

# **القرار الإداري الجماعي**

**الباحث/ أشرف محمد سمير عباس محمود**

**مستشار بمجلس الدولة المصري**

**تحت إشراف**

**أ.د. حمدي علي عمر**

**أستاذ القانون العام كلية الحقوق- جامعة الزقازيق**

## القرار الإداري الجماعي

الباحث/ أشرف محمد سمير عباس محمود

### ملخص البحث

يدور هذا البحث حول صنف جديد من صنوف القرارات الإدارية وهي القرارات الجماعية والتي يمكن تعريفها بأنها القرارات التي يختص بإصدارها شخصين فأكثر مجتمعين، ومن أمثلتها القرارات الصادرة عن المجالس واللجان، وتتميز تلك القرارات عن باقي أنواع القرارات الإدارية بإشتراك أكثر من إرادة طبيعية في تكوين إرادة جهة الإدارة وهو ما يميزها عن القرارات المنفردة والتي يستقل بإصدارها شخص واحد، كما تتميز من ناحية أخرى عن القرارات المركبة بحسبان أن إجراءات تكوين إرادة الجهة الإدارية لا تعد من قبيل الإجراءات السابقة على إصدار القرار.

### مقدمة

تعد المرافق العامة أحد<sup>(1)</sup> العناصر المميزة للقانون الإداري، ومن خلالها تسعى السلطات الإدارية لإشباع الحاجات العامة سواء بنفسها أو أن تعهد بذلك لغيرها، ولأن

---

(1) يعتبر المرفق العام أقدم المعايير التي وضعها القضاء الفرنسي كأساس لتمييز القانون الإداري ومن ثم اختصاص القضاء الإداري بنظر المنازعات الناشئة عنه بحسبان أن المرافق العامة كانت في هذه المرحلة مرافق إدارية بحتة وقد تبني بعض الفقه الفرنسي مثل Duguit, Jeze, Bonnard هذا المعيار وأنشأوا نظرية المرافق العامة، ومع ازدياد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي أصبح تطبيق معيار المرافق العامة تطبيقاً جامداً غير ملائم في نظر القضاء الفرنسي فحضر في بعض أحكامه أن قواعد القانون الإداري لا تطبق على كل الروابط المتعلقة بالمرافقة الصناعية والتجارية ودفع ذلك بعض الفقهاء مثل Vedel, Hauriou لتبني معيار آخر للقانون الإداري وهو معيار السلطة العامة ومضمونه أنه بما للإدارة من سلطان تتمتع به في علاقتها مع الأفراد فمن غير المقبول أن تخضع للقانون العادي الذي ينظم علاقات الأفراد بعضهم البعض وإنما تخضع لقانون مستقل عن القانون العادي يحدد حقوقها وامتيازاتها ولخصائصها ثم تبني بعض الفقه الجمع بين المعيارين وتلا ذلك تبني البعض الآخر من الفقه لمعايير أخرى كمعيار المنفعة العامة ومعيار المصلحة العامة راجع في ذلك تفصيلاً:

- د. حمدي علي عمر، القانون الإداري، دار النهضة العربية، بدون سنة نشر، ص ٥٣ وما بعدها.

هذه الحاجات مستمرة لا تنقطع فإنه يتوجب على تلك السلطات تلبيتها بشكل دائم ومنتظم التزاماً منها بسير المرفق العام بانتظام وإطراد خشية حدوث فوضى اجتماعية<sup>(١)</sup>. ولن يتأتى لها ذلك إلا عن طريق إقامة بناء سليم للجهاز الإداري القائم على المرفق العام وتقسيم وحداته وتوزيع السلطة داخله على النحو الذي يحقق الغاية المنشودة<sup>(٢)</sup>. وفيما يخص توزيع السلطة داخل الجهاز الإداري فإن هناك العديد من الاعتبارات التي يتعين أن تكون تحت بصر المشرع عند قيامه بتوزيع السلطات على الوحدات التي يتكون منها الجهاز الإداري، وأولى هذه الاعتبارات هي أهمية الموضوع محل الاختصاص فتسند الاختصاصات الهامة للمستويات العليا من الإدارة ويدنو مستوى الإدارة كلما قلت أهمية الاختصاص<sup>(٣)</sup>.

وثاني هذه الاعتبارات، وهو ما يهمننا في هذا البحث، هو الاختيار بين إسناد الاختصاص الإداري إلى فرد واحد أو إسناده إلى أكثر من فرد مجتمعين أو في شكل هيئة جماعية- وهو الغالب- فإذا أسند لفرد واحد فإنه يقوم بإصدار القرار منفرداً دون مشاركة من غيره، وإن كان أكثر من شخص فإنه يصدر عنهم في شكل قرار جماعي. ولكل خيار من هذين الخيارين مزاياه فالقرارات المنفردة يميزها سرعة حسم الأمور وسهولة تحديد المسؤولية والوفر في الوقت والجهد اللازمين لدراسة المشكلة والموازنة بين احتمالاتها المختلفة واختيار الحل الأنسب بينما تتميز القرارات الجماعية بالتعاون بين

د- محمد فؤاد مهنا أساس القانون الإداري ونطاق تطبيقه: بحث في بيان أثر فكرة المرافق العامة وفكرة السلطة في تكوين القانون الإداري و في تحديد نطاق تطبيقه مجلة الحقوق للبحوث القانونية الاقتصادية السنة السابعة العدد الأول ص ٢٩٥: ٣٢٣.

د- محمد رفعت عبد الوهاب القانون الإداري طبعة ١٩٨٨ ص ٨٥ وما بعدها. وفي الفقه الفرنسي:

- jean rivero, droit administratif, dalloz, paris, 4 éd. 1970, p.30 et suiv

(١) د- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، طبعة ١٩٩١ ص ١٨٢

(٢) د- حمدي علي عمر، مبادئ علم الإدارة العامة، طبعة ٢٠١٦ ص ١٨.

(٣) المستشار الدكتور عليوة فتح الباب الوسيط في القانون الإداري الكتاب الثاني القرارات الإدارية الجزء الثاني عناصر مشروعية القرارات الإدارية، بدون سنة نشر، ص ١٠٤٠.

الخبرات المختلفة لصالح الجهاز الإداري وتقادي احتمالات الوقوع في الخطأ نتيجة عدم انفراد شخص واحد بالتفكير مما يعكس ديمقراطية الرأي<sup>(٥)</sup>.  
وتغليب أحد الخيارين على الآخر كان محل اختلاف واهتمام كبير من علماء الإدارة العامة فمنهم من رجح اسناد الاختصاص إلى فرد واحد ومنهم من رأى وجوب إسناد كافة القرارات داخل المنظمات الإدارية لمجموعة من الأفراد وليس فرد واحد<sup>(٦)</sup>.  
وأياً ما كان الرأي في شأن تحديد أي الخيارين أفضل، فذاك يخرج عن نطاق بحثنا، والذي يقتصر حول ماهية القرارات الإدارية الجماعية من الناحية القانونية على النحو الآتي:

**المطلب الأول: تعريف القرار الإداري الجماعي.**

**المطلب الثاني: عناصر القرار الإداري الجماعي**

**المطلب الثالث: مزايا وعيوب القرار الجماعي**

### **المطلب الأول**

## **تعريف القرار الإداري الجماعي**

### **تمهيد وتقسيم:**

الألفاظ خدم للمعاني، على ذلك استقر علماء البلاغة والأصول، ومقتضى ذلك أن اللفظ إذا وضع لمعنى يظل ثابتاً به ما لم يقم الدليل على خلافه ومن ثم تصبح مسألة وضع التعاريف مسألة هامة إذ هي التعبير عن معنى الشئ في ألفاظ مفصلة متعددة تجمع كل ما يدخل فيه وتخرج كل ما ليس منه وهي بالأساس مهمة المشرع.  
وهي مسألة رغم خطورتها ليس للفقهاء، إن تخلف عنها المشرع، أن يتعفف عنها وفي ذلك قيل<sup>(٧)</sup>: "إن نشأة المصطلح أو تبيان مفهومه من صنعة الفقيه يقوم بها قياساً على

(٥) د. ماهر عبد الهادي، د. أحمد حافظ نجم ود. محمد الشافعي أبوراس الموجز في الإدارة العامة طبعة ١٩٨٦ مكتبة النصر بالزقازيق ص ٤٠٤ وما بعدها.

(٦) Rinsis Likert, the human organization: its management and value newyorkmcgraw- hillbookco.1967

مشار إليه حامد أحمد رمضان بدر فعالية اتخاذ القرار بواسطة مجموعة مجلة العلوم الاجتماعية الكويت ١٩٨٥ مجلد ١٣ العدد الأول ص ٥٦

الأشباه والنظائر ويجريها في ضوء دراسته للوقعات وفحصه للأقضية والنزاعات ثم يصيغ لكل منها الاصطلاح الجامع لخصائصها الشامل لصفاتها، حتى وإن كانت تلك مهمة المشرع فإن قدر الفقه أن ينهض بعبئها إذا لم يقم بها المشرع أو اعترى تأديته لها شائبة من قصور".

ويبدو أن القرار الإداري الجماعي كمعنى يدور حوله هذا البحث لم يعن به الفقه العناية اللازمة بل لم يهتم به أصلاً فتضاربت استخداماته كلفظ في المجال القانوني لذلك سنقوم بتحديد موقف التشريع والفقه والقضاء في فرع أول ثم نذكر ما قيل في تعريفه في فرع ثان على النحو الآتي:

### الفرع الأول

#### موقف التشريع والفقه والقضاء

#### من مصطلح القرار الإداري الجماعي

لقد خلت أغلب التشريعات من استخدام مصطلح القرار الإداري الجماعي وحين استخدمته صرفته إلى غير مايعنيه؛ فقد نصت المادة (٨٢٩) من قانون الإجراءات الإدارية الجزائري على أن "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (٤) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

وما قصده المشرع الجزائري بمصطلح القرار الإداري الجماعي الوارد في عجز المادة سالفه الذكر هو إضافة وصف آخر للقرار التنظيمي بالمعنى ذاته المعروف به في الفقه ولذا فالفقه الجزائري<sup>(٨)</sup> لا يقيم تمييزاً بين المصطلحين فهما مترادفان ويقصد

(٧) د. محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة ١٩٩٦ ص ٨٧ وما بعدها.  
(٨) يراجع: عادل بوراس دعوى الالغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري بحث منشور مجلة الفقه والقانون- المغرب ع ٣ يناير ٢٠١٣ الصفحات: ٢٨٠- ٢٥١ و د. علي عثمانى شروط دعوى الالغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجلة الفقه والقانون- المغرب ع ١٧ مارس ٢٠١٤ ص ٢٣٤ و ٢٣٥ فيقول شرحاً للمادة سالفه الذكر "... أما عن بداية الميعاد: فتميز في هذا

بهما القرارات التي لاتخص شخصاً بذاته أو وقائع بذاتها بل تتعلق بكل من تتوفر فيه شروط تطبيقها من الأفراد أو الوقائع فهي تقوم على وقائع تتصف بالتجرد والعمومية لا الذاتية والخصوصية.

وما يصلح سبباً لتبرير موقف المشرع وسكوته عن تنظيم القرار الإداري الجماعي هو أن المشرع إنما يهتم بتنظيم الأمور ذات الأثر في المنازعات الإدارية وما يتعلق بها من إجراءات التقاضي وهو ما لم يكن ملموساً من قبل بصدد القرار الإداري الجماعي، فضلاً عن أن دور المشرع في إنشاء قواعد القانون الإداري هو استثناء من الأصل، إذ هو قانون قضائي النشأة كما أسلفنا.

الصدد بين قرار فردي وآخر تنظيمي، فيكون التبليغ بالنسبة للقرار الفردي والنشر بالنسبة للقرار التنظيمي وهذا ما أشارت إليه المادة (٨٢٩) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فبالنسبة للقرار الفردي: يكون سريان الميعاد ابتداء من تبليغ المعني بالقرار الإداري ويقصد بالتبليغ إخطار المعني بالقرار رسمياً بنسخة من القرار وبالكيفية التي يحددها القانون ويتميز أنه علم حقيقي وثابت في حق المبلغ إليه، وقد عرفته المحكمة العليا في مصر بأنه "الطريقة التي تنقل بها جهة الإدارة القرار الإداري إلى فرد بعينه أو أفراد بذواتهم من الجمهور"، وفي ذات السياق أكد المرسوم ٨٨-١٣١ المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطنين أنه لا يحتج بأي قرار ذو طابع فردي على المواطن المعني بالقرار إلا إذا تم تبليغه به قانوناً.

أما بالنسبة للقرار التنظيمي: فيكون عن طريق النشر الذي هو طريقة العلم بالقرارات الجماعية والتنظيمية ويتم ذلك في الجريدة الرسمية أما القرارات الصادرة عن السلطات المحلية فإنها تخضع لإجراءات نشر أكثر مرونة وأكثر تنوعاً وبالتالي فينط المواطنون أكثر علماً بها ذلك أنه يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التدابير والتنظيمات وأن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام وكذا على الإدارة أن تقوم بنشر التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء وإذا لم يتم النشر في الجريدة الرسمية فإنه يتعين على الإدارة نشرها في النشرة الرسمية للإدارة المعنية.

ومن خلال المادة (٨٢٩) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتضح لنا جلياً أن المشرع لم يأخذ بنظرية العلم اليقيني وذلك من خلال وجوب تبليغ القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي ويعد شرط الميعاد من النظام العام كأحد شروط قبول دعوى إلغاء القرار الإداري حيث يثيره القاضي من تلقاء نفسه حتى ولو لم يثيره الخصوم وهذا لحماية مبدأ استقرار القرارات الإدارية وضمان فعاليتها وتحقيق الصالح العام".

أما عن موقف فقه القانون العام من المصطلح فهو لا يبعد كثيراً عن موقف المشرع فعزوف المشرع في الغالب عن استخدام مصطلح القرار الإداري الجماعي قد استتبعه عزوفاً من الفقه- إلا قليلاً- عن استخدامه، وهذا البعض القليل حين يستخدمه إنما يطلقه على القرارات الصادرة بحق مجموعة من الأفراد وفي الوقت ذاته يعترف بأنه قرار فردي<sup>(٩)</sup>.

فالقرارات الجماعية عند البعض<sup>(١٠)</sup> هي: "تلك القرارات التي تتعلق بأشخاص متعددين محددين ومراكزهم القانونية متضامنة وتختلف هذه القرارات عن اللوائح حيث إن هذه الأخيرة تشبه القانون، فهي تصدر في شكل قواعد عامة ومجردة بينما لا يكون القرار الفردي- ولو كان قراراً جماعياً- إلا خاصاً وشخصياً".

فهو إذن لدى بعض الفقه<sup>(١١)</sup>: "يغطي سلسلة من المراكز الفردية ويخاطب أشخاصاً معينين بذواتهم وأسماءهم فيه يتشابه- إذن- من هذه الناحية مع القرار الفردي إلا أنه يختلف عن هذا الأخير عن كونه ليس تجميعاً لأعمال فردية منفصلة مادياً بعضها عن البعض الآخر فهو ينطبق على مراكز فردية يوجد فيما بينها علاقة ترابط بحيث أن كل منها يؤثر في الآخر".

أما فقهاء الإدارة العامة فكانوا أكثر توفيقاً في تقسيمهم للقرارات الإدارية واختيارهم للمصطلحات فتتقسم القرارات الإدارية عندهم<sup>(١٢)</sup> إلى قرارات فردية وقرارات جماعية، والمقصود بالفردية أو الجماعية- في نظرهم- هو الشخص مصدر القرار فقد يصدر القرار من فرد واحد كالرئيس الإداري الأعلى للمنظمة أو الرئيس الفرعي لأية وحدة من وحدات المنظمة ويكون القرار فردياً في هذه الحالة وقد يصدر من مجموعة من الأفراد

(٩) حسيني مراد رقابة القاضي الإداري لقرارات الهيئات الإدارية المستقلة منشورات مجلة الحقوق العدد الثاني ٢٠١٢ ص ٨٦.

(١٠) د. حمدي أبو النور السيد عويس مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الإداري دار الفكر الجامعي الطبعة الأولى ٢٠١١ ص ٣١.

(١١) د. حسين عثمان محمد عثمان أصول القانون الإداري الجزء الثاني ٢٠١٣-٢٠١٤ ص ٩٧

(١٢) د. ماهر عبد الهادي، د. أحمد حافظ نجم ود. محمد الشافعي أبوراس، مرجع سابق، ص ٤٠٤ وما بعدها.

بصورة جماعية إذا كان يضمهم تشكيل موحد له سلطة إصدار القرارات وذلك مثل مجلس إدارة المنظمة أو أية لجنة من اللجان المشكلة بها والمنوط بها تولي مسئوليات إدارية معينة أو إنجاز مهام محددة فيكون قراراً جماعياً.

أما النظر إلى القرارات باعتبار المخاطبين بها فتتقسم عندهم إلى قرارات شخصية وهي تلك التي تصدر في مواجهة شخص معين ومحدد بالإسم أو مجموعة أشخاص معينين ومحددين بأسمائهم وأياً كان عددهم وأخرى تنظيمية وهي تلك القرارات الصادرة في مواجهة شخص أو أشخاص غير معينين وغير محددين بالإسم بحيث يسري مضمون القرار على كل شخص تتوفر فيه شروطه حالياً أو مستقبلاً.

وبخصوص موقف القضاء فتكشف بعض أحكامه أحياناً إلى صرفه صفة الجماعية إلى مصدر القرار وأحياناً أخرى إلى المخاطب به ومن ذلك ماقضي به من أن: "وحيث إن مفاد ما تقدم أن المشرع وضع بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ ولائحته التنفيذية نظام عام لشغل الوظائف المدنية القيادية في القطاعين الحكومي والعام ولا يشمل هذا النظام جميع مستويات الوظائف القيادية وإنما اقتصر على الوظائف العليا من درجة مدير عام دون الوظائف القيادية التي تقل عن هذه الدرجة وأن هذا النظام يعتمد على التنافس بين الراغبين في تولي الوظيفة القيادية ممن تتوافر فيهم شروط شغلها وليس نظاماً يقتصر على العاملين في الوحدة وحدهم مثل نظام الترقية ولا يعتمد نظام الاختيار بين المتقدمين على مدة الأقدمية فقط ولا على الترتيب فيما بين أصحاب الأقدمية ولا على تقارير أو بيانات قياس الكفاية ولا على التأهيل العلمي الأعلى وإنما على هذه الأمور جميعاً وغيرها من عناصر ترتبط بكل التاريخ الوظيفي والمهني للمتقدم للوظيفية كما ترتبط بفكرة عن المستقبل أي بما يمكن أن يقدمه من تطوير للعمل بالوحدة التي يتقدم لشغل الوظيفة فيها، ولا ينفرد بالاختيار شخص وإنما يتم بمعرفة لجنة تمثل رأياً جماعياً ويرشح المتقدمون لشغل الوظائف القيادية وفقاً لترتيبهم فيما بينهم على أساس عناصر الاختيار وتقدر بدرجات معينة، وترتب المتقدمون على أساس ما يحصل عليه كل منهم من هذه الدرجات ويشغل المعين الوظيفة القيادية لمدة محددة لا تتجاوز ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمدة أو لمدد أخرى<sup>(١٣)</sup>.

(١٣) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٩٦١ لسنة ٤٣ ق.ع تاريخ الجلسة ١٨-٣-٢٠٠٦



كما قضت بأن "ومن حيث إن المشرع حرص على أن يكون القرار الصادر من الوزير بالترقية لرتبة عميد أو لواء مستند إلى تقدير جماعي بأن أسنده لكيان مؤسسي يتولاه هو المجلس الأعلى للشرطة باعتباره المختص بالنظر في شئون أعضاء هيئة الشرطة وفقاً للمادة (٥) من القانون عند النظر في ملفات المعروض أمر ترقيةهم أو إنهاء خدمتهم بالإحالة إلى المعاش أو مدها"<sup>(١٤)</sup>.

وكذلك قضت بأن "لا يملك القضاء الإداري التدخل في أعمال اللجان العلمية التي يتم تشكيلها للحكم على الرسائل العلمية، أو أن يحل نفسه محلها لدى مباشرتها اختصاصاتها المنوطة بها؛ لأن أعمال هذه اللجان أعمال علمية فنية مما تختص بتقديره وحدها بلا معقب عليها- يقتصر دور القاضي على مراقبة هذه اللجان عند مباشرتها لتلك الاختصاصات للوقوف على مدى التزامها بحكم القانون من حيث إجراءات تشكيلها، وأدائها لوظيفتها الجماعية والفردية لأعضائها، وصولاً لما تنتهي إليه من قرار لتقييم تلك الرسائل العلمية، وما إذا كان قد شاب أعمالها شيء من الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها..... فالمستفاد من نصوص اللائحة التنفيذية للقانون رقم (١٠٣) لسنة ١٩٦١ واللائحة الداخلية لكلية أصول الدين أن على كل عضو من أعضاء لجنة الحكم على الرسالة العلمية أن يقدم تقريراً علمياً مفصلاً عن الرسالة قبل مناقشتها؛ وذلك بهدف تمكين مجلس القسم ومجلس الكلية من تحديد موعد المناقشة، حيث لا يحدد الموعد إلا إذا انتهت تلك التقارير إلى صلاحية الرسالة للعرض على لجنة المناقشة، كما تقدم لجنة المناقشة تقريراً جماعياً بنتيجة هذه المناقشة في الحالات التي تجري فيها، وتعرض هذه التقارير جميعها على مجلس القسم ثم مجلس الكلية تمهيداً لعرضها على مجلس الجامعة- إذا قررت اللجنة عدم صلاحية الرسالة فإن لمجلس الكلية أن يرخص للطالب في إعادة تقديم رسالته بعد استكمال أوجه النقص فيها، أو تقديم رسالة أخرى- عدم تقديم التقارير الفردية قبل مناقشة الرسالة، وعدم توقيع التقارير الجماعية من جميع أعضاء لجنة المناقشة يشوب إجراءات لجنة الحكم والمناقشة بالبطلان"<sup>(١٥)</sup>.

(١٤) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٨٣٠٨ لسنة ٥٩ ق.ع تاريخ الجلسة ٩-٨-٢٠١٤

(١٥) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٤٤٧ لسنة ٤٣ ق.ع تاريخ الجلسة ٢-٤-٢٠٠٨

مكتب فني ٥٣- رقم الجزء ٢- رقم الصفحة ٩٢٣

وفي ذات المعنى: "يعتبر تخصص المحكّمين القائمين على إعداد التقارير الفردية شرطاً واجباً وضمانة أساسية لسلامة تقدير الإنتاج العلمي للمتقدم وافتقاد المحكّمين أو أحدهم لشرط التخصص من شأنه أن يصم تقريره بالبطلان، وهو ما يؤدي بدوره إلى بطلان التقرير الجماعي للجنة العلمية الذي يعد بناءً على التقارير الفردية المعدة بمعرفة غير المتخصص"<sup>(١٦)</sup>.

وكذلك قضي: "أنه ولئن كانت المحكمة تقدر حرص وزارة الداخلية- على اتخاذ القرار الذي تراه مناسباً في هذا الشأن إلا أنها أغفلت أنها ليست جهة فصل في إسقاط الجنسية عن المتجنسين بجنسية أخرى وأن ما يصدر عنها من قرارات لا تخرج عن كونها قرارات تنفيذية لقرار أو موافقة مجلس الوزراء على إسقاط الجنسية وأن دورها يقتصر على عرض هذا الأمر ورفعها إلى السلطة المختصة (مجلس الوزراء) لاتخاذ القرار اللازم بشأنه ومرد ذلك ولازمه حكمة تشريعية حرص عليها المشرع مؤداها أن يكون بحث ذلك الأمر الخطير والفصل فيه في إطار عمل جماعي يقوم به مجلس الوزراء بمختلف تخصصاته كما سلف البيان"<sup>(١٧)</sup>.

غير أنها نسبت في بعض أحكامها صفة الجماعية للمخاطبين بالقرار وليس لمصدره فقد ذهبت إلى أن "أناط المشرع بلجنة شئون الأفراد بهيئة الرقابة الإدارية إضافة علاوة الرقابة للأعضاء المنقولين منها إذا توافرت شروط هذه الاضافة وذلك بما لها من سلطة تقديرية في هذا الشأن بقرار فردي بمناسبة نقل أحد افراد الرقابة منها وفي كل على حدة- الغرض من اضافة علاوة الرقابة الى المرتب الأصلي لعضو الرقابة المنقول منها إلى إحدى وظائف الجهات الإدارية هو المحافظة على المستوى الاجتماعي الذي اعتاد عليه بعد أن استمر يتقاضاه لمدة أربع سنوات- نتيجة ذلك: لم

<sup>(١٦)</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٣٢١٣ لسنة ٤٩ ق.ع تاريخ الجلسة ٢٧-٢-٢٠١١

مكتب فني ٥٦- رقم الصفحة ٨٩٣

<sup>(١٧)</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٦٩٦٩ لسنة ٥٥ ق.ع تاريخ الجلسة ٥-٦-٢٠١٠

مكتب فني ٥٥- رقم الصفحة ٥٢٨

يهدف المشرع من تقدير هذه الميزة الإجبارية إثابة جميع العاملين بالمرفق وإلا لأوجب منح هذه الميزة بنص القانون عند النقل- اتخاذ لجنة شئون الافراد بهيئة الرقابة الادارية قراراً جماعياً بضم علاوة الرقابة لجميع أعضاء الرقابة الإدارية وقبل تحديد الجهات التي سوف ينقلون اليها ودون ان تبحث حالة كل عضو من الأعضاء على حده للتحقيق من توافر شروط الضم في كل حالة ودون ان تتحدد امامها حالات من سوف يرفض النقل ويؤثر هجر الوظيفة- أنه وإن كان اختصاص جهة الإدارة عند اتخاذها هذا القرار الجماعي قائماً إلا أن ملاسبات إصداره هذه تتم وتكشف عن أنها مارست اختصاصها على وجه يخالف القانون- إذا ثبت أن الهدف من إصدار القرار في الظروف التي صدر فيها هو اثابة تحقيق منفعة ذاتية لجميع العاملين بالمرفق فان قرارها يضحى مشوباً بعيب الانحراف باستعمال السلطة الذي يؤدي الى بطلان القرار لا انعدامه- متى ثبت علم صاحب الشأن بالقرار علماً يقينا ومضت المدة القانونية اللازمة لتحصن القرارات الادارية الباطلة دون ان يوجه اليه طعن من صاحب مصلحة في الغائه أو اتخاذ الجهات الادارية اجراءات سحبه فانه لا محيص من التقرير بتحصنه ضد الالغاء والسحب- نتيجة ذلك: تحصن القرار وما يترتب على ذلك من آثار أهمها استصحاب أعضاء الرقابة الإدارية علاوة الرقابة الإدارية التي كانوا يتقاضونها الى مرتباتهم عند النقل- مقتضى ذلك ولاومة: إفادة جميع الأعضاء الذين وافقت لجنة شئون الافراد بهئة الرقابة الإدارية على ضم علاوة الرقابة عند نقلهم إلى الوزارات والمصالح الحكومية والقطاع العام بغض النظر عن توافر شروط الضم بحق كل عضو من عدمه مادام اسمه كان قد ورد في الكشوف التي عرضت على اللجنة دون اشتراط قضائفة المدة القانونية المطلوبة لضم علاوة الرقابة وهي أربع سنوات أو ورود اسمه ضمن اى كشوف أخرى تكون قد ارفقت بالقرار<sup>(١٨)</sup>.

وعلى النهج ذاته سارت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع فقد قررت أن مفاد المادة ٢١ من القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية معدلاً بالقانون

(١٨) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٥٣٤ لسنة ٣٣ ق.ع تاريخ الجلسة ١٦-٥-١٩٩٢

مكتب فني ٣٧- رقم الصفحة ١٤٠٧

رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٥ أن المشرع أناط بلجنة شئون الأفراد بهيئة الرقابة الإدارية إضافة علاوة الرقابة للأعضاء المنقولين منها ويكون لهذه اللجنة سلطة تقديرية في هذا الشأن بقرار فردي بمناسبة نقل أحد أفراد الرقابة منها وفي كل حالة علي حدة وأساس ذلك أن المشرع لم يهدف من تقرير هذه الميزة الاختيارية إثابة جميع العاملين بالمرفق وإلا لأوجب منح هذه الميزة بنص القانون عند النقل وعلى ذلك إذا ما تكثبت اللجنة الإطار الذي حدده القانون لممارسة اختصاصها ولم تبحث كل حالة فردية علي حدة فإنها تكون قد خالفت القانون وترتيباً على ذلك فإن إصدار اللجنة قراراً جماعياً بضم علاوة الرقابة لجميع أعضائها وقبل أن تتحدد الجهات التي سوف ينقلون إليها ودون بحث حالة كل عضو علي حدة يصم قرارها بعيب الانحراف بالسلطة الذي يؤدي إلي بطلان القرار لا انعدامه- تحصنه بفوات المدة القانونية دون الطعن عليه بطلب إلغائه أو اتخاذ إجراءات سحبه<sup>(١٩)</sup>.

وقضت محكمة النقض بأن مفاد المادة (٢٧) من ذلك القانون أنه حتى يُعد المصنف جماعياً أن يشترك في وضعه جماعة بتوجيه من شخص يتكفل بنشره تحت إدارته وباسمه ويندمج هدفه مع هدف المشتركين فيه اندماجاً يستحيل معه فصل عمل كل منهم وتمييزه عن غيره<sup>(٢٠)</sup>.

وقضت بأن لما كان عمل مساعد رئيس الوردية على فرض إرتباطه بإنتاج عمال النسيج المسئول عنهم وتأثيره فيه لا يحقق بذاته إنتاجاً فردياً أو جماعياً له، إذ المقصود بالإنتاج الفردي هو إنتاج الفرد بنفسه عملاً كاملاً والمقصود بالإنتاج الجماعي هو إنتاج مجموعة من الأفراد عملاً كاملاً يشترك كل منهم في أداء جزء منه فيكون عمل كل فرد مكملاً لعمل الآخرين لا مرتبطاً به ومؤثراً فيه فحسب بل مؤدياً بالفعل إلى إنتاج العمل المطلوب كاملاً وبدونه لا يتم العمل فعلاً. ولما كان الثابت أن عمل مساعد رئيس

<sup>(١٩)</sup> فتواها رقم ١١٤- لسنة ٣٩ بتاريخ ١٩٨٥-٠٢-٠٢ تاريخ الجلسة ٢٣-٠١-١٩٨٥ رقم الملف

٨٩٣/٤/٨٦ رقم الصفحة ١٧٠

<sup>(٢٠)</sup> محكمة النقض مدني في الطعن رقم ٨٣٨ لسنة ٧٢ قضائية- تاريخ الجلسة ٢٢-٣-٢٠٠٥-

مكتب فني ٥٦- رقم الجزء ١٠- رقم الصفحة ٢٦٦

الوردية يقتصر على الإشراف والرقابة وغيرها من واجبات ومسئوليات بدونها يستطيع عامل النسيج أن يحقق إنتاجاً كاملاً و الأساس في نظام الأجر بالإنتاج هو ربط أجر العامل بإنتاجه لا بإنتاج غيره وإذ لم يكن له إنتاج فلا مجال لتطبيق هذا النظام عليه<sup>(٢١)</sup>.

وقد وقع مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخلط فالقرار الذي يشتمل على أكثر من حالة فردية كالقرار الصادر بجداول تضم أسماء المرشحين اعتبره قراراً فردياً لكنه أطلق عليه وصف القرار الجماعي في سبيل نفي صفة القرار التنظيمي عنه<sup>(٢٢)</sup>.

## الفرع الثاني

### تعريف الفقه للقرار الإداري الجماعي

لقد اكتفى من استخدم من الفقه العربي<sup>(٢٣)</sup> مصطلح القرار الجماعي لمعناه الصحيح في نظرنا لدى تعريفه بأنها (القرارات الجماعية): "تلك الصادرة عن مجالس أو هيئات مثل مجلس الوزراء، المجلس الشعبي المحلي، مجلس إدارة هيئة من الهيئات العامة، كمجلس الكلية أو مجلس الجامعة... إلخ".

ورغم تقديرنا لهذا التعريف كونه وضع لفظ القرار الجماعي لمعناه الصحيح إلا أنه جاء قاصراً عن بيان ذاتيته مكتفياً بضرب أمثلة له والقاعدة أنه يشترط في التعريف أن يكون جامعاً لكل أجزاء المعرف بحيث لا يخرج منه جزء واحد كما يشترط فيه أن يكون مانعاً أي يمنع دخول أي جزء ليس من أجزاء المعرف.

أما الفقه الفرنسي فالغالب كما سنرى يتبنى مصطلح "délibération" للدلالة على القرار الجماعي ومن تبنى مصطلح "décision collégiale" ويعني حرفياً القرار

(٢١) محكمة النقض - مدني - الطعن رقم ١٩ - لسنة ٥٠ قضائية - تاريخ الجلسة ٢٨-١١-١٩٨١ -

مكتب فني ٣٢ - رقم الجزء ٢ - رقم الصفحة ٢١٢٩

(٢٢) CE, 21 mars 2001, n° 231087 Syndicat lutte pénitentiaire de l'Union régionale Antilles-Guyane, RFDA 2001. 764

(٢٣) د. رأفت فودة عناصر وجود القرار الإداري دار النهضة العربية بدون سنة نشر ص ٢٨٦، والمستشار ناصر معلا والمستشار جمال الجلاوي موسوعة مبادئ القضاء الإداري الكويتي في ثلاثة وثلاثين عاماً الكتاب الثاني الجزء الرابع محل دعوى الإلغاء ص ٥٤٩

الجماعي منهم عرفه بأنه القرار الصادر بعد مداولة هيئة جماعية تتكون من ثلاثة أشخاص على الأقل<sup>(٢٤)</sup>.

بينما ذهب البعض الآخر إلى أن الجماعية تتحقق عندما يشترط القانون تعاون شخصين أو أكثر لإصدار قرار<sup>(٢٥)</sup>.

كما تم تعريفه أيضاً بأنه نتيجة اجتماع إرادات عدة أشخاص بعد مناقشة حرة لأخذ قرار مشترك بأغلبية الأصوات<sup>(٢٦)</sup>.

ومن جانبنا نعرف القرار الجماعي بأنه القرار الذي يوسد المشرع الاختصاص بإصداره لشخصين فأكثر مجتمعين.

وقولنا شخصين ليشمل من لم يكن عضواً بالجهاز الإداري للدولة ابتداءً وذلك لتغطية الحالات التي يعمد فيها المشرع إلى تشكيل هيئات جماعية (٢٧) (المكونة من شخصين فأكثر) من خليط بين الموظفين العموميين والأشخاص العاديين باعتبار أن لفظ شخص يستغرق جميع الأفراد الطبيعيين سواء كانوا بشخصهم أم بصفاتهم الوظيفية<sup>(٢٨)</sup>.

(24) Cohendet la collégialité des juridictions un principe en voie de disparation?.RFDC. 2006 p.713 voir:

Marine Fleury,La délibération en droit public interne,Thèse de doctorat: Droit public: Paris 1: 2016 p.21

(25) Michel Stassinopoulos, traité des actes administratifs,lgdj, 1973 p.99

(26) Guy isaac la procédure administrative non contentieuse,lgdj 1968 p.509

(٢٧) نقصد بالهيئات الجماعية الهيئات المكونة من شخصين فأكثر وهو المصطلح الذي نستخدمه في هذا البحث بالتبادل مع عبارة شخصين فأكثر.

(٢٨) من ذلك ما نصت عليه المادة (٧٣) من قانون الاستثمار رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ من أن: "يكون للهيئة مجلس إدارة، يتولى وضع السياسة العامة لها والإشراف على تنفيذها، يشكل بقرار من رئيس مجلس الوزراء، على النحو الآتي:

١- الوزير المختص رئيساً.

٢- الرئيس التنفيذي للهيئة.

٣- نواب الرئيس التنفيذي للهيئة.

٤- ثلاثة من ممثلي الجهات والأجهزة ذات الصلة.

٥- اثنان من ذوي الخبرة أحدهما في مجال الاستثمار بالقطاع الخاص والثاني في مجال القانون.

ورغم أن غالب الحال يشهد بأن يتخذ الأشخاص المسند إليهم اختصاص إداري شكل هيئة جماعية كمجلس أو لجنة أو جمعية إلا أن نظرة أوسع تقضي بالاعتداد بتعدد الإيرادات الطبيعية فقط دون إبراز الشكل الذي يتخذه، وكذلك لتغطية الفرض الذي يكتفى فيه بتكليف أكثر من شخص بإصدار قرار دون إسباغ وصف هيئة عليهم وهو متصور.

ونعرض للعناصر والسمات المميزة للقرار الجماعي عن غيره من القرارات في المطلب التالي.

## المطلب الثاني

### عناصر القرار الإداري الجماعي

إن العناصر المميزة للقرار الإداري الجماعي على النحو الوارد سلفاً تنحصر في اختصاص أكثر من شخص بإصداره كعنصر أول، على أن يصدر القرار عنهم مجتمعين كعنصر ثان.

#### العنصر الأول: إسناد الاختصاص بإصدار القرار لأكثر من شخصين:

ذكرنا في معرض تعريفنا للقرار الإداري الجماعي أنه يشترط فيه أن يسند لشخصين أو أكثر مجتمعين ومن ثم فإن صدور القرار عن شخص واحد لا يستقيم ووصف القرار بالجماعي ولو كان القرار منسوباً لهيئة جماعية.

وتكون مدة العضوية ثلاث سنوات قابلة للتجديد.

ويجتمع المجلس مرة على الأقل شهرياً، ولا يكون انعقاده صحيحاً إلا بحضور ثلثي الأعضاء على الأقل، وله أن يشكل من بين أعضائه لجنة أو أكثر يعهد إليها بمهمة محددة، ولرئيسه دعوة من يراه من الخبراء لحضور الاجتماعات كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

وتصدر قرارات المجلس بأغلبية الحاضرين من الأعضاء، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس وتنظم اللائحة التنفيذية لهذا القانون نظام عمل المجلس.

ويقوم أعضاء مجلس الإدارة بالإفصاح عن جميع أموالهم، على أن يتم تقديم ومراجعة هذا الإفصاح سنوياً من قبل جهة مستقلة للتحقق من عدم وجود مخالفة أو تضارب فعلي أو محتمل للمصالح، على أن يرفع هذا التقرير إلى المجلس الأعلى عن طريق الوزير المختص.

وقد أثير أكثر من تساؤل أولهما حول مدى صحة تشكيل الهيئات الجماعية من شخص واحد؟ والتساؤل الثاني حول الحد الأدنى من الأشخاص اللازم لتحقيق صفة الجماعية؟

#### أولاً: مدى صحة تشكيل الهيئات الجماعية من شخص واحد:

رفض مجلس الدولة الفرنسي<sup>(29)</sup> الاعتداد بالرأي الصادر عن لجنة مشكلة من عضو واحد رغم حدوث سبب مفاجئ منع العضو الآخر من الحضور واعتبر أن اللجنة لم تكن مشكلة وفقاً للقانون رغم ما أبداه الوزير المختص من استحالة معالجة هذا العيب.

وأكد كذلك في أحد أحكامه أن الهيئات الجماعية لا يكون انعقادها صحيحاً إذا حضرها عضو واحد فقط<sup>(30)</sup> وقد حاول المدعي في الدعوى الصادر فيها الحكم المذكور المجادلة في هذه الحقيقة المستقرة محاولاً التأثير على هذه القناعة الثابتة لدى مجلس الدولة، وتخلص وقائع الدعوى<sup>(31)</sup> في أن السيد Joël Rech كان قد تقدم خلال العام ٢٠٠٩ للترشح في المسابقة المعلن عنها لشغل وظيفة أستاذ جامعي وقد أوصت لجنة الاختيار المختصة باختيار خمسة مرشحين حل المذكور في المركز الثاني فيهم وبعرض الموضوع على مجلس الإدارة فقد اختار اثنين من الخمسة المذكورين فقط مع تقديم السيد Rech إلى المركز الأول وبعرض الأمر على رئيس الجامعة المختص بإصدار قرار التعيين رفض إصداره لعدة أسباب من بينها أن مجلس الإدارة الذي رشح المذكور كان يتكون من عضو واحد فقط وهو ما يجعل تشكيله معيب حيث إن قواعد إنشائه أقرت بتشكيله من عضوين.

وقد ذهب السيد Joël Rech في دعواه رداً على ذلك إلى القول أنه لا يوجد شيء يمنع شخص واحد من التداول نيابةً عن مجلس الإدارة قياساً على اعتراف النظام القانوني بالقاضي الفرد فالقاضي الوحيد ليس بالضرورة قاضياً غير عادل.

(29) CE 11 févr. 1981, n° 12924

(30) CE 05-12-2011 n° 334059

(31) Rémi Keller, Rapporteur public au Conseil d'Etat Recrutement des enseignants-chercheurs: pouvoirs du président et composition du conseil d'administration AJDA 2012 p.339



وقد أجاب على ذلك المقرر العام في مجلس الدولة الفرنسي<sup>(32)</sup> بأن: **أولاً:** أن القاضي الفرد منصوص عليه بموجب القانون في حين أن محل الطعن هو تشكيل مجلس إداري و المادة ٧ من المرسوم المؤرخ ٢٢ مارس ٢٠٠٠ تنص على أن مجلس إدارة مدارس الهندسة يضم اثنين من أساتذة الجامعات ينتخبهم أقرانهم فكان ينبغي تشكيل هذا المجلس من شخصين دون أن ينال من ذلك القول بأن الانتخابات التي أجريت في أبريل ٢٠٠٩ تم انتخاب ممثل واحد فقط من أعضاء هيئة التدريس في الجامعة و كان ينبغي تنظيم الوضع من خلال تنظيم انتخابات جديدة لشغل المنصب المفقود الشاغر خصوصاً أنه لا يوجد ما يشير إلى أن هذا كان شيئاً مستحيلاً فقد تمت الانتخابات المذكورة في ٢٩ أبريل ٢٠٠٩، في حين جرت مداوالات المجلس- على فرض صحة اعتبارها مداوالات- بتشكيله المطعون فيه في ٧ يوليو ٢٠٠٩.

**ثانياً:** أن مجلس الإدارة هو هيئة جماعية ومن ثم تكون مداوالاته غير صحيحة إذا لم يتم الالتزام بهذه الجماعية.

**ثالثاً:** أن هذه الجماعية تكفل قدرأ من الحياد ولاشك أن ضمانات الحياد تتضاءل بشكل كبير إذا تم تقليل المجلس إلى شخص واحد ويؤكد ذلك في خصوص هذه الدعوى أنه ضمن الدفوع أن عضو مجلس الإدارة الوحيد تربطه علاقة زمالة بالمدعي. وعلى خلاف ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى ان إبداء الأستاذ رئيس القسم لرأيه في الانتاج العلمي للمتقدمين لشغل الوظيفة المتنازع عليها كان كافياً في نظر المحكمة الإدارية العليا واعتبرت أن الأستاذ منفرداً يشكل مجلساً للقسم باعتبار أنه لم يكن موجوداً غيره بالقسم من الأساتذة<sup>(33)</sup>.

وفي نظرنا فإن رأي المحكمة المذكور- على فرض صحته- لا يسبغ على القرار الصادر في هذه الحالة وصف القرار الجماعي رغم نسبته إلى مجلس القسم إذ هو في

(32) *ibid.*

(33) حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٧٨/٤/٢٢

حقيقة الأمر لم يصدر إلا عن شخص واحد اتساقاً مع ما أشرنا إليه سلفاً من أن العبرة بوصف الجماعة هي بتعدد الأشخاص وليس بمسمى الهيئة الصادر عنها القرار.

**ثانياً: الحد الأدنى من الأعضاء اللازم لتحقيق صفة الجماعة:**

ونعرض في البداية لوضع المسألة في فرنسا ثم في مصر:

**أولاً: الوضع في فرنسا:**

لم يعن المشرع الفرنسي بتحديد الحد الأدنى من عدد الأعضاء اللازم توافره في الهيئات الجماعية بصفة عامة مما نتج عنه خلافاً في الفقه حول تحديد هذا العدد، فالهيئات الجماعية في نظر البعض هي كل سلطة إدارية تتكون من مجموعة أفراد معينين أو منتخبين كاللجان والمجالس المختلفة في التنظيم الإداري الفرنسي<sup>(34)</sup>.

مع ملاحظة أن المشرع قد عمد مؤخراً إلى تحديد ذلك العدد فذهب في المادة (1) من المرسوم رقم 1329 لسنة 2014 بشأن مداوات الهيئات الجماعية التي تتم باستخدام التكنولوجيا الحديثة دون الاجتماع البدني إلى أنه يقصد بالهيئة الجماعية في نطاق تطبيق القانون المذكور كل هيئة تتكون من ثلاثة أشخاص على الأقل.

وقد ذهب البعض<sup>(35)</sup> إلى أن الجماعية تتحقق عند اجتماع ثلاثة أشخاص على الأقل بغرض إصدار توصية أو قرار وهو ما يمكن فصله إلى معيارين الأول شكلي ويتعلق باجتماع أكثر من شخص في عدد فردي والثاني وظيفي بأن يكون هدف الاجتماع هو إصدار توصية أو قرار.

فيلزم لوصف القرار بالجماعي أن يصدر عن هيئة جماعية تتكون من ثلاثة أشخاص على الأقل<sup>(36)</sup> في حين اكتفى البعض الآخر بتعاون شخصين أو أكثر لإصداره<sup>(37)</sup>.

(34) Jean Laveissière A propos des «organismes collégiaux» du décret du 11 janvier 1965 relatif aux délais du recours contentieux Recueil Dalloz 1990 p.393

(35) Marine Fleury, op.cit p.192

(36) Cohendet la collégialité des juridictions un principe en voie de disparation? RFDC 2006 p.713 voir:

Marine Fleury, op.cit p.21

(37) Michel stassinopoulos, op.cit p.99

**ثانياً: الوضع في مصر:**

لا توجد في مصر قاعدة تشريعية عامة تحكم هذا العدد لذا فقد ثار خلاف في القضاء حول تحديده ونعرض لذلك على النحو الآتي:

**١- موقف محكمة القضاء الإداري:**

ألغت محكمة القضاء الإداري قراراً بإلغاء مجرداً لصدوره عن لجنة مشكلة من عضوين فقط وأقامت قضاءها المذكور على أنه حين يصمت المشرع عن تحديد العدد اللازم لتشكيل أي هيئة جماعية فإنه يتعين أن تشكل من عدد فردي لا يقل عن ثلاثة أعضاء لضمان حسن الاختيار في حالة اختلاف الرأي وهو ما لا يتصور إلا إذا شكلت اللجنة من ثلاثة أعضاء فأكثر<sup>(٣٨)</sup>.

**٢- موقف المحكمة الإدارية العليا:**

ذهبت المحكمة الإدارية العليا حين طعن على الحكم سالف الإشارة أمامها إلى أنه "...إنه لا وجه لما أقام عليه الحكم المطعون فيه قضاءه من بطلان تشكيل اللجنة العلمية لمخالفة أحكام المادة ٥٥ من القانون رقم ١٨٤ لسنة ١٩٥٨، بمقولة أنها تقضى بتشكيل اللجنة من عدد فردي من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة، إستناداً إلى ما كان ينص عليه القانون رقم ٦٣٣ لسنة ١٩٥٣ السالف الذكر، وأخذاً بما يتبع في تشكيل هيئات التحكيم، ولما كان نص المادة المذكورة لم يحدد العدد الذي تشكل منه اللجنة، ولم يقض بأن يكون هذا العدد فردياً أو زوجياً، ولم يعبر بصيغة الجمع عن أعضائها، وإنما أورد التعبير بصيغة الجمع عندما اشترط "أن ينضم إليهم عدد من المتخصصين من خارج الجامعات في مجال التعبير عن أعضاء اللجان لا اللجنة الواحدة، ومن ثم فإن تشكيل اللجنة موضوع هذا الطعن من عضوين، لا يخالف أحكام المادة (٥٥) المذكورة التي لا مجال لأعمال أية أحكام أخرى سواها، كما أن إشتراك أستاذ مساعد للجراحة في عضوية

<sup>(٣٨)</sup> حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٣٦٥ لسنة ١٧ ق مشار إليه الدكتور سليمان الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة دار الفكر العربي تنقيح الدكتور عاطف محمود البنا طبعة ٢٠١٧ ص ٢٨٢

هذه اللجنة- التي كانت مهمتها فحص إنتاج المتقدمين لشغل وظيفتي مدرس للجراحة- يتفق وأحكام المادة المذكورة، بإعتبره من الأساتذة المتخصصين بالجامعات<sup>(٣٩)</sup>. وقد ذهب الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي<sup>(٤٠)</sup> تعليقاً على هذا الحكم إلى أنه يترتب من الناحية العملية على الأخذ به مشكلة جوهرية في الحالة التي يتبنى كل عضو من العضوين رأياً مخالفاً للآخر إذ يترتب على ذلك عرقلة عملها ولن تستطيع إصدار القرار.

ويؤيد هذا الرأي أيضاً ما رجح لدى علماء الأصول من أن أقل الجمع في لغة العرب ثلاثة ومن ثم فإن الأخذ بمعيار لغوي لكلمة جماعي يقتضي التأكيد على وجوب اشتراك ثلاثة أشخاص في إصداره<sup>(٤١)</sup>.

واستقراء السياسة التشريعية في مصر تكشف عن تنبه المشرع لهذه الثغرة والنص دائماً على تشكيل الهيئات الجماعية من عدد فردي وهو ما يقتضي بطبيعة الحال القول بأن أقل عدد يمكن أن تشكل منه هذه الهيئات هو ثلاثة أعضاء، بل ويعمد أحياناً لاشتراط ألا يقل عدد الأعضاء عن ثلاثة أعضاء صراحةً<sup>(٤٢)</sup> ومن ثم يضحى معه هذا

<sup>(٣٩)</sup> حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٤٩٨ لسنة ١٢ قضائية بجلسة ١٤-٦-١٩٧٠- مكتب فني ١٥- رقم الجزء ٢- رقم الصفحة ٤٢٤

<sup>(٤٠)</sup> د. سليمان الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية مرجع سابق ص ٢٨٢

<sup>(٤١)</sup> راجع في ذلك كتاب البديع في أصول الفقه لمؤلفه الفقيه أبي العباس مظفر الدين أحمد بن علي بن تغلب المشهور ب (ابن الساعاتي) المجلد الثاني دار ابن القيم ودار ابن عفان للنشر والتوزيع الطبعة الثانية ٢٠١٨ ص ٣٨٠.

<sup>(٤٢)</sup> من ذلك المادة (١٢) من قرار مجلس الوزراء رقم ٢٥٤٦ لسنة ٢٠١٦ والتي نصت على أن: "تشكل لجنة الموارد البشرية بقرار من السلطة المختصة، وتختص اللجنة بالآتي:.....

وتشكل اللجنة من عدد فردي من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة بمن فيهم رئيس اللجنة..." وكذلك المادة (٢١) من قرار مجلس الوزراء رقم ٣٠٩٧ لسنة ٢٠٠٩ نصت على أن: "تشكل بقرار من رئيس مجلس الإدارة لجنة لشئون العاملين بالصندوق من عدد فردي لا يقل عن ثلاثة أعضاء...." وكذلك قراره رقم ١٨٢٨ لسنة ٢٠٠٧ في المادة (٧) منه والتي نصت على أن: "يتولى إدارة الصندوق مجلس إدارة يتكون من عدد فردي لا يقل عن ثلاثة...."

التوجه بمثابة قاعدة عرفية واجبة الاتباع حتى في حالة عدم النص عليها لدى بعض الفقهاء<sup>(٤٣)</sup>.

والتزاماً منا بأحكام المحكمة الإدارية العليا باعتبارها خاتمة المطاف في القضاء الإداري فقد أقررنا في التعريف بجماعية القرار متى صدر عن شخصين فأكثر وذلك للخروج من إشكالية تحديد طبيعة القرار الصادر عن شخصين إذ مقتضى نفي صفة الجماعية عنه هو اعتباره قراراً فردياً وهي نتيجة غير منطقية إذ بالقطع تتعدد الإيرادات الطبيعية في حالة الشخصين كما ذكرنا، وكذلك لمواجهة الحالة التي ينص فيها المشرع صراحةً على تكوين هيئة جماعية من شخصين فقط.

#### العنصر الثاني: أن يصدر القرار عنهم مجتمعين:

والمقصود بمجتمعين أن تتصهر إرادتهم انصهاراً لا يمكن معه نسبة القرار لأشخاصهم بل تتجمع إراداتهم وتذوب في بوتقة واحدة لتكون إرادة واحدة فقط تعبر عن جهة الإدارة وهو ما يحتم أن يحدث اجتماع بينهم يتداولون فيه ليصدروا قرارهم في المسألة المعروضة عليهم.

غير أن ذلك لا يعني إجماع إراداتهم على قرار معين، وإنما أن تساهم إرادة كل شخص فيهم في تكوين إرادة جهة الإدارة على النحو الذي يرتضيه المشرع، فقد يستوجب ضرورة موافقة جميعهم وقد يكتفي أحياناً أخرى بموافقة أغليبيتهم وفي تلك الحالة فإن القرار يصدر معبراً عن إرادة جهة الإدارة والتي كونوها جميعاً من وافق منهم ومن رفض أو امتنع.

وبذلك يخرج عن هذا المفهوم القرارات التي أعطى المشرع سلطة إصدارها لأكثر من شخص ويمارسها كل منهم بشكل منفرد على استقلال عن الآخر ويكون القرار في هذه الحالة تعبيراً عن إرادة من أخذ المبادرة منهم وأصدره فقط وهو ما يطلق عليه الفقه الفرنسي<sup>(٤٤)</sup> الاختصاص البديلي "compétence Alternative".

ومثال ذلك ما نصت عليه المادة (٢١) من قانون سوق رأس المال الصادر بالقانون ٩٥ لسنة ١٩٩٢ من أن: "يجوز بقرار من رئيس البورصة وقف عروض وطلبات التداول التي ترمي إلى التلاعب في الأسعار".

<sup>(٤٣)</sup> د. سليمان الطماوي المرجع السابق ص ٢٨٢

<sup>(٤٤)</sup> Michel stassinopoulos op.cit p. 99

ويكون له إلغاء العمليات التي تعقد بالمخالفة لأحكام القوانين واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذاً لها أو التي تتم بسعر لا مبرر له. كما يجوز له وقف التعامل على ورقة مالية إذا كان من شأن استمرار التعامل بها الإضرار بالسوق أو المتعاملين فيه.

ولرئيس الهيئة أن يتخذ في الوقت المناسب أيًا من الإجراءات السابقة". فالمرشح قد أعطى لرئيس البورصة اختصاصاً بإصدار قرارات<sup>(٤٥)</sup> بإلغاء عمليات تداول الأوراق المالية التي تبرم بالمخالفة لأحكام القوانين واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذاً لها وكذا وقف التعامل على الأوراق المالية الذي يكون من شأنه الإضرار بسوق الأوراق المالية أو المتعاملين فيه وفي الوقت ذاته أعطى لرئيس الهيئة العامة للرقابة المالية<sup>(٤٦)</sup> الحق في مباشرة ذات الاختصاص أو السلطة بشكل منفرد ومستقل عن الآخر. ومثاله في فرنسا الاختصاص بالضبط الإداري والحفاظ على الأمن فيكون لرئيس الحكومة اختصاصاً عاماً على جميع أنحاء الدولة ويكون لكل محافظ الحق في مباشرة

<sup>(٤٥)</sup> وقد حددت المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٩ لسنة ٢٩ ق بجلسة ٢٠٠٨/٢/٣ طبيعة هذه القرارات فقضت بأن: "ومفاد هذا النص أن المرشح منح رئيس البورصة ورئيس الهيئة العامة لسوق المال بعض السلطات المتعلقة بتنظيم التعامل في سوق الأوراق المالية، ومن بينها إلغاء عمليات تداول الأوراق المالية التي تبرم بالمخالفة لأحكام القوانين واللوائح والقرارات الصادرة تنفيذاً لها، وكذا وقف التعامل على الأوراق المالية، الذي يكون من شأنه الإضرار بسوق الأوراق المالية أو المتعاملين، وقد جاء تقرير هذا الاختصاص لهما في إطار المهمة التي أوكلها المرشح إلى الهيئة العامة لسوق المال، باعتبارها الجهة الإدارية المنوط بها طبقاً لأحكام الباب الرابع من قانون سوق رأس المال مهمة تطبيق أحكام هذا القانون، واتخاذ ما يلزم من إجراءات لمتابعة وضمان سلامة تنفيذ أحكامه، وتنظيم وتنمية سوق رأس المال ومراقبته للتأكد من أن التعامل يتم على أوراق مالية سليمة، وأنه غير مشوب بالغش أو النصب أو الاحتيال أو الاستغلال أو المضاربة الوهمية، بما مؤداه: أن رئيس البورصة أو رئيس الهيئة العامة لسوق المال لا يمارس في هذا الشأن اختصاصاً قضائياً، إذ لم يجعل المرشح منهما جهة من جهات الحكم التي تستقل وحدها بالفصل فيما يقام أمامها من منازعات، وتتوافر لقراراتها القضائية بالنسبة إليها خصائص الأحكام ومقوماتها وضماناتها، بما يرقى بها إلى مرتبتها، لتصير من جنسها، بل إن ما يصدر عنهما طبقاً لنص المادة (٢١) السالفة الذكر يعد من قبيل القرارات الإدارية"<sup>(٤٦)</sup> حلت الهيئة العامة للرقابة المالية محل الهيئة العامة لسوق المال بموجب القانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٩.

هذا الاختصاص داخل نطاق إقليمه وكذلك يكون للعمدة أن يتخذ القرارات اللازمة داخل بلدته الأمر الذي يعني أن صدور قرار متعلق بالضبط الإداري داخل المحافظة يكون صادراً عن المختص بإصداره متى صدر عن المحافظ أو رئيس الحكومة وهكذا<sup>(٤٧)</sup>.

ويترتب على هذا الاستقلال في مباشرة الاختصاص أن ينسب القرار لمن أصدره منهم فقط دون الآخر كما يكون له وحده الصفة عند مخالفة القرار أمام القضاء، فإذا أقيمت دعوى بإلغائه تعين اختصاص من بادر واتخذ القرار فقط دون الآخر.

ويخرج أيضاً وفقاً لهذا الفهم عن نطاق القرار الإداري الجماعي القرار الذي اشترط المشرع لإصداره ضرورة اشتراك أكثر من جهاز إداري إذ يظل اختصاص الهيئة الجماعية اختصاصاً منفرداً تباشره دون مشاركة من أحد<sup>(٤٨)</sup>.

ويظل القرار الصادر في حالة الاختصاص المشترك قراراً فردياً لكلا الجهتين فلا تنصهر إرادتهما كما هو الحال في القرار الجماعي إذ يمكن تمييز إرادة كل من الجهات المختصة المشتركة في إصداره<sup>(٤٩)</sup>، ويكون انفراد أحد صاحبي الاختصاص المشترك بإصدار القرار مخالفاً لأحكام القانون ويجعل القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص<sup>(٥٠)</sup>.

ومثال ذلك ما نصت عليه المادة (٨١) من قانون تنظيم الجامعات من أنه: "يجوز نقل أعضاء هيئة التدريس من جامعة إلى أخرى من الجامعات الخاضعة لهذا القانون بعد موافقة مجلس الجامعتين وأخذ رأي مجالس الكليات أو المعاهد ومجالس الأقسام المعنية".

إذ يتم النقل في هذه الحالة بموجب قرار مشترك يختص بإصداره مجلس الجامعة المنقول منها عضو هيئة التدريس ومجلس الجامعة المنقول إليها وتكون موافقة كلا الجامعتين عنصراً من عناصر وجود قرار النقل.

<sup>(٤٧)</sup> يطلق بعض الفقه على هذه الحالة الاختصاص المشترك انظر:

د. ثروت بدوي تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية دار النهضة العربية ٢٠٠٧ ص ١٠٨

<sup>(٤٨)</sup> Michel stassinopoulos traité des actes administratifs 1973 p.99

<sup>(٤٩)</sup> د. سليمان الطماوي مرجع سابق ص ٣٣٨

<sup>(٥٠)</sup> سمير عبدالله السمان عيب عدم الاختصاص وأثره في القرار الإداري دراسات علوم الشرعية والقانون، الأردن، مجلد ٤٢، عدد ٢ (٢٠١٥): ص ٧٧٩ - ٧٩١.

ومن أمثلة ذلك أيضاً ما كانت تنص عليه المادة (٦٥) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم ١ لسنة ١٩٩٨: "ينقل الموظف من الفئة الأولى من دائرة إلى دائرة أخرى بقرار من وزيرى الدائرتين، وينقل الموظف في كل من الفئات الثانية والثالثة والرابعة من دائرة إلى أخرى بقرار من وزيرها بناءً على تنسيب الأمين العام في كل من الدائرتين. وكذلك المادة (٦٩) من نظام الخدمة المدنية التي تنص على ما يلي: "ينتدب الموظف في الفئة الأولى للعمل في دائرة أخرى بقرار من وزير الدائرتين وينتدب الموظف في أي من الفئات الثانية والثالثة والرابعة للعمل في دائرة أخرى من وزيرى الدائرتين بناءً على تنسيب الأمين العام في كل منهما".

وتظهر أهمية تلك التفرقة عند تحديد قوة القرار المتخذ في النظام القانوني فالقرار الصادر عن مجلس الوزراء كهيئة جماعية يعلو في سلم النظام القانوني على القرار الصادر عن عدد من الوزراء وفقاً لاختصاصهم الفردي ولو كان عددهم أكبر من العدد الذي اشترك في إصداره بمجلس الوزراء أي أن القرار الصادر عن مجلس الوزراء بأغلبية خمسة ضد أربعة مثلاً يعلو في قيمته القانونية -وما يترتب على ذلك من آثار- على القرار الصادر بتوقيع ستة وزراء فالأول قرار مجلس الوزراء أما الثاني فهو قرار وزاري<sup>(٥١)</sup>.

### المطلب الثالث

#### مزايا وعيوب القرار الجماعي

##### أولاً: مزايا القرار الإداري الجماعي:

يحقق القرار الجماعي العديد من المزايا أولها القضاء على شخصنة الإدارة باعتبار أن اختيار الشكل الفردي في إدارة الأجهزة الإدارية يؤدي إلى إضفاء الطابع الشخصي على إدارة هذا الجهاز<sup>(٥٢)</sup>.

وقد تبنى المشرع المصري الشكل الجماعي في إسناد إدارة الهيئات والأجهزة الإدارية المستقلة كما هو الحال في القطاعات الاقتصادية المختلفة وقد أرجع ذلك بعض الفقه<sup>(٥٣)</sup> إلى مميزات الجماعية والتي تتمثل في الآتي:

(٥١) د. ثروت بدوي، مرجع سابق ص ٣٦

(٥٢) د. وليد الشناوي الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي رسالة دكتوراة كلية الحقوق جامعة

المنصورة عام ٢٠٠٩ ص ١٧٧



١- يؤدي الشكل الجماعي إلى توفير قدر أكبر من الحياد اللازم لأعضاء إدارة الهيئة الجماعية باعتباره أكثر ضماناً لاستقلالهم في مواجهة أي ضغوط حكومية أو محاولات تأثير من جانب السلطات الأخرى في الدولة أو غيرها من أصحاب المصالح أو النفوذ.

٢- عدم تركيز القرار التنظيمي في يد شخص واحد مما يصعب معه احتمال تعرضه لأية اغراءات فيزداد امكانية التأثير صعوبة كلما زاد عدد أفراد الهيئة الجماعية المكلفة بالإدارة.

٣- زيادة عدد وجهات النظر المطروحة المعبرة عن التوجهات المختلفة لأعضاء السلطة الجماعية سيما إذا كانوا يمثلون مصالح مختلفة وهيئات متعددة وخبرات متنوعة بما يؤدي في نهاية الأمر إلى الوصول إلى أفضل الحلول وأكثرها توازناً.

٤- إن الشكل الجماعي أمر تفرضه طبيعة الاختصاصات والمهام المسندة للجهاز الإداري فكلما تعددت وتشعبت زادت صعوبة إمكانية قيام شخص واحد بها الأمر الذي يحتم الاستعانة بخبرات في مجالات متنوعة ولايتأتى ذلك إلا بالأخذ بالشكل الجماعي.

ويحقق الشكل الجماعي أمرين غاية في الأهمية هما تحقيق التوازن بين مختلف سلطات تعيين أعضاء الهيئة الجماعية وضمان وجود مداولة جماعية في الموضوعات المهمة وهو ما يمثل ضماناً للموضوعية والجدية<sup>(٥٤)</sup>.

لذلك فإن إدخال هيئة جماعية في إجراء ما هو ضمان دائم للمصلحة العامة وبالقدر ذاته للمواطنين، وهذا يعود إلى مزاياها الإجرائية- الاجتماع والمداولات - من ناحية ومن ناحية أخرى أنها تسمح أيضاً بتمثيل الأطراف أو الخبراء ذوي الشأن<sup>(٥٥)</sup>.

#### ثانياً: عيوب القرارات الجماعية:

رغم المزايا التي يحققها الشكل الجماعي في الإدارة فإن عيوباً أخرى تدفع للتروي قبل التأييد المطلق للشكل الجماعي ومنها:

<sup>(٥٣)</sup> المرجع نفسه ص ١٧٩

<sup>(٥٤)</sup> د. محمد عبد اللطيف سلطة تنظيم الأسواق المالية: الإطار الدستوري والتنظيم التشريعي بحث منشور بمجلة الحقوق جامعة الكويت مجلد رقم ٣٣ العدد الثاني يونيو ٢٠٠٩ ص ٩٠

<sup>(٥٥)</sup> Guy Isaac la procédure administrative non contentieuse,lgdj 1968 p.509

أولاً: البطاء في العمل نتيجة الإجراءات البيروقراطية التي يجب على الهيئة الجماعية اللجوء إليها لصحة قراراتها من الناحية القانونية في القيام بمهمتها<sup>(٥٦)</sup> إذ أنها تتعقد في مواعيد دورية محددة وما قد يرتبه ذلك من تعطيل لأعمال كان يمكن أن تنجز بسرعة لو كان المختص بها فرد واحد.

ولذلك ذهب البعض وبحق إلى أنه يجب ألا تستخدم الهيئات الجماعية في الموضوعات والمسائل البسيطة نسبياً التي يمكن لشخص واحد أن يتصرف ويصل فيها إلى قرار معقول<sup>(٥٧)</sup>.

ثانياً: غالباً ما يحاول رئيس الهيئة الجماعية السيطرة على النقاش وفرض وجهة نظره على باقي الأعضاء وعدم تمكينهم من إبداء آرائهم بحرية وهو ما يفقد القرار الجماعي خصوصيته إذ يكون معبراً عن وجهة نظر فرد واحد سيما في ظل ما يملكه رئيس الهيئة من سلطات وصلاحيات تنفيذية واسعة<sup>(٥٨)</sup>.

ومن ناحية أخرى قد يلجأ بعض المسؤولين لإنشاء هذه الهيئات لإشراكها في اتخاذ القرارات الهامة التي يتهربون من تحمل مسؤوليتها وحدهم ولكي تحمل عنهم هذا العبء<sup>(٥٩)</sup>.

ثالثاً: أن تكلفة القرار الجماعي تكون أعلى نسبياً فهي تزيد كلما زاد عدد المشاركين فيه فمثلاً إذا دام اجتماع لجنة مكونة من ستة أعضاء من الساعة العاشرة حتى الساعة الحادية عشرة والثلاث فإن هذا الوقت يعادل عدد الساعات التي يشغلها الفرد طوال يوم كامل (٨ ساعات) هذا بالإضافة إلى الوقت الذي تستغرقه عمليات التحضير وطلب

---

<sup>(٥٦)</sup> د. وليد الشناوي مرجع سابق ص ١٧٨. د. علي عبد المجيد عبده اللجان في التنظيمات الادارية ١٩٧٠ ص ٧ ويضيف أن هذه البيروقراطية تؤدي إلى أن البعض قد يفضلون إنجاز أعمالهم دون الرجوع إلى لجان معينة للفحص أو الاستشارة ولا شك أيضاً أن هذا البطاء هو السبب في قول البعض أن أحسن اللجان وأسرعها في إنجاز الأعمال هي لجنة مكونة من ثلاثة أحدهم مريض والآخر في أجازة.

<sup>(٥٧)</sup> د. علي عبد المجيد عبده، مرجع سابق ص ٩

<sup>(٥٨)</sup> حامد أحمد رمضان بدر، فعالية اتخاذ القرار بواسطة مجموعة مجلة العلوم الاجتماعية الكويت ١٩٨٥ المجلد ١٣ العدد الأول ص ٥٣ : ٧٥.

<sup>(٥٩)</sup> د. علي عبد المجيد عبده، مرجع سابق، ص ٣.

البيانات أثناء الاجتماع وغير ذلك فكلما زاد عدد أعضاء اللجنة كلما تعددت الآراء ووجهات النظر التي يجب سماعها ومناقشتها مما يزيد من الوقت اللازم لاتخاذ القرار ومن ثم تكلفته ويضاف إلى ذلك أيضاً المبالغ التي يتقاضاها أعضاء هذه الهيئات كبدايات نظير حضورهم اجتماعاتها ومشاركتهم في أعمالها<sup>(٦٠)</sup> وهناك من يرى أن مزايا اتخاذ القرار الجماعي تفوق قيمة ذلك الوقت الأطول كما يكون على رئيس الاجتماع أن يعمل على استخدام وقت الاجتماع بشكل فعال بتوزيعه توزيعاً متناسباً مع الموضوعات المطروحة على الاجتماع ومنع انحراف المناقشات إلى أمور فرعية<sup>(٦١)</sup>.

**رابعاً:** انقسام أعضاء الهيئة إلى فرق خصوصاً إذا كانت الهيئة منتخبة ورغبة بعض الأعضاء في الجدل والظهور والانتصار لرأيه فتتحول المداولة من استهداف تحقيق المصلحة العامة إلى محاولة كل فريق إثبات وجهة نظره أو تحقيق مصالح انتخابية على حساب المصلحة العامة.

**خامساً:** شيوع المسؤولية بين أعضاء الهيئات الجماعية<sup>(٦٢)</sup> حيث يترتب على تعدد الأعضاء مصدري القرار إتاحة الفرصة لهم أن يتصلوا من قراراتها فإذا صدر قرار وتبين عدم مشروعيته فيما بعد بدأ أعضاء اللجنة واحداً بعد الآخر يتصلون منه ويدعي كل عضو أنه لم يكن من مؤيديه وإنما كان مسائراً لرأي الأغلبية بل حدث قبل ذلك: "أن العضو الذي عرض الاقتراح على اللجنة قال إنه كان يعرض على اللجنة الفكرة على أنها مجرد إمكانية وأنه اعتمد أساساً على حكمة المجموعة ورأيها وكانت النتيجة أنه لم يكن من الممكن اعتبار شخص معين مسؤولاً عن هذا العمل"<sup>(٦٣)</sup>.

**سادساً:** إمكانية عرقلة عمل الهيئة الجماعية بالامتناع عن المشاركة في أعمالها بالامتناع عن حضور اجتماعاتها أو المداولة والتصويت على قراراتها أو التوقيع على محضر الإجراءات.

(٦٠) المرجع نفسه، ص ٩.

(٦١) حامد أحمد رمضان بدر، مرجع سابق.

(٦٢) د. وليد الشناوي، مرجع سابق، ص ١٧٨.

(٦٣) د. علي عبد المجيد عبده، مرجع سابق، ص ٧.

ومن جانبنا نرى أن تجاوز العيوب التي يمكن أن تصيب فكرة القرار الإداري الجماعي لأجل الاستفادة من الميزات التي يحققها هو أمر ميسور من خلال تنظيم عمل آلية هذه الهيئات تنظيمياً دقيقاً مع منح رئيس الهيئة سلطات واسعة تمكنه من التغلب على تلك المعوقات وسنسررد رؤيتنا في هذا الشأن تفصيلاً في توصيات البحث.

### قائمة المراجع

#### أولاً: باللغة العربية

- ١- أحمد محمد رفعت طه حراز، ضوابط الإجراءات والأشكال في القرار الإداري مقارنة رسالة دكتوراة كلية الحقوق جامعة طنطا عام ٢٠٠٠.
- ٢- ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية دار النهضة العربية ٢٠٠٧.
- ٣- حامد أحمد رمضان بدر، فعالية اتخاذ القرار بواسطة مجموعة مجلة العلوم الاجتماعية الكويت ١٩٨٥ المجلد ١٣ العدد الأول ص ٥٣ : ٧٥
- ٤- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري الجزء الثاني ٢٠١٣ - ٢٠١٤
- ٥- حسيني مراد، رقابة القاضي الإداري لقرارات الهيئات الإدارية المستقلة منشورات مجلة الحقوق العدد الثاني ٢٠١٢ ص ٨٦
- ٦- حمدي أبو النور السيد عويس، مبدأ احترام الحقوق المكتسبة في القانون الإداري دار الفكر الجامعي الطبعة الأولى ٢٠١١
- ٧- حمدي علي عمر، القانون الإداري دار النهضة العربية بدون سنة نشر.
- ٨- حمدي علي عمر، مبادئ علم الإدارة العامة ٢٠١٦
- ٩- الدين الجليلي محمد بوزيد "عيب الإجراء والشكل في القرار الإداري وتطبيقاتها في قضاء ديوان المظالم: دراسة مقارنة". مجلة الحقوق: جامعة الكويت- مجلس النشر العلمي مج ٤١، ٤٤ (٢٠١٧):
- ١٠- رأفت فودة، عناصر وجود القرار الإداري دار النهضة العربية بدون سنة نشر.
- ١١- سامي جمال الدين، دعاوى الإدارية دعوى إلغاء القرارات الإدارية ودعاوى التسوية منشأة المعارف الطبعة الثانية ٢٠٠٣.
- ١٢- سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة دار الفكر العربي تنقيح الدكتور عاطف محمود البنا طبعة ٢٠١٢.

- ١٣- سمير عبدالله السماننة، عيب عدم الاختصاص وأثره في القرار الإداري دراسات- علوم الشريعة والقانون الاردن مجلد ٤٢، عدد ٢ (٢٠١٥): ص٧٧٩-٧٩١
- ١٤- عادل بوراس، دعوى الالغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري بحث منشور مجلة الفقه والقانون- المغرب ع٣ يناير ٢٠١٣ الصفحات: ٢٨٠-٢٥١ و د. علي عثمانى شروط دعوى الالغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجلة الفقه والقانون- المغرب ع ١٧ مارس ٢٠١٤.
- ١٥- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري منشأة المعارف ١٩٩١
- ١٦- عصام نعمة اسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري منشورات الحلبي الحقوقية بيروت لبنان طبعة ٢٠٠٩
- ١٧- علي عبد المجيد عبده، اللجان في التنظيمات الإدارية ١٩٧٠
- ١٨- عليوة فتح الباب، الوسيط في القانون الإداري الكتاب الثاني القرارات الإدارية الجزء الرابع أنواع القرارات الإدارية.
- ١٩- عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية الطبعة الأولى ٢٠٠٧ جسور للنشر والتوزيع
- ٢٠- ماجد راغب الحلو، مبادئ القانون الإداري في الإمارات دراسة مقارنة دار القلم بدون سنة نشر.
- ٢١- محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الإداري طبعة ١٩٨٨.
- ٢٢- محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري النظرية العامة للدعوى الإدارية من إقامتها حتى الحكم فيها منشأة المعارف ٢٠٠٩.
- ٢٣- ماهر عبد الهادي وأحمد حافظ نجم ومحمد الشافعي أبو راس، الموجز في الإدارة العامة مكتبة النصر الزقازيق طبعة ١٩٨٦.
- ٢٤- محمد فؤاد مهنا، أساس القانون الإداري ونطاق تطبيقه: بحث في بيان أثر فكرة المرافق العامة وفكرة السلطة في تكوين القانون الإداري وفي تحديد نطاق تطبيقه مجلة الحقوق للبحوث القانونية الاقتصادية السنة السابعة العدد الأول ص ٢٩٥: ٣٢٣.
- ٢٥- محمد عبد اللطيف، سلطة تنظيم الأسواق المالية: الإطار الدستوري والتنظيم التشريعي بحث منشور بمجلة الحقوق جامعة الكويت مجلد رقم ٣٣ العدد الثاني يونيو ٢٠٠٩.

- ٢٦- ناصر معلا والمستشار جمال الجلاوي، موسوعة مبادئ القضاء الإداري الكويتي في ثلاثة وثلاثين عاماً الكتاب الثاني الجزء الرابع محل دعوى الإلغاء  
٢٧- وليد الشناوي، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي رسالة دكتوراة كلية الحقوق جامعة المنصورة عام ٢٠٠٩

#### مجموعات الأحكام القضائية

- مجموعه أحكام المحكمة الدستورية العليا.
- مجموعة القواعد القانونية التي قررتها محكمة النقض.
- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا.
- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري.

#### ثانياً: باللغة الفرنسية

- 1- Bertrand SEILLER, Acte administratif: identification Répertoire de contentieux administratif Dalloz.2015
- 2- Fabrice Melleray Requiem pour le vice de procédure? AJDA 2018 p.1241
- 3- G.vedel,Droit administratif, Presses universitaires de France, 1958, p.116
- 4- Gilles Lebreton L'efficacité de l'administration vue par le juge administratif (et par un Huron) AJDA 2013 p.945
- 5- Guy isaac la procédure administrativenon contentieuse, lgdj 1968
- 6- Jean Laveissière A propos des «organismes collégiaux» du décret du 11 janvier 1965 relatif aux délais du recours contentieux Recueil Dalloz 1990 p.393
- 7- jean rivero, droit administratif, dalloz, paris, 4 e éd. 1970
- 8- Marine Fleury, La délibération en droit public interne, Thèse de doctorat: Droit public: Paris 1: 2016
- 9- Michel stassinopoulos, traité des actes adminstratifs, lgdj, 1973
- 10- Rémi Keller, Rapporteur public au Conseil d'Etat Recrutement des enseignants- chercheurs: pouvoirs du président et composition du conseil d'administration AJDA 2012 p.339
- 11- René Hostiou, Simplification du droit, sécurité juridique et nouvel office du juge administratif RFDA 2012
- 12- Stéphanie Douteaud, Jurisprudence Danthony: théorie des moyens inopérants, des formalités non substantielles ou des vices non substantiels? RFDA 2018 p.109

المواقع الالكترونية:

<https://www.legifrance.gouv.fr>