض العيني لا يختلف كثيرا عن التعويض النقدي مرد الأمر في التعويض متروك للقاضي فإذا رأى أن الحكم بالتعويض العيني لا يمس سير المرفق العام فيحكم به فالقول بإلزام الإدارة بالقيام بعمل معين يمس استقلالها على إطلاقه ليس صحيحا وقد حكم ديوان المظالم بشأن التعويض العيني في حكم له بقوله" :فإنه لما كان امتناع المدعى عليها عن تسليم المدعي قطعة الأرض المخصصة له تعويضا عن أرضه المنزوعة مليكتها بسبب ملاحظة الإدارة المختصة بوازرة الشؤون البلدية والقروية على ذلك التخصيص وطلبها البحث عن قطعة أخرى لعدم تساوي القطعتين في المساحة والسعر، وحيث إنه ولأن كان الأصل أن التعويض عن نزع الملكية يكون نقدياً إلا أنه يجوز أن يكون التعويض بأرض إذا رضي المالك بذلك (العتيبي، ١٤٣٤هـ -٢٠١٣م، صفحة ٦٥)"

٣/١/٢ لتع ي لأ بي:

ويقصد بالتعويض الأدبي ذلك التعويض الذي لا يكون مبلغا مالياً وإنما مجرد إجارء تقوم به الإدارة لترضية من أصابه الضرر نفسيا واحساسه بالعدالة ومثال التعويض الأدبي نشر الحكم القاضي بإدانة الإدارة في الصحف.

٢/٢ تق ي لتع ي :

حيث أنه لايوجد قاعدة نظامية تلزم القاضي بإتباع معايير معينة لتقدير التعويض فإن تقدير قيمة التعويض يرجع فيه للسلطة التقديرية لمحكمة الموضوع وفي ذلك قضي في حكم الاستئناف رقم٩٦/ إس/٨ لعام ١٤٣١ه " حيث أنه من المستقر فقهاً وقضاءً أن خطأ جهة الإدارة متي كان سبباً في إلحاق ضرر بأحد الأشخاص فإن المتضرر يستحق تعويضاً جابرا للضرر اللاحق به وتماشياً مع القاعدة الفقهية التي تنص علي أن (الضرر يزال) قد استقر قضاء الديوان على التعويض عن السجن إذا كان بسبب خطأ جهة الإدارة ولا تأتي إزالة الضرر إلا بالتعويض المادي ، ولأن تقدير التعويض يختلف بحسب مستوي كل شخص من حيث المعيشة والدخل الشهري والمكانة الاجتماعية وعرف الناس ونوع التهمة ومقدار الضرر المادي والمعنوي المصاحب للسجن ، وأن ما يلحق الناس من جراء السجن من اضرار تتفاوت باختلاف قدر كل شخص وما يحيط بسجنه من ظروف ، ومن ثم يختلف التعويض الجابر لهذه الأضرار ويترك أمر تقدير التعويض للقاضي المنوط به الحكم في الدعوي حسبما يراه بعد تمحيص مستنداتها وأوراقها

النظر في حال المدعي ، والقاضي هو الخبير الأول في تقدير التعويض ولا يترك الأمر في ذلك لتقدير المدعي أو المدعي عليه[1] "

---

[1] - مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لعام ١٤٣١ه ، المجلد السادس ،ديوان المظالم ،قضية رقم ٢/١٢٦٤/ق لعام ١٤٢٦ه ، حكم ابتدائي رقم ١٨ / د/ إ /١١ لعام ١٤٣٠، حكم الاستئناف رقم ٩٦/إس / لعام ١٤٣١ه، ص٢١٧٥-٢١٧٦

لنتائج لة صيا :

لا لنتائج :

٣. يولد القرار الإداري السلبي في حال امتناع جهة الإدارة عن اصدار قرار إداري كان من الواجب عليها اصدارة بمقتضي القوانين واللوئح.
٤. القرار الإداري السلبي هو افتراض قانوني لايتجسد في هيئة خارجية ويصعب الخضوع معه في عملية إصداره للقواعد الشكلية والقواعد التي ينص عليها المنظم في القرارات الصحيحة.
٥. عدم قابلية القرار الإداري السابي للشهر أو الإعلان عنه نظرا لطبيعته الافتراضيه .
٦. لا يمكن تسبيب القرار الإداري السلبي وذلك بسبب طبيعتة.
٧. لابد من توافر شروط صحة القرار الإداري عموماً الا ما يتعارض مع طبيعة هذا القرار ومن يتم استبعاد قواعد الشكل والسبب من القرار الإداري السلبي.
٨. يجوز الطعن على القرارات الإدارية السلبية في أي وقت مادامت حالة الإمتناع مستمرة.
٩. يعد القرار الإداري السلبي من القرارات المستمرة فطالما إن الإدارة مستمرة في الامتناع اصدار قرار اوجب عليها النظام قانوناً إصداره
١٠. القرار الإداري السلبي لا يتحصن بمضي المدد ويمكن الطعن فيه دون التقيد في ذلك بمواعيد الطعن في القرارات الإدارية .
١١. يختص ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية بالنظر في طلب الغاء القرار السلبي بلإمتناع وفى التعويض عن الأضرار المترتبة على القرار متي توافرت اركان المسؤولية التقصيرية من الخطأ والسبب وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر.
١٢. يخلط الفقة بين مفهوم القرار الإداري السلبي والقرار الإداري الضمني والتي يقره النظام في حالات محدده متي تظلم الشخص من القرار وينتج عن صمت الجهة رفض ضمني وهو ما يختلف عن مفهوم القرار السلبي .
١٣. يترتب على وجود القرار السلبي من قبل جهة الإدارة في حالة رفضها أو امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية بما فيها حكم الإلغاء، مسئولية الإدارة المتمثلة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بمن شمله القرار السلبي، بالإضافة إلى إنه قد يترتب علي القرار الإداري السلبي جزاء جنائيا يتمثل في عقوبة جنائية على من يمتنع عن تنفيذ قرار أو حكم اوجب القانون أو القضاء تنفيذه وقد يلحقه المطالبة بالتعويض في هذه الحالة .

ثانيا لتوصيات :

- **يجهل كثير من الأفراد حقهم في الطعن في القرار الإداري السلبي أمام ديوان المظالم ، ممايضيع عليهم الكثير من حقوقهم ، وهو ما يتطلب نشر التوعية القانونية بالقرار الإداري وانواعة في المؤسسات والمنظمات[1] .**
- **ادراج مادة القرار الإداري كأحد المواد التي تدرس في كليات القانون وفى اقسام الأنظمة**
- **إقرار اليات وقواعد تنظم التقدير في مجال التعويض بحيث لا تترك لتقديرات قاضي الموضوع .**

---

[1] **قد اعدت الباحثة مادة تدريبية في التحليل القانوني للقرار الإداري وتولت تدريب القيادات الاكاديمية بجامعة الأميرة نورة بنت عبد الرحمن من ضمن برامج التدريب بعمادة التطوير وتنية المهارات سابقا تحت مسمى عمادة التطوير الإكاديمى حالياً ، وقامت الباحثة بالتوعية بفهموم القرارات الإدارية السلبية والتطبيق عليها من واقع احكام ديوان المظالم .**

قائمة لم جع

عيتاوي، عبد القادر. (١٢، ٢٠١٣). القرار الإداري السلبي: دراسة مقارنة. مجلة القانون Majallat al-Qānūn wa-al-Mujtamوالمجتمع(الثانية)، الصفحات ٢٦-٥٣.

جواد مطلق محمد العطي. (٢٠١٥). القرار الإداري السلبي وأحكام الطعن فيه . المنصورة: دار الفكر والقانون.

خالد الزبيدي. (٢٠٠٦). القرار الإداري السلبي. مجلة الحقوق الكويتية، ٣.

ديوان المظالم. (١٤٣٦هـ). مجموعة الأحكام والمبادىء الإدارية لعام ١٤٣١هـ. الرياض، المملكة العربية السعودية : مكتب الشؤون الفنية .

سلطان منيع الله خضر العتيبي. (١٤٣٤هـ -٢٠١٣م). القرار الإداري السلبي والطعن فيه بالتعويض في نظام ديوان المظالم السعودي (تطبيقية دراسة) . الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.

شعبان عبد الحكيم سلامه. (٢٠١١). القرار الإداري السلبي دراسة مقارنة بالفقة الإسلامي . الأسكندرية: دار الجامعة الجديدة .

عادل الطبطبائي. (يونيو، ١٩٩٤). نشأة القرارا الإداري السلبي وخصائصه دراسة مقارنة . مجلة العلوم الإدارية.

فؤاد محمد موسي. (٢٠٠٢). القرارات الإدارية الضمنية . القاهرة: دار النهضة العربية .

مجموعة الأحكام والمباديء الإدارية لعام ١٤٣١هـ ، المجلد الثالث ،. (١٤٣٦هـ). المملكة العربية السعودية الرياض: ديوان المظالم .

محمد المجني. (٢٠١٣). المحاكم الإدارية وقضاء التعويض. مجلة الفقة والقانون، الصفحات ١٠٢-١١٠.

محمد أنس قاسم جعفر. (١٤٠٨هـ- ١٩٨٨م). التعويض في المسئولية الإدارية دراسة مقارنة . الرياض : جامعة الملك سعود.

محمد جمال عثمان جبريل. (بدون). السكوت فى القانون الإداري والتصرفات الإدارية الفردية. المنوفية: جامعة المنوفية كلية الحقوق.

محمد عبد العال السناري. (١٩٩٤م/١٤١٤هـ). القرارات الإدارية فى المملكة العربية السعودية دراسة تحليلية مقارنة. الرياض: معهد الإدارة العامة.

مشبب محمد سعد البقمي. (٢٠١٠-٢٠١١). مواعيد دعوي إلغاء القرار الإداري في النظام السعودي دراسة تأصيلية مقارنة . الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية .