مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَولِيّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

العدد الخاص – آب – Augustus / 2025

# التنسيب كإجراء سابق لإصدار القرار الاداري

**م.م مروه طالب محي** [1]
[1] جامعة ديالى - كلية القانون والعلوم السياسية-العراق

**ملخص.** يلزم المشرع الادارة قبل اصدار قرارها اتخاذ اجراءات معينة في العديد من الحالات ، ويعد اجراء شكلي مهم ومؤثر في صحة القرار الاداري، حيث أنه يضع الادارة في افضل الظروف، ويكون حافزاً لها بالتوري قبل اتخاذ قبل قرارها، كما يعد ضمانة لحماية حقوق الافراد، ثم يؤدي الى تحقيق المصلحة العامة فضلا عن ذلك فان التنسيب يندرج ضمن الشكليات والاجراءات التي تسبق اتخاف القرار الاداري فهو فرع من اصل، اذ أن التنسيب كأجراء سابق لإصدار القرار الإداري يتوقف عليه الحكم بمشروعية القرار الاداري.
ولغرض الاحاطة بمفردات هذا البحث تم تقسيمه الى مبحثين: خصصنا ألاول منه عن (ماهية التنسيب) والمبحث الثاني بينا(التنسيب كأجراء شكلي لصحة القرار الإداري).
لقد توصلنا الى أن التنسيب هو اجراء اداري لا يرقى الى مستوى القرار الاداري النهائي، كما بينت اهمية هذا الاجراء عندما فرض على الادارة اتباع شكليات واجراءات خاصة ، فإنه يفعل ذلك ليضمن بالمقابل إصدار قرارات إدارية تسودها المصداقية والعدالة، ويعد من القواعد الإجرائية التي أحاط المشرع ببعض القرارات الادارية، اذ أنه يدخل ضمن تلك الاجراءات الادارية التمهيدية السابقة لاتخاذ القرار والممهدة لإصداره.
**الكلمات المفتاحية:**التنسيب،القرار الاداري،عيب الشكل والاجراء.

## المبحث الاول: الرسم القرآني

يشتَرط وجود تنسيب قبل اصدار القرار الإداري في التشريعات المقارنة كافة , حتى تكون الإدارة على بينة من أمرها قبل اصدار قرارها .

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

ويقصد بالتنسيب من وجهة نظرنا إبداء الرأي من قبل فرد أو هيئة أَوجبَ المشرع على مُصَدِر القرار أن يضعهُ بِينَ يَدِيهِ سواء كان ملزماً أو غير ملزم له قبل اصدار قراره .

وعلى هذا الأساس يندرج التنسيب ضمن الشكليات والإجراءات التي تسبق اتخاذ القرار الإداري فهو فرع من أصل.

بيدَّ أنَّ التنسيب في العراق يأخذ معنى مغاير تماماً , إذ يعني التغير في المكان الوظيفي مؤقتاً مع أخذ بنظر الإعتبار الى أن هناك مواضع يخالف المعنى السالف ويكون بمعنى القرار أو الاختيار.

وإن التنسيب كإجراء سابق لإصدار القرار الإداري يتوقف عليه الحكم بمشروعية القرار الإداري في العديد من القرارات الإدارية التي تأتي كنتيجة أو محصلة لسلسلة من الإجراءات الإدارية المتلاحقة والمتتابعة .

هذا و أن للتنسيب أهمية للأفراد والإدارة نحو تحقيق الصالح العام , لما له من طابع فني وقانوني , إذ أنه يجعل الإدارة غير متسرعة تدرس القرار من جوانبهِ كافة قبل إصداره .

ويعتبر التنسيب من اهم الضمانات التي يجب على الإدارة مراعاتها , قبل إصدار القرار , ونظراً لاهمية الإجراءات حَرصت بعض الدول على اصدار قانون تنظيم إجراءات اتخاذ القرارات , ومن هذه الدول أمريكا وألمانيا وفرنسا , ولم يصدر في العراق حتى الأن مثل هذا النظام .

وهناك عدة إشكاليات واجهت القضاء الإداري المقارن , منها معيار التميز بين الشكل الجوهري والثانوي الذي لا يؤثر في مشروعيه القرار الإداري الا اذا نص القانون على غير ذلك , وايضاً مدى حق الإدارة في استدراك عيب الشكل و الإجراءات دون الحاجة الى اصدار قرار جديد .

## إشكالية البحث :

أن التنسيب مفهوم لم يتحدد ماهيته بشكل كافٍ على مستوى التشريعات المقارنة , كما انه يختلط مع مفاهيم أُخرى متقاربة معه الى حد كبير , هذا بالإضافة الى أنه وعلى الرغم مما يتمتع به من أهمية إلا أنَّ هناك العديد من الإدارات تتجاهله , وايضاً هل أن اغفال التنسيب يؤدي الى بطلان القرار أم أنه لا يؤثر على مشروعة القرار الإداري .

أهمية البحث :

تكمن أهمية البحث في أنه يعالج موضوعاً لا زال يثير بعض الإشكاليات المتعلقة بعيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري , ذلك أنَّ القضاء لا زال لم يستقر على معيار التفرقة بين الشكل والإجراء

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

الذي يؤدي الى الغاء القرار وذلك الذي لا يؤثر على مشروعية القرار , وخاصة في غياب تقنين القواعد الإجرائية غير القضائية في اغلب الدول المقارنة .

اهداف البحث : نهدف من خلال هذا البحث الى ...

1. توضيح مفهوم التنسيب وطبيعته وعلاقته بالقرار الإداري .
2. نحاول التوصل الى تحديد موقعه في الإجراءات الإدارية .
3. بيان أهمية الإجراءات الإدارية في حماية حقوق الافراد وسلامة التصرفات الإدارية .
4. بيان كيفية تصحيح عيب الشكل والاجراء ومشروعيتهِ .

منهج البحث : اقدمنا على المنهج المقارن , وكذلك المنهج الوصفي التحليلي .

خطة البحث : قسمنا البحث الى مبحثين ...

المبحث الأول / ماهية التنسيب

المبحث الثاني / التنسيب كإجراء شكلي لصحة القرار الإداري .

## المبحث الأول: ماهية التنسيب

إن التنسيب يعد اجراءً تَقدم الإدارة عليه قبل إصدار قرارها ويجمع الفقه والقضاء على أن التنسيب مهما بلغت أهميته لا يعدو أن يكون إجراءً تمهيدياً لازماً لمشروعية التصرف القانوني , بيدَّ أنه غير مُلزم للجهة الإدارية المختصة بإصدار القرار الإداري , فلها أن تأخذ به ولها ألا تأخذ مالم يوجب القانون خلاف ذلك .

ومن جهة أخرى لابدَّ من توافر شروط معينة في هذا الإجراء فإن تخلفت كان القرار الصادر سنداً اليه باطلاً .

لكن نجد أن التنسيب في التشريعات العراقية مختلف تماماً عن الدول الأخرى وإن صحة التعبير لا يوجد له معنى محدد فنجده متأرجح بين عدة معاني مختلفة الأكثر شيوعاً هو تغيراً مكانياً في الوظيفة المسندة الى الموظف , واستغمالاته الأخرى يأتي بمعنى القرار أو الأختيار وما شابه ذلك .

لهذا سوف نبين في هذا المبحث تلك الإشكالات ونقف عليها في مطلبين :

1. المطلب الأول : مفهوم التنسيب في القوانين المقارنة
2. المطلب الثاني : الإجراءات السابقة للإصدار القرار الإداري

## المطلب الأول: مفهوم التنسيب في القوانين المقارنة

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

وَظَّفَ مصطلح التنسيب وبشكل خاص في التشريع الأردني للدلالة على وجود جهة أُخرى بجانب الجهة صاحبة الاختصاص بإصدار القرار , لِتستعين برأيها ومشروتها في الوصول الى قرار يُحقق الصالح العام ويضمن تطبيق القانون . (1)

ويَرى جانب من الفقه بأنه إجراء تمهيدي يصدر من الجهة الأدارية والأدنى الى الجهة الأدارية الأعلى , متضمناً القيام بعمل أو الأمتناع عن عمل دونَ أن يرقى ليكون قراراً إدارياً . (2)

إمّا في العراق فإن مفهوم التنسيب يختلف عن المفهوم سالف الذكر , إذ عرف على انه (( إجراء اداري داخلي يصدره الرئيس الإداري لِتغير موقع أحد موظفيهِ لِفترة محددة ومؤقتة وَتقل عادةٍ عن مدة الندب , وذلك لإعتبارات اضطرارية عاجلة ويظل خلالها الموظف المنسب يتقاضى راتبهِ من دائرتهِ الأصلية , وكذلك يظل مرتبطاً من حيث الأشراف وخضوعهِ للتأديب لرئيسه الأداري الذي أَصدرَ أمر تنسيبه )) . (3)

يتبين لنا من التعريف أعلاه أن التنسيب إجراء وهذا غير دقيق بالنسبة للتشريع العراقي وايضاً التعريفات الفقهية الأخرى إذ أن مفهوم الاجراء في القانون الأداري هو عمل مادي وليس قانوني من شأنه أن يحدث اثار قانونية وليس التنسيب في هذا المعنى , وايضاً أن وصف التنسيب تغيراً في مواقع الموظفين لمدة محددة غير

---

(1) علي شطناوي , القضاء الأداري الأردني , ط1 , المركز العربي للخدمات الطلابية , عمان , 1995 , ص 596 .

(2) خالد الزيدي , الأستشارة في قضاء محكمة العدل العليا , مجلة دراسات , علوم الشريعة والقانون , مجلد 35 , عدد 2 , مطبعة الجامعة الأردنية , 2008 , ص 246 .

(3) عامر الكبيسي , إدارة شؤون الموظفين والعاملين في الخدمة المدنية , ط1 , دار الكتب , بغداد , 1980 , ص 164 .

دقيق , اذ أن التنسيب هو اسناد وظيفة شاغرةٍ الى احد الموظفين في دائرة أُخرى سواء أكانت من نفس فروع الدائرة او دائرة أخرى .

كما عُرفة ايضاً (( تكليف الموظف بتولي أعمال وظيفة دائرة غير دائرتهِ الأصلية ضمن وزارة واحدة أو وزارة غير الوزارة التي ترتبط بها دائرتهِ مع بقائهِ على ملاك دائرتهِ الأصلية )) . (1)

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

عند تحليلنا لهذا التعريف يتبين لَنا أَنهُ يصفهُ تكليفاً , وهذا غير دقيق , لأَنَّ التنسيب ممكن أَن يكون بطلب من الموظف نفسه والأَدارة تستجيب له في حدود المصلحة العامة , وهنا لا يعد تكليفاً.

هذا وقد بينت الهيأَة العامة في مجلس شورى الدولة بصفتها التميزة بعض خصائص التنسيب في أحد احكامها بأَنه ذا طبيعة مؤقتة , ولا يعد نقلاً , ولا عقوبة انضباطية ويكون ذلك في إطار السلطة التقديرية للأَدارة على وفق مايتراءى لها تحقيقاً للمصلحة العامة . (2)

يجمع الفقه والقضاء على أَن التنسيب مهما بلغت درجته لا يعدو أَن يكون إجراءً تمهيدياً لازماً لمشروعية التصرف القانوني , مع أَنه غير مُلزم للجهة الأَدارية المختصة , فلها أَن تأَخذ به ولها أَلا تأخذ به مالم يوجبْ القانون خلاف ذلك . (3)

---

(1) يوسف الياس , المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباطية والتقاعد المدني , ط1 , دار التقني للطباعة والنشر , بغداد , 1984 , ص 191 .

(2) حكم الهيأَة العامة في مجلس شورى الدولة بصفتها التميزية ذي الرقم 288 / انضباط – تمييز / 2006 في 2006/12/11 , منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2006 , جمهورية العراق , وزارة العدل , مجلس شورى الدولة , بغداد , ص 544 .

(3) عبدالله طُلبه , مبادئ القانون الأداري , ج1 , ط5 , مطبعة دار الكتاب , دمشق , 1992 , ص91 .

وفي مصر أَيضاً يعتبر التنسيب إجراءً تمهيدياً سابقاً للقرار الأَداري , كأَن ينص القانون على صدور القرار مسبباً أَو بناء على اقتراح أَو تنسيب , كما قضت محكمة العدل العليا , (( من المسلم به أَنه إذا فرض المشروع على الأَدارة قَبْلَ أَن تصدر قراراً معيناً أَخذ رأي جهة معينة أَو تكليفها بتنسيب تقدمه فأَنه يتعين عليها القيام بهذه الشكلية قَبْلَ إصدار القرار بالرغم من أَنها غير مُلزمة لمُصَدِر القرار , وأَن اغفال الأَدارة التنسيب المطلوب يشكل اهداراً للضمانات التي كفلها القانون ومخالفة للأَوضاع القانونية مما يشوب القرار بعيب الشكل )) . (1)

كذلك في العراق في بعض أَلأَحيان يستعمل مصطلح التنسيب بمعنى القرار , اذ جاء في المادة (4) من قانون اللاجئين السياسين ذي الرقم 51 لعام 1971 . (2) , التي جاء فيها في الفقرة الثانية على أَنه عند رفض طلب شخص بشأَن قبول لجوئهِ الى العراقِ يجوز إبعاده الى دولة غير دولته حسب

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

تنسيب الدوائر المختصة وبموافقة الوزير , فمصطلح التنسيب استعمل هنا بمعنى القرار و ليس على وفق معناه الأصطلاحي .

وفي موضع آخر أيضاً , استعمل التنسيب بمعنى القرار اذ جاء في المادة (5) في الفقرة 7 من قانون لجنة العلاقات الأقتصادية الخارجية ذي الرقم 105 لعام 1979 على أنه تضم اللجنة في عضويتها ... عدد من مستشارين أو الخبراء لا يزيد عن ثلاثة , حسب تنسيب رئيس اللجنة . (3)

---

(1) عدنان عمرو , ابطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين , الهيئة المستقلة لحقوق المواطن , رام الله , 2001 , ص 113 .

(2) العراق , قانون اللاجئين السياسين رقم (51) لسنة 1971 ,الوقائع العراقية , العدد1985 , 10-4 , 1971 , ص 8 .

(3) العراق , قانون , قانون لجنة العلاقات الأقتصادية ذي الرقم 105 لعام 1979 , الوقائع العراقية , العدد 2729 , 3 / 9 / 1979 , ص 8 .

نجد أن مصطلح التنسيب في فلسطين يعني انه إجراء سابق على اصدار القرار الأداري , تمثل في الأجراءات السابقة للأتخاذ القرارات التأديبية , وقرارات ترقية الموظفين بتنسيب من الجهات الأدرية المختصة.(1)

وعليه فأن التنسيب أو أخذ الرأي لايعد قراراً إدارياً قابلاً للتنفيذ حتى ولو اعتمده مصدر القرار بكامل حيثياتهِ فالتنسيب مَثَلُه كسائر الأشكال والأجراءات بشتى أنواعها وصورها التي يتطلبها المشرع لحسن سير المرافق العامة , ولدقة تصرفات السلطة الأدارية , لتكون على بَيِّنة من أمرها , ولتصدر قرارها بالشكل المطلوب رعايةً للصالح العام , ومما قضت به محكمة العدل العليا بهذا الخصوص قولها:

إن التنسيب لا يعتبر قراراً بالمعنى المفهوم قانوناً للقرار الإداري . (2)

وأيضاً لا تنتصب هيئة التأديب في نقابة المحامين خصماً في دعوى الألغاء , اذ أن دورها يقتصر على التنسيب بإيقاع العقوبة التأديبية , وهذا التنسيب لا يعتبر من قبيل القرارات الأدارية النهائية التي تقبل الطعن بطريق الألغاء . (3)

---

(1) أحمد مصطفى الديداموني , الأجراءات والأشكال في القرار الأداري , الهيئة المصرية للكتاب , ط1 , القاهرة , 1993 , ص 236 .

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

(2) حناندة , القانون الأداري , جمعية عمال المطابع التعاونية , عمان , 1971 , ص 352 .

(3) محكمة العدل العليا , رقم 343 / 99 , مجلة نقابة المحامين , العددان ( 1 / 2 ) شوال , ذي القعدة / كانون الثاني , 2000 , الأردن , ص 204 .

بيدَّ أن التنسيب يستتبع بالضرورة التسلسل الأداري اذ يكون غالباً في حركة تصاعدية بتقديمهِ من الجهة الإدارية الأدنى الى الجهة الإدارية الأعلى , وعادةً ما يتم ذلك في إدارات تتبع هيكلاً تنظيماً واحداً , ولكن هذا لا يمنع أن نجد في بعض الحالات تنسيباً بين جهات إدارية ذات المستوى الوظيفي (1) .

يتبين لنا أن التنسيب يعد من قبيل الأعمال التحضيرية * التي تسبق صدور القرار الأداري .

ومعنى هذا أن التنسيب لا يعد قراراً إدارياً مؤثراً في النظام القانوني , أو المراكز القانونية للأفراد في حقوقهم والتزاماتهم . (2)

وإن التنسيب أو الرأي الأستشاري لا يتصف بالصفة القضائية , ومن ثم لا يتمتع بالحجية المقررة للاحكام القضائية , ويترتب على ذلك يكون للهيئات القضائية أن تخالف اراء الأقسام الأستشارية بإن تقرر في احكامها مبادئ قانونية تخالف ما أبدتهُ من آراء . (3)

بيدَّ أن تَلتزم الأدارة بإحترام الأجراء الذي حدده المشرع قبل إصداره القرار والمتمثل في التنسيب أو الأستشارة السابقة , حتى وأن لم يكن للرأي المنبثق عن ذلك صفة إلزامية بالنسبة للإدارة المصدرة للقرار (4) .

---

(1) عبدالرحمن الهلالات , (( الأستشارة كإجراء شكلي في القرار الإداري , (دراسة مقارنة في النظام القانوني الأردني والمصري ))) , رسالة ماجستير , جامعة الاسراء الخاصة , 2010-2011 , ص12 .

* الاعمال التحضيرية : هي تلك الاعمال التي يتركز أثارها أو موضوعها في تهيئة صدور القرار اللاحق فقط , للمزيد ينظر : عصام إسماعيل , الطبيعة القانونية للقرار الإداري , منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت , 2009 , ص 404 .

(2) علي شطناوي , دراسات في القرارات الإدارية , مطبعة الجامعة الأردنية , عمان , 1998 , ص 35 .

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

(3) محسن خليل مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري , منشأة المعارف , القاهرة , 1961 , ص 157 .

(4) مصطفى أبو زيد فهمي , القضاء الإداري ومجلس الدولة , ط5 , دار النهضة العربية , القاهرة , 1985 , ص 101 .

ومن جانبنا نرى أن التنسيب يسبق نهاية القرار الإداري من جهة , كما أنه يعجز عن إحداث أي أثر قانوني بذاته من جهة أخرى , فهو مجرد إجراء تمهيدي يسبق القرار الإداري , اذ يأتي القرار كمحصلة نهائية أو نتيجة لاستيفاء تلك السلسة من الإجراءات الإدارية .

وإن التنسيب يحتاج بعض الشروط التي يجب أن تتوفر إذا تعرض الفقه لهذه الشروط لكن بصورة غير مباشرة قد تكون تحت عنوان فرعي او غير ذلك .

اذ أشار الى ذلك مثلاً تاريخ ابداء الأستشارة , علماً أن تاريخ تقديمها هو أحد هذه الشروط . (1) وفيما يأتي نعرض لأهم هذه الشروط أو الضوابط :

الشرط الأول / أنّ يصدر التنسيب أو الرأي الأستشاري عن الجهة المختصة بإصداره :

ويعني ذلك صدور هذا الأجراء عن الفرد أو الهيئة أو اللجنة المنصوص عليها قانوناً . (2) , فإذا استلزم المشرع أخذ رأي موظف أو صدور التنسيب عن لجنة محددة , فلا يُغني عن ذلك أخذ رأي رئيس هذا الموظف , أو لجنة أخرى غير اللجنة التي حددها المشرع حتى ولو كانت أعلى منها . (3)

---

(1) علي خطّار , موسعة القضاء الإداري , ج2 , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ط1 , الإصدار الثاني , عمان , 2008 , ص 110 وما بعدها .

(2) للأستزياد حول ركن الأختصاص ينظر : ماهر صالح علاوي , الوسيط في القانون الإداري , وزارة التعليم والبحث العلمي , العراق , 2009 , ص 315 وما بعدها .

(3) سليمان الطماوي القضاء الإداري , الكتاب الأول , قضاء الإلغاء , دار الفكر العربي , 1986 , ص 779 .

الشرط الثاني / أن يُقدم التنسيب قبل إصدار القرار الإداري :

مفاد ذلك أنه إذا أوجبَ القانون أخذ الرأي مقدماً فيتحتم على الجهة الإدارية الألتزام بذلك , و إلا كان القرار باطلاً .

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

وفي جميع الأحوال سواء كان رأي الجهة الأستشارية ملزماً أم غير ملزم للإدارة , فإنه يتعين عليها استطلاعه قبل إصدار قرارها . (1)

الشرط الثالث / أن يتضمن التسبيب الوقائع التي استند اليها :

يعني ذلك أنه لا يكفي مجرد صدور تسبيب دون ذكر للأسباب أو الوقائع المادية والقانونية التي تبرره.

(( ويُشدد القضاء على هذا الشرط في حالات معينة كالحكم على كفاءة الموظفين , أو اتخاذ الإجراءات بحقهم , وعليه يتوجب أن يكون التسبيب معللاً أو مسبباً وخاصةً إذا تطلب القانون أو النظام ذلك صراحةً , و الا اعتبر القرار الصادر بناءً على تسبيب غير معللٍ , غير مشروعٍ )) . (2)

ويعني ذلك أن يكون التسبيب مسبباً , فإذا الزم القانون الإدارة أن تسبب التسبيب , عندها يجب أن تراعي فيه جميع القواعد المتعلقة بالتسبيب .

---

(1) عبدالعزيز خليفة , دعوى إلغاء القرار الإداري , ط1 , المركز القومي للإصدارات القانونية , القاهرة , 2008 , ص 112 .

(2) علي خطار شطناوي , موسوعة القضاء الإداري , ج2 , مصدر سبق ذكره , ص 777 .

بمعنى أن القانون في حال أوجب تسبيب التسبيب , عندها لابدَ من ذكر الوقائع والأسباب التي استند اليها مُصَدر التسبيب , ليتمكن مُصَدر القرار أو من يرفع اليه التسبيب من الرجوع اليها و دراستها والتأكد من أن إصدار التسبيب قد تم بناءً عليها , و أن تذكر الأسباب بصورة واضحة ومفهومة دون أن نكتفي بمجرد القول بأنها تستهدف المصلحة العامة , كونها تعد غاية عامة يجب توافيرها في جميع القرارات سواء نص القانون على وجوب تحقيقها ام لا , فوجود التسبيب بهذه الحالة أمر وجوبي لتتمكن المحكمة من بسط رقابتها على صحة الوقائع , و ما إذا كُيف تكيفاً سليماً . (1)

---

(1) أشرف محمد , تسبيب القرارات الإدارية امام قاضي الإلغاء , منشأة المعارف , الإسكندرية , 2007 , ص 164 – 165 , للأستزياد ينظر : حنا إبراهيم ندة , القضاء الإداري في الأردن , جمعية عمال المطابع التعاونية , عمان , 1972 , 386 .

## المطلب الثاني: الإجراءات السابقة لإصدار القرار الإداري

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

يقصد بها الخطوات أو المراحل التي يمر بها القرار الإداري منذ لحظة التفكير في إصدار القرار , حتى اظهاره في الصورة النهائية وهذه الإجراءات ليست واحدة في القرارات الإدارية كافة . (1)

إذعندما تلجأ الإدارة الى إجراء تَمهيدي معين فهي تعد مرحلة سابقة على اتخاذ القرار الإداري , و إن تلك الإجراءات التمهيدية على الرغم من صدورها من سلطة إدارية وبإدارتها المنفردة إلا أنها لا تكسب صفة القرار الإداري , لأن إرادة مُصدرها لا تتوجه لأحداث أي أثر منها , وإنما تتوجه نحو تقديم النصح والتوجيه والأرشاد وغيرها من المفاهيم المشابهة . (2)

إذ يلزم القانون الإداري أحياناً بإتخاذ إجراءات معينة قبل اصدار القرار , وذلك كإجراء التحقيق وسماع أقوال صاحب الشأن أو كأخذ رأي جهة معينة في موضوع القرار . (3)

إذ يَستَلْزِم إصدار القرار في كثير من الأحيان اتباع إجراءات معينة سواء نص عليها المشرع او تقتضيها المبادئ العامة للقانون .

---

(1) حمدي القبيلات , الوجير في القضاء الإداري , ط1 , دار وائل للطباعة والنشر , عمان – الأردن , 2018 , 362 , نقلاً عن الاء سعد , (( اثر عيب الشكل على سلامة القرار الإداري )) , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , العراق , 2012 , ص 26 .

(2) عصام نعمة إسماعيل , الطبيعة القانونية للقرار الإداري , منشورات الحلبي الحقوقية , ط1 , 2009 , ص 26 .

(3) ماجد راغب الحلو , القضاء الإداري , المكتبة القانونية , الإسكندرية , 1995 , ص 381.

و إنّ هذه الأجراءات تختلف من قرار إداري الى آخر بحسب طبيعة هذا القرار وموقف المشرع والقضاء منه .

بيدَّ أنّ الأجراءات يصعب حصرها إذ أنّها كثيرة ومتنوعة لهذا سوف نبين أهمها وأشدها أثراً على نتيجة القرار الإداري وهي :

اولاً : أخذ الرأي مقدماً ( الأستشارة )

بالنظر الى الطابع الفني المعقد الذي أخذ يسود الحياة الإدارية بجوانبها كافة في الإدارة الحديثة , إزاء التقدم العلمي والتقني , فقد تكون الجهة هيئة إدارية أخرى , أو لجنة خاصة يتم تشكيلها لهذا الغرض , أو أحد الأفراد أو المكاتب المتخصصة . (1)

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

إذ يعد العمل الأستشاري إجراء من إجراءات الإدارية التي تسبق القرار الإداري وتمهد لإصداره من السلطة الإدارية المختصة في شكله النهائي , لذا فهي مرحلة من مراحل اعداد القرار يتم من خلالها استطلاع رأي الجهة الأستشارية التي يحددها القانون ويلزمها بإجراء الأستشارة , اذ تقوم بإعداد رأيها ثم تقدمه للجهة المستشيرة التي يُترك لها الخيار فيما بعد بين الأخذ بهذا الرأي أو تركه طالما القانون لم يلزمها به . (2)

ونلاحظ أن هنالك شبه بين التنسيب والأستشارة , اذ يعد كلاً منهما مجرد إجراء تمهيدي سابق لإصدار القرار الإداري فقط دون أن يكون لأي منهما أي قوة تنفيذية او أي تأثير في المراكز القانونية القائمة ,

---

(1) نجم ألاحمد , الأجاز في الحقوق , منشورات الجامعة الافتراضية السورية , سوريا , 2018 , ص 63 .

(2) حمدي عويس , الإدارة الأستشارية و دور القضاء الإداري في الرقابة عليها , دار الفكر الجامعي , الإسكندرية , 2011 , 242 – 243 .

و إنَّ كلاهما يمثل طريقة ووسيلة لتوسيع قاعدة التعاون والمشاركة في اعداد وصياغة القرار الإداري (1) .

ويسعى كلا الإجرائين للأهداف ذاتها والمتمثلة في تقديم آراء وخبرات أو توصيات ذات طابع فني او علمي الى مُصَدِر القرار . (2)

بيدَّ أن يوجد اختلاف بين التنسيب والأستشارة إذ عادةٍ ما تطلب الاستشارة من الجهة الإدارية المختصة بإتخاذ القرار وذلك بموجب , وذلك بموجب نص قانوني أو مبادرة من الجهة الإدارية ذاتها . (3) , أما التنسيب فيقدم من الجهة المحددة قانوناً حتى من دون طلب الإدارة فالمبادرة هنا برفع التنسيب تتم من الجهة المنوط بها تقديم التنسيب قانوناً .

و إنَّ الزام الإدارة بطلب الأستشارة و إتباعها , فإنه يختلف من مجال الى آخر ففي مجال الرأي والمشورة القانونية وبدءً بالعراق نلاحظ أن المشرع العراقي لم يلزم الجهات بطلب الرأي من مجلس شورى الدولة لكنه في المقابل نجد أنه ألزمَ الإدارة بإتباع الآراء الأستشارية التي يبديها المجلس في أغلب الأحيان . (4)

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

وفي مصر نجد أن القاعدة في طلب الفتوى أنها اختيارية أي أن الإدارة غير ملزمة بطلبها الا إذا نص القانون على خلاف ذلك وايا كانَّ أمر الألزام القانوني في طلب الرأي أو التقيد بما جاء فإن آراء الهيئات الأستشارية غالباً ما تجد تقيماً واحتراماً من جانب الإدارة نظراً لما لها من قيمة ذاتية مصدرها على أساس ,

(1) حمدي عويس , مصدر سبق ذكره , ص 275 وما بعدها .
(2) عصام إسماعيل , مصدر سبق ذكره , ص 404 – 405 .
(3) حمدي عويس , مصدر سبق ذكره , ص 286 .
(4) صادق محمد علي الحسيني , (( الوظيفة الإستشارية لمجلس شورى الدولة العراقي )) مجلة أهل البيت , العدد 7 , 11 مارس 2009 , ص 11 .

العلم والدراسة العلمية . (1)

ثانياً : ضمانات التأديب ( الأنضباطية ) الأجرائية

إنَّ من أهم الإجراءات التي يحرص القضاء الإداري على ضمان اتباعها لما تمثله من ضمانات للأفراد والعاملين , تلك المتصلة بمجال التأديب سواء بالنسبة للعاملين والموظفين بالإدارة أو غيرهم , كالطلاب في المدارس والجامعات مثلاً .

ففي هذا المجال يتعين على الإدارة اتخاذ الإجراءات كافة التي ينص عليها القانون , وفي هذا الصدد فليس هناك أساس لإي تفرقة بين إجراء جوهري و آخر لأنها ضمانات كفلها القانون . (2)

ومن ضمن ذلك التحقيقات المسبقة اذ تحتل مكانه خاصة ضمن الأجراءات الإدارية , إذ يعتبر التحقيق ضمان تأديبي (3) , و إن التحقيق الإداري يجب أن يكون له كل مقومات التحقيق القانوني الصحيح , وضمانته .(4)

كذلك إجراءات تشكيل اللجان وسير العمل فيها يعد من الإجراءات التمهيدية المؤثرة في القرار الإداري , مثلاً أن عدد أعضاء اللجان التحقيقية ثلاثة أعضاء على أن يكون أحدهما قانوني . (5)

(1) ماجد راغب الحلو , القانون الإداري , المكتبة القانونية , اسكندرية , 2000 , ص 147 وما بعدها.
(2) نجم الدين , مصدر سبق ذكره , ص 64 .

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

(3) للأستزياد ينظر : ماجد راغب الحلو , القضاء الإداري , مصدر سبق ذكره , ص 136 وما بعدها.

(4) نجم الدين , المصدر السابق , ص 65 .

(5) الاء سعد , مصدر سبق ذكره , ص 90 .

و إنَّ الإحالة على المجلس الأنضباطي ( التأديبي ) لا يؤلف مبدئياً قراراً من شأنه الحاق الضرر إذ أنه من عداد الأعمال الإدارية التي لا تلحق ضرر ولا يمكن الطعن فيها إذ أن غايتها تمهد أو تهيء القرار الذي سيتبع نتيجة الاعمال التمهيدية التي تشمل جميع قرارات التحقيق قبل اتخاذ القرار النهائي (1) .

وهذا يعني أن قرار الأحالة على المجالس الأنضباطية ( التأديبية ) هو من الأعمال التمهيدية التي لا تقبل الطعن , إلا ضمن الطعن في القرار التأديبي .

ثالثاً : الأعلان عن القرار المزمع اتخاذه من جانب الإدارة :

يهدف هذا الإجراء الى إحاطة المعنيين علماً بالقرار قبل صدوره للمعرفة به واتخاذ الحيطة والحذر لكي لا يؤدي القرار الى الإضرار بمصالحهم .

بيدَّ أن هنالك أعلان إذا لم تتخذه الإدارة يعتبر القرار باطلاً وهو الأعلان عن وجود وظائف شاغرة قبل اصدار قرار بالتعين . (2)

رابعاً : مراعاة المواعيد التي حددها القانون قبل إصدار القرار الإداري :

قد يفرض القانون في بعض الأحيان على الإدارة وجوب اصدار قرارها في مهلة معينة علماً أن المبدأ الأجتهادي يبقى واضحاً في هذه الحالة لا قيمة لهذه المهلة التي تبقى غير ملزمة للإدارة علماً أن أي تأخير يحصل في المدد وينتج عنه ضرر تتحمل الإدارة المسؤولية . (3)

---

(1) جهاد صفا , أبحاث في القانون الإداري , منشورات الحلبي , بيروت – لبنان , 2009 , ص 154 .

(2) ماهر صالح علاوي , مبادئ القانون الإداري , المكتبة القانونية , بغداد , بدون سنة طبع , ص 111 .

(3) فوزت فرحات , القانون الإداري العام , الكتاب الأول , منشورات الحلبي , بيروت , لبنان , 2012 , ص 420 .

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

إذ يجب على الإدارة قبل إصدار القرار مراعاة المواعيد التي حددها المشرع قبل إصداره , فإن صدر القرار دون مراعاة مضي المدة المحددة كان معيباً بعيب الأجراءات ويجوز الطعن بالألغاء . (1)

وهذا يعني أن عدم مراعاة الإدارة المهل المحددة من نشأته المساس بمشروعية القرار المتخذ من الإدارة إذا كانت تشكل ضمانة للإفراد مثلاً إذا لم يعط الموظف المحال أما لجنة تأديبية لإجل مناقشة الأتهامات الموجه اليه سوى مهلة قصيرة جداً لا تمكنه من تقديم دفاعه بصورة مجدية . (2)

مما سبق يعني أنه كالتنسيب أجراء يؤثر في صدور القرار الإداري اذا كان من شأنِهِ المماس بمصالح الإدارة والأفراد .

خامساً : مقررات مجلس الوزراء والاقتراحات أو التوصيات و التوجيهات :

ليس المقررات مجلس الوزراء صفة القرارات الإدارية النافذة بذاتها مالم يتم وضع تلك المقررات بمرسوم متخذ حسب الأحوال , فإن مجلس الوزراء ليس من عداد القرارات الإدارية التي تلحق ضرراً بحد ذاته بل هو عمل تحضيري مهم لتحقيق وإصدار العلم النهائي النافذ , لكن مقررات مجلس الوزراء تنعم بقوة النفاذ في حال أعطاها القانون هذه القوة لوحدها . (3)

وهذا وأن الأقراحات تعد من قبيل الأعمال التمهيدية التي تقدمها جهة إدارية , التي قد تكون شخص أو لجنة أو مكتب الى جهة إدارية أخرى صاحبة الأختصاص في اصدار القرار بناء على رغبة من الأخبرة , قد تكون الأقتراحات إعلامية أو التزكية ,

---

(1) سليمان الطماوي , النظرية العامة للقرارات الإدارية , ط5 , دار الفكر العربي , القاهرة , 1984 , ص 244 .

(2) أدوار عبيد , القضاء الإداري , ج2 , مطبعة لبنان بيروت , 1975 , ص 142 .

(3) جهاد صفا , أبحاث في القانون الإداري , مصدر سبق ذكره , ص 155 .

أو التوجيهية , وقد تكون استشارية أو الزامية . (1)

أما التوجيهات الأعمال الصادرة عن سلطة إدارية معينة في نطاق ما لها من صلاحيات تقديرية لغاية ضبط الخطوط العامة لعمل الهياكل الراجعة لها بالنظر , فهي تقع بين الأمر والأمنية وتتميز عن بقية القرارات الإدارية بصبغتها المرنة , إذ لا تمثل قواعد أمره وإنما مجرد توجيهات عامة تترك للمكلفين بها حرية اختيار التدابير المناسبة للأهداف التي كانت وراء صدورها . (2)

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

نلاحظ أنَّ جميع ما ذكر سالفاً من مصطلحات مشابهة للتنسيب اذا لم تكن مرادفة له , وتصب جميعها في إنها إجراءات تمهيدية لا ترتقي الى القرار الإداري بل ممهدة له .

فالتنسيب هو شكل من أشكل أخذ الرأي والمقترحات والتوجيهات وورد في العديد من الأنظمة والتعليمات , بل حتى القوانين والتشريعات .

وإن جميع تلك المسميات بما فيها التنسيب لا يمكن الطعن بها بحد ذاتها لإعتبارها مجرد إجراءات إدارية وليس قرارات إدارية .

ومن خلال الملاحظة والمتابعة لهذا الموضوع نجد أن الكثير من الإدارات الحكومية تقع في هذا العيب عن قصد بهدف تخطي رأي من الجهة التي تنسب من جهة وتجاهل لرأي الفرد أو الجهة التي تنسب من جهة أخرى .

---

(1) موسى شحادة , (( أهمية القواعد الشكلية والاجرائية في اعداد القرارات الإدارية الفردية )) , أبحاث اليرموك : سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية , المجلد 17 , العدد 3 , 2001 , الأردن , ص 453 .

(2) محمد رضا جنيح , القانون الإداري , ط2 , مركز النشر الجامعي , تونس , 2008 , ص 191 .

## المبحث الثاني: التنسيب كإجراء شكلي لصحة القرار الإداري

هناك العديد من القرارات الإدارية التي تصدر بعد سلسلة من الإجراءات الادرارية التي استلزمها المشرع , ونظراً لعدم وجود تشريع يجمع تلك الشكليات والإجراءات واختلاف ما هو مطلوب منها وتباينها من قرار اداري لآخر .

ويمكن النظر الى الإجراءات الإدارية من زاويتين هما الزاوية الإدارية والزاوية القانونية , فمن الزاوية الإدارية تعد جانباً فنياً من جوانب عملية اتخاذ القرارات الإدارية , ومن الزاوية القانونية تعد الإجراءات الإدارية أحد المستلزمات الضرورية لاتخاذ القرارات الرشيدة التي تضمن مصالح الأفراد ومصلحة الإدارة أي ( المصلحة العامة ) لذا تهتم الدراسات القانونية بالتركيز على الإجراءات و أين يكمن التنسيب من بين تلك الإجراءات الإدارية , وكيف يمكن تصحيح العيب الذي قد يصيب تلك الإجراءات , كل ذلك سوف نبينه في هذا المبحث من خلال مطلبين وكلأتي :

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

1. المطلب الأول : موقع التنسيب من الشكليات والإجراءات الإدارية .
2. المطلب الثاني : تصحيح عيب الشكل والإجراءات .

## المطلب الأول: موقع التنسيب من الشكليات والإجراءات

إنَّ الإجراءات التي تحكم اصدار القرارات الإدارية ليست على نفس القدر من الأهمية , فمنها ما يعتبر إجراءات جوهرية ويترتب على عدم مراعاتها إبطال القرار الإداري , لاسيما إذا أضفت عليها النصوص القانونية هذه الصفة , ومن الإجراءات ما يعتبر معاملات غير جوهرية وهي التي ليس لإغفالها تأثير في جوهر القرار الإداري . (1)

وينتمي التنسيب الى مجموعة واسعة من الإجراءات الإدارية التي تسبق القرار الإداري , وتحديداً فئة الإجراءات التمهيدية و هي فئة تتميز بخصوصية واضحة كونها من اهم الوسائل المستخدمة في توسيع قاعدة المشاركة في إتخاذ وصياغة القرار الإداري , كما تساهم في تقديم آراء وخبرات وتوصيات لمصدر القرار تتمتع بطابع فني أحياناً وعملي أحياناً أخرى . (2)

والمتتبع لعناصر القرار الإداري يجد أن الإجراءات الإدارية مستبعدة حكماً من نطاق القرارات الإدارية , وإن كانت لازمة أحياناً لصحة القرار كشرط من شروط السلامة السابق ذكرها , وذلك بإعتبارها عاجزة عن إنشاء أي نظام قانوني جديد أو حتى التأثير في النظام القانوني القائم بشكل ينعكس على حقوق الأفراد والتزاماتهم . (3)

---

(1) عبداللطيف قطيش , الإدارة العَامَّة من النظرية الى التطبيق , منشورات الحلبي , ط1 , بيروت – لبنان , 2013 , ص 284 – 285 .

(2) نواف كنعان , القضاء الإداري في الأردن , ط1 , المكتبة الوطنية , عمان , 1999 , ص 281 .

(3) علي شطناوي , دراسات في القرارات الإدارية , مطبعة الجامعة الأردنية , عمان , 1998 , ص 25 وما بعدها .

ومن ضمن هذه الإجراءات مايسمى بالإجراءات الإعدادية أو التحضيرية التي ينتمي اليها التنسيب كإجراء سابق للإصدار القرار الإداري في الحالات التي يتطلب فيها المشرع ذلك .

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

وبوضوح أكبر يعتبر التنسيب واحداً من مجموعة كبيرة من القواعد الإجرائية والشكلية التي أوجب القانون على رجل الإدارة مراعاتها قبل اصدارهِ القرار الإداري . (1)

إذ يعد من قبيل الإجراءات السابقة التي يحيط بها المشرع بعض القرارات الإدارية بهدف حماية المصلحة العامة والمصلحة الفردية على حد سواء , إذ يؤدي اتباعها للوصول لقرارات سليمة متأنية تضمن عدم الإخلال بمبدأ المشروعية , ما ينعكس بدورهِ إيجابياً على الجهاز الإداري في إطارهِ العام , أي بما يتعلق به من أنشطة إدارية ومرافق عامة لابدَّ مْن الأهتمام بها وتسييرها بكِفاءة وفاعلية . (2)

إذن هي أعمال لا تملك إحداث أي أثر قانوني بذاتها , بل تصدر فقط في خدمة أحد القرارات الإدارية وقد تصدر أحياناً دون أن ترتبط بأي قرار لمجرد إبداء رغبات أو استفسارات أو بصيغة عامة , وبالتالي فقد يلتزم بها مُصَدر القرار الإداري وقد يتجاهلها عن قصد أو بسبب التسرع أو يخطئ في تطبيق القرار الإداري نفسهِ .

هناك العديد من الحالات التي تصدر القرارات الإدارية فيها بعد سلسلة من الإجراءات الإدارية التي استلزمها المشرع , ونظراً لعدم وجود تشريع تلك الشكليات أو الإجراءات واختلاف ما هو مطلوب منها وتباينها في الأهمية من قرار اداري لآخر , فإن التساؤل يثار حول مايعتبر إجراءً أو شكلاً جوهرياً يتعين استيفاؤه لمشرعية القرار الإداري , وما يعتبر إجراءً أو شكلاً ثانوياً لا يترتب عليه بطلان القرار الإداري أو عدم مشروعيته .

---

(1) حناندة , القضاء الإداري في الأردن , جمعية عمال المطابع التعاونية , عمان , 1972 , ص 373 .

(2) علي شطناوي , دراسات في القرارات الإدارية , مصدر سبق ذكره , ص 281 .

وفي هذا الميدان تتجلى أهمية الأجتهاد لمحاكم القضاء الإداري و ذلك أن القضاء الإداري لم يرتب البطلان كجزاء على مخالفة أي شكيلة من شكليات بصرف النظر عن درجة أهميتها , لأن المبالغة في التمسك بالشكليات قد يؤدي إلى عكس الهدف أو الحكمة المقصودة منها ويتنافى مع المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء . (1)

يفرق القضاء الإداري بين الشكليات الجوهرية المعتبرة بحكم القانون التي يترتب على إهدارها بطلان القرار الإداري وبين الشكليات الثانوية التي لا يترتب على اغفالها البطلان , وقضت المحكمة الإدارية

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

العليا بإن (( إذا كان الشكل جوهرياً , كان لا معدى عن استيفائه , أما إذا كان غير جوهري فلا يعتبر مؤثراً على صحة القرار وسلامته )) . (2)

ونظراً لأن القضاء الإداري لم يضع معياراً قاطعاً للتميز بين الاشكال أو الإجراءات الجوهرية التي يترتب عليها هذا الأثر فقد اختلف الفقهاء . (3)

وفي تحديد هذه المعاير الى ثلاثه اتجاهات استند كل منها الى أحد المعاير الأتية :

المعيار الأول – الشكليات الواجب مراعاتها بنص القانون

يعتبر الشكل او الاجراء جوهرياً إذا نص القانون على ضرورة مراعاته ورتبَّ البطلان على عدم استيفائه , والمقصود بالنص هنا النظام ( القانون ) أو اللائحة أو مبدأ عام للقانون , ومثال ذلك أن يشترط القيام بالتحقيق مع المتهم قبلَ إيقاع العقوبة , أو يتطلب اتخاذ إجراءات معينة قبل اصدار القرار الإداري , كالتنسيب ,

---

(1) ماجد الحلو , القضاء الإداري , مصدر سبق ذكره , ص 390 – وما بعدها

(2) المحكمة الإدارية العليا , حكمها الصادر بتاريخ 22 أبريل سنة 1960 , في القضيتين رقم 4/3 لسنة (1) القضائية , مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة , السنة الخامسة , ص 699.

(3) محمد جمال الذنيبات , موجز في القضاء الإداري الأردني , دار العلوم , عمان , 2005 , ص 151.

أي أخذ رأي شخص أو لجنة أو هيئة معينة . (1)

فالإعتبار الذي يمكن وراء افتراض هذا الإجراء الجوهري الا بنص قانوني وذلك لما يترتب عن مخالفته من بطلان , ووضع هذا الأجراء كضمان للأفراد و لكفالته حُسن إصدار الإدارة لقراراتها .

كإن ينص القانون على ضرورة وجود تنسيب من إحدى الجهات الإدارية , وبهذه الحالة لابدَّ من العمل بنص القانون . (2)

بيدَّ أن النصوص القانونية بالمفهوم سالف الذكر لا تغطي كل العيوب الجوهرية التي يمكن أن تبطل القرار الإداري .

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

إذ يرى معظم الفقه . (3) , أنه يمكن للقضاء تقرير البطلان دون حاجة الى وجود نص قانوني يقضي بذلك , في الحالة التي يتبين فيها للمحكمة أن الإجراء الشكلي المنصوص عليه هو من الإجراءات الجوهرية .

لكن هل يعتبر ذلك مخالف للقاعدة الفقهية التي تقضي بأنه ( لا بطلان دون نص ) ,

---

(1) فؤاد عبدالباسط محمد , القرار الإداري ( التعريف والمقومات والنفاذ و الانقضاء ) , دار الفكر الجامعي , الإسكندرية , 2000 , ص 108 – 109 .

(2) عمر الشوبكي , القضاء الإداري , ج1 , ط1 , مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع , عمان , 1996 , ص 312 .

(3) ومنهم : سليمان الطماوي , القضاء الإداري , مصدر سبق ذكره , ص 230 .

مصطفى أبو زيد فهمي , القضاء الإداري ومجلس الدولة , ط4 , منشأة المعارف بالإسكندرية , 1979 , ص 368 .

حنا إبراهيم ندة , القانون الإداري , مصدر سبق ذكره , ص 347 – 348 .

فهد عبدالكريم , القضاء الإداري , دار الثقافة , عمان , 2005 , ص 329 – وما بعدها

يقول في هذا الصدد الدكتور سليمان الطماوي (( إننا لا نُقر ما يرد أحياناً في حيثيات بعض الأحكام من ترديد لقاعدة قانون المرافعات من أنه ( لا بطلان الا بنص ) فهذه لا تسري في نطاق القانون الإداري , لأن المناط في تحقيق البطلان أو عدم تحققه هو ما إذا كان الإجراء الذي خالفته الإدارة جوهرياً أو غير جوهري )) .

المعيار الثاني – الإجراءات المقررة لصالح الأفراد

فرقة بعض الفقهاء بين الشكليات والإجراءات الجوهرية والقانونية على أساس التفرقة بين كونها مقررة لصالح الأفراد أو لصالح الإدارة وحجتهم في ذلك أن الإجراءات والشكليات التي يقرها المشرع لصالح الأفراد هي التي تعتبر جوهرية , يترتب على اغفالها او مخالفتها بطلان القرار الإداري , أما التي تكون مقررة لصالح الإدارة فلا تعد جوهرية ومن ثم لا يترتب عليها البطلان . (1)

إلا أن هذه الفكرة منتقدة لأن الإجراءات والشكليات لم تضعْ لصالح طرفٍ دون آخر ولكنها وضعت لصالح العدالة وفي جميع الأحوال تهدف الى تحقيق الصالح العام بجانب الصالح الخاص , كما أن دعوى الألغاء دعوى موضوعية تستهدف مخاصمة القرار الإداري في ذاتهِ , على الرغم من الأنتقادات

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

لهذا الأتجاه , فإن له صدىً واسعاً في أحكام القضاء وخاصة الفرنسي وايضاً القضائيين الإداريين المصري والأردني وغيرهما . (2)

وعلى العموم نعتقد أنه لا يوجد شكل مقرر لصالح الإدارة وآخر لصالح الافراد لسبب بسيط هو أن كل الأعمال الإدارية القانونية والمادية ينبغي أن تستهدف المصلحة العامة , والإجراءات هي جزء من العمل الإداري الذي يستهدف المصلحة . (3)

---

(1) ماجد راغب الحلو , القضاء الإداري , مصدر سبق ذكره , 383 .

(2) ماجد راغب الحلو , القضاء الإداري , مصدر سبق ذكره , ص 385 – وما بعدها .

(3) أيوب بن منصور الجربوع , عيب الشكل في القرارات الإدارية , مجلة العدل , العدد 56 , شوال , 1433 السنة الرابعة عشرة , ص 205 .

بناءً على ما سبق من تصنيف للإجراءات , وبإعتبار أنَّ التنسيب هو إجراء اداري بالأساس فهذا يعني بإمكانيه أن يأتي بصورة ملزمة كإجراء جوهري أحياناً أو بصورة غير ملزمة كإجراء ثانوي أحياناً أخرى .

ويكون ذلك في صورتين :

الصورة الأولى : أن نجد تنسيباً أو رأياً لفرد أو هيئة ولكن دونَ أن يكون رجل الإدارة مقيداً , أي لا يكون مُصَدر القرار ملزماً قانوناً بالعمل بموجبهِ , و دون أن يكون له كذلك وبذات الوقت الحق بالعمل بما يخالفه , اذ يصدر القرار معيباً من حيث الشكل إن صدر دون الاستناد لهذا الرأي أي التنسيب في هذه الحالة , اذ أن الالتزام في هذه الحالة حسب السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة . (1)

الصورة الثانية : أن يكون التنسيب غير ملزم لرجل الإدارة عندها يعطي مُصدر القرار الخيار بين العمل به أو العمل بما يخالفه , أي يخالف بما جاء بالتنسيب , ومع الرغم أوجب المشرع ضرورة التنسيب بهذه الحالة ليضمن احاطة الإدارة بالموضوع قبل إصدار القرار . (2)

المعيار الثالث – جسامة عيب الشكل والإجراءات

يرى جانب من الفقه أن الأساس السليم الذي تقوم عليه التفرقة بين الشكل الجوهري الذي يترتب البطلان والشكل الثانوي الذي يؤدي الى البطلان هو درجة جسامة عيب الشكل أو الإغفال الكلي للشكلية الإجرائية .

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

فإذا كان عيب الشكل جسيماً لدرجة أن تجنبه كان يمكن أن يؤثر في القرار ويغير من جوهره اعتبر الشكل جوهرياً إذا لم يصل الى هذه الدرجة من الجسامة عدَّ شكلاً ثانوياً . (3)

---

(1) سليمان محمد الطماوي , النظرية العامة للقرارات الإدارية , ص 363 .

(2) حناندة , القضاء الإداري في الأردن , مصدر سبق ذكره , ص 388 – وما بعدها .

(3) ماجد الحلو , القضاء الإداري , مصدر سبق ذكره , ص 384 .

وفي هذا الخصوص قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بإن إغفال الاجراء الشكلي المتعلق بأخذ رأي لجنة شؤون الموظفين يبطل قرار الترقية الذي يصدره الوزير , وذلك لأن معرفة رأي اللجنة قبل إصدار القرار ممكن أن يؤثر على هذا القرار وما انطوى عليه من ترقيات . (1)

ومن وجهة نَظَرُنا فإن المعيار الأخير الذي يستند الى أَن الإجراء مؤثراً وغير مؤثراً في مضمون القرار وفحواه , يعتبر أفضل المعايير السابقة و أسلمها , حُجَتُنا في ذلك أن الإجراء أما أن يكون له تأثير جوهري على مضمون القرار وفحتواه , ومن ثم يتوجب على الإدارة اتباعه , فإن اغفلته كلياً او جزئياً كان قرارها معيباً وغير مشروع , وأما ان يكون غير مؤثر في جوهر القرار وموضوعه , ومن ثم إجراءً ثانوياً حتى اذ نص عليه المشرع .

---

(1) ماجد الحلو , القضاء الإداري , مصدر سبق ذكره , ص 385 .

## المطلب الثاني: تصحيح عيب الشكل والإجراءات

يرى معظم الفقهاء أنه إذا كان القرار معيباً شكلاً بسبب يرجع الى جهة الإدارة لإجراء نص عليه القانون , فلا يجوز للإدارة تصحيح العيب بإجراء لاحق على صدور القرار لأن القرار ذلك يتعارض مع مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية , فضلاً عن أن التسليم بصحة الإجراءات اللاحقة يهدر الحكمة من ضرورة إستيفاء شكليات معينة في اصدار القرارات الإدارية , إذ يدفع الإدارة الى التسرع وعدم التروي في اتخاذ قراراتها اعتماداً على إمكانية تصحيحها فيما بعد بإجراء لاحق . (1)

لكن هناك رأي آخر يرى جواز تصحيح عيب الشكل باجراء للاحق من قبل الإدارة بعد إصدارها قراراً تلافياً لإلغائهِ عن طريق القضاء . (2)

لذا سوف نبين اذا كان من الممكن تغطية عيب الشكل بعد وقوعه بأي من السبل الأتية :

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

اولاً – الاستيفاء اللاحق للشكل

اختلفت الآراء وتعارضت أحكام القضاء فيما يتعلق بإمكان تصحيح الإدارة للإجراءات المعيبة عن طريق الإستيفاء اللاحق للشكل الذي كان يجب مراعاته قبل اصدار القرار , لذلك انقسموا الى فريقين :

الفريق الأول : يرى عدم جواز ذلك , لأن التصحيح اللاحق للقرار المعيب سيكون له أثرٌ رجعي مما يعتبر مخالفة لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية , مثلاً التحقيق والاستشارة والتنسيب لا يمكن أن تغطى , ويستثنى ,

---

(1) سليمان الطماوي , النظرية العامة للقرارات الإدارية , مصدر سبق ذكره , ص 228 .

(2) محسن خليل , القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة , منشأة المعارف , الإسكندرية , 1968 .

من ذلك الأخطاء المادية التي قد تشوب القرار الإداري لانها لا تؤثر في مضمونه , (1)

ومع ذلك فإن الاتجاه الحديث في القضاء يجيز تغطية عيب الشكل إذا كان متعلقاً بإغفال بعض البيانات كالامضاء على محضر الجلسة أو الأشارة في ديباجة القرار الى بعض النصوص القانونية . (2)

الفريق الثاني : يرى جواز تصحيح عيب الشكل بإجراء لاحق من قبل الإدارة بعد اصدار قرارها تلافياً لإلغائه عن طريق القضاء . (3)

ونحن نؤيد الرأي الأول اذ أن عدم اجازته للتصحيح اللحق لقوة حججه وسلامة ما توصل اليه من قناعات , لأن السماح للإدارة بتغطية العيب الشكلي الجوهري أو الإجراء الذي وقعت فيه يتعارض مع الغاية التي استهدفها المشرع من النص على هذه الأشكال والإجراءات الجوهرية , ولا بأس لدينا من إتمام الإجراءات أو الاشكال الثانوية فقط لانها لا يوثر إغفالها على موضوع القرار الإداري .

ثانياً – رضاء صاحب الشأن أو إقراره

اختلف الفقه والقضاء في هذا الشأن فذهب جانب من الفقه أنه إذا قبل صاحب الشأن الذي تقرر الشكل أو الإجراء لصالحه القرار المعيب بعيب الشكل فأنه ذلك لا يكفِ لتغطية عيب الشكل وتصحيحه إذ أن هذه الشكليات أو الإجراءات مقررة للصالح العام , ومن ثم يجب توافرها حتى ولو تنازل عنها صاحب الشأن . (4)

---

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

(1) سليمان الطماوي , الوجيز في القضاء الإداري , مصدر سبق ذكره , ص 256 .

(2) محمود حافظ , القضاء الإداري , ط7 , دار النهضة العربية , القاهرة , 1978 , ص 564.

(3) سامي جمال الدين , الدعاوى الإدارية , دعوى الغاء القرارات الإدارية ودعاوي التسيوية , ط2 , منشأة المعارف , الإسكندرية , 2003 , ص 238 .

(4) سليمان الطماوي , النظرية العامة للقرارات الإدارية , مصدر سبق ذكره , ص 278 .

ومن ثم لا يجوز لذوي المصلحة التنازل عنها خاصة و أن التنازل قد يتم تحت ضغط وتأثر الإدارة , أو لعدم ادراك الحكمة من الاجراء الناقص . (1)

ويرى جانب آخر أنَّ قبول صاحب الشأن للقرار المعيب بعيب الشكل صراحة أو ضمناً يكفي لتغطية هذا العيب وتصحيحه وتفادي الحكم بالألغاء القرار الإداري إذ كان هذا الشكل مقرراً لمصلحته وتنازل عنه بصورة صريحة مع إدراكه لهذا العيب وللإثار الناتجة عن عدم استيفائه , ذلك أن بعض الإجراءات الشكلية فرضت لإعطاء ضمانات معينة لفئة معينة لها مصلحة من القرار , وهؤلاء هم الذين يحق لهم التمسك بعيب الشكل والإجراء في حالة إغفالهِ ومن ضمنها التنسيب , ومن ثم يحق لهم أيضاً التنازل عنه , إذ أن الإغفال في هذه الحالة لا يكون عيباً في شكل واجراء القرار بالنسبة لغيرهم . (2)

يعني هذا أنه قد يحدث على أرض الواقع وفي الممارسة العملية أن الإدارة قد تتجاوز إحدى مراحل اتخاذ القرار الإداري , مما يعني إنَّ هذا القرار قد صدر معيباً , وقد يرضى صاحب الشأن بهذا الخلل , ثم يعود لمراجعة نفسه ويلجأ الى المحكمة طاعناً بعدم مشروعية القرار ومطالباً بالغائهِ , فهذا ممكن لأن الإجراءات الجوهرية وإن كان المشرع قد قررها لمصلحة الأفراد في أغلب الأحيان ووضعت لحماية المصلحة العامة , لهذا السبب فإنها تتعلق الى حد كبير بالنظام العام .

بيدَّ أنَّ عدم اعتراض صاحب الشأن في حينه على الإجراء المعيب أو المخالف لما نص عليه المشرع لا يمنعه من إثارة المخالفة والطعن بهذا القرار لدى القضاء الإداري فيما بعد . (3)

---

(1) عبدالمنعم عبدالعظيم , اثار حكم الألغاء , دار الفكر العربي , مصر , 1971 , ص 574.

(2) سليمان الطماوي , النظرية العامة للقرارات الإدارية , مصدر سبق ذكره , ص 278 .

(3) موسى شحادة , مصدر سبق ذكره , ص448 .

نلاحظ مِما سبق أن الإجراء مقرر للصالح العام وأن كان ظاهره مصلحة الإدارة أو الافراد , لذا يُمكن للقضاء الإداري دراسة الظروف التي صدر بها القرار الإداري لكل حالة للتأكد من مدى رضاء

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

صاحب الشأن وأهمية الإجراء أو الشكل الذي أغفلته الإدارة , ثم يصدر حكمهُ بعد ذلك بإمكان تصحيح عيب أو تغطيته .

ويعد التسبيب في الكثير من القرارات الإدارية ركناً إجرائياً وشكلاً لا بدَّ من استيفائه قبل إصدار القرار وله العديد من الأهداف التي ما تنطوي عليه القواعد الإجرائية والشكلية عموماً من ضمانات تتمثل فيما يأتي :

اولاً : حماية المصلحة العامة للإدارة : اذ أن التسبيب يضمن صدور قرارات سليمة من الناحية القانونية , اذ تُجَنب هذه الإجراءات الإدارة إصدار قرارات مُتسرعة وغير مَدْرُسة . (1)

اذ تعطي الوقْت الكافي للتروي ودراسة وجهات النظر قبل إصدار القرار الإداري . (2)

ثانياً : تحقيق مصلحة الافراد : تتمثل في تمكين من صَدَرَّ بِحقهِ القرار من الأطلاع على الخطوات كافة التي مرَ بها القرار إذ تهدف الى تحقيق الضمانات لهم , وبشكل يضمن لهم حق الدفاع الذي يعد أول وأهم الوسائل المؤثر في نتيجة القرار الإداري , أو حتى في منع صدوره أصلاً (3) .

وهذا يعني أنَّ مراعاة الأوضاع الإجرائية للقرار الإداري هي ضمانة كبرى للمصلحة العامة والمصلحة الفردية على حد سواء . (4)

---

(1) أكرم مساعدة , القرار الإداري , المكتبة الوطنية , عمان , 1992 , ص 94 .

(2) عبدالله طلبة , القانون الإداري ( الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ) , مصدر سبق ذكره , ص 273 .

(3) خالد الزغبي , القرار الإداري بين النظرية والتطبيق , ط2 , دار العلم والثقافة , المكتبة القانونية , عمان , الأردن , 1999 , ص 60 – وما بعدها .

(4) أحمد ابوزيد , المرجع في القانون الإداري , دار النهضة العربية , القاهرة , 1999 , ص 310 .

بالتَّحْدِيدِ ونحنُ أمَام قَرَارات إدارية تتمتع بمميزات خاصة يأتي في مقدمتها أنها قرارات تتمتع بقرنية السلامة العامة , أي أنها تصدر صحيحة الى أن يثبت العكس , هذا بالإضافة لكونها قرارات قابلة للتنفيذ المباشر , مما دفع المشرع بالمقابل الى الزام رَجُل الإدارة في بعض الأحيان بمراعاة إجراءات معينة لابدَّ من اتباعها ومراعتها , وذلك ليمنعها من التسرع أو المغالاة أو الأستبداد في اصدار القرارات الإدارية . (1)

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

هذا وتعد التنسيب ضمانة مهمة وضرورية من ضمانات حقوق الأفراد وحريتهم العامة في مواجهة تعسف الإدارة وتوسع صلاحياتها , وبالذات أمام ما تتمتع بهِ من امتيازات السلطة العامة . (2) ولاسيما وأن هنالك العديد من القرارات التي تحتاج الى التخصص في الموضوع , وهي مهارات وقدرات قد لا تتوافر في رجل الإدارة مُصَدِر القرار (3) .

وإنَّ هذا يعني لما للتنسيب من دور في حماية مصلحة الأفراد ومراعاتها , إذ يمنع إصدار أي قرار فيه مساس بمراكزهم وضمانة أقوى لحقوقهم وحرياتهم .

---

(1) عمر الشوبكي , القضاء الإداري , ج1 , ط1 , مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع , عمان , 1996 , ص 113 .

(2) نواف كنعان , القضاء الإداري في الأردن , مصدر سبق ذكره , ص 272 .

(3) محمود البناء , الوسيط في القضاء الإداري , ط2 , مطابع الطوبجي التجارية , 1999 , ص 373 .

## الخاتمة

لقد تبين لنا من خلال هذا البحث أهمية التنسيب كإجراء إداري سابق للقرار الإداري , وله دور في إصدار قرارات اكثر نضجاً ومشروعيه وملائمة للإدارة والأفراد على حد سواء توصلنا الى الإستنتاجات والتوصيات الأتية:

### اولاً - الإستنتاجات

1. يعد التنسيب واحداً من القواعد الإجرائية التي أحاط بها المشرع ببعض القرارات الإدارية , فهو يدخل ضمن تلك السلسلة من الإجراءات الإدارية التمهيدية السابقة لإتخاذ القرار والممهدة لإصدارهِ , بمعنى آخر لا يعد التنسيب قراراً ادارياً قادراً على انشاء نظام قانوني جديد او التأثير في المراكز القانونية القائمة , إذ يبقى مجرد رأي جهة إدارية يرفع الى جهة إدارية أخرى .
2. لا يوجد تعريف جامع مانع للتنسيب في كافة التشريعات المقارنة .
3. استعمل المشرع العراقي والإدارة العراقية مصطلح التنسيب بمعاني مختلفة في التشريعات والقرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة المنحل والأنظمة والتعليمات , فمرة استعمله بمعانه الإصطلاحي , كما استعمله بمعاني أُوخرى القرار , الاختيار , الانابة ... الخ .

مَجلّةُ تَسْنِيمِ الدَوليّة
للعُلومِ الإنسانيّةِ والاجتمَاعيّةِ والقانونيّةِ
Print ISSN: 2791-2248
Online ISSN: 2791-2256

4. إنَّ المشرع عندما فرض على الإدارة اتباع شكليات وإجراءات خاصة فإنه يفعل ذلك ليضمن بالمقابل إصدار قرارات إدارية تسودها المصداقية والعدالة بصورة بعيدة عن التسرع أو عدم الإتزان في تقدير الملابسات والظروف التي قد تحيط بالقرار الإداري وبشكل يحفظ ويحمي المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للافراد معاً .

5. يعد الاجراء جوهرياً بنص القانون في حال رتب القانون على مخالفته البطلان , عليه تلزم الادار بالتنسيب كإجراء جوهري سابق لإتخاذ القرار في كل مرة يفرض المشرع مراعاته بموجب نص القانون , والتنسيب يجب أن يكون وفقاً للشروط التي تفرض لصحتهِ .

## ثانياً : التوصيات

1. نوصي بوضع تعريف للتنسيب في التشريعات حتى لا يفسح المجال أما الإدارة للتخبط بقراراتها .

2. نوصي استعمال الإعارة الداخلية او ندب بدلاً من مصطلح التنسيب , لأنه الأقرب الى الصحة من المصطلح الأخير في القرارات الإدارية العراقية .

3. نوصي بالألتزام بالتنسيب في الدوائر كافة قبل اصدار القرارات الإدارية , وذلك نظراً لأهميته في حماية المصلحة العامة .

4. نوصي القضاء الإداري أن لا يوافق على التنازل عن العيب الذي يصيب القرار الإداري في الإجراءات التي تسبقه , لأن تلك من شأنه سوف يجعل الإدارة لا تتورى قَبْلَ إصدار القرارات الإدارية .

5. إن تكون هناك رقابة إدارية وقضائية فعالة على القرارات الإدارية كافة بدءً من إجراءات اصدار القرارات سواء كانت جوهرية أم ثانوية وصولاً حتى نهاية تلك الأقرارات الإدارية .

## المصادر والمراجع

القرآن الكريم

اولاً – الكتب

1- أحمد مصطفى الديداموني , الإجراءات والأَشكال في القرار الإداري , الهيئة المصرية للكتاب , ط1 , القاهرة , 1993 .

2- أحمد أبو زيد , المرجع في القانون الإداري , دار النهضة العربية , القاهرة , 1991 .

3- أشرف محمد , تسبيب القرارات الإدارية امام قاضي الألغاء , منشأة المعارف , الأسكندرية , 2007 .
4- أدوار عبد , القضاء الإداري , ج2 , مطبعة لبنان – بيروت , 1975 .
5- أكرم مساعدة , القرار الإداري , المكتبة الوطنية , عمان , 1992 .
6- حمدي عويس , الإدارة الاستشارية و دور القضاء الإداري في الرقابة عليها , دار الفكر الجامعي , الإسكندرية , 2011 .
7- جهاد صفا , أبحاث في القانون الإداري , منشورات الحلبي , بيروت , لبنان , 2009 .
8- حناندة , القانون الإداري , جمعية عمال المطابع التعاونية , عمان , 1971 .
9- حناندة القضاء الإداري في الأردن , جمعية عمال المطابع التعاونية , 1972 .
10- خالد الزغبي , القرار الإداري بين النظرية والتطبيق , ط2 , دار العلم والثقافة , عمان – الأردن , 1999 .
11- سليمان الطماوي , القضاء الإداري , الكتاب الأول , قضاء الإلغاء , دار الفكر العربي , 1986 .
12- سامي جمال الدين , الدعوى الإدارية , دعوى الإلغاء القرارات الإدارية و دعاوى التسوية , ط2 , منشأة المعارف , الإسكندرية , 2003 .
13- عامر الكبيسي , إدارة شؤون الموظفين والعاملين في الخدمة المدنية , ط1 , دار الكتب , بغداد , 1980 .
14- عبدالله طُلبه , مبادئ القانون الإداري , ج1 , ط5 مطبعة دار الكتاب , دمشق , 1992 .
15- عبدالعزيز خليفة , دعوى الإلغاء القرار الإداري , ط1 , المركز القومي للأصدارات القانونية , القاهرة , 2008 .
16- عبداللطيف قطيش , الإدارة العَامَّة من النظرية الى التطبيق , منشورات الحلبي , ط1 , بيروت – لبنان , 2013 .
17- عبدالمنعم عبدالعظيم , اثار حكم الألغاء , دار الفكر العربي , مصر , 1971 .
18- عمر الشوبكي , القضاء الإداري , ج1 , ط1 , مكتبة الثقافة , عمان , 1996 .
19- عدنان عمرو , ابطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين , الهيئة المستقلة لحقوق المواطن , رام الله , 2001 .

20- عصام إسماعيل , الطبيعة القانونية للقرار الإداري منشورات الحلبي الحقوقية , بيروت , 2009 .

21- عصام نعمة إسماعيل , الطبيعة القانونية للقرار الإداري , منشورات الحلبي الحقوقية , ط1 , 2009 .

22- علي شطناوي , القضاء الإداري الأردني , ط1 , المركز العربي للخدمات الطلابية , عمان , 1995 .

23- علي شطناوي , دراسات في القرارات الإدارية , مطبعة الجامعة الأردنية , عمان , 1998 .

24- علي خطار , موسوعة القضاء الإداري , ج2 , دار الثقافة للنشر والتوزيع , ط1 , الإصدار الثاني , عمان , 2008 .

25- فهد عبدالكريم , القضاء الإداري , دار الثقافة , عمان , 2005 .

26- فوزت فرحات , القانون الإداري العام , الكتاب الأول , منشورات الحلبي , بيروت – لبنان , 2012 .

27- فؤاد عبدالباسط محمد , القرار الإداري , دار الفكر الجامعي , الإسكندرية , 2000 .

28- ماجد راغب الحلو , القضاء الإداري , المكتبة القانونية , الإسكندرية , 1995 .

29- ماجد راغب الحلو , القانون الإداري , المكتبة القانونية , الإسكندرية , 2000 .

30- ماهر صالح علاوي , الوسيط في القانون الإداري , وزارة التعليم العالي والبحث العلمي , العراق , 2009 .

31- محمد جمال الذنيبات , موجز في القضاء الإداري الأردني , دار العلوم , عمان , 2005 .

32- محسن خليل , مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري , منشأة المعارف , القاهرة , 1961.

33- محمود النباء , الوسيط في القضاء الإداري , ط2 , مطابع الطوبجي التجارية , 1999 .

34- محمود حافظ , القضاء الإداري , ط7 , دار النهضة العربية , القاهرة , 1978 .

35- مصطفى أبو زيد فهمي , القضاء الإداري ومجلس الدولة , ط5 , دار النهضة العربية , القاهرة , 1985 .

36- نجم الدين الأحمد , الأَجاز في الحقوق , منشورات الجامعة الافتراضية السورية , سوريا , 2018 .

37- نواف كنعان , القضاء الإداري في الأردن , ط1 , المكتبة الوطنية , عمان , 1999 .

38- يوسف الياس , المرجع العلمي في شرح قوانين الخدمة المدنية والانضباطية والتقاعد المدني , ط1 , دار التقني للطباعة والنشر , بغداد , 1984 .

ثانياً – الرسائل والأطاريح

1- الاء سعد , (( أثر عيب الشكل على سلامة القرار الإداري )) , رسالة ماجستير , كلية الحقوق , جامعة النهرين , العراق , 2012 .

2- عبدالرحمن الهلات , (( الإستشارة كإجراء شكلي في القرار الإداري , ( دراسة مقارنة في النظام القانوني الأردني والمصري ) )) , رسالة ماجستير , جامعة الأسراء الخاصة , 2010 – 2012.

ثالثاً – البحوث المنشورة

1- أيوب بن منصور الجربوع , عيب الشكل في القرارات الإدارية , مجلة العدل , العدد 56 , شوال 1433 , للسنة الرابعة عشر , المملكة العربية السعودية .

2- خالد الزيدي , (( الأستشارة في قضاء محكمة العدل العليا )) مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون , مجلد 35 , عدد 2 , مطبعة الجامعة الأردنية , 2008 .

3- صادق محمد علي , (( الوظيفة الإستشارية لمجلس شورى الدولة العراقية )) , محلة أهل البيت , العدد 7 , 11 مارس 2009 .

4- موسى شحادة , (( أهمية القواعد الشكلية والإجرائية الإدارية الفردية )) , أبحاث اليرموك : سلسلة العلوم الإنسانية والأجتماعية , المجلد 17 , العدد 3 , الأردن , 2001 .

رابعاً – الوثائق الدستورية والقانونية وأحكام المحاكم الإدارية

1- المحكمة الإدارية العليا مصر , حكمها الصادر بتاريخ 22 , ابريل , سنة 1960 , في القضيتين رقم 3 و 4 , لسنة (1) القضائية , مجموعة المبادئ القانونية التي اقرتها المحكمة , السنة الخامسة .

2- حكم الهيأة العامة في مجلس شورى الدولة بصفتها التميزية ذي الرقم 288 / انظباط– تميز , 2006 .

3- محكمة العدل العليا , رقم 343 / 99 , مجلة نقابة المحامين , الأردن , العددان ( 1 , 2 ) , شوال , ذي القعدة , كانون الثاني , 2000 .

4- قانون اللاجئين السياسين رقم ( 51 ) لسنة 1971 .

5- قانون لجنة العلاقات الاقتصادية رقم ( 105 ) لسنة 1979 .