النظام القانوني للقرار الإداري السلبي
(دراسة تحليلية مقارنة بين النظامين السعودي والمصري)

الدكتور/ محمد سمير محمد جمعة*

الملخص:

يعد القرار الإداري السلبي قراراً إدارياً مثله مثل باقي القرارات الإدارية الأخرى ويمكن تعريف القرار الإداري السلبي بأنه رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح.

ويهدف هذا البحث إلى تمييز القرار السلبي عن غيره من التصرفات القانونية الأخرى مثل القرار الإيجابي والقرار الضمني وامتناع جهة الإدارة عن القيام بأعمال مادية كما يتناول البحث شروط القرار السلبي وتطبيقاته، ويتناول البحث رقابة القضاء الإداري على القرار السلبي سواء وقف تنفيذ القرار السلبي أو إلغائه وقد توصل البحث إلى عدة نتائج منها:

– أن القرار السلبي له عدة تطبيقات في الواقع العملي في مجال العمل الإداري مثل الوظيفة العامة وتنفيذ الأحكام والتراخيص.

– القرار الإداري السلبي لا يتقيد بمواعيد الطعن بالإلغاء المقررة في النظامين السعودي والمصري.

– يجوز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي وذلك بحكم القضاء إذا ثبت للقاضي توافر شرطي الجدية والاستعجال وأن يتقدم صاحب الشأن بطلب لوقف التنفيذ.

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري – القرار السلبي – النظام الإداري – الرقابة القضائية – إلغاء القرارات.

---

*أستاذ القانون العام المساعد بكلية إدارة الأعمال – جامعة المجمعة.

The Legal System of Negative Administrative Decision A Comparative Analytical Study Between the Saudi and Egyptian Regimes

Dr. Mohamed Samir Mohamed Gomaa*

Abstract:
A negative administrative decision is like any other administrative decision. A negative administrative decision is defined as the management's refusal or abstaining to take a decision that it should have been taken in accordance with the laws and regulations. The research objective is to distinguish the negative decision from other legal actions such as the positive decision, the implicit decision, and the management's side of ceasing from carrying out authentic actions. Additionally, the research deals with the conditions of the negative decision and its applications. Moreover, it deals with the administrative judiciary's control over the negative decision, whether stopping the implementation of the negative decision or canceling it.

The research revealed several results, including:

- The negative decision has several claims in practice in the field of administrative work, such as public jobs and the implementation of provisions and licenses

- The negative administrative decision is not bounded by the deadlines for appealing the cancellation established in the Saudi and Egyptian juridical systems.

- The implementation of the negative administrative decision may be suspended by a court ruling if it is proven to the judge that the conditions of seriousness and urgency are met, and that the person concerned submits a request to stop the execution.

keywords: Administrative Decision - Negative Decision - Administrative System - Judicial Oversight - Cancel Decisions.

---

* Assistant Professor of Public Law, College of Business Administration, Majmaah University.

المقدمـــة

إن زيادة حجم النشاط الذي تقوم به الجهات الإدارية، ترتب عليه زيادة أهمية القرارات الإدارية، التي تعُد من أهم عناصر العملية الإدارية، فالقرارات الإدارية تمثل امتيازًا بيد الإدارة يتيح لها فرض التزامات أو منح حقوق إلى الغير[١].

والأصل إفصاح الإدارة عن إرادتها في صورة قرارات إدارية إيجابية سواء بالقبول أو الرفض ، وذلك ليقوم المخاطبون بهذه القرارات بتحديد مواقفهم تجاهها، وقد تلجأ الإدارة أحياناً إلى السكوت دون اتخاذ موقف صريح سواء بالرفض أو القبول في موضوع معين، كان يجب عليها التعبير عن إرادتها فيه، وإزاء هذا السكوت أو الامتناع من قبل الإدارة والذي قد يترتب عليه العديد من الآثار الخطيرة والتي تمثل تعطيلاً لمصالح الأفراد، فضلاً عن أن ذلك السلوك يمثل إهداراً للنظام؛ حيث يجب على الإدارة احترام القانون في جميع تصرفاتها سواء كانت هذه التصرفات إيجابية أو سلبية، فكما يجب على الإدارة احترام القانون في تصرفاتها الإيجابية، يجب عليها أيضاً أن تقوم بالأعمال التي يحتم عليها القانون ضرورة تنفيذها أو القيام بها، حيث يكون سكوتها عن القيام بتلك الأعمال تصرفاً سلبياً غير مشروع[٢].

الأمر الذى حدا بالنظام إلى إسباغ حكم القرار الإداري على هذا التصرف من الإدارة، وهو ما اصطلح على تسميته بالقرار الإداري السلبي؛ وذلك حتى يتمكن الأفراد من اللجوء إلى القضاء والطعن على تلك القرارات دفاعاً عن مصالحهم التي أهدرتها الإدارة ، كما أن اعتبار امتناع الإدارة وسكوتها يمثل قراراً إدارياً، هو حث للإدارة على اتخاذ قرار صريح إزاء الطلبات المقدمة إليها من الأفراد؛ لأن تمسكها بجبال الصمت

---

(1) Georges vedel , pierre Delvolve, Droit administrative, presse universitaire de france, paris, 1958, P.257.

(٢) د. رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٢٠١.

لن يحميها، إذا ما اعتبر سكوتها يساوي من الناحية القانونية قراراً إدارياً بالرفض يمكن الطعن عليه أمام القضاء الإداري.

أهمية البحث:

ترجع أهمية البحث في أن امتناع الإدارة[٣] أو رفضها اتخاذ قرار معين كان يجب عليها قانوناً اتخاذه، يمثل إخلالاً بمبدأ المشروعية[٤] الذي يفرض على الإدارة الخضوع لحكم القانون وعدم مخالفتها، كما أن امتناع الإدارة هذا يمس حقوق الأفراد المتعاملين مع الإدارة إزاء موقفها السلبي وما يترتب على ذلك من مساس بحقوقهم وحرياتهم وهذا ما دفعنا إلى البحث في هذا الموضوع للوقوف على مدى خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية وحماية حقوق وحريات الأفراد، وبالنتيجة فرض القضاء الإداري رقابته على تلك القرارات[٥] إذا ما شكل امتناع الإدارة موقفاً يترتب عليه آثاراً قانونية[٦].

مشكلة البحث:

حيث أن القرار الإداري السلبي يشوبه الغموض، مما يؤدى إلى وجود الخلاف حول ما المقصود به والتمييز بينه وبين غيره من القرارات الإدارية الأخرى، والرقابة القضائية عليه، وتكمن مشكلة البحث في تحديد ما هو النظام القانوني للقرار الإداري السلبي في النظامين السعودي والمصري.

---

[٣] د. عادل الطبطبائي: نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه القانونية، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٣٦، العدد الأول، القاهرة، يونيو ١٩٩٤، ص٨ وما بعدها.

[٤] د. خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي في الفقه والقضاء الإداري، دراسة مقارنة، بحث منشور بمجلة الحقوق، بجامعة الكويت، الكويت، العدد ١٣ لسنة ٣٠، سبتمبر ٢٠٠٦ ص٣٣٥ – ٣٣٦.

[٥] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠١٢م، ص٤٧.

[٦] د. محمد ماهر أبو العينين، الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري، الكتاب الأول، بدون دار نشر، ٢٠٠٧م ص١٣٧.

منهجية البحث:

وسنتبع إن شاء الله في هذا البحث المنهج التحليلي المقارن، حيث نتناول النظام القانوني للقرار الإداري السلبي من خلال تحليل الاتجاهات الفقهية في تعريف القرار الإداري السلبي وتمييزه عن غيره من القرارات الإدارية، وشروطه، ونتناول الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي مقارنة بين النظامين السعودي والمصري.

خطة البحث:

ونتناول في هذا البحث ثلاثة مباحث متتالية، نتناول في المبحث الأول ماهية القرار الإداري السلبي، وقسمنا هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول تعريف القرار الإداري السلبي، ثم نتناول في المطلب الثاني تمييز القرار الإداري السلبي عن غيره من التصرفات القانونية الأخرى، ثم نتناول في المبحث الثاني شروط القرار الإداري السلبي وتطبيقاته، وفي المبحث الثالث والأخير نتناول فيه الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي.

المبحث الأول

ماهية القرار الإداري السلبي

تنقسم القرارات الإدارية إلى عدة أنواع، فتنقسم من حيث التكوين إلى قرارات بسيطة وقرارات مركبة، ومن حيث آثارها إلى قرارات فردية وقرارات تنظيمية، ومن حيث رقابة القضاء عليها إلى قرارات تخضع لرقابة القضاء وقرارات أخرى لا تخضع لرقابة القضاء، كما تنقسم القرارات الإدارية من حيث الشكل إلى قرارات مكتوبة وشفهية وقرارات ايجابية وسلبية[٧].

---

[٧] راجع: د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية – دراسة مقارنة – الطبعة الخامسة، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م، ص٣٩٠ وما بعدها.

وسوف نتناول في هذا المبحث ماهية القرار الإداري السلبي وذلك من خلال مطلبين متتاليين، المطلب الأول نتناول فيه تعريف القرار الإداري السلبي، ونتناول في المطلب الثاني تمييز القرار الإداري السلبي عن غيره من التصرفات القانونية الأخرى.

المطلب الأول

تعريف القرار الإداري السلبي

ونتناول في هذا المطلب تعريف القرار الإداري السلبي، فعلى الرغم من قلة دراسة موضوع القرار الإداري السلبي، إلا أن بعض الفقه وأحكام القضاء تناولت تعريف القرار السلبي، وعلى ذلك فإننا نتناول في هذا المطلب التعريف الفقهي للقرار السلبي في فرع أول، ونتناول التعريف القضائي للقرار السلبي في فرع ثان.

الفرع الأول

التعريف الفقهي للقرار السلبي

إن القرار الإيجابي هو أن تُعلن الإدارة صراحة عن إرادتها قبولاً أو رفضاً، وهو على النقيض من القرار الإداري السلبي؛ حيث تمتنع الإدارة عن اتخاذ القرار أو تلوذ بالصمت فلا يستطيع المخاطبين بأحكامها تحديد مراكزهم القانونية قبولاً كان أم رفضاً.

وقد عُرّف الفقه القرار السلبي عدة تعريفات منها:

– أنه تعبير عن موقف سلبي للإدارة، فهي لا تعلن عن إرادتها للسير في اتجاه أو آخر بالنسبة لموضوع الأمر الواجب عليها اتخاذ موقف بشأنه[٨].

---

[٨] د. محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، الإسكندرية، دار الفكر العربي، ٢٠٠٦م، ص٦٤.

– رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح[٩].

– تمتنع الجهة الإدارية عن اتخاذ إجراء كان من الواجب عليها اتخاذه بحكم القانون[١٠].

ويستفاد من التعريفات السابقة أن مناط وجود القرار الإداري السلبي هو أن تمتنع جهة الإدارة عن اتخاذ إجراء معين تكون ملزمة باتخاذه قانوناً، وهو بما يعنى أن مجال إعمال القرار الإداري السلبي يكون في السلطة المقيدة لجهة الإدارة، وبالتالي فإن سكوت الإدارة في مجال سلطتها التقديرية لا يشكل الامتناع المقصود[١١]، ولا مجالاً لإعمال القرار الإداري السلبي في السلطة التقديرية لجهة الإدارة[١٢]، وبناء على ذلك لا يمكن أن ينسب إلى الإدارة صدور قرار سلبي بالامتناع مادام أن القانون لم يلزمها باتخاذ القرار، بل ترك لها حرية التقدير[١٣].

ويجوز للأفراد أن يطلبوا من الإدارة القيام بعمل معين وفقاً لنصوص القانون، فإن هي امتنعت عن ذلك جاز للأفراد الطعن في قرار الرفض وطلب إلغائه[١٤].

---

[٩] د. شعبان عبد الحكيم سلامه، القرار الإداري السلبي، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠م، ص٤١.

[١٠] د. سعد الشتيوى العنزي، الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي، مجلة الحقوق، الكويت، المجلد ٣٤، ١٤، ٢٠١٠م، ص٢٤٠.

[١١] د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ج٢، ١٩٩٦ ص٥١.

[١٢] د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، المرجع السابق، ص٥١.

[١٣] د. عليوة مصطفى فتح الباب، القرار الإداري الباطل والقرار المعدوم، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

[١٤] د. نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٣، ص٢٨٦.

الفرع الثاني

التعريف القضائي للقرار السلبي

قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر: بأن مؤدى نص الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في شأن مجلس الدولة المصري على أنه: "ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح".

وقضت المحكمة بأن مؤدى النص السابق لكي تكون بصدد قرار سلبي يتعين أن يكون القانون قد فرض على الإدارة اتخاذ قرار معين بلا أدنى تقدير لها في هذا الشأن ورغم توافر الشروط المقررة على النحو المحدد تشريعياً، فإن جهة الإدارة قد أصمت أذنيها عن نداء القانون، والتزمت السلبية ولم تنهض لاتخاذ القرار الذي فرض عليها المشرع اتخاذه[١٥].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "..... والقرار الإداري كما قد يكون صريحاً بأن تفصح عنه جهة الإدارة بإرادتها الملزمة في الشكل الذى يحدده القانون بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين، قد يكون سلبياً وذلك عندما تمتنع جهة الإدارة عن اتخاذ إجراء معين كان من الواجب عليها اتخاذه بحكم القانون، بمعنى أنه يتعين 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 فيما يقبل الطعن عليه بالإلغاء"[١٦].

---

[١٥] انظر: الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء ٣٥، ص٩٦٦ وما بعدها، القاعدة ٣٢٩، الطعن رقم ٧٨٩ لسنة ٣٦ قضائية، جلسة ١٩٩٣/٤/٢٧، مجلس الدولة المصري.

[١٦] راجع: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٩٢٠ لسنة ٣٧ ق، بجلسة ١٩٩٣/٨/٣١ مجموعة مجلس الدولة – المكتب الفني – مجلد ٢/٣٨، القاعدة ١٧٢، ص١٦٨١.

وفي المملكة العربية السعودية: قضى ديوان المظالم بأن القرار السلبي هو: "امتناع جهة الإدارة عن اتخاذ إجراء كان من الواجب عليها اتخاذه بموجب الأنظمة واللوائح"[١٧].

وفي حكم آخر لديوان المظالم: قضى بأن: "ما صدر عن اللجنة (رفض النظر في معادلة الشهادة)، إنما يكون في الحقيقة موقفاً سلبياً وامتناعاً عن المعادلة وهو بذلك يمثل صورة للقرارات السلبية إذ أن حقيقة القرار السلبي تتمثل في رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للأنظمة واللوائح"[١٨].

ويستفاد مما سبق إن القرار الإداري السلبي يكون على صورتين الصورة الأولي تتمثل في رفض جهة الإدارة اتخاذ قرار كان يجب عليها اتخاذه وفقا للأنظمة واللوائح، والصورة الثانية هي امتناع جهة الإدارة عن اتخاذ القرار الذي يجب عليها اتخاذه وفقا للأنظمة واللوائح[١٩].

ففي الصورة الأولي تكشف الإدارة عن إرادتها صراحة في عدم إصدار القرار بالإجابة أو بالرفض، بينما في الصورة الثانية تلتزم الإدارة بالسكوت والسلبية المحضة ولا تعبر عن إرادتها نهائياً.

وبذلك يكون التعريف الدقيق للقرار السلبي (من وجهة نظرنا) هو رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح.

---

[١٧] راجع: حكم المحكمة الإدارية رقم ٢/٣/١٠٥ لعام ١٤٣٣هـ في القضية رقم ٢/٥٩٣٣/ق لعام ١٤٣٢.

[١٨] الحكم رقم (٦١/د/ف/٥ لعام ١٤٢٩ هـ ٩ في القضية رقم ١/٠١٨٥٨/ق لعام ١٤٢٤هـ) غير منشور – مشار إليه بمؤلف سعادة د/ وليد بن محمد الصمعاني، السلطة التقديرية للقاضي الإداري ج٢، الرياض – دار الميمان للنشر، ١٤٣٦ هـ – ٢٠١٥م، ص١٩١.

[١٩] د. وليد بن محمد الصمعاني، المرجع السابق ص١٩١.

المطلب الثاني

تمييز القرار السلبي عن غيره

من التصرفات القانونية الأخرى

ونتناول في هذا المطلب التمييز بين القرار السلبي والقرار الإيجابي، كما نتناول تمييز القرار السلبي عن القرار الضمني، وأخيراً نتعرض للتمييز بين القرار السلبي وامتناع الإدارة عن القيام بأعمال مادية.

الفرع الأول

التمييز بين القرار السلبي والقرار الإيجابي

إن القرار الايجابي هو على العكس من القرار السلبي، فالقرار الإيجابي هو القرار الصريح الذي تصدره الإدارة بالمنح أو المنع فيتجلى موقفها الإيجابي إزاء الطاعن[٢٠].

أما القرار السلبي (كما عرفناه سابقاً) فهو امتناع أو رفض جهة الإدارة باتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح[٢١].

فالقرارات الإيجابية تُمثل الأصل في القرارات الإدارية حيث تصدر صريحة من الإدارة بعمل شيء أو الامتناع عنه[٢٢]؛ بحيث يستطيع ذوو الشأن التعرف على وجود

---

[٢٠] راجع: د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القضاء الإداري، القاهرة، دار المعارف، ١٩٨٨، جـ٢، ص١٠،

د. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري ومجلس الدولة، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٧م، ص١٨.

[٢١] د. شعبان عبد الحكيم سلامة، المرجع السابق، ص٤١.

[٢٢] د. طعيمه الجرف، مبدأ المشروعية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧١، ص١٢٦.

القرار مما لا يدع مجالاً للشك أو التخمين ومن أمثلته القرار بتعيين موظفٍ أو ترقيته أو إحالته للتقاعد [٢٣].

وقد قضي ديوان المظالم بـ " أن جهة الإدارة في القرار السلبي لا تعلن عن إرادتها صراحة بالنسبة لموضوع معين، وإن كانت في الوقت ذاته تُعلن عن إرادتها الصريحة في الامتناع عن إصدار القرار، وبالتالي يتبين جوهر الفارق بين القرار السلبي والقرار الايجابي، فصدور القرار بالمنح أو المنع هو قرار إيجابي، بينما رفض إصدار القرار أو الامتناع عنه يمثل قراراً سلبياً[٢٤].

الفرع الثاني

التمييز بين القرار السلبي والقرار الضمني

توجد عدة تعريفات للقرار الإداري الضمني نذكر منها:

-أنه قرار يستنتج من سكوت الإدارة يفترض المشرع في ضوء ما تكشف عنه ظروف الحال من غير إفصاح في شكل خارجي بأن الإدارة تتخذه تجاه أمر معين أو طلب ما[٢٥].

-هي القرارات التي لا تعبر فيها الإدارة عن موقفها بصراحة وإنما تلتزم الصمت والسكوت حيال الموضوع المطلوب اتخاذ قرار فيه [٢٦].

---

[٢٣] الحكم رقم (٦١ / د / ف /٥ لعام ١٤٢٩ هـ) في القضية رقم (١/١٨٥٨/ق لعام ١٤٢٤هـ) سابق الإشارة إليه.

[٢٤] د. رجب محمد الكحلاوي، النظام الإداري في المملكة العربية السعودية، الرياض، مكتبة الشقري، ٢٠١٨، ص٣١٦.

[٢٥] د. خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي، الكويت، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، السنة ٣٠، ٢٠٠٦م، ص٣٥٥.

[٢٦] د. محمد سمير محمد جمعه، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، الرياض، مكتبة الرشد، ٢٠١٦، ص١٤٩.

-إنها تلك القرارات التي تتكون دون إفصاح واضح من جانب الإدارة في مواجهة مسألة معينة، ويستدل على وجودها إما بفعل إيجابي يصدر عن السلطة الإدارية المختصة أو من سكوتها وامتناعها عن إعلان إرادتها بصدد هذه المسألة [٢٧].

وقد فرقت محكمة القضاء الإداري بمصر بين القرار السلبي والقرار الضمني في حكمها الصادر بالدعوى رقم ١٩/٢٤ق في ١٩٦٥/٦/١٥م حيث جاءت فيه: "أن القرار الضمني هو ما نصت عليه المادة (٢٢) من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٢م من أن ويُعد فوات ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه، ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن بالقرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من الستين يوماً المذكورة".

أما القرار السلبي فهو ما نصت عليه المادة (٨) من القانون ٥٥ لسنة ١٩٥٩م والمادة (١٠) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ حيث جاء فيها أنه يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح[٢٨]، وتتضح فكرة القرارات الضمنية بصورة واضحة في الصورة التي يعتبر المنظم أو المشرع مُضى مدة معينة دون أن تقوم جهة الإدارة بالبت في الطلب المقدم إليها بمثابة قرار ضمني بالرفض أو بالموافقة[٢٩].

فنجد مثلاً المادة (٤/٨) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي والصادر بالمرسوم الملكي (م/٣) بتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢ هـ تنص على أن التظلم من القرار

---

[٢٧] د. عبدالغنى بسيوني، ولاية القضاء على أعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٣م، ص٤.

[٢٨] راجع د. حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص٢٨٠ وما بعدها.

[٢٩] انظر: د. وليد بن محمد الصمعاني، المرجع السابق، ص٢٠٠.

الإداري يكون خلال ٦٠ يوماً من العلم به، ويُعد عدم الرد على التظلم خلال ٦٠ يوماً بمثابة قرار ضمني برفض التظلم، كما أن المادة (٣٢) من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م /٥٨) وتاريخ ١٤٢٧/٩/٤هـ جعلت مضى أسبوعين من تاريخ ورود العقد الإداري إلى وزارة المالية للمراجعة يمثل موافقة منها عليه.

وفي فرنسا كانت المدة المحددة للرد على طلبات الأفراد أربعة أشهر وفي أحيان أخرى شهرين وإلا نكون أمام قرار ضمني[٣٠].

ومما سبق يتضح الفرق بين القرار السلبي والقرار الضمني والمتمثل في الآتـي:

أولاً: القرار السلبي يمثل حالة رفض أو امتناع من جانب جهة الإدارة لاتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقانون وبالتالي يكون تصرفها خاطئاً مخالفاً للقانون، بينما جهة الإدارة في القرار الضمني لا يوجد نص يلزمها بإصدار القرار وإنما تستند على سلطتها التقديرية، وهو ما يعنى أنها لا تخالف القانون أو النظام.

ثانياً: القرار الضمني مثله مثل سائر القرارات الإيجابية، يكون الطعن فيه خلال المدة المحددة بالقانون، بينما القرار السلبي استقر القضاء الإداري على أنه يجوز الطعن فيه في أي وقت، بما يعني أن المدة تظل مفتوحة ما دامت حالة الرفض أو الامتناع قائمة[٣١].

([30]) Jean Marie Auby , Roland Drago , Traite de contentieux administratife 3 edition , on Tome deuxiem , paris, 1987 , P.5.

[٣١] انظر: د. حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص٤٠٩.

الفرع الثالث

التمييز بين القرار الإداري السلبي

وامتناع جهة الإدارة عن القيام بأعمال مادية

العمل المادي هو واقعة مادية أو إجراء مثبتٌ لها لا تقصد به جهة الإدارة تحقيق آثار قانونية معينة [٣٢]، أما القرار الإداري فهو تعبير عن إرادة الإدارة بقصد إحداث أثر قانوني معين، وإذا كان القرار السلبي وامتناع الإدارة عن القيام بأعمال مادية ، يتشابهان في أن جوهرهما هو امتناع الإدارة عن القيام بعمل إيجابي أو رفضها القيام بهذا العمل ، فإن هناك فرقاً بين التصرفين يتمثل في أن امتناع جهة الإدارة عن القيام بأعمال مادية لا يرقى إلى مرتبة القرار الإداري؛ حيث لا تترتب عليه أية آثار قانونية، ومن ثم لا يجوز الطعن في الأعمال المادية أمام القضاء الإداري؛ حيث أن الامتناع عن القيام بها لا يعتبر قراراً إدارياً، بينما القرار الإداري السلبي هو قرار إداري قد يكون مخالفاً للقانون وغير مشروعٍ؛ ولهذا يحق لذوي الشأن الطعن عليه بالإلغاء أمام القضاء الإداري[٣٣].

المبحث الثاني

شروط القرار الإداري السلبي وتطبيقاته

سبق أن عرفنا القرار السلبي بأنه: "رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح"[٣٤].. ويتضح من خلال التعريف السابق للقرار السلبي أن هناك شروطاً يجب أن تتوافر في القرار الإداري حتى يكون له هذا الوصف.

---

[٣٢] د. سعد الشتيوي العنزي، الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي، مرجع سابق، ٢٠١٠م، ص٢٤١.

[٣٣] د. عادل الطبطبائي، المرجع السابق، ص١٥.

[٣٤] د. شعبان عبد الحكيم سلامة، المرجع السابق، ص٤١.

كما أن القرار السلبي له عدة تطبيقات في مجالات النشاط الإداري المختلفة وبناء على ما سبق نقسم هذا المبحث إلى مطلبين متتاليين على النحو الآتي:

المطلب الأول: شروط القرار السلبي.

المطلب الثاني: تطبيقات القرار السلبي.

المطلب الأول

شروط القرار الإداري السلبي

يجب أن تتوافر شروط معينة في القرار الإداري السلبي حتى يكون له هذا الوصف وتميزه عن غيره من صور القرارات الإدارية الأخرى، وتتمثل هذه الشروط في رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن إصدار القرار، أن تكون جهة الإدارة ملزمة قانوناً بإصدار القرار، وأخيراً عدم تحديد مدة معينة للإدارة لإصدار القرار.

الفرع الأول

رفض أو امتناع جهة الإدارة

عن إصدار القرار المطلوب

لا يمكن القول بوجود قرار إداري سلبي إلا إذا تعلق الأمر بإحدى صورتين هما الرفض أو الامتناع عن اتخاذ قرار معين.

ويقصد بالرفض أو الامتناع من الإدارة، عدم قيامها بإصدار قرار ألزمها القانون بإصداره أو عدم رد الإدارة على طلبات الأفراد سواء بالرفض أو القبول[٣٥]، فمناط وجود القرار السلبي هو عدم إظهار جهة الإدارة لإرادتها في المسألة المعروضة عليها

[٣٥] د. خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي، مرجع سابق، ص٣٤٠.

بالقبول أو الرفض[٣٦]، ولا شك في أن ذلك يمثل موقفاً سلبياً من جانب الإدارة ما دامت الأنظمة واللوائح تلزمها بإصدار قرار في المسألة المعروضة عليها[٣٧].

والامتناع المقصود هنا هو امتناع عن اتخاذ قرار فردي أو لائحي، سواء كان هذا الامتناع صادراً عن مجلس أو عضو إداري أو لجنة، ما دام جميعها ينطق بها وصف العمل الإداري، وقد نص نظام ديوان المظالم السعودي على جواز الطعن على القرارات الإدارية في الفقرة (ب) من المادة (١٣) حيث نص على أن:

أ- تختص المحاكم الإدارية: بالفصل في الآتي:

دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن متى كان مرجع الطعن بعدم 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، ..... ويُعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح.

كما يُفترض تقديم طلب للجهة الإدارية للحصول على قرار بشأن هذا الطلب ، فإن خلا من الدعوى وجود الطلب انتفت معه صورة الرفض أو الامتناع وينتفي معه القرار السلبي وهو ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصرية حيث حكمت بأنه: "لا يجوز القول بقيام القرار السلبي وإمكانية مخاصمته بدعوى الإلغاء طبقاً للمادة (١٠) من قانون مجلس الدولة إلا إذا ثبت أن صاحب الشأن قد استنهض الإدارة بطلب إصدار القرار الذي أوجبت عليها القوانين واللوائح اتخاذه، وأن يكون قد توافرت فيه الشروط والضوابط التي استلزمها القانون والذي أوجب بتوافرها على جهة الإدارة التدخل بقرار

---

[٣٦] د. وليد بن محمد الصمعاتي، السلطة التقديرية للقاضي الإداري، مرجع سابق، ص١٩٤.

[٣٧] د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط ١، عمان – دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٣م، ص٢٨٦.

لإحداث الأثر الذي رتبه القانون ، وأن جهة الإدارة قد امتنعت أو قعدت عن اتخاذ ذلك القرار "[٣٨].

الفرع الثاني

أن تكون الإدارة ملزمة قانوناً بإصدار القرار

وهذا الشرط هو ما نص عليه المنظم في نظام ديوان المظالم بالمادة الثالثة عشرة: "..... كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للأنظمة واللوائح"، وهذا الشرط هو ما يميز القرار السلبي عن القرار الضمني، فإذا كان المنظم يوجب على الإدارة اتخاذ قرار إيجابي في مسألة معينة سواء بالقبول أو بالرفض وتمتنع الإدارة عن اتخاذ هذا القرار، فإن موقفها هذا يمثل قراراً إدارياً سلبياً صالحاً للطعن عليه، أما إذا لم يكن هناك إلزام لجهة الإدارة في اتخاذ قرار إداري في مسألة معينة وترك المنظم للإدارة حرية الاختيار في إصدار قرار إداري في هذه المسألة أو السكوت عن اتخاذ القرار، فإن امتناعها هنا لا يشكل قراراً سلبياً[٣٩]، ومصدر الإلزام في القرار السلبي لا يقتصر على القوانين أو الأنظمة فقط بل يمتد ليشمل اللوائح وسائر القواعد القانونية الأخرى[٤٠].

ويرى غالبية الفقه أن صورة القرار السلبي لا تتحقق إلا إذا كان اختصاص جهة الإدارة مقيداً، أي يتعين أن يكون المنظم فرض عليها اتخاذ قرار معين فترفض أو تمتنع، وبالتالي يكون تصرفها هنا بمثابة قرار سلبي[٤١].

---

[٣٨] راجع حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٠١٠٤ لسنة ٦٥، ق جلسة ٢٠٢١/٥/٢١، موسوعة أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق.

[٣٩] راجع: د. سعد العنزي، مرجع سابق، ص٢٤٨ وما بعدها، وراجع د. خالد الزبيدي، مرجع سابق، ص٣٤٣ وما بعدها.

[٤٠] راجع: د. وليد الصمعاني، مرجع سابق، ص١٩٤.

[٤١] راجع: د. نواف كنعان، مرجع سابق، ص٢٨٣، د. خالد الزبيدي، مرجع سابق، ص٣٤٣.

وقد اتجه القضاء الإداري السعودي إلى ذلك الاتجاه فقضى بـ: ".... أن القاعدة المنظمة للإعادة في نظام خدمة الأفراد إنما هي قاعدة جوازية وليست قاعدة آمرة كما هو واضح في نص المادة (٥٧ / أ) إذ نصت على: (تجوز إعادة الفرد للخدمة إذا دعت الحاجة لذلك)، وهو يجعل جهة الإدارة في فسحة من أمرها في مسألة إعادة المدعي إلى الخدمة وجعل المنظم ذلك سلطة تقديرية لها لتحقيق الصالح العام المناط بها من قبل ولي الأمر، إذا أُخذت في ذلك الاعتبارات الشرعية والنظامية في سبيل كهذا، ولا يكون القضاء الإداري معقباً على تلك الجهة في هذا الشأن[٤٢].

كما استقر القضاء الإداري المصري على ذات الاتجاه في أحكامه، فقد نصت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "..... لكي نكون بصدد قرار إداري سلبي يتعين أن يكون القانون قد فرض على الإدارة اتخاذ قرار معين بلا أدنى تقدير لها في هذا الشأن".

ورغم توافر الشروط المقررة على النحو المحدد تشريعياً فإن جهة الإدارة قد أصمت أذنيها عن نداء القانون والتزمت السلبية، ولم تنهض لاتخاذ القرار الذي فرض عليها المشرع اتخاذه، أما إذا لم يكن إصدار مثل هذا القرار واجباً فإن امتناعها عن إصداره لا يشكل قراراً سلبياً مما يقبل الطعن فيه بالإلغاء .....[٤٣].

ويكاد يجمع الفقه والقضاء على وجوب توفر السلطة المقيدة، فهي وحدها التي تحقق مضمون الوجوب ومن ثم يتحقق وجود القرار السلبي، إلا أن البعض ذهب إلى أنه ليست السلطة المقيدة وحدها هي التي يتحقق على إثرها القرار السلبي في حالة امتناع

---

[٤٢] حكم ديوان المظالم في القضية رقم ١/٦٦٤ / ق لعام ١٤٢٧هـ، والمؤيد من هيئة التدقيق بالحكم رقم ١٣٠/ ث / ٦ لعام ١٤٢٨ هـ، بجلسة ١٤٢٨/٢/٢١هـ.

[٤٣] حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم /١٢٤٣ لسنة ٤٦ق بجلسة ٢٠٠٢/١٢/١م، منشور بمجلة هيئة قضايا الدولة، العدد ٣ لسنة ٢٠٠٣، ص٨.

الإدارة عن اتخاذ القرار وانما يتحقق القرار السلبي حتى إذا كانت جهة الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في إصدار القرار أو الامتناع عن إصداره[٤٤].

الفرع الثالث

عدم تحديد مدة معينة للإدارة لإصدار القرار

هذا الشرط يقتضي ألا يكون المنظم قد حدد مدة معينة لجهة الإدارة لتصدر خلالها قرارها، فإذا حدد المنظم مدة معينة لإصدار القرار خرج القرار من وصف القرارات السلبية إلى وصفه بأنه من القرارات الضمنية؛ حيث يفترض في القرارات الضمنية أن يحدد المنظم مدة معينة لصدورها، فالقرار الضمني يفترض المنظم صدوره في حالة سكوت الإدارة عن البت في طلبات الأفراد أو التظلمات المقدمة منهم مدة محددة بالنص النظامي، ويكون السكوت قرينة على إما الرفض أو القبول.

ومثال ذلك ما نصت عليه المادة (٤/٨) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم من أنه: "على الجهة أن تبت في التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه ..... ويعد مضى ستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم دون البت فيه بمثابة صدور قرار برفضه"[٤٥].

أما فيما يخص القرار السلبي، فلا يشترط مُضي مدة معينة على الرفض أو الامتناع لكي يُعد موقفها قراراً سلبياً.

---

[٤٤] راجع: د. مصطفي أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص٤٩٥، د. خالد سيد حماد، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠١١م، ص٣٢٦، د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، الإسكندرية، منشأة دار المعارف، ٢٠٠٤م، ص١٣٢.

[٤٥] د. محمد جمال جبريل، السكوت في القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٦م، ص٥٤.

المطلب الثاني

تطبيقات القرار الإداري السلبي

وفي هذا المطلب نتناول أهم الأمثلة على التطبيقات للقرار الإداري السلبي، ومن هذه الأمثلة: التطبيقات في بعض مجالات الوظيفة العامة كالإعارة وتزويد الموظف العام بوثائقه، ومجال منح التراخيص، ومجال تنفيذ الأحكام، مع الاستعانة ببعض الأحكام القضائية إن وجدت.

أولاً- في مسائل الوظيفة العامة:

١- **الإعارة:** تكون الجهة الإدارية ملزمة بإعادة الموظف المعار إلى وظيفته الأصلية وتمكينه من استلام عمله بعد عودته من الإعارة، وإذا امتنعت جهة الإدارة عن ذلك، فإن هذا الامتناع يمثل من جانبها قراراً سلبياً يمكن الطعن عليه أمام القضاء الإداري.

وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها أن المدعي: "... إنما يوجه طعنه إلى موقف الإدارة المتمثل في عدم تمكينه من استلام العمل في التاريخ المذكور، وهذا الموقف يعتبر في حقيقته قراراً سلبياً بالامتناع عن استلامه العمل، وهو حالة مستمرة متجددة يمتد الطعن عليه ما بقيت الإدارة على موقفها"[٤٦].

٢- تزويد الموظف بوثائقه لدى جهة الإدارة:

في حالة انتهاء خدمة الموظف لدي جهة الإدارة لأي سبب كان ينص عليه القانون، فإن له الحق في الحصول على ما يفيد انتهاء خدمته وخلو طرفه وشهادة خبرة بالعمل لديها، وهذا الحق للموظف إنما يمثل التزاماً على الإدارة وتكون سلطتها في هذا الأمر

---

[٤٦] الطعن رقم ٣٦٨٨ لسنة ٣٦ق. عليا، بجلسة ١٩٩٢/١١/٢٤، منشور بالموسوعة الإدارية الحديثة لمبادئ المحكمة الإدارية العليا، إصدار الدار العربية للموسوعات، القاهرة، ١٩٩٩-٢٠٠٠م، ص٥٧٧.

سلطة مقيدة لا تقديرية؛ حيث يمثل امتناعها عن تنفيذ هذا الالتزام القانوني قراراً سلبياً يحق لصاحب الشأن أن يطعن عليه أمام القضاء الإداري[٤٧].

وقد حكمت بذلك المحكمة الإدارية العليا بمصر حيث قضت بأنه: ".....على الجهة الإدارية المختصة بإصدار قرارها بذلك وإعطاء ما يفيد انتهاء خدمته وخلو طرفه وشهادة بمدة خبرته، وامتناعها عن ذلك يمثل قراراً سلبياً بالامتناع يتعين الحكم بإلغائه[٤٨].

وفي نفس الاتجاه قضي ديوان المظالم السعودي بنفس المضمون حيث جاء في أحد أحكامه: "..... وعليه فإن المدعي لما كان قد عمل لدى المدعى عليها (جهة الإدارة) في تخصص محدد لديها، ولا سبيل إلى حصوله على مشهد في بيان تخصصه ومزاولته إلا من قبل المدَّعي عليها، .... وبذلك فإن امتناع المدعى عليها عن ذلك لا يستند إلى ما يصححه، مما تنتهي معه الدائرة إلى إلغاء قرار المدعى عليها السلبي بالامتناع عن إصدار مشهد مزاولة للمدعى خلال فترة عمله لديها[٤٩].

ثانياً- منح التراخيص: يُعد قرار جهة الإدارة بإصدار قرار إداري بمنح ترخيص لممارسة نشاط معين – بعد توافر كافة الشروط التي نص عليها النظام – يدخل في السلطة المقيدة لجهة الإدارة، إذ يجب على جهة الإدارة منح الترخيص لصاحب الشأن إذا ما استوفي الشروط النظامية. فإذا امتنعت الإدارة عن ذلك فإن هذا الامتناع يمثل قراراً سلبياً يحق لصاحب الشأن الطعن عليه بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

---

[٤٧] د. خالد الزبيدي، مرجع سابق، ص٣٦٥.

[٤٨] الطعن رقم ٢٠٣٩ لسنة ٣٤ق. عليا، بجلسة ١٩٨١/١/٦، منشور بمجموعة المستشار د. معوض عبد التواب، القاهرة، مكتبة عالم الفكر والقانون للنشر والقانون والتوزيع، ٢٠٠٣، ص٤٢٦.

[٤٩] حكم محكمة الاستئناف الإدارية، في القضية رقم ٥/٨٠٨س لعام ٤٣٨هـ، بجلسة ١٤٣٩/١/١٢هـ.

السلبية وقبل الطعن عليها، حيث جاء في أحد أحكامه: ".... حيث أن المدعي يطلب إلغاء قرار أمانة منطقة القصيم السلبي بالامتناع عن منحة رخصة بناء دون ارتداد أمامي على عقاره الواقع على طريق بريده، ما يعد امتناعاً عن إصدار قرار كان من الواجب عليها اتخاذه، وهو ما يعبر عنه بالقرار السلبي"[٥٠].

ثالثاً- تنفيذ الأحكام: تكون الإدارة ملزمة بتنفيذ حكم الإلغاء الصادر عن المحكمة، وإذا تقاعست أو امتنعت عن التنفيذ، يكون لصاحب الشأن رفع دعوى إلغاء على قرار الإدارة السلبي بالامتناع عن تنفيذ حكم الإلغاء نظراً؛ لأن سلطتها تكون مقيدة وليس لها سلطة تقدير تنفيذ الحكم من عدمه، فتنفيذ الحكم القضائي يُعضد مظهراً من مظاهر الخضوع لمبدأ المشروعية[٥١].

المبحث الثالث

الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي

إن رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية يمنح الأفراد الضمانات الجدية ضد تعسف الإدارة ومخالفتها لأحكام النظام فالقاعدة العامة في القرارات الإدارية أنها قرارات مشروعة، وعند قيام الإدارة بالامتناع عن إصدار قرار معين (مثل حالة القرار السلبي) فإنه يفترض في هذا القرار أنه قرار مشروعٌ، غير أنه إذا كان امتناع الإدارة عن إصدار القرار مخالفاً للنظام فإنه يكون قراراً غير مشروع ويصح الطعن عليه بالإلغاء.

وقد يلجأ الأفراد أولاً للقضاء لطلب وقف تنفيذ القرار السلبي دون الانتظار للحصول على حكم بإلغاء القرار.

---

[٥٠] حكم محكمة الاستئناف الإدارية، في القضية رقم ٦٨٩٠/ق لعام ١٤٣٧هـ، بجلسة ١٤٣٨/٤/١٧هـ.

[٥١] راجع د. حسنى سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، رسالة دكتوراه حقوق القاهرة، ١٩٨٤، ص٣٨٥، د. خالد الزبيدي، مرجع سابق، ص٣٦٨.

ونتناول هذا المبحث في مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: وقف تنفيذ القرار السلبي.

المطلب الثاني: إلغاء القرار السلبي.

المطلب الأول

وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي

الفرع الأول: مفهوم وقف التنفيذ

نصت المادة التاسعة من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم على أنه: "لا يترتب على رفع الدعوى وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك ورأت المحكمة أن تنفيذه يرتب آثاراً يتعذر تداركها".

وقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة المصري 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 ، ويُفهم من ذلك أن الأصل أن الطعن بإلغاء القرارات الإدارية لا يترتب عليه وقف تنفيذها ، ويكون لجهة الإدارة المُضي في تنفيذها وفي المقابل فإن تنفيذ القرارات الإدارية في جميع الأحوال يؤدي إلى نتيجة خطيرة ، وهي إهدار الفائدة من الحكم بإلغاء القرارات الإدارية ، فطلب إلغاء القرار بعد تنفيذه قد يصبح غير ذي أثر أو فائدة لتعذر إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل تنفيذ تلك القرارات . ومن ثم تلافياً لتلك القيمة الخطيرة فقد أجازت القوانين إمكانية وقف تنفيذ تلك القرارات وقد أجاز القضاء الإداري ذلك في حالة توافر شروط محددة.

وإن كان الظاهر من نصوص نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي ومجلس الدولة المصري أنها تخاطب القرار الإيجابي، إلا أن ذلك لا يمنع من تطبيقها على

القرار السلبي بوصفه قراراً إدارياً أيضاً، وتكون صورة وقف التنفيذ في حالة القرار السلبي تعني إلغاء رفض الجهة الإدارية أو امتناعها عن إصدار قرار كان من الواجب عليها اتخاذه، ولا شك أن هذا الاتجاه هو الصحيح؛ حيث كل ما كان يمكن إلغاء القرار الإداري فيه فإنه يمكن وقف تنفيذ هذا القرار ودون تفرقة بين قرارات إيجابية أخرى سلبية[٥٢].

الفرع الثاني

شروط وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي

يعتبر وقف تنفيذ القرار فصلاً في حالة مستعجلة، فلابد أن تكون مهمة القاضي الإداري فيه التأكد من مدى توافر شروط وقف التنفيذ من عدمه، فيكون نظره في طلب وقف التنفيذ نظراً أولياً غير متعمق [٥٣].

ويشترط لوقف تنفيذ القرار الإداري السلبي الآتي:

أولاً- أن يطلب رافع دعوى الإلغاء وقف تنفيذ القرار: وقد جاء هذا الشرط في نص المادة (٤٩) من قانون مجلس الدولة المصري حيث جاء فيها: "..... على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوي ....."، وطبقاً لهذا النص فإنه يشترط أن يطلب الطاعن الحكم بوقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه في ذات صحيفة دعوى طلب إلغاء القرار، ويصدر الحكم في طلب وقف التنفيذ في شكل الأحكام التي تصدر في موضوع الدعوى من حيث التحرير، فلا يوجد فرق بينه وبينها من هذه الناحية[٥٤].

---

[٥٢] راجع: د. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٠م، ص٢٣١).

[٥٣] د. وليد بن محمد الصمعاني، مرجع سابق، ص١٦١.

[٥٤] د. وليد بن محمد الصمعاني: مرجع سابق، ص١٦٤.

إن طلب وقف تنفيذ القرار يجب أن يكون طلبًا فرعياً عن الطلب الأصلي كون النظر في طلب الوقف من قبل الدائرة متوقف على نظرها المبدئي في أصل الدعوى من حيث مطابقتها حسب ما يظهر لها وفقاً للشرع والنظام[٥٥].

فالقاضي الإداري ينظر طلب الوقف ويفحص الشروط الموضوعية لطلب الوقف، وذلك لا يكون إلا بتقديم طلب وقف التنفيذ مع طلب الإلغاء، وقد يقدم الطاعن طلب وقف التنفيذ بعد طلب الإلغاء إذا رأى أن مصلحته تقتضي ذلك[٥٦].

ثانياً- أن تتوافر حالة الاستعجال: يُعد شرط الاستعجال هو الشرط الأساسي الذي لا يمكن وقف تنفيذ القرار إلا بتوافره، وهذا الشرط هو المنصوص عليه في نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي، كما نص عليه قانون مجلس الدولة المصري، وتتوافر حالة الاستعجال إذا كان يترتب على تنفيذ القرار نتائج لا يمكن تداركها لو حكم بإلغائه فيما بعد.

فإذا أمكن تدارك الضرر الذي أحدثه القرار باستدراكه أو بالتعويض عنه فيما بعد فلا يحكم بوقف تنفيذه، وتوافر شرط الاستعجال من عدمه هو أمر متروك للسلطة التقديرية للقاضي، فقد يرى في بعض الحالات أن الاستعجال غير محقق فيرفض وقف التنفيذ وفي حالات أخرى يرى أن الاستعجال محقق بالفعل فيحكم بوقف تنفيذ القرار، كما يتطلب شرط الاستعجال ألا يكون القرار الإداري قد تم تنفيذه بالفعل، حيث أنه لو تم تنفيذه فإن الغرض من وقف التنفيذ يكون قد استنفذ ويكون عديم الجدوى، وبالتالي يحكم القاضي برفضه.

---

[٥٥] الحكم رقم (٨/١/د/١٥٨ لعام ١٤٣٠هـ) في القضية رقم (١/٤٢٣٣/ق لعام ١٤٣٠هـ) غير منشور.

[٥٦] د. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف، دون سنة نشر، ص٣٨٩.

ثالثاً- أن يستند طلب الإلغاء إلى أسباب جدية: وهذا الشرط قضى به القضاء الإداري سواء السعودي أو المصري، ومضمونه أن يرى القاضي الإداري أنه من الراجح إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، فيحكم بوقف تنفيذه.

فيلزم أن يكون طلب الإلغاء قائماً على أسباب جدية في ظاهرها ترجح إلغاءه.

فقد حكم ديوان المظالم في أحد أحكامه بأنه: "من المستقر في قضاء الديوان أنه يشترط لقبول الطلب العاجل شرطان هما: أولاً: الاستعجال ..... ثانياً: الجدية، عندما يتبين من بادئ النظر في الأوراق المقدمة في الدعوى أنها قائمة بحسب الظاهر على أسباب جدية[٥٧]، وقد قضي مجلس الدولة المصري بأنه: "..... ومن حيث مفاد ذلك أنه يشترط لوقف تنفيذ القرار الإداري توافر ركنين: أولهما – ركن الجدية – ومقتضاه أن يتضح للمحكمة بحسب الظاهر من الأوراق أن الطاعن يستند إلى أسباب صحيحة، وهذه الجدية شرط يتصل بمحل طلب وقف التنفيذ ويرتبط بالواقع وحكم القانون الذي يمثل جانب المشروعية في القرار الطعين وفقاً لصحيح تفسير القانون وواقع الحال.

وثانيهما – ركن الاستعجال: ومقتضاه أن يتضح للمحكمة بحسب الظاهر من الأوراق كذلك أن تنفيذ القرار من شأنه أن يترتب عليه نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضي بإلغائه [٥٨].

---

[٥٧] الحكم رقم (٤٦/د/١/٥ لعام ١٤٣٠ هـ في القضية رقم (٥٢٧/١/ق لعام ١٤٣٠ هـ، غير منشور.

[٥٨] حكم المحكمة الإدارية بالمنوفية، الدعوى رقم ٥١٩٧ لسنة ٣ق، جلسة ٢٠٠٧/٥/٢١.

المطلب الثاني

إلغاء القرار الإداري السلبي

يثور التساؤل عما إذا كان هناك شروطاً خاصة أو إجراءات معينة يلزم اتباعها للطعن بالإلغاء على القرار السلبي، أم أن الشروط والإجراءات هي ذاتها التي يجب اتباعها في القرار الإداري الإيجابي؟

وللإجابة على هذا التساؤل نتعرض أولاً للتظلم من القرار السلبي، ثم نتناول إلغاء القرار السلبي، وذلك في فرعين متتاليين.

الفرع الأول: التظلم من القرار الإداري السلبي.

الفرع الثاني: إلغاء القرار الإداري السلبي.

الفرع الأول

التظلم من القرار الإداري السلبي

ويقصد بالتظلم لجوء المتظلم (المدعي) قبل رفع دعواه إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري أو إلى الجهة الرئاسية ليطلب منها إعادة النظر في القرار الصادر عنها ورفع الضرر الذي أصابه نتيجة القرار محل التظلم[٥٩]، ويُفعل التظلم قيمة الرقابة الإدارية التلقائية بواسطة الإدارة ذاتها، وذلك بأن تتولى الإدارة بنفسها معرفة مدى مطابقة تصرفاتها للنظام[٦٠]، فالجهات الإدارية أحوج من غيرها لمراجعة تصرفاتها

---

[٥٩] د. محمد بن براك الفوزان، مبادئ المرافعات الإدارية، الرياض – مكتبة القانون والاقتصاد، ١٤٣٩ هـ – ٢٠١٨، ط١، ص١١٢.

[٦٠] د. إبراهيم بن حسين الموجان، شرح نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، مكة المكرمة، بدون ناشر، ١٤٣٩هـ، ط١، ص١٥٢.

وقراراتها للتأكد من مدى صحة هذه القرارات ومطابقتها لأحكام القانون، والتيقن من ملاءمتها للظروف المحيطة بها[٦١].

وبالاطلاع على نظام ديوان المظالم ونظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي تبين أنه لا توجد تفرقة بين قرار أو آخر من حيث الإجراءات الخاصة برفع الدعوى أو التظلم من القرارات الإدارية.

حيث تنص المادة (١٣/ب) من نظام ديوان المظالم على أن: "تختص المحاكم الإدارية بالفصل في الآتي: – ب– دعاوى إلغاء القرارات الإدارية النهائية التي يقدمها ذوو الشأن متى كان مرجع الطعن .....، وتُعد في حكم القرار الإداري رفض جهة الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للأنظمة واللوائح".

كما نصت المادة (٤/٨) من نظام المرافعات أمام ديوان المظالم على أنه "فيما لم يرد به نص خاص، يجب في الدعوى – المنصوص عليها في الفقرة (ب) من المادة (١٣) من نظام ديوان المظالم إن لم تكن متعلقة بشئون الخدمة المدنية.

– أن يسبق رفعها إلى المحكمة الإدارية التظلم إلى الجهة مصدرة القرار خلال ٦٠ يوماً من تاريخ العلم بهذا القرار، ويتحقق العلم به بإبلاغ ذوي الشأن به أو نشره في الجريدة الرسمية إذا تعذر الإبلاغ.

– وعلى تلك الجهة أن تبت في التظلم خلال ٦٠ يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر قرارها برفض التظلم أو مضت المدة المحددة دون البت فيه، فللمتظلم رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ٦٠ يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو من تاريخ

---

[٦١] د. محمد عبدالعال السناري، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة، القاهرة، دار النهضة العربية، ص١٦٤.

انتهاء مدة الستين يوماً المحددة للجهة دون البت في التظلم، ويجب أن يكون قرار الجهة برفض التظلم مسبباً.

– ويجب قبل رفع الدعوى إذا كانت متعلقة بشئون الخدمة المدنية التظلم إلى وزارة الخدمة المدنية وحدها دون الجهة الإدارية وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار.

– وعلى وزارة الخدمة المدنية أن تبت في التظلم خلال ٦٠ يوماً من تاريخ تقديمه وإذا صدر قرارها برفض التظلم أو مضت المدة المحددة دون البت فيه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال ستين يوماً من تاريخ العلم بالقرار الصادر بالرفض أو انقضاء الستين يوماً المذكورة دون البت في التظلم ويجب أن يكون قرار وزارة الخدمة المدنية برفض التظلم مسبباً، وإذا صدر قرار وزارة الخدمة المدنية لمصلحة المتظلم ولم تقم الجهة الإدارية بتنفيذه خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه، جاز رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية خلال الستين يوماً التالية لهذه المدة.

ويرى الباحث أنه يجب التقيد بضرورة تقديم تظلم للجهة الإدارية قبل اللجوء لرفع الدعوى وذلك لأنه من استعراض النصوص النظامية السابقة يتضح أنها لم تفرق بين قرار إداري وآخر واشترطت تقديم تظلم قبل رفع الدعوى هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن التظلم في حد ذاته إجراء يُعطي لجهة الإدارة فرصة إعادة النظر مرة أخرى في قرارها، حيث يكون بإمكانها التدخل مرة أخرى بتعديله أو إلغائه إذا اقتنعت بصحة التظلم.

وهو ما أكدته أحكام ديوان المظالم؛ حيث جاء في أحد أحكامه: "ولما كانت حقيقة دعوى المدعية فيما يتعلق بعدم الترخيص لها باستقدام العمالة التي طلبتها من المدعى عليها هي التظلم من امتناع المدعى عليها عن اتخاذ الإجراءات النظامية بإصدار التراخيص المطلوبة.

وهذا يُعد قراراً إدارياً حكمياً يتمثل بامتناع جهة الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفق الأنظمة واللوائح وهو ما اصطلح على وصفه بالقرار السلبي؛ ولذا فإن المحاكم الإدارية تختص بالفصل فيه ..... وقد تظلمت المدعية من هذا القرار السلبي لدى المدعى عليها مما تكون معه قد استكملت شرائط قبول الدعوى في هذا الجانب"[٦٢]، وفي حكم آخر جاء فيه " فحيث أن القرار المتظلَّم منه يتجه إلى امتناع الجهة الإدارية عن ..... فهو مستمر الحدوث مما تكون معه الدعوى مقبولة شكلاً على أية حالة، إضافة إلى أن المدعي تظلم للمدعى عليها قبل رفعه الدعوى ... مما يعنى أن الدعوى استوفت أوجه قبولها المنصوص عليها وأصبحت صالحة في موضوعها"[٦٣].

أما فيما يخص موقف مجلس الدولة المصري من اشتراط تقديم التظلم من عدمه، فإن المادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة لم تميز بين أنواع القرارات الإدارية فيما يخص ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية ، ويجب أن يبت في التظلم قبل مضى ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً ويعتبر مضي ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه.

---

[٦٢] الحكم رقم (٤٠٣/د/إ/٦ لعام ١٤٢٩ هـ) والمؤيد بحكم الاستئناف رقم (٢٧٦/إ س /٨ لعام ١٤٣ بجلسة ١٤٣/٥/١٠ هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية، ص١٣٩٢.

[٦٣] راجع الحكم رقم (٧/٢/١٥٠ لعام ١٤٣٢ في القضية رقم ٧/٦٨٧ ق لعام ١٤٣٠ هـ والمؤيد من محكمة الاستئناف بالحكم رقم (٢/٤١٠ لعام ١٤٣٣ هـ) في القضية رقم / ٦١٢٢/ق ١٤٣٢هـ.

ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة.

الفرع الثاني

إلغاء القرار السلبي

القرار الإداري السلبي يخضع لرقابة القضاء الإداري وذلك أُسوة بغيره من القرارات والأعمال التي تقوم بها الإدارة، والتي يحق لصاحب الشأن الطعن عليها أمام القضاء والمطالبة بإلغائها أو وقف تنفيذها أو التعويض عما سببته من أضرار.

وبناءً على ذلك فإن القرار السلبي شأنه شأن القرار الإيجابي يجوز الطعن عليه بالإلغاء من خلال رفع دعوى الإلغاء، طالما أنه يولد آثاراً قانونية غير مشروعة وتمس مصالح الأفراد أو حقوقهم.

ويثور التساؤل حول ما إذا كان الطعن بالإلغاء على القرار الإداري السلبي يخضع لنفس مواعيد الطعن المتعلقة بالقرارات الإيجابية أم لا؟

المعروف أن المنظم السعودي والمشرع المصري اتفقا على أن ميعاد دعوى الإلغاء يسري من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن بالقرار، كما أن القضاء أضاف وسيلة ثالثة هي العلم اليقيني وهو العلم المبني على اليقين لا الظن أو الافتراض، فيسرى ميعاد الطعن بالإلغاء من تاريخ العلم دون حاجة إلى نشر القرار أو إعلانه[٦٤].

وتكون مدة الطعن بإلغاء القرار الإداري ستون يوماً من تاريخ العلم بالقرار، مما يعنى أن انقضاء ميعاد الطعن دون رفع الدعوى يستوجب رفضها شكلاً؛ حيث يكون القرار قد

---

[٦٤] د. محمد محمد عبداللطيف، قانون القضاء الإداري – الكتاب الثاني، دعوى الالغاء، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢م، ص١٣٥.

تحصن من الإلغاء بفوات مدة الطعن، إلا أن القرار السلبي لا ينطبق عليه الشرط المتعلق بمواعيد الطعن بالإلغاء، وهذا يرجع إلى طبيعة القرار السلبي ذاته فالقرار السلبي لا يتم نشره أو إعلانه، فالقرار السلبي يمثل امتناعًا من جانب الإدارة عن إصدار قرار كان واجباً عليها اتخاذه، والامتناع هنا يعد عملاً مستمراً، طالما استمرت الإدارة في امتناعها ولم تعدل عن موقفها، وبالتالي فإن القرار السلبي يجوز الطعن عليه بالإلغاء دون التقيد بمواعيد الطعن المنصوص عليها بالنظام[٦٥].

وقد استقر القضاء الإداري بالمملكة ومصر على هذا المبدأ وهو عدم التقيد بمواعيد الطعن بالإلغاء على القرارات الإدارية السلبية، فقد قضى ديوان المظالم بأنه: "..... ولما كان طلب المدعي يرتد إلى الطعن في القرار السلبي المقرر في الفقه والقضاء الإداريين فإن ميعاد إلغائه يظل مفتوحاً في أي وقت دونما تقيد بأجل محدد، طالما كان مستمراً ومتجدداً من حين لآخر"[٦٦]، وفي حكم آخر قضى بأنه: "وحيث أن امتناع المدعى عليها من إصدار هذا القرار يجعله من القرارات السلبية التي لا تقيد حق الطعن فيها بأمد محدد مما يجعل هذه الدعوى مقبولة شكلاً"[٦٧].

وقد استقر القضاء المصري على نفس المبدأ وهو جواز الطعن بالإلغاء على القرار السلبي دون التقيد بمدة زمنية معينة وذلك لاستمرار آثاره، فقضي في أحد أحكامه بأنه: "امتناع الإدارة عن نقل درجة المدعي من المجموعة الوظيفية المهنية إلى مجموعة

---

[٦٥] راجع: د. وليد بن محمد الصمعاني، مرجع سابق، ص١٩٧.

[٦٦] الحكم الابتدائي رقم ٣١/د/ف/ لعام ١٤٢٦ هـ، في القضية رقم ١/٤٧٤٥/ق لعام ١٤٢٥ هـ، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لسنة ٤٢٧ هـ، ص٤٧٦.

[٦٧] الحكم الابتدائي رقم (٢٤١/د/إ /١٨ لعام ١٤٣١ هـ) في القضية رقم ٤/١٤٩٢/ق لعام ١٤٣٠، مجموعة الأحكام والمبادئ لعام ١٤٣٠، ص١٩٤١.

الوظائف الفنية إعمالاً للقرار الصادر في هذا الشأن دون سبب مشروع يمثل قراراً سلبياً يجوز الطعن عليه في أي وقت دون التقيد بميعاد"[٦٨].

والحكم الصادر بالإلغاء يقوم على أساس أنه لا يجوز للقاضي الإداري توجيه أوامر إلى جهة الإدارة، إلا أنه توجد بعض الأحكام في القرارات السلبية نجد فيها المحكمة تلزم جهة الإدارة، ومنها ما قضى به ديوان المظالم من أنه: "..... حقيقة هذه الدعوى .... أنها طعن في قرار الإدارة السلبي بالامتناع عن إحالة المدعي للقضاء .... لذلك حكمت الدائرة بإلزام المديرية العامة للمباحث – مباحث منطقة الجوف – باتخاذ إجراءات إحالة المدعي إلى المحكمة المختصة"[٦٩]، والإلزام الوارد بالحكم هنا ليس مقصوداً منه التدخل في عمل الإدارة ولا حلول القاضي محلها وإنما يلزمها بإعمال صحيح القانون الذي يلزمها به القانون وهو إعادة الأوضاع إلى وضعها القانوني[٧٠].

الخاتمـــة

في نهاية هذا البحث، فقد تناولت فيه "النظام القانوني للقرار الإداري السلبي في النظامين السعودي والمصري"، وذلك من خلال ثلاثة مباحث، الأول تناولت فيه ماهية القرار الإداري السلبي، وقسمت هذا المبحث إلى مطلبين، الأول خُصص لتعريف القرار الإداري السلبي، والثاني لتمييز القرار الإداري السلبي عن غيره من التصرفات القانونية

---

[٦٨] حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٨٠٧ لسنة ٣٦ قضائية عليا، الموسوعة الإدارية الحديثة من عام ١٩٩٣ حتى ١٩٩٧، جلسة ١٩٩٦/٢/٢، الجزء ٤٩، ص٥٧٦ وما بعدها.

[٦٩] الحكم الابتدائي رقم (١١٠/د/إ/٢٤ لعام ١٤٢٩ هـ)، في القضية رقم (٦/٤١٧/ق لعام ١٤٢٨ هـ)، مجموعة الأحكام والمبادئ الإدارية لسنة ١٤٢٩هـ، ص١٣٩٥.

[٧٠] راجع د. أبو بكر أحمد النعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٣م، ص١٩١ وما بعدها.

الأخرى، أما المبحث الثاني تناولت فيه شروط القرار الإداري السلبي وتطبيقاته والمبحث الثالث تناولت فيه الرقابة القضائية على القرار السلبي ووقف تنفيذه.

وقد خلصت الدراسة في هذا البحث إلى عدة نتائج وتوصيات، تتلخص أهمها في الآتي:

أولاً- النتائج:

١- تبيّن أن القرار السلبي يعتبر قراراً إدارياً مثله مثل القرارات الإدارية الإيجابية ويخضع للنظام القانوني الذي تخضع له هذه القرارات.

٢- إن القرار السلبي يتميز عن القرار الضمني من عدة وجوه؛ فالقرار الضمني مؤقت بمدة محددة، ويُعد سكوت الإدارة رفضاً في أحيان وقبولاً في أحيان أخرى، وذلك بقرينة من صنع المشرّع، أما القرار السلبي فهو امتناع الإدارة غير المؤقت بمدة محددة لإصدار قرار يوجبه القانون.

٣- إن القرار السلبي له عدة تطبيقات في الواقع العملي في مجال العمل الإداري مثل الوظيفة العامة أو تنفيذ الأحكام والتراخيص أو غيرها.

٤- القرار السلبي لا يتقيد بمواعيد الطعن بالإلغاء المقررة في النظامين السعودي والمصري، إذ يجوز الطعن بإلغاء القرار السلبي دون التقيد بالمدة المحددة مادام القرار السلبي ظل قائماً ومنتجًا لآثاره؛ حيث يعتبر استمرار الإدارة في امتناعها عن إصدار القرار، قرارًا مستمرًا يجوز الطعن عليه في أي وقت.

٥- يجوز وقف تنفيذ القرار الإداري السلبي وذلك بحكم القضاء إذا ثبت للقاضي توافر شرطي الجدية والاستعجال، وأن يتقدم صاحب الشأن بطلب لوقف التنفيذ، وهو ما أخذ به القضاء الإداري السعودي والمصري.

ثانياً- التوصيات:

١- ضرورة تدخل المنظم السعودي والمصري بالنص على جواز وقف تنفيذ القرار السلبي، وعدم ترك الأمر للقضاء؛ وذلك لأن للقرارات السلبية العديد من الآثار المادية والأدبية بحق الأشخاص والتي قد لا يمكن تدارك أضرارها إذا تم تنفيذها.

٢- ضرورة إلزام جهة الإدارة بتنفيذ حكم الإلغاء للقرار السلبي وإصدار القرار الصريح الذي رفضت أو امتنعت عن إصداره.

٣- إقرار مسئولية جهة الإدارة إذا تقاعست أو امتنعت عن تنفيذ حكم إلغاء القرار السلبي، وكذلك إقرار مسئولية الموظف العام الشخصية عن امتناعه أو رفضه تنفيذ حكم الإلغاء.

المراجـــع

أولاً- الكتب:

- د. إبراهيم بن حسين الموجان، شرح نظام المرافعات أمام ديوان المظالم، مكة المكرمة، بدون ناشر، ١٤٣٩هـ، ط١.
- د. أبو بكر أحمد النعيمي، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٣م.
- د. خالد سيد حماد، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠١١م.
- د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، الإسكندرية، منشأة دار المعارف، ٢٠٠٤م.
- د. محمد فؤاد عبدالباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٠م.

- د. محمد محمد عبداللطيف، قانون القضاء الإداري – الكتاب الثاني، دعوى الإلغاء، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٢م.
- د. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري ومجلس الدولة، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٧م
- د. رجب محمد الكحلاوي، النظام الإداري في المملكة العربية السعودية، الرياض، مكتبة الشقري، ٢٠١٨.
- د. رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
- د. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، الإسكندرية، منشأة المعارف، دون سنة نشر.
- د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ج٢، ١٩٩٦.
- د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية – دراسة مقارنة – الطبعة الخامسة، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٨٤م.
- د. شعبان عبدالحكيم سلامة، القرار الإداري السلبي، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠م.
- د. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧١.
- د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية ،٢٠١٢م.
- د. عبد الغني بسيوني، ولاية القضاء على أعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٨٣م.
- د. عليوة مصطفى فتح الباب، القرار الإداري الباطل والقرار المعدوم، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.

- د. محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، الإسكندرية، دار الفكر العربي، ٢٠٠٦م.
- د. محمد بن براك الفوزان، مبادئ المرافعات الإدارية، الرياض – مكتبة القانون والاقتصاد، ١٤٣٩ هـ – ٢٠١٨، ط١
- د. محمد جمال جبريل، السكوت في القانون الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٦م
- د. محمد سمير محمد جمعه، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة العربية السعودية، الرياض، مكتبة الرشد، ٢٠١٦.
- د. محمد عبدالعال السناري، مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الإدارة، القاهرة، دار النهضة العربية.
- د. محمد ماهر أبو العينين، الموسوعة الشاملة في القضاء الإداري، الكتاب الأول، بدون دار نشر ٢٠٠٧م
- د. مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القضاء الإداري، القاهرة، دار المعارف، ١٩٨٨، جـ٢
- د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط ١، عمان – دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٣م
- د. وليد بن محمد الصمعاني، السلطة التقديرية للقاضي الإداري ج٢، الرياض – دار الميمان للنشر، ١٤٣٦ هـ –٢٠١٥.

ثانياً– الرسائل والأبحاث:

- د. حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، رسالة دكتوراه حقوق القاهرة، ١٩٨٤.

- د. خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي في الفقه والقضاء الإداري، دراسة مقارنة، بحث منشور بمجلة الحقوق، بجامعة الكويت، الكويت، العدد ١٣ لسنة ٣٠، سبتمبر ٢٠٠٦.
- د. سعد الشتيوي العنزي، الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي، مجلة الحقوق، الكويت، المجلد ٣٤، ١٤، ٢٠١٠م.
- د. عادل الطبطبائي: نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه القانونية، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٣٦، العدد الأول، القاهرة، يونيو ١٩٩٤.

ثالثاً- القوانين والأحكام:

- نظام ديوان المظالم السعودي.
- نظام المرافعات أمام ديوان المظالم السعودي.
- قانون مجلس الدولة المصري.
- أحكام ديوان المظالم السعودي.
- أحكام مجلس الدولة المصري.
- الموسوعة الإدارية الحديثة.

رابعاً- المراجع الفرنسية:

- Georges vedel, pierre Delvolve, Droit administrative, presse universitaierde france, paris, 1958
- Jean Marie Auby, Roland Drago, Traite de contentieux administratife 3 edition, on Tome deuxiem, paris, 1987.