ISSN: 3079-062X
مجلة علمية محكمة نصف سنوية تصدر عن الجمعية الليبية للعلوم التربوية والإنسانية
https://alasala.alandalus-libya.org.ly/ojs/index.php/aj/index

التعويض عن القرار الإداري السلبي في نطاق المسؤولية الإدارية "دراسة مقارنة بين ليبيا ومصر"

محمد علي محمد الطيب*
قانون عام ، وزارة الداخلية ، ليبيا
Tauab2021m@yahoo.com
تاريخ الارسال 2026/1/12م تاريخ القبول 2026/3/27م

Compensation for negative administrative decisions within the scope of administrative liability: A comparative study between Libya and Egypt

Mohammed Ali Mohammed Al-Tayeb
Master of public law- Ministry of lnterior- Libya

This study examines the topic of "Compensation for Negative Administrative Decisions within the Scope of Administrative Liability," utilizing a comparative analytical approach between the legal and judicial systems in Libya and Egypt. The study addresses a core research problem: identifying the substantive and procedural conditions required to establish administrative liability when the administration abstains or refuses to take decisions that it is legally mandated to undertake, resulting in damages to individuals. The study is divided into two main sections; the first focuses on the legal framework, the conditions for admitting liability lawsuits, and their elements and procedures in both Libyan and Egyptian judiciaries. The second section reviews the consequences of establishing liability in terms of the nature of compensation (monetary and in-kind) and the criteria governing the judge's discretionary power in assessing it. The study concludes with a set of findings and recommendations, most notably the need to establish clearer legislative and judicial guidelines to regulate the judge's discretion in assessing compensation, ensuring a balance between protecting individual rights and preserving the public interest

حقوق النشر © للمؤلف/للمؤلفين 2025. ينشر هذا البحث بموجب رخصة المشاع الإبداعي Creative Commons (CC BY NC

Keywords: Negative Administrative Decision, Administrative Liability, Monetary Compensation, In-kind Compensation, Comparative Judiciary.

الملخص:

تتناول هذه الدراسة موضوع "التعويض عن القرار الإداري السلبي في نطاق المسؤولية الإدارية" بأسلوب تحليلي مقارن بين النظامين القانونيين والقضائيين في ليبيا ومصر، تنطلق الدراسة من مشكلة أساسية تتمثل في تبيان الشروط الموضوعية والإجرائية اللازمة لقيام مسؤولية الإدارة عند امتناعها أو رفضها اتخاذ قرارات كان من الواجب عليها اتخاذها بموجب القوانين واللوائح، وما يترتب على ذلك من أضرار للأفراد. وقد تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين؛ ركز الأول على الإطار القانوني وضوابط قبول دعوى المسؤولية وأركانها وإجراءاتها في القضاءين الليبي والمصري، بينما استعرض المبحث الثاني الآثار المترتبة على قيام المسؤولية من حيث طبيعة التعويض (النقدي والعيني) ومعايير وأسس سلطة القاضي التقديرية في تقديره. واختتمت الدراسة بجملة من النتائج والتوصيات، أبرزها ضرورة وضع معايير تشريعية وقضائية أكثر دقة لتنظيم سلطة القاضي في تقدير التعويض بما يضمن التوازن بين حماية حقوق الأفراد والحفاظ على المصلحة العامة.

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري السلبي، المسؤولية الإدارية، التعويض النقدي، التعويض العيني، القضاء المقارن.

المقدمة:

يُعد القرار الإداري من أهم الوسائل القانونية التي تعتمد عليها الإدارة العامة في ممارسة نشاطها وتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها، ومن خلالها تتمكن الإدارة من تنظيم المرافق العامة وتسييرها بانتظام واطراد بما يحقق متطلبات المصلحة العامة، في إطار احترام مبدأ المشروعية الذي يقتضي خضوع الإدارة في جميع تصرفاتها للقانون.

غير أن الإدارة قد لا تعبر عن إرادتها دائماً بإصدار قرار صريح، بل قد تتخذ موقفاً سلبياً يتمثل في امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه بموجب القوانين واللوائح النافذة، ويُعرف هذا الامتناع في الفقه والقضاء الإداريين بالقرار الإداري السلبي، وهو موقف تتخذه الإدارة عندما تحجم عن القيام بعمل يفرضه عليها القانون، الأمر الذي قد يؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد أو الإضرار بمصالحهم المشروعة.

ولا تقتصر مخالفة الإدارة لأحكام القانون على إصدار قرارات إدارية صريحة غير مشروعة، بل قد تتحقق هذه المخالفة أيضاً من خلال امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار كان يتعين عليها اتخاذه وفقاً للقانون، ففي كثير من الأحيان يتقدم الأفراد إلى الجهات الإدارية بطلبات تتعلق بالحصول على حق معين أو تسوية وضع قانوني محدد، غير أن الإدارة قد تلتزم الصمت أو تمتنع عن اتخاذ القرار المطلوب، الأمر الذي يثير إشكالية قانونية مهمة تتمثل في مدى اعتبار هذا الامتناع قراراً إدارياً يمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري، وما يترتب عليه من آثار قانونية.

وقد حظي القرار الإداري السلبي باهتمام كبير في الفقه والقضاء الإداريين نظراً لما يثيره من إشكالات قانونية تتعلق بطبيعته القانونية وحدود خضوعه لرقابة القضاء الإداري، فضلاً عن تحديد مدى مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي قد تنجم عنه، ذلك أن امتناع الإدارة عن أداء واجب قانوني قد يشكل إخلالًا بمبدأ المشروعية الذي يعد أحد الركائز الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، الأمر الذي يستوجب تمكين الأفراد من اللجوء إلى القضاء الإداري للطعن في هذا الامتناع والمطالبة بإزالته أو التعويض عن آثاره الضارة.

ويُعد التعويض في هذا المجال إحدى أهم الوسائل القانونية التي تكفل تحقيق التوازن بين امتيازات السلطة العامة وحقوق الأفراد، بما يعزز من ضمانات حماية الأفراد في مواجهة تعسف الإدارة أو تقاعسها عن أداء واجباتها القانونية.

مشكلة الدراسة :

إن مناط مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية التي تصدرها هو قيامها بالخطأ وذلك بأن يكون قد لحق بالقرار عيب من عيوب عدم المشروعية، ويُعد سكوت الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للقانون واللوائح خطأ، وقد يسبب ضرراً للأفراد، وتتمحور إشكالية الدراسة حول مدى كفاية التنظيم القانوني للقرار الإداري السلبي على كفالة حق الأفراد في التعويض، في ظل التحديات التي يفرضها إثبات الخطأ المفترض الناشئ عن صمت الإدارة، مما يطرح تساؤلاً جوهرياً حوله : إلى أي مدى يكفل التنظيم القانوني للقرار الإداري السلبي قيام المسؤولية الإدارية، وضمان التعويض عن الأضرار الناشئة عنه في كل من التشريع الليبي والمصري؟

والذي ينقسم بدوره إلى عدة تساؤلات فرعية :

ـ ما هي أوجه التباين في الفلسفة القضائية بين المحكمة العليا الليبية ومجلس الدولة المصري بشأن تكييف ركن الخطأ في القرار الاداري السلبي؟ وهل يكتفي القضاء بمجرد الامتناع لإرساء المسؤولية الإدارية ؟

ـ ما مدى فاعلية أحكام التعويض الصادرة ضد الإدارة في حالات القرار الإداري السلبي؟

ـ هل يعد إلغاء القرار السلبي جبراً حقيقياً لكافة الأضرار التي لحقت بالمركز القانوني للفرد؟ وإلى أي مدى يستقيم التوجه القضائي بأن الإلغاء يعد تعويضاً بحد ذاته مع القواعد العامة للمسؤولية التي تقتضي جبر الضرر المادي والمعنوي الناجم عن فترة السكوت السابقة للإلغاء؟

أهداف الدراسة :

1 /التعرف على آلية التعويض عن القرار الإداري لجبر الضرر المادي والمعنوي، وربط ذلك بالتطبيقات القضائية.

3/ رصد وبيان أوجه القصور التشريعي و كشف الثغرات في النصوص القانونية المنظمة للامتناع الإداري في التشريع الليبي (مقارنة بالمصري)، وتحديد مدى كفاية هذه النصوص في توفير الحماية اللازمة للأفراد.

أهمية الدراسة : تستمد هذه الدراسة أهميتها من خلال مستويين رئيسيين يعكسان القيمة العلمية والعملية للبحث في موضوع القرار الإداري السلبي:

أولاً ـ الأهمية العلمية (التأصيلية):

1/ تبرز أهمية الدراسة في محاولة تأصيل الأساس القانوني الذي يُرتب مسؤولية الإدارة عن قراراتها السلبية، وهو ما يُعد إضافة للمكتبة القانونية الليبية في موضوعات القانون الإداري حديثة العهد نسبياً.

2/ تكمن القيمة العلمية في ملء الفجوة القانونية المتعلقة بالتمييز الدقيق بين سلطة الإدارة التقديرية وبين حالة الامتناع التي تشكل اعتداءً على حقوق الأفراد، مما يساهم في إرساء مبادئ نظرية واضحة لهذا النوع من القرارات.

ثانياً- الأهمية العملية (التطبيقية):

1/ تنبع الأهمية من دور الدراسة في تعزيز الحماية القضائية للأفراد، عبر تزويد القضاء الإداري بآليات تحليلية تساعد في الرقابة على امتناع الإدارة غير المشروع.

2/ تظهر الضرورة العملية في بيان آليات التعويض الجابر للضرر الناتج عن القرار السلبي، مما يضع خارطة طريق قانونية للمتضررين للحصول على حقوقهم، ويحد من تغول السلطة الإدارية.

منهجية الدراسة :

تعتمد الدراسة على المنهج التحليلي المقارن؛ حيث سيتم تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة العليا الليبية ومجلس الدولة المصري. ولا تقف المقارنة عند حدود النصوص التشريعية فحسب، بل تمتد لتشمل تحليل الأحكام القضائية واستنباط القواعد القانونية ، لبيان كيفية معالجة القضاء الإداري لسكوت الإدارة وتحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد.

خطة البحث:

اتساقاً مع منهجية البحث في هذا الموضوع فقد تحددت الدراسة بتقسيم موضوع البحث إلى كما يلي :

المبحث الأول- الإطار القانوني لقيام مسؤولية الإدارة عن القرار الإداري السلبي:

تجد المسؤولية الإدارية أساسها المتين في مبدأ سيادة القانون، الذي يقضي بأن الإدارة ليست بمنأى عن الحساب إذا ما حاد تصرفها عن جادة المشروعية، وأن الغاية الأسمى من إقرار هذه المسؤولية ليست فحسب الرقابة على مشروعية الامتناع، بل هي جبر الضرر الذي يلحق بالمراكز القانونية للأفراد، فحق التعويض هو التزام قانوني مستقل يهدف إلى إعادة التوازن المالي والمعنوي للمضرور.

وتمثل دعوى التعويض عن القرار الإداري السلبي إحدى الركائز الأساسية لحماية الأفراد من الآثار الضارة لتقاعس الإدارة أو رفضها غير المبرر، ويتجسد القرار السلبي في امتناع الإدارة عن اتخاذ إجراء كان واجباً عليها قانوناً، أو رفضها لطلب مشروع، هذا الامتناع وإن كان شكلاً من أشكال السلبية، إلا أنه يرتب آثاراً قانونية قد تلحق ضرراً بالمصلحة الفردية، مما يوجب مساءلة الإدارة، فلا يقتصر جبر الضرر في هذه الحالة على مجرد إلغاء القرار السلبي؛ بل يمتد ليشمل التعويض المالي عن الأضرار الناجمة، وسيتم دراسة هذا الموضوع على النحو الآتي :

المطلب الأول ـ ضوابط قبول دعوى المسؤولية وانعقادها :

لا تستقيم المطالبة بالتعويض عن القرار السلبي إلا باستيفاء جملة من الضوابط التي تمنح الدعوى صبغتها القانونية؛ وهي تنقسم إلى شروط إجرائية شكلية لقبول الدعوى

أمام القضاء الإداري، وأركان موضوعية لانعقاد المسؤولية في حق الإدارة، وهو ما سنفصله في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول ـ شروط قبول دعوى التعويض :

يقصد بشروط قبول دعوى المسؤولية الإدارية أي تلك الشروط التي لابد من توافرها حتى تكون الدعوى مقبولة أمام القضاء، فعند رفع الدعوى تتصدى المحكمة المختصة لفحص هذه الشروط قبل الخوض في الموضوع، بحيث إذا تخلفت هذه الشروط حكم بعدم قبول الدعوى دون البحث في مضمون الدعوى، وقد أستقر القضاء الإداري الليبي والمصري على ضرورة توافر شروط محددة لقبول دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية وهي :

أولاً ـ شرط المصلحة في دعوى التعويض :

المصلحة هي المنفعة التي تعود على المدّعى من رفع الدعوى أمام القضاء، أو الفائدة التي يسعى لتحقيقها، عملاً بالأصل المقرر بأنه لا دعوى بدون مصلحة، وأن المصلحة هي مناط الدعوى، أي أن يكون لرافعها مصلحة قائمة يقرها القانون،(1) وهذا تماماً ما نصَّ عليه صراحةً في قانون المرافعات المدنية والتجارية في ليبيا في المادة الرابعة، كما ورددته تقريباً بنفس الصيغة من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري، في مادته الثالثة وهي القاعدة ذاتها المقررة في قانون مجلس الدولة رقم 74 لسنة 1972، وهو ما نصَّ عليه في الفقرة الأولى من المادة 12 حيث اشترط المشرع في الدعاوى التي يختص بها المجلس ضرورة توافر المصلحة، فمنعت هذه المادة قبول الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية مباشرة.

ويتطلب شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية عدة شروط وهي:

1 - **أن تكون المصلحة قانونية ومشروعة :** تَطلَّب الفقه والقضاء في كل من ليبيا ومصر وفرنسا لكي يتمكن صاحب المصلحة من الحصول على التعويض في دعوى المسؤولية أن تكون المصلحة التي تم الاعتداء عليها بفعل الإدارة جديرة بالحماية كونها مشروعة، وغير مخالفة للنظام العام، حيث تكفل القانون بحمايتها وعدم الاعتداء عليها، وتكون مبرراً للمطالبة بالتعويض.

2 - **أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة:** تطلَّب القضاء أن يكون رافع دعوى التعويض أو من يقوم مقامه قانوناً هو صاحب المركز القانوني أو الحق الشخصي، أي أن يكون قد لحقه ضراراً مباشراً وشخصياً من فعل الإدارة الخاطئ، يستوجب

التعويض عنه، فالمصلحة في دعوى التعويض يجب أن تقوم على أساس حق شخصي انتهكته الإدارة.(2)

وشرط المصلحة في دعوى التعويض مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بركن الضرر، لأن المصلحة تولد من الضرر الذي أصاب صاحب المصلحة من خطأ الإدارة في دعوى التعويض، فلا يمكن تصور وجود مصلحة في دعوى التعويض إذا لم يكن قد أصاب المدَّعي بالتعويض ضرر فعلي أو محقق ومصلحته في ذلك جبر هذا الضرر.

ثانياً ـ شرط الصفة في دعوى التعويض:

اختلف الفقهاء في تعريفهم للصفة، بحيث يقصد بها البعض أنها سلطة استعمال الدعوى ومباشرتها، وأن صاحب الصفة هو من يمثل صاحب الحق المدّعي به، وشرط الصفة شرط أساسي في التقاضي تنطبق على المدعي أي الأفراد والمدعي عليه أي السلطات الإدارية.

"ويترتب على اعتبار الصفة شرطاً لقبول دعوى المسؤولية، أنه يجب أن يكون للمدعي صفه رفعها، وأن يكون للمدّعي عليه صفه رفع الدعوى عليه، إذ يجب أن ترفع الدعوى من ذي صفة على ذي صفة، فإن افتقد المدّعي الصفة كانت الدعوى غير مقبولة لرفعها من غير ذي صفة، ولو افتقد المدّعي عليه الصفة كانت الدعوى غير مقبولة لرفعها على غير ذي صفة"(3)، ويعتبر الدفع بعدم قبول الدعوى لرافعها من غير ذي صفة، من الدفوع المتعلقة بالنظام العام، تقضي به المحكمة من تلقاء نفسها، ولو لم يثيره أحد الخصوم، وبذلك تتوفر الصفة في المدعي إذا كان شخصاً طبيعياً متمتعاً بالأهلية القانونية، وقد ينوب عنه في المخاصمة القضائية ممثل قانوني، إذا لم يكن متمتعاً بأهلية الأداء، كما قد ينوب عنه ممثل اتفاقي كالمحامي .

أما الصفة في المدعي عليه فتعتبر الجهة الإدارية التي ينسب إليها الفعل الضار المترتب للمسؤولية هي الجهة التي تختصم في دعوى التعويض، وإلا كانت الدعوى مرفوعة على غير ذي صفة.

الفرع الثاني ـ أركان المسؤولية الإدارية في التعويض عن القرار الاداري السلبي :

استقر القضاء الإداري على أنه مناط مسؤولية الإدارة عن القرارات الصادرة منها هو ثبوت خطأ من جانبها إضافة إلى ذلك أن يسبب هذا الخطأ ضرر وتحقق العلاقة السببية بينهما، "وترجع أصاله القواعد الإدارية في هذا الصدد إلى ركن الخطأ"(4) ، وإنه لتقرير مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعه لابد من توافر ثلاثة أركان وهذا ما سنوضحه بالتفصيل:

1- ركن الخطأ: شكلت دراسة الخطأ في نظام المسؤولية الإدارية أهمية بالغة، إذ يعد شرطاً أساسياً لقيام تلك المسؤولية، كما أنه عُرف قبل أن يتم الإقرار بالمسؤولية الإدارية في حد ذاتها، "ويرى بعض الفقهاء أن الخطأ ليس الأساس القانوني للمسؤولية الإدارية، بل هو شرط لازم لإلزام الإدارة بتعويض الأضرار، هذا الرأي يعتمد على أن الخطأ هو مجرد وسيلة لتبرير مسؤولية الإدارة، وليس سبباً مباشراً لها، فإذا كان من يتحمل عبء التعويض هو جهة مالية أخرى غير مرتكب الخطأ نفسه، فإن الخطأ في هذه الحالة لا يُعد أساساً قانونياً للمسؤولية، وإنما هو فقط شرط ضروري لكي يتم تفعيلها، لذا، لا يمكن اعتبار الخطأ أساساً بحد ذاته، بل هو شرط لا غنى عنه لقيام المسؤولية الإدارية".(5)

ويُعد التعويض عن أعمال الإدارة الضارة بالأفراد أو نظرية المسؤولية الإدارية نظاماً قانونياً يهدف إلى تحقيق العدالة، ويتأسس هذا النظام بشكل أساسي على فكرة الخطأ الإداري، وهو انحراف عن السلوك الواجب على الإدارة، سواء أكان ذلك بانتهاك القوانين أو بالتقصير والإهمال، أي بمعنى آخر، " فإن مصدر حق الفرد في المطالبة بالتعويض ينشأ - كقاعدة عامة - من عمل إداري خاطئ كان هو السبب المباشر في إلحاق الضرر به، ولا يقتصر الخطأ على النية السيئة، بل يشمل أيضاً أي تصرف لا يتوافق مع معايير الحيطة والحذر التي يجب على الإدارة أن تلتزم بها، فإن هذا المبدأ يُرسخ فكرة خضوع الإدارة للقانون، ويضمن حماية الأفراد من أي ضرر قد يلحق بهم نتيجة لتصرفات إدارية غير مشروعة أو غير مسؤولة"(6)، فإذا انتفى عنصر الخطأ، بأن صدر القرار سليماً مطابقاً للقانون، فلا تسأل الادارة عن نتيجته مهما بلغت الاضرار التي قد تلحق بالفرد من جراء تنفيذه، ولا بد أن يترتب على هذا الخطأ ضرر مباشر ومحقق ومؤكد، أي أن يكون قد وقع فعلاً، أو أن يكون وقوعه في المستقبل أمراً مؤكداً، كما يجب أن يصيب حقاً مشروعاً، أي حقاً يحميه القانون، فالخطأ هو الشرارة الأولى التي تطلق مسار التعويض، ووجوده هو ما يبرر إلزام المخطئ بجبر الضرر الذي تسبب فيه.

ويُعرّف هذا الخطأ بأنه كل فعل أو امتناع غير مشروع صادر عن الإدارة أو أحد موظفيها، مما يُشكّل إخلالاً بواجب قانوني أو إداري، ويُعرّف أيضاً " بأنه مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو في تصرف قانوني يأخذ صورة عمل إيجابي أو على هيئة تصرف سلبي ينشأ عنه عدم القيام بما يوجبه القانون"(7).

وأصدرت المحكمة العليا الليبية قضائها في الطعن المدني رقم 842 لسنة 66 ق بتاريخ 28 – 5 – 2023 بأنه " لما كان ذلك و كانت المسؤولية التقصيرية، وعلى ما

جرى عليه قضاء هذه المحكمة لا تترتب قانوناً إلا إذا كان الضرر نشأ عن خطأ، وأنه و إن كان لقاضي الموضوع أن يستخلص ثبوت هذا الخطأ من جميع عناصر الدعوى، الأمر الذي يكشف جلياً من كل ما تقدم عن مدى ما وقع فيه الحكم المطعون فيه من تذبذب سواءٌ في فهم وقائع الدعوى و أدلتها، أو في استظهار أركان المسؤولية التي حاول على أساسها حمل عليها ما انتهى إليه من نتيجة، فجاءت الدعوى مفتقرة لدليلها القانوني، وشكَّل ثغرة يتطرق منها التخاذل إلى مقومات الحكم، ولا يتماسك معها قضاؤه وبما يصمه بعيب مخالفة القانون، والقصور في التسبيب و الفساد في الاستدلال، ويتعين من ثم نقضه دون الحاجة لمناقشة باقي أسباب الطعن".

إن أساس الخطأ الإداري يرتكز على ثلاثة محاور رئيسية، تدور جميعها حول مبدأ خضوع الإدارة للقانون، وتتمثل هذه المحاور فيملا يلي :

المحور الأول ـ مخالفة مبدأ المشروعية: يعد هذا المحور الركيزة الأساسية للرقابة القضائية على أعمال الإدارة، حيث يفرض على الإدارة خضوع جميع تصرفاتها للقانون، والابتعاد عن أي ممارسات تعسفية وتتعدد صور مخالفة هذا المبدأ منها :

1/ مخالفة القاعدة القانونية الصريحة.

2/ الخطأ في تطبيق القانون.

3/ عدم الالتزام بالإجراءات القانونية اللازمة لإصدار القرار.

المحور الثاني- الانحراف في استعمال السلطة: ويُعتبر من أعمق الأخطاء وأكثرها دهاءً، وهذا الخطأ لا يتعلق بمخالفة نصٌّ قانوني صريح؛ بل يتعلق بالنية الكامنة وراء القرار الإداري هنا، ويكون القرار من حيث الشكل والإجراءات صحيحاً، لكنه في الحقيقة يهدف إلى تحقيق غاية غير قانونية، مثل تحقيق أغراض شخصية أو سياسية بدلاً من تحقيق المصلحة العامة، ولإثبات هذا الخطأ، يبحث القاضي الإداري عن القصد الحقيقي للإدارة من خلال فحص هدف القرار والظروف المحيطة به.

المحور الثالث- الخطأ في تقدير الوقائع: ويمنح هذا الأساس القاضي الإداري سلطة رقابة واسعة، بحيث بتجاوز مجرد فحص مشروعية القرار إلى التحقق من مدى صحة الوقائع التي استندت إليها الإدارة، ويتضمن هذا المحور جانبيين أساسيين الأول: الخطأ المادي في الوقائع: ويتحقق عندما يكون الأساس الذي بُني عليه القرار غير موجود أصلاً، أو غير صحيح، والثاني: الخطأ في التقدير: ويحدث عندما تكون الوقائع صحيحة لكن الإدارة أساءت تقديرها بشكل واضح، مما أدى إلى اتخاذ قرار غير متناسب معها.(8)

"كما أن الخطأ الذي يرتب المسؤولية الإدارية قد يكون خطأ مرفقياً، وقد يكون خطأً شخصياً، فالخطأ المرفقي ينسب الخطأ فيه أو الإهمال أو التقصير إلى جهة الإدارة، بينما الخطأ الشخصي ينسب الخطأ فيه إلى موظفي الإدارة وعمالها بصفة شخصية" (9)، وهذا ما أكدت عليه محكمة استئناف طرابلس في أحد أحكامها الحديثة في الطعن رقم 2025/63 بجلسة 2025/11/10 لموضوع الطعن ضد قرار إداري سلبي تمثل في امتناع جهة الإدارة عن إدراج موظفين ضمن جدول الموحد للمرتبات، حيث اعتبرت المحكمة أن امتناع الإدارة عن تنفيذ القواعد القانونية المنظمة للمرتبات يعد قراراً إدارياً سلبياً مخالفاً للقانون ومبدأ المساواة، مما يشكل خطأً إدارياً يستوجب الإلغاء، وهو كما جاء في الحكم " وحيث أن المحكمة قد تبث لديها وأستقر في عقيدتها أن امتناع الطعون ضدهم في عدم الاستجابة لطلبات الطاعنين وتعنت جهة الإدارة في عدم تطبيق القرار الخاص بالجدول الموحد للمرتبات على أوضاعهم المالية والذي أصدرته جهة الإدارة بمحض إرادتها فما يستوجب عليها احترام القرار الذي أصدرته وامتناعها يعد مخالفة للقانون وانحراف في السلطة الممنوحة لها من المشرع مما ترى المحكمة أن هذا الامتناع يعد قرار سلبي وفقاً للفقرة الثالثة من المادة الثانية من القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري يستوجب إلغاؤه وما ترتب عليه من أثار وإلزام المطعون ضده بتطبيق الجدول الموحد للمرتبات على الطاعنين حيث ترى المحكمة أحقية الطاعنين في تسوية وضعهم المالي بتطبيق الجدول الموحد للمرتبات عليهم أسوةً بباقي زملائهم ".(10)

ويُعد هذا الحكم الصادر عن الدائرة الإدارية بمحكمة استئناف طرابلس من التطبيقات القضائية الحديثة التي أرست قاعدة مهمة لركن الخطأ الموجب للمسؤولية الإدارية، حيث استعرضت المحكمة إلى أن هذا القرار السلبي قد انطوى على انحراف بالسلطة ومخالفة صريحة لمبدأ المساواة الدستوري بين الموظفين، إذ أن تمييز فئة من الموظفين بصرف مستحقاتهم المالية دون غيرهم ممن يشاركونهم ذات المركز القانوني يمثل خطأً إدارياً جسيماً يوجب تدخل القاضي الإداري لرفع الغبن وإعادة التوازن للمراكز القانونية المعتدى عليها، وبيان كيفية تحول "السكوت الإداري" من مجرد موقف سلبي إلى خطأ قانوني متكامل الأركان يستنهض مسؤولية الدولة.

أولاً ـ الخطأ الشخصي: يُعتبر الخطأ الشخصي هو الحجر الأساس في المسؤولية التقصيرية، و"يكون الخطأ شخصياً إذا صدر عن الشخص التابع للإدارة، دون أن يكون للإدارة دور في وقوع هذا الخطأ، ولذلك يتحمل هذا الشخص نتيجة الخطأ الصادر منه"(11) .

كان المبدأ العام في الماضي هو عدم مسؤولية الموظف عن أعماله الوظيفية، وذلك حتى يتمكن من أداء أعماله دون خوف من تقرير مسؤوليته والتزامه بالتعويض عن كل خطأ يقع منه، ومع التطور ظهرت المسؤولية الشخصية للموظف عن أعماله، وإن كانت استثنائية، ومن هنا بدت مشكلة التمييز بين ما يعتبر خطأً مرفقياً ينسب إلى المرفق العام، وبين ما يعتبر خطأً شخصياً يُسأل عنه الموظف الذي ارتكبه، وقد تطورت أحكام القضاء الإداري الفرنسي في هذا الصدد تطوراً كبيراً وأسهمت في شمول مسؤولية الإدارة عن الأخطاء الشخصية التي يرتكبها الموظف خارج نطاق الخدمة طالما لم تنتفِ العلاقة بين الخطأ المرتكب والخدمة.

ثانياً ـ الخطأ المرفقي : يُعد الخطأ المرفقي هو الأساس الذي تُبنى عليه المسؤولية الإدارية في كل من القضاء الإداري الليبي والمصري، حيث يُنسب الخطأ إلى المرفق العام ذاته وليس إلى الموظف كشخص، وهذا يعني أن المسؤولية تكون على الإدارة مباشرةً عن الأضرار الناتجة عن سوء سير المرفق، سواء كان ذلك بسبب سوء تنظيمه، أو بطء أدائه، أو الامتناع عن أداء واجباته، فهذا خطأ موضوعي ينسب لجهة الإدارة (المرفق العام) بغض النظر عن مرتكبه، فهو ينسب للمرفق العام ويفترض أن المرفق ذاته هو الذي قام بمخالفة القانون، دون إعطاء اعتبار للشخص الذي ارتكب هذا الخطأ، وذلك لأنه يعمل باسم المرفق، فهذا لا ينسب للموظف شخصياً، وإنما ينسب للإدارة، وهى التي تتحمل مسؤولية هذا الخطأ وما ينتج عنه من أضرار وتلتزم بالتعويض.

ثالثاً ـ التميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي : تبدو صعوبة التمييز بين نوعي الخطأ، المرفقي والشخصي، من أن مرتكب الخطأ في الحالتين هو الموظف العام، فالمرفق هو شخص معنوي لا يتصور أن يرتكب بنفسه الخطأ، وإنما الذي يرتكب الخطأ هو الموظف الذي يعمل فيه، وهو ما يعني أن الموظف هو الذي يرتكب الخطأ المرفقي الذي ينسب الى المرفق،(12) ويقول الدكتور سليمان الطماوي في هذا الصدد: " أجهد الفقهاء أنفسهم قديماً وحديثاً لوضع معيار يميز الخطأ الشخصي عن الخطأ المصلحي، ولكننا نقرر من الآن أن كل ما كتبه الفقهاء في هذا الصدد لا يتعدى التوجيهات والارشادات العامة، ولا يصل إلى درجة المعيار القاطع، والباحث في قضاء مجلس الدولة يرى أنه لم يكن يعنيه وضع معيار بقدر الحكم على كل حالة على حده، وهو الآن يميل إلى التضييق من نطاق الخطأ الشخصي بقدر الإمكان، ويعتبر خطأً شخصياً إذا ما كان العمل المنسوب إلى الموظف لا علاقة له بعمله اطلاقاً سواء ارتكبه في حياته الخاصة، أو خارج حدود واجبات الوظيفة ، أو إذا ارتكب الموظف

العمل الضار أثناء الوظيفة، وكان يقصد منه غرضا خاصا كالانتقام أو الكيد، أو إذا كان العمل الضار يكشف عن خطا جسيم كما لو كان هذا الخطأ يصل إلى درجه الجريمة الجنائية، أو إلى حد أعمال الغصب والتعدي".(13)

ومن الملاحظ أن القضاء الليبي لم يعرف التفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي على غرار القضاء المقارن، إلا أن المشرِّع الليبي أكد على مبدأ الفصل بين الخطأين، ففي قانون علاقات العمل رقم 12 لسنة 2010 نصّت المادة 155 على أنه " كل موظف يخالف أحد الواجبات، أو يرتكب أحد المحظورات المنصوص عليها في هذا القانون، أو يخرج على مقتضى الواجب يعاقب بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون، وذلك مع عدم الاخلال بحق إقامة الدعوى المدنية أو الجنائية ضده عند الاقتضاء؛ ولا يعفى الموظف من العقوبة ارتكابه الفعل استناداً إلى امر رئيسه إلا إذا كان تنفيذاً لأمر كتابي صادر إليه من رئيسه، وفي هذه الحالة تكون المسؤولية على من أصدر الأمر، ولا يسأل الموظف مدنياً إلا على خطئه الشخصي"، كما يمكن الاشارة إلى أن الإدارة العامة للقانون في ليبيا قدمت فتوى بتاريخ 1976/3/17 رقم 19/ /3 128 تصدق فيها للتميز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، حيث جاء فيها: "يعتبر الخطأ شخصياً إذا كان العمل الضار مصطبغاً بطابع شخصي يكشف عن الإنسان بضعفه ونزواته وعدم تبصر، فالفيصل في التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي هو البحث وراء نيه الموظف، فإن كان يهدف الى تحقيق الصالح العام، أو كان قد تصرّف ليحقق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها، فإن خطاه يندمج في أعمال الوظيفة، بحيث لا يمكن فصله عنها، ويعتبر من الاخطاء المنسوبة إلى المرفق العام ذاته، ويكون خطأ الموظف هنا مرفقياً، أمّا إذا تبين أن الموظف لم يعمل للصالح العام أو كان يعمل مدفوعاً بعوامل شخصيه أو كان خطؤه جسيماً، فإن خطأ الموظف في هذه الحالة يعتبر خطأً شخصياً".(14)

وقد ذهبت المحكمة الادارية العليا في هذا الشأن إلى أن " فيصل التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي يكون بالبحث وراء نية الموظف، فإن كان يهدف من وراء القرار الإداري الذي أصدره إلى تحقيق الصالح العام، وكان قد تصرف لتحقيق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها، والتي تدخل في وظيفتها الإدارية فإن خطئه يندمج في أعمال الوظيفة، بحيث لا يمكن فصله عنها، ويعتبر من الأخطاء المنسوبة إلى المرفق العام، ويكون خطأ الموظف في هذه الحالة مصلحي، أمَّا إذا تبين أن الموظف لم يعمل للصالح العام، أو كان مدفوعاً بعوامل شخصية فإن الخطأ في هذه الحالة يعتبر خطأً شخصياً"(15) .

2 / ركن الضرر: يعتبر الضرر هو الأساس الحقيقي الموجب للتعويض، فبدونه لا توجد المسؤولية ولا تعويض، فهو يدور معهما وجوداً وعدماً، وإذا انتفى الضرر انتفى معه حق المطالبة بالتعويض، فإذا ارتكبت الإدارة خطأً في حق الافراد سواء تمثل هذا الخطأ في عمل مادي أو قرار إداري غير مشروع، فإن الخطأ وحده لا يكفي للمطالبة بالتعويض، إنما يجب أن يترتب على هذا الخطأ ضرر سواء كان هذا مادي أو أدبي، والقضاء الإداري سواء الليبي أو المصري يشترط كل منهما شروطاً أساسية يجب توافرها في الضرر الموجب للتعويض بسبب خطأ الإدارة وهي

الشرط الأول - يجب أن يكون الضرر محققاً: بمعنى أن يكون مؤكداً، ومحقق الوقوع أي أن يكون وقع بالفعل أو أنه سيقع بالتأكيد مستقبلاً، وبالتالي استبعاد الضرر المحتمل أو المفترض من حق المطالبة بالتعويض عنه(16) " ذلك لأنه قد يقع وقد لا يقع، مما يفقد السند القانوني الموجب للتعويض في حالة عدم وقوعه، "وقد يجتمع الضرر الحال وهو الذي وقع بالفعل والضرر المستقبل في حالة واحدة"(17)، وقد أكدت على ذلك محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها "فمن المبادي المقررة ألا يكون التعويض إلا عن ضرر محقق فلا يدخل في حسابه الأضرار الاحتمالية"(18).

الشرط الثاني : يجب أن يكون الضرر مباشراً: لكي يؤدي الخطأ الذي ارتكبته جهة الإدارة إلى حق التعويض في مجال المسؤولية الإدارية ، ويجب أن يكون الضرر الناتج عنه مباشراً، وهذا يتطلب وجود علاقة واضحة ومباشرة بين تصرف الإدارة الخاطئ والضرر الذي حدث، أي أن يكون الضرر هو النتيجة الطبيعية والمتوقعة لذلك الخطأ، وليس مجرد حادث عرضي أو بعيد، لذلك، لا يتم التعويض عن الضرر غير المباشر، لأنه قد ينشأ عن أسباب أخرى لا علاقة للإدارة بها. " وكأثر لاشتراط مباشرة الضرر بمفهومه السابق حتى يكون ركناً في المسؤولية الإدارية يستوجب استبعاد مسؤولية الإدارة متى ثبت أن الضرر وقع بسبب لا يرجع إليها كقوة قاهرة، أو حادث فجائي أو خطأ المضرور أو خطأ الغير، فهنا لا تكون الإدارة أمام التزام بالتعويض"(19).

الشرط الثالث: يجب أن يكون الضرر خاصاً: فالضرر موضوع التعويض في المسؤولية الإدارية هو الضرر الخاص، وتقوم خصوصية الضرر إذا ما أصاب شخصاً معيناً بذاته أو أشخاص معينين بذواتهم يكون لهم مركز قانوني خاص لا يشاركهم فيه غيرهم، وعلى العكس من ذلك فإن الضرر العام الذي يصيب عدد غير محدد من أفراد المجتمع لا يكون محلاً للتعويض، حيث يعد من الأعباء العامة التي يتعين على الفرد تحملها باعتباره عضواً في الجماعة تحقيقاً للصالح العام. (20)

الشرط الرابع: يجب أن يكون الضرر قد أخل بحق أو بمركز يحميه القانون: هذا الشرط يعني أن الضرر الذي لحق بالفرد يجب أن ينال من مصلحة مشروعة يعترف بها القانون ويحميها، لا يكفي مجرد وجود ضرر مادي أو أدبي، بل يجب أن يكون هذا الضرر قد مسَّ حقًا مكفولاً بالقانون، ولكي يُحكم بالتعويض في القرار الإداري السلبي، يجب أن يكون هذا امتناع الإدارة قد أحدث ضرراً، وهذا الضرر لا يُعوض عنه إلا إذا كان قد أخل بحق أو مصلحة يفرض القانون على الإدارة حمايتها، فالقرار السلبي، وهو امتناع الإدارة عن اتخاذ إجراء كان يجب عليها اتخاذه، لا يترتب عليه مسؤولية وتعويض إلا إذا نجم عنه ضرر حقيقي ومباشر للمتضرر.

3/ علاقة السببية بين الخطأ والضرر: وهي الرابطة التي تربط ما بين خطأ الإدارة والضرر الذي أصاب المتضرر، وتقوم هذه العلاقة عندما تكون هناك رابطة مباشرة وعلاقة وثيقة بين الخطأ والضرر، فالعلاقة بين الخطأ والتعويض ليست علاقة تلقائية، بل هي مشروطة بإثبات علاقة السببية التي تُثبت أن الضرر لم يكن ليقع لولا الخطأ الإداري، "فإذا انتفت العلاقة لسبب أو لأخر، أو لم يستطع المضرور إثبات قيام العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، فلا تعويض عن الضرر، كما يمكن لجهة الإدارة أن تنفي قيام العلاقة السببية بين الخطأ والضرر لأسباب أو عوامل لا يداً لها فيها، وهو ما يصطلح عليه بالسبب الاجنبي".(21)

وفي ضوء الواقع العملي، كثيراً ما تتذرع الإدارة بالقوة القاهرة للتنصل من المسؤولية، وهنا يطرح الباحث تساؤلاً مهماً: أين يقع الخط الفاصل بين القوة القاهرة وبين تقاعس الإدارة؟

فبالنظر إلى أحكام المحكمة العليا الليبية ومجلس الدولة المصري، نجد تشدداً في قبول هذا الدفع؛ إذ يُشترط ألا يكون لخطأ الإدارة يد في تفاقم آثار الحادث، وبناءً عليه، فإن السببية هنا هي رابطة قانونية يبحث فيها القاضي عن السبب الفعال ، مما يبرز أهمية الدور الإيجابي للقاضي في استنطاق الوقائع.

وتظهر الإشكالية القانونية المتعلقة بالمسؤولية عندما يتداخل تعدد الأسباب في إحداث الضرر، مما يُعقّد عملية تحديد السبب الحقيقي الذي يستحق إسناد المسؤولية إليه، ففي حين لا تُثار صعوبات تذكر إذا كان الضرر ناجماً عن سبب واحد ومباشر، فإن تداخل العوامل المختلفة يُجبر القضاء على البحث في كيفية تحديد السبب المنتج من بين سلسلة من الأحداث المتزامنة أو المتتابعة.

المطلب الثاني = النظام القانوني لإجراءات دعوى المسؤولية (المطالبة بالتعويض)

إنه وبمجرد تحقق ضوابط انعقاد المسؤولية، يتعين على المتضرر سلوك المسار الإجرائي الذي رسمه القانون لتحريك خصومة التعويض. وتختلف هذه المسارات تبعاً للنظام القضائي المتبع، لذا سنعرض فيما يلي القواعد الإجرائية المنظمة لهذه الدعوى في كل من القضاء الإداري الليبي والمصري:

الفرع الأول ـ إجراءات دعوى التعويض في القضاء الليبي:

إن إجراءات الدعوى الإدارية تتمتع بالأصالة والاستقلالية عن إجراءات الدعوى المدنية ، وذلك لما تتصف به هذه الدعوى من ذاتية خاصة، "والقاعدة العامة أن قواعد التقاضي أمام القضاء الإداري مستقلة تماماً عن إجراءات التقاضي أمام القضاء المدني والجنائي"(22)، وبذلك فإن القاعدة العامة هي خضوع الدعوى الإدارية للإجراءات المنصوص عليها بالقانون رقم 1971/88 في شأن القضاء الإداري، ولا يتم اللجوء إلى الإجراءات المقررة بقانون المرافعات المدنية والتجارية في شأنها، إلا على سبيل الاستثناء، وذلك كله بشرطين: أولهما: أن لا يكون هناك نص خاص قد ورد في قانون القضاء الإداري، وثانيهما ـ أن لا تتعارض تلك الإجراءات مع الطبيعة الذاتية للدعوى الإدارية، ومن ثم فإن إجراءات رفع دعوى الإدارية وانعقاد الخصومة فيها يتطلب ما يلي:

أولا ـ تقديم صحيفة الدعوى: وهي بمثابة بوابة اللجوء إلى القضاء، فلا يبدأ عمل القضاء بشكل تلقائي، إنما يتوقف على طلب رسمي يقدمه صاحب الشأن، هذا الطلب، المعروف بـ "الدعوى"، وهو الوسيلة التي يعلن بها الشخص عن رغبته في حماية حقه القانوني الذي يرى أنه قد تعرض للاعتداء، حيث تُقدم الدعوى في شكل وثيقة مكتوبة تُسمى "صحيفة "أو "عريضة ."هذه الوثيقة هي الخطوة الأولى والأساسية التي تضع النزاع أمام المحكمة للنظر فيه.(23)

كما يجب أن يوضح المدعي في صحيفة دعواه الوقائع التي أدت إلى وقوع الضرر، بحيث تكشف بوضوح عن سبب رفعها والأسس التي يقوم عليها النزاع، كما يجب على المدعي أن يقدم ملخصاً وافياً للأفعال التي قامت بها الجهة المدعى عليها والتي تسببت له الضرر، مع التركيز على امتناعها عن اتخاذ قرار أو إجراء كان من الواجب عليها اتخاذه بموجب القوانين واللوائح، بالإضافة إلى ذلك، يجب أن يوضح المدعي الأسس أو الأسباب التي تجعل هذا الامتناع غير مشروع، وذلك في إطار أركان المسؤولية التقصيرية الثلاثة وهي الخطأ أي القرار السلبي وهو الامتناع غير المشروع الذي ارتكبته الجهة المدعى عليها ، والضرر الذي لحق بالمدعي، والعلاقة السببية، بحيث إثبات أن الضرر كان نتيجة مباشرة لذلك الامتناع، وتنصرف الطلبات

في دعوى التعويض إلى الهدف أو النتيجة التي يسعى المدعي إلى تحقيقها من جراء رفع دعواه.

أما إذا كانت دعوى التعويض دعوى تبعية لدعوى الالغاء فقد تنصرف الطلبات في هذه الدعوى إلى الهدفين اللذين يسعى المدعي إلى تحقيقهما في آن واحد: إلغاء القرار الإداري، والحكم بالتعويض عن الأضرار المترتبة عليه، وعلى المدّعي أن يحدد في صحيفة دعواه طلباته بوضوح ودون أي غموض.

إن صحيفة دعوى التعويض عن القرار الإداري السلبي يجب أن تحمل توقيع محام، فهذا الشرط ينطبق على جميع الدعاوى المرفوعة أمام دوائر القضاء الإداري الليبي، وذلك استناداً إلى القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري، فإن المادة 9 من القانون تنص صراحة على أن "يقدم الطعن بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة موقع عليها من محام من المقيدين بجدول المحامين المقبولين أمامها"، وإغفال هذا الشرط يُعد بطلانًا جوهرياً يتعلق بالنظام العام، مما يعني أن المحكمة قد تقضي ببطلان الدعوى من تلقاء نفسها، حتى لو لم يثر الخصم هذا الدفع(24) ، وقد ترجمت محكمتنا العليا شرط توقيع محام في الطعن رقم 14 لسنة 41 قضائية

ثانياً - إيداع صحيفة الدعوى وإعلانها: إن إيداع صحيفة دعوى التعويض عن القرار الإداري السلبي لدى قلم كتاب دائرة القضاء الإداري بمحكمة الاستئناف المختصة، هو إجراء ضروري، حيث يمثل نقطة البداية الرسمية لإجراءات رفع الدعوى، وهو ما أكده القضاء " وتعتبر الدعوى مرفوعة بتقديم صحيفتها إلى قلم التسجيل... ولا ترفع بتكليف بالحضور، وإنما ترفع بمجرد إيداع العريضة"(25) وهذا الإيداع لا يكفي وحده، بل يجب أن يقترن به تحرير محضر من الموظف المختص بقلم كتاب المحكمة يوضح تاريخ الإيداع ومرفقات الصحيفة. بالإضافة إلى رقم قيد الدعوى في سجلات المحكمة والرسوم الواجب سدادها ، ما لم تكن الدعوى معفاة منها قانوناً، ويعتبر التاريخ المدون على هذا المحضر هو التاريخ الرسمي لرفع الدعوى، مما له أهمية قصوى في حساب المواعيد القانونية، "وبهذا الإيداع تكتمل الشروط اللازمة لانعقاد الخصومة في الدعوى الإدارية".(26)

كما تؤكد المادة 11 من القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري على أن إعلان صحيفة الدعوى ومرفقاتها يقع على عاتق قلم كتاب المحكمة المختصة، ويتم ذلك في ميعاد لا يجاوز العشرين يوماً من تاريخ تقديمها، ويُلاحظ أن هذا الميعاد لا يترتب على عدم الالتزام به بطلان الدعوى، بل هو ميعاد تنظيمي يهدف إلى حث الإدارة القضائية على سرعة إنهاء الإجراءات، ويُلاحظ أن إعلان صحيفة دعوى

التعويض، رغم احتوائه على البيانات العامة لإعلان الأوراق القضائية، لا يتضمن غالباً ميعاد الجلسة المحددة لنظرها، يتم تحديد الجلسة في وقت لاحق بعد تحضير الدعوى..

وبعد إتمام مرحلة إجراءات الدعوى المطلوبة لانعقاد الخصومة تنقل لمرحلة أخرى مهمة هي الأخرى تتبع إقامة الدعوى والإعلان عنها، وتسبق إصدار الحكم في موضوعها، وهي مرحلة تحضير دعوى التعويض، حيث تعد مرحلة تحضير الدعوى الإدارية خطوة أساسية ، والهدف من هذه المرحلة هو استكمال كافة الإجراءات اللازمة لجعل الدعوى جاهزة للفصل فيها، ووفقًا لما نصت عليه المادة (15) من القانون رقم 1971/88 ، وبعد أن يقدم أطراف النزاع مذكراتهم ومستنداتهم خلال المواعيد المحددة، يقوم قلم كتاب المحكمة برفع ملف الدعوى إلى رئيس الدائرة الإدارية المختصة، بحيث يأمر بإحالة الملف إلى النيابة العامة، وبعد ذلك، يتم إحالة الملف إلى أحد المستشارين في الدائرة ليقوم بإعداد تقرير تفصيلي، يتضمن هذا التقرير تلخيصاً للوقائع وتحديداً للمسائل القانونية محل النزاع دون أن يبدي المستشار رأيه فيها وإعداد تقرير من المستشار المقرر.(27)

الفرع الثاني - إجراءات دعوى التعويض في القضاء المصري:

إنه وبعد استقراء قانون مجلس الدولة، رقم 47 لسنة 1972، يتبين لنا أن المواد من 25 إلى 43 من قانون مجلس الدولة قد حددت الإجراءات المتعلقة برفع الدعوى أمام محاكم مجلس الدولة ، ومن خلال استعراض نصوص القانون الواردة في هذا الصدد، تُعد محكمة القضاء الإداري هي المحكمة المختصة أصلاً بنظر دعاوى التعويض التي تُرفع ضد الجهات الإدارية.

أولا- تقديم وإيداع عريضة الدعوى قلم كتاب المحكمة المختصة، وسداد الرسوم المقررة: ترفع الدعوى الإدارية بأن يقدم ذو المصلحة إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام المجلس، وتؤكد محكمة القضاء الإداري على أن إغفال هذا التوقيع هو إغفال بيان جوهري يبطل صحيفتها، ويتعلق بالنظام العام"(28) ، فهذا الإجراء وحده هو الذى ينتج الأثر القانوني المترتب على إقامة الدعوى.

أمَّا إعلان العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية وإلى ذوي الشأن، فليس ركناً من أركان إقامة المنازعات الإدارية أو شرطاً لصحتها، وإنما هو إجراء مستقل لا يقوم به أحد طرفي المنازعة، وإنما تتولاه المحكمة من تلقاء نفسها، والمقصود منه هو أن الطرف الآخر مختصٌ بإقامة المنازعة الإدارية، ودعوة ذوي الشأن جميعاً لتقديم

مـذكراتهم ومسـتنداتهم فـي المواعيـد المقـررة، وذلـك تحضـيراً للـدعوى وتهيئتهـا للمرافعة".(29)

ثانيـاً ـ تحضـير الـدعوى وتهيئتهـا للمرافعـة : أمـا فيمـا يتعلـق بالتحضـير للـدعوى وتهيئتها للمرافعة هنا، "يأتي دور هيئة مفوضـي الدولـة، فقد أوكل لهـا المشـرع هذه المهمة بموجب ما نصَّ عليه في المـادة 27 مـن قـانون مجلـس الدولـة " وتتـولى هيئـة مفوضي الدولة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، ولمفوض الدولـة فـي سـبيل تهيئـة الدعوى الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشـأن للحصـول علـى مـا يكـون لازمـا مـن بيانات وأوراق، وأن يأمر باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقـائع التـي يـرى لـزوم تحقيقها أو بدخول شخص ثالث في الدعوى، أو بتكليف ذوي الشأن بتقـديم مـذكرات أو مستندات تكميلية، وغير ذلك من إجراءات التحقيق فـي الأجـل الـذي يحـدده لـذلك"، و تقوم هيئة مفوضـي الدولة بوصفها الهيئة الأمينة على الدعاوى الإدارية، فتقـوم بتوليهـا منذ إحالتها مـن قلـم كتـاب المحكمـة إلـى أن يـودع فيهـا الـرأي القـانوني المسـبب بعـد استفائها".(30)

فمن خلال ما تقدم نلاحظ أن القانون منح مفوض الدولة في سبيل القيام بمهمتـه في تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، والعديد مـن السـلطات التـي تمكنـه مـن تحقيـق هذه الغاية بدايةً من الاتصال بالجهـات الحكوميـة ذات الشـأن، وباسـتدعاء ذوى الشـأن لسؤالهم عن بعض الوقائع التي يرى ضرورة من تحقيقهـا، وغيـر ذلـك مـن إجـراءات التحقيق، ويقوم المفوض بتحرير محضر بذلك موقعاً منه، ويطلق علـى هـذه الجلسـات جلسـات التحضـير، "كمـا أن لمفـوض الدولـة سـلطة فـي توقيـع غرامـة تُفـرض علـى المتسـبب فـي تعطيـل تحضـير الـدعوى بتكـرار طلـب تأجيلهـا، وفـى أثنـاء تحضـير الدعوى يجوز للخصـوم تعـديل طلبـاتهم وأسـانيدهم القانونيـة بشـرط إعلانهـا للطـرف الآخر ، كما يجوز تطبيق كافة القواعد المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجاريـة المتعلقـة بتـرك الخصـومة، أو وقـف الـدعوى، أو انقطـاع سـير الخصـومة، مـع قيـام مفوض الدولة بإيداع تقريره النهائي في هذا الشأن ، والمحكمة هي التي تثبت ذلك فـي حكمها".(31)

ثالثاً ـ إحالة ملف الدعوى للمحكمة: وإذا ما انتهت مهمة هيئة المفوضين والانتهاء من تحضير الدعوى، لمفوض الدولة أن يتصرف في أحد الاتجاهين:

الاتجاه الأول: ما نصَّت عليه المـادة 28 مـن قـانون مجلـس الدولـة رقـم 47 لسـنة 1972 وهي أن يعرض على الطرفين تسوية النزاع على أساس المبادئ القانونية التـي ثبت عليها قضاء المحكمة الإدارية العليا، خلال أجل يحدده، فـإن تمـت التسـوية أثبتـت

في محضر يوقع عليه الخصوم أو وكلائهم، وتكون للمحضر في هذه الحالة قوة السند التنفيذي، وتعطى صورته وفقاً للقواعد المقررة لإعطاء صور الأحكام، وتستبعد القضية من الجدول لانتهاء النزاع فيها.

الاتجاه الثاني: إيداع تقرير بعد إتمام تهيئة الدعوى يحدد فيه الوقائع والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع مع إبداء رأى المفوض مسبباً، وليس هناك ميعاد واضح ومحدد لتقديم هذا التقرير، ويكون لذوى الشأن الاطلاع على هذا التقرير والحصول على صورة منه على نفقتهم الخاصة.(32) تم يلي ذلك قيام هيئة مفوضي الدولة وذلك وفقا لنص المادة 29 من قانون مجلس الدولة، وخلال ثلاثة أيام من إيداع التقرير تقوم بعرض ملف الدعوى على رئيس المحكمة الذى يعين تاريخاً لجلسة نظر الدعوى ، ويقوم بعد ذلك قلم الكتاب بتبليغ هذا التاريخ إلى ذوى الشأن.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه :"أن الدعوى الإدارية لا تتصل بالمحكمة المختصة بنظرها إلا بعد أن تقوم هيئة مفوضي الدولة بتحضيرها وتهيئتها للمرافعة وتقديم تقريرها بالرأي القانوني ..."(33) ومتى تم إيداع التقرير فلا يجوز إيداع أية مستندات أخرى ، والأمر يتوقف على سلطة المحكمة في هذا الشأن، وهذا ما نصَّ عليه في المادة 31 من قانون مجلس الدولة " ... ولا تقبل المحكمة أي دفع أو طلب أو أوراق مما كان يلزم تقديمه قبل إحالة القضية إلى الجلسة..." وبمجرد خروج الدعوى من حوزة هيئة مفوضي الدولة بتحديد تاريخ الجلسة التي تنظر فيها الدعوى، ويبلغ قلم كتاب المحكمة تاريخ الجلسة إلى ذوي الشأن ويكون ميعاد الحضور ثمانية أيام على الأقل، ويجوز في حالة الضرورة تصيره إلى ثلاثة أيام، وهذه المدد محددة بنصّ المادة 30 من قانون مجلس الدولة، ".

المبحث الثاني- الآثار المترتبة على قيام المسؤولية (تقدير التعويض)

إنَّ الغاية الأسمى للقضاء الإداري لا تتوقف عند حدود تقرير المشروعية أو إثبات الخطأ في جانب الإدارة، بل تمتد لتجسيد العدالة الناجزة من خلال جبر الضرر الذي لحق بالأفراد جراء مسلكها السلبي، فبمجرد ثبوت مسؤولية الإدارة عن قرارها السلبي، ينتقل دور القاضي الإداري من مرحلة التحقق من الخطأ إلى مرحلة جبر الضرر.

المطلب الأول- :طبيعة الآثار التعويضية المترتبة على القرار السلبي

يهدف قضاء التعويض في جوهره إلى محو آثار القرار السلبي وإعادة التوازن المادي أو المعنوي للمتضرر، وتتعدد صور هذا الجبر لتشمل التعويض النقدي كأصل

عام، أو التعويض العيني متى كان ذلك ممكناً وملائماً لطبيعة الضرر، وهو ما سنوضحه من خلال الآتي:

تنص الفقرة الثانية من المادة 174 من القانون المدني الليبي، وكذلك الفقرة الثانية من المادة 171 من القانون المدني المصري، على أنه: "ويُقدر التعويض بالنقد، على أنه يجوز للقاضي تبعاً للظروف وبناءً على طلب المضرور، أن يأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، أو أن يحكم بأداء أمر معين متصل بالعمل غير المشروع؛ وذلك على سبيل التعويض" ويُفهم من هذا النصّ أن الأصل في التعويض هو أن يكون نقدياً في مجال المسؤولية المدنية، ومع ذلك، منح القانون للقاضي سلطة تقديرية، بناءً على الظروف أو بناءً على طلب المضرور، للأمر بالتعويض العيني، "الذي يتمثل في إعادة الحال إلى ما كان عليه، أو الحكم بأداء أمر معين متصل بالفعل غير المشروع".(34)

الفرع الأول - التعويض النقدي:

يعتبر التعويض النقدي نوعاً من أنواع التعويض بمقابل، وهو القاعدة العامة في المسؤولية التقصيرية، والأصل أن يكون مبلغاً من النقود، وهو الأصل في تقدير التعويض عن العمل الإداري غير المشروع، سواء أكان الضرر مادياً أو معنوياً.

ويمكن تحديد مفهوم التعويض النقدي بأنه: " مبلغ من النقود يتولى القاضي تقديره، ويدفع للمضرور بشرط أن يكون جابراً للضرر".(35)

وقد حدد المشرّع طرق التعويض النقدي في القانون المدني الليبي، في نصِّ المادة 174 على أنه (يعين القاضي طريقة التعويض تبعاً للظروف، ويصح أن يكون التعويض مقسطاً، كما يصح أن يكون إيراداً مرتباً، ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدم تاميناً، ويقدر التعويض بالنقد) وفي ذات الصدد يتفق ذلك مع نصِّ المادة 171 من القانون المدني المصري على أنه(يعين القاضي طريقة التعويض تبعاً للظروف، ويصح أن يكون التعويض مقسطاً كما يصح أن يكون إيراداً مرتباً ويجوز في هاتين الحالتين إلزام المدين بأن يقدم تاميناً ويقدر التعويض بالنقد).

ويتضح من نصوص القانون المدني الليبي والمصري أنهما قد حددا طرق التعويض النقدي إما أن يكون في صورة مبلغ يدفع مرة واحدة، أو يدفع على أقساط أو يكون مرتباً، والأصل ان يحكم القاضي بالتعويض دفعة واحدة إلا أن هذا الموضوع متروك لسلطة القاضي التقديرية .

فقد استقر القضاء الإداري على أن يحكم القاضي بمبلغ من المال يلتزم به من أحدث الضرر، ويكون دفعة واحدة وهو الأصل، ويكون ذلك في العادة إذا كان

الضرر واقعاً على الأموال، أما إذا كان الضرر واقعاً على الأشخاص، فإن للقاضي أن يختار بين هذا الاسلوب، وبين أن يتم الحكم بدفع التعويض على هيئة أقساط دورية على فترات زمنية يحددها.

وفي مدى حرية القاضي في اختيار أسلوب التعويض النقدي، فإن القاضي ليس مقيداً بطلبات الخصوم في تحديد التعويض النقدي هل يكون دفعة واحدة أو إيراداً مرتباً، وإنما يتمتع بحرية كاملة في ذلك، بما يضمن حصول المتضرر على التعويض المناسب.

كما يدخل في إطار التعويض النقدي الغرامة التهديدية التي يحكم بها القاضي نتيجة استمرار الادارة بطريقة تعسفيه على موقف معين يؤدي لاستمرار الضرر، وهذه تعد وسيلة لضمان تنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري، والتي تتم بمقتضاها الضغط على الإدارة لحملها على تنفيذ حكم القضاء وبالأخص ذلك الحكم المتضمن تعويض للمتضرر، ويمكن تعريف الغرامة التهديدية بأنها: مقدار مالي يحدد دفعه عن كل يوم أو كل شهر من التأخير ضد الشخص العام المدين، الذي يمتنع عن تنفيذ قرار القضاء، أي أنها تمثل جزاءً لإخلال الإدارة بمنطوق الحكم، وقد عرفتها محكمة النقض المصرية في أحد أحكامها " الغرامة التهديدية، كما يدل عليها اسمها وتقتضيه طبيعتها، ليس فيها أي معنى من المعاني الملحوظة في العقوبة، كما أنه ليس فيها معنى التعويض عن الضرر، وإنما الغرض منها هو إجبار المدين على تنفيذ التزامه على الوجه الأكمل، وهي لا تدور مع الضرر وجوداً وعدماً، ...."(36)، وبذلك فالغرامة التهديدية ما هي إلا وسيلة من وسائل الضغط المالي، يفرضها القاضي الإداري لحث وإجبار الإدارة لتنفيذ احكامه، وهي في ذلك اثبتت فاعليتها في الدول المقارنة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية،(37) بالرغم من أن القضاء الإداري الفرنسي ظل لفترة طويلة متمسك بمبدأ عدم جواز الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية، ومع ذلك وبناءً على مطالب الفقه الفرنسي للقضاء الإداري بالأخذ بنظام فرض الغرامة التهديدية كوسيلة للضغط على الإدارة، وكتعويض للمتضرر بعدم تنفيذ الحكم القضائي بالتعويض، وفي ذلك أصدر المشرّع الفرنسي قانوناً يمنح القاضي الإداري الحق في فرض الغرامة التهديدية على الإدارة لضمان تنفيذ الأحكام، وذلك في سنة 1980، حيث اقتصر القانون على أن هذه السلطة ممنوحة لمجلس الدولة فقط دون غيره من المحاكم.

وإذا كان المشرّع والقضاء الإداري الفرنسي قد استقر على توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة، إلا أن القضاء الإداري الليبي والمصري ما زال يقرر عدم

جواز الحكم بها على الإدارة وإلزامها بالقيام بعمل معين أو الامتناع عن أداء عمل سواءٌ بطريقة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق التهديد، وهذا ما أكدته محكمتنا العليا في بواكير أحكامها الحديثة " إن ولاية القضاء الإداري مقصورة على الرقابة على القرارات الإدارية، فلا يسوغ له أن يحل محل جهة الإدارة في عمل أو إجراء مما يدخل ضمن اختصاصها "(38) ، وقد قضت محكمة القضاء الإداري بعد أن قررت أنها لا تملك أن تأمر الإدارة بإجراء معين، أنها لا تملك أن تكرهها على شيء من ذلك عن طريق الحكم بالتهديديات المالية "(39) .

ويرى الباحث أن التعويض النقدي، رغم كونه الآلية الأكثر شيوعاً لجبر الضرر، إلا أنه في سياق القرار الإداري السلبي، وغالباً ما يكون تعويضاً ناقصاً؛ إذ لا يلبي الرغبة الأساسية للمتضرر وهي الحصول على القرار الإيجابي الذي حُرم منه، إن الاقتصار على التعويض المالي خاصةً في قضايا الحقوق الإدارية الثابتة، يقلل من هيبة القانون، ويوفر للإدارة مخرجاً مالياً بدلاً من إلزامها باحترام المشروعية.

الفرع الثاني ـ التعويض العيني :

وإذا كان التعويض النقدي لا يثير مشاكل في مجال القانون الإداري، إلا مجرد وضع ضوابط لتقدير قيمته، أمّا النوع الآخر من التعويض وهو التعويض العيني، فإنه يعترض الحكم به في القضاء الإداري، عده عقبات وصعوبات(40)، بحيث إن "جزاء المسؤولية في القانون الإداري يكون دائما هو التعويض النقدي، بحيث يستبعد التعويض العيني حتى ولو كان ممكناً عملياً، وتفسر القاعدة هنا بأسباب عمليه وقانونيه ،فمن الناحية العملية يفسر هذا المسلك بأن التعويض العيني إذا كان ممكناً فإنه سيتم على حساب المصلحة العامة، إذ يجب أن يهدم كل ما تم من تصرفات إداريه لتحقيق منفعة خاص، وقد يؤدي ذلك إلى شل الإدارة كما أن التعويض العيني سيكون في الغالب مصحوباً بتعويض نقدي لأن النوع الأول إذا أمكن أن يزيل أثار الضرر بالنسبة للمستقبل، فإنه لا يتحقق هذا الأثر بالنسبة للماضي، ولكن السبب القانوني القاطع في هذا الصدد، وهو يتعلق بموقف القاضي من الإدارة فاستقلال الإدارة عن القضاء سواء كانت إدارياً أو عادياً يتنافى مع تخويض القاضي سلطه إصدار أوامر للإدارة، وهو ما لا يمكن تحقيق التعويض العيني إلا عن طريقه، على أن القضاء العادي في فرنسا ومعه في ذلك محكمه التنازع يستثنى من هذه القاعدة حاله ما إذا كان خطأ الإدارة جسيماً يصل إلى درجة الاعتداء المادي فإن اختصاص المحاكم القضائية في هذه الحالة لا يقف عند حد الحكم بالتعويض، ولكنها تستطيع خلافا للقاعدة العامة

أن تحكم على الإدارة بعمل معين كالرد أو الطرد او الهدم أو عدم التعرض إلى آخره ..".(41)

ويتجسد التعويض العيني في إزالة أسباب الضرر، وذلك بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوثه، وإذا كان تنفيذ الحكم الصادر بالتعويض النقدي تلتزم الإدارة بأدائه، فإن الحكم الصادر بالتعويض العيني أو إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الإداري غير المشروع بإلغاء هذا القرار، واعتباره كأن لم يكن، فإن تنفيذه متروكاً للإدارة تمسكاً بمبدأ الفصل بين السلطات.(42)

وقد يكتفي القاضي الإداري في بعض الحالات بالحكم بإلغاء القرار الإداري السلبي ورفض التعويض النقدي لكونه تعويضاً عينياً كافياً لجبر الضرر، وهذا ما جسدته محكمة استئناف طرابلس بوضوح في أحد بواكير أحكامها الحديثة في الطعن الإداري رقم 2025/63 بجلسة 2025/11/10 "... وحيث انه عن طلب التعويض فإن المحكمة وهي بصدد تكوين عقيدتها في طلب التعويض عن الضررين المادي والمعنوي الذي لحقهما فإن المحكمة ترى بأن إلغاء القرار الطعين القرار السلبي المستمر يعد تعويضاً كافياً لهم بالتالي تقبل الطلب بالتعويض شكلاً وترفضه موضوعاً ..".(43)

يُعد هذا الحكم الصادر عن الدائرة الإدارية بمحكمة استئناف طرابلس من التطبيقات القضائية الحديثة التي أرست قواعد دقيقة فيما يتعلق بتقدير التعويض وجبر الضرر، فقد تبنى الحكم فلسفة قضائية قوامها أن الإلغاء في حد ذاته يمثل أسمى صور التعويض العيني، فبينما قررت المحكمة إلغاء القرار السلبي وإلزام الإدارة بتسوية الوضع المالي للطاعنين وصرف كافة فروقاتهم المالية بأثر رجعي، انتهت إلى رفض طلب التعويض النقدي المقطوع الذي طالب به الخصوم. وقد استند منطق الحكم في ذلك إلى أن إعادة الحال إلى ما كان عليه عبر استرداد الحقوق المالية الفائتة يعد جبراً كافياً ومستغرقاً لكافة الأضرار المادية اللاحقة بهم، مما يجعل المطالبة بمبالغ إضافية تحت مسمى التعويض تفتقر لسندها القانوني طالما لم يثبت الطاعنون وجود ضرر أدبي أو مادي مستقل ومتميز لا يمحوه مجرد صرف المرتبات.

وبهذا يخلص التحليل إلى أن هذا الحكم يكرس قاعدة "كفاية الحكم بالإلغاء لجبر الضرر" في المنازعات الإدارية ذات الطابع المالي، معتبراً أن غاية التعويض هي إزالة أثر القرار المعيب وليس الإثراء على حساب الإدارة، وهو ما يضع ضابطاً هاماً لسلطة القاضي التقديرية في الموازنة بين الحق في التعويض وبين تحقق الضرر الفعلي الذي لا يزول بمجرد إلغاء القرار السلبي.

إن "التعويض العيني حتى ولو كان ممكناً فإنه سيكون سبباً في عرقلة العمل الإداري، وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري في مصر منذ إنشائها، إذ أعلنت أن القانون جعل منها أداة رقابة القرارات الإدارية قضائياً، ولم يجعل منها هيئة من هيئات الإدارة، إذ جاء في حكم لها ما يلي: "... وبهذه المثابة ليس للمحكمة أن تحل محلها في إصدار أي قرار، أو أن تأمرها بأي أمر معين أو بالامتناع عنه ... إذ يجب أن تظل للإدارة حريتها في اتخاذ ما تراه من قرارات بمقتضى وظيفتها الإدارية"، وتجدر الإشارة إلى أنه وإن كان المبدأ المستقر في القضاء الإداري هو عدم جواز الحكم على الإدارة بالتعويض العيني في حال تحقق المسؤولية الإدارية، إلا أن هناك استثناءً أورده القضاء الفرنسي على هذا المبدأ يطبق في حال الاعتداء المادي، حيث يتمتع القاضي بسلطات كاملة في مواجهة الإدارة، فيستطيع أن يصدر لها أوامر بعمل معين أو إعادة أمر معين إلى ما كان عليه، وذلك استناداً لما يمثله الاعتداء المادي الذي ارتكبته الإدارة من انتهاك للشرعية ومساس بالحقوق والحريات".(44)

يُوضح النصّ الموقف المصري المستقر بوضوح، حيث رسخت محكمة القضاء الإداري في مصر مبدأ :الامتناع عن الحكم على الإدارة بالتعويض العيني في دعاوى المسؤولية عن القرارات الإدارية، سواء أكانت سلبية أم إيجابية، وفي ذات السياق فإن القضاء الإداري الليبي يتبع إلى حد كبير نفس المبادئ المستقرة في القضاء الإداري المصري والفرنسي، خاصة فيما يتعلق بحدود سلطة القاضي ومبدأ التعويض، وهذ ما أكدته المحكمة العليا الليبية أن ولاية القضاء الإداري مقصورة على الرقابة على القرارات الإدارية، دون أن يحل نفسه محل جهة الإدارة في عمل أو إجراء هو من صميم اختصاصها، وهذا ما أكدته محكمتنا العليا في بواكير أحكامها الحديثة بأن ولاية القضاء الإداري مقصورة على الرقابة على القرارات الإدارية، فلا يسوغ له أن يحل محل جهة الإدارة في عمل أو إجراء مما يدخل ضمن اختصاصها، وهذا المبدأ يؤكد عدم جواز التعويض العيني كأصل عام. وهناك استثناء يرد على مبدأ عدم جواز الحكم على الإدارة بتعويض عيني، يتمثل في حالة الاعتداء المادي الصادر من الإدارة حيث تتسع سلطات القاضي إزاء تلك الأعمال، فله أن يأمر الإدارة بأداء أمر أو إعادة الحال إلى ما كانت عليه، وذلك لأن هذه الأعمال تحمل تعدياً على حقوق الأفراد وحرياتهم الذي يجعلها فاقدة لكل مقومات المشروعية".(45)

المطلب الثاني-: أحكام ومعايير تقدير التعويض عن القرار الإداري السلبي:

إن تحديد قيمة التعويض ليس أمراً حسابياً جامداً، بل هو سلطة تقديرية يمارسها القاضي الإداري وفق معايير وأسس قانونية محددة تضمن كفاية التعويض لجبر

الضرر الواقع. وسنتناول فيما يلي مدى هذه السلطة والضوابط التي يستند إليها القضاء في تقدير قيمة الجبر،" فالأصل أن القاضي هو الذي يحدد مقدار التعويض، وفقاً للقاعدة المطبقة بصفة عامة في القضاء العادي والقضاء الإداري، والتي تتمثل في أن يكون التعويض كاملًا بحيث يغطي كل ضرر تحمله المضرور، ويشمل ما لحقه من خسارة، وما فاته من كسب، كما يشمل الأضرار المادية والأدبية التي أصابت المضرور، طالما كانت نتيجة مباشرة للعمل الضار".(46)

الفرع الأول ـ سلطة القاضي في تقدير التعويض:

تؤكد محكمتنا العليا أن الحكم بالتعويض من عدمه يدخل في اختصاص سلطة المحكمة، فقد جاء في أحد أحكامها "... ذلك أن القضاء أو عدم القضاء بالتعويض مما يدخل في نطاق سلطة محكمة الموضوع متى كان قائماً على حجج سائغة.."(47) وأن القاعدة العامة بشأن تقدير التعويض، أنه إذا لم يوجد نص في القانون يلزم المحكمة بإتباع معايير معينة لهذا التقدير، فإن تقديره يخضع لتقدير قاضي الموضوع، أي إن سلطة القاضي في تقدير التعويض الإداري هي سلطة تقديرية، ولكن هذا المبدأ ليس مطلقاً، بل تحكمه مجموعة من الضوابط الأساسية، أبرز هذه الضوابط هو ضرورة ألا يتجاوز التعويض المحكوم به قيمة المطالبة المحددة من المدعي أي الالتزام بالحد الأقصى لطلبات التعويض حيث يُعدّ التعويض، بشقيه المادي والأدبي، حقاً للمتضرر يطالب بقيمته التي يراها مناسبة لجبر الضرر الذي لحق به.

"كما يجب في التعويض أن يكون كاملاً، بحيث يواجه كل الضرر الذي لحق المتضرر، بحيث يشمل كل ما لحق المتضرر من خسارة، وما فاته من كسب، ويلزم ألا يتجاوز التعويض قيمة الضرر الذي تسببت فيه الإدارة بخطاها، أي يجب ان يكون متعادلاً مع الضرر الفعلي الذي نال الشخص من هذا الفعل ومع درجة الخطأ المنسوب للإدارة، وعموما ففي تقدير التعويض يجب أن تكون طلبات المدعي هي الحد الأقصى لما يجب الحكم به"(48) . وكذلك على القاضي من خلال سلطته الممنوحة له أن يراعي في تقدير التعويض ظروف المضرور، ومقتضى ذلك أن يدخل القاضي في اعتباره عند تقدير التعويض حالة المضرور الجسمية والعائلية والصحية والمالية، فهو لا يدخل في تقدير التعويض الظروف الشخصية لمرتكب الفعل الضار، فالمسؤول يلتزم بالتعويض بقدر ما حدث من ضرر دون نظر إلى درجة أن يكون غنياً أو فقيراً.

وإذا كان الضرر الذي لحق الشخص من جراء النشاط الإداري معنوياً، فلا توجد ضوابط في هذا الصدد تتقيد بها الإدارة أو القاضي في هذا المجال؛ لأن ذلك من الصعوبة بمكان، وإنما يقوم القاضي بتحديده تحديداً ذاتياً وغالباً ما يحكم القاضي في

مثل هذه الحالات بتعويض رمزي، أما إذا كان الضرر مادياً، فإن التعويض يشمل كل ما لحق المتضرر من خسارة وما فاته من كسب، وكما نعلم بأن سلطة تقدير التعويض سلطة تقديرية يمتلكها القاضي، فيجب عليه مراعاة عند تقديره للتعويض التمييز بين الأضرار الرئيسية والفرعية والجانبية، فالضرر الرئيسي هو الضرر الحقيقي الذي أصاب الشخص بصورة واضحة.

"كما يجب على القاضي عند تقدير التعويض أن يأخذ في عين الاعتبار تاريخ تقدير التعويض ، حيث استقر الفقه والقضاء على أن الحق في التعويض ينشأ من لحظة وقوع الضرر الذي تنعقد به المسؤولية، فمن المقرر أن حكم التعويض ليس منشأً للحق في التعويض، وإنما هو مقرر أو كاشف له، إذ يعترف بحق موجود سلفاً".(49)

أما عن أهمية وقت تقدير التعويض، لا شك أن الرجوع إلى تاريخ الضرر لتقدير التعويض يعتبر إجحافاً بحق المضرور؛ لأنه سيؤدي لحرمانه من بعض حقوقه، أي من الحصول على تعويض كامل يغطي كل ما أصابه من ضرر، "وآثار تقدير التعويض وقت حدوث الضرر وخيمه في حق المتضرر، بحيث أن مبلغ التعويض الذي سيتحصل عليه سيكون أقل بكثير من المبلغ اللازم لإصلاح الضرر، وذلك بسبب التأثر بعدة عوامل لعل أهمها انخفاض قيمة النقود وزد على ذلك ارتفاع الأسعار، كل هذا في الفترة ما بين وقوع الضرر وصدور الحكم بالتعويض، وقد يكون العكس أيضاً في حالة منح المتضرر قيمة تعويض أكثر من الضرر الذي لحقه، وذلك بسبب ارتفاع قيمة النقود وانخفاض الأسعار".(50)

ويرى الباحث أن اتساع السلطة التقديرية للقاضي الإداري في تقدير التعويض عن القرار السلبي، رغم أهميته في تحقيق العدالة الخاصة، إلا أنه أدى إلى تضارب وعدم اتساق في الأحكام القضائية لنفس نوع الضرر، خاصةً في تقدير التعويض عن الضرر المعنوي، وللحفاظ على استقرار المعاملات ومبدأ المساواة، يرى الباحث ضرورة أن تسعى المحاكم العليا في كلا البلدين إلى إصدار مبادئ إرشادية تضع حدوداً منطقية لتقديرات التعويض، دون المساس بجوهر سلطة القاضي.

الفرع الثاني ـ أسس تقدير التعويض:

إن تقدير التعويض في دعوى المسؤولية الإدارية، وخاصة عن القرار السلبي، يمثل جوهر سلطة القضاء الكامل للقاضي الإداري، وعلى الرغم من أن للقاضي سلطة تقديرية واسعة، إلا أنه يلتزم بمجموعة من الأسس والمعايير القضائية والقانونية لضمان أن يكون التعويض عادلاً وكاملاً، وهذا ما أكدت عليه محكمتنا العليا في

بواكير أحكامها :" ...ذلك أن تقدير التعويض وإن كان مما تستقل محكمة الموضوع دون معقب، إلا أن ذلك مشروط بأن يتضمن حكمها عناصر الضرر التي اتخذها أساساً لتقدير التعويض بما له أصل ثابت في أوراق الدعوى"(51) ، ولا تكاد تختلف القواعد الإدارية عن المدنية في هذا المقام. وهذا ما أيدته محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها السابقة في 22 يوليو سنة 1956، حيث تقول: "من المتفق عليه في المبادئ الإدارية، فقهًا وقضاءً، أن يُتَوَخَّى في تقدير التعويض عن القرار الإداري الخاطئ الاسترشاد بالقواعد المدنية الخاصة بالتقدير، مع مراعاة ما تقتضيه الروابط الإدارية من أوضاع، ثم مسوغات الصالح العام المتعلق بالمرفق"(52)، وهناك جملة من الأسس المتعلقة بتقدير التعويض، لعل أهمها:

1/لا ينظر القاضي إلى درجة الخطأ الذي ارتكبته الإدارة فيما يتعلق بتقدير التعويض، إذا ما قامت المسؤولية على أساس الخطأ، فمراعاة درجة الخطأ المنسوب للإدارة يُنظر إليه لمعرفة قيام ركن الخطأ أو عدم قيامه، بمعنى آخر، إذا لم يكن الخطأ على درجة معينة من الجسامة في الحالات التي يشترط فيها ذلك، فإنه يعتبر مغتفراً، فلا تُسأل عنه الإدارة وكأنها لم تُخطئ إطلاقاً، أمّا إذا سلَّم بقيام الخطأ الذي يستوجب مسؤولية الإدارة، سواء كان جسيماً أو غير جسيم حسب الأحوال، فإنه يقدِّر التعويض حسب جسامة الضرر، لا حسب جسامة الخطأ، وبحيث يغطي التعويض جميع الأضرار التي تحملها المضرور.

2/مراعاة ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة، هذا على الأقل بالنسبة للأضرار المادية، أما الأضرار المعنوية أو الأدبية، فإن تقديرها سيكون فيه شيء من التحكُّم، لعدم استناد الضرر فيها إلى قيم معينة متعارف على تقديرها.

أما الظروف الشخصية التي تحيط بالمسؤول، فلا تدخل في الحساب عند تقدير التعويض. فإذا كان المسؤول غنياً لم يكن هذا سبباً في أن يدفع تعويضاً أكثر، أو كان فقيراً لم يكن هذا سبباً في أن يدفع تعويضاً أقل، فهو يدفع التعويض بقدر ما حدث من الضرر دون مراعاة للظروف الشخصية، إذ العبرة في تحديد مدى الضرر بالظروف الشخصية التي تحيط بالمضرور، لا بالمسؤول، ومن تطبيقات مجلس الدولة المصري في ذلك حكمه الصادر في 9 يونيو سنة 1949، والذي جاء فيه: "ومن حيث إنه عن مقدار التعويض، فإن المحكمة تقدِّره بمبلغ...، مُراعية في ذلك أن المدعين قد تَعَجَّلُوا في إعداد مَحَلِّهم قبل الحصول على الرخصة اللازمة لإدارته".(53)

3/أن تقدير التعويض يقوم على أساس الضرر المطلوب جبره فقط، فليس للقاضي أن يحكم من تلقاء نفسه بأكثر مما طُلِبَ منه الحكم بتضمينه، ويُعتبر هذا تطبيقاً للمبدأ

العام، وهو أن القاضي مقيَّد بما يطلبه الخصوم فقط، وليس له أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم منه، وهذا ما أكدت عليه محكمتنا العليا في أحد أحكامها بقولها " وأن التعويض لا يقضى فيه إلا بطلب صريح بعد التحقق من توافر شروط المسؤولية الموجبة للتعويض، وحيث أن طلب الطاعن بشأن التعويض قد ورد مرسلاً لم يبين فيه ماهية الضرر الذي لحق به، ولم يحدد عناصره سواءً في صحيفة الدعوى أو مذكرة الدفاع..".(54)

4/يُراعى في تقدير التعويض أنه لا يُحكم على الإدارة إلا بتعويض الضرر الذي يقع على عاتقها فقط ونستنتج من ذلك ما يلي أ) إذا كان الضرر قد وقع نتيجة خطأ مشترك بين الإدارة والمضرور، فإن الإدارة لا تلتزم إلا بتعويض ما يخصها فقط من هذا الضرر، أي الجزء الذي تسبب فيه خطؤها دون الجزء الآخر.

الخاتمة:

وبعد هذا العرض والتحليل لموضوع البحث، وما تضمنه من دراسة للنصوص القانونية ذات الصلة، وآراء الفقه واتجاهات القضاء، تقضي خاتمة البحث الوقوف على أبرز النتائج التي اسفر عنها، وبيان أهم الملاحظات التي كشفت عنها الدراسة وهي على النحو التالي:

أولاً ـ النتائج /

1/ أسفرت الدراسة أن مقتضيات العمل الإداري السليم تستوجب التزام جهة الإدارة بالإفصاح عن إرادتها بشكل صريح، والرد على طلبات الأفراد خلال المدد التي حددها القانون، وذلك كضمانة جوهرية لمنع نشوء القرار الإداري السلبي وحماية المركز القانونية من آثار الامتناع الغير مشروع.

2/ أسفرت الدراسة أن القرار الإداري السلبي يعد خروجاً عن المسار الإداري الطبيعي لكونه قراراً حكمياً ينشأ عن صمت الإدارة أو امتناعها، وتكمن خطورته في قدرته على المساس بالمركز القانوني للأفراد دون إفصاح صريح منها.

3/ أثبتت الدراسة أن مسؤولية الإدارة عن القرار السلبي لا تقوم على مجرد السكوت المادي، بل ترتكز على عنصر "الإخلال بواجب قانوني"؛ حيث يظل صمت الإدارة مشروعاً ما دام يتحرك في نطاق سلطتها التقديرية، ولا ينقلب إلى خطأ موجب للتعويض إلا إذا كان القانون قد أوجب عليها اتخاذ موقف إيجابي صريح في مواجهة الأفراد.

4/ أكدت الدراسة على أن أصعب أركان المسؤولية الإدارية في حالة القرار السلبي هو إثبات علاقة السببية بين امتناع الإدارة والضرر الذي لحق بالفرد، مما يتطلب من القاضي الإداري جهداً استثنائياً في التقدير والاستدلال.

5/ اثبتت الدراسة عن أحقية الأفراد المتضررين من القرار الإداري السلبي بالتعويض العادل عن كافة الأضرار المادية والمعنوية التي لحقت بهم وذلك متى ثبت نكول الإدارة عن التزامها القانوني وما يضمن جبر الضرر.

6/ تبين أن قضاء مجلس الدولة المصري لديه تطبيقات قضائية أكثر رسوخاً ووضوحاً في التعامل مع القرار الإداري السلبي وتقدير التعويض، نظراً للخبرة القضائية المتراكمة في هذا المجال مقارنة بالقضاء الإداري الليبي.

ثانياً ـ التوصيات /

1 / قانون القضاء الإداري الليبي لم يعد هذا القانون يعكس التطورات التي طرأت على فكرة المرفق العام والنشاط الإداري في العقود الخمسة الماضية، مما يترك فراغات تشريعية في التعامل مع المنازعات الإدارية الحديثة والمعقدة، لذلك توصي الدراسة السلطة التشريعية في ليبيا بضرورة الإسراع في إنشاء قضاء إداري متخصص ومستقل (مجلس دولة أو ما يماثله)، بجميع درجاته، ليتولى النظر حصراً في المنازعات الإدارية وإجراءاتها بما فيها دعاوى التعويض، هذا التخصص يضمن تراكم الخبرات القضائية وتطوير الاجتهاد بشكل فعّال، على غرار النظم القضائية المقارنة.

2/ يوصي الباحث بضرورة توجيه بوصلة الدراسات المستقبلية نحو بحث (أثر التحول الرقمي للإدارة على تكييف القرار الإداري السلبي الالكتروني، حيث برزت إشكاليات قانونية مستحدثة تتعلق بتحديد اللحظة الزمنية لنشوء ركن الخطأ في القرار السلبي الالكتروني، ومدى إمكانية مساءلة الإدارة عن صمت الأنظمة البرمجية، وهو ما يستوجب صياغة قواعد قانونية تواكب هذا التطور الذكي، وتضمن عدم ضياع حقوق الأفراد خلف شاشات الصامتة.

بيان تضارب المصالـــح:

يُقر المؤلف بعدم وجود أي تضارب مالي أو علاقات شخصية معروفة قد تؤثر على العمل المذكور في هذه الورقة

الهوامـــــــــــش:

1) خليفة سالم الجهمي، شرط المصلحة في الدعوى، مجلة إدارة القضايا، العدد32، السنة السادسة عشر، ديسمبر 2017، ص 13.
2) راجع : رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض ، المرجع السابق، ص 831.
3) رمزي طه الشاعر، قضاء التعويض ، المرجع السابق، ص 845.
4) سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري ورقابته لأعمال الادارة،، ، ط 3، دار الفكر العربي، 1961 ص 884.
5) راجع: علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن،2008 ص 151.
6) راجع : ماجد راغب الحلو ود. محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الاداري، بدون طبعة، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية، 1994، ص 196.
[7] ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية،2004، ص249.
[8] راجع: عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الادارية، بدون ط ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 115.
[9] ايمن الحسين عبدالسلام الفقيه، القرار الإداري السلبي، المرجع السابق، ص 148.
[10] طعن إداري رقم 2025/63 جلسة 2025/11/10، الدائرة الإدارية بمحكمة استئناف طرابلس، غير منشور.
[11] حمدي أبوالنور السيد عويس، مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية، ط 1، دار الفكر الجامعي، 2011، ص93.
[12] راجع : حمدي أبوالنور السيد عويس، مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية، المرجع السابق، 122.
[13] سليمان محمد الطماوي، نشاط الادارة، ط2،دار الفكر العربي، القاهرة، 1954، ص380.
[14] على ابوبكر القديمي، المسؤولية الإدارية للمرفق العام الصحي في التشريع الليبي، مجلة الحق للعلوم الشرعية والقانونية، تصدر عن كلية القانون، جامعة بني وليد، المجلد الثاني عشر، العدد الأول 2025 ص 156.
[15] حكم المحكمة الإدارية العليا طعن رقم 638 لسنة 35 ق، جلسة 1987/6/26، حكم قضائي أشار إليه: عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، دعوى التعويض الاداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، بدون طبعة، دار محمود، 2015 ، ص79.
[16] راجع : ماجد راغب الحلو ود. محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الاداري، المرجع السابق ،ص 230.
[17] عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، بدون طبعة، منشأة المعارف، 2007، ص 215.
[18] محكمة القضاء الإداري، جلسة 1965/6/10، السنة السابعة، ص 1532
[19] عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، المرجع السابق، ص 214..

[20] راجع :عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، دعوى التعويض الاداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق ، ص92.
[21] ايمن الحسين عبدالسلام الفقيه، القرار الإداري السلبي، المرجع السابق، ص 154.
[22] محمود عمر معتوق، رقابة دوائر القضاء الاداري على اعمال الإدارة في القانون الليبي، المرجع السابق، ص 220.
[23] راجع : خليفة سالم الجهمي، إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها في القانون الليبي، المرجع السابق،ص16
[24] محمود عمر معتوق، رقابة دوائر القضاء الاداري على اعمال الإدارة في القانون الليبي، المرجع السابق، ص 225.
[25] طعن إداري رقم 1 لسنة 3 ق، تاريخ الجلسة 1970/8/3، مجلة المحكمة العليا، السنة 6، العدد 1،2،3، ص 64.
[26] راجع : خليفة سالم الجهمي، إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها في القانون الليبي، المرجع السابق، ص19.
[27] راجع : خليفة سالم الجهمي، إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها في القانون الليبي، المرجع السابق، ص20.
[28] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الادارة، المرجع السابق، ص 692
[29] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، المرجع السابق، ص 693 .
[30] راجع في ذلك: ماجد راغب الحلو، ومحمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص254.
[31] راجع: محسن خليل، قضاء الالغاء، بدون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1989، ص 150، وفي نفس المعنى راجع :ماجد راغب الحلو، ود.محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري، المرجع السابق، 255.
[32] راجع: محسن خليل، قضاء الالغاء، المرجع السابق، ص 150، وفي نفس المعنى راجع :د. ماجد راغب الحلو، ود.محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري، المرجع السابق، 255. د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المرجع السابق ص 379.
[33] المحكمة الإدارية العليا في 1975/2/1 قضية رقم 581،575 لسنة 16ق، و كذلك في 1981/12/12 قضية رقم 1145 لسنة 25ق، أحكام قضائية تم ذكرها سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المرجع السابق ص 379.
[34] راجع: محمد عبدالعال السناري، دعوى التعويض ودعوى الالغاء، المرجع السابق، ص 215.
[35] جمال قرناش، مسؤولية الادارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن علي الشلف، الجزائر، 2020، ص 195.
[36] جمال قرناش، مسؤولية الادارة بالتعويض عن قراراتها غير المشروعة، المرجع السابق، ص 274.
[37] بدر أحمد العلواني، امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، 2024 ، ص 201.

[38] طعن إداري رقم 58/53 ق، بتاريخ 2016/4/12.
[39] راجع: إيناس صابر حبيب الحديثي، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية السلبية، المرجع السابق، ص 268.
[40] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني المرجع السابق، ص 1114 وما بعدها.
[41] المرجع السابق، ص 1115 وما بعدها.
[42] عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص23.
[43] طعن إداري رقم 2025/63 جلسة 2025/11/10، الدائرة الإدارية بمحكمة استئناف طرابلس، غير منشور.
[44] حيدر محمد زيدان، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة، المجلة العربية للعلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 26 ، 2024، ص18
[45] شعبان عبدالحكيم سلامة، القرار الإداري السلبي، بدون طبعة، ، دار الجامعة الجديدة، 2022، ص 351.
[46] حمدي عطية مصطفى عامر، الوسيط في القضاء الإداري، بدون طبعة، ، دار الكتب والدراسات العربية، 2018، ص 556.
[47] حكم المحكمة العليا، طعن إداري رقم 54/58ق، جلسة 2008/2/10، مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، الجزء الأول، لسنة 2008، ص 168.
[48] محمد ماهر أبوالعينين، التعويض عن اعمال السلطة العامة، الكتاب الأول، ط1، ، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2013،ص 476.
[49] رمزي طه الشاعر، فضاء التعويض ، المرجع السابق، ص 1175.
[50] رمزي طه الشاعر، فضاء التعويض ، المرجع السابق، ص 1177.
[51] حكم المحكمة العليا، طعن إداري رقم 53/122 ق، جلسة 2007/12/2، مجموعة أحكام المحكمة العليا، القضاء الإداري، الجزء الثاني، لسنة 2007 ، ص 768.
[52] إيناس صابر حبيب الحديثي، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية السلبية، المرجع السابق، ص 272.
[53] حمدي عطية عامر ، الوسيط في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 556.
[54] حكم المحكمة العليا، طعن إداري رقم 55/84ق، جلسة 2009/3/22، مجموعة أحكام المحكمة العليا.