

وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي دراسة مقارنة

Suspension of Implementation Negative Administrative Decision

المحامي الدكتور انمار هيثم نعمة الساعدي

رئيس القسم القانوني كلية القانون جامعة اوروك-بغداد

المحامي الدكتور رجب محمد ندا

رئيس قسم القضايا بالإصلاح الزراعي

محاضر القانون الإداري بكلية القانون مصر

الدكتور رجائي عبدالرحمن عبدالقادر عوض

أستاذ قانون المرافعات المدنية المساعد

كلية القانون جامعة اوروك -بغداد

الملخص

تناول هذا البحث موضوع القرار الإداري السلبي ومدى جواز وقف تنفيذه، باعتباره من الموضوعات المهمة في نطاق القانون الإداري؛ لما يثيره من إشكالات قانونية تتعلق بطبيعة القرار السلبي ومدى خضوع الإدارة للرقابة القضائية عليه، فضلاً عن مدى إمكانية اتخاذ القضاء الإداري إجراءً وقتياً بوقف تنفيذه. ويهدف البحث إلى بيان ماهية القرار الإداري السلبي من خلال تحديد مفهومه وبيان أركانه وخصائصه التي تميزه عن القرار الإداري الإيجابي، فضلاً عن بحث مدى جواز وقف تنفيذه قضائياً. وقد انقسم البحث إلى مبحثين؛ تناول الأول ماهية القرار الإداري السلبي، وذلك من خلال بحث مفهومه، ثم بيان أركانه وخصائصه. أما المبحث الثاني فقد تناول مدى جواز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي، من خلال عرض الاتجاه القائل بعدم جواز وقف تنفيذه، والاتجاه المقابل الذي يجيز ذلك متى توافرت الشروط والضوابط القانونية اللازمة، وقد خلص البحث إلى أن القرار الإداري السلبي، رغم قيامه على موقف امتناع الإدارة أو إحجامها عن اتخاذ قرار كان يتعين عليها اتخاذها، يمثل صورة من صور النشاط الإداري التي تخضع للرقابة القضائية متى توافرت شروطه القانونية. كما أن مسألة وقف تنفيذه تظل محل جدل فقهي وقضائي، تبعاً لاختلاف النظر إلى طبيعة القرار السلبي وأثاره القانونية، الأمر الذي يستلزم وضع ضوابط دقيقة تحول دون تعطيل اختصاص الإدارة من جهة، وتكفل الحماية القضائية الفعالة لحقوق الأفراد من جهة أخرى.

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري السلبي، القرار الإداري، وقف التنفيذ، القضاء الإداري، الرقابة القضائية.

Abstract

This research addresses the topic of negative administrative decisions and the permissibility of suspending their implementation, a crucial subject within administrative law. This is due to the legal issues it raises concerning the nature of negative decisions, the extent to which the administration is subject to judicial oversight, and the possibility of administrative courts taking temporary measures to suspend their implementation. The research aims to clarify the nature of negative administrative decisions by defining their concept, outlining their elements and characteristics that distinguish them from positive administrative decisions, and examining the permissibility of judicially suspending their implementation. The research is divided into two sections. The first section examines the nature of negative administrative decisions by exploring their concept and outlining their elements and characteristics. The second section addresses the permissibility of suspending the implementation of negative

administrative decisions, presenting the view that their implementation cannot be suspended and the opposing view that permits such suspension when the necessary legal conditions and controls are met. The research concludes that a negative administrative decision, despite being based on the administration's refusal or abstention from taking a decision it was obligated to take, constitutes a form of administrative activity subject to judicial oversight when its legal conditions are met. The issue of suspending its implementation remains a subject of jurisprudential and judicial debate, depending on the different views of the nature of the negative decision and its legal effects. This necessitates setting precise controls that prevent the disruption of the administration's jurisdiction on the one hand, and ensure effective judicial protection of individuals' rights on the other.

Keywords: Negative Administrative Decision, Administrative Decision, Suspension of Execution, Administrative Judiciary, Judicial Review.

مقدمة:

تعد القرارات الإدارية أهم وسيلة قانونية في يد السلطة التنفيذية لممارسة أنشطتها المعروفة، ولا سيما المرافق العامة والرقابة الإدارية إذا أصدرت الدائرة الإدارية قرارا مكتوبا في البداية وهي تكشف ذلك طواعية، ولكن في بعض الأحيان تلزم الحكومات الصمت على الأفراد بغض النظر عن الضرورة وللقانون سلطة الرد على هذه الطلبات، وهنا لا بد من بيان أن هذا الصمت قد يسبب بعض الأذى للأفراد، ويمنعهم من فهم موقف الحكومة، وما إلى ذلك، إنه يقود الأفراد إلى التهرب من المسؤولية وعدم ترك أي دليل مادي وراءهم، لقد وضع المشرع نظام اتخاذ القرارات الإدارية السلبية في مختلف التشريعات بهدف تحقيق التوازن وحماية الحقوق الفردية والتعامل مع صمت الحكومة كقرار قابل للاستئناف أمام القضاء.

وتجدر الإشارة إلى العديد من الدول حتى تنفذ سياستها العامة تنشأ أجهزة إدارية تعمل على إدارة شؤون الدولة، وخاصة سد حاجات الأفراد في المجالات المختلفة، وحتى تقوم هذه الأجهزة الإدارية بأعمالها وممارسة وظائفها لتحقيق أهدافها وضع المشرع بين يديها أهم وسيلة قانونية لتنفيذ ذلك هي "القرار الإداري".

والجدير بالذكر هنا أن القرار الإداري هو مظهر من مظاهر السلطة العامة لأنه عمل قانوني من ناحية تصدر من جانب واحد عن الدائرة الإدارية ومن ناحية أخرى لها طبيعة إدارية بمجرد صدوره من السلطات المركزية أو المحلية وفق الإجراءات والنماذج القانونية فإنه يصبح ويسري على الأشخاص المخاطب بهم، أي من تاريخ نشره، ومن تاريخ علمهم به بالطرق المقررة، وتتمتع السلطة التنفيذية بصلاحيات التنفيذ المباشر دون الحاجة إلى مؤسسات قضائية، ولكن في حدود معينة المسموح بها بموجب القوانين واللوائح.

ما يميز القرار الإداري السلبي عن القرارات الإدارية الأخرى هو أن المشرع لا يفترض ضمنا وجوده وبالتالي يفسر على أنه رفض أو امتناع. علاوة على ذلك، فإن إصدار القرارات يقع دائما ضمن السلطة المحدودة للسلطة التنفيذية، ولا يوجد حد زمني للاستئناف، مما يجعله استمرارا للقرار الذي يجوز السماح به، ويجوز الاستئناف في أي وقت، والجهة المسؤولة عن إصدار القرار هي جهة إدارية ممثلة بالسلطة التنفيذية، والتي عدم إصدار القرار رغم أحكام القانون، أو عدم الاستجابة طواعية ومتعمدة لرغبة الفرد يعتبر الطلب قد أدى إلى أن يكون قراره بمثابة الشروط الأساسية للقرار السلبي وإمكانية الاستئناف، وقد تم رفع القرار إلى المحكمة الإدارية، ونتيجة لذلك يفترض المشرع من خلال هذا الرفض أو الامتناع وجود القرار، فيكون سكوتها عن اتخاذ القرار مكونا للامتناع المنصوص عليه في القانون، والقانون الذي يتعين على القرار الإداري عدم مخالفته يشمل كافة القواعد القانونية الملزمة سواء أكان مصدرها النظام الأساسي أو القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية، فضلا عن اللوائح والتعليمات الإدارية الأخرى التي تصدرها السلطة التنفيذية، وحتى العرف الإداري، والمبادئ العامة للقانون.

أولاً: أهمية الموضوع:-

يثير سلوك الإدارة السلبي عدداً من المسائل المهمة التي تقتضي بحثاً من عدة جوانب، حيث إن سلوك الإدارة السلبي يختلف عن موقف السكوت، أو الصمت الذي تستخدمه الإدارة في حدود سلطتها التقديرية فترة من الزمن، يحددها القانون ليرتب في نهايتها قرينة الرفض أو القبول. وتبرز خطورة القرار الإداري السلبي في كونه ينشأ عن رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار أوجب القانون عليها إصداره، بما يثير إشكالية تحقيق التوازن بين مبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد من الآثار المترتبة على موقف الإدارة السلبي.

ثانياً: إشكالية الدراسة:

تتجلى مشكلة الدراسة حول وضع تساؤل محوري وهام وهو "هل أن امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار أو أمر واجب عليها اتخاذه وفق القانون يعد تصرف إداري ذو طبيعة واعتباره كباقي تصرفات الإدارة؟ وهو الأمر الذي يطرح العديد من التساؤلات، وذلك علي النحو التالي:-

- 1 - ما هو مفهوم القرار الإداري السلبي؟
- 2 - ما هي أركان وخصائص القرار الإداري السلبي؟
- 3 - هل أن هذا الامتناع يمكن أن يتجلى بعيداً عن النص القانوني الملزم للإدارة؟
- 4 - ماهي سلطات القاضي الإداري حيال الدعوى التي تُرفع أمامه من صاحب المصلحة؟

ثالثاً: منهج البحث:-

سوف يتم اتباع المنهج الوصفي في معالجة مفهوم القرار الإداري السلبي، وذلك بعرض الأحكام والقواعد المتعلقة بالموضوع، ومن ثم الاعتماد على المنهج التحليلي لهذه القواعد طبقاً لما جاء به القانون والقضاء الإداري، والتركيز على الدور الفقهي، مع الاستعانة بالمنهج المقارن.

رابعاً: هيكلية الدراسة: سنقسم هذه الدراسة الى مبحثين رئيسيين كما يلي:

المبحث الأول: ماهية القرار الإداري السلبي

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري السلبي

المطلب الثاني: أركان وخصائص القرار الإداري السلبي

المبحث الثاني: مدي جواز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي

المطلب الأول: عدم جواز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي

المطلب الثاني: جواز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي

خاتمة الدراسة:

قائمة المراجع:

المبحث الأول

ماهية القرار الإداري السلبي

تعتبر القرارات الإدارية من أهم الوسائل القانونية المتاحة أمام الجهات الإدارية لممارسة أنشطتها المعروفة، وخاصة المرافق العامة والرقابة الإدارية، إذا كان الأصل هو إصدار قرار مكتوب من قبل وكالة إدارية، فيمكن نشره متى شئت، ولكن في بعض الأحيان، على الرغم من الالتزام القانوني على الحكومة بالرد، تظل الحكومة صامتة بشأن الأفراد، بالرغم من الزام القانون بالرد على طلبات هؤلاء، وهذا الصمت قد يكون له عواقب على الفرد بعض الضرر ويمنعه من فهم موقف الحكومة ومقاضاة الحكومة، وقد يتم

اتخاذ هذا السلوك لتجنب المسؤولية وترك الأدلة المادية خلفه (3562)، ومن أجل ترسيخ الشرعية وتحقيق التوازن بين المصالح العامة والمصالح الشخصية، فقد تدخل المشرع من خلال إنشاء نظام سلمي لاتخاذ القرارات الإدارية، يهدف إلى الحد من المخالفات الإدارية واعتبار الصمت الإداري بمثابة قرار بالتقاعس، ويجوز الطعن عليها أمام القضاء في المسائل الإدارية، كما هو الحال في القرارات الصريحة (3563).

وعليه سوف نتناول ماهية القرار الإداري السلبي في هذا المبحث من خلال تقسيمه إلى مطلبين رئيسيين، حيث نتناول في المطلب الأول مفهوم القرار الإداري السلبي، ثم نتناول في المطلب الثاني أركان وخصائص القرار الإداري السلبي، وذلك على النحو التالي:-

المطلب الأول

مفهوم القرار الإداري السلبي

تختلف تعريفات الفقه والقضاء للقرارات الإدارية السلبية، حيث تصفها بعض الاجتهادات الفقهية بأنها رفض الحكومة إصدار القرارات التي يلزمها قانوناً إصدارها، يعني أن إصدار هذه القرارات لا يقع ضمن صلاحيات الحكومة (3564). والجدير بالذكر أن القرار يكون سلبياً عندما تلتزم الحكومة الصمت تجاه موقف معين ولا تعبر عن إرادتها بوسائل أو إشارات خارجية يمكن فهمها عن اتجاه ومضمون نواياها عندما يلزمها المشرع إلى اتخاذ هذا القرار، ويعرف الفقه القرار الإداري السلبي بأنه "القرار الذي تتخذه الجهة الإدارية خلال المهلة القانونية برفض أو تقاعس عن اتخاذ الإجراء الواجب اتخاذه، أو الصمت عن الرد على شكوى وردت، وفقاً لأحكام القوانين واللوائح" (3565)، وفي ذات السياق يعرفه البعض الآخر أنه "تعبير عن موقف سلبي للإدارة، فهي لا تعلن عن إرادتها للسير في اتجاه أو آخر بالنسبة لموضوع الأمر الواجب عليها اتخاذ موقف بشأنه، وإن كانت في ذات الوقت تعلن عن إرادتها الصريحة في الامتناع عن إصدار قرار كان يتعين عليها إصداره" (3566).

وكذلك عرفه جانب آخر من الفقه بأنه القرار الذي يفترض المشرع وجوده عندما ترفض جهة الإدارة اتخاذه (3567)، والقرار السلبي هو الذي لا يصدر في شكل الإفصاح الصريح عن إرادة جهة الإدارة بإنشاء المركز القانوني أو تعديله أو إنهاؤه، ولكن تتخذ الإدارة موقفاً سلبياً من التصرف في أمر كان من الواجب على الإدارة أن تتخذ إجراء فيه طبقاً للقانون واللوائح (3568). ونتيجة لذلك يكون رفض الجهات الإدارية الرد على التظلمات الإدارية المقدمة إليها من ذوي الشأن، بمثابة قرار إداري سلبي قابل للطعن عليه بالإلغاء أمام القضاء الإداري، ومثال على ذلك هو امتناع الجامعة عن منح إجازة علمية لأحد الطلاب، الذي أستوفى الشروط والمتطلبات الدراسية المقررة قانوناً، أو رفض جهة إدارية معينة تنفيذ حكم قضائي نهائي صادر عن أحد المحاكم (3569)، والقرار الصادر برفض الترخيص لأحد الأفراد بمزاولة عمل معين أو مهنة معينة، كرفض الترخيص بقيادة مركبة آلية أو فتح محل

(3562) عيتاوي عبد القادر، القرار الإداري السلبي، دراسة مقارنة، بدون تاريخ نشر، ص 26.

(3563) عبد المجيد جبار، مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري، مجلة إدارة، المجلد 2، العدد 1، عام 1995، ص 4

(3564) د. خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي في الفقه والقضاء الإداري، دراسة مقارنة، مجلة الحقوق الكويتية، سنة 2005 م، ص 335.

(3565) عادل الطيباني، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، العدد 04 يونيو 1994، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، ص: 14.

(3566) د. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 1987 م، ص 277.

(3567) د. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، طرابلس، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية، ط 7، ص 178.

(3568) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري الليبي، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، سنة 2005 م، ص 410.

(3569) د. محمد الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، المرجع السابق، ج 2، ص 178.

عام(3570)، وعلي الجانب الآخر فقد عرفه القضاء الإداري المصري بأن " القرار الإداري السليبي يتحقق عندما ترفض الجهة الإدارية أو تمتنع عن اتخاذ إجراءات كان من الواجب عليها اتخاذها بحكم القانون"(3571). وتجدر الإشارة هنا إلى أن مجلس الدولة الفرنسي عرفه "بأن القرار السليبي يتحقق عند سكوت الإدارة عن اتخاذ القرار الواجب عليها اتخاذها ، وهو ما يؤدي إلى ولادة قرار إداري بالرفض، وهذا القرار يجوز الطعن عليه أمام القضاء الإداري"(3572). وتأسيسا على ذلك يتبين لنا أن القرار الإداري السليبي، هو تصرف قانوني تلجأ إليه الإدارة عندما تمتنع عن اتخاذ إجراء كان من الواجب عليها اتخاذها، وشريطة أن يكون ذلك، منصوص عليه في القوانين واللوائح وصورة ذلك هو إما أن ترفض الإدارة إصدار قرار كان من اللازم أن تصدره أو تمتنع عن فعل ذلك(3573)، وهذا كله خلال مدة زمنية معينة محددة سلفا، أو أن تسكت عن الرد على تظلمات الأفراد الطعن التدرجي خلال مدة زمنية محددة قانونا. وخلاصة القول إن مضمون وجوه مفهوم القرار الإداري السليبي يدور حول فكرة واحدة هي رفض الجهة الإدارية المختصة أو امتناعها عن اتخاذ قرار ألزمها القانون باتخاذها. ثانيا: أساس نشأة القرار الإداري السليبي:-

إن مسألة الصمت الإداري وعدم الاستجابة للشكاوى الفردية تشمل مجالات مختلفة من القانون الإداري، وبالتالي لها اعتبارات مهمة، فكثيراً ما تضحى السلطة التنفيذية بالمصالح الشخصية عند الضرورة، وتحقيق التوازن هو الهدف الذي يسعى إليه المشرع دائماً(3574).

وهنا لابد من بيان أن امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذها وفقاً للأنظمة واللوائح وتعهداتها التزام الصمت تجاه الطلبات المقدمة إليها من قبل الأفراد، الأمر الذي يعرض بعض مصالح الأفراد للضياع، وكذلك بعض حقوقهم التي كفلها لهم النظام، معتمدة في صمتها ذلك على أنه سوف يجنبها من عرض موقفها أمام القضاء، وذلك لعدم وجود إرادة صريحة صادرة منها عبرت عنها في شكل قرار إداري صادر في هذا المجال(3575)، وهو ما يعرف أيضاً بالسكوت المجرد والمعرف بأنه حالة سلبية مصحوبة بلفظ أو إشارة أو فعل شيء ينبي عن الإرادة ويدل عليها(3576).

وعلي الجانب الآخر يرى البعض أن الأساس القانوني لتحديد الطبيعة القانونية لسكوت الإدارة يستند إلى فكرة المرفق العام الذي يجب عليه أن يقوم بنشاطه بانتظام ، وإطراد في سبيل إشباع الحاجات العامة، فالإدارة يتطلب منها القيام بعمل إيجابي لتحقيق هذه الأهداف وهذا ما يفرض عليها موقفاً يتفق مع النظام.

وهنا لابد من بيان أن صمت الإدارة لا شك أنه يخالف الهدف الذي يسعى المرفق لتحقيقه، وهو إشباع الحاجات العامة، في حين أن موقفها السليبي هذا خطأ، يحق معه لذي الشأن اللجوء إلى القضاء للبت فيه، لأن سكوت الإدارة في مثل هذه الحالة يشكل

(3570) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 2006، ص 673.

(3571) حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر بجلسة 1985/5/4 أوردته الأستاذ سعد الشطيوي العنزي مرجع سابق الصفحة 17.

(3572) سعد الشطيوي العنزي حول الرقابة القضائية على القرار السليبي والمنشور بمجلة القضاء الإداري العدد الأول، السنة الأولى، صيف 2012، ص 17.

(3573) تونسي محمد، وقف تنفيذ القرار الإداري السليبي، رسالة ماجستير، عام 2021، ص 10.

(3574) شعبان عبد الحكيم سلامة، القرار الإداري السليبي دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2011، ص 49.

(3575) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، 1998، ص 500.

(3576) محمد جمال عثمان جبريل، السكوت في القانون الإداري في التصرفات الإدارية الفردية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص 6.

مخالفة واضحة للنظام (3577)، وقد أخذت غالبية الدول بهذه الفكرة ، فقد نصت العديد من الدول على أن التزام الإدارة الصمت من خلال المدة المحددة لها إزاء الطلبات المقدمة إليها، يعتبر بمثابة قرار إداري (3578).

ثالثا: شروط القرار الإداري السلبي:-

القرار الإداري السلبي لابد أن يستوفي شروطا معينة تميزه عن غيره من صور القرارات الإدارية، وتتمثل شروط القرار الإداري السلبي في رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار أو تصرف يفرضه عليها القانون، وأن لا تكون الإدارة مقيدة بميعاد معين لاتخاذ قرارها، والتي سوف نتناولها علي النحو التالي:-

1 - امتناع الإدارة أو رفضها عن إصدار القرار الإداري:

تشير القرارات الإدارية السلبية إلى رفض أو فشل الهيئات الإدارية في اتخاذ التدابير التي ينبغي اتخاذها بموجب القانون، ولذلك لكي يحدث قرار إداري سلبي، لا بد أن يكون هناك التزام قانوني على الجهة الإدارية باتخاذ قرار محدد إذا وجدت حالة معينة، ومن ناحية أخرى، التزام قانوني بإصداره إذا لم يكن موجودا، ولا يشكل رفض النشر قرارا سلبيا يجوز الطعن فيه بالإلغاء، ومن الأمثلة على القرار الإداري السلبي رفض الجهة الإدارية إنهاء خدمات الموظف الذي تغيب عن العمل لمدة يحددها القانون دون أسباب مبررة (3579).

2 - أن تكون الإدارة ملزمة قانونا بإصدار القرار:-

وهذا يعني أن اختصاص السلطة التنفيذية في هذا الشأن محدود، إذ يقع على السلطة التنفيذية التزام قانوني بذلك، وإذا اتخذ إجراء أو قرار وامتنعوا عنه أو لم يصدره، كان امتناعهم أو رفضهم غير قانوني، وهذا الوضع قانوني، وعلى عكس حالة الامتناع القانوني، فإن المشرع يحاسب السلطة التنفيذية بتنازلها عن قرار النشر، ستكون ملزمة بالأمر، وفي هذه الحالة نواجه اختصاصا قضائيا محدودا اتخاذ القرار بالاستسلام، هذا الشرط مهم للغاية لأنه المفتاح للتمييز بين القرار السلبي والقرار السلبي قرار ضمني أو بناء بأن القانون أو اللائحة تتطلب من السلطة التنفيذية اتخاذ قرار إيجابي بشأنها وكان السؤال هو القبول أو الرفض، وقد امتنعت عن التصويت، وكان موقفها بمثابة قرار رفض إداري قابل للاستئناف (3580).

3 - عدم تحديد ميعاد معين للإدارة لإصدار قرارها:-

يقصد بهذا الشرط هو ألا يكون المشرع قد حدد مدة معينة للإدارة كي تصدر قرارها وبهذا يتميز القرار الإداري السلبي عن القرار الإداري الضمني الذي يفترض المشرع صدوره في حالة سكوت الإدارة عن البت في طلبات الأفراد، أو تظلماتهم مدة تحددها القانون على أن التظلم إلى الجهة الإدارية المختصة لا يكون إلا بعد ستين يوما من تاريخ العلم بهذا القرار (3581). أما القرار السلبي، فلا يشترط أن يكون قد انقضى وقت محدد على الرفض أو الامتناع، بل يكفي أن تتخذ الإدارة هذا الموقف حتى يتمكن المنظمون من تعزيز موقفهم، والقرار السلبي هو قرار مستمر ما دامت حالة الرفض أو الامتناع قائمة، إلا أن الجهة الرقابية تحدد موعداً محدداً للجهة الإدارية لاتخاذ قرارها دون النص صراحة على ما إذا كانت هناك قرينة الرفض، بل يعني فقط أنه يتم اتخاذ قرار بشأن الطلب المقدم إليها، فلا يوجد قرار رفض ضمني في هذه الحالة (3582).

(3577) عادل الطبطبائي ، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه ، مرجع سابق ، ص 9

(3578) سيد رفعت عبده القرارات الناشئة عن سكوت الإدارة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 ص 20

(3579) رأفت فودة عناصر وجود القرار الإداري، دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، عام 2010 ، ص 64.

(3580) خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي في الفقه والقضاء الإداري، دراسة مقارنة مجلة الحقوق مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت - العدد 23 تاريخ النشر 0222 ص 343.

(3581) سيد رفعت عبده، القرارات الناشئة عن سكوت الإدارة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006، ص 20.

(3582) خالد الزبيدي ، القرار الإداري السلبي في الفقه والقضاء الإداري، دراسة مقارنة مجلة الحقوق مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت - العدد 23 تاريخ النشر 2006، ص

المطلب الثاني

أركان وخصائص القرار الإداري السلبي

يتميز القرار الإداري السلبي بالعديد من الخصائص والأركان الواجب توفرها فيه حتى يحظى بصفة القرار الإداري السلبي، ومن الواجب توافر هذه الأركان مجتمعة في القرار ليأخذ هذه الصفة، ومن هذه الأركان ركن الاختصاص وركن الغاية وركن السبب وركن المحل وركن الشكل والإجراءات.

كما أن عملية اتخاذ القرار مهمة جداً لأنها من أهم أنشطة الإدارة، لذلك حظي هذا القرار الإداري باهتمام الباحثين والخبراء في مجال الإدارة، وتعتبر عملية اتخاذ القرار جزءاً هاماً من عملية التنظير للعلوم الإدارية ولها العديد من الخصائص ومن بينها أنه لا يمكن تحديده إلا من خلال الكلمات، ومن المستحيل أن يتم تحديده بشكل مستمر دون تفكير أو دعاية، أو مقرون بمصطلح أو شرط (3583).

أولاً: أركان القرار الإداري السلبي:-

ويشترط لقيام القرارات الإدارية توافر كافة عناصرها الشكلية والموضوعية، وحيث أن القرار الإداري السلبي ليس إلا قراراً إدارياً، لذلك يجب أن يخضع لهذه القواعد كأى قرار آخر من القرارات الإدارية، على أن يسري تطبيق هذه القاعدة على جميع القرارات الإدارية ومن الناحية العملية، حيث أن منها ما يتعارض مع طبيعة هذا القرار بوصفه مجرد افتراض لا وجود مادي له في الواقع (3584).

1- ركن الاختصاص: يشير إلى الأهلية القانونية التي تتمتع بها هيئة عامة أو موظف عمومي، مما يمنحها الحق في إصدار قرارات محددة، وإذا صدر خارج نطاق الاختصاص، كان القرار باطلاً ولاغياً، ويتضمن ركن الاختصاص أربعة عناصر هي العنصر الشخصي، والعنصر الموضوعي والعنصر الزمني، والعنصر المكاني (3585). وهنا لابد من بيان أنه يقصد بالعنصر الشخصي أن يحدد المنظم الأعضاء الإداريين الذين يحق لهم دون بالاختصاص غيرهم إصدار القرارات الإدارية.

ونتيجة لذلك يترتب على ذلك أن رفض الجهة الإدارية اتخاذ قرار كان ينبغي اتخاذه أصلاً يعتبر قراراً سلبياً أما الاختصاص الموضوعي فهو تحديد المشرع للقرارات التي تختص الجهة الإدارية باتخاذها، ولذلك فإن رفضها اتخاذ القرارات في نطاق اختصاصها يعتبر قراراً سلبياً (3586).

يشير الاختصاص الزمني إلى الفترة التي تنص على سلطة اتخاذ القرارات الإدارية، وعندما ترفض السلطة الإدارية هذه الولاية أو لا تمارسها في نفس الوقت، فإن ذلك يشكل قراراً إدارياً سلبياً.

وفي ذات السياق يتحدد الاختصاص المكاني بالدائرة المكانية التي يحق للإدارة أن تباشر اختصاصها فيها، ومن ثم فإن رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار ألزمها المشرع عليها إصداره، ويقع ضمن الحدود الإقليمية أو المكانية يعد قرار سلبياً (3587).

(3583) محمد جمال عثمان جبريل، السكوت في القانون الإداري في التصرفات الإدارية الفردية، مرجع سابق، ص 25.

(3584) خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي، مرجع سابق، ص 348.

(3585) خالد يوسف، بحث تكميلي بعنوان أركان القرار الإداري في الفقه والنظام قسم السياسة الشرعية، مكتبة المعهد العالي للقضاء، 1418 هـ، ص 101

(3586) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص 467.

(3587) خالد يوسف، أركان القرار الإداري في الفقه والنظام قسم السياسة الشرعية، مرجع سابق، ص 355.

2 - ركن الشكل والإجراءات: يشير شكل القرار الإداري إلى المظهر الخارجي للقرار الإداري والإجراءات بعد صدوره، إذ أن الأصل العام هو أن القرارات الإدارية لا تخضع لشكل معين، إلا إذا اشترط القانون أن يكون القرار الإداري مكتوباً أو متضمناً بيانات معينة، مثل بيان أسباب القرار، أو اتخاذ إجراءات محددة لإصداره(3588).

إلا أنه بالرغم من ذلك فإن القرار الإداري السلبي بوصفه مجازاً محضاً يجعل من تطبيق قواعد الشكل والإجراءات على هذا القرار أمراً غير ممكن من الناحية العملية، ومن تلك القواعد التسبب والنشر أو الإعلان، إثبات التاريخ، التوقيع، وعموماً مجموع الإجراءات السابقة واللاحقة لإصدار القرار، ولا شك أن عدم مراعاة تلك الأشكال والإجراءات يترتب عليه إخلال بمصلحة الإدارة من جهة، وإهدار حقوق الأفراد من جهة أخرى، لذلك فإن القضاء الإداري يتصدى لهذه القرارات السلبية، ويقضي بإلغائها عادة بوصفها قرارات معيبة من وجوه عدة وبوصف ذلك جزءاً مناسباً لإهمال الإدارة أو تعمدتها مما يسهم في التقليل من حالات الرفض أو الامتناع من قبل الإدارة المصدرة لهذه القرارات(3589).

3 - ركن المحل: الأثر القانوني الذي ينشأ عن القرار الإداري سواء ثبت أو ألغى أو تغير المراكز القانونية العامة أو الخاصة، ويجب أن يكون موضوع القرار قانونياً أو ممكناً قانوناً واقعية وملزمة قانوناً، فإذا تعارض الأثر القانوني للقرار مع هذه القواعد فإن هذا يجعل القرارات الإدارية معيبة ويمكن التراجع عنها بسهولة.

وبما أن القرار الإداري السلبي يركز على رفض السلطة التنفيذية أو امتناعها عن اتخاذ قرار يلزمها النظام باتخاذها، فهو قرار غير قانوني لأن هذا الموقف من السلطة التنفيذية يعد انتهاكاً مباشراً لعدم الالتزام القانوني بالقرار الإداري السلبي، الالتزامات التي يفرضها صدور القرار(3590).

4 - ركن السبب: هي حالة واقعية أو قانونية تنشأ قبل صدور القرار وتدفع السلطة التنفيذية إلى التدخل بإصدار قرار، ويجب أن تكون أسبابها موجودة وموجودة في تاريخ صدور القرار ويجب أن تكون مشروعة(3591).

أما القرار الإداري السلبي، فهو مجرد استعارة وافتراض، فلا يمكن أن تظهر أسبابه في القرار، أما إذا تم الطعن في رفض الإدارة أو امتناعها، فيمكن للسلطة القضائية الإدارية طلب التوضيح من الدائرة الإدارية وطلب منه اتخاذ القرار وينبغي بيان أسباب الامتناع أو الامتناع عن اتخاذ القرار، فإذا اعتقد أن هناك أسباباً مشروعة للامتناع أو الامتناع عن اتخاذ القرار، وجب رفض الطعن، وإلا وجب إلغاء القرار.

5 - ركن الغاية أو الهدف: هي حالة واقعية أو قانونية تنشأ قبل صدور القرار وتدفع السلطة التنفيذية إلى التدخل بإصدار قرار، ويجب أن تكون أسبابها موجودة وموجودة في تاريخ صدور القرار ويجب أن تكون مشروعة.

غاية القرار الإداري هي النتيجة النهائية التي يسعى إلى تحقيقها، وتقتيد الإدارة دائماً بأن تحقق المصلحة العامة غاية كل نشاط إداري، ولكن قد يحدد المشرع لجهة الإدارة هدفاً معيناً من أهداف المصلحة العامة وفي هذه الحالة لا يحق للإدارة أن تسعى إلى تحقيق هدف آخر غير الذي حدده لها المشرع، ولما كان القرار الإداري السلبي يستند إلى حالة رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار ألزمها القانون باتخاذها، أي أن سلطة الإدارة تكون مقيدة، فإن هذا القرار يكون مخالفاً للقانون دائماً، ويقع معيباً في محله، وهو ما يغني القاضي الإداري عن البحث في ركن الغاية الذي لا يرجع إليه إلا بوصفه عيباً احتياطياً(3592).

(3588) د. السيد خليل هيك، القانون الإداري السعودي، دار الزهراء، 2021، ص 205.

(3589) خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي، مرجع سابق، ص 351 وما بعدها.

(3590) عادل الطبطبائي، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه، مرجع سابق، ص 44.

(3591) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص 473.

(3592) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري الليبي، مرجع سابق، ص 473 وما بعدها.

ثانيا: خصائص القرار الإداري السلبي:-

يتضح من خلال تعريف للقرار الإداري السلبي ، أنه لا يمكن أن يوجد قانون إلا إذا كان هناك نص يقرره ، كما أنه يمثل حالة مستمرة ، فالإدارة تبقى ممتنعة عن إصدار القرار الواجب عليها إصداره ، أو تبقى ممتنعة عن الرد على الطلب المقدم إليها، ولما كان هذا القرار له طابع سلبي، فإنه يتمتع على الشهر أو النشر إضافة إلى أنه غير قابل لتعليقه على حدوث شرط ، أو تحقق أجل معين(3593).

1 - القرار الإداري السلبي لا يتقرر إلا بنص: ان إعطاء القيمة القانونية للمواقف السلبية الإدارية لا يمكن أن يتم إلا وفق أحكام النص، ولا يمكن للجمارك تحديد الظروف التي تسبب القرارات الإدارية السلبية، ولا يمكن القول بأن العادات الإدارية قد حدثت بشكل متكرر القرارات الإدارية السلبية، موقف ترفض السلطة التنفيذية اتخاذه بشأن موضوع معين لأن العرف يفرض تكرار الفعل أو السلوك، وجود عوامل أخلاقية، أي اتجاه إرادة السلطة التنفيذية إلى إحداث أثر قانوني من خلال موقعها، كما أن تعقد العوامل الأخلاقية يتعارض عرفاً مع طبيعة القرار الإداري الذي يتطلب اتخاذ إجراء قانوني من جانب السلطة التنفيذية لإنشاء أثر قانوني أو تعديله مركز الأثر القانوني المحدد للتمثيل(3594)، إذ لا يمكن التمييز في هذه الحالة بين ما إذا كان هذا الموقف الذي تتخذه الإدارة قد كون قرار إداريا سلبيا، أم أنه مجرد تصرف واحد لا يكون في حد ذاته عرفا.

ويتضح من ذلك أن طبيعة العرف القانونية لا تصلح أساسا لتكوين قرارات إدارية سلبية مع أن طبيعة العرف ذاتها تقوم على الإرادة الضمنية أو المفترضة.

ولعل هذا ما يفسر موقف القضاء المستمر في رفض إسباغ قيمة قانونية على موقف الإدارة السلبي أو الضمني دون وجود نص يمنحه مثل هذه القيمة، حيث أن مبدأ سكوت الإدارة لا يمكن أن يخضع للافتراض وأنه لا يجد مصدره إلا في نص يقرره(3595).

2 - القرار الإداري السلبي قرار مستمر: يمكن تقسيم القرارات الإدارية من حيث تنفيذها، إلى قرارات ذات أثر حال ومباشر وقرارات مستمرة التنفيذ. ومعظم القرارات الإدارية هي من النوع ذات أثر حال و مباشر بمعنى أنها تستنفذ مضمونها بمجرد تنفيذها ، فهي تنتج آثارها مباشرة فور صدورها، ولا يستغرق تنفيذها مدة طويلة .

فالقرار الصادر بترقية موظف ينتهي مضمونه في تغيير المركز القانوني لهذا الموظف بما تضمنه من تقدمه على غيره من العاملين معه، والقرار الصادر بهدم عقار آيل للسقوط ينتهي أثره بمجرد هدم هذا العقار(3596).

غير أن جانبا آخر من القرارات الإدارية لا تنتهي آثارها بمجرد صدورها، ولكن هي تحتل استمرارها بالتطبيق ليس في الوقت الحاضر مستقبلا ومنتجة لآثارها النظامية ما دامت لم تلغ أو يزول وجودها النظامي بإحدى الطرق المقررة لانتهاء القرارات الإدارية، والقرار السلبي قرار مستمر فطالما أن الإدارة مستمرة في الامتناع عن تطبيق الحكم الذي فرضه القانون عليها ، فهناك إذن قرار سلبي بالامتناع ، أو قرار سلبي بالرفض ، وهو مستمر طالما أن الإدارة مستمرة بالامتناع عن تطبيق حكم القانون(3597).

3 - القرار الإداري السلبي غير خاضع للتسبيب: الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الإدارية إلا إذا أوجب عليها المشروع ذلك حيث يعتبر عدم التسبيب في هذه الحالة عيبا في القرار إلا أن هناك حلا يمكن تصورها بالنسبة للقرار الإداري السلبي:

أ - أن القرار الإداري السلبي لا يمكن بسبب طبيعته أن يكون مسببا.

(3593) عادل الطيباني، نشأة القرار الإداري السلبي و خصائصه، مرجع سابق، ص 2

(3594) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي للنشر القاهر، 2005، ص 495.

(3595) عادل الطيباني، نشأة القرار الإداري السلبي و خصائصه، مرجع سابق، ص 20

(3596) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 498.

(3597) عادل الطيباني، نشأة القرار الإداري السلبي و خصائصه، مرجع سابق، مرجع السابق، ص 30

ب - أن القرار الإداري السلبي يمكن عدم مراعاة الالتزام بتسببيه لأن المسألة لا تتعلق هنا بطبيعة القرار ولكن هي مجرد عدم مراعاة شرط التسبب.

إذا لو قيل بوجود تسبب القرارات السلبية سواء بالرفض أو القبول، فإن ذلك يمكن أن يدفع الإدارة وبسهولة تامة إلى رفض الطلبات المقدمة لها ولو بالاستناد إلى أسباب غير حقيقية ومن ذلك نستنتج أن بعض القواعد الشكلية الخاصة بالقرار الإداري لا تلتزم في حالة القرار الإداري السلبي وذلك بسبب طبيعة هذا القرار، ومن ذلك على وجه الخصوص الالتزام بتسبب القرار، فالقرار الإداري السلبي غير مسبب بحكم طبيعته.

ولكن ذلك لا يعني بطبيعة الحال عدم وجود ركن السبب في القرار الإداري السلبي، وأن القضاء لا يراقب مدى وجوده (3598).

4 - القرار الإداري السلبي غير قابل للشهر: والقاعدة العامة المتبعة هي أنه لا يجوز الاحتجاج بالقرار الإداري ضد الفرد إلا إذا علم الفرد به عن طريق إحدى وسائل المعرفة التي ينص عليها القانون، والحكمة من هذه القاعدة هي أن القرارات الإدارية، كوسيلة للسيطرة على السلوك البشري داخل المجموعة، يجب أن تكون معروفة للأفراد حتى يتمكنوا من ترتيب الأمور، فحياتهم تتوافق مع متطلباتها، ومن غير المنطقي إجبارهم على اتباع قواعد وأنظمة لا يعرفونها، وهذه القاعدة تجعل القرارات الإدارية غير فعالة، ويعتمد التأثير الواقعي من خلال وسائل الإعلام، أو المعرفة الافتراضية من خلال النشر، على نوع القرار التنفيذي، سواء كان فردياً أو تنظيمياً (3599).

ومن هذا المنطلق يترب على عدم قابلية القرار الإداري السلبي للشهر أن مضي المدة المحددة للإدارة للتعبير عن إرادتها لا ينتج فقط صدور قرار ضمني، ولكن سريان أحكام هذا القرار على كافة الأشخاص الذين يشملهم موضوع القرار (3600).

5 - عدم قابلية القرار الإداري السلبي للاقتران بأجل أو تعليقه على شرط: الأصل أن القرار الإداري يعتبر من تاريخ صدوره، ومع ذلك فقد استقر قانوناً على جواز أن يعلق القرار الإداري على شرط أو يقترب نفاذه بأجل معين، غير أن هذا الوصف إذا كان يصدق على القرار الإداري الصريح، فإنه لا يصح بالنسبة للقرارات الإدارية السلبية، فهي قرارات لا تقبل بطبيعتها أن تقترب بشرط، أو يعلق نفاذها على تحقق أجل معين ذلك لأن جهة الإدارة لا يصدر عنها قرار صريح، بل يتمثل موقفها في اتخاذ موقف سلبي في وضع كان يجب عليها فيه إما إصدار قرار بالقبول أو عدم القبول ولما كان تعليق القرار الإداري على شرط أو اقتترانه بأجل يجب أن يكون صريحاً، لكي يمكن إنفاذ آثاره عند تحقق الشرط، أو حلول الأجل، فإن القرار الإداري السلبي بحكم طبيعته لا يقبل التعليق على شرط أو الاقتران بأجل (3601).

وخلاصة القول أن القرار الإداري السلبي يتحقق من خلال ماهيته المتميزة بحيث أن هذا القرار يتجسد في حالة اتخاذ الإدارة موقفاً سلبياً، وسكوتهما عن اتخاذ قرار الزمها القانون والنظام به، وامتناعها يعتبر عمل غير مشروع إلا إذا كان لأصحاب الحق علاقة بهذا الامتناع للإدارة سلطة تقدير اتخاذ القرار الإداري أو عدم اتخاذها، وكذا تحديد الوقت الملائم لإصدار هذا القرار، إلا أن هذه السلطة تنعدم، ما ألزمها القانون باتخاذ قرار معين فتكون ملزمة باتخاذها، والا نتج عن ذلك الصمت قرار سلبياً عند اتخاذها، والذي يجوز الطعن فيه بالإلغاء لإجبار الإدارة على إصدار قرار في الطلب المقدم إليها.

(3598) علواني حمزة، وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي، مرجع سابق، ص 19.

(3599) علواني حمزة، المرجع السابق، ص 20.

(3600) سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 498.

(3601) عادل الطببائي، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه مرجع سابق، ص 38.

المبحث الثاني

مدي جواز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي

قابلية التنفيذ هي وصف القرار الإداري سواء كان سلبياً أو إيجابياً، ومع ذلك فإن الفقه القانوني الفرنسي يفصل بين القواعد العامة والاستثناءات، واستثناءات تترد عليها في ما يخص القرار السلبي ومن ثم فإن طلبات وقف التنفيذ المتعلقة بهذا النوع من القرارات، لا يقبل إلا بشروط معينة (3602).

وكمبدأ عام في القضاء الفرنسي يستعمل الصفة التنفيذية كوصف للقرارات الإدارية، ولقد كان العميد موريس هوريو أول من استعمل عبارة القرار الإداري التنفيذي (3603).

وعندما استخدمها أضاف مفهوم القرارات الإدارية التي تحدث أثراً قانونياً، إلا أنه عندما تداولت الكلمة في الأوساط القانونية والدوائر القضائية واستخدمها المشرع، ضاع المفهوم وظهر الغموض، فأصبحت الكلمة عبارة عن "القرار الإداري" في بعض الأحيان يعني قراراً ملزماً، وأحياناً يعني إجراءً إدارياً يسري مفعوله في تاريخ محدد (3604).

وتجدر الإشارة إلى أنه في مصر يستخدم مصطلح "القرار النهائي" للدلالة على وجوب نفاذ القرار الإداري، ولكن في الواقع كلا التعبيرين لهما نفس المعنى، وهو ما جاء في قرار المحكمة الإدارية العليا في مصر "قرار المحكمة الإدارية" السلطة أن يكون القرار نهائياً، أي قابلاً للتنفيذ فور صدوره، مما يعني أن القرار يجب أن يكون قابلاً للتنفيذ وأن يلغى موضوع الدعوى، وبالتالي يطلب وقف التنفيذ (3605).

وهنا لابد من بيان أنه يجوز للقضاء الإداري المصري وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي، فقد رأت المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها أنه "لما كان الامتناع يشكل قراراً سلبياً ومناسباً كموضوع للطعن في الإلغاء، فإن طلب وقف التنفيذ يمكن قبول القرار" (3606).

وعليه فإن معرفة مدي جواز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي في هذا المبحث تقتضي تقسيمه إلى مطلبين، حيث نتناول في المطلب الأول عدم جواز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي، ثم نتناول في المطلب الثاني جواز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

عدم جواز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي

من الواضح إلى أن محل دعوى الإلغاء، وطلب الوقف، يخص أساساً القرار الإداري ذو الطابع التنفيذي وبالرجوع إلى القرارات السلبية، فالأصل أنها ليست ذات طابع تنفيذي مما يجعلها لا تقبل الوقف إلا أن القضاء له رأي آخر في المسألة. يرى القضاء الإداري الفرنسي، بعدم جواز وقف تنفيذ قرارات الرفض الصادرة عن الإدارة، وهذا كمبدأ عام اتخذه القاضي الإداري في المنظومة القضائية الفرنسية كما اشرنا لها سابقاً إلا إذا كانت هذه القرارات متضمنة تغييراً في مركز قانوني، أو واقعي سابق لصدورها (3607).

(3602) محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف وشروطه - أحكام الوقف دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 1997، ص 120.

(3603) غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص 66.

(3604) محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف وشروطه، مرجع سابق، ص 166.

(3605) محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص 128.

(3606) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 12/4/1989.

(3607) علواني حمزة، وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي، مرجع سابق، ص 25.

إن مجلس الدولة الفرنسي ومن خلال قراره الشهير في 23 جانفي 1970 يكون قد وضع الإطار الذي يحكم الموضوع فلقد بات هذا القرار الأول الذي يحدد بصريح العبارة ضوابط وقف تنفيذ القرارات السلبية وتتمثل وقائع القضية في رفض السلطات المختصة إجراء الترتيب، والتصنيف اللازمين للتعين في وظائف أطباء، بعد أن اجتاز المرشحون لها اختباراتهما، كما رفضت إبلاغهم بتقديراتهم، والتي على أساسها يجب أن يتم ترتيبهم وأولوياتهم في التعيين حسب عدد الوظائف الشاغرة فقام الطلبة المعنيين، بالظعن في القرار وطلب وقف تنفيذه أمام محكمة مرسيليا، والتي حكمت بالوقف، مما جعل وزير الدولة والشؤون الاجتماعية، يستأنف الحكم أمام مجلس الدولة، الذي حدد وضع القرارات السلبية من وقف القرارات الإدارية، ووضع المبادئ الخاصة بالقرارات السلبية بعدما قبل استئناف الوزير، وبالتالي رفض طلب الوقف، فقرر المجلس أنه لا يستطيع القاضي الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية إلا إذا تعلق الأمر بقرار تنفيذي، وذلك تبعا لعدم استطاعته توجيه أوامر للإدارة على أن الحالة الوحيدة التي يمكن فيها وقف تنفيذ قرار سلبي، هي عندما يترتب على تنفيذ القرار تغييرا في المراكز الواقعية والقانونية (3608).

أولا: الاعتبارات المنطقية والعملية:-

تتلور فكرة الاعتبارات المنطقية حول الطبيعة المميزة للقرار الإيجابي والقرار السلبي:-

1 - الاعتبارات المنطقية: يرى بعض الفقه الفرنسي إن ثمة أسباب لهذا الاتجاه في فرنسا حيث إن وقف القرار الإداري السلبي فكرة خارقة وتعتبر إلى حد ما بدعة إذ كيف يمكن في الواقع أن يواجه وقف تنفيذ قرار سلبي كما إن النصوص التنظيمية لوقف التنفيذ تجعل صعوبة مما كان في وقف تنفيذ القرار السلبي (3609).

فمثلا إذا ما صدر قرار برفض مشاركة مرشح في مسابقة توظيف، فإنه يمنع على هذا الأخير الدخول إلى المسابقة، ويكون القرار قد أتي مفعوله وأنتج آثاره منذ صدوره، ودون اتخاذ إجراء يمكن أن يكون محلا للوقف، وعلى النقيض من ذلك، نجد أن القرار الإيجابي والذي يفترض لتنفيذه اتخاذ مظاهر خارجية محسوسة وإجراءات تكميلية، يؤتي بها آثاره، أي يتضمن القيام بشيء ما، وتنفيذ هذا القرار يحتاج إلى بعض الوقت، وهي فرصة يمكن من خلالها، إدراك إيقاف آثار القرار فإذا كان من السهل إيقاف تنفيذ قرار إيجابي، فإن حال القرار السلبي، يبدو صعبا (3610).

وأیضا أنه إذا كانت آثار القرار السلبي تنتج فور صدوره؛ إلا أنها تستمر بالنسبة للمخاطب به، وبالتالي يخرج هذا النوع من القرارات عن قضاء وقف التنفيذ، فلا سبيل لوقف تنفيذ قرار لا يتمتع بقوته التنفيذية (3611).

ويرى البعض الآخر: أن فكرة وقف التنفيذ بطبيعتها القانونية تتعلق بالقرارات الإيجابية؛ أي لا بد من القيام بعمل معين من قبل الإدارة (3612).

وتدور فكرة الاعتبارات المنطقية حول طبيعة القرارات الإيجابية والسلبية. والنتيجة هي أن القرار السلبي يتم تنفيذه دون أي مظهر خارجي، ولا يمتد تنفيذه إلى ما بعد لحظة صدوره، فيحدث أثراً فورياً وموثوقاً، ويتم تنفيذه بشكل استباقي فور صدوره، فمن تاريخ صدور قرار رفض مشاركة الشخص في المسابقة يعتبر ذلك الشخص ممنوعاً من المشاركة في هذه المسابقة، وبالتالي لا يمكن منع مفعول القرار وقت صدوره ومن تاريخ صدور القرار ويعمل به من تاريخه، ولا يحتاج وقت صدوره إلى أي إجراء تنفيذي يمكن الرد عليه بالإيقاف، خلافاً لهذا القرار الإيجابي؛ فهو يفترض تنفيذ مظاهر خارجية ملموسة وإجراءات تكميلية تنتج آثاره؛ أي أنه يتمثل

(3608) عبد الباسط محمد فؤاد، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام مجلس الدولة القاهرة، دار الفكر العربي، 1997، ص 232.

(3609) محمد حسين المجالي، التحليل القانوني للقرار الإداري السلبي ومدى جواز وقف تنفيذه دراسة مقارنة فرنسا، مصر، الأردن قسم القانون كلية الحقوق جامعة الزيتونة، 2018، ص 252.

(3610) غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2008، ص 66.

(3611) عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الناشر منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، تاريخ النشر 11\1\2001، ص 49.

(3612) محمد حسين المجالي، التحليل القانوني للقرار الإداري السلبي ومدى جواز وقف تنفيذه، مرجع سابق، ص 252.

في القيام بشيء ما، في جوهره، لن يعتمد تنفيذه على لحظة انبعائه، ولكنه سيتزامن مع فترة زمنية يتم خلالها تحقيق تأثيره عن طريق التوقع (3613).

وفي ذات السياق فإن النصوص القانونية المنظمة لوقف التنفيذ، يستخلص من عباراتها تعلق وقف التنفيذ بالقرارات الإيجابية فقط وفي ذلك يرى البعض أن ذلك يرجع إلى أن القرار الإداري الإيجابي يحتاج إلى إجراءات مكاملة لتحقيقه (3614).

2 – الاعتبارات العملية: يعتمد هذا السند على أساس أن السلطة الإدارية، وحدها هي التي تستطيع تقدير ما تقوم به الإدارة من أعمال، ومدى مناسبة وملاءمة ترتيب الحقوق ومنح الرخص والمزايا المختلفة لأصحاب الشأن في ضوء الظروف المناسبة مع مقتضيات الصالح العام، وعلى ذلك فإنه يتعين عدم تعطيل حركة الإدارة أو إصابتها بالشلل، وذلك بتوسيع نطاق استخدام وقف التنفيذ ليمتد إلى القرارات السلبية (3615).

وفي هذا الصدد يبرر الفقه الفرنسي ذلك بالقول "إن عملية الإدارة تتمثل أساسا في الاختيار بين مجموعة من القرارات التي يمكن اتخاذها قانون، والقرار الذي يتفق أكثر من غيره مع احتياجات الصالح العام؛ فإذا سمح القاضي الإداري لنفسه بمراجعة الإدارة في تقديرها؛ فإنه في هذا الغرض لا يصبح قاضيا إنما رئيسا أعلى للإدارة.

ويرى أنصار هذه النظرية أن الرقابة القضائية تتجاوز الاعتبارات القانونية وتصل إلى مستوى الإشراف التسلسلي، لأن حصر سلطة القضاة في نطاق تقدير الشرعية يقلل من قيمة القضاة، ويتجاوز دور القاضي الإداري ذلك بكثير، مما يحد دوره في نطاق تطبيق الوسائل الفنية القانونية، مما يجعله يقدم مساهمة خاصة في إعداد دستور قانون حديث يلبي متطلبات التطور الواقعي، ولذلك لم يخرج عن متناول نوره ليخلق الحقوق، بل كان غرضه التأكد من مشروعية الانتفاع بها (3616).

والجدير بالذكر أنه من الصعب قبول الحجة السابقة، لأنه بعد دراسة وبحث متأنين، قام المشرع الفرنسي بثورة تشريعية جديدة، ولم يعد مبدأ منع القضاة الإداريين من إصدار أوامر للهيئات الإدارية له أي أساس تشريعي، كما أن اعتبارات الملاءمة ليس لها دور في وقف تنفيذ القرارات الإدارية؛ النفي، باعتبار أن الأخيرة ترتبط ارتباطا وثيقا بالصلاحيات التقييدية للأجهزة الإدارية؛ أما الرأي القائل بعدم وجود نص واضح يجيز وقف تنفيذ القرارات الإدارية؛ القرار السلبي نجد أن هذا الرأي والرد يكمن في نص المادة (521/1) من قانون العدل الفرنسي التي تجيز للقضاة وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية بسبب الأمور العاجلة (3617).

المطلب الثاني

جواز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي

إن سحب موضوع الدعوى وطلب الوقف يتعلق بشكل رئيسي بقرارات إدارية ذات طبيعة إدارية، أما قرارات الرفض من حيث المبدأ فليس لها صفة إدارية ولن يقبل الإيقاف، هناك وجهات نظر مختلفة حول هذه القضية في التشريعات الحديثة. وفي هذه الدراسة سوف نتعرف على مجالات التشريعات الحديثة مثل التشريع الفرنسي والتشريع المصري التي توقف القرارات الإدارية السلبية.

أولا: جواز وقف التنفيذ في التشريعات الحديثة:-

(3613) عبد الباسط محمد فؤاد، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام مجلس الدولة القاهرة دار الفكر العربي ص 151.

(3614) عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 51.

(3615) يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، وحظر حلوله محلها وتطورات الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 175 وما بعدها.

(3616) جيهان محمد إبراهيم جادو، الإجراءات الإدارية للطعن في الأحكام القضائية، رسالة دكتوراه، جامعة طنطا كلية الحقوق - قانون عام ص 0283

(3617) محمد حسين المجالي، التحليل القانوني للقرار الإداري السلبي ومدى جواز وقف تنفيذه، مرجع سابق، ص 89.

ومن حيث المبدأ، بمجرد صدور القرار الإداري فإنه يصبح نافذاً فوراً، ما لم تحدد الجهة الإدارية تاريخ سريانه، واستثناء من هذه القاعدة، إذا تم تعليق تنفيذ القرار الإداري، يجوز لأطراف القرار الإداري تعليق تنفيذ القرار الإداري الواضح دون التسبب في أي مشاكل، وعلى العكس من ذلك فإن وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي ربما يتسبب في بعض الجدل القانوني والقضائي (3618).

1 - جواز وقف التنفيذ في القضاء الإداري الفرنسي: يتمتع القضاة الإداريون الفرنسيون بسلطة إصدار أوامر إدارية إلى السلطة التنفيذية، والتي قد تتعلق بالجزء التنفيذي من الحكم أو قد تتبعه مباشرة، بيان مفصل في المادة (L911) من محكمة العدل الفرنسية، وينص قانون القضاء الإداري لعام 2000، القسم (1-911) على أنه عندما تصدر محكمة إدارية أو مجلس استئناف إداري قراراً يلزم شخصاً اعتبارياً عاماً أو خاصاً مسؤولاً عن إدارة مرفق عام باتخاذ قرار أو إجراء محدد، يكون القرار هو تصدر بناء على طلب محدد من الطرف المعني وللمحكمة سلطة اتخاذ القرار أو أن تأمر ببداة الإجراءات (3619).

وتنص المادة (L911-2) من نفس القانون على ما يلي: "إذا كان تنفيذ الحكم يتطلب من الشخص العام أو الخاص المسؤول عن إدارة المرافق العامة اتخاذ قرار آخر بعد إجراء تحقيق جديد لهذا الغرض، فإن قرار المحكمة الذي أصدره ويجوز أن يتم منح الجائزة في نفس الجائزة وأمرت اللجنة المركزية باتخاذ هذا الإجراء خلال مدة محددة" (3620).

وبما أن المادة (L911-4) تجيز للأطراف أن يطلبوا من المحكمة الإدارية أو مجلس الاستئناف تحديد إجراءات التنفيذ، فيمكن للقاضي الذي أصدر الحكم أن يحدد مدة التنفيذ ويصدر تنازلاً عن الحكم بفرض غرامة تهديدية على المنطقة (3621). أنكرت النصوص القانونية السابقة الرأي القائل بعدم جواز تعليق تنفيذ القرارات الإدارية السلبية استناداً إلى مبدأ منع القضاء الإداري من إصدار أوامر للجهات الإدارية، وبالمثل فقد نص المشرع الفرنسي بوضوح أيضاً على جواز طلب المادة (L521) (1-90) وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية التي تنص على أن القضاة المختصين في المسائل الإدارية الطارئة لديهم سلطة تعليق تنفيذ القرارات الإدارية السلبية (3622).

2 - جواز وقف التنفيذ في القضاء الإداري المصري: أما عن موقف المشرع المصري من المسألة فثمة اختلاف عن موقف المشرع الفرنسي، حيث أن المشرع المصري لم يفرق بين القرارات السلبية أو القرارات الإيجابية حيث أن كلاهما يصلح أن يكون محلاً لطلب وقف التنفيذ بذات القواعد والشروط (3623).

حيث نصت المادة (11) من قانون مجلس الدولة المصري على أنه: "يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض الإدارة أو امتناعه عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذ طبقاً للقوانين واللوائح" (3624).

ونصت المادة (49) من ذات القانون على أنه: "لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى، ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها". ويرى البعض أن قانون مجلس الدولة المصري قد ساوى بين القرارات السلبية والإيجابية فيما يتعلق بالطعن بالإلغاء، وبالتالي في الخضوع لطلب وقف التنفيذ بموجب نص المادة (11-49) من القانون سالف الذكر.

(3618) علواني حمزة، وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي، مرجع سابق، ص 34-35.

(3619) محمد حسين المجالي، التحليل القانوني للقرار الإداري السلبي ومدى جواز وقف تنفيذه، مرجع سابق - ص 256.

(3620) علواني حمزة، وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي، مرجع سابق، ص 35.

(3621) محمد حسين المجالي، التحليل القانوني للقرار الإداري السلبي ومدى جواز وقف تنفيذه، مرجع سابق - ص 256.

(3622) محمد حسين المجالي نفس المرجع ونفس الصفحة 256.

(3623) محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 124.

(3624) خليفة عبدالعزيز عبد المنعم، وقف تنفيذ القرار الإداري، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2008، ص 40.

وقال البعض من فقهاء القانون العام المصري؛ أن المسألة دقيقة لأن إعطاء الحق للطاعن بالإلغاء في القرار السلبي بوقف تنفيذه وصدور حكم بوقف التنفيذ يعني أن القضاء قد أمر الجهة الإدارية المختصة أن تقوم بشيء محدد ويكون بالتالي قد حل محلها، غير أن البعض الآخر قد أيد وقف تنفيذ القرار السلبي قائلا "لا شك أن مذهب القضاء المصري في عدم التفرقة بين القرار الإيجابي والقرار السلبي في مجال وقف التنفيذ هو الأجدر بالتأييد، فقد صح نظره في الأمر حين لازم، وفيما لا نص يقيده بخلافه، إمكانية الوقف للقرارات عموما دون تفرقة بين قرارات إيجابية وأخرى سلبية(3625).

وفي حكم حديث لمحكمة القضاء الإداري المصرية، أكدت منه على جواز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي، وذلك في حكمها الصادر بتاريخ 12\5\2019 والمتضمن وقف تنفيذ القرار السلبي بامتناع الجهة الإدارية عن حجب المواقع الإباحية على شبكة الانترنت، وقد أقامت حكمها على أنه توجد بالشبكة المشار إليها مواقع إباحية تنشر الرذيلة بين طوائف المجتمع المصري بما يهدم كل العقائد الدينية الراسخة، والقيم الأخلاقية والآداب العامة، وان الإبقاء عليها يهدد هذه القيم، ومن ثم كان لزاما على الجهة الإدارية اتخاذ كافة الوسائل اللازمة لحجب هذه المواقع، اضحى القرار السلبي بالامتناع المطعون فيه، يشمل اعتداء صارخا على أحكام الدستور والقانون، ويجعله راجحة للإلغاء وعند الفصل في موضوع الدعوى، وهو ما يتوافر معه ركن الجدية المبرر لطلبي وقف تنفيذ القرار السلبي، فضلا عن توافر ركن الاستعجال من خلال النتائج التي يترتب عليها الاستصدار في تنفيذ القرار المطعون فيه، والمتمثلة بشيوع الفاحشة والفساد الأخلاقي في المجتمع العربي، الأمر الذي يتعين معه القضاء بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه(3626).

وبناء على ما تقدم؛ نرى أن موقف المشرع المصري يتمثل بجواز وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية، شريطة توافر ركني الجدية والاستعجال، ويبدو لنا أن الفرق بين موقف القضاء الإداري الفرنسي والقضاء الإداري المصري؛ يتمثل بأن الأول يضفي الصفة التنفيذية على القرارات الإيجابية دون السلبية، وهو ما يجعل نظام وقف تنفيذ القرارات السلبية استثناء من القاعدة العامة، في حين يضفي مجلس الدولة المصري صفة النهائية على القرارات الإيجابية والسلبية وهو ما يجعل القرارات السلبية محل لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري(3627).

ثانيا: الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي:-

وفقا لتقنين العدالة الإدارية الفرنسي، نص المشرع الفرنسي على اعتبار قضاء وقف التنفيذ فرع من فروع القضاء الإداري المستعجل، وأجاز التقنين لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة؛ وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه كلياً أو جزئياً شريطة تحقق شرطي الاستعجال والجدية(3628).

أما المشرع المصري، ووفقا لقانون مجلس الدولة المصري، نص المشرع على شرط الاستعجال أو النتائج التي يصعب تداركها، وبينت أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية المقصودة بالنتائج التي يتعذر تداركها، وان التعذر المقصود يتحدد من ناحيتين:-

1- مدى إمكانية الإصلاح العيني: وهنا يقوم التعذر بالنسبة للنتائج التي يستحيل أو يمتنع معها إصلاحها عينية، وذلك بإعادة الحال إلى ما كان عليه من نفس النوع والجنس، كما على سبيل المثال في حالة سحب أو إلغاء التراخيص في إحراز أو حمل السلاح إذا كان من شأن هذا السحب أو الإلغاء أن يعرض حياة المرخص له طالب وقف التنفيذ إلى خطر يتمثل بعدم إمكانية الدفاع عن نفسه، أو مثلاً النتائج التي يمتنع قانوناً إصلاحها كقرارات الحرمان من دخول الامتحانات أو ما شابه ذلك(3629).

(3625) محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 231.

(3626) حكم محكمة القضاء الإداري المصري في الطعن رقم 32821 لسنة 93 بتاريخ 9\6\2019

(3627) محمد حسين المجالي، التحليل القانوني للقرار الإداري السلبي ومدى جواز وقف تنفيذه، مرجع سابق- ص 258.

(3628) محمد حسين المجالي، التحليل القانوني للقرار الإداري السلبي ومدى جواز وقف تنفيذه، مرجع سابق- ص 262.

(3629) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن (3087) لسنة 29 ق، بتاريخ 2\3\1985

2 - مدى إمكانية الإصلاح بطريق المقابل المادي: ويكون هذا التعذر قائمة إذا ما كان المال عاجزة عن الإصلاح، أي بالنسبة للنتائج التي لا يعوضها المال، ولا يتسنى إصلاحها بالتعويض عنها مادية (3630).

وفي حكم آخر قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية أنه: "يتعين استمرار ركن الاستعجال أو النتائج التي يصعب تداركها حتى تاريخ الفصل في النزاع، وفي حال انتفاء النتائج التي يصعب تداركها، أو زوالها أثناء نظر الدعوى يكون بذلك الحكم قد فقط أحد أركانه الأساسية، مما يتعين رفضه (3631).

وكذلك فإنه لا يشترط قيام الاستعجال أن تكون كافة النتائج التي يصعب تداركها متضمنة على وجه الإطلاق أضرار أو أخطارا بالنسبة للطالب، ولكن يكفي أن يؤدي بعضها فقط إلى ذلك.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن القضاء الإداري المصري أخذ بشرط الجدية كشرط من شروط وقف تنفيذ القرار الإداري، وذلك على الرغم من عدم نص المشرع عليه صراحة في قانون مجلس الدولة حيث جرى قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية على أن سلطة وقف التنفيذ مشتقة أساسا من سلطة الإلغاء ومتفرعة عنها، ومرد كل منها إلى الرقابة القانونية التي بسلطها القضاء، ومن المسلم به للفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يتوفر ركن الاستعجال للفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يتوفر ركن الاستعجال للفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يتوفر ركن الاستعجال للفصل في طلب وقف التنفيذ يقوم على بحث ركن الاستعجال وركن الجدية (3632).

أما بالنسبة لموقف المشرع الفرنسي وأحكام مجلس الدولة في الطعون المقدمة له في الأحكام القضائية الصادرة في قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، ومنها قضاء وقف التنفيذ، نجد أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي في بداياته كان يكتفي بمجرد حدوث ضرر يلحق بالمدعي من جراء تنفيذ القرار الإداري، حتى لو كان الضرر بسيطا، ثم بعد ذلك عدل عن هذا الاتجاه، وتشدد في تقدير الضرر، واشترط فيه أن يكون جسيما (3633).

خاتمة الدراسة

بعد أن تم تناول القرار الإداري السلبي بالدراسة فقد خلصت إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وذلك على النحو التالي:
أولا: النتائج:-

- 1 - يُعرّف القرار السلبي بأنه موقف السكوت والامتناع للإدارة عن إصدار قرار ملزمة بإصداره قانونا وهو ما يعني تقييد سلطتها في ذلك.
- 2 - كما يعد القرار الإداري السلبي ضمانا لحقوق الأفراد ضد ما يمكن أن تتخذه الإدارة من مواقف سلبية، بقصد الأضرار بتلك الحقوق والمصالح، فمتى ما تيقنت الإدارة أن ثمة نصوصاً قانونية ترتب على موقفها السلبي قراراً افتراضياً يؤدي إلى قيام مسؤوليتها عن الأضرار التي قد تصيب الأفراد من موقفها السلبي، الأمر الذي يدفعها إلى الحرص على القيام بما يفرضه عليها القانون.
- 3 - ويتعين لقيام القرار السلبي أن يكون ثمة إلزام على الجهة الإدارية باتخاذ قرار معين، فإذا لم يكن إصدار مثل هذا القرار واجباً عليها، فإن امتناعها عن إصداره لا يشكل قراراً سلبياً.
- 4 - يشترط لوجود القرار السلبي أن يكون هناك نص قانون ملزم للإدارة، وأن تمتنع عن إصدار قرار بشأنه، مع عدم تحديد ميعاد معين لإصدار هذا القرار.

(3630) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم 401 لسنة 35 ق، بتاريخ 11\6\1999.

(3631) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن 474 لسنة 42 ق، بتاريخ 24\2\2001.

(3632) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1499 بتاريخ 27\11\1994.

(3633) علواني حمزة، وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي، مرجع سابق، ص 48.

5- إن فكرة القرار الإداري السليبي كنظام قانوني جاءت من أجل تحقيق التوازن بين المصالح التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها ومصالح الأفراد.

ثانيا: التوصيات:-

- 1 - ضرورة النص الصريح على تحديد سلطة القاضي الإداري بنظر الطعن الخاص بالقرار السليبي، دون أن تتعداه إلى إلزام الجهة الإدارية أو توجيه أوامر إليها باتخاذ القرار الذي امتنعت عنه؛ لأنه هذا يعد تجاوز لحدود اختصاصه وتدخل في عمل الإدارة وهو ما يناقض مبدأ الفصل بين السلطات واستقلال القضاء.
- 2 - ضرورة نشر التوعية القانونية لأن كثير من الأفراد يجهل حقهم في الطعن في القرار الإداري السليبي أمام القضاء الإداري، مما يضيع عليهم الكثير من حقوقهم.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العامة:-

- 1 - د. السيد خليل هيكال، القانون الإداري السعودي، دار الزهراء، 02021
- 2 - د. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري منشأة المعارف، الإسكندرية، سنة 1987.
- 3 - خالد يوسف، بحث تكميلي بعنوان أركان القرار الإداري في الفقه والنظام قسم السياسة الشرعية، مكتبة المعهد العالي للقضاء، 1418هـ.
- 4 - خليفة عبدالعزيز عبد المنعم، وقف تنفيذ القرار الإداري، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2008.
- 5 - رأفت فودة عناصر وجود القرار الإداري، دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 2010.
- 6 - د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، سنة 2006.
- 7 - غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2008.
- 8 - د. محمد عبد الله الحارثي، أصول القانون الإداري الليبي، طرابلس، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية، ط 7، بدون تاريخ نشر.
- 9 - د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري الليبي، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، سنة 2005.
- 10 - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، 02021.
- 11 - محمد جمال عثمان جبريل، السكوت في القانون الإداري في التصرفات الإدارية الفردية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
- 12 - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري الطابع الاستثنائي لنظام الوقف وشروطه - أحكام الوقف دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 1997.
- 13 - يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة، وحظر حلوله محلها وتطورات الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

ثانيا: المراجع المتخصصة:-

- 1 - سيد رفعت عبده القرارات الناشئة عن سكوت الإدارة في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- 2 - شعبان عبد الحكيم سلامة، القرار الإداري السليبي دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، عام 2011.
- 3 - عيتاوي عبد القادر، القرار الإداري السليبي، دراسة مقارنة، بدون تاريخ نشر عبد الباسط محمد فؤاد، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام مجلس الدولة القاهرة، دار الفكر العربي، 1997.
- 4 - محمد حسين المجالي التحليل القانوني للقرار الإداري السليبي ومدى جواز وقف تنفيذه (دراسة مقارنة: فرنسا، مصر، الأردن) قسم القانون كلية الحقوق جامعة الزيتونة 2018.

ثالثاً: رسائل الماجستير والدكتوراه:-

- 1 - تونسي محمد، وقف تنفيذ القرار الإداري السليبي، رسالة ماجستير، عام 2021

2 - جيهان محمد ابراهيم جادو ، الإجراءات الإدارية للطعن في الأحكام القضائية، رسالة دكتوراه، جامعة طنطا – كلية الحقوق - قانون عام، عام 2012 .

رابعاً: المنشورات والمجلات القانونية:-

- 1 - د. خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي في الفقه والقضاء الإداري، دراسة مقارنة، مجلة الحقوق الكويتية، سنة 2005 م.
- 2 - سعد الشتيوي العنزي، حول الرقابة القضائية على القرار السلبي والمنشور بمجلة القضاء الإداري العدد الأول، السنة الأولى، صيف 2012.
- 3 - عبد المجيد جبار، مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري، مجلة إدارة، المجلد 2، العدد 1، عام 1995.
- 4 - عادل الطبطبائي، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد 4، يونيو 1994 .
- 5 - عبد الغني بسيوني عبد الله ، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الناشر منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، تاريخ النشر 2000