كلية الحقوق

قسم القانون العام

بحث بعنوان

(دراسة مقارنة بين القانونين المصري والأردني)

بحث مستل من أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق

إعداد الباحث

الباحث / غصن أحمد يوسف حجات

مسجل دكتوراه بقسم القانون العام

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور/ تحت إشراف

وليد محمد الشناوي

أستاذ القانون العام وعميد كلية الحقوق– جامعة المنصورة

كلية الحقوق– جامعة المنصورة

١٤٤٦هـ – ٢٠٢٤م

المقدمـــــة

يلعب القرار الإداري دوراً محورياً في تنظيم الحياة العامة، إذ يُعد الوسيلة الأساسية التي تعتمد عليها الإدارة في تسيير المرافق العامة وتحقيق الصالح العام، ومن خلال القرارات الإدارية، تستطيع الجهات الإدارية تعديل مراكز الأفراد القانونية أو إلغاؤها، وتسيير شؤون المجتمع بطريقة تتسم بالكفاءة والاستجابة للاحتياجات المتغيرة. وتبرز أهمية هذه القرارات في دورها الحاسم في تنظيم العلاقة بين الإدارة والأفراد، حيث يتعلق القرار الإداري مباشرة بحقوق الأفراد وحرياتهم ومراكزهم القانونية. لهذا السبب، نجد أن القرارات الإدارية تخضع لمبادئ قانونية وأخلاقية تضمن حماية حقوق الأفراد.

ففي الوقت الذي يلعب فيه القرار الإداري دوراً محورياً في تنظيم العلاقات بين السلطة الإدارية والمواطنين، فإنه يتعلق كذلك بحقوق الأفراد وحرياتهم ومراكزهم القانونية، ومن هنا، تأتي ضرورة تحقيق توازن دقيق بين سلطة الإدارة في ممارسة صلاحياتها وحماية حقوق الأفراد، هذا التوازن يتجسد في "قرينة سلامة القرار الإداري"، التي تعني أن قرارات الإدارة تُفترض صحيحة وقانونية حتى يثبت العكس، وهو ما يضع الأفراد أمام تحديات كبيرة عند الطعن في هذه القرارات.

أولًا: أهمية موضوع البحث:

تُعد قرينة سلامة القرار الإداري من أهم المبادئ في القانون الإداري، حيث تمنح القرارات الإدارية قوة افتراضية تُفترض بموجبها صحتها ومشروعيتها، ما لم يثبت العكس، وتكمن أهمية هذه القرينة في أنها توفر للإدارة مساحة من الحرية والمرونة في اتخاذ القرارات اللازمة لتسيير المرافق العامة، بما يحقق سرعة الأداء وفاعلية التنفيذ، ومع ذلك، فإن هذه القرينة تُثير تساؤلات عديدة حول حدود استخدام الإدارة لهذا الامتياز، ومدى تأثيره على حقوق الأفراد وضماناتهم ضد التعسف الإداري، لذا، تأتي هذه الدراسة لتسليط الضوء على الأبعاد القانونية لقرينة سلامة القرار الإداري، ومناقشة الآثار المترتبة عليها من الناحية القانونية والعملية، وهو ما يمثل الموضوع الرئيسي لهذا البحث.

ثانيًا: إشكالية البحث:

تُثير قرينة صحة القرار الإداري إشكالية رئيسية تتعلق بالتوازن بين تمكين الإدارة من ممارسة سلطاتها بكفاءة وبين حماية حقوق الأفراد من تجاوزات الإدارة، إذ تمنح هذه القرينة للقرارات الإدارية حصانةً مؤقتة، تفترض من خلالها صحتها حتى يثبت العكس، وهذا الأمر قد يجعل من الصعب على الأفراد الطعن في القرارات الإدارية، مما قد يؤدي إلى تفويت الفرصة على الأفراد للمطالبة بحقوقهم وإبطال القرارات غير المشروعة، تزداد هذه الإشكالية تعقيداً عندما يتعلق الأمر بحالات خاصة، مثل القرارات الصادرة في الظروف الاستثنائية، التي قد تمنح الإدارة سلطات أوسع تتجاوز القواعد العادية، لذلك، تبرز الحاجة إلى بحث معمق حول مدى تأثير قرينة صحة القرار الإداري على مبدأ المشروعية، وكيفية تحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحقوق الأفراد، وما يترتب عليها من آثار.

ثالثًا: أهداف البحث:

يهدف البحث إلى الإلمام بمفهوم القرينة وربطها بالقرار الإداري للوصول إلى المقصود بقرينة سلامة القرار الإداري، بالإضافة إلى التعرف على الأسس التي تستند إليها هذه القرينة، مما يمكّن الإدارة من إصدار قرارات إدارية ملزمة للأفراد المعنيين بها، كما يسعى البحث إلى دراسة الآثار المترتبة على افتراض قرينة السلامة في القرار الإداري.

رابعًا: منهج البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي الذي يرتكز على دراسة النصوص القانونية والدستورية المتعلقة بقرينة صحة القرار الإداري، مع تحليل الاجتهادات القضائية ذات الصلة في كل من النظام القانوني المصري والأردني، حيث سيتم استعراض تطور مفهوم قرينة صحة القرار الإداري، وتحليل مدى خضوعه لرقابة القضاء الإداري، وسيتم توظيف الأمثلة العملية من الأحكام القضائية لإيضاح كيفية تطبيق القضاء لهذه القرينة في مختلف الحالات، مما يساهم في تكوين رؤية متكاملة حول آثارها القانونية.

خامسًا: الدراسات السابقة:

– **دراسة: قرينة صحة القرار الإداري بين الحماية والرقابة**[١]: تتناول هذه الدراسة مفهوم قرينة سلامة القرار الإداري باعتبارها إحدى الوسائل القانونية التي تحمي الإدارة، وتطرقت إلى أسس هذه القرينة من الناحية القانونية، موضحةً دورها في تعزيز سلطة الإدارة أثناء اتخاذها القرارات. كما تستعرض الدراسة مدى رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية التي تستند إلى قرينة الصحة، مشيرةً إلى التحديات التي تواجه الأفراد عند الطعن في هذه القرارات. **ما يميز دراستنا عنها:** أنه برغم تركيز هذه الدراسة على الحماية والرقابة، إلا أنها لم تتناول بالتفصيل الآثار القانونية المترتبة على قرينة الصحة في القرار الإداري، خاصة في ظل الظروف الاستثنائية. دراستنا تهدف إلى سد هذه الفجوة من خلال استعراض أكثر شمولية للآثار القانونية، وتقديم رؤية حول كيفية تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد.

– **دراسة: "الطعن في قرارات الإدارة بين قرينة الصحة والشرعية"**[٢]: ركزت هذه الدراسة على التمييز بين قرينة صحة القرار الإداري ومبدأ الشرعية، وتستعرض الوسائل المتاحة للأفراد للطعن في القرارات الإدارية. كما تتناول الدراسة الأسس القانونية التي يستند إليها القضاء الإداري في مراجعة مدى صحة القرارات، وتناقش القيود التي تفرضها قرينة الصحة على الأفراد عند الطعن، **وما يميز دراستنا عنها:** أنه برغم أهمية هذه الدراسة في مناقشة الطعون المتعلقة بقرارات الإدارة، إلا أنها تركز بشكل أساسي على الإجراءات القانونية للطعن، دون التعمق في تأثير قرينة صحة القرار على الحقوق والحريات الفردية بشكل تفصيلي. في المقابل، تهدف دراستنا إلى تقديم تحليل شامل يتضمن آثار هذه القرينة على التوازن بين مصالح الإدارة وحقوق الأفراد، خاصة في الحالات التي تُمنح فيها الإدارة سلطات استثنائية.

---

(١) د. عبد الحميد حسن. قرينة صحة القرار الإداري بين الحماية والرقابة. مجلة القانون والإدارة. كلية الحقوق – جامعة القاهرة. ٢٠٢١.

(٢) د. محمد علي. الطعن في قرارات الإدارة بين قرينة الصحة والشرعية. المجلة العربية للعلوم القانونية. جامعة الإسكندرية – كلية الحقوق. ٢٠١٨.

– دراسة: "**قرينة الصحة في القرار الإداري: بين المفهوم والتطبيق**"[٣]: حيث تناول هذا البحث مفهوم قرينة سلامة القرار الإداري من الناحية القانونية، واستعرض كيفية تطبيقها في الواقع العملي من خلال تحليل عدد من الأحكام القضائية. كما ناقش البحث تأثير هذه القرينة على تسيير المرافق العامة وعلى الأفراد، مشيراً إلى الاحتياج للنظر مرة أخرى في بعض الضوابط المتعلقة بقرينة الصحة، **وما يميز دراستنا عنها:** أنه ركز على الجوانب العملية لتطبيق قرينة الصحة في القرارات الإدارية، لكن لم يتناول بشكل كافٍ الشروط التي نص عليها المشرع لسلامة القرار الإداري، ولم يتعمق في دراسة الآثار المترتبة على هذه القرينة في ظل الظروف العادية والاستثنائية. تميز دراستنا بتقديم تحليل معمق لهذه الآثار، مع استعراض شامل للضوابط القانونية ومدى تأثيرها على حقوق الأفراد وحرياتهم.

– دراسة: "**الرقابة القضائية على قرينة صحة القرار الإداري**"[٤]: ناقشت هذه الدراسة كيفية رقابة القضاء الإداري على قرارات الإدارة المستندة إلى قرينة الصحة، واستعرضت أساليب الطعن المختلفة المتاحة للأفراد أمام المحاكم الإدارية. كما تناولت الأطروحة المقارنة بين القانونين المصري والفرنسي فيما يتعلق بقرينة صحة القرار الإداري، وما يميز دراستنا عنها: أنه هذه الدراسة ركزت على جانب الرقابة القضائية وآليات الطعن، لكنها لم تتطرق بشكل شامل إلى تحليل الأسس والشروط التي تُبنى عليها قرينة صحة القرار الإداري، ولا الآثار المترتبة عليها. بينما تهدف دراستنا إلى تقديم تحليل متكامل لهذه القرينة، بما يشمل الأسس والشروط والآثار القانونية، مع توضيح كيفية تحقيق التوازن بين المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد.

سادسًا: خطة البحث:

المبحث الأول: مفهوم قرينة سلامة القرار الإداري

المبحث الثاني: النتائج القانونية المترتبة على قرينة سلامة القرار الإداري.

---

(٣) د. أحمد السعيد. قرينة الصحة في القرار الإداري – بين المفهوم والتطبيق. مركز الأبحاث القانونية. جامعة عين شمس – كلية الحقوق. ٢٠١٩. خ

(٤) د. ليلى الحاج. الرقابة القضائية على قرينة صحة القرار الإداري. أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة القاهرة. ٢٠٢٠.

المبحث الأول

مفهوم قرينة سلامة القرار الإداري

في بدء الحديث عن مفهوم قرينة سلامة القرار الإداري لا بد لنا من أن نكون قد أوضحنا التعريف خاص بالقرار الإداري، وقد بيّنا ذلك فيما مضى ورأينا أن الفقه القانوني في مجمله غير متفق على تعريف واضح للقرار الإداري، إلا أنه يمكن استخلاص تعريف واحد دارت معظم التعريفات الفقهية في تعريفها لمفهوم القرار الإداري حوله وهو أن نقول بأن القرار الإداري يتمثل في إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة المستمدة من السلطة التي تتمتع بها بموجب القوانين والأنظمة النافذة من أجل أن يحدث هذا القرار أثراً على أرض الواقع إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو تَعْدِيل مركز قانوني أو إلغاء مركز قانوني ويكون الهدف من وراءه خدمة الصالح العام(٥).

وعند الانتقال للحديث عن مفهوم قرينة سلامة القرار الإداري لا نجد تعريفاً لها في أيٍ من التشريعين الأردني والمصري، وهذا يعني اكتفاء كلا التشريعين بالتعريفات الفقهية التي وُضِعت لهذا المصطلح والتي ستكون محور حديثنا في هذا المبحث وعلى النحو التالي:

المطلب الأول: ماهية القرينة في القانون الإداري.

المطلب الثاني: تعريف قرينة السلامة في القرار الإداري.

المطلب الأول

ماهية القرينة في القانون الإداري

القرائن في اللغة هي جمع "قرينة"، وتعني ما يدل على شيء دون الحاجة إلى التصريح به. وكلمة "القرينة" مشتقة من "المقارنة"، والتي تعني المصاحبة والملازمة، حيث يُقال: "فلان قرين فلان". وقد ورد في القرآن الكريم قول الله تعالى: ﴿ **وَقَالَ قَرِينُهُ هَذَا مَا لَدَيَّ عَتِيدٌ** ﴾ (سورة ق، الآية ٢٣). والقرينة مؤنث القرين، والقرين هو الصاحب، لذا يُطلق على الزوجة

---

(٥) حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، ١٩٨٧، ص٢٤.

بأنها "قرينة الرجل" لملازمتها له. كما تعني المقارنة بين شيئين الملازمة والاقتران[٦]، وتُعرف القرينة أيضاً بأنها حدس وتخمين، وشبهة وافتراض يُحتمل فيه الخطأ[٧].

وقد اختلف الفقهاء في تعريف القرائن، حيث وردت عدة تعاريف تتفق في بعض النقاط وتختلف في أخرى. يرى البعض أن القرينة هي تلك العلامة أو الدليل الذي يشير إلى حدوث أمر ما أو عدم حدوثه ، ومن بين هؤلاء الفقهاء، نجد الدكتور عبد الحميد الشواربي الذي عرّف القرينة بأنها "الإمارة التي تدل على تحقق أمرٍ من الأمور أو عدم تحققه". وعرّفها أيضاً بأنها العلامة المعلومة التي تدل على أمر مجهول على سبيل الظن[٨].

وفي المجال القانوني، يعتبر من أبرز التعريفات التي جاءت في التشريعات الوضعية ذلك الوارد في المادة ١٣٤٩ من القانون المدني الفرنسي، حيث تم تعريف القرائن بأنها: "استنتاجات يستخلصها القانون أو القاضي بناءً على واقعة معروفة لتحديد حقيقة واقعة غير معروفة."[٩]

يُعتبر هذا التعريف مرجعاً في معظم الكتب والمراجع التي تتناول موضوع القرائن، سواء كانت عربية أو فرنسي، وقد أخذت به العديد من التشريعات المقارنة مثل القانونين المصري والأردني.

المطلب الثاني

تعريف قرينة السلامة في القانون الإداري

عَرّفَ جانب من الفقه قرينة سلامة القرار الإداري بأن يكون القرار الإداري متوافقًا بكافة الشروط الخاصة به، واللازمة لإصداره كإصداره من قبل سلطة مختصة، فمثلاً لا يجوز لمدير

---

(٦) عبد الحميد شواربي، القرائن القانونية والقضائية في المواد المدنية والجنائية والأحوال الشخصية، منشاة المعارف للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص ١١.

(٧) زوزو هدى، الإثبات بالقرائن في المواد الجزائية والمدنية، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١١، ص ٨.

(٨) عبد الحميد شواربي، القرائن القانونية والقضائية في المواد المدنية والجنائية والأحوال الشخصية، مرجع سابق، ص١١٩.

(٩) حيث جاء النص بالفرنسية:

" Les présomptions sont des conséquences que la loi ou le magistrat tire d'un fait connu à un inconnu ".

في إحدى المؤسسات العامة للدولة أن يصدر قرار بعزل موظف عام، وذلك لعدم امتلاك المدير هذه السلطة قانوناً[١].

فيما قال جانب آخر من الفقه في تعريفه لمصطلح قرينة سلامة القرار الإداري على أنها: أن يكون القرار الإداري صادراً بالشكل القانوني له، من غير أن يخرج عن هذه الشروط بشيء مما يعني مطابقة الشكل الواقعي للقرار الإداري المنصوص عليه في القانون للشكل الواقعي للقرار الإداري عندما يكون صادراً على أرض الواقع[٢].

ولا يختلف هذا التعريف كثيراً عما عرف به البعض قرينة سلامة القرار الإداري بالقول بأنها المطابقة ما بين الشكل القانوني للقرار الإداري من حيث الشروط المنصوص عليها في القانون، والشكل الواقعي للقرار الإداري، أي أن يكون القرار الإداري الصادر غير مشوباً بنقص من الشروط اللازمة في عد القرار قراراً إدارياً، أي أن يتجنب القرار الإداري العيب الشكلي أو الموضوعي.[٣]

ولعل أفضل التعاريف لقرينة سلامة القرار الإداري بأنها: إلباس القرار الإداري الشكل القانوني له، أي أن يُراعى عند إصدار هذا القرار كافة الشروط الشكلية والموضوعية التي نص عليه القانون، في كيفية إصدار القرار الإداري، كإصداره من قبل السلطة المختصة وأن يكون صادراً بناءاً على أسباب واقعية ومنطقية، ويهدف في إصداره إلى خدمة الصالح العام.[٤]

فهذا التعريف كان الأكثر اشتمالاً على مفهوم هذا المصطلح، حيث أوضح هذا التعريف ماهية قرينة السلامة بوصفها إلباس القرار الإداري الصادر من قبل الإدارة الشكل القانوني له، بمعنى أن يكون القرار الإداري صادراً بكافة الشروط المشترطة قانوناً لإصدار قرار إداري،

---

(١) محمود حمدي عباس عطية، قرينة صحة القرار الإداري أمام القضاء الإداري الدستوري، بدون دار نشر، ٢٠١٢، ص٦

(٢) حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط١، ٢٠١١، ص٢٦٦

(٣) خالد ماهر صالح، أثر قرينة صحة وسلامة القرار الإداري في إجراءات دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، ٢٠١٧، ص١٩

(٤) ماهر الجبوري وصالح علاوي ، القانون الإداري، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، العراق، ٢٠١٥ ص١٤٠ ص١٤٠

وقد بين هذا التعريف أنه يشترط لقرينة سلامة القرار الإداري صدوره من قبل سلطة مختصة، كما أوضح أنه من الضروري لكي يكون القرار الإداري سليماً أن يكون صادراً بناءًا على أسباب منطقية وواقعية، ويكون الهدف المراد من وراءه هو خدمة الصالح العام.

ويكون القرار الإداري سليماً إذا كان مرتباً لآثاره بحق الإدارة وحق الأفراد، وبناءً على ذلك فيشترط لصحة القرار الإداري سلامته من العيوب الشكلية والموضوعية، ويشترط لسلامة القرار الإداري إبلاغ الأفراد وإعلامهم بالقرارات الصادرة بحقهم، ومما ينبغي التنويه له أنه حتى في حال توافر كافة الأسباب والشروط لعد هذا القرار الإداري قراراً سليماً إلا أن هذا الحكم على القرار الإداري بصحته وسلامته هو حكم نسبي وليس نهائيًا ومطلقاً، ولذلك فالأصل في القرار الإداري أن يكون منتجاً لآثاره على الأفراد والإدارة ما لم يثبت عكس ذلك، فإذا ثبت عكس ذلك كان من حق الشخص الصادر بحقه القرار الإداري الطعن بهذا القرار أمام الجهة المختصة وهي المحكمة الإدارية[١]، وبالأخذ بهذا القول فإننا نجد أن هذه القرينة أي قرينة السلامة لا تكون بمثابة الحامي والمانع للقرار الإداري من أن يطعن فيه أمام القضاء، وإنما قرينة السلامة هي قرينة احتياطية خلقها الفقه مع القضاء من أجل أن يكون القرار الإداري أقرب للشكل القانوني ولقلة وقوع السلطة في أخطاء إصدار القرار الإداري من حيث تتبع الشروط الشكلية، والأخذ بالأسباب الموضوعية له، فعند إضافة قرينة السلامة كوسيلة احتياطية من أجل تجنب إساءة استخدام الإدارة لسلطتها في موضوع إصدار القرارات الإدارية لا يكون هناك وقوع ظلم على الأفراد الصادر بحقهم هذه القرارات من قبل السلطة الإدارية، وليس الهدف منها هو عدم الطعن فيها، ولذلك من الممكن أن يُعاد النظر فيها، من خلال تمحيصها وفحصها شكلًا ومضموناً فيرى إذا شابها نقص بأحد أركانها، فلو كانت سلامة القرار الإداري تصل لدرجة ١٠٠% خلواً من الأخطاء الشكلية والموضوعية لِما سمح للقضاء بإعادة النظر فيه وحتى إبطاله في بعض الأحيان[٢].

---

(١) محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١٥، ص١٦٢

(٢) خالد ماهر صالح ، أثر قرينة صحة وسلامة القرار الإداري في إجراءات دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ٢٠١٧، ص٢٠

والغالب على القرارات الإدارية إنها مصحوبة بسلامة القرينة، فإذا كانت سلامة القرينة في القرار الإداري يعني خلوه بنسبة ١٠٠% من الأخطاء الموضوعية والشكلية، فهذا يعني عدم قدرة الشخص الصادر بحقه القرار من ممارسة حقه بالطعن في هذا القرار أمام القضاء لإعادة النظر في هذه القرارات(١). ولذلك قد صدر حكم من المحكمة الإدارية الأردنية ينص على: "من حق محكمتنا بسط رقابتها على قرينة سلامة القرار الإداري"(٢).

فهنا نرى من خلال هذا الحكم القضائي أن القضاء الإداري قد بيّن أن قرينة السلامة في القرار الإداري تكون موضع فحص في القرارات الإدارية، الأمر الذي يعني أن هذه القرينة تنعدم في بعض القرارات الإدارية، فهنا تأمر المحكمة بإعادة النظر في هذه القرارات أو إلغاؤها، وهذا ما يعلل من وجوب تحري الإدارة لقرينة السلامة في إصدار قرارتها، ولذلك جاء في أحد قرارات محكمة **العدل العليا الأردنية:** "أن القرار صدر استناداً لنظام موظفي مؤسسة عالية، تلازمه قرينة سلامته المفترضة قيامه على سببه المبرر صدقاً وحقًا، أي في الواقع والقانون، وعلى المستدعي إثبات العكس، هذا ولم يقدم المستدعي أية بينة تنقص هذه القرينة أو تؤدي على الأقل إلى زعزعتها"(٣).

كما أوضحت المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد قراراتها: "إن قرار النيابة العامة المطعون فيه، كسائر القرارات الإدارية، يتمتع بقرينة الصحة التي ترافقه، ولا يمكن دحض هذه القرينة إلا إذا تم تقديم أدلة قوية تثبت عدم صحتها. وفي هذه الحالة، لم يتمكن المدعي من تقديم أي دليل جاد يُشَكك في صحة القرار"(٤).

---

(١) لفتة هامل العجيلي ، قضاء المحكمة الإدارية العليا، مطبعة الكتاب للنشر والتوزيع والطباعة، بغداد، العراق، ط١، ٢٠١٦، ص٥٢-٥٣

(٢) حكم المحكمة الإدارية رقم ٢٠٧/ ٢٠١٤، تاريخ ٢٠١٥/١/٢٨، منشورات مركز عدالة http://www.adaleh.info/

(٣) حكم محكمة العدل العليا رقم ١٩٩٣/٣٢٤، منشورات مركز عدالة http://www.adaleh.info/

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعنان رقما ٢٦٥٣ و ٢٧٣٥ لسنة ٢٩ قضائية عليا، جلسة تاريخ ١٩٨٧/١٢/١٢

ومما تقدم يجد الباحث أن قرينة السلامة بالقرار الإداري هي ذات وجود أصلي فيه، إلا أنها قد لا تصل إلى الكمال وهذا ما يبرر إتاحة الفرصة للقضاء في إعادة النظر في هذه القرارات الإدارية، من خلال حق الشخص الصادر بحقه القرار الإداري من ممارسة الطعن فيه.

المبحث الثاني

النتائج القانونية المترتبة على قرينة سلامة القرار الإداري

من أهم النتائج التي تترتب على قرينة سلامة القرار الإداري نفاذ القرار الإداري وتنفيذه وأنه لا تحول دعوى الطعن بالقرار الإداري دون تنفيذه، كما لا يؤدي عدم تسبيب القرار الإداري دون الالتزام به وتنفيذه لأنه كأصل عام فإن التسبيب ليس شرطاً لسلامة القرار الإداري.

وفي هذا الفصل نعرض للنتائج المترتبة على سلامة القرار الإداري من خلال المباحث الآتية:

المطلب الأول

نفاذ القرار الإداري

من النتائج المترتبة على قرينة سلامة القرار الإداري هي نفاذ هذا القرار ونفاذه إما أن يكون بأثر مباشر من تاريخ صدوره وأما أن يكون نفاذه بأثر رجعي وفي هذا المبحث نعرض لكلا الحالتين من خلال المطلبين التاليين:

الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري بأثر مباشر:

الفرع الثاني: نفاذ القرار الإداري بأثر رجعي:

الفرع الأول

نفاذ القرار الإداري بأثر مباشر

حتى ينفذ القرار الإداري بشكل مباشر فلا بد من اتباع خطوات معينة حتى يتحقق هذا النفاذ وهذه الخطوات تتمثل في نشر القرار الإداري وتبليغه أو العلم اليقيني به وفي هذا المطلب نعرض للوسائل التي يتحقق بها نفاذ القرار الإداري من خلال النقاط الآتية:

أولًا: نشر القرار الإداري:

يقصد بنشر القرار الإداري أي اتباع الإدارة الشكليات المقررة في القانون لكي يعلم الجمهور بمضمون القرار الإداري(١)، فيما عرفه نوفان العجارمة بأنه وسيلة للعلم بالقرارات الإدارية يهدف لإبلاغ الناس كافة ومنهم صاحب الشأن بمحتويات القرار الذي تصدره الإدارة حتى يكونوا على بينة منه(٢).

ونعمان عطا الله عرّف التبليغ بأنه الأسلوب الذي يتم من خلاله إعلام أصحاب الشأن بالقرارات الإدارية. ويؤكد على ضرورة أن يُفصح التبليغ عن مضمون القرار بشكل واضح وكامل، بحيث يتمكن الأفراد من فهم جميع عناصر القرار الإداري، مما يسمح لهم باتخاذ موقف واضح تجاه القرار(٣).

---

(١) حسني درويش عبد الحميد ، نفاذ وسريان القرار الإداري، وزارة العدل، الكويت، ٢٠٢٠، ص٤٥.

(٢) نوفان عقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات، نفاذ القرار الإداري الإلكتروني، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد ٤٠، ٢٠١٣، ص١٠٢٧.

(٣) محمد نعمان عطا الله ، تحقق العلم بالقرار الإداري كشرط لسريانه بحق الأفراد، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العراق، العدد ١٥، ٢٠١٨، ص٢٧٧.

ويشترط لصحة النشر عدة شروط هي:

١. **وضوح مضمون القرار الإداري:** فيقع على عاتق الإدارة حينما تصدر قراراً إدارياً من حيث تفاصيل القرارات الواجب تسبيبها وإذا أرادت الإدارة الاكتفاء بملخص القرار فلا يجوز للإدارة أن تغفل أي من أحكامه الرئيسية [٤].

ولذلك اعتبرت محكمة القضاء المصري إن النشر الذي ورد في الجريدة الرسمية حول مشروع توسيع ترعة غير كافٍ للعلم كونه ورد بعبارة مجملة خالية من أي بيان فيما يتعلق بتفاصيل المشروع ومحتوياته ولذلك خلصت المحكمة للقول: بأن النشر والحالة هذه لا يعتبر مجدياً ومحققاً لحكمة المشرع[٥].

٢. **وجوب النشر بوسيلة محددة قانوناً:** فإذا وجد نص قانوني يحدد وسيلة نشر القرار الإداري فيتوجب على الإدارة اتباعها تحت طائلة بطلان النشر المخالف للوسائل التي حددها القانون. وأما في حالة عدم تدخل القانون بتحديد وسيلة أو وسائل معينة ومحددة لنشر القرار الإداري فيحق حينها للإدارة القيام باختيار طريقة النشر التي تراها مناسبة وفي هذه الحالة يتمتع القاضي الإداري بسلطة تقديرية في اعتبار أن وسيلة النشر التي اعتمدتها الإدارة لنشر القرار الإداري مناسبة وكافية أو عدم اعتماد هذه الوسيلة للنشر نظراً لعدم مناسبتها وعدم كفايتها[٦].

وفيما يخص وسائل النشر، نصت الفقرة (أ) من المادة (٨) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ على أن الدعوى تُقام أمام المحكمة الإدارية من خلال استدعاء يُقدّم في غضون ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري للمستدعي، أو نشره في الجريدة الرسمية أو أي وسيلة أخرى، بما في ذلك الوسائل الإلكترونية، إذا نص التشريع على تفعيل القرار من هذا التاريخ أو قضي بتبليغه للأطراف ذات العلاقة بتلك الوسائل."[٧].

وأما بالنسبة للقانون المصري، فقد نصت المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن المدة المحددة لرفع الدعوى فيما يتعلق بطلبات الإلغاء هي ستون يوماً

---

(٤) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٦، ص٥٩٠.

(٥) حكم محكمة القضاء الإداري، طعن رقم ١٩٤ لسنة ٢ق ١٩٨٤، مجموعة أحكام مجلس الدولة لسنة ٢ بند ٢٩، ص١٣٨.

(٦) محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص٤٥٧.

(٧) الفقرة (أ) من المادة (٨) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤.

من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية، أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة، أو من تاريخ إبلاغ صاحب الشأن بالقرار."[٨].

مما يتبين معه أن وسائل النشر المعتمدة للقرار الإداري في التشريعين الأردني والمصري هي:

١. **الجريدة الرسمية:** فقد اعتبر المشرع الإداري الأردني [٩] والمشرع الإداري المصري[١٠] أن النشر في الجريدة الرسمية من وسائل العلم بالقرار الإداري، والجريدة الرسمية في الأردن هي جريدة تأسست بموجب قانون سمي قانون الجريدة الرسمية في عام ١٩٤٩ ويتم فيها نشر جميع القوانين والانظمة والمقررات والاوامر والبلاغات والإعلانات الرسمية وما شابهها من المعاملات الرسمية[١١].

٢. **النشرات التي تصدرها المصالح العامة:** وقد تم اعتبار النشر في النشرات التي تصدرها المصالح العامة من وسائل العلم بالقرار الإداري في التشريع المصري[١٢]، فيما لم يتطرق المشرع الأردني إلى هذا النوع من النشر، والمقصود بذلك إن يتم نشر القرارات الإداري في الجهة مصدرة القرار إذ يعد هذا النشر بمثابة وسيلة للعلم بالقرار تغني عن نشره بالجريدة الرسمية[١٣].

---

(٨) ينظر : المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(٩) الفقرة (أ) من المادة (٨) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤.

(١٠) ينظر : المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(١١) نصت المادة (٢) من قانون الجريدة الرسمية الأردني رقم ٢٩ لسنة ١٩٤٩ وتعديلاته على : "تؤسس جريدة رسمية في المملكة الأردنية الهاشمية باسم الجريدة الرسمية للمملكة الأردنية الهاشمية وينشر فيها جميع القوانين والانظمة والمقررات والاوامر والبلاغات والاعلانات الرسمية وما شابهها من المعاملات الرسمية".

(١٢) ينظر : المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(١٣) خديجة حرمل، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، العدد ١، كانون ثاني، ٢٠١٧، ص٣١٨.

ويجب أن يكون القرار المنشور من خلال هذه الوسيلة مستوفياً لكافة العناصر الأساسية للقرار وإذا قامت الإدارة بنشر ملخص عن القرار فيجب استيفاء هذا الملخص لكافة عناصر القرار الإداري وكافياً عن نشره كله وذلك حتى يحدد أصحاب الشأن موقفهم من هذا القرار(١٤).

٣. **النشر في الوسائل الإلكترونية:** والنشر في الوسائل الإلكترونية نص عليه المشرع الأردني(١٥)، فيما لم يتطرق له المشرع الإداري المصري، والنشر الإلكتروني يعتبر عملية اجرائية ذات طابع برمجي تهدف لنقل العلم بالقرار الإداري إلى الجميع عبر الوسائل التي يتيحيها الواقع الإلكتروني(١٦).

وقد يتم النشر الإلكتروني من خلال البريد الإلكتروني أو من خلال الموقع الإلكتروني أو من خلال الرسائل الهاتفية ومن مزايا النشر الإلكتروني تخفيض النفقات العامة وتوفير المال العام وامتيازه بالدقة والسرعة الفائقة في توصيل العلم بمضمون القرار الإداري(١٧).

ثانياً: تبليغ القرار الإداري:

عرف عبد العتيق الأمهري التبليغ بأنه الوسيلة التي حددها المشرع لتمكين الأطراف المعنية من العلم بواقعة معينة(١٨)، أي أنه الأداة التي تُستخدم لإعلام الشخص المعني بحدث أو قرار إداري ما. من ناحية أخرى، عرفه نوفان العجارمة بأنه الوسيلة الأساسية التي تعتمد عليها الإدارة لإبلاغ القرارات الإدارية الفردية، ويعتبرها الطريقة التي يتم بها نقل القرار الإداري إلى المعنيين به، وهي التي يُحتسب منها بدء مدة الطعن بالإلغاء، شريطة أن يتم التحقق من عملية التبليغ(١٩).

---

(١٤) حسام الدين محمد مرسي، ضوابط القرار الإداري، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الاسكندرية، العدد ٤، المجلد ٢٠١٨، ص١٦٩.

(١٥) ينظر: الفقرة (أ) من المادة (٨) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤.

(١٦) نواف العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات، نفاذ القرار الإداري الإلكتروني، مجلة الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، عمان، ٢٠١٣، ص ١٠٢٧– ١٠٢٨.

(١٧) محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري: دراسة تطبيقية مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، ٢٠١٥، ص ٤١٧.

(١٨) عبد العتيق جمعة الأمهري، نفاذ القرار الإداري، مجلة السلطان علاء الدين سليمان شاة للعلوم الانسانية والاجتماعية، تركيا، المجلد ١٠، العدد ٢، ٢٠٢٣، ص٦٥.

(١٩) نوفان العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات، نفاذ القرار الإداري الالكتروني، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد ٤٠، ملحق ١، ٢٠١٣، ص١٠٢٨.

أما عبد العزيز خليفة فقد عرفه بأنه الطريقة التي بواسطتها تنقل الإدارة القرار الإداري إلى فرد معين أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم بإبلاغهم بالقرار الإداري بكافة تفاصيله[٢٠].

ثانيًا: طرق التبليغ:

تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في اختيار طريقة التبليغ المناسبة إلا في الحالات التي يشترط فيها القانون اتباع طريقة معينة، حيث يتوجب على الإدارة االلتزام بالطريقة المنصوص عليها قانونًا.. [٢١]. وللتبليغ عدة طرق تم النص عليها في كل من التشريعين الأردني والمصري :

١. **التبليغ بطريق الاستلام:**

في التشريع الأردني: نصت الفقرة أ من المادة ٧ من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم (٢٤) لسنة ١٩٨٨ وتعديلاته على أن: "يتم تبليغ الأوراق القضائية بتسليم نسخة منها إلى الشخص المطلوب تبليغه أينما وجد، ما لم يرد نص بخلاف ذلك"[٢٢].

في التشريع المصري: نصت المادة ١٠ من قانون المرافعات المصري على أن: "تسلم الأوراق المطلوب إعلانها إلى الشخص نفسه أو في موطنه، ويجوز تسليمها في الموطن المختار في الأحوال التي يحددها القانون. وإذا لم يجد المحضر الشخص المطلوب إعلانه في موطنه، كان عليه أن يسلم الورقة إلى من يقرر أنه وكيله، أو أنه يعمل في خدمته، أو أنه من الساكنين معه من الأزواج والأقارب والأصهار"[٢٣].

بهذا الشكل، تضمن القوانين في كل من الأردن ومصر وسائل **فعالة للتبليغ** تتيح للأطراف المعنية العلم بالقرارات والأوراق القضائية، سواء من خلال الاستلام المباشر أو عبر من ينوب عن الشخص في مكان سكنه أو عمله.

---

(٢٠) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص٢٥٨.

(٢١) اسماعيلي علوي مصطفى، نفاذ القرارات الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة مولاي اسماعيل، المغرب، ٢٠١٩، ص٦.

(٢٢) الفقرة أ من المادة ٧ من قانون أصول المحاكمات المدنية الأردني رقم () لسنة ١٩٨٨ وتعديلاته.

(٢٣) المادة (١٠) من قانون المرافعات المصري.

١. **التبليغ بطريق الارسال:**

ومن خلال هذه الطريقة يتم التبليغ من خلال ارسال كتاب عن طريق البريد لصاحب العلاقة شخصياً والتبليغ من خلال الإرسال أقره التشريع الإداري في الأردن وإن لم يكن بشكل صريح ولكن بشكل ضمني فوفقًا للفقرة (أ) من المادة ٨ من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤، فإن الدعوى تُرفع أمام المحكمة الإدارية من خلال استدعاء يُقدّم في غضون ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري إلى المستدعي، أو من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو من خلال أي وسيلة أخرى، بما في ذلك الوسائل الإلكترونية، في الحالات التي ينص فيها التشريع على بدء العمل بالقرار الإداري من ذلك التاريخ أو يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة."[٢٤].

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية: "إن الاعلان قد يتم عن طريق محضر أو عن طريق خطاب بعلم الوصول"[٢٥].

٢. **التبليغ بالوسائل الإلكترونية:**

والتبليغ بالوسائل الإلكترونية نص عليه المشرع الأردني[٢٦]، فيما لم يتطرق له المشرع الإداري المصري.

---

(٢٤) الفقرة (أ) من المادة (٨) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤.

(٢٥) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم ٥٨٨ لسنة ٧ق، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة ص١٠٤٥.

(٢٦) نصت الفقرة (أ) من المادة (٨) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ على: "مع مراعاة ما ورد في أي قانون آخر وأحكام الفقرتين (ج) و(د) من هذه المادة تقام الدعوى لدى المحكمة الإدارية باستدعاء يقدم إليها خلال ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه للمستدعي أو نشره في الجريدة الرسمية أو بأي وسيلة أخرى **بما في ذلك الوسائل الالكترونية** إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار الإداري من ذلك التاريخ أو يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة".

ويتمثل الأثر المترتب على التبليغ ببدء سريان موعد الطعن بالقرار الإداري، وبدء سريان موعد الطعن بالقرار الإداري هو ستون يوماً في كلا التشريعين الأردني[٢٧] والمصري[٢٨].

ومن حق صاحب الشأن الطلب من الإدارة صورة عن القرار حتى يستطيع إن يحيط بمحتويات هذا القرار ويقوم بتحديد مركزه القانوني على أساس القرار الصادر بحقه ففي حال كان التبليغ بالقرار ناقصاً ولم يتضمن كافة تفاصيل القرار فأنه لا يترتب على هذا التبليغ أثره المتمثل في بدء سريان ميعاد الطعن بالقرار[٢٩].

ويقع عبء إثبات التبليغ ووصول القرار الإداري إلى صاحب الشأن على جهة الإدارة وهذا ما قرره القضاء الإداري في كل من الأردن ومصر ففي الأردن الغت المحكمة الإدارية قراراً لمجلس نقابة المحامين الأردنيين صادر بحق أحد اعضائها لأنها لم تستطع اقامة الدليل على تبليغه بالقرار الصادر بحقه فقد جاء في قرار للمحكمة المذكورة ما نصه: "وعن الدفع بأن الدعوى مستوجبة الرد شكلًا لفوات المدة القانونية وللإذعان فإن محكمتنا تجد بتدقيق ملف المستدعية لدى المستدعى ضده فإنه وإن كان القرار الطعين قد صدر بتاريخ ٢٠١٢/٩/٣ إلا أننا لا نجد ما يشير إلى تبليغه للمستدعية أو أنها علمت به علماً يقينياً أو أنها أذعنت له وحيث أن عبء إثبات تبليغ القرار الطعين أو علم المستدعي به علماً يقينياً أو إذعانها للقرار الصادر بحقها يقع على عاتق الجهة المستدعى ضدهما وحيث أن الأخيرة لم تقدم البينة على ذلك وأن

---

(٢٧) نصت الفقرة (أ) من المادة (٨) من قانون القضاء الإداري الأردني رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ على: "مع مراعاة ما ورد في أي قانون آخر وأحكام الفقرتين (ج) و(د) من هذه المادة **تقام الدعوى لدى المحكمة الإدارية باستدعاء يقدم إليها خلال ستين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه للمستدعي** أو نشره في الجريدة الرسمية أو بأي وسيلة أخرى بما في ذلك الوسائل الالكترونية إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار الإداري من ذلك التاريخ أو يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة".

(٢٨) نصت المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢: **ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلباتالإلغاءستون يوما من تاريخ نشر القرار الإدارى المطعون فيه فى الجريدة الرسمية أو فى النشرات التى تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به.** وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التى أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية، ويجب أن يبت فى التظلم قبل مضى ستين يوما من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسببا ويعتبر مضى ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه. ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن فى القرار الخاص بالتظلم ستين يوما من تاريخ انقضاء الستين يوما المذكورة.

(٢٩) حسني درويش عبد الحميد، نفاذ وسريان القرار الإداري، وزارة العدل، الكويت، ٢٠٢٠، ص ٤٢.

القدر المتيقن لعلم المستدعية بالقرار الطعين هو بتاريخ ٢٠٢٣/٢/١٨ فإن ما يترتب على ذلك أن تقديم الدعوى بتاريخ ٢٠٢٣/٣/١٩ يكون ضمن المدة القانونية ويكون هذا الدفع غير وارد على دعوى المستدعية ويتوجب رده" (٣٠). وفي مصر جاء في قرار للمحكمة الإدارية العليا المصرية: " أن عبء إثبات النشر أو الاعلان يقع على جهة الإدارة"(٣١).

ثالثًا: العلم اليقيني:

محمد فوزي النويجي عرّف العلم اليقيني بأنه وصول القرار الإداري إلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة دون الاعتماد على إجراءات التبليغ الرسمية الصادرة من الإدارة(٣٢). أي أن القرار يصبح معروفًا للفرد بشكل يقيني من مصادر أو وقائع أخرى خارج نطاق التبليغ التقليدي.

عالية الوردات أشارت إلى أن العلم اليقيني يتحقق عندما يكون صاحب الشأن على دراية كاملة بمضمون القرار الإداري ومحتوياته، بشكل يمكنه من فهم موقفه القانوني وتحديد رد فعله تجاه القرار، مما يجعل العلم يقوم مقام النشر والتبليغ(٣٣).

أما محمد عبد السلام فقد عرّف العلم اليقيني على أنه تحقق العلم بصاحب الشأن بمحتويات القرار الإداري وفحواه بشكل يقيني يُزيل أي غموض، ويستطيع الشخص استخلاص هذا العلم من أي واقعة أو دليل يؤكد وصول القرار إليه بشكل حاسم، دون أن يكون هناك تقيد بوسيلة إثبات محددة(٣٤).

---

(٣٠) حكم المحكمة الإدارية الأردنية رقم ١٦٩ لسنة ٢٠٢٣ – تاريخ ٢٢-٥-٢٠٢٣.

(٣١) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم ٢٠١/ ١٨ق٤٠ جلسة ٢٤-٤-١٩٧٧ السنة ٢٢، ص٥٨.

(٣٢) محمد فوزي نويجي ، نظرية العلم اليقيني بالقرار الإداري وتطبيقاتها في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٨، ص٢٤٥.

(٣٣) عالية قسيم الوردات، العلم اليقيني في القضاء الإداري الأردني، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، اربد، الأردن، ٢٠١٤، ص٤٠.

(٣٤) محمد عبد السلام عريقيب، الأحكام العامة لنظرية العلم اليقيني، مجلة العلوم الشرعية والقانونية، جامعة المرقب، طرابلس، ليبيا، العدد ٢، ٢٠١٩، ص٢١١.

أما نظرية العلم اليقيني، التي وضعها مجلس الدولة الفرنسي، فتنص على أنه بمجرد ثبوت علم صاحب الشأن بمضمون القرار الإداري ومحتوياته بشكل يقيني، يترتب على ذلك نفاذ القرار اعتباراً من تاريخ تحقق هذا العلم، سواء تم التبليغ من خلال الإدارة أو لا [٣٥].

ولتتحقق نظرية العلم اليقيني، يُشترط توافر عدة عناصر رئيسية لضمان أن صاحب الشأن على دراية كاملة بالقرار الإداري ومحتوياته:

١. العلم الحقيقي اليقيني الكامل: يجب أن يكون علم صاحب الشأن قاطعًا وغير مبني على افتراضات أو احتمالات. بعبارة أخرى، ينبغي أن يكون العلم بالقرار الإداري يقينيًا، بمعنى أن صاحب الشأن قد عرف بالقرار بشكل مؤكد وواضح، بعيدًا عن أي شك أو افتراض. السبب وراء هذا الشرط هو ارتباطه الوثيق بميعاد الطعن بالإلغاء، حيث يتعين على المحكمة التحقق من هذا الشرط من تلقاء نفسها دون الحاجة إلى الدفع به، نظرًا لارتباطه بالنظام العام[٣٦].
٢. العلم الكامل بمحتويات القرار: يجب أن يشمل العلم جميع تفاصيل القرار الإداري، بما في ذلك كافة عناصره ومحتوياته، بشكل يسمح لصاحب الشأن أن يحدد موقفه القانوني بوضوح، ويعرف كيف يؤثر القرار عليه[٣٧]..
٣. ثبوت العلم بتاريخ معين: يُشترط أن يُثبت العلم بتاريخ معلوم، حتى يُحدد منه ميعاد رفع دعوى الإلغاء. ميعاد الطعن يبدأ فقط من تاريخ العلم بالقرار علمًا يقينيًا، ولا يكفي أن يكون العلم مجرد احتمال أو افتراض[٣٨].

---

(٣٥) خالد الزبيدي، نظرية العلم اليقيني في الفقه والقضاء الإداري مع التركيز على محكمة العدل العليا، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، عمان، المجلد ٣٤، العدد ١، ٢٠٠٧، ص١٥١.

(٣٦) هشام حامد سليمان الكساسبة، مدى تبني القضاء الإداري الأردني لنظرية العلم اليقيني، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربي، المانيا، العدد ٢، شباط ٢٠١٩، ص١٥٧.

(٣٧) فيصل عبد الحافظ الشوابكة، نظرية العلم اليقيني في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، العدد ٩، كانون ثاني، ٢٠١٣، ص٣٠٣.

(٣٨) صفاء محمود السويليمين، وبكر محمود السويلمين، العلم اليقيني في القضاء الإداري الأردني بين النظرية والتطبيق، مجلة جامعة الزيتونة للدراسات القانونية، عمان، الأردن، المجلد ٢، الاصدار ٢، ٢٠٢١، ص١٥٢

ويقع عبء إثبات العلم اليقيني على من يدعي وقوع العلم اليقيني إذ عليه إثبات هذا الادعاء كون هذا الادعاء يأتي خلافاً للأصل إذ الأصل عدم العلم وعلى من يدعي خلاف الأصل القيام بإثبات ذلك بكافة وسائل الإثبات المتاحة فإن ادعت الإدارة وصول العلم لصاحب الشأن المعني بالقرار الإداري فعليها القيام بإثبات ذلك بكل وسيلة ممكنة ومتاحة(٣٩).

وبرغم أن إثبات العلم اليقيني يقع على عاتق الإدارة في حال ادعائها بحصول العلم بالقرار الإداري بحق صاحب الشأن إلا أنها لا تملك سلطة تقديرية بالنسبة لمدى كفاية الدليل أو عدم كفايته كون السلطة التقديرية في ذلك تعود للقضاء(٤٠).

وقد اعتبر العلم القضاء الإداري في كل من الأردن ومصر اليقيني وسيلة من وسائل العلم بالقرار الإداري. ففي حكمها، قضت محكمة العدل العليا الأردنية بأن تقديم المستدعي طلباً لإعادة تسجيله في سجل المحامين المتدربين يعتبر دليلًا قاطعاً على علمه بمضمون قرار شطب تسجيله في التاريخ الذي قدم فيه الطلب(٤١)..

وبالمثل، ذهبت المحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن تقديم المتظلم لبيانات مرفقة بتظلمه، تُعد بمثابة إثبات علمه اليقيني الشامل بالقرار المطعون فيه"(٤٢).

---

(٣٩) زينب علي كامل وصادق محمد الحسيني ، عبء اثبات العلم اليقيني، مجلة كلية التربية الاساسية للعلوم التربوية والانسانية، مجلة جامعة بابل، العراق، العدد ٤٣، ٢٠١٩، ص١١٦٩.

(٤٠) رغدة رأفت البيومي ، العلم اليقيني وتأثيره على سير الدعوى الإدارية، المجلة القانونية، جامعة عين شمس، مصر، المجلد ١٧، العدد ٦، ٢٠٢٣، ص١٣٣٦.

(٤١) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٥٢٦/ ٢٠٠٣، مجلة نقابة المحامين الأردنيين، العدد ١ لسنة ٢٠٠٤، ص٧٥.

(٤٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٤٤ لسنة ١٦ ق الصادر بتاريخ ١٧-٣-١٩٧٤،مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، ج٢، ١٩٨٣.

الفرع الثاني

نفاذ القرار الإداري بأثر رجعي

الأصل أن نفاذ القرار الإداري يكون بأثر مباشر لا رجعي فهناك مبدأ قانوني راسخ يتمثل في عدم رجعية القوانين رجعية القرار الإداري إلا أن هنالك استثناءات ترد على مبدأ عدم الرجعية وفي هذا المطلب نعرض لمسألة نفاذ القرار الإداري بأثر رجعي من خلال الفروع الآتية:

أولًا: عدم رجعية القرار الإداري:

محمد فؤاد عبد الباسط عرف مبدأ عدم رجعية القرار الإداري بأنه يعني أن القرار الإداري يسري بأثر مباشر وفوري من تاريخ نفاذه، ولا يمتد أثره إلى المراكز القانونية السابقة التي تكون قد استقرت قبل صدور القرار(١).

من ناحية أخرى، محمد أنور حمادة عرّف هذا المبدأ بطريقة مماثلة، موضحًا أن القرار الإداري يسري بأثر مباشر ابتداءً من تاريخ نفاذه، ولا يؤثر على ما تم من مراكز قانونية قبل صدوره(٢).

أما شريف خاطر، فقد أوضح أن القرار الإداري الفردي أو التنظيمي لا يمكن أن ينتج آثاره بأثر رجعي قبل أن يتم نشره أو إعلانه رسميًا.(٣)

وفيما يتعلق بالأساس القانوني لعدم رجعية القرارات الإدارية، فقد اختلفت الآراء. يرى البعض أن هذا الأساس يرجع إلى المادة الثانية من التشريع المدني الفرنسي، التي تنص على أن القانون يسري على المستقبل فقط ولا يكون له أثر رجعي. بينما يرى غالبية الفقهاء أن عدم رجعية القرارات الإدارية يعتمد على المبادئ العامة للقانون، والتي استخلصها القضاء الإداري وأصبحت بمثابة مصدر للمشروعية(٤)، وأشار السندسي إلى أن المادة الثالثة من القانون الفرنسي،

---

(١) محمد فؤاد عبد الباسط ، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص٤١٢.

(٢) محمد أنور حمادة ، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص٥٤.

(٣) شريف يوسف خاطر ، القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ٢٠٠٩، ص١٠١.

(٤) أحمد محمد النوايسة ، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، دار الحامد، عمان، ط١، ٢٠١٢، ص٣٠.

الفرنسي، وإن كانت لا تتناول مبدأ عدم الرجعية بشكل مباشر، إلا أنها قد تصلح كمرجع غير مباشر لهذا المبدأ[١].

وتوجد العديد من مبررات عدم رجعية القرار الإداري والتي منها:

١. احترام الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية:

عند اكتساب الفرد لحق ما في ظل نظام قانوني معين يسمح له بذلك، فإن هذا الحق يجب أن يكون محميًا وغير قابل للتغيير أو المساس به حتى في حالة تغير الأوضاع التي تم اكتساب الحق في ظلها. وبالمثل، إذا اكتسب فرد مركزًا قانونيًا ذاتيًا نتيجة صدور قرار إداري، فلا يجوز المساس بهذا المركز إلا من خلال وسيلة مشروعة، مثل القانون ذو الأثر الرجعي، شريطة أن ينص الدستور على جواز تضمين هذا القانون أثرًا رجعيًا [٢].

أما بالنسبة لمصادر الحقوق المكتسبة، فقد تأتي هذه الحقوق نتيجة قرارات مشروعة؛ إذ إن الصفة القانونية التي يحصل عليها الشخص من القرار الإداري المشروع تعتبر حقًا مكتسبًا لا يجوز المساس به. وبالمقابل، قد تنشأ الحقوق المكتسبة أيضًا من خلال القرارات غير المشروعة؛ حيث إن القرار الإداري غير المشروع يتحصن بمرور المدة المحددة للطعن فيه، والتي تبلغ ستون يومًا من تاريخ صدور القرار المعيب أو المخالف للقانون[٣].

وقد جاء في أحد قرارات مجلس الدولة المصري أن الحفاظ على استقرار المراكز القانونية وعدم زعزعتها يرتبط بضرورة توفير علم حقيقي لأصحاب الشأن بهذه القرارات، وليس مجرد علم ظني أو افتراضي. كما أكدت المحكمة على التزام الإدارة بإبلاغ أصحاب الشأن بالقرارات التي تمس حقوقهم، لضمان استقرار تلك المراكز القانونية التي تم إنشاؤها بناءً على هذه القرارات.[٤]

---

(١) أحمد عبد الحسيب السنتريسي، الأثر الرجعي في القضاءين الإداري والدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص٢٧١.

(٢) أحمد محمد النوايسة ، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، دار الحامد، عمان، ط١، ٢٠١٢، ص٣٩.

(٣) سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية ، ٢٠٠٤، ص٦٣٠.

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا (القرار الطعن مخالف للواقع والأصول القانونية وعدم مراعاته لقاعدة عدم الرجعية يعد مساساً باستقرار المراكز القانونية، قرار عدل عليا ٢٠٠٥/٥١٦ / موقع قسطاس

٢. **استقرار المعاملات:** فحين لا تكون هناك رجعية للقانون تستقر المعاملات ويتم الابتعاد عن الفوضى والاضطراب في الحياة الاجتماعية وهذا هو الأصل في اقرار مبدأ عدم رجعية القرارات إلا أنه قد يكون هناك بعض الحالات التي يقتضيها الصالح العام أو الخاص يترتب عليه رجعية هذه القرارات.[١]

٣. **مخالفة المرجعية للمنطق:** فقواعد المنطق تقتضي بسريان القرار الإداري من تاريخ صدوره ويرتب آثاره في مواجهة المخاطبين به سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تَعْدِيل أو إلغاء مركز قانوني قائم فلا يجوز أن يكون القرار نافعاً وملزماً قبل أن يصدر أو يكون له وجود في الواقع فيما يتعلق بترتيب الحقوق أو فرض التزامات فامتداد أثر القرار الإداري إلى وقائع سابقة على العمل به مخالف لمنطق الأمور وطبائع الأشياء[٢]

٤. **العدالة:** تؤكد المحكمة الإدارية العليا المصرية ومحكمة القضاء الإداري على أن تطبيق القرار الإداري بأثر رجعي على وقائع سابقة لصدوره يتعارض مع مبدأ العدالة.[٣] فقد أكدت المحكمة في أحد أحكامها أن الحقوق المكتسبة يجب أن تحظى بالاحترام وفقًا للقانون الطبيعي، وهذا ما تفرضه العدالة وما يتطلبه الصالح العام. فلا يمكن أن يكون من العدل إهدار تلك الحقوق المكتسبة، كما أنه من غير المقبول من الناحية العامة أن يفقد الأفراد ثقتهم واطمئنانهم تجاه استقرار حقوقهم.[٤]

٥. **احترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان:** فالإدارة ينبغي أن تمارس اختصاصها ضمن الاطار الزمني المقرر فالقرار الصادر من موظف بعد استقالته أو فصله يكون معيب بعيب عدم الاختصاص الزمني لصدورها مجاوزة لفترة ولايته الوظيفية.[٥].

ثانيًا: الاستثناء على مبدأ عدم رجعية القرار الإداري:

---

(١) أحمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، دار الحامد، عمان، ط١، ٢٠١٢، ص٤٢

(٢) حسني درويش عبد الحميد، نفاذ وسريان القرار الإداري، وزارة العدل، الكويت، ٢٠٢٠، ص١٦٠

(٣) حسني درويش عبد الحميد ، المرجع السابق، ص١٦٠

(٤) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٦٧٥١ لسنة ٤٨ ق جلسة ٢٠١٠/١١/١٦

(٥) أحمد محمد النوايسة ، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، دار الحامد، عمان، ط١، ٢٠١٢، ص٤٢

يعتبر رجعية القرار الإداري استثناء من المبدأ الأصلي المتمثل في عدم الرجعية ونعرض للاستثناءات التي ترد على عدم رجعية القرار الإداري ونبين كيف يتم تصحيح القرار الإداري المعيب بأثر رجعي سنقوم بإيضاح الآثار المترتبة على ارجاء القرار الإداري لتاريخ لاحق:

١. **رجعية القرار الإداري بنص تشريعي:** فقد يتم تدخل المشرع بشكل صريح ويجيز للإدارة إصدار قرارات إدارية تنظيمية رجعية مثل سحب بعض القرارات كإعادة الموظفين الذين تركوا مراكزهم الوظيفية بسبب الظروف الاستثنائية كالحروب مثلاً[١]، وقد اباحت النصوص الدستورية في مصر والأردن للإدارة الخروج على مبدأ عدم الرجعية بنص صريح في القانون فقد ينص المشرع في بعض القرارات على أن يسري القانون بأثر رجعي[٢]

٢. **رجعية القرار الإداري تنفذ لحكم قضائي بالإلغاء:** ففي حالة ثبوت عدم مشروعية القرار الإداري فيكون عرضة للإلغاء وتجبر الإدارة في هذه الحال بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي وتقوم بإصدار قرارات جديدة يتم بأثر رجعي وذلك لتصحيح آثار القرار القديم فيترتب على الحكم بإلغاء القرار الإداري إعدام هذه القرار واعتباره كأنه لم يكن مما يسمح للإدارة بالخروج من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية[٣]

أكد مجلس الدولة المصري أن أحكام القرارات الإدارية واللوائح لا تسري إلا على الوقائع التي تحدث بعد تاريخ صدورها، **ولا يجوز تطبيقها بأثر رجعي إلا في حالتين:**

١. **عندما تصدر هذه القرارات أو اللوائح تنفيذًا لقوانين ذات أثر رجعي.**
٢. **عندما تصدر القرارات أو اللوائح تنفيذًا لأحكام صادرة عن مجلس الدولة تقضي بإلغاء القرارات الإدارية التي خالفت القانون، لما يترتب على الإلغاء من أثر في الحوادث السابقة.**[٤]

وفي الأردن، قضت محكمة العدل العليا بأن مجلس الوزراء باعتباره السلطة الإدارية العليا في الدولة، هو المسؤول عن تنفيذ الأحكام الصادرة بإلغاء قراراته. وأكدت المحكمة أن من آثار

---

(١) عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، ط٥، الجزائر، ٢٠٠٩، ص١٥٦.

(٢) ناصر السلامات ، نفاذ القرار الإداري، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠١٣، ص٢٤٨.

(٣) ناصر السلامات ، نفاذ القرار الإداري، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠١٣، ص٢٣٢

(٤) حكم محكمة القضاء الإداري قضية رقم ٦٦ لسنة ١ق تاريخ ١٩٨٤/٣/١٠

مبدأ حجية الحكم التزام المحكوم عليه بتنفيذ الحكم الصادر بحقه. في حالات الإلغاء الإداري، يستفيد الطاعن من الحكم بعودته إلى وضعه السابق في الوظيفة، من حيث الدرجة، الراتب، الرتبة، والامتيازات والعلاوات التي كانت قائمة قبل صدور القرار الملغى.[١]

٣. **القرارات التي تتضمن بالضرورة أثراً رجعياً:** ومن هذه القرارات القرار الإداري الساحب والقرار الإداري المصحح والقرارات الرجعية المفسرة والمؤكدة فالقرارات المؤكدة هو القرار يكون لاحقًا لقرار قبله يأتي مؤكداً له لمجرد إظهار نية الإدارة بتمسكها بالقرار الأول أو القرار الذي يكشف عن حقيقة مركز قانوني سبق ان تكاملت مقوماته.[٢] وأما القرار المفسر فهو القرار الذي لا يخلق حكماً جديداً وإنما يقتصر دوره على إزالة الغموض الذي يعتري القرار الإداري.[٣] وأما سحب القرار الإداري فهو عبارة عن إلغائه وبأثر رجعي بحيث الإدارة الاوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الأصلي الذي تم سحبه.[٤]

ثالثًا: تصحيح القرار المعيب بأثر رجعي:

صدور القرار الإداري من موظف أو هيئة غير مختصة بإصداره يسمى عيب الاختصاص، وهو نوع من أنواع العيوب التي قد تصيب القرار الإداري. يُعرّف هذا العيب بأنه عدم قدرة قانونية للشخص أو الجهة على مباشرة العمل الإداري المعين[٥]، وذلك لأن قواعد الاختصاص تُعَدّ عنصراً مهماً لضمان تحقيق الصالح العام وحماية حقوق الأفراد، كما أن تقسيم العمل وتحديد المسؤوليات يقتضي احترام هذه القواعد.[٦]

أما المقصود بعملية تصحيح القرار المعيب فهو الإجراء الذي يهدف إلى إعادة القرار الإداري المعيب إلى سريانه الصحيح في النظام القانوني، وذلك عن طريق اتخاذ الإجراء الصحيح

---

(١) عدل عليا ١٩٩٣/٦٣، مجلة نقابة المحاميين، ٣٥، ص٢٣٥١

(٢) شريف يوسف خاطر ، القرار الإداري، دار الفكر والقانون، القاهرة، ٢٠١١، ص١١٠.

(٣) محمود حلمي ، سريان القرار الإداري من حيث الزمان، أطروحة دكتوراة، جامعة القاهرة، ١٩٦٢، ص١٧١.

(٤) خالد الزعبي ، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٩، ص٢١٠.

(٥) حسنى سعد عبد الواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مجلس الدفاع الوطني، ص٤١٧.

(٦) عثمان خليل عثمان، مجلس الدولة ورقابة القضاء لأعمال الإدارة، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٦٢، ص٤٣٥.

لتجاوز العيب. في حالة عيب الاختصاص، يمكن تصحيح القرار إذا كان العيب بسيطًا، وذلك من خلال إصدار القرار من السلطة المختصة أو اعتمادها للقرار المعيب وإقراره بذات مضمونه.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية على هذا المبدأ، موضحة أن الجهة الإدارية يمكنها تصحيح القرار المشوب بعيب الاختصاص عن طريق إعادة إصداره من السلطة المختصة، أو عبر اعتماد السلطة المختصة للقرار الصادر بشكل خاطئ، وهو ما يمنح القرار الشرعية القانونية التي كان يفتقدها عند صدوره الأول.(١)

١. **تصحيح الأخطاء المادية في القرار الإداري:** المقصود بتصحيح الأخطاء المادية هو تصحيح الخطأ الذي يقع في التعبير، وليس الخطأ في تقدير مصدر القرار. أي أن التصحيح يتم عندما يظهر في القرار خطأ في التعبير عن الواقع أو في كتابة بعض المعلومات بشكل غير صحيح. وفقًا لما ورد في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، فإن الخطأ المادي يجب أن يكون له أساس في الواقع يشير إلى الحقيقة التي تم تجاوزها أو تحريفها في القرار الإداري. بمعنى آخر، إذا كان الخطأ في القرار إداريًا ولا يتعلق بتقدير المصدر، بل في الكتابة أو التعبير عن المحتوى، يمكن حينئذ تصحيحه.(٢)

٢. **تصحيح عيب الشكل والاجراءات:** يتعلق هذا العيب بعدم احترام القواعد الإجرائية والشكلية المنصوص عليها في القوانين واللوائح التي تحكم إصدار القرارات الإدارية. قد يحدث هذا العيب إذا تم إهمال تلك القواعد أو تم مخالفتها بشكل جزئي. وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن القرار الإداري لا يُبطل تلقائيًا بسبب عيب شكلي، إلا في حالتين:

- إذا نص القانون صراحة على بطلان القرار نتيجة عدم اتباع الإجراء المطلوب.
- إذا كان الإجراء الجوهري ضروريًا ولا يمكن تجاوزه، ويترتب على إغفاله بطلان القرار".(٣)

رابعًا: آثار ارجاء القرار الإداري لتاريخ لاحق:

١. **في حالة القرارات التنظيمية:** فيجوز ارجاء آثار القرارات التنظيمية إلى تاريخ لاحق لإصدارها أي أن تكون نافذة في المستقبل لكون هذه القرارات لا تنشئ حقوقاً مكتسبة لأحد

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم ٩٤٧ لسنة ٤٣ تاريخ ٢٠٠٠/٤/٣٠

(٢) تعريف المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها بالطعن رقم ٨٨٥ لسنة ٣٣ تاريخ ١٩٩٣/٥/١٥

(٣) عثمان خليل عثمان ، مجلس الدولة ورقابة القضاء لأعمال الإدارة، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٦٢، ص٤٥٦

ولكنها تنشئ حقوقاً تنظيمية عامة وبالتالي يكون الحق للسلطة القائمة أن تقوم بتَعْدِيلها أو بتكييفها أو سحبها في أي وقت شاءت[١].

٢. **في حالة القرارات الفردية:** أما في حالة القرارات الفردية فلا يجوز ارجاء هذا النوع من القرارات لأنها ترتب حقوقاً مكتسبة ومراكز قانونية لا يمكن المساس بها إلا وفقاً لأوضاع محددة ولذلك لا يجوز اصدارها قبل أوانها لأن في ذلك تقييد للسلطة الإدارية التي ستكون موجودة في ذلك التاريخ.[٢]

المطلب الثاني

الأثر غير الموقف للطعن

الأصل في القرار الإداري الالتزام به من تاريخ صدوره ولا يحول دعوى الطعن به دون نفاذه وتنفيذه لكن قد يكون لتنفيذ القرار الإداري نتائج يصعب تداركه ومن هنا فأن على المتضرر من القرار الطلب للمحكمة المختصة بإيقاف تنفيذ القرار إلى أن يصدر حكم بدعوى الطعن في القرار، حيث يقوم مبدأ الأثر غير الموقف للطعن على أساس المصلحة العامة وسير العمل بشكل منتظم ودون توقف، الأمر الذي يتطلب من الأفراد الالتزام بالقرارات الإدارية، والعلة في ذلك أنه لو توقف تنفيذ القرارات الإدارية لمجرد الطعن عليها لأدى ذلك لتأخير وتعطيل العمل، والإضرار بالمصلحة العامة[٣].

ويتمتع القرار الإداري بقوة تنفيذية، ففي حال اكتمال عناصره الذاتية يتوجب تنفيذه، إذ أن كل قرار إداري يفترض صدوره سليماً خالياً من العيوب لا تشوبه شائبة حتى يتم إثبات عكس ذلك[٤].

---

(١) محمد أنور حمادة ، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي للنشر، الجزائر، ٢٠١٠، ص٥٦.

(٢) عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، دار محمود للنشر، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٢٥٣.

(٣) عصمت عبد الله الشيخ ، جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٢٢.

(٤) أحمد يوسف محمد علي ، وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون المصري والفرنسي، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، مصر، المجلد ٣٨، العدد٢، ٢٠٢٣، ص٢٢٥.

وفي هذا المطلب سنقوم ببيان مبدأ الأثر غير الموقف للطعن من خلال بيان مضمونه ونعرض كيف تعرض كلا المشرعين المصري والأردني لهذا المبدأ موضحين مبررات وأسباب هذا المبدأ وذلك ضمن الفروع الآتية:

الفرع الأول

مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن

يقتضي مبدأ الأثر غير الموقف للطعن أن الطعن في القرار الإداري بدعوى الإلغاء لا يوقف تنفيذه من حيث الأصل، بل يجب أن يستمر القرار في التنفيذ إلى أن يصدر حكم قضائي بإلغائه أو تقوم الإدارة بسحبه إذا ثبتت عدم مشروعيته[١]. وفي هذه الحالة، تملك الإدارة الخيار بين الانتظار حتى يتضح الموقف القضائي أو تنفيذ القرار على مسؤوليتها، مع تحمل المخاطر الناتجة عن هذا التنفيذ[٢].

أولًا: موقف المشرع المصري من مبدأ الأثر غير الموقف للطعن

نصت المادة ١/٤٩ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على مبدأ قانوني أساسي يتمثل في أن رفع الدعوى أمام المحكمة لا يوقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه. بمعنى أن القرار الإداري يظل نافذًا بشكل قانوني حتى يتم الحكم بإلغائه. وقد أكدت محكمة القضاء الإداري المصرية هذا المبدأ بقولها: "كل قرار إداري يكون مشمولًا بالنفاذ بقوة القانون، ولا يترتب على مجرد طلب إلغائه أمام محكمة القضاء الإداري وقف تنفيذه"[٣].

هذا يعني أن الجهات الإدارية تظل ملزمة بتنفيذ القرار، ولا يترتب على الطعن فيه أو رفع دعوى لإلغائه تعليق تنفيذه، إلا إذا صدر حكم قضائي ينص صراحة على وقف التنفيذ.

ثانيًا: موقف المشرع الأردني من مبدأ الأثر غير الموقف للطعن:

نصت المادة ٢٨ من قانون القضاء الإداري الأردني على أنه: "لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك". ويعني هذا النص أن مجرد الطعن في الحكم لا يؤدي إلى وقف تنفيذه، ما لم تقرر المحكمة خلاف ذلك

---

(١) محمد فؤاد عبد الباسط وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الاستثنائي لنظام الوقف وشروطه– أحكام الوقف)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، ١٩٩٧، ص. ٦.

(٢) عبد الغني بسيوني ، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط ٣، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١، ص. ١٤

(٣) محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الاستثنائي لنظام الوقف وشروطه– أحكام الوقف)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص٧.

بناءً على طلب يقدم لها"[٤]. وفي أحد القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا الأردنية، استندت المحكمة إلى المادة ٢٨ من قانون القضاء الإداري لسنة ٢٠١٤، لتقرر وقف إضراب يشمل جميع مديريات التربية والتعليم في الأردن. وقد استندت المحكمة في قرارها إلى أهمية حماية حق الطلبة في التعليم، الذي اعتبرته حقًا دستوريًا وقانونيًا لا يمكن تجزئته[٥].

الفرع الثاني

مبررات وأسباب مبدأ الأثر غير الموقف للطعن

أولا: فكرة القرار التنفيذي:

يُعتبر القرار الإداري واجب التنفيذ من قبل المخاطبين به، حتى وإن كان معيبًا، وذلك استنادًا إلى قرينة سلامة القرار الإداري. فالخاصية التنفيذية للقرارات الإدارية تنبع من مبدأ عام، يتمثل في امتيازات الإدارة وقرينة الصحة التي تميز أعمالها. [٦] هذه الخاصية التنفيذية تعني أن القرار الإداري يتمتع بقرينة الصحة والسلامة المفترضتين فور صدوره، مما يضفي عليه مشروعية قانونية دون الحاجة إلى تدخل القضاء لإقراره.[٧].

تستند قرينة الصحة إلى الاعتقاد بأن الإدارة تهدف دائمًا من وراء قراراتها إلى تحقيق الصالح العام. لذلك، لا يُفترض أن تكون أعمال الإدارة مخالفة للقانون من البداية، بل يُفترض فيها الصحة والسلامة حتى يثبت العكس من جانب من يدعي غير ذلك[٨].

وبالرغم من أن المخاطبين بالقرار لديهم الحق في اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة للطعن في مدى مشروعية القرار، إلا أن ذلك لا يُعفيهم من الالتزام بتنفيذه. فالقاعدة تقضي بضرورة تنفيذ القرار بدايةً، ثم تقديم الطعن فيه إذا تعارض مع مصالحهم الخاصة وأدى إلى

---

(٤) المادة ٢٨ من قانون القضاء الإداري الأردني

(٥) قرار المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم ٣٨١/ ٢٠١٩ تاريخ ٢٠- ١٠-٢٠١٩.

(٦) ماجد راغب الحلو القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٦، ص٤٥٧.

(7)Le caractère non suspensif du recours découle d´un principe plus général– le privilège d'action d`office, le privilège du préalable, il est la conséquence et l'illustration du caractère exécutoire des décisions administratives». Cité par : Olivier DUGRIP, op.cit., p.211.

(٨) محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الاستثنائي لنظام الوقف وشروطه- أحكام الوقف)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص١٢.

إلحاق الضرر بهم. ويترتب على مبدأ "الأثر غير الموقف للطعن" أن الطعن بالإلغاء في القرار الإداري لا يؤدي إلى وقف تنفيذه. (٩)

الطعن على القرار الإداري بعدم مشروعيته لا يمنع من تنفيذه، لأن هذا قد يؤدي إلى استغلال الطعون الكيدية لتعطيل عمل الإدارة وشل نشاطها. ومع ذلك، قد تتوافر حالات استثنائية تبرر وقف تنفيذ القرار الإداري لحين الفصل في الدعوى. يحدث هذا عادة عندما يترتب على تنفيذ القرار أضراراً لا يمكن تداركها لاحقًا إذا صدر حكم بإلغائه، مثل القرارات المتعلقة بهدم المباني. في مثل هذه الحالات، يصبح الحكم بوقف التنفيذ ضرورياً للحفاظ على حقوق الأفراد المتضررين، فيما يتعلق بالشروط الشكلية والموضوعية لوقف التنفيذ، يشترط التشريع المصري، وفقًا للمادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، أن يكون طلب وقف التنفيذ مقروناً بدعوى الإلغاء. نصت المادة على: "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(١٠).

أما في التشريع الأردني، فلم يشترط المشرع الأردني أن يترافق طلب وقف التنفيذ مع دعوى الإلغاء. نصت الفقرة أ/ من المادة ٦ من قانون القضاء الإداري الأردني على: "تختص المحكمة الإدارية بالنظر في الطلبات المتعلقة بالأمور المستعجلة [...] بما في ذلك وقف القرار المطعون فيه مؤقتاً إذا رأت أن نتائج تنفيذه قد يتعذر تداركها (١١). ووفقًا للفقرة ب من نفس المادة، يمكن تقديم الطلب المستعجل سواء عند تقديم الدعوى أو في وقت لاحق أثناء نظرها"(١٢).

---

(9)16 -Malgré la saisine du juge, la décision administrative dont la légalité est contestée doit être exécutée par provision. La formation du recours contentieux ne suspend pas l'exécution de la décision: présumée légale, elle conserve sa force exécutoire jusqu`a ce que le juge statue ». Pour plus de détail, voir : Olivier DUGRIP, op.cit., p.212.

(١٠) المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

(١١) الفقرة أ/ من المادة ٦ من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠٤.

(١٢) الفقرة ب/ من المادة ٦ من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠٤..

والباحث يؤيد التوجه الأردني الذي لا يشترط الاقتران بين طلب وقف التنفيذ ودعوى الإلغاء، إذ قد تطرأ ظروف طارئة بعد تقديم الدعوى تستدعي تقديم طلب لوقف تنفيذ القرار.

وفي حكم صادر عن المحكمة الإدارية العليا الأردنية، رفضت المحكمة الطعن المتعلق بوقف التنفيذ بناءً على عدم وجود أضرار يصعب تداركها عند تنفيذ القرار، مؤكدةً أن المحكمة الإدارية كانت محقة في قرارها وأن أسباب الطعن غير مبررة."[١٣].

وأما الشروط الموضوعية لطلب وقف التنفيذ فتتمثل فيما يأتي:

١. شرط الاستعجال:

يتمثل شرط الاستعجال في ضرورة وجود حاجة ماسة تبرر وقف تنفيذ القرار الإداري، وذلك لتفادي نتائج يتعذر تداركها في حال استمر تنفيذ القرار. ويجب ألا يؤدي وقف التنفيذ إلى إلحاق ضرر شديد بالمصلحة العامة، بينما يتعرض طالب وقف التنفيذ لضرر جسيم في عمله أو حياته الخاصة، ولا يمكن تفادي هذه الأضرار بالوسائل القانونية الأخرى المتاحة[١٤].

في سياق وقف تنفيذ القرارات الإدارية، يعد حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بشأن تجنيد أحد المواطنين من أبرز الأحكام التي أكدت على أهمية شرط "الاستعجال". فقد قضت المحكمة بوقف تنفيذ قرار التجنيد لأنه يؤثر بشكل كبير على استقرار المواطن في وظيفته ويعرضه لاحتمال العقوبة، مما يشكل أضراراً يصعب تداركها لاحقًا. وبذلك، استندت المحكمة إلى تحقق ركن الاستعجال، مما برر وقف التنفيذ لحين الفصل في الدعوى[١٥].

وفي الأردن، عبّر المشرع عن شرط الاستعجال بوضوح في قانون القضاء الإداري. نصت المادة على أنه يجوز للمحكمة الإدارية أن توقف تنفيذ القرار المطعون فيه "إذا رأت أن نتائج تنفيذه قد يتعذر تداركها"، مما يبرز توافقًا مع النهج المتبع في العديد من التشريعات المقارنة بشأن ضرورة توافر ضرر يصعب جبره كشرط لوقف التنفيذ"[١٦].

---

(١٣) حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم ١٢٧/ ٢٠١٦ تاريخ ٩/ ٣/ ٢٠١٦ منشورات مركز عدالة.

(١٤) سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري (نظرية العمل الإداري)، دار النهضة العربية، ١٩٩٨، القاهرة، ص٣١٤.

(١٥) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ ١٠-١٢-١٩٧٧ مجموعة المبادئ، ص٢٠٨٦،

(١٦) المادة ٦/أ من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤.

١. **شرط الجدية:** يشترط في طلب إلغاء القرار الإداري أن يكون الطلب مبنياً على أسباب جدية، تدعو إلى ترجيح احتمالية إلغاء القرار عند النظر في الموضوع. يعود تقدير جدية هذه الأسباب إلى السلطة التقديرية للقاضي قبل الحكم في طلب وقف التنفيذ. فإذا تبين للقاضي أن طلب الإلغاء غير جدي، فلا يتم قبول طلب وقف التنفيذ(١٧).

وقد أوضحت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن سلطة وقف التنفيذ تستند إلى ركنين أساسيين: الأول هو الاستعجال الذي يعني وجود نتائج يتعذر تداركها، والثاني هو الجدية، بحيث يكون الطلب في هذه الحالة قائماً على أسباب تدعو إلى ترجيح إلغاء القرار(١٨)..

وفي الأردن، قضت محكمة العدل العليا برفض طلب وقف تنفيذ قرار نقل موظف، إذ رأت المحكمة أنه لا توجد ضرورة لوقف التنفيذ في هذه المرحلة من الدعوى. كما أكدت المحكمة الإدارية العليا الأردنية في حكم آخر عدم توفر شرط الاستعجال لوقف تنفيذ القرار، بناءً على استعراض المستندات المقدمة"(١٩).

وفي حكم للمحكمة الإدارية العليا الأردنية ردت الطعن بحكم المحكمة الإدارية بعدم وقف التنفيذ لأن القانون اشترط "لو قف تنفيذ القرار المطعون فيه مؤقتاً أن ترى المحكمة أن نتائج تنفيذه قد يتعذر تداركها. وباستعراض ظاهر المستندات التي قدمت في الدعوى ولطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه نجد أن ما انتهت إليه المحكمة الإدارية في قرارها المطعون فيه واقع في محله وأسباب الطعن لا ترد عليه ويتعين ردها"(٢٠).

٢. **الكفالة المالية:** لقد أضاف المشرع الأردني شرطًا آخر لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري وهو شرط تقديم طالب وقف التنفيذ كفالة مالية إذا رأت المحكمة الإدارية ذلك، وهي التي تقرر مقدارها وشروطها، حيث نصت المادة ٦/ج من قانون القضاء الإداري الأردني رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤ على أنه "للمحكمة الإدارية أن تلزم طالب اتخاذ الإجراء المستعجل بتقديم

---

(١٧) سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري (نظرية العمل الإداري)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص٣١٤.

(١٨) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، ذكره حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠١١، ص٤٦٩.

(١٩) قرار محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٥٢/ ٨٦ مجلة نقابة المحامين ١٩٨٦ ص٦٠٢.

(٢٠) حكم المحكمة الإدارية العليا، رقم ١٢٧/ ٢٠١٦ تاريخ ٩/ ٣/ ٢٠١٦ منشورات مركز عدالة.

كفالة تقرر مقدارها وشروطها، لمصلحة الطرف الآخر أو لمصلحة من ترى المحكمة الإدارية أن عطلًا وضررًا قد يلحق به، إذا ظهر أن طالب وقف التنفيذ لم يكن محقًا في دعواه سواء بصورة كلية أو جزئية." وهذا النص يهدف إلى ضمان حقوق الطرف الآخر في حالة وجود أضرار ناتجة عن طلب غير محق بوقف التنفيذ(٢١).

وفيما يتعلق بتنفيذ القرارات الإدارية، تتبع الإدارة إحدى الطريقتين:

١. **التنفيذ المباشر أو الجبري:** وهي الطريقة التي تسمح فيها القوانين للإدارة بتنفيذ قراراتها مباشرةً دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء. ويكون ذلك عادةً عندما يضع المشرع نصوصًا قانونية تضمن تنفيذ القرارات الإدارية من خلال وسائل رادعة للأفراد في حالة امتناعهم عن التنفيذ. (٢٢)

والمبررات التي من القانون للإدارة من خلالها حق التنفيذ المباشر للقرار بالإضافة لقرينة سلامة القرار الإداري أن القائمين على الإدارة من الأشـــخاص الطبيعيين، لا يتصرفون لحسابهم الخاص، وإنما تنصرف آثار تصرفاتهم للشخص الإداري المعنوي الذي يمثلونه، ومن ثم فلا يكون لهم مصلحة في تحقيق مصالح خاصة، فتنصرف كل تصرفاتهم صوب تحقيق الصالح العام. كما أنه من المفترض عمل المرافق العامة باستمرار وانتظام. ولذلك حتى تتمكن الإدارة من تحقيق ذلك، فقد منح القانون الإدارة العامة، امتيـــاز التنفيذ المباشر ليحميها من أزمات نتيجـــة تأخير التنفيذ انتظاراً للإجراءات القضائية الطويلة(٢٣).

وأما الحالات التي يجوز فيها للإدارة استخدام القوة المادية في التنفيذ الجبري، فهي:

أ- وجود نص قانوني صريح: يتيح للإدارة استعمال القوة الجبرية في التنفيذ. على سبيل المثال، تنص المادة ٩٧٠ من القانون المدني المصري على أن الوزير المختص يملك الحق في إزالة أي اعتداء إداريًا في حالة اعتداء الأفراد على أموال الدولة الخاصة. هذا النص يحدد بشكل واضح الأطر القانونية التي تتيح للإدارة التنفيذ الجبري دون الحاجة إلى تدخل قضائي مسبق.

---

(٢١) المادة ٦/ج من قانون القضاء الإداري رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٤.

(٢٢) ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠٩، ص٢١١.

(٢٣) محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص٣١٨.

ب–حالة الضرورة تحدث هذه الحالة عندما تجد الإدارة نفسها في مواجهة خطر داهم يتطلب تدخلًا فوريًا للحفاظ على الأمن العام، السكينة، أو الصحة العامة. في هذه الحالة، إذا انتظرت الإدارة الحصول على حكم قضائي قبل اتخاذ الإجراءات اللازمة، قد تترتب أخطار جسيمة. وتكون هذه الحالة مشروطة بتوافر الشروط التالية:

٤. تعذر دفع الخطر بالطرق العادية: لا يمكن للإدارة التصدي للخطر بوسائل قانونية أو إجرائية عادية.

٥. تحقيق المصلحة العامة: يجب أن يكون هدف الإدارة من التدخل هو حماية المصلحة العامة وليس تحقيق مصالح خاصة أو شخصية.

٦. التوازن بين المصلحة العامة والخاصة: لا يجب التضحية بمصالح الأفراد إلا بالقدر الذي تقتضيه الضرورة وبما يتناسب مع المصلحة العامة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها. [١].

٧. **الطريقة الثانية: التنفيذ بواسطة القضاء:** وذلك في حال أصر الأفراد على عدم الانصياع لتنفيذ القرار الإداري فتقوم الإدارة بإقامة أما دعوى جنائية كون هناك عقوبات جنائية مقررة على مخالفة القرار الإداري، وأما من خلال إقامة دعوى مدنية من خلال اللجوء للمحاكم العادية لإلزام الأفراد باحترام قرارات الإدارة وهذا الأمر وهي إقامة الدعوى المدنية برغم أنه نادر الحدوث عموماً إلا أن فيه ضمانة أكبر لاحترام حقوق الأفراد[٢].

ثانيا: مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية.

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات توزيع وظائف الدولة على هيئات مستقلة ومختلفة، بحيث تتوزع السلطات القضائية والإدارية والتشريعية فيما بينها، بهدف منع إساءة استخدام السلطة وتعزيز الرقابة المتبادلة بين السلطات[٣]. وفقًا لهذا المبدأ، تتولى السلطة التشريعية مهمة

---

(١) محمد عبد العال السناري، مبادئ ونظريات القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٣٦٤.

(٢) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٦، ص٤٥٧.

(٣) عوض رجب الليمون، الوجيز في النظم السياسية ومبادئ القانون الأساسي، دار وائل لنشر والتوزيع، عمان، ط٢، ٢٠١٦، ص٢١٩.

مهمة سن القوانين، بينما تقوم السلطة التنفيذية بتطبيقها، والسلطة القضائية تتولى الفصل في النزاعات.[١].

مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية له جانبان: فمن جهة، يجب على الإدارة ألا تتدخل في عمل القضاء، ومن جهة أخرى، يجب على القاضي ألا يتدخل في مهام الإدارة. وإذا أدى الطعن في القرار الإداري إلى إيقافه تلقائيًا، فإن ذلك قد يُعطل هذا المبدأ، حيث يصبح تنفيذ أعمال الإدارة معتمداً على تدخل القضاء الإداري، مما قد يساهم في تدخل غير مباشر للقاضي في أعمال الإدارة، وهو ما تجنب القضاء الإداري القيام به حفاظًا على مبدأ الفصل بين السلطات [٢].

ثالثًا: الاعتبارات العملية.

يجد مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية أساسه القانوني في فكرة أن القرار الإداري يتمتع بالطابع التنفيذي. ويعود ذلك إلى حرص الإدارة على تحقيق فاعلية العمل الإداري، حيث تسعى الإدارة إلى تحقيق المصلحة العامة وإشباع الحاجات الاجتماعية، التي يجب أن تكون ذات أولوية على المصالح الخاصة. لا يمكن التضحية بالمصلحة العامة لأجل مصلحة خاصة. نظرًا لأن الإدارة تتحمل مسؤولية تلبية هذه الحاجات العامة، فمن المنطقي أن يُفترض فيها الضرورة والاستعجال. [٣].

ولكي تتمكن الإدارة من تحقيق أهدافها دون عراقيل أو تأخير، يجب ألا يُسمح لأي فرد، مهما كان، بأن يُعطل أو يُعرقل عمل الإدارة بمجرد رفع دعوى كيدية أمام القضاء بغرض كسب الوقت، حتى وإن كانت الدعوى قائمة على حقائق[٤].

---

(١) نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١، ص١٨٣..

(٢) محمد فؤاد عبد الباسط(، وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الاستثنائي لنظام الوقف وشروطه- أحكام الوقف)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،١٩٩٧، ص. ١٥.

(٣) عبد الغني بسيوني ، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط ٣، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١، ص. ١٩

(4) Olivier dugrip: exécution des décisions de la juridiction administrative, répertoire de contentieux, 1990, p.215.

المطلب الثالث

عدم تسبيب القرارات الإدارية

أن القاعدة القانونية العامة لا تشترط التسبيب للقرار الإداري واشتراط التسبيب يكون استثناء من الأصل العام وفي هذا المطلب نعرض لمبدأ عدم تسبيب القرارات الإدارية وذلك ضمن الفروع الآتية:

الفرع الأول

تعريف التسبيب في القرار الإداري

التسبيب هو أساس يعتمد عليه القرار أو الحكم الإداري، حيث يتعين على الإدارة توضيح الأسباب التي دفعتها إلى اتخاذ قرار معين. يشمل التسبيب الحجج الواقعية (العناصر أو الوقائع التي ترتبط بالقضية) والحجج القانونية (النصوص أو المبادئ القانونية التي استندت إليها الإدارة[١]. وقد عرّف الشطناوي التسبيب في القرار الإداري بأنه: "التزام قانوني تفرضه القوانين على الإدارة لإيضاح الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعتها لاتخاذ القرار الإداري."[٢] كما عرفه Eisenberg بأنه التزام من الجهة التي تصدر القرار الإداري بتوضيح الاعتبارات الواقعية والقانونية التي أدت إلى اتخاذ القرار[٣]. أما الشواربي فقد عرّفه بأنه: "إيراد الحجج الواقعية والقانونية التي بني عليها القرار الإداري"[٤]. بمعنى آخر، التسبيب هو الإفصاح عن الأسس التي بُني عليها القرار، سواء كان ذلك وفقًا لمتطلبات قانونية، أو كان استجابةً لالتزامات قضائية، أو بمبادرة من الإدارة نفسها.[٥]

---

(١) محمد أمين الخرشة ، تسبيب الأحكام الجزائية بين الاقتناع والتسبيب، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن،٢٠٠١، ص ٦١.

(٢) علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ج٣، ص٥.

(3) Eisenberg, l'audition du citoyen et la motivation des décisions administratives individuelles hamattan, 2000, p 4.

(٤) عبد الحميد الشواربي، تسبيب الأحكام المدنية والجنائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص ٩٠.

(٥) داود عبد الرزاق الباز (، نفاذ القرار الإداري المرتبط بالاعتماد المالي، جامعة الكويت، الكويت، ط١، ٢٠٠٧، ص١٤٣.

الفرع الثاني

الفروق بين سبب القرار الإداري وتسبيبه

في هذا الفرع نعرض للفروق بين سبب القرار الإداري وتسبيبه موضحين أوجه الاختلاف والتشابه بين السبب والتسبيب.

أولًا: أوجه الاختلاف بين السبب والتسبيب:

١. إن التسبيب للقرار الإداري يعني ذكر أسباب القرار الإداري في صلب القرار ذاته، وللإدارة سلطة تقديرية في ذكر تلك الأسباب، وذلك أن الأصل العام أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها. أما سبب القرار الإداري فهو وجود سبب يبرر القرار سواء من الناحية الواقعية أو القانونية، ويُعَدُّ وجود السبب شرط لصحة القرار الإداري، فإذا لم يوجد للقرار الإداري سبب أو كان السبب غير صحيح فيكون القرار قابلاً للإلغاء(١).

وجاء في حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية أن "المفروض في كل قرار إداري حتى لو صدر خلواً من ذكر أسبابه أن يكون في الواقع مستندًا إلى دوافع قامت لدى الإدارة حين أصدرته، وإلا كان القرار باطلًا لفقدانه ركنًا أساسيًا هو سبب وجوده ومبرر إصداره"(٢).

٢. لا يعتبر التسبيب عنصراً من عناصر القرار الإداري إلا في حالة تطلب القانون ذلك فلذلك يعد التسبيب مظهراً خارجياً للقرار وعنصر شكلي فيه، فيما يعتبر السبب عنصراً لازماً من عناصر القرار الإداري ويشكل أحد عناصر المشروعية الداخلية والموضوعية للقرار الإداري(٣).

٣. تطور الرقابة القضائية فيما يتعلق بسبب القرار الإداري وقصورها فيما يتعلق بتسبيب القرار الإداري، ويعود السبب في ذلك أن القاعدة العامة لا تلزم مصدر القرار الإداري بذكر السبب الذي من أجله أصدر القرار. وأما سبب القرار الإداري فإن الإدارة تكون ملزمة بالإفصاح

---

(١) منى رمضان بطيخ، مسئولية الإدارة عن أوجه بطلان السبب والغاية في القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠١٤، ص٣٥.

(٢) المحكمة الإدارية العليا المصرية –الطعن– رقم ٨٣٤السنة ١٦قضائية تاريخ ٢٥–٦– ١٩٧٤، موسوعة أحكام المحكمة الإدارية العليا في واحد وستون عاما (٢٠٠٥ – ١٩٥٥م)، ٤/ ٢٠١٤.

(٣) منى رمضان بطيخ، مسئولية الإدارة عن أوجه بطلان السبب والغاية في القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠١٤، ص ٣٧.

عن الأسباب التي دعتها لاتخاذ القرار في حال الطعن بالقرار الإداري والذي يكون في جله منصباً على ركن السبب[١].

ثانيًا: أوجه التشابه بين السبب والتسبيب:

١. مساعدة القاضي الإداري على الرقابة على السبب والتسبيب في حالة الزام القانون بأن يتضمن القرار الإداري ذكر السبب الداعي إلى اتخاذه، فتسبيب القرار الإداري في حال اللزام به قانوناً يعد وسيلة من وسائل إثبات عيب السبب وذلك أن القاضي الإداري يقوم بتفحص القاضي التسبيب الوارد في القرار الإداري ويرى مدى مطابقته للسبب المعبر عنه في القرار للسبب الحقيقي[٢].

٢. إن ذكر الإدارة للأسباب التي دعتها لاتخاذ القرار الإداري يخفف من عبء الإثبات الذي يقع على عاتق المدعي ويطعن فيه بالقرار الإداري ويكون ركن السبب في القرار الإداري في الغالب هو المراد من الطعن الذي قام به المدعي[٣].

الفرع الثالث

أهمية تسبيب القرارات الإدارية

لا تنحصر أهمية تسبيب القرارات الإدارية على جهة من الجهات التي لها علاقة بالقرار الإداري بل تمتد لتشمل هذه الأهمية جميع الجهات إدارة وقضاءً وأفراداً وفي هذا الفرع نعرض لأهمية تسبيب القرارات الإدارية لدى كل الجهات ذات العلاقة.

أولًا: أهمية التسبيب بالنسبة للإدارة:

---

(١) مصطفى أحمد الديداموني، الاجراءات والأشكال في القرار الإداري، الهيئة المصرية للكتاب، مصر، ١٩٩٢، ص ١٧٦.

(٢) محمد ماهر ابو العينين ، تطور قضاء ال إلغاء، المجلد الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ٢٠١٥، ص٢٧٧.

(٣) سامي الطوخي، الاتجاهات العالمية في التحقيقات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص١٢١.

يكشف التسبيب عن عدل الإرادة وابتعادها عن التعسف فيما تتخذه من قرارات مما يؤدي إلى الثقة المتبادلة ما بين الإرادة والأفراد كما يعتبر التسبيب ضمانة لتقييم العمل الإداري وابتعاد عن التعسف والسرعة في اتخاذ القرارات(١).

ثانياً: أهمية التسبيب بالنسبة للقضاء:

يعمل التسبيب على التقليل من عدد الدعاوى التي يقوم القضاء الإداري بنظرها وذلك أن الإدارة قامت بالسماح لمن صدر القرار في حقهم من الاطلاع على الأسباب الموجبة التي دعتها لاتخاذ القرار بحقهم فإذا ما وجد هؤلاء الأفراد أن القرار الذي صدر بحقهم استند لأسباب صحيحة فلن يكون هناك من داعٍ للطعن بالقرار أمام القضاء هذا من جهة ومن جهة أخرى أن تسبيب القرار الإداري يمكن القاضي الإداري من دراسة جميع الأسباب القانونية والواقعية بحيث يسهل عليه القيام باستنتاج الحجج التي يستدلون عليها حتى يتحقق للأفراد اطمئنانهم لأحكام القضاء(٢).

ثالثاً: أهمية التسبيب بالنسبة للأفراد:

تتمثل أهمية التسبيب للقرار الإداري في أمرين أولاهما أنه من خلال التسبيب يستطيع المعني به تحديد موقفه منه فهو أما أن يقتنع بالقرار الصادر بحقه ويقتنع بالأسباب التي جاءت في مضمون القرار وأما أن يقوم بالطعن بالقرار لعدم اقتناعه بالأسباب التي كانت الحامل على إصداره، وثانيهما أن التسبيب يعمل على تسهيل عملية الإثبات عند الطعن القضائي في القرار وذلك من خلال التدليل على مدى حقيقة هذه الأسباب التي تضمنها القرار(٣).

الفرع الخامس

الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم وجوب تسبيب القرار الإداري

---

(١) تغريد محمد قدوري وأمل كريم بندر عبيد، ضمانات مشروعية تسبيب العقوبات الإدارية العامة، مجلة جامعة الإمام جعفر الصادق، العراق، العدد ٥، ٢٠٢٣، ص١٦٣.

(٢) انيس فوزي عبد المجيد ، شروط صحة التسبيب الواجب للقرارات الإدارية مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد ٢٧، العدد ٢، ٢٠١١، ص٢١٥.

(٣) تغريد محمد قدوري وأمل كريم بندر عبيد، ضمانات مشروعية تسبيب العقوبات الإدارية العامة، مجلة جامعة الإمام جعفر الصادق، العراق، العدد ٥، ٢٠٢٣، ص ١٦٤. .

إن الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم وجوب تسبيب القرار الإداري تتمثل أما اللالزام القانوني بتسبيب القرار الإداري وأما بالإلزام القضائي بتسبيب القرار الإداري وفي هذا الفرع نعرض لكلا اللالزامين بشيء من التفصيل.

أولًا: اللالزام القانوني بتسبيب القرار الإداري:

في التشريع المصري، أوجبت المادة ٨٥ من قانون موظفي الدولة رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ أن يكون القرار الصادر بإيقاع عقوبتي الإنذار والخصم مسبباً[١]، لضمان الشفافية والعدالة في التعامل مع الموظفين. وتكرر هذا المبدأ في قانون العاملين المدنيين رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤، حيث نصت المادة ٥٦ على أنه "لا يجوز توقيع عقوبة على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه"، وشددت على ضرورة أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً[٢]. كما نصت المادة ٧٩ من قانون العاملين المدنيين رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ على ذات المبدأ، حيث يجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع الجزاء على العامل مسبباً بعد التحقيق معه وسماع دفاعه[٣]..

وفي التشريع الأردني، نصت المادة ١٧ من قانون المطبوعات والنشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته على ما يلي:

أ . **الترخيص للمطبوعة الصحفية :**يصدر مجلس الوزراء، بناءً على تنسيب الوزير، قراره بشأن طلب ترخيص المطبوعة الصحفية الذي يُقدّم مستوفيًا الشروط المطلوبة، وذلك خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تقديمه، وإلا يُعتبر الطلب مقبولًا تلقائيًا. وفي حال الرفض، يجب أن يكون القرار معللًا.

ب . **الترخيص للمطبوعة المتخصصة والمؤسسات الأخرى :**يصدر الوزير قراره بشأن طلب ترخيص المطبوعة المتخصصة، أو طلب ترخيص أي من المؤسسات المذكورة في المادة

---

(١) فقد نصت المادة المشار إليها على: لوكيل الوزارة أو رئيس المصلحة كل في دائرة اختصاصه توقيع عقوبتي الانذار والخصم من المرتب عن مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً في السنة الواحدة بعد سماع أقوال الموظف وتحقيق دفاعه ويكون قراره في ذلك مسبباً ونهائياً.

(٢) المادة ٥٦ من قانون العاملين المدنيين المصري رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤.

(٣) المادة ٧٩ من قانون العاملين المدنيين المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١.

(١٥) من هذا القانون، الذي يُقدّم مستوفيًا الشروط المطلوبة، خلال ثلاثين يومًا من تاريخ تقديمه، وإلا يُعتبر الطلب مقبولًا تلقائيًا. وفي حال الرفض، يجب أن يكون القرار معللًا [١].

ثانيًا: الالزام القضائي بوجوب تسبيب القرار الإداري:

في أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية، أكدت أن التسبيب هو ركن أساسي لإصدار القرار التأديبي، حتى في حال عدم النص صراحة على وجوب التسبيب في القانون. إذا لم تكن هناك أسباب قانونية وواقعية خلف القرار، يُعتبر باطلًا لفقدانه مبرر إصداره، وهو ما يعكس أهمية التزام الإدارة بالتسبيب عند اتخاذ القرارات التي تؤثر على حقوق الأفراد[٢]. وفي السياق ذاته، أكدت محكمة العدل العليا الأردنية على هذا المبدأ، حيث جاء في أحد قراراتها أنه "يفترض في كل قرار إداري، حتى لو صدر خالياً من ذكر أسبابه، أن يكون مستنداً إلى دواعي قامت لدى الإدارة حين أصدرت القرار، وإلا كان القرار باطلًا لافتقاده ركنًا أساسيًا وهو سبب وجوده ومبرر إصداره."[٣].

وأخيراً فإن الباحث يوافق ما ذهب إليه البعض من أنه يجب أن تكون القاعدة العامة الحاكمة للقرار الإداري قاعدة التسبيب[٤] بمعنى أن يكون القرار الإداري مسبباً. ويستثنى من ذلك الظروف الطارئة وحالات الاستعجال ولعل أهمية تسبيب القرارات الإدارية سواء بالنسبة للإدارة أو القضاء أو الأفراد تبرر هذا الاتجاه.

---

(١) المادة ١٧ من قانون المطبوعـــات والنـــشر رقم (٨) لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية جلسة ٢١-٣- ١٩٥٩.

(٣) حكم محكمة العدل العليا الأردنية رقم ٩٦/ ٣٤٦ مجلة نقابة المحامين الأردنيين العدد ١١ السنة ٤٥، ص٤٣٥١.

(٤) وممن ذهب إلى ذلك سعد البشير ولينا نظمي وعرين بدوان. (سعد علي البشير وآخرون، تسبيب القرارات الإدارية دراسة مقارنة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجزائر، المجلد ٩، العدد ٢، ٢٠١٦، ص٥٨).

الخاتمة

١- إن قرينة السلامة بالقرار الإداري هي ذات وجود أصلي فيه، إلا أنها قد لا تصل إلى الكمال وهذا ما يبرر إتاحة الفرصة للقضاء في إعادة النظر في هذه القرارات الإدارية، من خلال حق الشخص الصادر بحقه القرار الإداري من ممارسة الطعن فيه.

٢- القرينة ليست دليلاً مباشراً، وإنما هي استنتاج يقوم به القاضي أو يستخلصه المشرع بناءً على واقعة معلومة.

٣- تُعتبر قرينة السلامة في القرار الإداري من أنواع القرائن القانونية البسيطة، التي يمكن إثبات عكسها، ويستند أساس هذه القرينة إلى القانون الذي يحدد شروط صحة القرارات الإدارية.

٤- تشكل قرينة السلامة المفترضة في القرار الإداري أساس القوة الإلزامية التي يتمتع بها القرار في مواجهة الأشخاص المعنيين به.

وفي هذا الإطار، فإننا نقترح بعض التوصيات التي نرى ضرورة أخذها في الاعتبار عند تطبيق قرينة صحة وسلامة القرار الإداري أمام قاضي القانون العام، بهدف تطبيق هذه القرينة في إطارها الصحيح قانونيًا. ومن أهم هذه التوصيات ما يلي:

٨. تحقيق التوازن بين حقوق وحريات الأفراد ومقتضيات سير المرافق العامة، حيث يجب مراعاة التوازن عند تطبيق هذه القرينة، وذلك من خلال عدم التوسع في تطبيقها، خصوصاً عند قيام السلطة التنفيذية بوضع قواعد أو إصدار قرارات مخالفة للدستور. في مثل هذه الحالات، ينبغي على القاضي الدستوري ألا يستخدم قرينة الصحة كستار تخفي وراءه سلطة إصدار القرار لتغطية المخالفات الدستورية.

٩. حماية حق التقاضي وعدم استخدام قرينة الصحة كذريعة لتحصين القرارات الإدارية، حيث يجب على القاضي، عند تطبيقه لقرينة الصحة، مراعاة حماية حق التقاضي وتوفير فوائده العملية، وعدم اتخاذ قرينة الصحة ذريعة لتحصين القرار الإداري من الرقابة القضائية، خاصة في حالات السلطة التقديرية للإدارة وعدم التزامها بتسبيب قراراتها الملزمة.

١٠. يجب أن تكون القاعدة العامة الحاكمة للقرار الإداري قاعدة التسبيب بمعنى أن يكون القرار الإداري مسبباً. ويستثنى من ذلك الظروف الطارئة وحالات الاستعجال.

قائمة المراجع:

أولًا: المراجع العامة:

١. حمدي القبيلات، الوجيز في القضاء الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط١، ٢٠١١.

٢. خالد الزعبي ، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٩.

٣. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري (نظرية العمل الإداري)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.

٤. سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية ، ٢٠٠٤.

٥. سليمان الطماوي ، دروس في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦.

٦. شريف يوسف خاطر ، القرار الإداري، دار الفكر والقانون، القاهرة، ٢٠١١.

٧. شريف يوسف خاطر ، القرار الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ٢٠٠٩.

٨. عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، دار محمود للنشر، القاهرة، ٢٠٠٨.

٩. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٨، ج٣.

١٠. عوض رجب الليمون، الوجيز في النظم السياسية ومبادئ القانون الأساسي، دار وائل لنشر والتوزيع، عمان، ط٢، ٢٠١٦.

١١. ماجد راغب الحلو القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠٠٦.

١٢. ماهر الجبوري وصالح علاوي ، القانون الإداري، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، العراق، ٢٠١٥.

١٣. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠٩.

١٤. محمد الشافعي أبو راس، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة.

١٥. محمد أنور حمادة ، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠٠٤.

١٦. محمد عبد العال السناري، مبادئ ونظريات القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.

١٧. محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١٥.

١٨. محمد فؤاد عبد الباسط ، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٥.

١٩. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٦.

٢٠. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١.

ثانيًا: المراجع المتخصصة:

١. أحمد عبد الحسيب السنتريسي، الأثر الرجعي في القضاءين الإداري والدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

٢. أحمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، دار الحامد، عمان، ط١، ٢٠١٢.

٣. حسنى سعد عبد الواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مجلس الدفاع الوطني.

٤. حسني درويش عبد الحميد، نفاذ وسريان القرار الإداري، وزارة العدل، الكويت، ٢٠٢٠.

٥. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، ١٩٨٧

٦. داود عبد الرزاق الباز نفاذ القرار الإداري المرتبط بالاعتماد المالي، جامعة الكويت، الكويت، ط١، ٢٠٠٧.

٧. سامي الطوخي، الاتجاهات العالمية في التحقيقات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
٨. عبد الحميد الشواربي، تسبيب الأحكام المدنية والجنائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٦.
٩. عبد الحميد شواربي، القرائن القانونية والقضائية في المواد المدنية والجنائية والأحوال الشخصية، منشاة المعارف للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
١٠. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٧.
١١. عبد الغني بسيوني ، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط ٣، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١.
١٢. عثمان خليل عثمان ، مجلس الدولة ورقابة القضاء لأعمال الإدارة، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٦٢.
١٣. عصمت عبد الله الشيخ ، جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في تحقيق التوازن المطلوب بين الإدارة والأفراد، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
١٤. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، ط٥، الجزائر، ٢٠٠٩.
١٥. لفتة هامل العجيلي، قضاء المحكمة الإدارية العليا، مطبعة الكتاب للنشر والتوزيع والطباعة، بغداد، العراق، ط١، ٢٠١٦.
١٦. محمد أمين الخرشة، تسبيب الأحكام الجزائية بين الاقتناع والتسبيب، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن،٢٠٠١.
١٧. محمد أنور حمادة ، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي للنشر، الجزائر، ٢٠١٠.
١٨. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري (الطابع الاستثنائي لنظام الوقف و شروطه- أحكام الوقف)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٩٩٧.

١٩. محمد فوزي نويجي، نظرية العلم اليقيني بالقرار الإداري وتطبيقاتها في فرنسا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٨.
٢٠. محمد ماهر ابو العينين ، تطور قضاء ال إلغاء، المجلد الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ٢٠١٥.
٢١. محمود حمدي عباس عطية، قرينة صحة القرار الإداري أمام القضاء الإداري الدستوري، بدون دار نشر، ٢٠١٢.
٢٢. مصطفى أحمد الديداموني، الاجراءات والأشكال في القرار الإداري، الهيئة المصرية للكتاب، مصر، ١٩٩٢.
٢٣. منى رمضان بطيخ، مسئولية الإدارة عن أوجه بطلان السبب والغاية في القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر، ٢٠١٤.
٢٤. ناصر السلامات ، نفاذ القرار الإداري، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠١٣، ص٢٣٢

ثالثًا: البحوث والمجلات العلمية:

١. أحمد السعيد. قرينة الصحة في القرار الإداري – بين المفهوم والتطبيق. مركز الأبحاث القانونية. جامعة عين شمس – كلية الحقوق. ٢٠١٩.
٢. أحمد يوسف محمد علي ، وقف تنفيذ القرار الإداري في القانون المصري والفرنسي، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، مصر، المجلد ٣٨، العدد٢، ٢٠٢٣.
٣. انيس فوزي عبد المجيد ، شروط صحة التسبيب الواجب للقرارات الإدارية مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد ٢٧، العدد ٢، ٢٠١١.
٤. تغريد محمد قدوري وأمل كريم بندر عبيد، ضمانات مشروعية تسبيب العقوبات الإدارية العامة، مجلة جامعة الإمام جعفر الصادق، العراق، العدد ٥، ٢٠٢٣
٥. حسام الدين محمد مرسي، ضوابط القرار الإداري، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، جامعة الاسكندرية، العدد ٤، المجلد ٢٠١٨.

٦. خالد الزبيدي، نظرية العلم اليقيني في الفقه والقضاء الإداري مع التركيز على محكمة العدل العليا، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، عمان، المجلد ٣٤، العدد ١، ٢٠٠٧.

٧. خديجة حرمل، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، الجزائر، العدد ١، كانون ثاني، ٢٠١٧.

٨. رغدة رأفت البيومي ، العلم اليقيني وتأثيره على سير الدعوى الإدارية، المجلة القانونية، جامعة عين شمس، مصر، المجلد ١٧، العدد ٦، ٢٠٢٣.

٩. زينب علي كامل وصادق محمد الحسيني ، عبء اثبات العلم اليقيني، مجلة كلية التربية الاساسية للعلوم التربوية والانسانية، مجلة جامعة بابل، العراق، العدد ٤٣، ٢٠١٩.

١٠. سعد علي البشير وآخرون، تسبيب القرارات الإدارية دراسة مقارنة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجزائر، المجلد ٩، العدد ٢، ٢٠١٦.

١١. صفاء محمود السويليمين، وبكر محمود السويلمين، العلم اليقيني في القضاء الإداري الأردني بين النظرية والتطبيق، مجلة جامعة الزيتونة للدراسات القانونية، عمان، الأردن، المجلد ٢، الاصدار ٢، ٢٠٢١.

١٢. عبد الحميد حسن. قرينة صحة القرار الإداري بين الحماية والرقابة. مجلة القانون والإدارة. كلية الحقوق – جامعة القاهرة. ٢٠٢١.

١٣. عبد العتيق جمعة الأمهري، نفاذ القرار الإداري، مجلة السلطان علاء الدين سليمان شاة للعلوم الانسانية والاجتماعية، تركيا، المجلد ١٠، العدد ٢، ٢٠٢٣.

١٤. فيصل عبد الحافظ الشوابكة، نظرية العلم اليقيني في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، العدد ٩، كانون ثاني، ٢٠١٣.

١٥. محمد عبد السلام عريقيب، الأحكام العامة لنظرية العلم اليقيني، مجلة العلوم الشرعية والقانونية، جامعة المرقب، طرابلس، ليبيا، العدد ٢، ٢٠١٩.

١٦. محمد علي. الطعن في قرارات الإدارة بين قرينة الصحة والشرعية. المجلة العربية للعلوم القانونية. جامعة الإسكندرية – كلية الحقوق. ٢٠١٨.

١٧. محمد نعمان عطا الله ، تحقق العلم بالقرار الإداري كشرط لسريانه بحق الأفراد، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العراق، العدد ١٥، ٢٠١٨.
١٨. نوفان العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات، نفاذ القرار الإداري الالكتروني، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد ٤٠، ملحق ١، ٢٠١٣.
١٩. هشام حامد سليمان الكساسبة، مدى تبني القضاء الإداري الأردني لنظرية العلم اليقيني، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربي، المانيا، العدد ٢، شباط ٢٠١٩.

رابعًا: الرسائل العلمية:

١. اسماعيلي علوي مصطفى، نفاذ القرارات الإدارية، رسالة ماجستير، جامعة مولاي اسماعيل، المغرب، ٢٠١٩.
٢. خالد ماهر صالح، أثر قرينة صحة وسلامة القرار الإداري في إجراءات دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، ٢٠١٧.
٣. زوزو هدى، الإثبات بالقرائن في المواد الجزائية والمدنية، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، ٢٠١١.
٤. عالية قسيم الوردات، العلم اليقيني في القضاء الإداري الأردني، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، اربد، الأردن، ٢٠١٤.
٥. ليلى الحاج. الرقابة القضائية على قرينة صحة القرار الإداري. أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة القاهرة. ٢٠٢٠.
٦. محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري: دراسة تطبيقية مقارنة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، ٢٠١٥.
٧. محمود حلمي ، سريان القرار الإداري من حيث الزمان، أطروحة دكتوراة، جامعة القاهرة، ١٩٦٢.

خامسًا: المراجع الأجنبية:

1. Eisenberg, l'audition du citoyen et la motivation des décisions administratives individuelles hamattan, 2000.
2. Olivier dugrip: exécution des décisions de la juridiction administrative, répertoire de contentieux, 1990.

فهرس المحتويات

..... ١
المقدمـــــة ٢
المبحث الأول ٦
مفهوم قرينة سلامة القرار الإداري ٦
المطلب الأول ٦
ماهية القرينة في القانون الإداري..... ٦
المطلب الثاني ٧
تعريف قرينة السلامة في القانون الإداري..... ٧
المبحث الثاني ١٠
النتائج القانونية المترتبة على قرينة سلامة القرار الإداري..... ١١
المطلب الأول ١٢
نفاذ القرار الإداري ١٢
الفرع الأول..... ١٢
نفاذ القرار الإداري بأثر مباشر ١٢
أولًا: نشر القرار الإداري: ١٢
ثانيًا: تبليغ القرار الإداري: ١٥
ثالثًا: العلم اليقيني: ١٩
الفرع الثاني: ٢٢
نفاذ القرار الإداري بأثر رجعي..... ٢٢
أولًا: عدم رجعية القرار الإداري: ٢٢
ثانيًا: الاستثناء على مبدأ عدم رجعية القرار الإداري:..... ٢٤
ثالثًا: تصحيح القرار المعيب بأثر رجعي: ٢٦

رابعًا: آثار ارجاء القرار الإداري لتاريخ لاحق: ٢٧
المطلب الثاني ٢٨
الأثر غير الموقف للطعن..... ٢٨
الفرع الأول..... ٣٠
مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ٣٠
الفرع الثاني..... ٣١
مبررات وأسباب مبدأ الأثر غير الموقف للطعن ٣١
المطلب الثالث ٣٨
عدم تسبيب القرارات الإدارية..... ٣٨
الفرع الأول..... ٣٨
تعريف التسبيب في القرار الإداري..... ٣٨
الفرع الثاني..... ٣٩
الفروق بين سبب القرار الإداري وتسبيبه..... ٣٩
الفرع الثالث..... ٤٠
أهمية تسبيب القرارات الإدارية ٤٠
الخاتمة ٤٤
قائمة المراجع: ٤٥
أولًا: المراجع العامة:..... ٤٥
ثانيًا: المراجع المتخصصة:..... ٤٦
ثالثًا: البحوث والمجلات العلمية:..... ٤٨
رابعًا: الرسائل العلمية:..... ٥٠
خامسًا: المراجع الأجنبية: ٥٠