# الخصومة الإدارية

## • بطلان وانعدام وسحب القرار الإداري

## • سلطة الإدارة في إصدار القرارات الادارية والتعسف في استخدام السلطة

بطلان القرار الإداري – انعدام القرار الإداري – سحب القرار الإداري – تنفيذ القرار الإداري – انتهاء القرار الإداري – آثار انتهاء القرار الإداري – عدم رجعية القرار الإداري – أحكام المحكمة الإدارية العليا – مبدأ سيادة القانون – مصادر المشروعية – أعمال السيادة – القرارات التي لا تخضع لرقابة القضاء – سلطة التقديرية وسبب القرار الإداري – سلطة الإدارة ومحل القرار الإداري – حالة الضرورة واصدار القرارات الإدارية – عيوب القرار الإداري – تعسف الإدارة في إصدار القرارات الإدارية – ضمانات الأفراد ضد تعسف الإدارة


المستشار

دكتور/ عبد الحكم فودة

المحامي بالنقض

وكيل النقض المحامي سابقاً



٢٠٠٥

دار المطبوعات الجامعية

أمام كلية الحقوق ت: ٤٨٦٢٨٢٩ - إسكندرية



1074 ق

# فهـــــرس

ص

## مقدمة


تمهيد ٩

خطة الدراسة ٩

تقسيم ١٠


## الفصل الأول

## ماهية مبدأ المشروعية

## أو

## سيادة القانون


المقصود بمبدأ المشروعية أو الشرعية أو سيادة القانون ١١

المقصود بالقانون الواجب احترامه ١٢

علاقة مبدأ المشروعية بشكل نظام الحكم ١٢

مبدأ المشروعية فى الدستور المصرى ١٢

العلاقة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الشرعية ١٣


## الفصل الثانى

## مصادر المشروعية


تمهيد ١٥


### المبحث الأول

### المصادر المكتوبة

### المطلب الأول

### الدستور


المقصود بالدستور ١٦

الضمانات الدستورية الوقائية والعلاجية ١٧


### المطلب الثانى

### التشريع العادى


المقصود بالتشريع العادى ١٨

الحكمة من خضوع الإدارة لأحكام التشريع العادى ١٨

المطلب الثالث

اللائحة

المقصود باللائحة أو التشريع الفرعى ١٩

تقسيم اللوائح ٢٠

المبحث الثانى

المصادر غير المكتوبة

المطلب الأول

العرف كمصدر للمشروعية

المقصود بالعرف بصفة عامة ٢١

العرف الإدارى ٢٢

نظرة على أهمية العرف ٢٣

المطلب الثانى

أحكام القضاء كمصدر للمشروعية

تمهيد ٢٤

السوابق القضائية أو المبادئ العامة للقانون ٢٤

دور القضاء الفرنسى بالنسبة للمبادئ العامة للقانون ٢٥

مصدر الإلزام للمبادئ العامة للقانون ٢٦

عدم المشروعية عند مخالفة قواعد التدرج فى المرتبة ٢٦

الفصل الثالث

دائرة المشروعية

(إستثناءات المشروعية)

تمهيد ٢٩

المبحث الأول

أعمال السيادة

نصوص قانونية ٣٠

تقسيم ٣٠

المطلب الأول

كيفية تحديد أعمال السيادة

تمهيد وتقسيم ٣٠

الفرع الأول

معيار الباعث السياسي

المقصود بالباعث السياسى ٣١

نقد معيار الباعث السياسى ٣٢

الفرع الثانى

المعيار الوظيفى

المقصود بالمعيار الوظيفى ٣٢

نقد المعيار الوظيفى ٣٣

بعض أحكام مجلس الدولة المصرى أخذت بالمعيار الوظيفى ٣٣

الفرع الثالث

المعيار القضائى

المقصود بالمعيار القضائى ٣٤

رأينا فى الموضوع ٣٥

قرار المعارضة فى اصدار جريدة ليس من أعمال السيادة ٣٥

قرارات الحكومة المنفذة للقانون ليست من أعمال السيادة كقرار وزير العدل بإعادة مأذونية ملغاة ٣٦

تدابير الأمن الداخلى والخارجى من أعمال السيادة لتعلقها بالسلطة العليا للدولة ٣٦

امتناع البوليس عن تنفيذ قرار النيابة ليس من أعمال السيادة ٣٦

لا يلزم اعتبار القرارات المنفذة لأعمال السيادة من أعمال السيادة أيضا كقرار سحب رخصة سلاح ٣٧

النزاع حول تفسير المعاهدات وتطبيقها على الدولة من أعمال

السيادة ٣٧
قرارات مهندس الرى للحماية من الفيضان ليست من أعمال السيادة ٣٧
أعمال السيادة هى التى تصدر عن الحكومة بإعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارية ٣٨
قرارات تعطيل الصحف أو المعارضة فى صدورها ليست من أعمال السيادة ٣٨
معيار تمييز أعمال السيادة معيار مادى ينظر فيه الى طبيعة العمل ذاته فقد يهبط عمل السيادة فى ظروف معينة الى مرتبة القرار الإدارى والعكس صحيح ٣٨
أمر وزير الداخلية بمقاومة الاختلال من أعمال السيادة ٣٩
قرار الثورة بالاستغناء عن عدد من الضباط من أعمال السيادة ٣٩
قرار الاعتقال قرار إدارى ٣٩
قرار الابعاد قرار إدارى ٤٠
قرار رئيس الجمهورية بتشكيل الحكومة من أعمال السيادة ٤٠
للمشرع أن يتدخل لجعل بعض الأعمال الإدارية من أعمال السيادة ٤٠
قرارات رئيس الجمهورية بالإحالة الى الاستيداع أو المعاش أو الفصل من أعمال السيادة ٤١
قرارات وزير التموين بالإستيلاء على وسائل النقل ليست من أعمال السيادة ٤١
قرارت لجنة تصفية الاقطاع ليست من أعمال السيادة ٤٢
قرار إعلان حالة الطوارئ من أعمال السيادة لصدوره من الحكومة كسلطة حكم لا سلطة إدارة ٤٢
قرارت الوحدات المحلية بتعيين أعضاء المجالس المحلية ليست من أعمال السيادة ٤٣

قرار إنهاء خدمة رئيس مجلس مدينة لا يُعد من أعمال السيادة ٤٣
قرار إعلان نتيجة الاستفتاء على الدستور من أ عمال السيادة ٤٣
قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين للإنتخاب من أعمال السيادة ٤٤
قرار إعلان الطوارى قرار سيادى ٤٤
المحاكم هى صاحبة السلطة فى تكييف العمل هل من أعمال السيادة من عدمه ٤٥
طلب استصدار مرسوم آخر بنزع الملكية من أعمال السيادة ٤٥
قرار الحكومة بالإستيلاء النهائى على الأراضى من أعمال السيادة ٤٥
قرار فرض الحراسة على الأجانب من أعمال السيادة ٤٦
النزاع المتعلق بإضرار العمليات الحربية من أعمال السيادة ٤٦
المحاكم صاحبة الاختصاص فى تكييف العمل هل من أعمال السيادة من عدمه ؟ ٤٦
قرار الفصل بغير الطريق التأديبى ليس من أعمال السيادة ٤٧
القرار بقانون إذا أقرته السلطة التشريعية فإنه يصبح من أعمال السيادة ٤٧

## المبحث الثانى

## السلطة التقديرية

تمهيد ٤٩
تقسيم ٥١

### الفرع الأول

مدلول السلطة المقيدة ٥٢
أمثلة للإختصاص المقيد ٥٢

### الفرع الثانى

السلطة التقديرية (مزاياها وعيوبها) ٥٣

التوافق مع متطلبات العمل وظروفه ٥٤
تحقيق العدالة فى التطبيق ٥٥
السلطة التقديرية من أجل التطور الإدارى ومواجهة الأزمات ٥٦
الخوف من التعسف وسوء استعمال السلطة ٥٧
الإحالة الى المعاش كإجراء تعسفى رداً على دعوى قضائية ٥٨
قرار التخطى فى الترقية لم يكن بدافع المصلحة العامة ٥٨
التنكيل بالطاعن لأنه طالب قضائيا بإنصافه ٥٨
إساءة الحكومة استعمال سلطتها بعد حصول المدعى على عدة أحكام لصالحه ٥٩
نقل المدعى لم يكن من أجل المصلحة العامة بل لخدمة شخص آخر حل محله فى وظيفته ٥٩
ليس لنائب بمجلس الشعب أن يفرض سطوته للتحقيق مع موظف عام ٦٠
قرار بفصل عمدة لأغراض حزبية ٦٠
يقوم التعسف إذا اتجهت نية الإدارة الى إصدار قرار مؤقت بالإستيلاء تمهيداً للإستيلاء الدائم ٦١
يقوم التعسف إذا كان القرار الإدارى يخفى جزاءاً تأديبياً مقنعا ٦٢
يقوم الإنحراف بالسلطة إذا خالفت الإدارة مبدأ تخصيص الأهداف بأن خالفت الهدف الذى تغياه المشرع ولو أن هدفها يتعلق بالمصلحة العامة ٦٢
قرار نقل مشوب بجزاء تأديبى ٦٣
خفض درجات الموظف فى تقريره دون مقتضى تعسف فى استعمال السلطة ٦٣
يقوم التعسف إذا كان تقدير كفاية الموظف يعتمد على الاشاعات والشكاوى التى لم يبت فيها بعد وكل ما هو خارجى وغير محدد ٦٤

إلغاء الوظيفة لمجرد رفت الموظف دون ارتباط ذلك بالمصلحة العامة تعسف فى استعمال السلطة ٦٥
تهديد الإدارة للموظف اساءة لإستعمال السلطة ٦٥
ليس معنى السلطة التقديرة الإنحراف بها ومخالفة القانون ٦٦
الترقية التى يجوز الطعن فى القرارات الصادرة بها تنصرف الى تعيين الموظف فى درجة مالية أعلى من درجته وتعيينه فى وظيفة تعلو بحكم طبيعتها التى يشغلها فى مدارج السلم الإدارى أما مجرد توزيع العمل سلطة تقديرية ٦٧
إذا لم يحدد القانون للإدارة وقتاً معيناً لإصدار قرارها فإن لها سلطة تقديرية فى الإصدار بشرط استهداف المصلحة العامة وعدم اساءة اختيار التوقيت ٦٧
اذا لم يفرض القانون شروطا معينة تلتزم بها الادارة عند منح الترخيص فإن لها سلطة تقدريرة فى هذا الشأن ٦٨
سلطة الإدارة التقديرية فى إعادة تعيين ضابط الشرطة لا يحدها إلا الانحراف فى استعمالها ٦٨
ليس معنى منح سلطة تقديرية للإدارة أن تستقل بها بلا معقب بل تخضع لرقابة القضاء فى هذا الشأن ٧٠
الإبقاء على الترخيص أو إلغاءه من السلطة التقديرية للإدارة ٧١

## المطلب الثانى

## السلطة التقديرية

## فى مجال القرار الإدارى

تمهيد ٧٢

### الفرع الأول

### السلطة التقديرية وسبب القرار الإدارى

تمهيد ٧٣
تحديد القانون لسبب القرار الإدارى ٧٤

عدم تحديد القانون لسبب القرار الإدارى ٧٤
يكفى مجرد الاشتباه للقبض على الأفراد فى ظل الأحكام العرفية ٧٥
يترك للإدارة تقدير جدية أسباب ابعاد الأجنبى طالما أنها تتعلق بالمصلحة العامة ٧٥
للإدارة أن تختار سبب قراراها طالما لم يقديها المشرع بسبب معين ولها فى اعتقال الأفراد حرية تقدير وجه الخطورة المهدد للأمن العام ٧٦
للقضاء الإدارى حق المراقبة على الأسباب التى تترك لتقدير الإدارة للتأكد من مطابقتها للقانون وموافقتها لمحل القرار ٧٧
تملك الموظف لأرض زراعية من الإصلاح الزراعى لا ينهض سبباً لفصله ٧٨
الأسباب التى فصل فيها القضاء بأحكام نهائية لا يجوز للإدارة أن تعاود فتتمسك بها كمبرر لإعتقال المواطن لأن ذلك اهدار لحجية الأحكام وتدخل فى عمل السلطة القضائية ٧٨
الجريمة التأديبية هى سبب الجزاء التأديبى والسبب يخضع لرقابة القضاء الإدارى للتأكد من سلامة التكييف وتوافر الأدلة الكائنة على الاسناد ٧٩

## الفصل الثانى

## سلطة الإدارة بشأن تكييف السبب

المقصود بتكييف السبب ٨١
دور الإدارة بشأن تكييف السبب ٨١
سلطة الإدارة فى تكييف السبب سلطة مقيدة ٨٢
للقضاء الإدارى حق مراقبة تكييف السبب ٨٢
تمام الإستقالة أو عدم تمامها من الناحية القانونية قبل اصدار قرار بقبولها مسألة تخضع لرقابة المحكمة ٨٢

الأفعال التى تشكل الخطورة الاجرامية المبررة للإعتقال تخضع لرقابة القضاء الإدارى ٨٢
الظروف الاستثنائية ليست فى ذاتها سبباً لفصل الموظف ٨٣
تكييف الوقائع المبررة للإعتقال يخضع لرقابة القضاء ٨٣
الزواج العرفى ليس سببا لتأديب المأذون ٨٤
المذكرات الشخصية للمدرسة لا تبرر فصلها ٨٤
التمثيل أو احتساء القهوة فى أماكن العمل لا يعد سبباً لتوقيع جزاء تأديبى ٨٤
التشهير بالرؤساء يعد سببا كافيا للجزاء التأديبى ٨٥
التظلم لا يعد سبباً لتوقيع الجزاء ٨٥
سبب تعيين عضو هيئة التدريس يخضع لرقابة القضاء ٨٥
السبب حالة واقعية أو قانونية تبرر تدخل الإدارة بقرارها ٨٥

**الفصل الثالث**

**سلطة الإدارة بشأن آثار السبب**

المقصود باثار السبب ٨٧
رغم توافر السبب للإدارة حرية التدخل باصدار قرارها ٨٧
اصدار القرار طالما لم يلزم به القانون فإن أمره متروك للادارة رغم قيام السبب ٨٧
ليس للقضاء الادارى أن يحل نفسه محل الادارة ببحث ملاءمة القرار الصادر على ضوء وقائع السبب ٨٨

**الفرع الثانى**

**السلطة التقديرية للإدارة**

**بصدد محل القرار الإدارى**

تمهيد ٨٩

**الفصل الأول**

**سلطة الإدارة فى الإحجام أو الإقدام**

المقصود بالاحجام أو الاقدام ٩٠

**تطبيقات قضائية**

توزيع المشروعات العامة على المناطق والمدن من اطلاقات الإدارة حسب امكانياتها ٩١
للإدارة السلطة المطلقة فى انشاء المدارس أو إلغائها وبصفة عامة انشاء الدرجات وتوزيعها على الوزارات ٩١

**الفصل الثانى**

**سلطة الإدارة فى تحديد**

**وقت الإقدام**

المقصود بوقت الاقدام ٩٢

**تطبيقات قضائية**

للإدارة حق اختيار الوقت الملائم لتدخلها بالقرار الإدارى شريطة عدم التعسف ٩٢
للإدارة حرية اختيار وقت اجراء الترقيات ٩٣
للإدارة حرية اختيار الوقت المناسب لدعوة الناخبين لإختيار العمدة ٩٣
للإدارة حرية إختيار الوقت المناسب لشغل الدرجات الوظيفية ٩٣

**الفصل الثالث**

**سلطة الإدارة فى إختيار محل القرار**

المقصود بحرية الإدارة فى اختيار محل أو فحوى القرار ٩٤

**تطبيقات قضائية**

اختيار المحل من اطلاقات الإدارة ٩٤
للإدارة حرية اختيار الشروط اللازمة التى تفرضها على شغل الوظائف العامة طالما لا تخالف القانون أو النظام العام ٩٥
للإدارة سلطة تقديرية فى تحديد مضمون قراراتها بشأن فحص الإنتاج العلمى طالما تقديرها من التعسف ٩٥

التصحيح وتحديد درجات الاجابة من اطلاقات الإدارة ولا تخضع للرقابة لتعلقها بمسائل فنية ٩٥
منح درجة الدكتوراه اختصاص تقدير للإدارة ٩٥
الترخيص بالسفر من المسائل المتروكة للإدارة ٩٦
القرار الإدارى لا ينفذ ولا يرتب أثره إلا إذا كان هناك اعتماد مالى لتنفيذه ٩٦
قرار منح بدل لأعضاء مجلس الدولة نظير القيام بعمل ليس من طبيعة وظائفهم يرتب أثره القانونى ٩٦
تنفيذ القرارات الإدارية من تاريخ صدورها وينظر الى تاريخ الصدور بمعرفة مشروعية القرار ٩٨
يرتب القرار الإدارى أثره على كل واقعة تستمد بعد صدوره وتدخل فى طبيعة محله ٩٨
أثر قرار تقدير المنفعة العامة اعطاء الجهة طالبة نزع الملكية حق دخول العقارات واتخاذ الاجراءات القانونية اللازمة ٩٨
يرتب القرار أثره الفورى دون رجعية ـ ترقية الموظف ترتب أثرها من تاريخ نفاذ قرار الترقية ٩٩

## المبحث الثالث

## الظروف الاستثنائية

## (حالة الضرورة)

تمهيد ١٠٠
تقسيم ١٠٠

### المطلب الأول

### ماهية الظروف الاستثنائية

#### الفرع الأول

#### أساس الظروف الاستثنائية

تبدل الأوضاع ١٠١

المصلحة العامة ١٠٢

الفرع الثانى

شروط توافر الظروف الاستثنائية

تمهيد ١٠٣

الغصن الأول

قيام سبب غير عادى

المقصود بالسبب غير العادى ١٠٣

تطبيقات قضائية

الغصن الثانى

عدم فعالية القواعد المألوفة

المقصود بعدم الفعالية ١٠٧

تطبيقات قضائية

الغصن الثالث

توافر الخطورة

المقصود بالخطورة ١٠٨

تطبيقات قضائية

الفرع الثالث

آثار الظروف الاستثنائية

تمهيد ١٠٩

الغصن الأول

التجاوز عن بعض عيوب القرار الإدارى

التجاوز عن عيوب الاختصاص والشكل والمحل ١١٠

التجاوز عن عيبى السبب والغاية ١١٠

الغصن الثانى

تبرير بعض التصرفات القانونية المعيبة

المقصود بالتصرفات المعيبة ١١١

## الفصل الثالث

## ضمانات عدم تعسف الإدارة

## فى ظل الظرف الإستثنائى


تمهيد ١١٢

سلطة الإدارة مقصور على الظرف الإستثنائى ١١٢

خضوع الإدارة لرقابة القضاء ١١٣

تعويض الأفراد عن الأضرار ١١٣


### المطلب الثانى

### بعض التطبيقات التشريعية الاستثنائية


تمهيد ١١٣


#### الفرع الأول

#### تطبيقات دستورية


حق رئيس الجمهورية فى مواجهة الإخطار ١١٤

اعلان حالة الطوارئ ١١٤


#### الفرع الثانى

#### تطبيقات تشريعية

#### أولا : التعبئة العامة

#### ثانيا : تنظيم الدفاع المدنى


اصدرات المؤلف ١٢٣

قائمة المراجع ١٢٥

فهرس الكتاب ١٣١