دور القضاء الإداري في الحد من الأثر الرجعي لحكم الإلغاء

"دراسة تحليلة مقارنة"

د. عبد العزيز عبد المعطي علوان

دكتوراه في القانون العام

(ISSN : 2537 - 0758)

دور القضاء الإداري في الحد من الأثر الرجعي لحكم الإلغاء
"دراسة تحليلة مقارنة"

د. عبد العزيز عبد المعطي علوان

ملخص البحث

الأصل في النظام والقانون الإداري أن تسري آثار القرارات الإدارية على المستقبل، ولا تسري بأثر رجعي على الماضي احترامًا للحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي تمت في ظل نظام قانوني سابق، واحترامًا لقواعد الاختصاص من حيث الزمان، ومن المسلم به أن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية هي قاعدة آمرة وجزاء مخالفتها بطلان القرار الإداري ذي الأثر الرجعي باستثناء بعض الحالات التي تسمح بهذا الأثر الرجعي، ويقوم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية على عدة اعتبارات في الفكر القانوني الحديث، هذه الاعتبارات تقتضي – في مجملها – المحافظة على مبدأ الاستقرار القانوني، وتحقيق العدالة وما يقتضيه المنطق. ولا شك ان القضاء الاداري يؤدي دوراً هاماً في الحد من الاثر الرجعي لاحكام الالغاء حفاظاً علي المراكز القانونية التي تحققت واستقرت منذ صدور القرارات الادارية سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية.
الكلمات الافتتاحية: الأثر الرجعي– القرار الإداري– دور القاضي الإداري في الحد منه.

The role of the administrative judiciary in reducing the retroactive effect of the abolition ruling
"Comparative analysis study"

Dr. Abdel Aziz Abdel-Muty Alwan Ahmed
Ph.D. in Public Law

abstract

The rule in the administrative system and law is that the effects of administrative decisions apply to the future, and do not apply retroactively to the past in respect of acquired rights and legal positions that took place under a previous legal system, and

respect for the rules of jurisdiction in terms of time, and it is recognized that the rule of non-retroactivity of administrative decisions is the rule Imperative and the penalty for its violation is the invalidity of the administrative decision with retroactive effect, with the exception of some cases that allow this retroactive effect, and the principle of non-retroactivity of administrative decisions is based on several considerations in modern legal thought. . There is no doubt that the administrative judiciary plays an important role in limiting the retroactive effect of cancellation rulings in order to preserve the legal positions that have been achieved and stabilized since the issuance of administrative decisions, whether they are organizational or individual decisions.

المقدمة

لاشك أن فكرة الحد من الأثر الرجعي تأتي في صورة تيار مضاد من اجل التغلب على الصعوبات العملية والمبادئ غير المنطقية التي تترتب على الأخذ بالأثر الرجعي للعقد عند فسخه، ومن هذا المنطلق نجد غالبية الفقه يرى أن الأصل هو الأثر الرجعي وان الاستثناء هو عدم الأثر الرجعي، وبحسب تعبير الفقهاء المسلمون أن الأصل هو الانعطاف أو الاستناد وان الاستثناء هو الاقتصار، ولا ينكر أن القول بهذا التصور يحتاج إلى أسباب تجعله يرسخ في الذهنية القانونية، فالقول خلاف الأصل لا يمكن التسليم به ما لم يكن هنالك أسانيد تدعمه وعلل كانت الدافع وراء التمسك به، وهدر الأصل العام الذي جاء به.

ولما كان الاثر الرجعي في الغالب الاعم يزعزع استقرار المراكز القانونيه السابقة فانه يعد غير مشروع وبالتالي يكون العمل القانوني الذي يسري باثر رجعي معيباً مما يتعين الطعن عليه بالالغاء، وذلك مثل سريان القرار الاداري والذي يتعين الطعن عليه بالالغاء.

(ISSN : 2537 - 0758)

ومما لا شك فيه أن حكم الإلغاء لا يكتفي بإزالة الآثار التي رتبها القرار الملغي في الماضي مما اصطلح على تسميته بالرجعية الهادمة وإنما يرتب بالإضافة إلى ذلك ضرورة القيام بإجراء آخر من شانه إعادة بناء المركز القانوني لمن مسه القرار ومحاولة الوصول به إلى ما سيئول إليه لو لم يصدر هذا القرار، وقد اصطلح على تسمية هذا الأثر بالرجعية البناءة لحكم الإلغاء. ولا يجوز للإدارة التملص من تنفيذ حكم الإلغاء بإعادة إصدار قرارها المحكوم بإلغائه بعد تلافي عيوبه لان ذلك يولد إحساسا لديها بان الحكم ليس له من القوة بحيث يلزمها وإنها تستطيع أن تعيد القرار الملغي بحدود وفي هذا استخفاف شديد بحكم الإلغاء الذي يرتب على الإدارة التزاما ايجابيا مقتضاه العمل على تنفيذ الحكم باتخاذ كل إجراء يقتضيه ذلك والتزاما سلبيا مؤداه الامتناع عن اتخاذ أي موقف ينم عنه الاعتداد بالقرار الملغي والتمسك به على أي وجه وذلك هو جوهر حجية حكم الإلغاء وأثره القانوني([1]).

يمارس القضاء عبر رفع دعوى قضائية من طرف أحد الأفراد أو الهيئات للمطالبة بإلغاء أو إعدام قرار إداري صدر مخالفا للقانون، وتعد دعوى الإلغاء من أحسن أنواع الرقابة على أعمال الإدارة وأوفرها ضمانا لاسترجاع الحق من ضحايا قرارات الإدارة التي تتسم بالشطط في استعمال السلطة أو تجاوز السلطة، فالقاضي يصدر حكمه بإلغاء القرار إذا كان غير شرعي. وقد حدد المشرع اختصاصات المحاكم الإدارية للنظر في دعوى إلغاء المقررات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية للتجاوز في استعمال السلطة.

فالاحكام الصادرة بالإلغاء تصدر تصدر في الدعاوى التي يطالب فيها المدعي بالغاء قرار اداري غير مشروع([2]) وهي خصومه عينيه تقوم اساسا على اختصام القرار الاداري ذاته، لذلك فان الحكم الصادر بالالغاء يعدمه([3]) وهذا ما اكدته المحكمة الادارية في الكثير من احكامها بقولها "ان مقتضى الحكم الصادر بالالغاء هو اعدام القرار الملغي ومحو اثارة المحددة في حكم الغاء ومن وقت صدوره في الخصوص والمدى الذي حدده حكم الغاء"([4]).

وهذا ما اكده مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ١٠ يناير ٢٠٠٧ حيث قرر "انه طبقا للحجية المطلقة لحكم الالغاء، يعتبر القرار الملغي كأن لم يكن في الوجود أبداً"([5]).

ونظرا الارتباط الاحكام الصادره بالغاء القرارات الادارية وكذلك الاحكام الصادره بعدم الدستورية بفكرة الاثر الرجعي وبالتالي فكرة الامن القانوني فإننا نتناول في هذه الدراسه الاحكام الصادرة من المحاكم الادارية بالالغاء لان هذه الاحكام تطبق باثر رجعي وهذا يتنافى مع مبدء الامن القانوني الذي يقضي باستقرار المراكز القانونيه وعدم زعزعتها.

أهمية الموضوع:

يحتل موضوع دور القاضي في الحد من الاثر الرجعي لدعوي الالغاء مكانه متميزة على صعيد العلوم القانونية عامة والقانون الإداري خاصة فالقرار الإداري بصدوره له من الأهمية بما كان في التأثير على المراكز المخاطبين به، وما قد يترتب من آثار على الإفراد وما قد يلحق بهم من أضرار. حيث يعد الأثر الرجعي خروجا عن القاعدة العامة التي تفرض عدم الرجعية في القرارات الإدارية على اعتبار أنها تنتج أثارها القانونية بأثر فوري ولا تسري أثارها على الماضي بأثر رجعي تطبيقا لمبدأ المشروعية وحفاظا على الحقوق المكتسبة وبالتالي تحقيق الاستقرار .

وتكمن الأهمية العلمية في مساهمة هذه الدراسة في توضيح دور القاضي الاداري في مسالة مهمة وهي الحد من الاثر الرجعي لدعوي الالغاء، أما من الناحية العلمية فتساهم في توضيح الرؤية لدى القضاء وفك العديد من الإشكالات العلمية المتعلقة بهذه المسالة.

أسباب اختيار الموضوع:

القرار وسيلة فعالة وناجحة في ممارسة الإدارة لتصرفاتها، فهو يحتل المساحة الأكبر في تصرفاتها إذ لا يمكن أن نتصور أي نشاط إداري دونه فان كان القرار له من الأهمية بما كان في التأثير على مراكز وحقوق المخاطبين به فان الأثر الرجعي لإلغاء القرار يعد اشد خطرا وتأثير بما قد يرتبه من آثار على الإفراد وما يلحق بهم من أضرار فأسباب اختياري لهذا الموضوع يعود إلى اعتبارين أولهما موضوعي يكمن في الدور الفعال الذي تخلفه تطبيق فكرة رجعية القرار ومدى تحقيق مبدأ المشروعية.

مشكلة الدراسة:

يثير الأثر الرجعي صعوبات كبيرة على أساس أن العمل الإداري سيمتد آثاره إلى الماضي وقد اعتنى القضاء الإداري بهذا الموضوع باعتبار أن التصرفات القانونية حتما

(ISSN : 2537 - 0758)

سترتب آثارها من وقت سابق على إنشائها. مما جعل غالبية الباحثين في هذا المجال يعتبرون الأثر الرجعي خروجاً عن مبدأ المشروعية ومساس بالحقوق المكتسبة للأفراد مما قد تؤدي إلى عدم الاستقرار في الأوضاع القانونية وانحراف في استعمال السلطة ولا تتوقف خطورة تطبيق الأثر الرجعي إلى هذا الحد بل تشمل القرار الإداري الرجعي بأن يصبح معيب بعيب مخالفة القانون مما يؤدي إلى بطلانه لما يترتب عنه من ضرر بالمصلحة العامة والخاصة في حالات كثيرة وحالات أخرى قد يكون تأكيدا لها وهذا ما يتجلى في الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية وحكم الإلغاء للقرارات الإدارية...إلخ

ومنه فإن مشكلة الدراسة تظهر من خلال الإطار القانوني لمبدأ الأثر الرجعي وتكييفه مع متطلبات الإدارة الحديثة عند تطبيقه وتبرز الإشكالية التالية: دور القاضي في الحد من الاثر الرجعي لدعوي الالغاء؟ وللإجابة على هذا التساؤل سأتطرق في هذه الدراسة للأثر الرجعي من عديد الزوايا لإزالة اللبس الذي يحيط حالات سريان القرارات الإدارية بأثر رجعي وبداية تكون بتحديد مفهوم الأثر الرجعي كاستثناء من المبدأ العام وهو عدم الرجعية ومدى إعماله من الناحية العملية.

منهجية الدراسة:

سيتم تناول موضوع البحث وفق أسلوب الدراسة التحليلية المقارنة التي نروم من خلالها بيان أهم القواعد القانونية المصرية والأجنبية المتعلقة بموضوع بحثنا، إضافة إلى تعزيز البحث بالنصوص التشريعية الفرنسية والمصرية في مجال البحث سعيًا منا للوصول إلى الفكرة القانونية السليمة.

خطة البحث:

المبحث التمهيدي: ماهية الأثر الرجعي وشروطه.

- **المطلب الأول: تعريف الأثر الرجعي للقرارات الإدارية**
- **المطلب الثاني: شروط عدم رجعية القرارات الإدارية**

المبحث الأول: الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية.

- **المطلب الأول: دور القضاء الإداري في تأكيد سيادة القانون.**
- **المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على الملائمة والسبب.**
- **المطلب الثالث: الرقابة القضائية على قرارات الضبط المتعلقة بإقامة الأجانب.**

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية المتعلقة بالوظيفة العامة.

- **المطلب الأول: الحدود الواردة علي الأثر الرجعي لحكم الإلغاء.**
- **المطلب الثاني: التظلم الإداري.**
- **المطلب الثالث: ضوابط التظلم وزوال القرار الإداري والتعويض عنه.**

الخاتمة.

قائمة المراجع.

المبحث التمهيدي
ماهية الأثر الرجعي وشروطه

تمهيد وتقسيم:

إن سلمنا بأن السلطة ظاهرة ملازمة للمجتمعات السياسية، فإنها أيضاً المعيار الحقيقي المميز للدولة عن غيرها من هذه المجتمعات السياسية، كما تعتبر السلطة أهم مبدأ يستند إليه وجود الدولة ونظام الحكم فيها، ولذلك نجد أن النظم الديمقراطية في الدول التي تخضع لمبدأ سلطان القانون تجعل من سلطة الدستور الضمان القانوني لإقامة النظام السياسي والقانوني فيها، لكون الدستور يحكم السلطات المختلفة ويحدد اختصاصاتها وطبيعة العلاقة بينها، كما ينظم مهامها، ويقرر الحقوق والحريات العامة لمواطنيها.

وتظهر أهمية الأثر الرجعي سواء في القانون أو في القضاء تبدو واضحة من خلال الأحكام الكثيرة الصادرة بهذا الشأن ولكن في نفس الوقت يتطلب إعادة النظر في طريقة إعماله لما ينتبه من تعارض مع مبدأ المشروعية .

وقد استقر الفقه والقضاء الاداري في مصر على أن القرار الإداري[٦] سواء أكان تنظيمي أو فردي يكتمل بتوقيعه نهائيًا من السلطة العليا المختصة، ويمكن الاحتجاج به بعد الإعلان والنشر[٧] رغم أن هناك حكم مناقض صدر من المحكمة الإدارية العليا المصرية وفحواه أن الإعلان والنشر لا يمتد إلى القرارات الإدارية، ليليه حكم آخر[٨] جاء فيه "يتعين للحكم على مشروعية القرار الإداري الرجوع إلى القوانين القائمة وقت صدوره وإلى الظروف التي لبسته ومدى تحقيقه للصالح العام وذلك عند صدور القرار فقط دون ما يصدر من قوانين لاحقة أو يستنجد من ظروف يكون من شأنها زوال السند قانوني للقرار أو تعديل المركز الذي أنشأه[٩].

(ISSN : 2537 - 0758)

حيث إن القاعدة العامة تفرض أن القرارات الإدارية سواء أكانت فردية أو تنظيمية لا يجوز أن يمتد آثارها إلى تاريخ سابق على تاريخ توقيعها(١٠) على أساس أن الأثر الرجعي سيتناقض مع مبدأ عدم الرجعية للقرارات الإدارية، هذا الأخير الذي يعد تطبيقا للمشروعية وتحقيق للاستقرار في المعاملات حيث بتطبيقه تحمي مصلحة الأفراد من القرارات الإدارية التي تمتد آثارها إلى الماضي(١١) والتي قد تفقدهم حقوق اكتسبوها سابقا لتبقى في الأخير القرارات الإدارية مهما كان نوعها فردية أو تنظيمية لا يمكن أن تتضمن أثرا رجعيا وهذا ما أكده مجلس الدولة المصري في العديد من الأحكام بقوله(١٢) "القاعدة العامة هي نفاذ القرارات الإدارية من تاريخ صدورها، بحيث تسري بالنسبة للمستقبل، ولا تسري بأثر رجعي على الوقائع السابقة على تاريخ صدورها، وذلك احتراما للحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية الذاتية، ومن ثم فإنه لا يجوز على أي وجه تقرير أثر رجعي للقرارات الإدارية إلا لو نص القانون على ذلك – على القضاء الإداري عدم الاعتداد بأي أثر رجعي للقرارات الإدارية اللائحية أو التنظيمية لانعدام أي حكم يقرر الأثر الرجعي لانطوائه على اغتصاب اختصاص السلطة التشريعية"(١٣).

وبالتالي فإن المساس بالحقوق المكتسبة لا يكون إلا بقانون ينص على الأثر الرجعي حتى ولو كانت تلك الحقوق مستمدة من قرارات تنظيمية عامة تصدرها الإدارة بما لها من سلطة عامة في حدود وظيفتها التنفيذية بمقتضى القوانين، ولم تكن تلك الحقوق مستمدة مباشرة من النصوص القانونية لأن الأصل طبقا للقانون الطبيعي هو احترام الحقوق المكتسبة فهذا ما يقضي به العدالة الطبيعية ويستلزمه الصالح العام إذ ليس من العدل في شيء أن تهدر الحقوق كما لا يتفق والمصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم لذلك كان هذا النص الدستوري مؤكدًا لذلك الحق الطبيعي من حيث عدم جواز انعطاف أثر القوانين على الماضي... الخ.

لذلك سوف نبين في المبحث التمهيدي تعريف الاثر الرجعي للقرارات الادارية وشروط وصف القرار الإداري بالرجعي علي النحو التالي:

المطلب الأول: تعريف الأثر الرجعي للقرارات الإدارية

المطلب الثاني: شروط عدم رجعية القرارات الإدارية

المطلب الأول
تعريف الأثر الرجعي للقرارات الإدارية وشروطه

إن الأساس في تطبيق القانون هو تفعيله انطلاقاً من النقطة الزمنية التي نعيشها حالياً والمضي قُدُماً لا أن نرجع للماضي لنُطبق القانون الحالي عليه، وهذا ما تم الاتفاق عليه لمفهوم "عدم رجعية القانون" بأن يكون أثر القانون على الوقائع التي تلي إقراره لا التي سبقته، مع العلم أن القوانين التي تصدر حديثاً يتم نشرها في الجريدة الرسمية إشارةً إلى بدء العمل بها اعتباراً من تاريخها.

وبناء على ذلك يمكن تعريف الأثر الرجعي للقرار الإداري على انه "القرار الذي يظهر مفعوله وتطبيقه على فترة زمنية تعود إلى ما قبل فترة استصداره، بالإضافة لاعتباره في كثير من الأحيان قانوناً جزائياً تطبق أحكامه على مخالفات وتجاوزات ارتُكِبَت قبل تشريعه، وبعبارة وأخرى يمكن القول أن الأثر الرجعي هو الاستناد إلى ظروف سابقة وإحلالها على الوقت الحاضر. لذلك سنبين تعريف الاثر الرجعي لغة واصطلاحاً وكذلك في الفقه علي النحو التالي:

أولا: الأثر الرجعي لغة واصطلاحاً.

يقصد بالأثر ما نرى من كل شيء والأثر: بَقِيَّةُ الشيءِ والمصدر الإثارة والأثر هو الحاكي للحديث، ويقصد أيضاً بالأثر أن يتبع الأثر أي ما يترتب على الشيء أو ما بقي من رسم الشيء لقوله تعالى "قَالَ ذَٰلِكَ مَا كُنَّا نَبْغِ فَارْتَدَّا عَلَىٰ آثَارِهِمَا قَصَصًا"[١٤] . أما كلمة الرجعي في اللغة فجاءت من كلمة رجع أي عاد والرجعي يقصد به الرجعة وهي الاسترداد والعودة ويقال رجع عن رأيه أي عدل عنه ومنه عود المطلق إلى مطلقته[١٥] .

أما إذا جمعنا بين الكلمتين أي الأثر الرجعي فإنها تعني ارتداد النتيجة إلى الماضي، وفي التشريع يعني سريان القانون الجديد إلى المدة التي سبقت صدوره[١٦] وارتداد النتيجة المترتبة عليه إلى الماضي أي إلى تاريخ سابق على دخوله حيز النفاذ ولكي تكون هناك رجعية يفترض أن يكون هناك مركز قانوني ذاتي قد اكتملت عناصره في ظل وضع قانون معين، وبالتالي عدم المساس به إذا ما تغيرت الأوضاع القانونية بعد ذلك وأن تكون الرجعية في تلك الحالة مساس بتلك المراكز الذاتية التي تكاملت عناصرها قبل صيرورة القرار النافذ[١٧].

(ISSN : 2537 - 0758)

كما يدخل في تعريف الأثر الرجعي العديد من المصطلحات فقد يقصد بالأثر الرجعي لحكم الإلغاء والذي يعني به أنه إذا ما قرر القاضي الإداري إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته فإن الإلغاء يهدم القرار الإداري بأثر رجعي ويعتبر في هذه الحالة القرار ملغى وكأنه لم يكن[١٨] أو الأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية والتي لا تثار إلا بعد تحريك الرقابة على دستورية القوانين وصدور حكم في الدعوى الدستورية بعدم دستورية القانون محل الدعوى[١٩].

أو الأثر الرجعي للسحب في القرارات الإدارية الذي يعد عملية قانونية بموجبها تستطيع الإدارة من إعادة النار في القرار غير المشروع الذي أصدرته بشروط معينة حيث ينتج عن السحب إلغاء القرارات الإدارية وإنهاء جميع الآثار المترتبة عنها[٢٠]. والأثر الرجعي للقوانين والأثر الرجعي للقانون الأصلح للمتهم....إلخ[٢١].

ولهذا فإن التعريف يجب دائما أن ينحصر في المصطلح المرتبط بالأثر الرجعي أو السابق له لتعدد تطبيقاته لهذا يفترض أن يحدد دائما نطاق الأثر الرجعي ليتضح مجاله وقد ثار نقاش كبير في محاولة لوضع تعريف للأثر الرجعي مما نتج عنه ثلاث نظريات في غاية الأهمية كانت بدايتها النظرية الكلاسيكية التي سادت في القرن التاسع عشر، والتي ارتبطت بالتشريع وقد حاولت هذه النظرية التفرقة بين الحق المكتسب ومجرد الأمل وانتشرت في الفقه والقضاء الفرنسي كما كان أساسها مبدأ عدم رجعية القوانين وترى أن القواعد القانونية الجديدة تكون ذات أثر رجعي إذا استتبع تطبيقها المساس بحق مكتسب أما إذا كان مجرد أمل فلا يعد ذلك سريانا على الماضي[٢٢].

ثانياً: الأثر الرجعي في الفقه القانوني:

عرف الفقه في فرنسا ومصر الأثر الرجعي للقرار الإداري بتعريفات عديدة، نذكر منها تعريف الفقيه الفرنسي Auby، حيث عرف رجعية القرار الإداري بأنها: المساس بالحقوق المكتسبة في الماضي أو آثارها في المستقبل، ويرى بعض الفقه الفرنسي أن الرجعية بمعناها الدقيق عبارة عن وجود سابق للقانون، فالقانون يكون رجعياً منذ اللحظة التي يتعدى فيها على مراكز قانونية تكون قد تأسست بصفة نهائية قبل العمل به، وبالتالي يكون القرار الإداري معيباً بالرجعية عندما يعدل في تاريخ سابق على العمل به؟[٢٣].

أيضاً يرى البعض أن رجعية القرار الإداري ويعني تطبيق القرار الإداري في تاريخ سابق على نفاذه[٢٤].

وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه على المعنى السابق للأثر الرجعي للقرارات الإدارية، ومن ذلك نذكر حكمه الصادر ١٦ يونيو ٢٠٠٨، حيث ورد فيه أن رجعية القرار الإداري تعني: تطبيق نصوصه على المراكز القانونية التي تم إنشاؤها قبل دخولها حيز النفاذ[٢٥].

ويعرف الفقه المصري الأثر الرجعي للقرار الإداري بأنه: مساس القرار الإداري بمركز قانوني ذاتي متكامل العناصر قبل نشر القرار أو إعلانه ومن باب أولى إذا مس ذلك المركز القانوني، الذي تكاملت عناصره قبل تاريخ صدوره. وكذلك المساس بالآثار المترتبة على تلك المراكز الذاتية أما الآثار المترتبة على المراكز النظامية فإنه لا يوصف في هذه الحالة بالرجعية، وذلك لأن الآثار المترتبة على المراكز التنظيمية العامة تكون قابلة للتغيير والتعديل في كل وقت[٢٦].

ويعرفه البعض بأنه القرار الذي يوصف بالرجعية إذا ما عدل في الآثار الماضية لواقعة سابقة، أما إذا عدل القرار من الآثار المستقبلية الوقائع سابقة على صدوره فلا تكون هناك رجعية[٢٧].

وقد أكدت المعنى السابق المحكمة الإدارية العليا المصرية في العديد من أحكامها، والتي يتبين منها أن الأثر الرجعي للقرار الإداري يعني: مساس القرار الإداري بما تكون أو انقضى من المراكز القانونية في ظل القاعدة القديمة[٢٨].

وجاء في فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع الصادرة في ٣١ يناير ١٩٧٢ بأن رجعية القرار الإداري " تعنى ارتداد أثر القرار الإداري إلى تاريخ سابق على صدوره بما قد يترتب على ذلك من مساس بالحقوق المكتسبة للعاملين في الماضي"[٢٩].

والرجعية في القرارات الإدارية قد تكون صريحة، وذلك بأن ينص في القرار صراحة على أن يسري من تاريخ سابق على تاريخ نفاذه، ومن جهة أخرى قد تكون الرجعية ضمنية أيضا، وذلك بأن يتناول القرار الإداري تنظيم أو تعديل مراكز قانونية ذاتية نشأت وتكاملت عناصرها قبل صيرورة القرار نافذا، فالرجعية في هذه الحالة الأخيرة تكون مستترة وهذه هي الحالة الغالبة في الواقع العملي[٣٠].

(ISSN : 2537 - 0758)

وبناء على الحالة الغالبة والتي تلجأ الإدارة فيها إلى إخفاء الرجعية في قراراتها الإدارية بوسائل مختلفة، كأن تعتبر القرار الجديد قرارا مؤكدا أو مفسرا أو مصححا لقرارات سابقة، وفي هذه الحالة يكون على القاضي أن يبحث عن الأثر الذي يرتبه القرار الجديد، وهل هو نفس أثر القرار السابق أم أنه أثرا جديداً؟ فإذا ثبت له هذا الأمر الأخير اعتبره قرارا جديدا دون النظر لما يدعيه مصدر القرار[٣١]، وبناء على ذلك يسرى هذا القرار الجديد بأثر مباشر من وقت صدوره، لا من وقت القرار محل التفسير أو التصحيح وإلا عد ذلك من قبيل الرجعية المحرمة.

المطلب الثاني

شروط عدم رجعية القرارات الإدارية

إذا كان الفقه والقضاء الإداريين يقرران بأن القرار يكون رجعياً عندما يمس بالمراكز القانونية الفردية التي تمت واستقرت في الماضي أو المساس بآثارها المستقبلة[٣٢]، واعتبار ذلك عيب يوصم القرار الإداري بعدم المشروعية، فإن ذلك يدعونا إلى أن نتناول الشروط التي يجب توافرها لوصف القرار الإداري بالرجعية.

ويجمع فقهاء القانون الإداري في فرنسا ومصر على أنه يشترط عدم رجعية القرار الإداري بأنه ما يأتي[٣٣]:

١-أن يكون ثمة مركز قانوني ذاتي "أو شخصي" قد اكتملت عناصره في ظل وضع قانوني معين ولكن لا يكفي أن يكون الفرد قد استوفي شروط الاستفادة من مركز قانوني عام بل يجب أن يكون قد صدلا من الادارة قرار فردي بتطبيق أحكام المركز العام عليه، وبالتالي يجب عدم المساس به إذا تغيرت الأوضاع القانونية بعد ذلك[٣٤].

من خلال عرض هذا الشرط يتبين لنا أنه لكي يوصف القرار الإداري الجديد بالرجعية، يجب أن نكون بصدد مراكز قانونية ذاتية اكتملت عناصرها في ظل وضع قانوني معين قبل صدور القرار الجديد، ورتبت آثارا وانتهت في الماضي.

أما إذا كانت المراكز القانونية الماضية مراكز عامة نظامية، فلا تدخل في نطاق هذا الشرط لأنها قابلة للإلغاء والتعديل في كل وقت، كما أنه يخرج أيضاً من نطاق هذا الشرط المراكز القانونية الذاتية التي لم تكتمل عناصرها بعد في ظل النظام القانوني السابق بل استمر تكون عناصرها إلى ما بعد نفاذ القرار الجديد، وكذلك أيضا بالنسبة للمراكز التي اكتملت عناصرها في ظل الوضع القانوني القديم لكن استمرت آثارها إلى

ما بعد نفاذ القرار الإداري الجديد، ففي هذه الحالات إذا نفذ القرار الإداري الجديد عليها لا نكون بصدد أثر رجعي بل بصدد تطبيق مباشر لهذا القرار الجديد.

وهو ما أكدته محكمة القضاء الاداري في مصر في حكمها الصادر في ٨ يناير ١٩٥٣ (أن الحق لا يكتسب في ظل قاعدة تنظيمية عامة إلا بتطبيقها تطبيقاً فردياً فيتولد لصاحب الشأن مركز قانوني خاص، وهذا المركز هو الذي لا يجوز المساس به إلا بقانون)[٣٥]، ودللت المحكمة الادارية علي ذلك في حكم لها حيث قالت (إن الموافقة على موقع المحل تصدر بقرار إداري نهائي في موضوعه من الجهة الإدارية المختصة بما لها من سلطة بمقتضى القانون، يعلن إلى طالب الترخيص، وتستتبع هذه الموافقة إعلانه كذلك بالاشتراطات الواجب توافرها في المحل وذلك لتنفيذها في المواعيد المقررة قانونا، بحيث إذا أتمها صرف له الترخيص ولما كان الأمر كذلك وكان من شأن القرار الصادر بالموافقة على موقع المحل أن ينشئ مركزا قانونيا ذاتيا لطالب الترخيص يكسبه حقا لا يجوز المساس به إلا في حدود القانون)[٣٦].

ولا يكفي لحصول الفرد علي المركز الذاتي أن تكون الإدارة قد بدأت في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتطبيق المركز النظامي علي الشخص الذي استوفي شروط الإفادة منه، بل يجب أن تكون عناصر المركز الشخصي قد تكاملت تماماً وفقاً للنظام القديم، فإذا كان موظفاً قد أستوفى شروط الترقية وفقاً لنظام قانوني معين وشرعت الإدارة في ترقيته فإنه لا يعتبر قد اكتسب المركز القانوني الذاتي إلا بتمام الترقية، أما قبل ذلك فان كل تعديل في النظام القانوني للترقية ولو كان بالإنقاص من المزايا القديمة يسري عليه بأثر رجعي.

٢-أن يكون من شأن الرجعية المساس بتلك المراكز الشخصية التي تكاملت عناصرها قبل صيرورة القرار نافذاً[٣٧]، والعبرة في ذلك بتاريخ صدور القرار فمتى تم إفصاح الجهة الإدارية المختصة عن إرادتها يصبح القرار قابلا للتنفيذ ولا يعتد في هذا الصدد بالخطوات التمهيدية التي تسبق القرار الإداري ولو كانت تلك الخطوات تتخذ شكل قرارات إدارية[٣٨].

لا يكفي القول بأن قراره ما ذا أثر رجعي أن يوجد مركزاً شخصياً قانونية تكاملت عناصره أو رتب آثاره في الماضي، ولكن يجب علاوة على ما تقدم أن يمس القرار الإداري الجديد بهذا المركز القانوني الشخصي أو آثاره التي ترتبت في الماضي.

(ISSN : 2537 - 0758)

وبالتالي إذا لم يمس القرار الجديد هذا المركز القانوني الشخصي الذي تكاملت عناصره في الماضي، أو لم يمس آثاره الماضية فلا يوصف هذا القرار بأنه رجعي.

مما سبق نستطيع القول: بأن القرار الإداري الجديد لا يوصف بأنه قرارًا رجعيًا في الحالات التالية:

الحالة الأولى: إذا مس القرار الإداري الجديد مركزة قانونية تنظيمية لأنه – كما سبق القول– قابل للتغيير والتعديل والإلغاء في أي وقت من جهة الإدارة.

فلا يكفي أن يكون الفرد قد استوفي شروط الاستفادة من مركز قانوني عام، بل يجب أن يكون قد صدر من الإدارة قرارا فرديا بتطبيق أحكام المركز العام عليه[٣٩]. وهذا القرار الفردي هو الذي يكسب الفرد المركز القانوني الخاص الذي لا يجوز المساس به في الماضي.

فإذا كان الموظف قد استوفي شروط التعيين طبقا للقانون وشرعت الإدارة في تعيينه – بل حتى ولو اتخذت إجراءات الكشف الطبي عليه وتقديم المستندات – فإنه لا يعتبر قد اكتسب المركز القانوني الذاتي إلا بتمام صدور قرار التعيين من السلطة المختصة، أما قبل ذلك فكل تعديل يرد على شروط التعيين ولو بالزيادة يسرى بأثر مباشر[٤٠] .

الحالة الثانية: إذا مس القرار الإداري الجديد مركزا قانونيا ذاتيا لكنه كان في طور التكوين بأن لم تكتمل عناصره حتى نفاذ القرار الإداري الجديد، فإن تطبيق القرار الإداري الجديد على هذا المركز القانوني الذي لم تكتمل عناصره يعد تطبيقا له بأثر مباشر لا رجعي.

فالرجعية في القرارات الإدارية يلزم للتحقق من ثبوتها أمرين: الأول: ويتمثل في التحقق من ثبوت تاريخ المركز القانوني الذي أحدثه القرار القديم أو ما اجتمع من عناصر هذا التكوين أو تاريخ ترتب الآثار عليه. والثاني: التحقق من تاريخ نفاذ القرار الإداري الجديد، فإذا كان التاريخ الأول يدخل في نطاق التاريخ الثاني فعندئذ لا رجعية والعكس صحيح. فالحد الفاصل بين الرجعية وعدمها يكمن في تاريخ نفاذ القرار الإداري الذي إن تجاوزه اكتمال عناصر المركز القانوني أو تكون بعضها وما ترتب عليها من آثار لم يكن القرار الجديد حينئذ رجعيا بل إنه ينطبق بما له من أثر مباشر[٤١].

الحالة الثالثة: إذا كنا بصدد مركز قانوني ذاتي تكاملت عناصره في الماضي ولم يمس القرار الجديد هذا المركز، ولكنه قام بالمساس بالآثار المستقبلة له، ففي هذه الحالة لا يوصف القرار الجديد بأنه رجعي؛ لأنه يسري على هذه الآثار المستقبلية طبقاً لأثره المباشر.

المبحث الأول
رقابة القضاء الإداري مشروعية القرارات الإدارية

تمهيد وتقسيم:

يتفق الفقه الإداريمع قضائه[٤٢] على أن الأصل في القرار الإداري أنه صدر عن الوحدة الإدارية صحيحًا ومشروعًا، ويقصد بهذه القاعدة وجود قرينة قانونية عامة تفترض صحة القرارات الإدارية ومشروعيتها عند صدورها عن أي وحدة من وحدات الجهاز الإداري للدولة، لافتراض صدور القرار تطبيقا لما تقضى به قواعد القانون، ويجب على من يريد الطعن في قرار الوحدة الإدارية أن يقوم بإثبات ادعائه بعدم مشروعيته ومخالفته لقواعد القانون، فقرارات الوحدة الإدارية تتمتع بيقينية الصحة والمشروعية وتتحصن عن الحكم بعدم صحتها من حيث الأصل، ولكنها قرينة بسيطة تقبل إثبات عكسها بكافة طرق الإثبات[٤٣].

وسوف نوضح في هذا المبحث دور القضاء الإداري في الرقابة على مدى مشروعية القرار من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: دور القضاء الإداري في تأكيد سيادة القانون.

المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على الملائمة والسبب.

المطلب الثالث: الرقابة القضائية على قرارات الضبط المتعلقة بإقامة الأجانب.

المطلب الأول
دور القضاء الإداري في تأكيد سيادة القانون

تكمن أهمية الرقابة القضائية على أعمال الجهات الإدارية، ويتبين لنا أن هذه الرقابة تعد هي الضمانة الحقيقية لحماية حقوق وحريات الأفراد، وتأكيد احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون بالبلاد، لأنها تتيح لكل شخص يتضرر من اعتداء الإدارة على حقه أو مركزه القانوني أو حريته أن يلجأ إلى القضاء الإداري باعتباره الرقيب على

(ISSN : 2537 - 0758)

مشروعية تصرفات الإدارة، طالبا إنصافه بالحكم بعدم صحة القرار غير المشروع أو التعويض عنه أن كان لذلك مقتض(٤٤).

وفى العصر الحديث برزت أهمية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أكثر من أي عصر مضى، حيث لم تقتصر مهمة الدولة في هذا العصر على الدور التقليدي الذي كانت تمارسه في المجتمع، وهو حفظ الأمن والنظام العام، وإنما تدخلت في معظم المجالات الاقتصادية والاجتماعية لحياه الأفراد نتيجة لتوسع سلطات الإدارة، وازدياد نشاطها بهدف تحقيق المصلحة العامة، وتسيير المرافق العامة بانتظام واطراد، متمتعة في ذلك بسلطات واسعة وامتيازات، كبيرة ترجح كفتها على كافة الأشخاص المتعاملين معها، وقد نتج عن هذا التدخل قيام الإدارة بما لها من سلطات عامة بإصدار قرارات من تلقاء ذاتها تلزم الأفراد بعمل معين أو الامتناع عن عمل آخر بصرف النظر عن قبول الأفراد أو رضاهم عن تلك القرارات، مما أدى أحيانًا إلى مخالفه أحكام القانون وإساءة استعمال السلطة في أحيان أخرى، وبالتالي المساس بحقوق هؤلاء الأفراد وحرياتهم التي تقرها لهمم القوانين واللوائح والنظم المختلفة، الأمر الذي نجم عنه نشوء منازعات بين الأفراد وجهات الإدارة لا سبيل لحلها بصورة حاسمة إلا عن طريق اللجوء إلى القضاء الإداري باعتباره ضمانة أساسية لحماية الحقوق والحريات، نظرا لما يتمتع به من استقلال وحياد تام يجعله بمنأى عن تدخل الدولة في شئونه، ومرتكزا على مبدأ المشروعية الذي يحتم خضوع جميع سلطات الدولة العامة مثلها في ذلك مثل الأفراد لأحكام القانون.

وقد أكدت محكمة القضاء الإداري على دورها في ضمان حماية مبدأ المشروعية، حيث قضت في احد أركانها بأن: " يهدف القضاء الإداري إلى ضمان حماية مبدأ المشروعية المتمثل في سيادة القانون وسريان أحكامه على المخاطبين به، بما تفرضه المشروعية من توافق التصرفات التي تصدر عن سلطات الدولة ومواطنيها مع قواعد القانون الموضوعية"(٤٥).

وتعد الدعوى وسيلة محكمة القضاء الإداري في ممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة فلا تستطيع المحكمة أن تتحقق من تطبيق مبدأ المشروعية وضمان سيادة القانون بالدولة، ولا أن تتدخل مباشرة في حل المنازعات الإدارية من تلقاء ذاتها، إلا إذا

رفعت إليها دعوى مقدمة من ذوى الشأن، ثم تفصل فيها بحكم قضائي وفقا لاختصاصاتها المقررة قانونها.

ويشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيبا في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة.

ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح .

ويتبين من استعراض أنواع الدعاوى المشار إليها انه يمكن رد المسائل التي تدخل في اختصاص محكمة القضاء الإداري إلى الدعاوى المتعلقة بالأمور الآتية: (شئون الموظفين العموميين، مراجعة القرارات الإدارية النهائية، التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية، منازعات العقود الإدارية، المسائل الأخرى التي تنص القوانين على اختصاص المحكمة بها)، وبذلك تشمل ولاية المحكمة كل من:

١-قضاء عدم الصحة أو قضاء الإلغاء كما يطلق عليه في بعض القضاء المقارن:

وهو قضاء موضوعي يهدف إلى بحث مشروعية القرار الإداري المطعون فيه من عدمه، والحكم بعدم صحته في حال مخالفته للقانون، دون أن تمتد سلطة المحكمة إلى أكثر من ذلك، فليس لها تعديل القرار المطعون فيه أو استبداله بغيره أو توجيه أوامر إلى الإدارة، ووفقا لأحكام المادة (٢٤) من قانون محكمة القضاء الإداري تكون للأحكام الصادرة بعدم صحة القرار حجية على الكافة، فلا تكون تلك الحجية مقتصرة على أطراف الدعوى، وإنما يحق لكل ذي مصلحة أن يتمسك بها.

٢-القضاء الكامل: وهو قضاء شخصي موجه إلى الإدارة لمطالبتها بحق المدعى قبلها، ويكون للمحكمة في هذه الحالة سلطات كاملة لحسم النزاع، فتملك الحكم بعدم صحة القرار غير المشروع وتعديله والحكم بالتعويض عن الأضرار الناجمة عنه إذا كان لذلك مقتضي، إلا أن حجية نسبيه تقتصر على أطراف الدعوى دون غيرهما.

وعوى القضاء الكامل هي الدعاوى التي يحركها ويرفعها أصحاب الشأن من الأفراد، إلى جهة القضاء الإداري وذلك للمطالبة بالتعويض عما أصابهم من ضرر بفعل عمل الإدارة ونشاطها، وكذلك المطالبة بحقوق عقدية في مواجهة السلطات

(ISSN : 2537 - 0758)

الإدارية التي أبرمت العقود معهم، وفي هذه الدعاوى يتمتع القاضي الإداري بسلطات ووظائف واسعة وكاملة[٤٦].

فللقاضي الإداري إعادة الحال إلى ما كان عليه، وإعادة الحق إلى صاحبه، وسلطة التعديل وسلطة إبدال عمل بآخر[٤٧].

وتتمثل دعاوى القضاء الكامل في مصر، بدعاوى الانتخابات الإقليمية والبلدية وطعون الموظفين الخاصة بالمرتبات والمكافأة والتقاعد، كذلك الدعاوى المتعلقة بمنازعات الضرائب والرسوم، والتعويض عن القرارات الإدارية الضارة، ومنازعات العقود الإدارية[٤٨].

وبصفة عامة يمكن القول أن المهمة الأساسية للقضاء الإداري في أي دولة من الدول تكمن في تحقيق الأمور الآتية[٤٩]:

الأمـــر الأول: تـأمين المـوظفين علـى وظـائفهم وبـث روح الطمأنينـة فـي نفوسهم حتى يقوموا بأداء واجباتهم بأكمل وجه دون مراعاة لغير أحكام القانون، فلا ينحرفون عن أداء هذه الواجبات حرفا من تعسف السلطة أو توقيا لانتقام.

الأمـر الثـاني: حماية الأفراد مما قد يصيبهم من ضرر بسبب ما يتخذه الموظفون حيالهم من قرارات مخالفه للقانون.

الأمـر الثالـث: تحقيق التوازن في العلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها، فلا تقتصر مهمة المحكمة على رقابة أعمال الإدارة للتحقق من مشروعيتها، وإنما تمتد أيضًا لتشمل حماية الإدارة ومساعدتها في حالات كثيرة أهمها: رفض الدعاوى المرفوعة ضد الإدارة إذا كانت تفتقر إلى السند القانوني الصحيح، وتمكينها من تحصيل حقوقها لدى الأفراد إذا عجزت عن أخذها منهم.

وتتجلى أهمية الرقابة القضائية على أعمال الجهات الإدارية في الصلاحيات الممنوحة لمحكمة القضاء الإداري، والتي من أبرزها اختصاصها بالحكم بعدم صحة القرار الإداري غير المشروع، بعد أن كانت تلك القرارات – قبل إنشاء هذه المحكمة – محصنة من الرقابة القضائية سواء من عدم الصحة أو التعويض، وإضافة إلى ذلك، وفى سبيل إعطاء الحق لصاحبه في الوقت المناسب دون ضرر، منح القانون ضمانه هامة للأفراد، تتمثل في إمكانية طلب الحكم من المحكمة بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه – إذا توافرت شروطه – وذلك على وجه السرعة دون الانتظار حتى الفصل في

موضوع الدعوى، ولا شك أن ذلك يساهم في بث روح الطمأنينة لدى الأفراد باعتبار أن القضاء هو الحامي والضامن لحقوقهم وحرياتهم، كما أن له السلطة في إعطاء القانون فاعليته وإلزامه على تطبيق أحكامه(٥٠).

كما أن دور القضاء الإداري لا يقتصر على مجرد تطبيق القانون على الخصومات الإدارية المعروضة عليه، وإنما يمتد– في حالة عدم وجود قاعدة قانونية واجبة التطبيق – إلى ابتداع وخلق مبادئ قانونية تتفق وطبيعة الخصومات الإدارية، الأمر الذي يشكل ضمانه كبيرة لتحقيق العدالة وحماية حقوق وحريات الأفراد، وعليه فإنه بتحقق الأمور سالفة الذكر تتحقق بالتالي سيادة القانون وإعلاء مبدأ المشروعية بالبلاد(٥١).

المطلب الثاني
رقابة القضاء الإداري على الملائمة والسبب

تمهيد وتقسيم:

لا شك أن ركن السبب في القرار الإداري يعد من الأركان التي لا يقوم بدونها. وبالتالي فإن خلو القرار من سبب يبرر صدوره، يجعله معيبا وعرضه للحكم بإلغائه متى طعن فيه أمام المحكمة، وهو ما سوف نبينه علي النحو التالي:

الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري على الملاءمة.

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على التكييف القانوني للوقائع.

الفرع الأول
رقابة القضاء الإداري على الملاءمة

الأصل أن القاضي الإداري يقف في رقابته علي سبب القرار الإداري عند التأكد من الوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها، بالإضافة مراقبة الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة عليها دون أن يمد رقابته إلي مراقبة تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار للوقائع التي دفعت إلي إصداره. فهذا الأخير هو نطاق الملاءمة والسلطة التقديرية لجهة الإدارة، ولذلك نجد أن القضاء الإداري يؤكد هذا المبدأ بقوله: «.. وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، ليس علي القاضي أن يحل تقديره محل تقدير الجهة الإدارية عندما تتمتع بسلطة تقديرية واسعة متى خلا هذا التقدير من الانحراف بالسلطة.

(ISSN : 2537 - 0758)

وإذا كان هو الأصل، وأن الإدارة تترخص في تقدير ملائمة القرار الإداري، فإن المتتبع لأحكام القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر يجد أنها خالفت هذا المبدأ، وأخذ القضاء يراقب ملائمة تقدير الإدارة للتصرف الذي اتخذته[٥٢]، ومدى التناسب بين السبب والقرار، ومن هنا بسط رقابته علي ملائمة القرار في بعض الحالات، والممثلة في الرقابة علي مدى التناسب بين الوقائع المكونة للسبب، ودرجة، وأهمية، وخطورة القرار، وتنصب هذه الرقابة علي قرارات الضبط الإداري، حيث يراقب القضاء الإداري ملائمة الوقائع المكونة لسبب القرار الضبطي الذي يستهدف المحافظة علي عناصر النظام العام[٥٣].

الفرع الثاني
رقابة القضاء الإداري على التكييف القانوني للوقائع

المطالع لأحكام القضاء الإداري في مصر سواء محكمة القضاء الإداري المصرية[٥٤]، أو المحكمة الإدارية العليا[٥٥] ينتهي إلى أنه استقر على فرض رقابته على صحة التكييف القانوني للوقائع الذي تسيغه جهة الإدارة على الوقائع شأنه في ذلك شأن مجلس الدولة في فرنسا، حيث ذهب إلى أن: "... القرار الإداري يكون مفتقدا لركن السبب إذا كانت النتيجة التي انتهت إليها الإدارة مستخلصة من أصول موجودة لا تنتجها، أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها لا ينتج النتيجة التي يطلبها القانون"[٥٦]. وبالنسبة إلى رقابة المجلس لقرارات الضبط الإداري نجده يخضع بعض القرارات.

أولًا: مجال فرض الرقابة على التكييف القانوني للوقائع:

فبعد تحقق القاضي الإداري من الوجود المادي للوقائع التي قام عليها قرار سلطة الضبط سندا لقرارها، يقوم برقابة التكييف القانوني للوقائع للتحقق من أنها تصلح قانونا لتبرير القرار بأن يكون من شأنها الإخلال بالنظام العام أو التهديد بالإخلال به، بوصف أن هذا هو مناط صحة وسلامة التكييف القانوني لهذه الوقائع في مجال الضبط الإداري، ويؤكد القضاء الإداري هذا المسلك في أحكامه التي تواترت على فرض هذا النوع من الرقابة على الكثير من القرارات الإدارية الصادرة في شأن الضبط الإداري ومن بينها ما تعلق بحالات الاشتباه[٥٧]، وتجاره السلاح والترخيص بحيازته، وحالات المنع من السفر.

وفي ذلك تقول المحكمة الادارية العليا "ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن التكييف القانوني للدعوى وطلبات الخصوم فيها وإعطائها وصفها الحق، من سلطة المحكمة باعتباره أمر يستلزمه إنزال صحيح حكم القانون على واقع المنازعة فللمحكمة أن تتقصى هذه الطلبات، تمحصها وتستجلى مراميها وما قصده الخصوم من إبدائها بما يتفق والنية الحقيقية من وراء إبدائها، وبما يراه القضاء أوفى بمقصود الخصوم، ودون التوقف عند ظاهر المعنى الحرفي"[٥٨].

ثانيًا: المجالات التي يمتنع عن فرض الرقابة القضائية للتكييف القانوني للوقائع:

فيها بالنسبة للقرارات المتعلقة بإقامة الأجانب وإبعادهم، وكذلك القرارات المتصلة بالمسائل الفنية والعلمية، حيث يكتفي بالتحقق من الوجود المادي للوقائع دون البحث في وصفها القانوني، وفى هذا ذهب القضاء إلى أن عملية تصحيح أوراق إجابة الطالب في الامتحان، وتقدير الدرجة التي يستحقها هي من المسائل الهامة الفنية التي تستقل بها الجهة الإدارية بأجهزتها المتخصصة[٥٩] ولا تستطيع المحكمة تعدسل ما هو قائم في الأوراق ولا تمتد إلى تقدير مدى صحة الإجابة في حد ذاتها أو مقدار الدرجة المستحقة من تلك الاجابة - أساس ذلك :التصحيح وتقدير درجات الإجابة عملية علمية وفنية بحته هو من اختصاص الجهة المنوط أمر التصحيح ولا تدخل المحكمة محلها ما لم يكن قد شاب التصحيح وتقدير الدرجات خطأ مادي أو ثبت لديها إساءة استعمال السلطة[٦٠] " ، وفى شأن الرقابة على قرارات إبعاد الأجانب قضى بأن نطاق رقابة القاضي على مشروعيتها يقتصر على التأكد من أن الأجنبي ارتكب ما نسبته إليه الإدارة من عدمه، بمعنى أن تلك الرقابة لا تمتد لبحث ما إذا كان ما ارتكبه الأجنبي يمثل إخلالا بالنظام العام أولا، حيث يدخل هذا الوصف في سلطة الإدارة التقديرية، التي لا تخضع في ممارستها لها لرقابة القضاء[٦١].

المطلب الثالث

الرقابة القضائية على قرارات الضبط المتعلقة بإقامة الأجانب

تمهيد وتقسيم:

لم يكن في مصر قبل سنة ١٩٤٠ تشريع ينظم وضع الأجانب وإقامتهم، وإنما كان هذا الأمر خاضعًا للقواعد العامة التي تحكم الحقوق من حق الأجنبي في الدخول والخروج من الدولة مع الاعتراف للدولة بسلطتها في تقيد هذا الحق، لكن وجود نظام

(ISSN : 2537 - 0758)

الامتيازات الأجنبية في مصر كان من شأنه تمتع الأجانب بهذا الحق دون أي قيد، لكن بإلغاء نظام الامتيازات الأجنبية وإبرام اتفاقية منرو تنبه المشرع المصري إلى ضرورة معالجة دخول الأجانب إلى مصر، وإقامتهم بها فأصدر القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٤٠ بشأن تنظيم إقامة الأجانب، والذي تعطل العمل به فور صدوره لظروف الحرب العالمية الثانية، ثم بدأ تنفيذه بعد ذلك سنة ١٩٤٧، لكن هذا القانون لم يكن مكتملًا، حيث اكتفى بإيراد نص مقتضب في شأن إقامة الأجانب، هو نص المادة العاشرة، والذي كان يلزم الأجنبي بمغادرة الأراضي المصرية لمجرد انتهاء مدة إقامته التي رخص له بها، ما لم يكن قد حصل على تجديدها قبل انتهائها، لذلك أصدر المشرع المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ والمعدل بالقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٦م، في شأن جوازات السفر وإقامة الأجانب في مصر، والذي ينظم دخول الأجانب إلى الأراضي المصرية والإقامة بها أو الخروج منها والإبعاد عنها(٦٢).

وعليه، ينقسم هذا المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول: التنظيم التشريعي لوضع الأجانب.

الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري من قرارات عدم تجديد الإقامة للأجانب.

الفرع الثالث: رقابة القضاء الإداري على قرارات عدم تجديد الإقامة للأجانب.

الفرع الأول
التنظيم التشريعي لوضع الأجانب

أولًا- الإقامة:

فأوجب في المادة التاسعة على كل أجنبي يريد الإقامة بمصر، أن يحصل على ترخيص بذلك من السلطة المختصة، وعليه مغادرة البلاد عقب انتهاء مدة الترخيص، ما لم يكن قد حصل قبل انتهائها على ترخيص جديد.

ثم حددت المادة العاشرة أنواع الإقامة للأجنبي في مصر وذلك كالتالي:

أ- الأجانب أصحاب الإقامة المؤقتة.

ب- الأجانب أصحاب الإقامة العادية.

ج- الأجانب أصحاب الإقامة الخاصة.

وأيًا ما تكون نوع إقامة الأجنبي في مصر، فإنها تعتبر مركزًا قانونيًا، لابد لنشوئه من صدور قرار إداري، رغم التباين والاختلاف بين حالات الإقامة الثلاث إلا أنه يلزم فيها أن تكون بترخيص من وزارة الداخلية(٦٣).

وإذا كان للدولة سلطة واسعة في رفض دخول الأجانب أو إنهاء إقامتهم لأسباب متصلة بالنظام العام، فإن ممارسة هذه السلطة يجب أن تستند لأسباب صحيحة ومعلومات مؤكدة وتحريات جدية، وأن تخضع في ممارستها لرقابة القضاء الإداري(٦٤).

ثانيًا- الإبعاد:

لقد استقر القضاء الإداري على اعتبار أن الإبعاد قرار إداري عادى، يتعلق بالتدابير الخاصة بالأمن الداخلي للدولة، وعليه فلا تعتبر من أعمال السيادة التي تخرج عن نطاق اختصاصه وبذلك يختص بنظر طلبات إلغائها، وطلبات التعويض المترتبة عليها(٦٥).

وبالنسبة لأنواع الإقامات الثلاثة السابقة على تبيانها واختلافها فقد جعل المشرع سلطة الدولة في إبعاد أصحاب الإقامة الخاصة والعادية مقيدة بها ورد في المادة الخامسة عشرة من القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٤ في شأن جوازات السفر وإقامة الأجانب في مصر، والتي نصت على "لوزير الداخلية بقرار منه إبعاد الأجانب، ولا يجوز إبعاد الأجنبي ذي الإقامة الخاصة أو العادية إلا إذا كان في وجوده ما يهدد أمن الدولة، أو سلامتها في الداخل والخارج،أو اقتصادها القومي، أو الصحة العامة، أو كان عالة على الدولة، وبشرط أخذ رأى اللجنة المنصوص عليها في المادة التالية".

وبذلك فإن سلطة وزير الداخلية هنا سلطة تقديرية واسعة لا يحدها أي قيد قانوني، وذلك في حالة الإقامة المؤقتة، أما أصحاب الإقامة الخاصة أو العادية فإن المشرع اشترط لإبعادهم أن يكون في وجودهم ما يهدد الدولة، وبشرط أخذ رأى اللجنة المنصوص عليها في المادة السادسة عشرة.

ولقد جاء المرسوم بقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٦٠ بنص مشابه لنص المادة الخامسة عشرة السالفة الذكر وهو نص المادة السادسة والعشرين والتي لم تأت في نصها بشروط جديدة لإبعاد أصحاب الإقامة الخاصة، إلا أن المشرع اشترط وجوب موافقة اللجنة المنصوص عليها في المادة التاسعة والعشرين، كما أن هذه اللجنة تتضمن في تشكيلها عناصر قانونية وقضائية تكفل أن يكون قرار الإبعاد بعيدًا عن الأهواء(٦٦).

(ISSN : 2537 - 0758)

الفرع الثاني
موقف القضاء الإداري من قرارات عدم تجديد الإقامة للأجانب

لقد تعرضت المحكمة خلال أعوامها القضائية السابقة لقرارات عدم تجديد الإقامة، وقرارات إبعاد الأجانب، لتقرر فرض رقابتها على الوجود المادي للوقائع التي تؤسس الإدارة قراراتها عليها، وكذلك التحقق من صحة التكييف القانوني الذي أضفته الإدارة على الواقعات، في حين تعترف بسلطة تقديرية واسعة للإدارة في ملاءمة إصدار قرارها المتصل بإقامة الأجانب أو إبعادهم.

أولا: الاعتراف للجهة الإدارية بسلطة مطلقة في تقدير تجديد أو عدم تجديد إقامة الأجنبي، أو مد مدة إقامته أو عدمها وإبعاد الأجنبي على أن يكون حدها في ذلك اتفاق قرارها مع الصالح العام، معللة ذلك أن إقامة الأجانب في البلاد تقوم على مجرد التسامح الودي من جانب الدولة المتروك تقديره لسلطتها، استنادا إلى سيادتها على إقليمها وحقها في اتخاذ ما تراه لازما من الوسائل للمحافظة على كيانها ومصالح رعاياها وصيانة النظام العام والآداب فيها(٦٧).

ثانيا: تأكيد المحكمة على أن ممارسة الرقابة القضائية للمحكمة تكون في إطار من الموازنة الدقيقة، وذلك متى تعلق الأمر بممارسة الرقابة على القرارات الإدارية خاصة في مجال الحريات العامة اقتصادية كانت أو اجتماعية(٦٨).

ثالثا: خضوع قرارات عدم تجديد الإقامة، أو عدم مدها أو إبعاد الأجنبي لرقابة المحكمة للتأكد من الوجود المادي للوقائع إلى قام عليها قرار الجهة الإدارية وفى هذا تقول المحكمة ".. إلا أنه يقيد جهة الإدارة بأن تكون الأسباب التي استندت إليها في قرار الإبعاد يؤيدها وقائع مادية صحيحة تخضع لرقابة القضاء الإداري، الذي لا تكتمل رقابته إلا بتأكده من قيام الوقائع المادية أو القانونية التي دفعت الإدارة لاتخاذها قرارها..." (٦٩).

رابعا: ضرورة قيام قرارات الضبط في مجال تنظيم إقامة الأجانب وإبعادهم على أسباب تبررها، ولذلك يراقب القضاء التكييف القانوني الذي تسبغه الجهة الإدارية على الوقائع لتبرير قرار عدم تجديد الإقامة أو مدها أو

إبعاد الأجنبي من البلاد، ومن ذلك حكم محكمة القضاء الإداري العمانية الذي تقول فيه: "... دون الخوض في مسائل الملائمة التي تتمتع فيها الإدارة بجانب كبير من السلطة التقديرية، وبذلك فإنه للمحكمة أن تفحصها إذا ما طعن فيها صاحب الشأن لتستبين مدى مطابقتها للقانون، وبأن تكون الأسباب التي اتخذ على أساسها قرار الإبعاد تقطع بخطورة الذي تقرر إبعاده على الأمن العام وسلامة الدولة في الداخل والخارج، وحماية الاقتصاد الوطني، وأن تستند هذه الأسباب إلى أصول ثابتة في الأوراق تؤيدها وتفضي إليها للتأكد من قيام القرار على سببه الصحيح.. مؤكدة بأن تكون هذه الوقائع مستخلصة من أصول ثابتة في الأوراق، ومن شأنها أن تجعل في بقائه إقليم الدولة ما يزعزع الأمن بها، أو يهدد بخطر على النظام العام أو الآداب[٧٠].

خامسا: تنال الرقابة القضائية لقرارات عدم تجديد الإقامة أو عدم مدها أو إبعاد الأجنبي التحقق من ملاءمة إصدار الإدارة لقرارها، فقد أبقت المحكمة هذه السلطة من إطلاقات الجهة الإدارية المختصة بتجديد الإقامة أو مدها أو إبعاد الأجنبي من البلاد، بحسبان ذلك من الأمور المتروكة لتقديرها الواسع من بقاء سلطة المحكمة متى طعن أمامها فيها من صاحب الشأن أن تتأكد من الوجود المادي للوقائع، وقيامها على أسبابها المبررة لها وهو مواصفته المحكمة القطع بخطورة المبعد عن البلاد على الأمن العام وسلامة الدولة من الداخل أو الخارج[٧١].

الفرع الثالث

رقابة القضاء الإداري على قرارات عدم تجديد الإقامة للأجانب

لقد استقر القضاء الإداري في مصر على حتمية رقابته للتثبت من توافر الوقائع التي استندت عليها الإدارة في إصدار قرارها، ومتى تبين أنها استندت وقائع غير صحيحة حكمت المحكمة بإلغاء القرار، لعدم قيامه على أساس قانوني، وندلل على ذلك ببعض الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري المصري والمحكمة الإدارية العليا.

١-محكمة القضاء الإداري:

سارت منذ إنشائها على بسط رقابتها على الوجود المادي للوقائع المبررة لإصدار الإدارة لقرارها، وبالتالي درجت على إلغاء القرارات التي يتضح لها استنادها على وقائع

(ISSN : 2537 - 0758)

غير صحيحة لفقدانها أساسها القانوني، وشملت رقابتها للوجود المادي للوقائع جميع ميادين النشاط الإداري، سواء أكانت الإدارة تمارس نشاطها بسلطة مقيدة، أم بسلطة تقديرية(٧٢). ولذلك فرضت رقابتها على الوجود المادي للوقائع المتعلقة، بقرارات الضبط المتصلة بحماية النظام العام، وقرارات إبعاد الأجانب أو الترخيص بإقامتهم، والقرارات الخاصة بالترخيص للمواطنين بالسفر إلى الخارج.

٢-المحكمة الإدارية العليا:

لم تساير محكمة القضاء الإداري المصري قضاءها في التحقق من الوجود المادي للوقائع لإعمال وقرارات الضبط الإداري في أول عهدها ولذلك رفضت التحقق من الوجود المادي للوقائع التي يقوم عليها قرار منع السفر، إلا أنها عدلت عن مسلكها هذا وبدأت في فرض رقابتها على الوجود المادي للوقائع التي تتذرع بها سلطات الضبط الإداري لإصدار قراراتها، سواء تعلق ذلك بقرارات المنع من السفر(٧٣)، وكذلك القرارات المتعلقة بإسقاط الجنسية.أما فيما يتعلق بقرارات إبعاد الأجانب أو الترخيص لهم بالسفر فإن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد ترددت في فرض الرقابة على الوجود المادي للوقائع التي بنى عليها القرار، لتنتهي إلى فرض رقابتها على التأكد من الوجود المادي للوقائع التي قام عليها قرار الضبط.

أولًا: مدى رقابة المحكمة على الوجود المادي للوقائع بالنسبة للأجانب أصحاب الإقامات العارضة أو المؤقتة:

إن الأجانب أصحاب الإقامة المؤقتة هم الذين لا تتوافر فيهم الشروط التي نص عليها القانون ليكونوا من أصحاب الإقامة الخاصة أو العادية(٧٤).

لذلك فإن وجودهم في الدولة لا يكون إلا على سبيل مجرد التسامح الودي، وقد أقرت محكمة القضاء الإداري في هذا الصدد "أن الإقامة المؤقتة لا تعدو أن تكون صلة وقتية عابرة لا تقوم إلا على مجرد التسامح الودي من جانب الدولة المتروك تقديره لسلطتها استنادًا لسيادتها على إقليمها، وحقها في اتخاذ ما تراه لازمًا من الوسائل للمحافظة على كيانها ومصالح رعاياها، حسبما يتراءى لها أنه محقق للمصلحة العامة، إلا أن مرد ذلك ومناطه ألا تسيء الجهة الإدارية استعمال سلطتها التقديرية المذكورة، فترفض تجديد الإقامة للأجنبي دون مسوغ معقول"(٧٥).

وبذلك خولت النصوص القانونية لجهة الإدارة سلطات واسعة فضفاضة في إبعاد الأجانب أصحاب هذه الفئة، حيث قصرت الشروط والحالات التي يجب توافرها للإبعاد على الأجانب أصحاب الإقامة الخاصة والعادية فقط، لذلك تتجلى هنا أهمية الرقابة القضائية؛ لأنها تعتبر الضمانة الحقيقية للأفراد أمام السلطات.

وبتحليل الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري في هذا الصدد، يتضح أن لها اتجاهًا مزدوجًا في الرقابة، حيث تمسكنا في بعض أحكامها بالرقابة على الوجود المادي للوقائع، وفى البعض الآخر تخلت عن ممارسة هذه الرقابة وذلك كالتالي:

١-حالات فرض الرقابة على الوجود المادي للوقائع:

لقد تبنت محكمة القضاء الإداري هذا الاتجاه في بعض أحكامها، حيث تمسكت بحقها في الرقابة على الوجود المادي للوقائع، وانتهت المحكمة من خلال هذه الرقابة إلى تأييد القرار الصادر بالإبعاد في بعض الأحكام، وفى البعض الآخر بإلغاء القرار الصادر بالإبعاد.

ومن ذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري بأن: "قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن انتهاء إقامة الأجانب من ذوى الإقامة المؤقتة يجب أن يكون بعيدًا عن إساءة استعمال السلطة، أو التعسف في استعمال الحق ومستندًا إلى أسباب معقولة"(٧٦).

وبذلك تكون محكمة القضاء الإداري قد فرضت رقابتها على الوجود المادي للوقائع بالإضافة إلى رقابة عيب إساءة استعمال السلطة، كما قضت أيضًا ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن للدولة حق إبعاد من ترى إبعاده من الأجانب غير المرغوب في بقائهم، تأمينا لسلامة البلاد في الداخل والخارج، ومحافظة على الآداب العامة، وحماية لأفراد شعبها ومجتمعها، وذلك بما لها من حق السيادة على إقليمها، على أن يكون الإبعاد قائمًا على أسباب جبرية تتعلق بالصالح العام"(٧٧).

ومن ذلك يتضح أن المحكمة تعترف للدولة بأن يكون لها سلطة تقديرية في إبعاد الأجنبي غير المرغوب فيه، سواء كان ذلك للحفاظ على سلامة البلاد، أو المحافظة على الآداب العامة وجماعة أفراد الشعب، إلا أن هذه السلطة تخضع لرقابة القضاء الإداري، والتي تعتبر أن قرار الإبعاد لا يكون مشروعًا إلا إذا اعتمد في قيامه على أسباب وتحريات جدية منتجة الدلالة مستمدة من وقائع حقيقية مرتبطة بما يراد التحري والاستدلال عنه، كما استقرت على ذلك محكمة القضاء الإداري: "أن تكون مستمدة من

(ISSN : 2537 - 0758)

وقائع حقيقية لا وهمية ولا صورية منتجة في الدلالة على هذا المعنى، وأن تكون هذه الوقائع بدورها أفعالًا معينة، تثبت في حق الشخص ومرتبطة ارتباطًا مباشرًا بما يراد عليه الاستدلال بها"(٧٨).

ومن الأحكام التي ذهبت فيها المحكمة من خلال ممارستها للرقابة على الوجود المادي للوقائع، إلى إلغاء القرار الصادر بالإبعاد، ما قضت به من أنه: "إذا كان من حق إدارة الجوازات والهجرة والجنسية إنهاء إقامة الأجنبي من ذوى الإقامة المؤقتة إذا ما انتهت المدة المصرح لها بها، والامتناع كذلك عن تجديد الإقامة لهم بعد انتهاء مدتها الأولى، إلا أن قرارها في ذلك يجب أن يكون بعيدًا عن إساءة استعمال السلطة أو التعسف في استعمال الحق ومستندًا إلى أسباب مقبولة"(٧٩) وأيضًا في هذا الصدد ما قضت به المحكمة بإلغاء قرار الإبعاد، لأن الإدارة "أساءت استعمال السلطة التقديرية المخولة لها برفض تجديد الإقامة للأجنبي دون مسوغ معقول تقتضيه المحافظة على سيادة الدولة وآدابها"(٨٠).

وهو ما ألغته المحكمة الإدارية العليا، وذهبت في هذا الخصوص إلى القول بأن: "الإقامة العارضة لا تعدو أن تكون حالة وقتية عابرة لا تقوم إلا على مجرد التسامح العارض، متروك تقديره لسلطة الإدارة المطلقة في حدود ما تراه متفقًا مع الصالح العام، وليست سلطتها في هذا الخصوص مقيدة بقيود، أو أحكام قانونية فرضها القانون مقدمًا"(٨١).

وبذلك تكون المحكمة قد تخلت عن فرض أي نوع من الرقابة على السبب، وهو اتجاه مستغرب لأن ماديات الأسباب تخرج عن نطاق السلطة التقديرية للإدارة، كما أن الرقابة على الوجود المادي تمثل القدر الأدنى من الرقابة، وبدونها لا يمكن قيام صور الرقابة الأخرى على السبب "التكييف القانوني والملاءمة".

إن هذه السلطة القضائية نابعة من دور القاضي الإداري في توجيه الإجراءات، وكما أن الاعتراف للقاضي الإداري بحق رقابة أسباب القرار الإداري، يقضى أن يكون القاضي ملمًا بهذه الأسباب، فالتزام الإدارة بالإفصاح عن سبب قرارها للقاضي، يتولد عن وجود حق الرقابة القضائية، وهو شرط لا غنى عنه لممارسة هذه الرقابة(٨٢).

وبذلك فإن عدم التزام الإدارة بتسبيب قراراتها لا يعفيها من ضرورة بيان هذه الأسباب كلما قدر القاضي لزوم ذلك، حتى يتمكن من رقابة هذه الأسباب، ومن ذلك ما

حرصت عليه محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها من التأكيد على المبادئ السابقة، حيث قضت: "الأصل أنه لا يتعين على الجهة الإدارية أن تلتزم بتسبيب القرارات الإدارية إلا إذا وجد نص صريح بذلك، إلا أن تطبيق هذه القاعدة لا يعنى إلا عدم قبول الدفع قبل هذه القرارات ببطلانها شكلًا لعدم تسبيبها، ولا تعنى إعفاء الجهة الإدارية من ضرورة بيان أسباب إصدار القرارات المطعون فيها أمام المحكمة المختصة بنظر دعوى الإلغاء، وهذا الإلزام ناتج من وجود حق الرقابة القضائية التي أضفاها المشرع على اختصاص مجلس الدولة، وهو شرط لا غنى عنه لممارسة هذه الرقابة التي توجد في الوقت الذي ينفتح فيه طريق الطعن في القرار الإداري، والتي يمارسها القضاء في حدود التأكد من أن القرار الإداري صدر للصالح العام، وأنه يستند إلى سبب سليم وصحيح من الناحية الواقعية[٨٣].

وفى ذلك ذهب بعض الفقه[٨٤] إلى القول بأن عدم تسبيب القرارات الضابطة في الحالات التي لا يستلزم فيها القانون التسبيب، لا يعنى أن سلطة الضبط مطلقة، بل مقيدة بأن يكون ذلك في إطار الصالح العام، وقد ذهب هذا الرأي إلى أنه: "إذا لم يشغل الإجراء الضابط على ذكر أسبابه التي استند إليها، فإنه يفترض فيه أنه قد صدر وفقًا للقانون، وأنه يهدف لتحقيق الصالح العام، وحفظ النظام العام، وهذه القرينة التي تصحب كل إجراء ضابط لم يتضمن ذكر أسبابه، تظل قائمة إلى أن يتبين من يدعى عكس ذلك حقيقة ما ادعاه وسنده، ويكون للقضاء كامل السلطات في تقدير الدليل الذي يقدمه المدعى[٨٥].

٢-حالات الامتناع عن رقابة الوجود المادي للوقائع:

في بعض الحالات التي يفهم فيها من عبارات أحكام محكمة القضاء الإداري تخليها عن ممارسة حقها في الرقابة على الوجود المادي للوقائع، واكتفت في هذا الصدد بأن تقصر رقابة المشروعية الداخلية على رقابة الانحراف بالسلطة.

ومن ذلك ما قضت به: " أن للإدارة الحق في إبعاد الأجانب بلا معقب عليها في ذلك، ما دام قرارها قد خلا من إساءة استعمال السلطة"[٨٦].

كما ذهبت المحكمة في حكم آخر يتعلق بما نتج عن تحريات جهة الإدارة: وما استخلص من هذه التحريات من نتائج يستفاد منها في قيام شبهات حول الأجنبي، ذهبت طيه المحكمة إلى تأييد القرار الصادر كنتيجة لما تقدم بالإبعاد، وقررت "بناء على ما

(ISSN : 2537 - 0758)

تجمع لدى الإدارة من تحريات، وما يحوم حول الأجنبي من شبهات، لأنها حرة فيمن تصرح بإقامته، ومن لا تصرح له ما دام تصرفها للصالح العام، غير مشوب بالتعسف أو إساءة استعمال السلطة"[٨٧].

وهنا يتضح وبجلاء أن المحكمة قد تساهلت في الرقابة الجادة على الوجود المادي للوقائع، واكتفت في هذا الصدد بالتحريات والشبهات، وذلك بأن قررت باكتفائها بمشروعية قرار الإبعاد بأن يكون قد صدر للصالح العام وغير مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة.

كما قضت في هذا الخصوص بشرعية قرار الإبعاد مقررة أن بقاء الأجنبي صاحب الإقامة المؤقتة في البلاد، أو عدم التصريح له بالإقامة فيها بعد أن أحاطت به شبهات الاتهام تتمتع فيه الدولة بسلطة مطلقة حسبما يتراءى لها أنها محققة للصالح العام ولا معقب على قرارها في هذا الشأن ما دام قد خلا من الانحراف وإساءة استعمال السلطة"[٨٨].

وبذلك تكون المحكمة قد اكتفت برقابة عيب إساءة استعمال السلطة دون فرض أية رقابة على سبب قرار الإبعاد بما فيها الوجود المادي للوقائع.

ويتضح من هذا العرض والتحليل السابق لأحكام محكمة القضاء الإداري في مجال القرارات الخاصة بإبعاد الأجانب ذوى الإقامة المؤقتة، أن المحكمة اتبعت منهجًا مزدوجًا في الرقابة، حيث ذهبت في بعض الأحكام بالتمسك بحقها في فرض الرقابة على الوجود المادي للوقائع، وفى البعض الآخر امتنعت عن رقابة الوجود المادي للوقائع أو تساهلت فيها.

اكتفاءً بتأسيس قرار الإبعاد على مجرد التحريات الإدارية والشبهات، مما يخل بدور القاضي الإداري، وبما يوسع من السلطات التقديرية للإدارة لتكون تحكمية أيضًا.

ثانيًا: مدى رقابة محكمة القضاء الإداري على الوجود المادي للوقائع بالنسبة للقرارات المتعلقة بالأجانب ذوى الإقامة الخاصة أو العادية:

إن الإقامة بالنسبة للأجانب أصحاب الإقامة الخاصة أو العادية، يرخص لهم بالإقامة مدة معينة حددها القانون، ولا يجوز إبعادهم إلا في حالات محددة[٨٩] وهى: إذا كان في وجودهم ما يهدد أمن الدولة أو سلامتها في الداخل أو في الخارج، أو اقتصادها

القومي، أو الصحة العامة، أو كان عالة على الدولة وبشرط أخذ رأى اللجنة المنصوص عليها في المادة السادسة عشرة.

وقد وجه النقد حالات الإبعاد سالفة الذكر؛ لأنها من العموم والاتساع بها يترك لجهة الإدارة سلطة تقديرية شديدة الاتساع في اختيار سبب الإبعاد(٩٠).

بالإضافة إلى كون أن تقدير هذه الشروط منوط بوزير الداخلية واللجنة المشكلة بموجب المادة السادسة عشرة، وهى لجنة إدارية خاصة لوزير الداخلية ورأيها استشاري؛ أي لم يستلزم القانون موافقتها(٩١).

ويتضح في هذا الصدد تمسك محكمة القضاء الإداري بحقها في الرقابة على الوجود المادي للوقائع، حيث قضت بأنه من المبادئ المقررة بالقانون الدولي أن للدولة حق إبعاد من ترى إبعاده من الأجانب غير المرغوب في بقائهم وفقًا لخطرهم وتأمينًا لسلامتها، وصيانة لكيانها شعبًا ومجتمعًا من كل ما يضره، بما لها من حق القيادة ولها سلطة تقديرية في الإبعاد، ولا يرد على هذا الحق إلا قيد حسن استعماله بحيث يكون الإبعاد قائمًا على أسباب جدية، يقتضيها الصالح العام"(٩٢).

وهنا يتضح أن المحكمة رغم اعترافها بسلطة تقديرية للإدارة في إبعاد الأجنبي، إلا أن قرار الإبعاد لا يكون مشروعًا إلا إذا كان قائمًا على أسباب جدية يقتضيها الصالح العام. كذلك ذهبت المحكمة في أحكامها الحديثة إلى رقابة الوجود المادي للوقائع، حيث انتهت المحكمة إلى تأييد قرار وزير الداخلية الصادر بالإبعاد؛ لأنه "صدر قائمًا على سبب المبرر له قانونًا، ومستخلص استخلاصًا سائغًا من الأوراق(٩٣). وبذلك تكون المحكمة قد اتخذت موقفًا إيجابيًا، حيث تمسكت بحقها في الرقابة على الوجود المادي للوقائع.

٣-رقابة المحكمة الإدارية العليا على الوجود المادي للوقائع بالنسبة لقرارات الضبط المتعلقة بالأجانب:

وترجع أهمية الإحاطة باتجاه المحكمة الإدارية العليا في الرقابة لكون الأحكام التي تصدرها محكمة القضاء الإداري والمبادئ التي ترسيها لا تعد ذات قيمة إلا إذا أقرتها المحكمة الإدارية العليا، أما في مجال الضبط الإداري، فلم يكن اتجاه المحكمة واضحًا في التمسك بحقها في الرقابة على الوجود المادي للوقائع، حيث امتنعت منذ إنشائها وفى منتصف السبعينات عن الرقابة على الوجود المادي للوقائع في مجالات متعددة من الضبط الإداري، ومن بينها القرارات المتعلقة بالأجانب، ومن ذلك قضاؤها: "بأن الدولة بحكم ما لها من سيادة

(ISSN : 2537 - 0758)

على إقليمها والحق في اتخاذ ما تراه لازمًا من الوسائل للمحافظة على كيانها، تمنع بسلطة عامة مطلقة في تقدير مناسبات إقامة أو عدم إقامة الأجنبي على أراضيها، فلا تلتزم بالسماح له بالدخول في أراضيها، ولا يمد إقامته بها إلا إذا كانت تشريعاتها ترتب له حقًا من هذا القبيل(٩٤).

ويرجع السبب في الامتناع للمحكمة عن الرقابة على الوجود المادي للوقائع في مجالات الضبط الإداري، ومنها التحريات – إلى الظروف السياسية التي مرت بها البلاد في هذه الفترة، لكن بعد صدور دستور ١٩٧١، بدأت المحكمة تدريجيًا في بسط رقابتها على الوقائع التي دعت لإصدار قرارات الضبط.

٤–رقابة المحكمة الإدارية العليا على الوجود المادي للوقائع بالنسبة للقرارات المتعلقة بالأجانب ذوى الإقامة المؤقتة أو العارضة:

تميل المحكمة الإدارية العليا إلى اعتبار سلطة الإدارة في عدم تجديد الإقامة المؤقتة، أو العارضة سلطة مطلقة(٩٥).

وذهبت المحكمة في هذا الخصوص إلى القول بأن: "الإقامة العارضة لا تعدو أن تكون صلة وقتية عابرة لا تقوم إلا على مجرد التسامح العارض، متروك تقديرها لسلطة الإدارة المطلقة في حدود ما تراه متفقًا مع الصالح العام وليست سلطتها في هذا مقيدة بقيود أو آثار قانونية فرضها القانون، وعللت ذلك بأن "الدولة بما لها من سيادة إقليمية تتمتع بسلطة عامة مطلقة في تقدير مناسبات إقامة أو عدم إقامة الأجنبي في أراضيها، ولا تلتزم قانونًا بالسماح له بالدخول فيها ولا من إقامته بها إلا إذا كانت تشريعاتها ترتب له حقًا من هذا القبيل بحسب الأوضاع والشروط التي تقررها، فإن لم يوجد وجب عليه مغادرة البلاد مهما تكن الأعذار "(٩٦) .

واتبعت المحكمة نفس الاتجاه في أحكامها الحديثة؛ حيث قضت بأنه: "لقد جرى قضاء هذه المحكمة على أن جهة الإدارة تتمتع في ممارسة الإبعاد بالنسبة لأصحاب الإقامة المؤقتة بسلطة تقديرية واسعة، لا يحد منها أو يقيدها إلا أن يصدر قرار بإبعادها دون أن يكون مشوبًا بالتعسف في استعمال السلطة، أو الاعتراف بها، وهى في ذلك تخضع لرقابة القضاء الإداري، شأنها شأن كافة ما يصدر عنها من قرارات مبينة كل سلطة تقديرية، والأمر هنا مرده أن تقوم أمام الإدارة في اتخاذها لقرار الإبعاد اعتبارات جدية تجد من إقامة الأجنبي في أمثال هذه الحالات ما يهدد الدولة أو سلامة اقتصادها،

أو يدفع للإخلال بالنظام العام أو الآداب العامة، والصحة والسكينة العامة، وغير ذلك من الأفعال التي ترى منها الإدارة إبعاد الأجنبي صاحب الإقامة المؤقتة".

ومن ذلك يتضح أن المحكمة الإدارية العليا اكتفت برقابة عيب إساءة استعمال السلطة دون أن تفرض أي رقابة على السبب بما فيها من التحقق من الوجود المادي للوقائع، حيث اعترفت للإدارة بحق إبعاد الأجنبي إذا قامت لديها تحريات، أو اعتبارات جدية، تجعل من إقامة الأجنبي ما يهدد أمن الدولة، ولا تخضع هذه الاعتبارات لرقابة المحكمة، وذلك لكونها– من وجهة نظر المحكمة– صدرت من سلطة تقديرية للإدارة، وهو مالا يراه الباحث؛ حيث إن القرارات الصادرة من سلطة تقديرية لا تمنح امتداد رقابة القضاء إلى السبب لتشمل الوجود المادي للوقائع والتكييف القانوني لها.

وقد كانت محكمة القضاء الإداري قد اتجهت اتجاهًا يرى الباحث صوابه في الرقابة، حيث اشترطت أن يكون قرار الإبعاد صادرًا عن حسن نية، محافظة على النظام العام، وقائمًا على تحريات جدية، وأسباب حقيقية، غير صادر عن عسف بالسلطة أو مخالفة للقانون، وقررت المحكمة: "لما كانت الإدارة قد أوردت كسبب لإبعاد المطعون ضده من البلاد ؛ إذ قام بنشاط واسع في مجال التهريب مما أوجب صدور الأمر بمنعه من دخول البلاد وإبعاده عنها، ولم تقدم أي وقائع ومستندات تؤيد هذه العبارة المجملة حتى تستبين المحكمة وهى تنزل حكم القانون على القرار المطعون فيه أن الأسباب التي قام عليها قرارها أسبابا جدية مستخلصة استخلاصًا سائغًا من أصول تنتجها، تكشف عن خطورة المطعون ضده على الأمن العام، أو أنه يقوم بنشاط واسع في التهريب[٩٧] وبذلك تكون المحكمة الإدارية العليا قد خالفت ما استقرت عليه محكمة القضاء الإداري، من ممارسة الرقابة على سبب الإبعاد.

كما إن للإدارة سلطة تقديرية واسعة في مجال إبعاد الأجانب أصحاب الإقامات الخاصة أو العادية، وبذلك يكون الضمان الذي أراد المشرع توفيره بالنسبة لأصحاب هذه الإقامة بتحديده أسباب معينة للإبعاد لا تعدو إلا أن تكون ضمانًا شكليًا تستطيع جهة الإدارة في الغالبية العظمى من الحالات أن تخالفه[٩٨].

لذا كان من الضروري توافر الرقابة القضائية كضمانة لعدم تعدى جهة الإدارة على حريات الأفراد ومن أحكام المحكمة الإدارية العليا في هذا المجال ما قضت به بأنه: "من المبادئ المقررة أن للدولة حق إبعاد من ترى إبعاده من الأجانب غير

(ISSN : 2537 - 0758)

المرغوب في بقائهم وفقًا لخطرهم، وتأمينًا لسلامتها، وصيانة لكيانها شعبًا ومجتمعًا من كل ما يضره، كما أن للدولة الحق في تقدير ما يعتبر ضارًا بشئونها الداخلية والخارجية ومالا يعتبر كذلك، ولها حق اتخاذ الإجراءات المناسبة لكل مقام في حدود الواجبات الإنسانية، وما تعارف عليه دوليًا، ولها سلطة تقديرية لمبررات الإبعاد" ثم قررت المحكمة بأنه: "لا يرد على هذا الحق إلا قيد حسن استعماله، بحيث يكون الإبعاد قائمًا على أسباب جدية يقتضيها الصالح العام، وفى حدود القانون".

وإن كان يفهم من ذلك أن المحكمة الإدارية العليا تراقب الوجود المادي للوقائع والتكييف القانوني لها، حيث اشترطت أن يكون الإبعاد قائمًا على تحريات وأسباب جدية مستمدة من وقائع حقيقية لا وهمية ولا صورية، بحيث أن تكون هذه الاستدلالات منتجة في الدلالة على هذا المعنى، وأن تكون هذه الوقائع المنسوبة للشخص مرتبطة ارتباطًا مباشرًا بما يراد الاستدلال عليه بها.

إلا أن المحكمة جاءت في فقرة أخرى من الحكم وأقرت مسلك الإدارة في تأسيس قرارها على التحريات الإدارية لجهة الأمن، دون فحص لهذه التحريات، أو التحقق من صحتها وتصرح المحكمة هنا في هذا الصدد: "أمر تلك الأسباب متروك لمحض تقدير جهة الإدارة المختصة، ولجنة الإبعاد تترخص في كلتيهما على مقتضى ما تطمئن إليه من قرائن ودلائل وأمارات، وفى مقدمتها ما ورد بتقرير إدارة مكافحة المخدرات، وكذا إدارة المباحث العامة بوزارة الداخلية". فالمحكمة تترك تقدير الأسباب للإدارة ما دامت قد اطمأنت الإدارة إلى ما تجمع لديها من تحريات وما قام حول الأجنبي من شبهات"[٩٩].

ولقد وجه الفقه النقد لاتجاه المحكمة الإدارية العليا في الحكم السابق؛ لأنها خلطت بين تقدير الإدارة لأهمية السبب، وهو ما تترخص فيه بسلطتها التقديرية، وبين قيام القضاء بالتحقق من الحالة الواقعية التي تصلح سببًا للقرار، وهو ما اتبعته محكمة القضاء الإداري؛ لأنه يدخل في القدر الأدنى من الرقابة التي يجب أن يمارسها القضاء الإداري في قرارات الإبعاد[١٠٠].

وقد كانت محكمة القضاء الإداري قد أخضعت الأسباب التي استندت إليها القرار لرقابتها، وألغت القرار الصادر بالإبعاد؛ لأنها الأسباب التي استندت إليها الإدارة متمثلة في تحريات جهة الإدارة جاءت في عبارات سلسة غير متضمنة لوقائع ثابتة، أو محددة منتجة في الدلالة مما لا يشى بجديتها، وعليه فلا تصلح سببًا للإبعاد[١٠١].

ونري أن المحكمة تبسط رقابتها على ركن السبب من حيث الرقابة على الوجود المادي للوقائع، والرقابة على الوصف القانوني الذي تضيفه الإدارة على الوقائع التي تستند إليها في إصدار قرارها، وكذلك بسطت رقابتها على ملاءمة قرارات الضبط المتعلقة بالحريات العامة، كحرية التنقل والسفر، وفى مجال إقامة الأجانب والإبعاد، ولذلك نجد المحكمة تتشدد في مبررات إصدار قرارات الضبط الإداري، بحيث تتطلب أن تكون على درجة عالية من الخطورة، بقولها بمناسبة قيام الإدارة بحجز جواز أحد المواطنين: "... وإن كان لجهة الإدارة سلطة تقديرية في ذلك إلا أن هذه السلطة تقع تحت رقابة القضاء الإداري، إذ إنها ليست مطلقة، بل يجب أن تكون الأفعال الداعية إلى حجز هذا الجواز مبررة ومتصلة باستعماله وأن تكون على درجة عالية من الخطورة كاقتراف جرم يعاقب عليه القانون بتعريض الوثيقة المذكورة، بأن تقع في يد الغير أو ما شابه ذلك.

المبحث الثاني
الرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بالوظيفة العامة

تمهيد وتقسيم:

قد يؤدي الإعمال الكامل لفكرة الأثر الرجعي لحكم الإلغاء أو قرار السحب إلي تقرير نتائج غير منطقية في بعض حالات الحكم بإلغاء القرار الإداري أو سحبه، مما قد يؤدي إلي الإضرار بمصالح الأفراد أو الإدارة؛ لذا قرر الفقه والقضاء الإداريين الحد من الإعمال الكامل لفكرة الأثر الرجعي لحكم إلغاء القرار الإداري، وذلك للموازنة بين المصالح ولما يفرضه الواقع واعتبارات مبدأ الاستقرار القانوني.

وتجد الحدود الواردة علي الأثر الرجعي لحكم الإلغاء مجالها الحيوي في الوظيفة العامة، سواء بخصوص الحكم بإلغاء أو سحب قرارات تولية الوظيفة العامة، أو بخصوص الحكم بإلغاء أو سحب قرارات الإبعاد عن الخدمة.

إعمالاً لمبدأ المشروعية لابد من الرقابة على أعمال ونشاطات الإدارة العامة، حيث هناك صور في شتى الحياة العملية للرقابة الإدارية، وهي تختلف في الزمان والمكان ولذلك فإنه إذا ما استفاد الموظف وهذا ما سوف نوضحه من خلال ثلاث مطالب:

(ISSN : 2537 - 0758)

المطلب الأول: الحدود الواردة علي الأثر الرجعي لحكم الإلغاء.
المطلب الثاني: التظلم الإداري.
المطلب الثالث: ضوابط التظلم وزوال القرار الإداري والتعويض عنه.

المطلب الأول
الحدود الواردة علي الأثر الرجعي لحكم الإلغاء

تمهيد وتقسيم:

سوف يتناول الباحث للحدود الواردة على الأثر الرجعى لحكم الإلغاء، الحد من إعمال الأثر الرجعى لإلغاء قرارات التولية في الوظيفة العامة، والحد من إعمال الأثر الرجعي لإلغاء قرارات الإبعاد عن الخدمة، وذلك في فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول: الحد من إعمال الأثر الرجعي لإلغاء قرارات متعلقة بالوظيفة العامة.
الفرع الثاني: الحد من إعمال الأثر الرجعي لإلغاء قرارات الإبعاد عن الخدمة.

الفرع الأول
الحد من إعمال الأثر الرجعي لإلغاء قرارات متعلقة بالوظيفة العامة

يجوز للإدارة في حالة شغل الشخص الوظيفة العامة بدون سند قانوني أن توضع حدا لهذا الوضع، وبالتالي لها أن تقوم بفصله، وهذا الفصل يكون مشروعا[١٠٢].

لكن إذا شغل الموظف وظيفته بناء على سند شرعي، وتم إلغاء القرار الإداري الصادر بالتعيين أو الترقية في الوظيفة العامة، فإنه طبقا للأثر الرجعي لحكم الإلغاء يعتبر هذا القرار كأن لم يكن[١٠٣]، إلا أن التسليم بالإعمال الكامل لفكرة الأثر الرجعي لحكم إلغاء قرارات التولية في الوظيفة العامة يؤدي إلى نتائج غير منطقية، حيث إن الأعمال والتصرفات التي قام بها الموظف تعد باطلة، وكان علي الموظف أن يرد ما أخذه من مرتبات ومزايا مالية، وكذلك لا يعتد بالمدة التي قضاها الموظف في وظيفته قبل الحكم بالإلغاء؛ لذلك قرر الفقه والقضاء الإداريين الحد من مبدأ الأثر الرجعي لحكم الإلغاء بخصوص قرارات التولية في الوظيفة العامة فاعترفا بالأعمال والتصرفات التي أصدرها الموظف قبل الحكم بإلغاء قرار إسناد الوظيفة إليه، كما قررا احتساب المدة التي قضاها الموظف في وظيفته كمدة خبرة عند إعادة تعيينه من جديد أو ترقيته، وكذلك لا يلتزم الموظف برد ما أخذه من مرتبات أو مزايا مالية.

فقبل الحكم بالإلغاء إذا أصدرت الإدارة قرارات بالتعين أو الترقية في وظيفة ما ثم بعد ذلك تبين عدم مشروعية هذه القرارات، وتم سحبها من جهة الإدارة أو طعن فيها أمام القضاء الإداري وصدر حكم بإلغائها، فإنه طبقا للأثر الرجعي لقرار السحب أو حكم الإلغاء يثور التساؤل حول مدي صحة الأعمال التي تم ممارستها في الوظيفة العامة بناء على قرارات التعيين أو الترقية التي تم سحبها أو التي حكم بإلغائها، وبصفة خاصة إذا مرت فترة من الزمن بين صدور قرار التعيين أو الترقية وبين سحبه أو الحكم بإلغائه –خاصة وأن الطعن في القرار الإداري لا يوقف تنفيذه– يكون الموظف خلالها قد مارس أعمال وظيفته وتعامل مع الغير، سواء كان هذا الغير موظف مثله أو شخص من غير الموظفين يتعامل معه بحكم وظيفته.

ذلك إن مقتضي الأثر الرجعي لقرار السحب أو حكم الإلغاء، أن يعتبر القرار الذي تم سحبه أو حكم بإلغائه كأن لم يكن، ومن ثم يزول هذا القرار وآثاره بأثر رجعي، وهذا يعني أن الأعمال التي مارسها الموظف الذي تم سحب قرار تعيينه أو ترقيته أو حكم بإلغائه تزول بأثر رجعي لعدم ابتنائها على أساس سليم، مما يؤدي إلى ضياع الحقوق وعدم استقرار المراكز القانونية، بالرغم من أن الذي تعامل مع الإدارة قد يكون حسن النية لا يعلم بالعيب الذي شاب قرار تولي الموظف الذي تعامل معه ويستوجب سحبه أو الحكم بإلغائه.

وتأسيسا علي ما سبق نكون أمام فرضين ؛ الفرض الأول: ويتمثل في الإعمال الكامل لفكرة الأثر الرجعي لحكم إلغاء أو سحب قرار التولية في الوظيفة العامة، وهنا نحكم بعدم صحة الأعمال التي قام بها الموظف الذي حكم بإلغاء قرار توليته أو تم سحبه.

الفرض الثاني: ويتمثل في الحد من الإعمال الكامل لفكرة الأثر الرجعي إلغاء أو سحب قرار التولية في الوظيفة العامة، وهنا نحكم بصحة الأعمال التي قام بها الموظف الذي حكم بإلغاء قرار توليته أو تم سحبه، وبالتالي تظل قائمة بالرغم من بطلان سند تولية الموظف الذي مارسها.

فبالرغم من التسليم بفكرة الأثر الرجعي لقرار السحب أو الحكم بالإلغاء، فإن القضاء الإداري في فرنسا قد فضل حماية الغير حسن النية بناء علي نظرية الموظف الفعلي، واستقر قضاؤه على أن الحكم بإلغاء قرارات التعيين أو الترقية لا يترتب عليه

(ISSN : 2537 - 0758)

بطلان التصرفات التي قام بها الموظف خلال الفترة من تاريخ تعيينه أو ترقيته وحتى صدور حكم بإلغاء قرار التعيين أو الترقية.

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد، حكمه الصادر في ٢٠ فبراير ١٩٠٧، والذي قضى فيه بأن: "عدم شرعية إنشاء وظيفة السكرتير العام المساعد لا تمس شرعية القرارات التي كان قد اتخذها"(١٠٤).

وقضى مجلس الدولة الفرنسي أيضا في حكمه الصادر في ١٢ ديسمبر ٢٠٠٧ في قضية SIRE بصحة التصرفات والأحكام والإجراءات التي قام بها القاضي الذي ألغي قرار تعيينه؛ لإزالة الضرر الذي قد يقع على مرفق القضاء لو لم يتم الاعتراف بها(١٠٥).

وقد قرر الفقه الفرنسي أيضا الاعتراف بصحة الأعمال التي مارسها الموظف قبل قرار سحب أو حكم إلغاء سند توليته الوظيفة العامة، حيث إن من شأن بطلان التصرفات التي قام بها من ألغي أو سحب قرار توليته الوظيفة العامة أن يضر بالغير حسن النية، ويهدر حقوقه المكتسبة؛ وتأسيسا علي ذلك يتم إضفاء الشرعية على تلك التصرفات بناء على نظرية الموظف الفعلي(١٠٦)، حيث إنه من الصعب التكهن من جهة الغير بأن تولية الشخص الذي يتعامل معه غير مشروعة(١٠٧)؛ لذلك يقول جيز: "إنه لم تعد توجد مرافق عامة ممكنة لو طلبنا من الأفراد قبل طاعتهم للإدارة وتعاملهم معها شيئا آخر سوي الاعتماد على مظهر الشرعية"(١٠٨).

فمن العنت أن نلزم كل فرد يتعامل مع موظف عام بأن يتحرى مدي سلامة قرار تعيين هذا الموظف، فيكفي في هذا الصدد الاعتداد بما يوحي به الوضع الظاهر للموظف من صحة انتسابه فعلا للجهة التي يباشر العمل بها(١٠٩).

ويقول Remy Schuartz: لا يجوز إلغاء الأعمال التي قام بها من ألغي قرار تعيينه، إلا إذا كانت غير مشروعة وفي خلال مدة الطعن القضائي(١١٠).

وتجدر الإشارة إلى أن حسن النية المتطلب لتطبيق نظرية الموظف الفعلي في هذه الحالة – كما ذهب إليه غالبية الفقه– هو حسن نية الغير، وليس كما يقول البعض أنه يتطلب حسن النية سواء بالنسبة للغير أو للموظف الفعلي نفسه، كما لا يستلزم بالنسبة لحسن نية الغير أن يكون التصرف في صالح هذا الغير حسن النية أم في غير صالح(١١١).

بينما ذهب رأى في الفقه الفرنسي إلى أن حسن النية المتطلب لتطبيق نظرية الموظف الفعلي هنا هو حسن نية الموظف نفسه، بأن كان يعتقد أنه تم تعيينه علي الوجه الصحيح(١١٢).

وذهب إلى نفس المعنى الدكتور إبراهيم محمد على بأن: حالة الموظف الذي يعين بموجب قرار باطل وتزول عنه بأثر رجعي صفة الموظف العام عند تقرير هذا البطلان، وينبني على ذلك بطلان جميع القرارات التي اتخذها هذا الموظف، ولكن رغم ذلك تظل قرارات هذا الموظف الصادرة من شخص غير مختص صحيحة استثناء، وذلك لحماية مصالح من تعاملوا مع هذا الشخص بحسن نية اعتمادا على حالته الظاهرة(١١٣).

وإذا كان الرأي الغالب في الفقه يري أنه يكفي الاعتداد بحسن نية المتعامل مع الموظف الفعلي فقط لصحة التصرفات التي يقوم بها هذا الموظف، فإن رأى في الفقه المصري ذهب إلي أنه يشترط للاعتداد بهذه التصرفات أن يكون مصدرها والمستفيد منها حسني النية، وإلا فإنه يكون من الواجب إهدارها وعدم الاعتداد بها، طوعا للأصل المقرر في القانون بأن الغش يفسد كل شيء، وأنه لا يجوز للملوث أن يستفيد من تلوثه(١١٤).

وبناء على ما سبق: يترتب علي تطبيق نظرية الموظف الفعلي أن جميع القرارات التي أصدرها الموظف الذي سحبت الإدارة قرار تعيينه أو ترقيته أو حكم بإلغائه تعتبر صحيحة شريطة أن يكون من صدرت لصالحه حسن النية بأن لا يتطرق إلى نفسه الشك في صحة تعيين أو ترقية الموظف الذي يتعامل معه(١١٥).

وتستند نظرية الموظف الفعلي في هذه الحالة إلي حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، وسلامة الأوضاع القانونية والإدارية التي قام بها الموظف الفعلي وعدم إبطالها.

وإذا كان الفقه والقضاء الإداريين قد اعتدا بالتصرفات التي كانت قد صدرت من الموظف الذي ألغي قرار تعينه أو ترقيته، وذلك بناء علي حسن نية الغير الذي يتعامل معه، فمن ناحية أخري نجدهما قد اعتدا بتلك التصرفات أيضا لاعتبارات عملية تتمثل في ضرورة سير المرافق العامة بانتظام واطراد(١١٦).

وقد قرر الفقه المصري مثل نظيره الفرنسي صحة التصرفات التي مارسها الموظف الذي تم سحب قرار تعيينه أو ترقيته أو حكم بإلغائه، وذلك تطبقا لنظرية

(ISSN : 2537 - 0758)

الموظف الفعلي[١١٧]، وبناء علي ذلك فمن حق الغير ممن لهم مصلحة في التمسك بصحة هذه التصرفات أن يتمسكوا بها إعمالا لنظرية الموظف الفعلي علي أساس فكرة الظاهر[١١٨].

ويري احد الفقه أن الرجعية في شأن سحب القرارات الإدارية غير المشروعة قد تبدو غير مقبولة ولا تتفق مع منطق الأمور، ومثال ذلك سحب قرار الصادر بتعين موظف، يقتضي الأثر الرجعي للسحب اعتبار الأعمال الصادرة منه معدومة لصدورها من غير مختص، ومع ذلك تبقي في الحدود التي تقتضيها نظرية الموظف الفعلي أو الواقعي[١١٩].

ويذهب احد الفقه بأن الاعتداد بالتصرفات التي قام بها الموظف بعد صدور قرار الترقية وقبل سحبه أو إلغائه قضائيًا، ليس من شأنه أن يجعل من هذا الموظف موظفة فعلية، فهو موظف قد تولي الوظيفة العامة وفقا لسند صحيح، وكل ما في الأمر أنه يمارس اختصاصا ظاهرة تعزر علي الغير العلم بعدم توافر الولاية اللازمة له للقيام بهذه التصرفات، ومن ثم فإقرارها يكون بالتطبيق لفكرة الاختصاص الظاهر للموظف القانوني وليس باعتباره موظفا فعليا[١٢٠].

رأينا الخاص: أن الحد من الإعمال الكامل لفكرة الأثر الرجعي لقرار سحب التعيين أو الترقية أو الحكم بإلغائه، إنما يرجع لاعتبارات مبدأ الأمن القانوني، وما يتطلبه من ضرورة الضمان النسبي لاستقرار المراكز القانونية والحفاظ عليها. ومن ثم لا محيص من الاعتداد بالتصرفات التي صدرت من العامل باعتباره موظفا فعليا طالما صدرت في حدود أحكام القواعد القانونية الأخرى[١٢١]؛ لأن الأمر هنا لا يتعلق بمصلحة الموظف الذي سحب قرار تعيينه أو حكم بإلغائه، ولكن يتعلق بمصلحة الأفراد الذين يتعاملون مع الإدارة، وكذا المصلحة العامة واستقرار الحياة الإدارية، وهي كلها أمور توجب أن تظل تلك التصرفات صحيحة[١٢٢].

وإذا كان القضاء الفرنسي قد اعتد بصحة تصرفات من ألغي قرار تعيينه أو ترقيته وذلك طبقا لنظرية الموظف الفعلي حماية للغير حسن النية، فإن القضاء الإداري المصري لم يتخذ موقفا محددة بشأن الأخذ بنظرية الموظف الفعلي للاعتداد بصحة تصرفات هذا الموظف.

فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري وإفتاء مجلس الدولة إلى إقرار نظرية الموظف الفعلي في الظروف الاستثنائية والعادية على السواء(١٢٣)، وإن كان لم يعرض علي محكمة القضاء الإداري ولا إفتاء مجلس الدولة الحالة محل البحث، والتي تتمثل في مدي صحة الأعمال التي قام بها الموظف الذي حكم بإلغاء أو تم سحب قرار توليته الوظيفة العامة، إلا أن محكمة القضاء الإداري وفتاوى مجلس الدولة قد أقرت نظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية؛ وبالتالي يعتبر الموظف في هذه الحالة موظفة فعلية، مما يترتب عليه الحكم بصحة التصرفات التي تكون قد صدرت من هذا الموظف قبل الحكم بإلغاء قرار توليته الوظيفة العامة طبقا لنظرية الموظف الفعلي، وكذلك لاستقرار المراكز القانونية وحماية الغير حسن النية.

أما المحكمة الإدارية العليا فإنها تقصر إعمال تطبيق نظرية الموظف الفعلي علي الظروف الاستثنائية فقط دون العادية والتي منها حالة الموظف الذي حكم بإلغاء قرار تعيينه أو ترقيته؛ ولذلك ذهبت في حكمها الصادر في ٢٩ نوفمبر ١٩٦٤ إلي أن: "نظرية الموظف الفعلي – كما جري بذلك قضاء هذه المحكمة – لا تقوم إلا في الأحوال الاستثنائية البحتة تحت إلحاح الحاجة إلي الاستعانة بمن ينهضون بتسيير دولاب العمل في بعض الوظائف ضمانا الانتظام المرافق العامة وحرصا علي تأدية خدماتها للمنتفعين بها بانتظام واضطراد دون توقف، وبحكم الظروف غير العادية أن تعهد جهة الإدارة إلي هؤلاء الموظفين بالخدمة العامة إذ لا يتسع أمامها الوقت لاتباع أحكام الوظيفة في شأنهم، ونتيجة لذلك لا يحق لهم طلب تطبيق أحكام الوظيفة العامة، كما لا يجوز لهم الإفادة من مزاياها لأنهم لم يخضعوا لأحكامها ولم يعينوا وفقا الأصول التعيين فيها"(١٢٤).

يتبين من استعراض الحكم السابق أن المحكمة الإدارية العليا لا تعترف بصحة التصرفات التي يكون قد أجراها موظف حكم بإلغاء قرار توليته الوظيفة العامة؛ لأن تلك الحالة لا تدخل ضمن الأحوال الاستثنائية التي تقوم عليها نظرية الموظف الفعلي.

ويعليق أحد الفقه على هذا الحكم: "فوفقا لهذا القضاء تقصر نظرية الموظفين الفعليين بصورة مطلقة عن استيعاب التصرفات التي يقوم بها من ألغي قرار تعيينه"(١٢٥).

(ISSN : 2537 - 0758)

ويري احد الفقه "أن المحكمة الإدارية العليا بمسلكها هذا قد خانها التوفيق، إذا أن الهدف من إقرار هذه النظرية واحد في الظروف العادية والظروف الاستثنائية وهو حماية الغير حسن النية، بل إن الهدف أولي بالسعي إلي تحقيقه في نطاق القانون العام، ذلك أن ضعف الأفراد في مواجهة امتيازات الإدارة وسلطاتها المختلفة من شأنه أن يحول دون وقوف الأفراد على حقيقة الأمر، بالإضافة إلى أن الثقة الواجب توافرها في تصرفات الإدارة وما تتمتع به من قرينة الشرعية تستوجب تطبيق هذه النظرية حتى لا تضعف ثقة الأفراد في الإدارة مما يؤدي إلي إحجامهم وترددهم في التعامل معها"(١٢٦).

فعدم اعتراف المحكمة الإدارية العليا بتطبيق نظرية الظاهر في الظروف العادية يتنافي مع الدور الإنشائي للقاضي الإداري، والتي بموجبها يبتكر حلولا قانونية كما يعرض عليه مشكلات واقعية معقدة، ومنها مشكلة الموظف الفعلي، والتي كان يتعين علي قضاء المحكمة الإدارية العليا وهو بصدد تعرضه لها أن يضع في اعتباره مصلحة المتعاملين مع الموظف الفعلي من حسني النية(١٢٧).

بينما يري أخر انه "وإذا كان مجلس الدولة المصري لم يشر صراحة إلي صحة التصرفات الصادرة من الموظف الفعلي في هذه الحالة، إلا أن صياغة هذا الحكم لا تدع مجالا للشك في ترتيب هذه النتيجة، ولعل السبب في هذا أن مجلس الدولة قد استهدف من هذا الحكم استبعاد تطبيق أحكام الوظيفة العامة، ولم تكن شرعية التصرفات محل أي نزاع"(١٢٨).

إلا أن الرأي السابق محل نظر، حيث إن ما أبدته المحكمة الإدارية العليا في حكمها واضح وقاطع الدلالة في أن نظرية الموظف الفعلي إنما يتحدد نطاق تطبيقها في حالة الظروف الاستثنائية فقط، أما حالة الموظف الذي حكم بإلغاء قرار تعيينه أو ترقيته إنما تعد ظرفا عاديا؛ لذلك لا تطبق بصددها نظرية الموظف الفعلي، وإن كانت تلك الحالة لم تعرض بالفعل علي المحكمة الإدارية العليا، وذلك للفصل في مدي صحة تصرفات الموظف الذي حكم بإلغاء قرار توليته الوظيفة العامة، إلا أن حكم المحكمة الإدارية العليا يتضح من خلال مفهومه عدم سريان نظرية الموظف الفعلي علي هذه الحالة؛ لذلك تناشد المحكمة الإدارية العليا أن تمد تطبيق نظرية الموظف الفعلي إلي حالات الظروف العادية، والتي من أهمها حالة الحكم بإلغاء قرار تولية الموظف العام أو سحبه من جهة الإدارة والاعتداد بالتصرفات التي أجراها هذا الموظف قبل الحكم بإلغاء

قرار توليته الوظيفة العامة أو سحبه، وذلك طبقا لما أجمع عليه الفقه الإداري، وما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري وإفتاء مجلس الدولة، وكذلك ما استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي.

ومن جهة أخرى، فإنه يبدو لنا أن المحكمة الإدارية العليا قد قررت اتجاها حديثة مفاده الاعتراف بنظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية، وذلك حفاظا على الوضع الظاهر والمركز القانوني الذاتي للمتعامل مع الإدارة الذي يجب احترامه، وهذا إنما يكون عند عدم وجود غش من جانب المتعامل مع الإدارة، وإلا لا يتم الاعتراف بالتصرفات التي بنيت على غش من جانبه. وهذا يتضح بجلاء من حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٩ مايو ٢٠٠٩م، والذي قضت فيه بأنه: "... قد بات مستقرة أن للمواطن أن يثق ثقة مشروعة في التصرفات التي تجريها جهة الإدارة ما دامت هذه التصرفات – ليست متعارضة – بحسب الظاهر – وعلى نحو يدركه المواطن العادي – مع الدستور والقانون – أو لم تقم على غش من جانبه ويقع على عاتق جهة الإدارة إثبات هذا الغش، وينبني على ذلك أن يكون للفرد الحق في إطار الشرعية وسيادة القانون ووفقا لأصول الإدارة السليمة في أن يثق في القرار الصادر من الجهة الإدارية أو في الإجراءات السابقة لصدوره والمكونة لوجوده، وأن يتعامل معها على أساسه وأن يتمسك بمركزه القانوني الذي خلقه ذلك القرار أو تلك الإجراءات، حتى ولو كان التصرف من اختصاص جهة إدارية أخرى، ومن ثم يكون للمواطن أن يرتب أوضاعه على ما أجرته الجهة الإدارية التنفيذية من تعاقد أو ما أصدرته له من تخصيص أو ما أعملته من تصرفات، ويجب عليها احترام المركز الذاتي الذي اكتسبه المواطن ولا يجوز لها أن تتسلب من تصرفها للنيل من المركز القانوني مستندة إلى عيب شاب تصرفها أو سبب يكشف عن تقصيرها في سلطة الإشراف والرقابة على تصرفات مرءوسيها، كما أن خروج أحد تابعيها عن نطاق اختصاصه الوظيفي يجعله محلا للمساءلة الإدارية ولا يجوز أن يضار المواطن من جراء ذلك، وذلك حماية للمركز القانوني والوضع الظاهر الذي يحتم احترامه، وإعمالا للاستقرار الواجب للعلاقات مع جهات الإدارة العامة ولعدم زعزعة الثقة المشروعة للأفراد في تصرفات الإدارة العامة وهي في مستواها الأعلى التي يتعاملون معها والتي حازت ثقة المتعاملين"[١٢٩].

(ISSN : 2537 - 0758)

ويتضح من هذا الحكم إن المحكمة الإدارية العليا قد وضعت مبدأ قانونية مفاده: الاعتراف بصحة التصرفات التي ترتب حقوقا للأفراد وفي نفس الوقت تشوبها عيوب لا دخل لهؤلاء الأفراد في إحداثها، وذلك كأن تصدر هذه التصرفات من جهة غير مختصة، ولقد بينت المحكمة أساس ذلك مقررة أنه يتمثل في حماية الوضع الظاهر والحقوق الذاتية للأفراد ولعدم زعزعة الثقة مع المتعاملين مع الإدارة. ومن الممكن أن يقاس على ذلك حالة إلغاء قرار تولية الموظف العام، فإنه يعتد بالتصرفات التي قام بها قبل الحكم بإلغاء قرار توليته غير المشروع لتحقق ذات العلة التي جاء بها الحكم.

ومما تجدر الإشارة إليه أن المحكمة الدستورية العليا قد قررت نظرية الموظف الفعلي، وذلك بخصوص بطلان تكوين مجلس الشعب لعدم دستورية النص التشريعي الذي أجريت الانتخابات بناء عليه، حيث ذهبت في حكمها الصادر في ١٩ مايو ١٩٩٠ إلي أنه: "لما كان ذلك، وكانت انتخابات مجلس الشعب قد أجريت بناء على نص تشريعي ثبت عدم دستوريته بالحكم الذي انتهت إليه المحكمة في الدعوى الماثلة، فإن مؤدى هذا الحكم ولازمه أن تكوين المجلس المذكور يكون باطلا منذ انتخابه، إلا أن هذا البطلان لا يؤدي البتة إلى ما ذهب إليه المدعي من وقوع انهيار دستوري ولا يستتبع إسقاط ما أقره المجلس من قوانين وقرارات وما اتخذه من إجراءات خلال الفترة السابقة وحتى تاريخ نشر هذا الحكم في الجريدة الرسمية، بل تظل تلك القوانين والقرارات والإجراءات قائمة على أصلها من الصحة، ومن ثم تبقى صحيحة ونافذة، وذلك ما لم يتقرر إلغاؤها أو تعديلها من الجهة المختصة دستورية أو يقضي بعدم دستورية نصوصها التشريعية بحكم من المحكمة الدستورية العليا إن كان لذلك ثمة وجه آخر غير ما بني عليه هذا الحكم"(١٣٠).

فالمحكمة الدستورية العليا في هذا الحكم من جهة، أفصحت عن أثر الحكم بعدم دستورية النص التشريعي الذي أجريت انتخابات مجلس الشعب علي أساسه، وقررت بطلان تكوين مجلس الشعب منذ انتخابه، وذلك طبقا للأثر الرجعي للحكم بعدم الدستورية، إلا أن المحكمة من جهة أخري، لم تقرر بطلان القوانين والقرارات التي أصدرها المجلس منذ انتخابه وحتى الحكم بعدم دستورية النص الذي أجريت الانتخابات بناء عليه، وذلك ما هو إلا تطبيق النظرية الموظف الفعلي، وضمانا لاستقرار المراكز القانونية والحفاظ عليها طبقا لمبدأ الاستقرار القانوني الذي يقتضي الحد من الإعمال

الكامل لفكرة الأثر الرجعي لحكم الإلغاء والحكم بعدم الدستورية، حيث إن لكلاهما أثر رجعي يرتد إلي صدور القرار المحكوم بإلغائه بالنسبة للأول، وإلي صدور النص التشريعي بالنسبة للثاني.

وإنما تم الاعتراف بصحة الأعمال التي قام بها الموظف الذي تم عزله دون الذي تقرر فساد قرار تقليده، لأن الموظف في الحالة الأولي: قد تم تعيينه بداءة وفقًا لقواعد المشروعية، ثم تم عزله لطروء سبب يقتضي العزل أو كان عزله للمصلحة العامة، ومن ثم تكون ممارسته لأعمال الوظيفة بناء علي سند صحيح ومشروع، أما الموظف في الحالة الثانية: فإن قرار تقليده كان باطلا منذ البدء؛ لذلك فإن الأعمال التي قام بها تعد باطلة لبطلان السند الذي تم بناء عليه ممارستها. والباطل لا أثر له شرعًا.

وبالمقارنة بين موقف الفقه والقضاء الإداريين في مصر وفرنسا بخصوص الاعتراف بالأعمال التي مارسها الموظف قبل إلغاء أو سحب قرار توليته الوظيفة العامة، يتبين لنا: أنه يوجد اختلاف بينهما، فبينما يقرر الفقه والقضاء الإداريين في مصر وفرنسا صحة الأعمال التي مارسها الموظف قبل إلغاء أو سحب قرار توليته الوظيفة العامة.

الفرع الثاني
الحد من إعمال الأثر الرجعي لإلغاء قرارات الإبعاد عن الخدمة

اعتماداً على مبدأ الأثر الرجعي لحكم إلغاء قرار إنهاء الخدمة، يجب أن يعود الموظف إلي وظيفته التي كان يشغلها قبل إنهاء خدمته، ويعتبر وكأنه لم يغادر وظيفته قط، إلا أن الإعمال الكامل لفكرة الأثر الرجعي هنا قد يترتب عليه نتائج غير مستساغة، فقد تكون الوظيفة التي كان يشغلها الموظف قد شغلت بآخر، وبالتالي يصعب أن يعود إلي ذات وظيفته السابقة، كما أنه لم يمارس مهام الوظيفة خلال فترة إبعاده عن الخدمة، وبالتالي فلا يوجد مبرر لتقاضيه مرتبات أو مميزات مالية؛ وتأسيسا علي ما تقدم قرر: الفقه والقضاء الإداريين الحد من فكرة الأثر الرجعي لحكم إلغاء قرار إنهاء الخدمة.

١-عودة الموظف إلي وظيفة مماثلة للتي كان يشغلها:

أجاز القضاء الإداري في كل من مصر وفرنسا، ولاعتبارات تتعلق بالعدالة سحب قرار فصل الموظف العام وفي أي وقت ودون التقيد بالمدة المقررة للسحب الإداري[١٣١]،

(ISSN : 2537 - 0758)

كما أنه قد يطعن في قرار الإبعاد عن الوظيفة العامة أمام القضاء الإداري ويحكم هذا القضاء بإلغاء قرار الإبعاد عن الخدمة، وسواء في حالة سحب القرار الصادر بالإبعاد عن الوظيفة العامة أو الحكم بإلغائه فإنه قد يصدر في الفترة من تاريخ صدور هذا القرار إلى أن يتم سحبه أو يحكم بإلغائه قرار آخر بتعيين شخص في الوظيفة العامة التي خلت نتيجة صدور قرار الإبعاد الذي تم سحبه أو حكم بإلغائه، وهنا يثور التساؤل حول مدي إعمال الأثر الرجعي الكامل لقرار السحب أو حكم الإلغاء في هذه الحالة؟

إن مقتضي الأثر الرجعي لقرار السحب أو حكم الإلغاء في تلك الحالة أن يعود الموظف الذي تم سحب قرار توليته الوظيفة العامة أو حكم بإلغائه إلي نفس وظيفته التي كان يشغلها قبل صدور قرار إبعاده عن الخدمة، وبالمقابل فإن الشخص الذي يكون قد عين في وظيفته التي كان يشغلها – خلف الموظف – يكون قد اكتسب حقا بتعيينه في تلك الوظيفة فلا يجوز المساس به ضمانا الاستقرار المراكز القانونية، كما أن هذا الموظف يعد حسن النية إذ لا يعلم بأن قرار إبعاد الموظف عن وظيفته سوف يتم سحبه أو يحكم بإلغائه.

وقد بين مجلس الدولة الفرنسي ذلك في حكمه الصادر في ٢٩ ديسمبر ١٩٢٠م في قضية[١٣٢] Rodiere حيث قرر في هذا الحكم أن الترقية التي تعاد لصاحب الشأن يجب أن تتفق... مع الحقوق الفردية الأخرى"[١٣٣]؛ وبالتالي فلا يجوز أن تمس هذه الترقية حقوقا مكتسبة للغير، فإذا أدت إلى وضع صاحب الشأن في وظيفة أعلي من التي كان يشغلها عند عزله غير المشروع، فلا يجوز عزل الموظف الذي عين في هذه الوظيفة علي وجه مطابق للقانون، وعلي صاحب الشأن أن ينتظر خلوا أو يكتفي بالتعويض[١٣٤].

وإذا كان مجلس الدولة الفرنسي قد قرر وبشدة في حكم فيرون–ريفي أن يعود الموظف الذي تم إلغاء أو سحب قرار إنهاء خدمته إلى وظيفته التي كان يشغلها، وأن يتم سحب قرار تعيين خلفه، فإنه بعد ذلك قرر أنه ليس من الواجب أن يعاد العامل إلى ذات الوظيفة التي كان يشغلها، بل يكتفي بإعادته – إذا لم يكن بالإمكان إعادته إلى ذات الوظيفة التي كان يشغلها – إلى وظيفة أخرى مماثلة للوظيفة التي كان يشغلها ومن نفس فئتها، وإنما علل هذا الاتجاه ما ذهب إليه بما يحدثه الالتزام الشديد عند

تطبيق المبدأ من مساوئ جسيمة قد يرتبها بالنسبة إلى خلف العامل المعزول مخالفة القانون، أو بالنسبة إلى حسن سير عمل الإدارة(١٣٥).

ولذلك قضي مجلس الدولة الفرنسي في حكم آخر له بأنه: إذا كان للجهة الإدارية أن تسحب بسبب الملائمة جزاء وقعته علي موظف، فلا تستطيع الجهة المذكورة أن تستعمل هذه الرخصة في الحالة التي يكون فيها أثر السحب يؤدي إلى استبعاد موظف آخر من الوظيفة التي عين فيها والمساس بحقوقه المكتسبة(١٣٦).

وأيضا ما قضى به في حكمه الصادر في ١٦ أكتوبر ١٩٠٩ في قضية Guille بمناسبة عزل مفتش أكاديمية من أنه: "ليس لموظف كان محل قرار عزل ألغاه القضاء الإداري أن يدعى– من حيث المبدأ تنفيذا لحكم الإلغاء إلا الحق في أن يسند إليه عمل من ذات درجته وفي نفس كادره، ولكن ليس إعادته إلى ذات الوظيفة التي كان يشغلها"(١٣٧).

وقضي أيضا في حكم حديث له صادر في ١٦ فبراير ٢٠٠٧م في قضية Cordier بأن الإدارة لها أن تعيد الموظف إلي وظيفته التي كان يشغلها أو عند الاقتضاء إلى وظيفة موازية لها في الواقع(١٣٨). وإذا كان مجلس الدولة الفرنسي قد قرر الحد من المبدأ السابق الذي قرره، وقرر أنه ليس للعامل V. Reville الذي تم عزله مخالفة للقانون حق في حكم في إعادته إلي ذات وظيفته السابقة، إلا أنه آثر البقاء على هذا المبدأ، وذلك في حالات ثلاث تتمثل في الآتي(١٣٩):

الحالة الأولى: إلغاء قرارات إنهاء الخدمة بالنسبة للقضاة؛ وذلك بسبب قاعدة عدم قابليتهم للعزل.

الحالة الثانية: إلغاء قرارات إنهاء الخدمة بالنسبة للموظفين الشاغلين وظائف تعتبر فريدة، وذلك مثل إلغاء قرارات إنهاء الخدمة بالنسبة إلى أساتذة التعليم العالي أصحاب الكراسي(١٤٠) وأيضا بالنسبة لوظيفة السكرتير العام لغرفة المهن والحرف(١٤١).

الحالة الثالثة: إلغاء قرارات إنهاء الخدمة بالنسبة لجميع الموظفين بصفة عامة وذلك في حالة عدم إيجاد الإدارة في مدة معقولة أية وظيفة خالية مطابقة لتلك التي كان يشغلها الموظف قبل عزله، فيجب حينئذ إعادته في ذات الوظيفة التي كان يشغلها، بعد سحب قرار تعيين الموظف الذي عين محله على وجه غير مشروع(١٤٢).

(ISSN : 2537 - 0758)

وأضاف البعض[١٤٣] إلى الحالات السابقة الحالة الخاصة بشأن إلغاء قرار نقل تم بإرادة الإدارة المنفردة ودون موافقة صاحب الشأن، ففي هذه الحالة تلتزم الإدارة من حيث المبدأ بإعادة الحال إلى ما كان عليه بوضع صاحب الشأن في ذات الوظيفة التي حرم منها.

لكن هذه الإضافة من وجهة نظري – لا تعد من قبيل الاستثناءات التي قررها القضاء بخصوص عدم اشتراط العودة لذات الوظيفة التي كان يشغلها الموظف؛ وذلك لأننا بصدد الحديث عن حالات إلغاء القرارات الإدارية الخاصة بإنهاء خدمة الموظف العام وإبعاده عن وظيفته، والتي فيها تنحل الرابطة الوظيفية بين الموظف ووظيفته التي كان يشغلها قبل صدور قرار إنهاء خدمته، لكننا في هذه الحالة نكون بصدد إلغاء القرار نقل الموظف لم تنحل الرابطة الوظيفية بينه وبين ممارسة مهامه الوظيفية، لكنه فحسب نقل إلي وظيفة أخري، وذلك بخلاف حالات إنهاء الخدمة مثل قرارات الفصل والإحالة إلي المعاش والعزل من الوظيفة فتنحل بها الرابطة الوظيفية بين الموظف وممارسته لعمله.

وبخصوص موقف القضاء الإداري المصري: فقد قرر في بداية الأمر إلغاء قرار تولية من حل محل المحكوم له إذا لم توجد وسيلة لتنفيذ حكم إلغاء قرار الفصل غير اللجوء إلي ذلك، فقضت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ٢٣ نوفمبر ١٩٥٩ بأن: "إلغاء قرار الترقية فيما تضمنه من تخطي الطاعن، يلزم جهة الإدارة إذا لم توجد هناك درجات خالية عند التنفيذ بأن تلغي القرار الصادر بشغل الدرجة ثم ترقية المحكوم له عليها ترقية منسحبة إلي تاريخ القرار الملغي"[١٤٤] .

وقررت أيضا في حكمها الصادر في ٢٩ أبريل ١٩٩٠ بأنه يتعين فصل الموظف الذي حل محل المحكوم له إذا كان هذا الحل هو الوسيلة الوحيدة التنفيذ حكم إلغاء قرار الإبعاد عن الخدمة[١٤٥].

لكن استقر قضاء وإفتاء مجلس الدولة المصري بعد ذلك على أن السحب أو الحكم بإلغاء قرار فصل الموظف العام يترتب عليه أن يعود الموظف إلي الوظيفة؛ وذلك لأننا بصدد الحديث عن حالات إلغاء القرارات الإدارية الخاصة بإنهاء خدمة الموظف العام وإبعاده عن وظيفته، والتي فيها تنحل الرابطة الوظيفية بين الموظف ووظيفته التي كان يشغلها قبل صدور قرار إنهاء خدمته، لكننا في هذه الحالة نكون بصدد إلغاء القرار

نقل الموظف لم تنحل الرابطة الوظيفية بينه وبين ممارسة مهامه الوظيفية، لكنه فحسب نقل إلي وظيفة أخري، وذلك بخلاف حالات إنهاء الخدمة مثل قرارات الفصل والإحالة إلي المعاش والعزل من الوظيفة فتنحل بها الرابطة الوظيفية بين الموظف وممارسته لعمله.

وبخصوص موقف القضاء الإداري المصري: فقد قرر في بداية الأمر إلغاء قرار تولية من حل محل المحكوم له إذا لم توجد وسيلة لتنفيذ حكم إلغاء قرار الفصل غير اللجوء إلي ذلك، فقضت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في ٢٣ نوفمبر ١٩٥٩ بأن: "إلغاء قرار الترقية فيما تضمنه من تخطي الطاعن، يلزم جهة الإدارة إذا لم توجد هناك درجات خالية عند التنفيذ بأن تلغي القرار الصادر بشغل الدرجة ثم ترقية المحكوم له عليها ترقية منسحبة إلي تاريخ القرار الملغي".

وقررت أيضا في حكمها الصادر في ٢٩ أبريل ١٩٩٠ بأنه يتعين فصل الموظف الذي حل محل المحكوم له إذا كان هذا الحل هو الوسيلة الوحيدة التنفيذ حكم إلغاء قرار الإبعاد عن الخدمة. لكن استقر قضاء وإفتاء مجلس الدولة المصري بعد ذلك على أن السحب أو الحكم بإلغاء قرار فصل الموظف العام يترتب عليه أن يعود الموظف إلي الخدمة[١٤٦] بإلغاء قرار فصل المدعي من هيئة الشرطة، فإن تنفيذه يقتضى إعادة المدعي إلى الخدمة"[١٤٧] .

ومن هذا القبيل قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٧ يناير ١٩٧٠ بأن: " إلغاء قرار الفصل تكون الرابطة الوظيفية وكأنها لا تزال قائمة"[١٤٨].

ويري احد الفقه أنه إذا كانت الإدارة قد عينت شخص آخر محل الموظف الذي ألغي قرار تسريحه، وكانت هناك وظيفة خالية، فمن الأنسب أن ينتقل إليها من حل محل المحكوم له ويعاد المحكوم له إلى ذات وظيفته باعتباره صاحب الحق الأول بل الوحيد في شغل هذه الوظيفة، ويتميز هذا الحل بأنه يكفل للمحكوم له حقوقه على وجه أكمل ويرد إليه اعتباره، وفي الوقت ذاته لا يجعل من الخلف ضحية لتنفيذ الحكم[١٤٩].

وإن كان مجلس الدولة المصري قد قرر الحد من الأثر الرجعي لحكم الإلغاء واكتفي بأن يعود الموظف الذي تم إلغاء قرار تسريحه إلى وظيفة مماثلة لها من حيث المرتبة والدرجة، إلا أنه يتبين من قضائه بعد ذلك أنه يقرر الرجوع إلى الأصل بالإعمال الكامل لفكرة الأثر الرجعي لحكم الإلغاء، وذلك بخصوص تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء

(ISSN : 2537 - 0758)

قرارات إنهاء الخدمة في الوظائف الوحيدة، فأكد علي أن الحكم بإلغاء قرارات التسريح من الخدمة بالنسبة للوظائف الوحيدة أو التي تعتبر في حكم الوحيدة يترتب عليه أن يعود الموظف إلي ذات الوظيفة التي كان يشغلها، وذلك مثل وظائف رؤساء الجامعات.

وبمناسبة ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ٣ أغسطس ١٩٩٣ بأنه: "إذا صدر قرارات بإبعاد نائب رئيس إحدى الجامعات إلى وظيفة من وظائف الحكم المحلي، فإنه يترتب على إلغاء هذين القرارين أن يعاد الطاعن إلى الوظيفة التي كان يشغلها عند صدور القرارين وللمدة التي حددت بقرار تعيينه فيها وهي أربع سنوات، وأن هذه المدة هي مدة فعلية وليست حكمية، فيتعين أن يقضيها المحكوم له كاملة في هذه الوظيفة"(١٥٠).

ونستخلص من كل ما سبق أن: كل من مجلس الدولة المصري ومجلس الدولة الفرنسي يتقاربان بخصوص موقف كل منهما من حيث إعادة المركز القانوني للموظف والذي ألغي قرار تسريحه، فكل منهما يقرر من حيث المبدأ بناء على الأثر الرجعي لحكم الإلغاء، أن يعود الموظف إلى وظيفته السابقة، إلا أنه يحد من هذا المبدأ فيجوز للإدارة أن تعيد الموظف في وظيفة أخرى مماثلة لوظيفته من حيث المرتبة والدرجة، وإذا كانت الوظيفة من الوظائف الفريدة، فيجب أن يعاد الموظف إليها نفسها لا إلى وظيفة مماثلة، ويمكن أن يقاس على ذلك باقي الاستثناءات التي قررها القضاء الإداري الفرنسي بخصوص الوظائف غير القابلة للعزل، أو إذا لم تكن هناك وظيفة أخرى شاغرة ومعادلة لوظيفته الأولى.

كما إن الأثر الرجعي لقرار السحب أو حكم الإلغاء ينطلق من مقدمة منطقية مفادها إعدام كل أثر للقرار المسحوب أو المحكوم بإلغائه وعدم الاعتداد بالآثار المترتبة عليه منذ صدوره وبالنسبة للمستقبل؛ وهذه المقدمة ينتج عنها بخصوص الحكم بإلغاء قرار الإبعاد عن الوظيفة العامة أو سحبه أن الموظف الذي ألغي قرار إبعاده عن الوظيفة العامة أو تم سحبه يعتبر وكأنه لم يغادر وظيفته قط من وقت صدور قرار الإبعاد إلي صدور القرار الساحب له أو الحكم بإلغائه، ويترتب على ما تقدم – طبقا للمجري العادي للأمور ولطبيعة الأثر الرجعي لكل من قرار السحب وحكم الإلغاء – أن الموظف يستحق راتبه في الفترة التي أبعد فيها إلي وقت صدور القرار الساحب أو حكم الإلغاء، لكن هذا الأمر المنطقي والمترتب على الأثر الرجعي للقرار الساحب أو حكم

الإلغاء هل سلم به الفقه والقضاء الإداريين أم يصطدم باعتبارات أخري تستلزم الحد من هذه النتيجة؟ ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قضائه إلي عدم استحقاق الموظف المفصول لمرتبه عن مدة الفصل وذلك بعد سحب أو الحكم بإلغاء القرار الصادر بفصله؛ حيث إنه لم يقم بعمل يبرر حصوله على الأجر، ولكنه يستحق تعويضا عن قرار فصله غير المشروع(١٥١).

المطلب الثاني
التظلم الإداري

التظلم الإداري وسيلة يلجأ اليها المتضرر من القرار الإداري اذ يطلب بمقتضاه من الجهة الادارية التي اصدرت القرار العدول عن قرارها، لكي تكفيه بذلك عناء الالتجاء الى القضاء للمطالبة بالغاء القرار المتظلم منه (١٥٢).

ويهدف المشرع بتنظيمه للطعن على قرارات جهة الإدارة بالطريق الإداري إلى تحقيق ضمانة قانونية للموظف ليكون ملاذاً له بالتظلم لما قد يتعرض له من تعسف من الجهة الإدارية في قرارها أو حصول ضرر على المتظلم يظن أنه مجني عليه فيه، وكذلك تحقيق نوع من المراجعة والنقد الذاتي من جهة الإدارة مصدرة القرار للبحث عن مدى مشروعية قرارها ومدى ملاءمته ومناسبته لحجم المخالفة المرتكبة(١٥٣).

كما يهدف التظلم إلى تخفيف العبء عن المحاكم الإدارية وتقليل المنازعات أمامها وإتاحة الفرصة للتسوية الودية للنزاع، فقد ترى الإدارة بعد أن تقوم بفحص التظلم التأكد من صحة ومشروعية محل التظلم، فإذا ظهر لها جديته وصوابه فإنها تقوم على تصحيح ما أصدرته من قرارات أو إلغاءه لتفادي ما شاب تلك القرارات من عيوب(١٥٤).

كما يحقق التظلم في شكله الرئاسي نوع آخر من الرقابة على الجهة الإدارية لمراقبة القرارات التأديبية الصادرة من الجهة المرءوسة لها والمختصة بالتأديب قانوناً بما يجيز لها إعمال سلطتها القانونية في التعقيب على قرارات المرءوسين بالتعديل أو بالسحب أو بالإلغاء(١٥٥).

أنواع التظلم الإداري:

يتبين مما تقدم أنه في حالة أن صدر جزاء تأديبي ضد الموظف فإنه يستطيع الطعن فيه بالطريق الإداري أي بأن يتقدم بالتظلم للجهة مصدرة الجزاء التأديبي، أما من حيث السلطة المختصة بفحص التظلم فينقسم التظلم إلى تظلم ولائي وتظلم رئاسي، أما

(ISSN : 2537 - 0758)

من حيث الأثر فينقسم إلى تظلم جوازي وتظلم وجوبي، وهذا ما سوف نتناوله وذلك على النحو التالي.

١-التظلم الإداري من حيث السلطة المختصة:

أ- التظلم الولائي:

وبموجبه يتقدم الموظف صاحب الشأن إلى مصدر القرار بشكوى ويطلب منه إعادة النظر فيه بقصد سحبه أو إلغاءه أو تعديله أو استبداله بغيره، حسب السلطة التي يملكها مبيناً للأسباب الموجبة للقيام بهذا العمل مستنداً في ذلك إلى الشرعية القانونية(١٥٦).

ويتضمن التظلم رغبة من صدر في مواجهته القرار أن ينبه الإدارة بوقوع ضرر عليه نتيجة لقرارها بحيث يشمل التنبيه الرغبة في مراجعة الإدارة نفسها تجاه ذلك القرار ومدى مشروعيته وملاءمته للمخالفة المرتكبة وظروفها وملابساتها التي تحيط بها، وهو الأمر الذي قد يكفي الموظف مؤنة الالتجاء إلى القضاء في الحالة التي ترى فيها الإدارة أن المتظلم على حق في تظلمه(١٥٧).

ب- التظلم الرئاسي:

وهو التظلم المقدم إلى الرئيس الإداري الأعلى لمصدر القرار الإداري ويجب توجيه النظام الرئاسي إلى السلطة الرئاسية لمصدر القرار الإداري وهي السلطة الإدارية التي تمتلك قانونًا حق رقابة مشروعيه قرارات مصدر القرار(١٥٨). إذ أن القوانين والأنظمة تسمح للرئيس الأعلى برقابة نشاط مرؤوسيه ودراسة ملف الموضوع بموضوعيه تمكنه من اكتشاف أوجه الخلل والقصور في إدارته وتقييم أداء مرؤوسيه وضمان تحقيق التنسيق المنشود لرفع كفاءة الإدارة وإنتاجيتها(١٥٩).

وتجدر الإشارة إلى أن الرئيس الإداري قد يتولى مباشرة هذه السلطة من ذاته كاختصاص رقابي له على مرءوسيه وما يصدر عنهم من أفعال وقرارات، أي أن للرئيس الإداري أن يباشر سلطة التعقيب على القرارات التأديبية دون حاجة إلى أن يتقدم المتظلم بشكوى، وهذا لا يظهر إلا في حالة وجود إدارة حقيقية وفعالة تتابع باستمرار ما يقوم به مرءوسوها من أعمال سواء في المجال التأديبي أو في المجالات الوظيفية الأخرى وهو ما يسمى بالرقابة الداخلية(١٦٠).

ويعتبر هذا التظلم نوعاً من الضمانة للموظف الصادر في حقه قرار التأديب في حالة عدم وجود مراجعة ذاتية دون تظلم كما أشرنا من قبل الرئيس الإداري، حيث يتيح التظلم للرئيس الإداري التعقيب الرئاسي على قرارات المرءوسين للتأكد من مدى صحة ومشروعية القرار التأديبي، وكذلك مدى ملاءمته ومناسبته لجسامة المخالفات المرتكبة وظروف حدوثها(١٦١).

٢-التظلم الإداري من حيث أثره:

أ-التظلم الجوازي (الاختياري): في حقيقة الأمر والأصل أن التظلم هو مسألة جوازية بحيث يحق للموظف إبداء هذا التظلم أمام الإدارة ابتداءً، طالباً تعديل القرار الذي قد شابه عيب أو إلغاءه أو تعديله، أو الطعن في القرار مباشرة أمام القضاء، فالتظلم من القرارات التأديبية بدأ ظهوره اختيارياً ثم أصبح وجوبياً(١٦٢).

والتظلم الإداري الاختياري هو الذي يتقدم به ذو الشأن من تلقاء نفسه دون إشتراط من المشرع خلال مدة الستين يوماً التالية لعلمه بالقرار الإداري، سواء تم علمه به عن طريق النشر أو الإعلان أو العلم اليقيني، ولصاحب الشأن أن يتجه مباشرة إلى القضاء رافعاً دعواه ناعياً على القرار الإداري مخالفته لمبدأ المشروعية، مطالباً بإلغائه دون أن ينتظر رد جهة الإدارة(١٦٣).

أما تظلم العاملين بالقطاع العام ضد ما يصدر بحقهم من قرارات جزائية فهو تظلم جوازي دائم حيث يمكنهم اللجوء إلى القضاء مباشرة للطعن على القرار التأديبي دون التظلم منه إدارياً(١٦٤).

وفي هذا ذهبت المحكمة الإدارية العليا بقولها (...إن المادة (٢/٨٤) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨م تنص على أن يكون الإختصاص في توقيع الجزاءات التأديبية كما يلي: " ١ -..... ٢- لرئيس مجلس الإدارة بالنسبة لشاغلي وظائف الدرجة الثالثة فما دونها توقيع أي من الجزاءات التأديبية الواردة في البنود من (١-٨) من الفقرة الأولى، من المادة (٨٢) ويكون التظلم من توقع عليه هذه الجزاءات إلى رئيس مجلس الإدارة للشركة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطار العامل بالجزاءات الموقعة عليه، وتعرض التظلمات من الجزاءات الموقعة من رئيس مجلس الإدارة على لجنة ثلاثية يشكلها مجلس الإدارة للنظر في هذه التظلمات، ويكون من بين أعضائها من تختاره اللجنة النقابية ".

(ISSN : 2537 - 0758)

ب-التظلم الوجوبي:

لقد عرف بعض الفقه التظلم الوجوبي بأنه " التظلم الذي يجب أن يقدمه صاحب الشأن في حالات محددة قانوناً كشرط إجرائي سابق على رفع دعوى الإلغاء بحيث إذا رفعت الدعوى قبل تقديمه فإنها تعتبر غير مقبولة[١٦٥].

وعرفه البعض الآخر بأنه: "هو الذي أوجبه المشرع على الموظف المخطئ قبل اللجوء إلى طريق التقاضي لتحريك الدعوى ضد الإدارة في موضوعات محددة على سبيل الحصر، مثل الطلبات الذي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات[١٦٦].

ولقد حصر المشرع الحالات التي يجب على ذوو الشأن التظلم منها وجوبياً لجهة الإدارة قبل تحريك دعوى الإلغاء في نص المادة (١٢) من قانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في الحالات التالية:

١-الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة، أو الترقية أو منح العلاوات.

٢-الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون لإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي، ولا يصدق التظلم الوجوبي، في هذه الحالات إلا إذا كان القرار التأديبي الذي يتظلم منه الموظف المدان قابلاً للسحب، أما إذا كان القرار غير قابل للسحب فلا جدوى من التظلم الوجوبي.

٣-الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون لإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية. ولقد حددت المادة (٢٤) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بأنه يجب على صاحب الشأن أن يتقدم بالتظلم خلال ستين يوماً.

شكل التظلم:

أما من حيث شكل التظلم فلم يتطلب القانون شكلاً معيناً، بحيث يجوز تقديمه بعريضة أو إنذار على يد محضر أو برقية يرسلها صاحب الشأن للجهة المختصة يبين فيها أسمه وعنوانه ووظيفته، ومضمون وتاريخ القرار المتظلم منه، كما يجب أن يذكر فيها اعتراضه على القرار وأسانيده في ذلك[١٦٧]. والهدف من تحرير التظلم الوجوبي من القيود الشكلية، هو التيسير على صاحب الشأن بإعفائه من شكليات قد تمنعه من التقدم بتظلمه أو قد تعوقه عن القيام بذلك على أقل تقدير[١٦٨].

المطلب الثالث
ضوابط التظلم وزوال القرار الإداري والتعويض عنه

أولاً: ضوابط التظلم الإداري:

لابد أن يحاط التظلم الإداري لصحته بضوابط معينة تمثل في مجملها تنظيماً قانونياً يجب أن يلتزم بها كل من المتظلم والجهة المتظلم إليها، وبهذا تتحقق الرقابة والضمان لعمل الإدارة ومصلحة الطاعن على حد سواء(١٦٩).

ويحيط بالتظلم الإداري سواء الجوازي والوجوبي العديد من الضوابط التي نظمها القانون يمكن أن نتناولها على النحو التالي:

١-شروط القرار المتظلم منه:

يستهدف المتظلم من تظلمه تنبيه الجهة التي أصدرت القرار إلى وقوع ضرر عليه نتيجة لقرارها غير الصحيح مستهدفاً حملها على سحب قرارها المتظلم منه لرفع الظلم الواقع عليه من جراء تطبيق القرار في مواجهته، وعليه لابد من توافر عدة شروط في القرار المتظلم منه نجملها فيما يلي(١٧٠):

أ- عدم مشروعية القرار:

ويكون القرار غير مشروع في حالة أن يشوب القرار التأديبي عيب في ركن من أركانه وذلك كعيب الشكل أو الإختصاص أم المحل أو السبب ويعتبر غير مشروع أيضاً لعدم الملاءمة الظاهرة أو الغلو في تقدير الجزاء(١٧١).

ب- أن يكون قراراً نهائياً:

يجب أن يكون التظلم في مواجهة القرارات الإدارية النهائية، بحيث لا يجوز التظلم في القرارات الإدارية غير النهائية والتي لا تتوافر فيها صفة القرار، والقرار يكون نهائياً في حالة أن يكون نافذاً بمجرد صدوره دون حاجة إلى التصديق عليه من سلطة أخرى، أما إذا كان بمثابة اقتراح أو إبداء رأي فلا يترتب عليه الأثر القانوني للقرار الإداري النهائي(١٧٢).

ت- أن يكون قراراً قابلاً للطعن:

من أمثلة القرار القابل للطعن عدم وجود سبب صحيح للقرار لانعدام المأخذ على سلوك الموظف، والحكمة من ذلك هي الرغبة في تقليل المنازعات بإنهائها في مراحلها

(ISSN : 2537 - 0758)

الأولى بطريقة أيسر للناس، وذلك بالعدول عن القرار المتظلم منه إذا رأت الإدارة أن المتظلم على حق في تظلمه(١٧٣).

ولذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه " ومن حيث أن القاعدة قانوناً أن القرارات الإدارية التي تولد حقاً أو مركزاً شخصياً للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت متى صدرت سليمة استجابة لدواعي المصلحة العامة التي تقتضي استقرار تلك القرارات أما القرارات الفردية غير المشروعة فالقاعدة فيها يجب على جهة الإدارة أن تسحبها التزاماً منها بحكم القانون وتصويباً للأوضاع المخالفة له، إلا أن دواعي المصلحة العامة تقتضي أيضاً إذا صدر قرار معين من شأنه أن يولد حقاً أن يستقر هذا القرار عقب فترة معينة من الزمن بحيث يسري عليه ما يسري على القرار الصحيح، وقد أتفق على تحديد هذه الفترة بستين يوماً من تاريخ نشر القرار أو إعلانه قياساً على مدة الطعن القضائي، بحيث إذا إنقضت هذه الفترة اكتسب القرار حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل، ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار وكل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعد أمراً مخالفاً للقانون يعيب القرار الأخير ويبطله.."(١٧٤).

٢-المصلحة:

من المبادئ المستقرة في مجال التقاضي أنه لا دعوى بغير مصلحة، فالمصلحة هي مبرر وجود الدعوى بالنسبة لصاحبها(١٧٥).

وبهذا نص قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في المادة (١٢) منه على " ألا تقبل الطلبات الآتية:

أ- الطلبات المقدمة من أشخاص ليس لهم فيها مصلحة شخصية، ومن شأن ذلك تحقيق شرط المصلحة في دعاوي الإلغاء للقرار الإداري على اعتبار أن النزاع يقوم حول مشروعية القرار المطعون وهو ما يتوافر للموظف العام ومركزه القانوني في الوظيفة والتي تكون سبباً للتأديب.

وللموظف العام: دوماً مصلحة شخصية مباشرة، وحالة وقائمة في طلب إلغاء ما يصدر في شأنه من قرارات تأديبية يرى عدم مشروعيتها، وتتمثل تلك المصلحة في إزالة ما وقع عليه من ضرر مادي ناجم عما يقتطع من مرتبه كأثر لما وقع عليه من جزاء، أو أدبي فيما أصاب سمعته الشخصية أو الوظيفية من إساءة كأثر لتوقيع الجزاء عليه(١٧٦).

٣-البت في التظلم خلال الميعاد المحدد:

لقد حددت المادة (٢٤) من قانون مجلس الدول رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن " ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به، وينقطع سريان هذا الميعاد وبالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية، ويجب أن يبت في التظلم قبل مضي ستين يوماً من تاريخ تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة".

ثانياً: دعوى التعويض:

وهي عبارة عن طلبات يتقدم بها أصحاب الشأن بطلب التعويض عن الأضرار المادية والأدبية الناجمة عن صدور قرار تأديبي إداري في حق أحد العاملين(١٧٧) وإختصاص القضاء الإداري بطلبات التعويض عن القرارات الإدارية منوط بوجود قرار إداري بالمدلول الفني لهذا الاصطلاح، فالقضاء الإداري لا يحكم بالتعويض إلا إذا ثبت من القرار الإداري، الذي كان سبباً في الضرر أنه غير مشروع بأن شابه وجه من أوجه عدم المشروعية وهي عيب الشكل أو الإختصاص، أو مخالفة القانون، أو الانحراف بالسلطة ويترتب على ذلك نتيجتان هامتان وهما:

النتيجة الأولى: أنه إذا كان القرار سليماً ومطابقاً للقانون من جميع نواحيه، فإن الإدارة لا تسأل عن الأضرار التي تترتب عليه.

والنتيجة الثانية: إذا ثبت عدم مشروعية القرار تعين الحكم بالتعويض(١٧٨).

ولقد أعطى المشرع المصري الإختصاص بنظر طلبات التعويض عن القرارات التأديبية للمحاكم التأديبية(١٧٩).

كما أن قضاء المحكمة الإدارية العليا استقر على أن ولاية المحاكم التأديبية تتناول الدعوى التأديبية المبتدأة، وكذلك الطعن في أي جزاء تأديبي، وأن إختصاصها بالفصل في هذه الطعون لا يقتصر على الطعن بالإلغاء مباشرة بل يمتد إلى غير ذلك من الطلبات المرتبطة بالطعن، ومنها طلب التعويض عن الأضرار التي لحقت بالعامل من جراء القرار التأديبي(١٨٠).

(ISSN : 2537 - 0758)

ودعوى التعويض في مجال التأديب هي الدعوى القضائية التي يرفعها أحد الموظفين للحصول على تعويض مالي عن كافة الأضرار التي لحقت به بسبب توقيع الجزاء التأديبي غير المشروع أو بسبب عدم تنفيذ الإدارة للحكم الصادر بإلغاء ذلك الجزاء(١٨١).

وهناك أهمية في إرجاع دعوى التعويض إلى جانب دعوى الإلغاء لتشمل نواحي متعددة يمكن إيجازها فيما يلي(١٨٢):

١- قضاء التعويض يكمل الحماية التي يصبغها قضاء الإلغاء على حقوق الأفراد بإعدام القرارات الإدارية غير المشروعة، وذلك عن طريق تضمين الضرر الذي يصيب الأفراد في الفترة ما بين صدور القرار وإلغائه.

٢- قد يغلق باب الطعن بالإلغاء ويظل طريق الطعن بالتعويض مفتوحاً ويظهر ذلك في الحالات التالية:

- انقضاء ميعاد دعوى الإلغاء ومدته ستون يوماً.
- تحصين القرار الإداري ضد دعوى الإلغاء بالنص على عدم جواز الطعن فيه بالإلغاء.

٣- دعوى الإلغاء لا تكون مجدية إذا نفذ القرار الإداري فعلاً واستحال تدارك آثار تنفيذه.

٤- دعوى الإلغاء يراقب بها القضاء مشروعية قرارات الإدارة فقط دون أعمالها المادية، أما هذه الأخيرة فيراقبها القضاء عن طريق دعوى التعويض.

ومن هنا لابد أن نستعرض طرق رفع دعوى التعويض، وأركانها وتقادمها، ومن ثم كيفية تقدير التعويض وذلك على النحو التالي:

أولاً: طرق رفع دعوى التعويض:

وترفع دعوى التعويض بأحد طريقتين وذلك على النحو التالي:

١- ترفع دعوى التعويض ودعوى الإلغاء في قضية واحدة.

٢- ترفع دعوى التعويض استقلالاً.

ثانياً: أركان دعوى التعويض:

لقد ذهب قضاء مجلس الدولة المصري على تقرير مسؤولية الدولة عن الأعمال الإدارية سواء اتخذت شكل القرارات الإدارية أم كانت أعمالاً مادية، أما ما يخص قراراتها

السليمة والتي أتبعت القواعد القانونية الصحيحة لإصدارها، فإنها لا تعوض عنها ولو تركت ضرراً على الموظف الذي صدرت ضده تلك القرارات(١٨٣).

ولهذا أجرى قضاء المحكمة الإدارية العليا على أن " مسؤولية الإدارة تقوم على توافر أركانها من وقوع خطأ في جانب الجهة الإدارية وتحقق الضرر وقيام علاقة السببية، ولا يلزم أن يكون الخطأ متمثلاً في قرار تصرف إيجابي، بل يتحقق أيضاً إذا لم تقم الجهة الإدارية باتخاذ إجراء لازم في وقت ملائم سواء أتخذ هذا المسلك صورة القرار السلبي بالامتناع أو تمثل في تراخي وإهمال في تصريفها شئون العاملين أو المستفيدين من المرفق الذي تقوم عليه(١٨٤).

وبالبناء على ما تقدم فإن مسؤولية الإدارة عن قرارها التأديبي تقوم على ثلاثة أركان سوف نجملها بإيجاز وذلك على النحو التالي:

١-ركن الخطأ في القرار التأديبي:

وقد عرف الدكتور ماجد الحلو الخطأ " هو مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو في تصرف قانوني، وتأخذ صورة عمل إيجابي أو تأتي على هيئة تصرف سلبي ينشأ عن عدم القيام بما يوجبه القانون"(١٨٥).

في ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "... لما كان الحكم المطعون فيه لم يتعرض للمخالفة الأولى، وهي واقعة إعطاء الطاعن دروساً خصوصية والثابتة في حقه من أقوال مدرس اللغة الإنجليزية بالمدرسة في التحقيق الذي أجرته الجهة الإدارية.. كما أنها ثابتة وهي تكفي وحدها لحمل قرار الجزاء الموقع على الطاعن وهو خصم خمسة عشر يوماً من أجره ويضحى قرار الجزاء صحيحاً مما ينفى معه الخطأ من جانب الجهة الإدارية وإذا إنتفى الخطأ فلا محل للتعويض أياً كان الضرر الذي أصاب الطاعن ويضحى حكم الطعن إذا انتهى إلى غير ذلك مخالفاً للقانون بالإلغاء فيما قضى به من تعويض للطاعن..." (١٨٦).

٢-ركن الضرر:

يترتب الضرر على القرار الإداري غير المشروع سواء أكان هذا الضرر مادياً وهو الضرر الذي يصيب الشخص في ماله أو معنوياً وهو الذي يصيبه في ذاته، سواء أكانت الإصابة مادية كجرحه في جسمه وتشويهه أم معنوية تنصب على كرامته وسمعته.

(ISSN : 2537 - 0758)

شروط التعويض[١٨٧]:

أ- أن يكون الضرر محققاً.

ب-يجب أن يكون الضرر خاصاً.

ج- أن يقع الضرر على حق مشروع.

د- أن يكون الضرر ممكن التقدير نقداً.

٣-علاقة السببية بين الخطأ والضرر:

لابد من أن تكون رابطة سببية بين ركن الخطأ وكذلك الضرر الذي أصاب المضرور، فلابد أن يكون الضرر مترتباً على الخطأ الذي اقترفته الإدارة بإصدار قرار التأديب غير المشروع إتجاه الموظف بحيث يكون الخطأ هو المصدر المباشر للضرر، وتنتفي مسئولية الإدارة إذا انعدمت رابطة السببية بين الخطأ من جانب الإدارة والضرر[١٨٨].

ثالثاً: تقدير التعويض:

لقد وضع الفقه والقضاء المصريين العديد من القواعد التي يستعين بها القاضي في تقدير التعويض عن القرارات الإدارية التأديبية، ومنها[١٨٩]:

١- أن يقدر التعويض على أساس جسامة الضرر الذي لحق بالمضرور لا جسامة الخطأ الذي ارتكبته الإدارة.

٢- أن يشمل التعويض ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب.

الخاتمة

بينت الدراسة أن الأثر الرجعي يسير في خط متوازي مع مقتضيات الإدارة الحديثة وبجانب مبدأ عدم الرجعية حفاظا على الاستقرار والتوازن رغم أنه استثناء من القاعدة العامة التي تتضمن عدم الرجعية تطبيقا لمبدأ المشروعية وتحقيقا للأمن القانوني وهذا ما تمّ الالتزام به في كل الأنظمة القانونية ليس فقط في إطار القرارات الإدارية بل في كل المجالات القانونية. وقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي والمصري الأثر الرجعي في القرارات الإدارية في العديد من الأحكام لتحقيق الاستقرار بعد أن فرضته المصلحة العامة والخاصة وتماشيا مع سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

كما يثير الأثر الرجعي بصفة عامة عند تطبيقه في القرارات الإدارية العديد من التعقيدات بسبب عدم وجود أحكام متنوعة خاصة بالقرار لدقته وتشعبه بما يخلفه من أوضاع قانونية متعددة.

تتمتع الأحكام الصادرة بإلغاء القرار الإداري المعيب والمخالف لمبدأ المشروعية بحجة في مواجهة الكافة، ويعتبر ذلك نتيجة منطقية نظراً لطبيعة وخصوصية هذه الدعوى فهي دعوى عينية تهدف إلى إرساء مبدأ المشروعية، ويجب على الجميع الالتزام بهذه الأحكام وتنفيذها، وفي حال مخالفة الجهة الإدارية لذلك فإنه يترتب قيام المسؤولية المدنية والجزائية اتجاهها ولذا تهدف الرقابة القضائية التي تمارسها السلطة القضائية على أعمال الإدارة العامة بموجب أحكام القانون إلى رد الإدارة إلى جادة الصواب والقانون فيما يصدر عنها من قرارات إدارية.

فتعتبر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة من أهم صور الرقابة إطلاقاً، لأن القضاء يعتبر من أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن الحقوق والحريات العامة، خاصةً إذ ما كان مرفق القضاء مستقلاً ونزيهاً وغير مسيس وتوافرت له الضمانات الكافية لذلك، وتعتبر الرقابة القضائية من أقوى أنواع الرقابة فعالية على أعمالا لإدارة العامة لأنها تضع الأخيرة في وضع متساوٍ مع الطرف المتضرر من جراء القرار الإداري محل الطعن وتشكل رادعاً من تغول وتسلط السلطة الإدارية عند إصدارها للقرار الإداري.

وطالما بقيت الإدارة تتمتع باستقلال في مواجهة القاضي الإداري فضلا عن تمتعها بامتيازات السلطة العامة إن خضوع الإدارة لرقابة القضاء تقابل من جانبها ببعض المقاومة التي تتمثل في محاولة التخلص منها باستصدار نصوص تشريعية تحصن بعض قراراتها من رقابة القضاء هذا من جانب، كما أن مقاومة الإدارة لرقابة القضاء تدفع الأخير إلى بسط رقابته رويدًا رويدًا على ما تحاول الإدارة استبعاده من رقابته، فإن لم يمارس دوره كقاضي إلغاء على أعمال السيادة فإنه يمارس دوره عليها كقاضي تعويض، إذ يقرر أحقية المتضرر من جراء عمل الإدارة في صرف تعويض معادل لما وقع له من ضرر من جراء أعمال الإدارة.

(ISSN : 2537 - 0758)

أولا: النتائج:

١. تعدّ المساواة أمام القضاء مجرد تعبير عن مبدأ المساواة أمام القانون في مجال تطبيق القانون على المنازعات. فالقانون عبارة عن قاعدة عامة مجردة تنطبق على كل من يتحقق فيه مناطها، أي العلة التي بني عليها الحكم ويرتبط بها وجوده وعدمه. والمناط في نشوء حق التقاضي هو قيام نزاع على حق من الحقوق، وهذا المناط ليس مقصوراً على فرد من الأفراد أو فئة من الفئات بل يشمل الجميع، فمتى قام النزاع لأي فرد أو فئة نشأ تبعاً لها حق التقاضي. ولا يستطيع القانون أن يحرم فرداً أو فئة أو بعض الأفراد من اللجوء إلى القضاء، ويتجه في الوقت نفسه لبعض الأفراد أو الفئات في المجتمع

٢. تعتمد فكرة أو مبدأ المشروعية على أن الإدارة المصدرة للقرار الإداري، تبتغي من ذلك المحافظة على النظام وإرساء مبدأ سيادة القانون، وإخضاع الأفراد والجهات الإدارية جنباً إلى جنب، إلا إن إقرار مبدأ المشروعية يلزم الجهات الإدارية أن تتطابق أعمالها مع ما تقضي به النصوص التشريعية لحماية الأفراد من غلو الإدارة في استعمال السلطة الممنوحة لها.

٣. يمارس القضاء الإداري رقابته على ركن السبب في القرارات الإدارية، وذلك للتأكد من الوجود المادي للوقائع، وصحة تكييفها القانوني ومدى ملاءمة الإجراء الصادر من الإدارة مع الوقائع المذكورة، وهو ما يطلق عليه رقابة الملائمة، وليس هذا فحسب بل امتدت رقابة القضاء الإداري لتشمل مراقبة أهمية السبب، وهو ما يعرف برقابة التناسب أو الملاءمة.

٤. وإن كان للمشرع دوره في إزالة هذه العقبة بتعديل تشريعي لفتح باب دعوى المسؤولية وكذلك لفصلها عن دعوى الإلغاء وجعلهما دعوتين مستقلتين، مما يتيح مزيداً من حرية العمل للقاضي والمتقاضين، فإن دور القاضي هو أن يحكم دعاوي المسؤولية على أساس تحمل المخاطر حتى لا تمس حصانة قرارات الإدارة المحصنة، وكذلك التضييق من نطاقه تطبيق أعمال السيادة لإخضاع القرارات القابلة للانفصال عنها – كما ذكرنا وكذا بقبول دعاوي التعويض، ولا ننسى الدور المهم للفقه في تنوير الرأي العام وتثقيفه من الناحية القانونية، والبحث في طبيعة القرارات الإدارية المراد تحصينها لعل منها ما يمكن النظر إليه من خلال هذه الطبيعة كعمل تشريعي محصن بطبيعته،

أو عمل قضائي يطعن فيه وفقاً لقواعد الطعن في الأحكام القضائية بدلا من البحث عن الأسباب والصيغ السياسية.

٥. إن الرقابة الإدارية في الوقت الحاضر لا تقوم بدور فعال فاستحداث وسائل رقابية تتميز بالاستقلالية فضلا عن منحها اختصاصات واسعة، لا شك في أنه سيكون عوناً للأفراد في اقتضاء حقوقهم وسد للنقص الحاصل في وسائل حماية الأفراد في مواجهة السلطة العامة.

٦. يترتب علي الأثر الرجعي لحكم الالغاء عدة نتائج تتمثل فيما يلي:

أ- سقوط جميع القرارات التي صدرت استناداً اليها.

ب- اعتبار القرار الاداري مضمون حكم الالغاء كأن لم يكن من تاريخ صدورة.

ثانيا: التوصيات:

١- إن تعدد المسوغات وتنوعها التي تدفع المشرع للجوء إلى التحصين سواء لأعمال السيادة أم للقرارات الإدارية المحصنة بنصوص تشريعية قد تجعلنا متفقين مع المشرع في لجوئه للتحصين في بعض الحالات، إلا أننا لم نتفق معه في معظمها ذلك لأن التحصين هو استثناء من أصل عام فالتوسع فيه والقياس عليه غير مقبول، لذا ندعو المشرع في ما يخص التشريعات المانعة إلى الإبقاء على ما هو ضروري منها وفقا لمقتضيات المصلحة العامة، وإلغاء التشريعات المانعة لقرارات تكون مسوغات تحصينها غير كافية، ومن ثم يجب رفع الحماية عنها وتمكين الأفراد من الطعن فيها أما بالنسبة لأعمال السيادة فهو ضرورة عملية لا يمكن أن نطالب المحاكم بأن تتجاهل النص التشريعي المانع، ولكن يمكن أن نطالب بتضييق نطاق العمل بها، ومحاول إخضاع بعض القرارات الإدارية التي يمكن فصلها عن أعمال السيادة لرقابة القضاء ما لم تمس المصلحة العامة، هذا من جانب، ومن جانب آخر نطالب المحاكم بقبول دعاوي التعويض بعد تعديل النصوص التشريعية القائمة حاليا والعمل بقواعد المسؤولية الإدارية التي تقوم على أساس فكرة المخاطر جنباً إلى جنب مع قواعد المسؤولية التقصيرية.

٢-السماح باستخدام أسلوب الرقابة الدستورية السابقة بشكل يضمن التأكد من دستورية القوانين والأنظمة والتعليمات قبل نفاذها وترتيب آثارها، الأمر الذي يعمق فكرة

(ISSN : 2537 - 0758)

الأمن القانوني ويجعلها بمنأى عن أي تهديد لاحق على صدور القانون ونفاذه لكون القانون الصادر في هذه الحالة سوف يحظ بشهادة الموافقة الدستورية منذ ولادته، لذلك نقترح الآتي:

- منح رئيس الجمهورية سلطة تقديرية في عرض مشاريع القوانين المحالة إليه من البرلمان على المحكمة الدستورية للتأكد من دستوريتها قبل المصادقة عليها.
- منح رئيس الوزراء سلطة تقديرية في عرض الأنظمة والتعليمات على المحكمة الدستورية قبل تنفيذها.

٣- التأكيد على أصالة مبدأ رجعية أثر الحكم الصادر مع منح المحكمة سلطة تقديرية في تبني الأثر المباشر كلما دعت لذلك ضرورة أو مصلحة تدفع إلى ترجيح فكرة الأمن القانوني على مبدأ المشروعية، لذلك نقترح تعديل بعض المواد القانونية.

هوامش الدراسة:

(١) أثر حكم الالغاء هو اعدام القرار الملغى فى الخصوص الذى حدده الحكم بحسب ما إذا كان الالغاء شاملا أو جزئيا، وليس من أثر الحكم أن يعتبر من صدر لصالحه الحكم مرقى بذات الحكم والا كان بمثابة حلول المحكمة محل الإدارة فيما هو من اختصاصها بل لابد من صدور قرار إدارى جديد ينشئ المراكز القانونية فى هذا الشأن على مقتضى ما حكمت به المحكمة.وقد اقرت المحكمة الادارية العليا مبدأ هام في أحد احكامها إذ تقول "عند تنفيذ حكم الإلغاء يكون تنفيذه موزوناً بميزان القانون فى جميع النواحى والآثار وذلك وضعا للأمور فى نصابها السليم، ولعدم الإخلال بالحقوق أو المراكز القانونية بين ذوى الشأن بعضهم مع بعض والحكم الصادر بإلغاء قرار ترقية، قد يكون شاملاً لجميع أجزائه، وبذلك ينعدم القرار كله، ويعتبر كأنه لم يكن بالنسبة إلى جميع المرقين، وقد يكون جزئياً منصباً على خصوص معين فيتحدد مداه على مقتضى ما إستهدفه حكم الإلغاء" يراجع حكمها في الطعن رقم ٥٦٠ لسنة ١١ ق ع، جلسة ١٩٦٩/١٢/٢٨، مكتب فني ١٥ رقم الجزء ١، رقم الصفحة ٧٩. وهو النهج الذي انتهجته محكمة القضاء الاداري وسايرته في احكامها وأكدت عليه، حيث تقول "كذلك من القول بأن الأحكام الصادرة إنما تكون نافذة بمجرد صدورها ، وعلى ذلك فإن مقتضى الحكم الصادر بالإلغاء هو إعدام للقرار الملغي ومحو آثاره المحددة في حكم الإلغاء من وقت صدوره في الخصوص وبالمدى الذى حدده حكم الإلغاء ، إذ أن تنفيذ الحكم يجب أن يكون كاملا غير منقوص على الأساس الذى قام عليه قضاؤه حتى يعاد وضع الأمور في نصابها القانوني الصحيح"، يراجع في ذلك حكم محكمة القضاء الاداري الدعوي رقم، ٣٠٥٨٩ لسنة ٧٣ ق، جلسة ٢٠١٩/٦/٢٥.

(٢) يراجع حكم محكمة القضاء الاداري، الدعوي رقم ٢٩٤٠ لسنة ٦٠ ق، الصادر في ٢٠١٠/٢/٢٣، الدائرة الاولي، وحكمها في الطعن رقم ٦٩٣٨ لسنة ٥١ ق، الصادر في ٢٠٠٥/٦/١٢، ومن الفقه الفرنسي يراجع:

AUBY (J.M) et DRAGO (R), traité de contentieux administrative, t.2, Paris, L.G.D.J. 1984, p. 1078; Conseil d'Etat, Assemblée, du 17 février 1950, Dame Lamotte, 86949, publié au recueil Lebon

(٣) د. عمرو حسبو، القضاء الاداري، دار النهضة العربية، ٢٠١٢/٢٠١١، ص٢٩٦.

(٤) حكم محكمة القضاء الاداري، الطعن رقم ٢١٥٦٦ لسنة ٧١ ق، جلسة ٢٠١٩/٦/٢٣، ويراجع حكمها في الدعوي رقم ٣٠٥٨٩ لسنة ٧٣ ق، جلسة ٢٠١٩/٦/٢٥، ويراجع حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٨٦٨٤ لسنة ٥٤ ق ع، جلسة ٢٠٠٥/٤/١٧، الدائرة الثانية.

(5) C.E: 10 Janvier 2007, SCP de médecins reicheld et sturtzer, N° 262964.

والذي جاء علي النحو التالي:

"qu'en raison de cette annulation, qui est revêtue de l'autorité absolue de la chose jugée, la délibération du 12 octobre 1999 est réputée n'avoir jamais existé

(٦) عرفت المحكمة الادارية العليا القرار الاداري بانه "هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانونى معين متى كان ممكناً وجائزاً وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة" حكم المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٢٦٩٦٩ لسنة ٥٥ ق ع، جلسة ٢٠١٠/٦/٥، مكتب فني ٥٥، ص٥٢٨. ويراجع حكم محكمة القضاء الاداري، الدعوي رقم ٢٨٥٤٩ لسنة ٧١ ق، جلسة ٢٠١٩/٣/٢٤، وحكمها في الدعوي رقم ٨١٩٤٢ لسنة ٧٠ق، جلسة ٢٠١٩/٤/٢٨، هذا ويعد القرار الإداري من أخطر وأهم وسائل مباشرة الوظيفة الإدارية ومظهراً فعالاً من مظاهر السلطات والامتيازات القانونية التي تتمتع بها الإدارة وترجح كفة الإدارة فيها على كفة الأفراد وأهم ما يبرر تلك الوسيلة هو خدمة المجموع وتحقيق الصالح العام. يراجع د. محمود محمد حافظ، القرار الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م، ص٧. وهذه القوة التي يتمتع بها القرار الإداري أطلق عليها الفقيه فيدل "قوة الشيء المقرر على غرار قوة الشيء المقضي به" يراجع، محمد إسماعيل علم الدين، تطور فكرة القرار الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، السنة العاشرة، ١٩٦٨، ص١٣٨. ويراجع ايضا احكام محكمة القضاء الاداري في الدعاوي ارقام ٦٢٥٦ لسنة ٧٤ ق، و٦٣٤٣ لسنة ٧٤ق، و ٥٦١٤ لسنة ٧٤ ق، و٥٣٥٧ لسنة ٧٤ ق، ٥٦٥٧ لسنة ٧٤ ق، ٦٦٨٤ لسنة ٧٤ ق ٥٩٠٣ لسنة ٧٤ ق، جلسة ٢٠١٩/١١/٢٤.

(٧) عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقضاء الإداري في الفترة بين الإصدار والشهر، دراسة مقارنة، ط٢، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٥، ص٥٠.

(٨) حكم محكمة الإدارية العليا في السنة ١٩٥٦/١٦/١١، ص٤، مشار إليه في: عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص٥٢.

(ISSN : 2537 - 0758)

(٩) عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص٥٦.

(١٠) استقر الفقه والقضاء الإداريين في فرنسا ومصر على أن القاعدة العامة هي عدم الرجعية في القرارات الإدارية سواء التنظيمية منها أو الفردية، يراجع في ذلك د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٧٧. وقضاء مجلس الدولة الفرنسي بخصوص علم سريان اللائحة بأثر رجعي.

C.E, 25 janvier 2006, n° 265964, Sté La Laiterie de la montagne, Rec, 26; CE, 11 janvier 2006, n° 273665, Syndicat national CGTANPE.

لكن إذا تم صدور القرار الإداري بأثر رجعي بالرغم من تحريم الرجعية فما الأثر المترتب على وصف القرار بالرجعية في هذه الحالة؟ ذهب رأى في الفقه المصري إلى أن النص على الأثر الرجعي يعد انحرافاً في استعمال السلطة، يراجع في ذلك د. عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف باستعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، ١٩٥٢، ص١٤. في حين ذهب رأي آخر إلى أنه إذا أصدرت الإدارة قرارا وقررت له أثراً رجعياً فإنه يكون غير مشروع. ويعد مشوبا بعيب مخالفة القانون لمخالفته مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية الذي يعتبر من المبادئ العامة القانون، يراجع في ذلك د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية، المرجع السابق، ص٨٣. وراجع في الفقه الفرنسي:

Manuel Delamarre, La sécurité juridique et le juge administratif français, AJDA, 2004, p. 186.

والجدير بالذكر أنه إذا تم وصف القرار الإداري الرجعي بأنه معيب بعيب التعسف في استعمال السلطة أو أنه معيب بعيب مخالفة القانون، فإن النتيجة تكون واحدة دائما وهي أن القرار يكون باطلا مما يستوجب الحكم بإلغائه. فطبقاً لما هو مستقر عليه في قضاء مجلس الدولة الفرنسي يطبق القرار الإداري إذا كان لائحياً من تاريخ نشره، وإذا كان فردياً ابتداءً من يوم إعلانه إلى صاحب الشأن. ويكون كل قرار يحدد للنفاذ تاريخا سابقا غير مشروع في حدود رجعيته، يراجع في ذلك

.E. Ass. 25 juin 1948, Société du journal L'aurore », Rec, P.28; Marceau Long et autres: les grandes arrêts de la jurisprudence administrative, 15e éd, Dalloz 2005, P.62.

وقضى أيضاً في حكمه الصادر في ٩ ديسمبر ١٩٩٤ بأن: الرجعية في القرارات الإدارية غير مشروعة ويجب رفضها، يراجع في ذلك:

C.E, 9 décembre 1994, Assemblée des présidents des conseils généraux de France, Rec, 772.

voir aussi, C.E, 3 mai 2006 Mantin, no 258449, Lobon T. P. 461, A.J.D.A. 2006. 1685..

وذهب رأي ثالث إلى أن القرار الإداري يكون منعدما إذا كان نافذا بأثر رجعي؛ لذا يقرر هذا الرأي أن الرجعية قد تعني إصدار قرار في وقت لم يكن سببه متحققا فيه، مما يعني انهيار ركن من أركانه فيكون منعدماً الإدارية لا تنفذ إلا بأثر حال من تاريخ صدورها ولا يجوز نفاذها بأثر رجعي إلا بنص في القانون، ومؤدى ذلك أن القرارات الصادر باستحقاق العلاوة التشجيعية بأثر رجعي قرارات معدومة في حدود الرجعية ولا تلحقها حصانة في هذا الخصوص. يراجع في ذلك جورجي شفيق ساري، المبادئ العامة للقانون الإداري، الكتاب الثاني النشاط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٣١٤. راجع فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، رقم ٣٥٧ في ١٩٨٦/٤/٧ بجلسة ١٩٨٦/٣/١١، ملف رقم ٣٢٦/٦/٨٦. مشار إليها في: د. علاء عبد المتعال، مرجع سابق، ص٢٤؛ وراجع فتواها رقم ١٩٥ بتاريخ ٥ مارس ١٩٧٢م، جلسة ٢٣ فبراير ١٩٧٢م، ملف رقم ٢٧٠/١/٨٦، مجموعة المبادئ من أول أكتوبر ١٩٧١م إلى آخر ديسمبر ١٩٧٢م، ص٢٠٥.

هذا، وقد قرر مجلس الدولة المصري أن القرار الإداري ذا الأثر الرجعي يكون منعدماً، وهذا ما قررته الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع حيث ذهبت إلى أن القاعدة العامة أن القرارات الإدارية لا تنفذ إلا بأثر حال من تاريخ صدورها ولا يجوز نفاذها بأثر رجعي إلا بنص في القانون، ومؤدى ذلك أن القرارات الصادر باستحقاق العلاوة التشجيعية بأثر رجعي قرارات معدومة في حدود الرجعية ولا تلحقها حصانة في هذا الخصوص. وهو ما اكدته المحكمة الادارية العليا في أحد أحكامها والتي تقول فيه "من المقرَّر الالتفاتُ عن أي قرارٍ أو لائحةٍ تقرِّر الأثر الرجعي، إلا إذا كانت صادرةً تنفيذًا لقانونٍ ذي أثرٍ رجعي، أو تنفيذا لحكمٍ صادر بالإلغاء عن محاكم مجلس الدولة- تقريرُ أثرٍ رجعيٍّ لقرارٍ أو لائحةٍ يمثلُ عدوانا على مراكزَ قانونيةٍ وإهدارا لحقوقٍ مكتسبة استقرت واكتمل وجودها قبل نفاذ القرار أو اللائحة، ويعد مناهضا لمبدأ خضوع الدولة للقانون". حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٨٤٤٩ لسنة ٥٩ ق ع، جلسة ٢٠١٤/٦/٤، مكتب فني ٥٩ رقم الجزء ٢، ص٩٠٦.

فالرجعية لا تجعل القرار الإداري يصل إلى حد الانعدام، وذلك بناء على أن الرجعية في القرارات الإدارية تعد مخالفة للنصوص الدستورية والتشريعية التي تحرم الرجعية في القوانين، لأن القانون بمعناه الواسع يدخل في نطاقه القرارات الإدارية، وما يتطلبه مبدأ تدرج القواعد القانونية من خضوع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى منها، فيخضع القانون الدستور، والقرار الإداري للدستور والقانون، وإذا كانت القواعد الدستورية في مصر والتشريعية في فرنسا تحرم أن يسري القانون الإداري بأثر رجعي، فيجب أن تلتزم بذلك القاعدة الأدنى منهما وهو القرار الإداري، وبالتالي فلا يجوز أن يكون للقرار الإداري أثر رجعي في غير الحالات التي يباح فيها تقرير هذا الأثر، وإلا كان مخالفا للقانون مما يؤدى إلى بطلانه وبالتالي إلى إلغائه أمام القضاء الإداري سواء أكان فردية أم لائحياً.

(ISSN : 2537 - 0758)

(١١)حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٥٧٤٨ لسنة ٥٧ ق ع ، جلسة ٢٠١٩/١/٢٧. وحكمها في الطعن رقم ٦٧٦٨ لسنة ٤ ق بتاريخ ٢٠٠١/٣/١١م، المجموعة س (٤٦) قاعدة رقم (١٢٠)، ص١٠٩٩. وحكم محكمة القضاء الاداري رقم ٢٥٢٧٠ لسنة ٦٩ق، جلسة ٢٠١٩/٥/٢٦. ويراجع ايضا مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها الجمعية العمومية للفتوى والتشريع لمجلس الدولة فتوى رقم ٨٦٥. ويراجع في ذلك ايضا، عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص٥٩.

(١٢) حكم محكمة القضاء الاداري رقم ٤٩٠١٧ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ٢٠١٩-٠١-٢٧

(١٣) حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٦٣١٣ لسنة ٤٥ق ع، جلسة ٢٠٠٢/٥/٤، مكتب فني ٤٧، ص٦٨٩. وفي نفس المعني يراجع حكم محكمة القضاء الاداري، الدعوي رقم ٣٧٨٠٣ لسنة ٦٥ ق، جلسة ٢٠١٧/٢/٢٧ وحكمها في الدعوي رقم ٣٩٢٥٦ لسنة ٦٧ ق، جلسة ٢٠١٧/٣/٢٨، وحكمها في الدعوي رقم ٤٠٩٦٩ لسنة ٦٦ ق، جلسة ٢٠١٦/٧/٢، وحكمها في الدعوي رقم ١٥٤٦٤ لسنة ٦٧ ق، جلسة ٢٠١٦/٨/٣٠ وحكمها ايضا في الدعوي رقم ١٥٤٦٣ لسنة ٦٧ق، جلسة ٢٠١٦/٨/٣٠.

(١٤) سورة الكهف، من الآية ٦٤.

(١٥) ابن منظور، لسان العرب، وضع فهارسه، علي شيري، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ط٢، ١٩٩٢م، (١١٤/٨).

(١٦) أحمد إبراهيم الغول، الأثر الرجعي في الفقه الإسلامي والقانون المدني، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون بدمنهور، ٢٠٠٦، ص٢٨.

(١٧) د.محمد عبد العال السناري، نفاذ القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٢١٦-٢١٧.

(١٨) د.أحمد عبد الحسيب السنتريسي، الأثر الرجعي في القضائين الإداري والدستوري، دراسة مقارنة بين القانون والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢، ص٥٨١.

(١٩) د. أحمد عبد الحسيب السنتريسي، المرجع السابق، ص٨١١.

(٢٠) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ط٤، ١٩٧٦، ص٥٩٣.

(٢١) عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والإشهار، ٢٠٠٥، ص١٥٦.

(٢٢) نبيل إبراهيم سعد ومحمد حسنين قاسم، المدخل للعلوم القانونية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص٢٩٨.

(23)Roubier: le droit transitoire, 2eme éd, 1960 ،P.9.

(24)Bertrand Seiller, L'entrée en vigueur des actes unilatéraux, AJDA 2004 p. 1463.

(25)C.E, 16 juin 2008, n° 296578, Federation des syndicats dentaires libéraux et autres, AJDA 2008, p. 1231.

(٢٦)محمد عبد العال السناري، نفاذ القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص١٩٠-١٩١.

(٢٧) د. ناصر عبد الحليم السلامات، نفاذ القرار الإداري في القانون الإداري الأردني-دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩م، ص١٧٢.

(٢٨) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٠٠٠ لسنة ٣٦ ق، بتاريخ ١٩٩٢/٢/٩م، المجموعة س (٣٧) قاعدة رقم (٧٩) ص٧٩٩؛ وراجع أيضا حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٨٠ لسنة ٥٠ ق بتاريخ ٢٠٠٧/١/٦م، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا- الدائرة الأولى- الجزء الأول من أول أكتوبر ٢٠٠٩ إلى إبريل ٢٠٠٧، القاعدة رقم (٣)، ص٩٣.

(٢٩) راجع: فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٩٠ بتاريخ ٣١ يناير١٩٧٢م جلسة ١٢ يناير ١٩٧٢م، ملف رقم ٢٧٥/٣/٨٦، السنة السادسة والعشرون من أول أكتوبر ١٩٧١ إلى آخر ديسمبر ١٩٧٢، المرجع السابق، ص١٤٦.

(٣٠) راجع: محمد عبد العال السناري، نفاذ القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص١٩١.

يراجع حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٢٥٧٤٨ لسنة ٥٧ قضائية - *الإدارية* العليا - الدائرة السابعه - موضوع - بتاريخ ٢٠١٩-٠١-٢٧

(٣١) راجع: د. علاء عبد المتعال، مدى جواز الرجعية وحدودها في القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٢٣، ٢٤.

(٣٢) الأصل في النظام(يعد مصطلح النظام من أكثر المصطلحات استخداماً في أدبيات السياسة والعلاقات، بداية لابد من الوقوف على فكرة التوازن وما هو التوازن لأن مصطلح الأكثرية قد تتعارض مع مصالح الأقليات والأفراد وهنا لا بد من تحقيق توازن دقيق ومستدام بينهما وتمتد هذه الفكرة لتشمل التوازن بين تلك السلطات، فالتوازن هو التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات المكونة للنظام التي تخلق استقرار جماعي في ظل نظام متحرك في عالم السياسة). انظر: د. جورج بوردو، الدولة، ط ٢، ترجمة: د. سليم حداد. المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، ١٩٨٧، ص١١٣. وكذلك التوازن بين المناطق والقبائل والأعراف وبين السلطات الدينية والدنيوية، ثم التوازن بين السلطة والحرية للشعب حرية وللسلطة نظام، والنظام السياسي له أكثر من صورة، منها كنظام اجتماعي الذي يقوم بعده أدوار ووظائف استناداً إلى سلطة مخولة أو قوة يستند عليها من هذه إدارة موارد المجتمع وتحقيق الأمن وأكثر قدر من المصالح العامة.انظر: د. أحمد سويلم العمري، السياسة والحكم في ضوء الدساتير المقارنة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ص٩٧) والقانون الإداري أن تسري آثار القرارات الإدارية على المستقبل، ولا تسري بأثر رجعي على الماضي احترامًا للحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي تمت في ظل نظام قانوني سابق، واحترامًا لقواعد الاختصاص من حيث الزمان، ومن المسلم به أن قاعدة عدم رجعية القرارات

(ISSN : 2537 - 0758)

الإدارية هي قاعدة آمرة وجزاء مخالفتها بطلان القرار الإداري ذي الأثر الرجعي باستثناء بعض الحالات التي تسمح بهذا الأثر الرجعي، ويقوم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية على عدة اعتبارات في الفكر القانوني الحديث، هذه الاعتبارات تقتضي – في مجملها – المحافظة على مبدأ الاستقرار القانوني، وتحقيق العدالة وما يقتضيه المنطق. ويقصد بعدم رجعية القرار الإداري عدم جواز تطبيقه على الوقائع والأعمال القانونية التي قد تمت قبل التاريخ المحدد لبدء سريانه أو بعبارة أخرى إن القرار الإداري يسري بأثر حال يبدأ من تاريخ نفاذه دون أن ينعطف أثره على الماضي. يراجع في ذلك، د. محمود حلمي، سريان القرار الإداري من حيث الزمان، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٢، ص١٠٢. وهو ما اكدته المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٢٩٠٢ لسنة ٥٦ ق ع، جلسة ٢٠١٥/٦/٢٠، مكتب فني ٦٠، رقم الجزء ٢، ص ١٠٤٩. أما القضاء المصري فقد أصدرت محكمة القضاء الإداري عدة احكام تؤكد فيها على عدم رجعية القرار الإداري والتي من أبرزها حكم محكمة القضاء الإداري والذي ينص على (لا تسري أحكام القرارات الإدارية واللوائح إلا على ما يقع من تاريخ صدورها، ولا يترتب عليها اثر فيما وقع قبلها)يراجع في ذلك حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوي رقم ٢٥٧٢٠ لسنة ٧٢ ق، جلسة ٢٠١٩/٥/٢٥ وحكمها الصادر٤٨٤٢٦ لسنة ٦٣ ق ، جلسة ٢٠١٩/٨/٢٩، وكذلك حكم المحكمة الإدارية العليا المرقم ٧٨٧ الصادر في ١٩٩١/٤/٢٠، الموسوعة الإدارية الحديثة، ١٩٨٧–١٩٩٣، قاعدة رقم ٣١٥، ص٩٣٥.

(٣٣) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط٥ دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤، ص٥١٤ وما بعدها.

(٣٤) أنظر: د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٥٥٢ وما بعدها.

(٣٥) محكمة القضاء الاداري، الدعوي رقم ٨٧٣ لسنة ٥ ق، جلسة ١٩٥٣/١/٨، مكتب فني ٧، الجزء رقم ٢، ص٢٩٣

(٣٦) حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ١١٤٦ لسنة ١٠ق ع، جلسة ١٩٦٩/٤/١٢، مكتب فني ١٤، رقم الجزء ٢، ص٥٦٩

(٣٧) فالقاعدة المقررة بالنسبة للقوانين أنه يجب احترام الحقوق المكتسبة وعدم المساس بها من غير ضرورة أو من غير تعويض؛ لذلك حرصت الدساتير على تأكيد هذه القاعدة، فجعلت الأصل ألا تسرى القوانين على الماضي حتى لا تمس الحقوق المكتسبة، واحترام الحقوق المكتسبة قاعدة تمتد جذورها إلى أعماق القانون الطبيعي والمبادئ الأساسية للعدالة، لذلك يجب العمل بهذه القاعدة حتى ولو لم يتم النص عليها في الدساتير، وهو ما اكدته محكمة القضاء الاداري في العديد من احكامها الحديثة حيث قالت" الأصل عدم المساس بالحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي تمت وتكاملت إلا بقانون، يراجع في

ذلك: حكم محكمة القضاء الاداري، الدعوي رقم ٦١٣٤٢ لسنة ٦٦ق، جلسة ٢٠١٩/٢/٢٤، وحكمها في الدعوي رقم ٢٥٢٧٠ لسنة ٦٩ ق، جلسة ٢٠١٩/٥/٢٦. وحكمها في الدعوي رقم ١٩٠٥٥ لسنة ٦٧ ق، جلسة ٢٠١٩/٥/٢٦. وحكمها في الدعوي رقم ١٩٠٥٧ لسنة ٦٧ ق، جلسة ٢٠١٩/٥/٢٦.وحكمها في الدعوي رقم ٨٢٠٧ لسنة ٧١ ق، جلسة ٢٠١٩/٥/٢٦.

(٣٨) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٥٥٢ وما بعدها.

(٣٩) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص٥١٤.

(٤٠) د. شمس مرغني على، القرارات الإدارية التنظيمية في دولة الإمارات العربية المتحدة، القسم الثالث، مجلة العلوم الإدارية، السنة التاسعة والعشرون،العدد الأول، يونيو ١٩٨٧، ص١٦.

(٤١) د. علاء عبد المتعال، مرجع سابق، ص٢٢.

(٤٢) حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٥٧٦ لسنة ٣٤ ق ع، جلسة ١٩٩٠/١٢/٩، مكتب فني ٣٦، رقم الجزء ١، ص٢٨٧.

(٤٣) هذا وقد أكدت محكمة القضاء الاداري المصرية على ضرورة استقرار المراكز القانونية، واستلزم ضرورة العلم الحقيقي بالقرار الإداري، الذي أنشأ هذه المراكز، لذلك قضت في حكمها الصادر في الرابع من سبتمبر ٢٠١٩ علي أن: "الحفاظ على استقرار =المراكز القانونية وعدم زعزعتها مرهون بتوافر علم أصحاب الشأن علماً حقيقياً – لا ظنياً ولا افتراضياً – بالقرارات الماسة بهم والتي أنشأت هذه المراكز والتزام جهة الإدارة بإعلان أصحاب الشأن بهذه القرارات.يراجع في ذلك (٤٣)حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوي رقم ٨٥٤٦ لسنة ٤٨ ق، جلسة ٢٠١٩/٩/٤، وحكمها في الدعوي رقم ٦٦١١٢ لسنة ٦٧ ق، جلسة ٢٠١٩/٤/٢٨. وحكمها في الدعوي رقم ٤٩٦٦ لسنة ٤٩ ق، جلسة ٢٠١٩/٨/٢٩ ، وحكمها في الدعوي رقم ٥٠٢٥ لسنة ٥٠ق، جلسة ٢٠١٩/٨/٢٩. وحكمها في الدعوي رقم ٥٠٢٤ لسنة ٥٠ق، جلسة ٢٠١٩/٨/٢٩. وحكمها في الدعوي رقم ٢٠١٧/٣/٢٣.وفي ذات المعني يراجع حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ١٠٩٤٨ لسنة ٤٧ ق ع، جلسة ٢٠٠٦/١١/٢٥، وحكمها في الطعن رقم ١١٢٢٠ لسنة ٤٦ ق، بتاريخ ٢٠٠٣/٥/٨م، المجموعة س (٤٨) جزء (٣) قاعدة رقم ٢،ص١٦.

(٤٤) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، ١٩٧٦ دار الفكر العربي، ص١٢٠ وما بعدها؛ وللمزيد راجع. د. محمد فؤاد بركات، القوانين الأساسية، دار النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٩٠، سيادة القانون الدستوري دار النهضة العربية القاهرة ١٩٩١ م. أيضًا: د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب السيد، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة – أكاديمية الشرطة، ١٩٩١ ص٤١.

– د. عزيزة شريف، دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبط، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص١٦٠.

(ISSN : 2537 - 0758)

(٤٥) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم (٣٥) لسنة (٧) قضائية، الصادر في جلسة ٢٠٠٦/١٢/١٢م.

(46)Maurice Bourjol, Droit administratif. II, masson et eic, Paris, 1973, P. 166.

(٤٧) د. محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٩، ص٩.

(٤٨) سعيد الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، دار الفكر العربي، ط٢، القاهرة، ١٩٨٧، ص٤٦٦.

(٤٩) د. يحيى الجمل، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦، ص١٧٢.

(٥٠) د. عبد الفتاح ساير، نظرية أعمال السيادة في القانون المصري مقارنًا بالقانون الفرنسي، دار اللوتس للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٨٠، ص٥٤.

(٥١) د. يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص٥٢.

وقد جاء في قرار للمحكمة الإدارية العليا المصرية أن ((حماية مبدأ المشروعية يتطلب أولًا وقبل كل شيء العمل على بقاء الدولة، الأمر الذي يستتبع تخويل الحكومة استثناء وفي حالة الضرورة من السلطات ما يسمح لها باتخاذ الإجراءات التي يتطلبها الموقف ولو خالف في ذلك القانون في مدلوله اللفظي مادامت تبغي الصالح العام))، وجاء في قرار للمحكمة الإدارية العليا السورية أنه ((للسلطة الإدارية المشرفة على الأمن اتخاذ تدابير مؤقتة لصيانة النظام العام والأمن في حالة الضرورة ولو كان في اتخاذها مساس بحقوق الأفراد الخاصة أو حرياتهم، ولو لم تكن الأحكام العرفية معلنة))

أنظر: حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ١٣٣ تاريخ ٥ لعام ١٩٨٥ العدد(١) ص٢١٧. حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٩٥٦ لسنة ٥ قضائية بتاريخ ١٩٦٢-٠٤-١٤ مكتب فني ٧ رقم الجزء ٢ رقم الصفحة ٦٠١ [إلغاء الحكم المطعون فيه.

(٥٢) والجدير بالذكر أن موظفاً التحق بوظيفة كاتب شؤون إدارية وتدرج في وظائفها حيث تمت ترقيته إلى مدير دائرة بتاريخ ٢٠١٢/١/٢٤م إلا أنه قد فوجئ بصدور القرار رقم (٢٠١٤/١٤٤) بنقله لوظيفة أخصائي تنسيق ومتابعة أول، ولما كانت الوظيفة المنقول إليها أقل من الوظيفة المنقول منها من حيث الاختصاصات وكان ذلك لسبب أمني، وإذ لم يرتكب ثمة أفعال تبرر الاعتراض الأمني عليه، وكان قد أصابه من جراء ذلك بأضرار لا يمكن تداركها في المستقبل لشعوره بالخزي أمام مرؤوسيه وتهميشه، مما حدا به إلى التظلم من هذا القرار بتاريخ ٢٠١٤/٧/٢م، وإذ لم يتلق رداً على تظلمه لذلك أقام دعواه بالطلبات المشار إليها. وردت الوزارة المدعى عليها على الدعوى بأن قد ورد لها خطاب من الجهة الأمنية بوجود ملاحظات أمنية على المدعي، وبسبب ذلك أصدرت قرار النقل المطعون فيه، كما أن جهاز الرقابة المالية والإدارية للدولة قد رصد عدة مخالفات مبالغ، وتم التحقيق مع المدعي بشأن تلك المخالفات وانتهى التحقيق بتوجيه إنذار للمدعي، كما أنه وعلى كل حال فإن نقل الموظف من الملاءمات المتروكة لجهة الإدارة تحقيقاً للمصلحة العامة وأن قرار النقل المطعون فيه جاء دون تنزيل في الدرجة ولم يفوت فرصة الترقية.

أنظر: في الاستئناف رقم (٦٨٤) لسنة (١٥) ق.س الجلسة ١٢ / ٥/ ٢٠١٥م، غير منشور.

(٥٣) د. طارق فتح الله خضر، مرجع سابق، ص٢٢٣.

(٥٤) حكم محكمة القضاء الاداري، الدعوي رقم ٣٥٦٩٤ لسنة ٧١ قضائية بتاريخ ٢٠١٩-٠٦-٢٥ وحكمها في الدعوي رقم ٦٦٣٧٧ لسنة ٧٠ قضائية – القضاء الاداري – الدائرة الثامنة – عقود – بتاريخ ٢٠١٨-٠٦-٢٦، وحكمها في الدعوي رقم ٤١٥٢٠ لسنة ٧٠ قضائية بتاريخ ٢٠١٩-٠٥-٢٨، وحكمها في الدعوي رقم ٣٣٦٩٦ لسنة ٧٢ قضائية بتاريخ ٢٠١٩-٠٤-٢٧.

(٥٥) حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٧٤٢٣٦ لسنة ٦٢ قضائية – الإدارية العليا – الدائرة الأولى – فحص الطعون – بتاريخ ٢٠١٧-٠١-١٦ ، وحكمها في الطعن رقم ٥٤٢ لسنة ٥ قضائية بتاريخ ١٩٦٠-٠٢-٢٧ مكتب فني ٥ رقم الجزء ٢ رقم الصفحة ٤٨٤.

(٥٦) حكم المحكمة الادارية العليا ، الطعن رقم ٩٩٧٠٥ لسنة ٦٠ قضائية – الإدارية العليا – الدائرة السابعه – موضوع – بتاريخ ٢٠١٨-٠٤-٢٢، وحكمها في الطعن رقم الطعن رقم ٩٨٩٧٥ لسنة ٦٠ قضائية – الإدارية العليا – الدائرة السابعه – موضوع – بتاريخ ٢٠١٨-٠٤-٢٢، وحكمها في الطعن رقم ٧٦٥٢٥ لسنة ٦٢ قضائية – الإدارية العليا– الدائرة السادسة –موضوع – بتاريخ ٢٠١٨-٠٢-٢١.

(٥٧)حكم محكمة القضاء الاداري رقم، الحكم رقم ٦٣٧٠٤ لسنة ٦٦ قضائية بتاريخ ٢٠١٦-٠٣-٢٨

حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٢٦٠ لسنة ٢٨ ق – جلسة ١٩٨٥/٣/١٢ غير منشور. وحكمها في الطعن رقم ٥٨٦٣ لسنة ٤٣ ق جلسة ٢٠٠١/١/١٥.

٥٨ حكم المحكمة الادارية العيا، الطعن رقم ٥٩٥٣٩ لسنة ٦٤ قضائية – الإدارية العليا– الدائرة التاسعة – موضوع – بتاريخ ٢٠١٩-٠٢-٢١، وحكمها في الطعن رقم الطعن رقم ٦٤٣٨٤ لسنة ٦٤ قضائية – الإدارية العليا– الدائرة التاسعة – موضوع – بتاريخ ٢٠١٩-٠٢-٢١

(٥٩)حكم محكمة القضاء الاداري، الدعوي رقم الحكم رقم ٦٠٤٥٧ لسنة ٧٢ قضائية بتاريخ ٢٠١٩-٠٣-٢٤، وحكمها في الدعوي رقم الحكم رقم ٦٢٦٨١ لسنة ٧٢ قضائية بتاريخ ٢٠١٩-٠١-٢٧، ويراجع ايضا حكم المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم ٤٢٥٦٤ لسنة ٦٢ قضائية – الإدارية العليا– الدائرة السادسة –موضوع – بتاريخ ٢٠١٨-٠٤-١٨، وحكمها في الطعن رقم ٩٠٣٣ لسنة ٤٧ ق جلسة ١٩٩٤/١/٢٥ مشار إليه د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق ص٢٥٩ هامش رقم ٢

(٦٠) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٠٠٥ لسنة ٣٧ قضائية بتاريخ ١٩٩٢-٠٦-٠٧ مكتب فني ٣٧ رقم الجزء ٢ رقم الصفحة ١٦٥١.

(٦١) حكم المحكمة القضاء الإداري في حكمها في قضية رقم ١٩١٣ لسنة ٤٥ ق، جلسة ١٩٩١/٧/٤م مشار إليه لدى د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص٢٦٠ هامش رقم (٢).

(ISSN : 2537 - 0758)

(٦٢) د. فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء الأول، بدون دار نشر، سنة ١٩٨٨، ص٢٣٥.

(٦٣) د. نعيم عطية، إقامة الأجانب وإبعادهم أمام مجلس الدولة، مقال منشور بمجلة قضايا الحكومة، السنة الثالثة، العدد الأول، يناير – مارس ١٩٥٩، ص٤٣. حكم المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ١٦٧٩ لسنة ٢ق، جلسة ١٩٥٦/٨/٤، مجموعة مبادئ السنة الأولى، ص٦٠٦، بند رقم ١٢٢.

(٦٤) د. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، العددان الثالث والرابع سبتمبر – ديسمبر ١٩٧٨، السنة الثامنة والأربعون، ص١٣٢.

(٦٥) حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٢٨٢ لسنة ٤ق ١٩٥٢/٤/٨، مجموعة مبادئ س ٦، ص٨٠٧، قضية رقم ٣٧٦ لسنة ٣ق، جلسة ١٩٥٠/٦/٦، مجموعة مبادئ س ٤، ص٨٦٥.

(٦٦) حلمي الدقدوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، دراسة مقارنة في فرنسا وفى مصر والشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٧، ص٢١٧.

(٦٧) حكمها في الدعوى الاستئنافية، رقم ١٦٤ لسنة (٥) ق في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في العامين القضائيين الخامس والسادس، مرجع سابق، ص٧٨٦ وحكمها في الدعوى الاستئنافية، رقم ٢٢ لسنة (٦) ق في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في العامين القضائيين الخامس والسادس، مرجع سابق، ص٧٦٩و حكمها في الدعوى الاستئنافية، رقم ٥٩ لسنة (٤) ق في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في العامين القضائيين الثالث والرابع، مرجع سابق، ص٨٣٣.

(٦٨) حكمها في الدعوى الاستئنافية، رقم ١٦٤ لسنة (٥) ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في العامين القضائين الخامس والسادس، مرجع سابق ص٧٨٧ وحكمها في الدعوى رقم ٢٢ لسنة ٧ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في العامين القضائيين الخامس والسادس، مرجع سابق ص٧٦٩.

(٦٩) حكمها في الدعوى الاستئنافية، رقم ١٦٤ لسنة ٥٤ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في العامين القضائيين الخامس والسادس، مرجع سابق، ص٧٨٦ .

(٧٠) حكمها في الدعوى الاستئنافية، رقم ١٦٤ لسنة ٥٤ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في العامين القضائيين الخامس والسادس، مرجع سابق، ص٧٨٧.

(٧١) حكمها في الدعوى الاستئنافية رقم ١٦٤ لسنة ٥٤ ق، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة في العامين في العامين القضائيين الخامس والسادس، مرجع سابق ص٧٨٦.

(٧٢) د. إسماعيل البدوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ج ٤، دار النهضة العربية، القاهرة ص١٨٦.

(٧٣) حكمها الصادر في ٢٧ فبراير ١٩٨٨م الذي قررت فيه أن حرية التنقل من مكان إلى آخر ومن جهة إلى أخرى والسفر خارج البلاد مبدأ أصيل للمواطن وحق دستوري مقرر له، لا يجوز المساس به دون مسوغ ولا الانتقاض منه بغير مقتضى ولا تقييده إلا لصالح المجتمع وحماية وفى حدود التشريعات المنظمة لهذا الحق، حكمها في الطعن رقم ٣٥٧ لسنة ٢٦ ق، جلسة ٢٧ فبراير ١٩٨٢ م، س ٢٧، ص٣٥٩.

(٧٤) حددت فقرة (ج) من البند (١) من المادة العاشرة من القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ المعدل بالقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٦م شروط الإقامة الخاصة للأجانب، ومنها أن تكون إقامتهم الزائدة عن خمس سنوات متجددة بانتظام حتى تاريخ العمل بهذا القانون.

(٧٥) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٧٧٧ لسنة ١٠ق، جلسة ١٩٥٦/١٢/١٨، مجموعة مبادئ س ١١، ص٩٧، بند رقم ٦٥.

(٧٦) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ١٣٢٠ لسنة ١ق، جلسة ١٩٥٥/١٢/١، مجموعة مبادئ س١٠ بند ٦٧، قضية رقم ١٠٠٧ لسنة ٧ق جلسة ١٩٥٤/٦/٢٩، مجموعة مبادئ س ٨ ص١٦٠٦، قضية رقم ١٢٠٩ لسنة ٦ق جلسة ١٩٥٣/١٢/١، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة في خمسة عشر عامًا، الجزء الأول، ص٥٩.

(٧٧) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٦٢٧ لسنة ٤٩ق ١٩٩٥/٣/١٤، غير منشور.

(٧٨) محكمة القضاء الإداري، حكمها في ١٩٥٢/٦/٣٠، مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة في خمسة عشر عامًا، ص٣٨٧.

(٧٩) محكمة القضاء الإداري قضية رقم ١٤٣ لسنة ٦ ق، ١٩٥٤/١/٢١، مجموعة مبادئ س٨، ص٤٩٦، بند ٢٥٠، قضية رقم ٥٦٣ لسنة ٦ق ١٩٥٤/٥/١٣، مجموعة مبادئ س٨ ص١٤٣١ بند ٧٣٧.

(٨٠) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٧٧٧ لسنة ١٠ق، ١٩٥٦/١٢/١٨، مجموعة مبادئ س ١١، ص٩٧.

(٨١) المحكمة الإدارية العليا، قضية رقم ٧٥٣ لسنة ٢ق، جلسة ١٩٥٦/٤/٧، مجموعة مبادئ س١، ص٦٢٧.

(٨٢) حسين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٧١، ص١٩٧.

(٨٣) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٣١٧ لسنة ٢٦ق، جلسة ١٩٧٣/٥/٢، مجموعة مبادئ س ٢٥، ص٢٤٢، رقم١٢٣.

(٨٤) د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٥٧.

(ISSN : 2537 - 0758)

(٨٥) د. أمين محمد ربيع، صناعات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨١، ص٣٥٢.

(٨٦) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٨٦٨ لسنة ٥ق، ١٩٥٢/٦/١٨، مجموعة المبادئ، س ٤، ص٢٥٥، محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ١٤٤٩ لسنة ٥ق، ١٩٥٣/١/٥، مجموعة مبادئ س٧، ص٢٧٥، بند ١٧١، قضية رقم ٥٠٦ لسنة ٧ق، ١٩٥٣/١٢/٢٢، مجموعة مبادئ س٨، ص٣١١، بند ١٤٩.

(٨٧) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٥٥١ لسنة ٦ق، ١٩٥٤/٣/٢٥، مجموعة مبادئ س٨، ص١٠٧٦.

(٨٨) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٦٨٤٤ لسنة ٤٤ق، ١٩٩٤/٦/٧، غير منشور، ومشار إليه لدى: د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٨٣٥.

(٨٩) المرسوم بقانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢.

(٩٠) محمود عاطف البنا، حدود السلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص١٢٩.

(٩١) عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٧٠، ص٤٠٩.

(٩٢)محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٢١٧٤ لسنة ٧ق، ١٩٥٥/٢/١٧، مجموعة مبادئ س٢٩، ص٣٠٨، قضية رقم ٦٧٨ لسنة ٩ق، ١٩٥٦/١١/٢٧، مجموعة مبادئ س١١، ص٦٥، قضية رقم ٥٧ لسنة ٨ق، ١٩٥٦/١/٣٠، مجموعة مبادئ س١٠، ص١٢٩.

(٩٣) حكم محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٣٥٣١ لسنة ٤٧ق، ١٩٩٤/٢/٢٨، غير منشور، قضية رقم ٦٢٧ لسنة ٤٩ق في ١٩٩٥/٧/١٤، قضية رقم ٨٥٠٧ لسنة ٤٨ق، ١٩٩٥/١/١٠.

(٩٤) حكم المحكمة الإدارية العليا، قضية رقم ١٦٧٩ لسنة ٢ق، ١٩٥٦/٨/٤، مجموعة مبادئ س١، ص١٠٠٦.

(٩٥) المحكمة الإدارية العليا في ١٥ عامًا (١٩٦٥–١٩٨٠) الجزء الأول أ.ح ص٦٠٩طعن ٦٧٥، ٧٩٧ –٢٢ بجلسة ١٩٧٨/٥/٢٧، الإدارية العليا في ١٩٨٣/١١/٢٦ طعن رقم ٧٣٤ لسنة ٢٣ق مجموعة الإدارية العليا، السنة التاسعة والعشرون العدد الأول قاعدة ١٧٥ ص١١١.

(٩٦) المحكمة الإدارية العليا، قضية رقم ٧٥٣ لسنة ٢ق، ١٩٥٦/٤/٧، مجموعة مبادئ السنة الأولى، ص٦٢٧، قضية رقم ١٦٧٩ لسنة ٢ق، ١٩٥٦/٨/٤، مجموعة مبادئ السنة الأولى، ص١٠٠٦، قضية رقم ٥٥٥ لسنة ٧ق، ١٩٦٤/١١/١، مجموعة مبادئ السنة التاسعة، الجزء الثاني، ص٥٥٧؛ المحكمة الإدارية العليا طعن رقم ٣٥٢٤ لسنة ٢٠ ق، جلسة ١٩٨٧/٦/٢٠، مجموعة مبادئ س ٣٢ ص١٤٠٨ مبدأ رقم ٢١١، طعن رقم ٣١٩ لسنة ٣٥ق، ١٩٩٤/٦/٢٦

(٩٧) محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٢٩٥ لسنة ٣٥ق، ١٩٨٤/٥/٨،.

(٩٨) د. نعيم عطية، موسوعة حقوق الإنسان الحريات العامة والمنع من السفر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧، ص٨٧.

(٩٩) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٢٤ لسنة ٨ق، ٤٥٢ لسنة ٩ق، جلسة ١٩٦٤/٣/٢٨، مجموعة مبادئ س٩، ص٨٨٨، بند ٧٥.

(١٠٠) محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص١٣٠؛ د. حلمي الدقدوقي، مرجع سابق، ص٢١٩؛ د. محمد حسنين عبد العال، مرجع سابق، ص١٥١.

(١٠١) محكمة القضاء الإداري، حكمها الصادر في ١٩٦٣/١/١٥، مذكور في حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٦٤/٣/٢٨، مجموعة مبادئ س٩، ص٨٨٨.

(102)C.E, 26 févr 1971 houin, rec.t, p. 1094.

(١٠٣) حكم محكمة القضاء الاداري، الدعوي رقم ٥٥٢٢٨ لسنة ٦٩، قضائية، بتاريخ ٢٧/٠٤/٢٠١٩

(104) Voir, C.E, 20 fév 1957, n° 3.528, Zahboual, Rec, P. 831.

(105) C.E, 12 dec 2007, AJDA 2008. 638, concl. M. Guyomar.

(١٠٦) الموظف الفعلي هو: كل شخص يشغل الوظيفة في ظروف معينة علي نحو غير صحيح و يمارس اختصاصاتها ويقوم بمزاولة أعمالها سواء كان عدم شرعية تولية الوظيفة راجع إلي بطلان سند توليته لها أو انتهاء أثره. راجع في ذلك:

– د. مجدي عز الدين يوسف، الأساس القانوني لنظرية الموظف الفعلي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، عين شمس ١٩٨٧، ص٧٩؛ ود. صبري محمد السنوسي، مرجع سابق، ص١٢٢. وعرفه البعض بأنه: الشخص الذي ليس له أي اختصاص بمباشرة الوظيفة العامة، ورغم ذلك يقرر القضاء سلامة التصرفات التي يقوم بها بشروط معينة. راجع في ذلك د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، مرجع سابق، ص٤٧٥. وعرفه الأستاذ د. سليمان محمد الطماوي بأنه: ذلك الشخص الذي عين تعيينا معيبا أو لم يصدر بتعيينه قرار إطلاقا، وبالرغم من أن الأصل العام يقضي ببطلان الأعمال التي تصدر عنه لصدورها من غير مختص أو من مغتصب للسلطة، فإن القضاء قد أعلن سلامة تلك الأعمال في بعض الحالات. – راجع د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص١٩١.

(107) Voir, Chapus (R), droit du contentieux administratif, 1982 op.cit, P.453.

(108) Jèze, op.cit, PP.77 et suiv.

(١٠٩)راجع: د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، مرجع سابق، ص٤٧٢.

(110) Rémy Schuartz, Consequences de l'annulation d'une décisionde nomination surun acte de titularisation subsequent, op.cit, P. 215.

(ISSN : 2537 - 0758)

(١١١) راجع في ذلك د. مجدي عز الدين يوسف، مرجع سابق، ص٩١ وما بعدها؛ د.صبري محمد السنوسي، مرجع سابق، ص١٢٣.

(112)Nicolas Groper, L'autorité de nomination et la gestion de fait du comptable patent mal nommé, AJDA 2003 p. 1220.

(١١٣) راجع د. إبراهيم محمد علي، القانون الإداري– النشاط، المرجع السابق، ص٢٧٨.

(١١٤) عليوة فتح الباب، صياغة الأحكام القضائية "دراسة تطبيقية على صياغة الأحكام القضائية الإدارية في مصر والإمارات والسعودية، ط٢، دائرة القضاء، أبو ظبي، ٢٠١٧، ص٣٧٠.

(١١٥) د. شمس مرغني علي، مرجع سابق، ص٣٢.

(١١٦) د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، مرجع سابق، ص١٧٢، ١٧٣ وما بعدها.

(١١٧) د. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص٢٩٠.

(١١٨) د. حسني سعد عبد الواحد، مرجع سابق، ص٢٧٥.

(١١٩) د. حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص٤٩٥

(١٢٠) د. ماجد راغب الحلو، نظرية الظاهر في القانون الإداري، مرجع سابق، ص٩٨ وما بعدها؛ وفي هذا المعني راجع د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، مرجع سابق، ص٦٥.

(١٢١) عليوة فتح الباب، المرجع السابق، ص١٣٩٦.

(١٢٢) د. محمد عبد العال السناري، نفاذ القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص٢٦٣.

(١٢٣) في ذلك حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٨٨٢ لسنة ١٢ق، المجموعة، السنة ١٤، ص١٣٢؛ وراجع فتوي مجلس الدولة رقم ٧٠٣ في ٢٧ أبريل ١٩٩٩، لسنة ١ق؛ والفتوى رقم ٧٩٣ في ٢٩ مارس ١٩٧٣، لسنة ٢٧ ق، مشار إليهما في مؤلف د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص١٠٨، ١٠٩.

(١٢٤) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣٩٠السنة ٧ ق، بتاريخ ١٩٩٦/١١/٢٩ المجموعة س (١٠) قاعدة رقم (١٢) ص٨٨.

(١٢٥) د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، المرجع السابق، ص٤٧٨.

(١٢٦) د. علاء عبد المتعال، المرجع السابق، ص٧٩.

(١٢٧) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، المرجع السابق، ص٩٩.

(١٢٨) مجدي عز الدين يوسف، مرجع سابق، ص٣٨٨.

(١٢٩) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٠٣٧ لسنة ٤٣ ق، بتاريخ ٢٩ مايو ٢٠٠٦م، المجموعة س (١٩) ق، قاعدة رقم (٨٩) ص٧١٠.

(١٣٠) راجع حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية "دستورية" بتاريخ ١٩/٥/١٩٩٠م، المجموعة الجزء الرابع ص٢٥٩، حيث انتهت المحكمة الدستورية فيه إلي عدم دستورية المادة الخامسة مكررا من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الشعب المعدل بالقانون رقم ١٨٨ لسنة ١٩٨٦ فيما تضمنه من النص علي أن يكون لكل دائرة عضو واحد يتم انتخابه عن طريق الانتخاب الفردي.

١٣١ حكم محكمة القضاء الاداري، الدعوي رقم ٣٢٠٣٢ لسنة ٧٠ قضائية بتاريخ ٢٠١٩-٠٣-٢٤، وحكمها في الدعوي رقم الحكم رقم ١٩٨٧٧ لسنة ٧٠ قضائية بتاريخ ٢٠١٦-٠٣-٢٧

(132)C.E, 26 dec 1925, Rodiere, op.cit.

(133)compatible... avec les autre droit individuels ».

(134)Voir, C.E, 26 dec 1925, Rodiere, les grends arrets de la jurisprudence administrative, 15e ed 2005, Dalloz, P. 260 et suiv.

(135)Voir, Sophie-Justine Lieber, et Damien Botteghi, « Consequences de l'annulation d'une décision d'éviction d'un fonctionnaire sur la nomination de son successeur » A.J.D.A 2009, P. 822.

(136)C.E, 4 mai 1919 Monier: Rec. p. 196.

(137)C,E. Sect. 16 oct. 1959. Guille, Rec. P.316; CE 21 janv. 1972,Dufournet, Rec. P. 1144.

(138)C.E, 16 févr. 2007, n° 282032, Cordier, Rec, P. 91.

(139)Voir, Odile Simon, « Les obligations de l'autorité administrative apres annulation de l'éviction d'un agent public » article AJFP31 décembre 1999, P.7. voir aussi,.C.E. 10 Nov. 1967. Ministre de l'education nationale C. Delle Rabdeau, Rec. P.424.

(140)C.E. 1er Déc. 1961, N° 51.481, Breart de Boisanger. Rec. P. 676.

(141)C.E, 8 avril 2009, n° 289314, Chambre des métiers et de l'artisanat de la Moselle, AJDA 2009 p. 822.

(142)CE 16 octobre 1959 Guillet, Rec. p. 516; C,E, 10.novembre 1967

(١٤٣) راجع مارسو لون وبروسبير في وجي بريبان، المرجع السابق، ص٥٢٩؛ وراجع

-C,E, 2 juillet 1999, Hirsch - Marrir, n° 190474, lebon tables, P. 864.

(ISSN : 2537 - 0758)

(١٤٤) حكم محكمة القضاء الإداري، في القضية رقم ٥٤٨٨ لسنة ١ ق بتاريخ ٢٣ نوفمبر ١٩٥٩، مجموعة أحكام السنة العاشرة، ص٢٢٩.

(١٤٥) حكم محكمة القضاء الإداري في القضايا أرقام ٥، ٦، ٧، ٨ لسنة ١ق بجلسة٢ أبريل ١٩٩٠، س (٥) ص٧٣٠.

(١٤٦) حكم محكمة القضاء الإداري، الدعوي رقم ٣٥٦٤٨ لسنة ٦٣ قضائية بتاريخ ٢٠١٨-٠٤-٢٢، وحكمها في القضية رقم ٥٤٨٨ لسنة ١ق بتاريخ ٢٣نوفمبر ١٩٥٩، مجموعة أحكام السنة العاشرة، ص٢٢٩. وراجع حكم محكمة القضاء الإداري في القضايا أرقام ٥، ٦، ٧، ٨ لسنة أق بجلسة ٢٤ أبريل ١٩٩٠، س (٥) ص٧٣٠.

(١٤٧) الفتوى رقم ٢١ بتاريخ ١٩٨٣/ ١ / ٤ م، جلسة ١٩٨٢/ ١١ /١٧ م، مجلد رقم (٦) الجزء الثاني، قاعدة رقم (١٠٩) ص١٩٣.

(١٤٨) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٠٠٥ لسنة ٢٥ قضائية بتاريخ ١٩٨٢-٠٤-٢٥ مكتب فني ٢٧ رقم الجزء ١ رقم الصفحة ٥٢٣، ويراجع حكمها في الطعن رقم ٩٢٠ لسنة ١٣ ق، بتاريخ ١٩٧٠/١/١٧، المجموعة س (١٠) قاعدة رقم (٢٩) ص١٠٨.

(١٤٩) د. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، مرجع سابق، ص٦٩٩.

(١٥٠) حكم المحكمة الإدارية العليا، في الطعن رقم ٣٢٠٨ لسنة ٣٧ ق بتاريخ ٣ أغسطس ١٩٩٣م، مشار إليه في مؤلف د. محمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص١١٨. ومما تجدر الإشارة إليه أن قد استقر قضاء محكمة العدل العليا الأردنية على أن إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل صدور الحكم الذي قضى بإلغاء القرار المطعون فيه لا يعني عودة الموظف إلى الوظيفة ذاتها من حيث الدرجة والمرتب والرتبة والامتيازات المادية والعلاوات فقضت في حكم لها في هذا المجال بقولها: "إذا تمت إعادة كل من المستدعين وزملائهم إلى وظيفة مساوية لوظيفته قبل إحالته إلى التقاعد، فلا يوجد ما يعيب قرار الوزير بتنفيذ حكم الإلغاء لأن من سلطته في أي وقت إجراء التشكيلات التي يراها ضرورية لوضع الموظف في المكان المناسب دون معقب عليه ما لم يكن متعسفا، ولا يعني بأي حال من الأحوال أن يعود إلى المكتب الذي كان يجلس فيه قبل إحالته إلى التقاعد...." محكمة العدل الأردنية قرارها رقم ٩١/ ٣١، مجلة نقابة المحامين ١٩٩١ ص٧٠٥. ومشار إليه في بحث د. نواف سالم كنعان، المبادئ التي تحكم تنفيذ أحكام الإلغاء في قضاء محكمة العدل الأردنية (دراسة مقارنة في مصر والأردن)، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية العدد الرابع، السنة الخامسة والعشرون، رمضان١٤٢٢، ديسمبر ٢٠٠١، ص٢١٥.

(151)C.E, 7 avril 1933, Deberles, Rec, P. 439 ; C.E, 21 janv 1955, N° 17.395, le Bolis, Rec, P. 41.

(١٥٢) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٣٢٥.المستشار عبد الوهاب البندراي، طرف الطعن في العقوبات التأديبية أدارياً وقضائياً، دار الفكر العربي، ص٨. زهدي يكن، القضاء الإداري، في لبنان وفرنسا، دار الثقافة ببيروت، بدون سنة طبع، ص٨٤. د. مصطفى كمال، أصول اجراءات القضاء الاداري، عالم الكتب، الطبعة الثانية، ١٩٧٨، ص١٧٠. د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكم التأديبية، بدون دار نشر، ٢٠٠٣، ص٢٤٦.

(١٥٣) أ.د. مصطفى محمود عفيفي، الوسيط في مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص٢١٥.

(١٥٤) د. سامي جمال الدين، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٢٨٤.

(١٥٥) د. عمر فؤاد أحمد بركات، السلطة التأديبية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩، ص٣٤٥.

(١٥٦) أ.د. صلاح الدين فوزي، المدخل العلمي في الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٢٥٤.

(١٥٧) د. محمد ماجد ياقوت، شرح الإجراءات التأديبية، منشأة المعارف، الإسكندرية،٢٠٠٤، ص٧٧٨.

(١٥٨) فاروق أحمد خماس، مرجع سابق، ص٧٨.

(١٥٩) فؤاد العطار، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٨، ص٧٥.

(١٦٠) د. صلاح الدين فوزي، المدخل العلمي في الإدارة العامة، مرجع سابق، ص٢٥٤.

(١٦١) د. طارق فتح الله خضر، مرجع سابق، ص١١١ – ١١٢.

(١٦٢) عمر فؤاد أحمد بركات، مرجع سابق، ص٣٥.

(١٦٣) د. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٦، ص٥١٨.

(١٦٤) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكم التأديبية، مرجع سابق، ص٢٥١.

(١٦٥) د. محمد ماجد ياقوت، مرجع سابق، ص٧٧٨.

(١٦٦) د. عبد العظيم عبد السلام، تأديب الموظف العام في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٤، ص٥٨٧.

(١٦٧) ممدوح طنطاوي، الدعوى التأديبية، مطبعة الانتصار، الإسكندرية،٢٠٠٣، ص٦٥٠.

(١٦٨) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة (المصلحة– المحل– التظلم– الميعاد)، دار الكتب القانونية، القاهرة،٢٠٠٥، ص١٨٥.

(١٦٩) د. مليكة الصروخ، مرجع سابق، ص٣١٧.

(١٧٠) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص٥٠٠.

(ISSN : 2537 - 0758)

(١٧١) أ.د. مصطفى محمود عفيفي، الوسيط في مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص٤٧٨.
(١٧٢) د. مليكة الصروخ، مرجع سابق، ص٣٢٠.
(١٧٣) د. إبراهيم محمد علي، النظام التأديبي لطلاب الجامعات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص٢٠٦.
(١٧٤) حكم الإدارية العليا في الطعن رقم (٤٤٤) س٣٦ ق، جلسة ١٩٨٩/١٢/١٧، مجموعة أحكامها ٣٤ ق، ص٥٨٩.
(١٧٥) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٢٤٩.
(١٧٦) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص١٦٠.
(١٧٧) أ.د. صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص١٦٧.
(١٧٨) أ.د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٢٩٢.
(١٧٩) الفقرة الأخيرة من المادة (١٥) من قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.
(١٨٠) حكم المحكمة الأدارية العليا، الطعن رقم ٣٧٤٩٧ لسنة ٦١ قضائية – الإدارية العليا –الدائرة الرابعة – موضوع – بتاريخ ٢٠١٧-٠١-٢١، وحكمها في الطعن رقم ١٥٤١٢ لسنة ٥٥ قضائية بتاريخ ٢٠١٥-١٠-١٠ مكتب فني ٦١ رقم الجزء ١ رقم الصفحة ٦١، وبراجع حكمها في الطعن رقم (١٨٨٦) س ٣١ ق، جلسة ١٩٨٦/١١/١١م.
(١٨١) د. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص٣٨٢.
(١٨٢) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٣٨٥، ٣٨٦.
(١٨٣) د. محمود عاطف البنا، حدود سلطة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص٢٩٣.
(١٨٤) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (٢٥٥٠) س٣١ ق، جلسة ١٩٨٩/٤/٢٩م. الموسوعة الإدارية الحديثة، ج ٣٣، ص٩٩٨.
(١٨٥) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٣٧.
(١٨٦) حكم المحكمة الإدارة العليا في الطعن رقم (١٥٢) سنة ٣٤ق، جلسة ١٩٩٩/٢/٦.
(١٨٧) ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص٤٤١.
(١٨٨) د. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص٤٤٨.
(١٨٩) المرجع السابق، ص٤٦٣ وما بعدها.

قائمة المراجع

أولًا: مراجع اللغة العربية:

١- ابن الفضل الراغب الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، دار القلم، بيروت، ١٤١٢هـ.

٢- ابن منظور، لسان العرب، وضع فهارسه، علي شيري، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ط٢، ١٩٩٢م.

ثانيًا: المراجع القانونية:

أ- المراجع القانونية العامة:

٣- _____، المبادئ الدستورية العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

٤- إبراهيم محمد علي، النظام التأديبي لطلاب الجامعات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.

٥- _____، الوسيط في القانون الإداري، النشاط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.

٦- أحمد سويلم العمري، السياسة والحكم في ضوء الدساتير المقارنة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة.

٧- إسماعيل البدوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، ج ٤، دار النهضة العربية، القاهرة.

٨- إسماعيل مرزة، مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١.

٩- أشرف عبد الفتاح، تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء : دراسة مقارنة بين التشريع الفرنسي ونصوص القانون، منشأة المعارف، الإسكندرية.

١٠- جورجي شفيق ساري، المبادئ العامة للقانون الإداري، الكتاب الثاني النشاط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.

١١- حبيب إبراهيم الدليمي. حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٥.

(ISSN : 2537 - 0758)

١٢- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ج٢، مطبعة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٠.

١٣- الديداموني مصطفى أحمد، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري دراسة مقارنة، الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٩٢.

١٤- رأفت فوده، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤.

١٥- رشدي شحاتة أبو زيد، انعزال وعزل القاضي في الفقه الإسلامي قانون السلطة القضائية، ط١، دار الفكر العربي القاهرة، بدون تاريخ نشر.

١٦- رضا عبد الله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠١.

١٧- رمزي طه الشاعر وعبد العظيم عبد السلام، الوجيز في القانون الإداري، الولاء للطبع والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٣م.

١٨- رؤوف عبيد، المشكلات العملية الهامة في الإجراءات الجنائية، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، ط٣، القاهرة، ١٩٨٠.

١٩- سام سليمان دلة، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، ط ١، جامعه حلب، ٢٠٠٢.

٢٠- سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

٢١- _____، القانون الدستوري والشرعية الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط٢، ٢٠٠٥.

٢٢- _____، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩١.

٢٣- سعد عصفور ومحسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٧.

٢٤- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، ط٣، ١٩٧٤.

٢٥- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط٤، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٦.
٢٦- _____، مبادئ القانون الإداري العربي والمصري، (دراسة مقارنة)، ط٤، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩١.
٢٧- _____، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ط٧، ١٩٩٦.
٢٨- _____، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٦م.
٢٩- سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٨.
٣٠- صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة غير المكتوبة في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.
٣١- _____، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠م.
٣٢- _____، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
٣٣- _____، المدخل العلمي في الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
٣٤- عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة العامة المصرية للكتاب، القاهرة، ١٩٩٥.
٣٥- _____، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٣.
٣٦- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني، الجزء الثالث، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ١٩٨٣م.
٣٧- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكم التأديبية، بدون دار نشر، ٢٠٠٣.

(ISSN : 2537 - 0758)

٣٨- عبد العظيم عبد السلام، تأديب الموظف العام في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٣٩- _____، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشاة المعارف- الإسكندرية، ١٩٩٧.
٤٠- _____، النظم السياسية وأسس التنظيم السياسي، منشأه المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٩.
٤١- _____، القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١.
٤٢- _____، أصول علم الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
٤٣- عبد الفتاح ساير، القانون الدستوري، ط ٢، دار الكتاب العربي، القاهرة، ٢٠٠٤.
٤٤- عبد الفتاح ساير، نظرية أعمال السيادة في القانون المصري مقارنًا بالقانون الفرنسي، دار اللوتس للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٨٠.
٤٥- عزيزة شريف، دراسات في التنظيم القانوني لنشاط الضبط، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.
٤٦- عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ ونظريات القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
٤٧- علاء عبد المتعال، مدى جواز الرجعية وحدودها في القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٤٨- علي خطار شطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٤.
٤٩- علي محمد جعفر، تاريخ القوانين، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية، بيروت، لبنان، ١٩٩٨.
٥٠- عمر فؤاد أحمد بركات، السلطة التأديبية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٩.
٥١- عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١١.

٥٢- فؤاد العطار، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة طبع.
٥٣- _____، مبادئ القانون الإداري: دراسة مقارنة لأصول النظام الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.
٥٤- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٥.
٥٥- _____، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٧.
٥٦- _____، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
٥٧- مارسو لون وبروسبير في وجي بريبان، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة: د. أحمد يسري، الطبعة العاشرة، توزيع دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٩٩٥م.
٥٨- مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
٥٩- محمد السباعي، إدارة الشرطة في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٣.
٦٠- محمد أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٧.
٦١- _____، أصول القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩م.
٦٢- محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٩٩٧م.
٦٣- محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، ١٩٩٦،.
٦٤- محمد صلاح عبد البديع السيد، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.

ب- المراجع القانونية المتخصصة:

١- إبراهيم طه الفياض، إجراءات وصياغة الأحكام لدى القضاء الإداري، بيت الحكمة، بغداد، ١٩٩٩.

(ISSN : 2537 - 0758)

٢- إبراهيم محمد علي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.

٣- أحمد عبد الحسيب السنتريسي، الأثر الرجعي في القضائين الإداري والدستوري، دراسة مقارنة بين القانون والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.

٤- أحمد علي أحمد محمد الصغير، القرار الإداري في كل من فرنسا والإمارات دور المحاكم في إلغائه، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٨م.

٥- أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، جامعة مؤتة، الطبعة الأولى، عمان، ١٩٨٩.

٦- حامد الشريف، الطعن في القرارات الإدارية في المباني أمام محاكم مجلس الدولة، المكتبة العالمية، القاهرة، ٢٠٠٦.

٧- حبيب إبراهيم الدليمي، سلطة القاضي الإداري في إلزام الإدارة بالإفصاح عن السبب، منشورات الحلبي، ٢٠١٥.

٨- حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٩.

٩- حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٤م.

١٠- حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة شرح وتحليل لموضوع القرارات الإدارية في ضوء أحكام محكمتي القضاء الإداري والإدارية العليا، منشأة المعارف، الإسكندرية ١٩٨٧.

١١- خميس السيد إسماعيل، قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٨.

١٢- داود عبد الرزاق الباز، نفاذ القرار الإداري المرتبط بالاعتماد المالي، ط١، مجلس النشر العلمي، الكويت، ٢٠٠٧.

١٣- رأفت فوده، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.

١٤- _____، عناصر وجود القرار الإداري دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.

١٥- رجب حسن عبد الكريم، القوة التنفيذية للقرار الإداري (نطاقها- زوالها) في ضوء أحكام مجلس الدولة المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.
١٦- رحيم سليمان الكبيسي، حرية الإدارة في سحب قراراتها دراسة مقارنة في النظم الفرنسية والمصرية والعراقية، ٢٠٠٠م بدون دار أو مكان نشر.
١٧- رمزي طه الشاعر، تدرج البطلان في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٨.
١٨- سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨.
١٩- _____، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية – تنظيم القضاء الإداري، دون سنة نشر، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
٢٠- _____، الدعاوى الإدارية، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، دعاوى التسوية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
٢١- _____، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
٢٢- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، ١٩٨٩م.
٢٣- السيد خليل هيكل، رقابة القضاء على أعمال الإدارة لأنظمة كلاً من أمريكا وفرنسا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤.
٢٤- شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
٢٥- طارق الجيار، الملائمة الأمنية ومشروعية قرارات الضبط الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية.
٢٦- طارق فتح الله خضر، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
٢٧- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٧م.
٢٨- _____، رقابة القضاء الأعمال الإدارة- قضاء الإلغاء-، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩م.

(ISSN : 2537 - 0758)

٢٩- عادل السيد فهيم، القوة التنفيذية للقرار الإداري، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، بدون سنة نشر.

٣٠- عبد العزيز خليل بديوي، الوجيز في المبادئ العامة للدعوى الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٠.

٣١- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٢.

٣٢- _____، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الأسباب والشروط، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠٤.

٣٣- _____، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة (المصلحة- المحل- التظلم- الميعاد)، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٥.

٣٤- _____، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

٣٥- _____، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام الجزء الأول) أسباب دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دار محمود النشر والتوزيع، ٢٠٠٧م.

٣٦- _____، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاتها الوقتية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

٣٧- _____، قضاء الإلغاء، أسس إلغاء القرار الإدارة، دار الكتاب الحديث، ٢٠٠٨.

٣٨- عبد العليم عبد المجيد مشرف، القرار الإداري المستمر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م.

٣٩- عبد الغني بسيوني عبد الله، ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٣.

٤٠- _____، القانون الإداري، أعمال السلطة الإدارية، أموال السلطة الإدارية، امتيازات السلطة الإدارية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٩٣.

٤١- عبد الفتاح حسن، القضاء الإداري، الجزء الأول، قضاء الإلغاء، مكتبة الجلاء المنصورة، بدون تاريخ نشر.
٤٢- عبد القادر خليل، نظرية سحب القرارات الإدارية – دراسة مقارنة في القانون الفرنسي والمصري والإيطالي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤.
٤٣- عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، الوجيز في دعوى الإلغاء، النسر العربي، القاهرة، ١٩٨٦.
٤٤- عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، قضاء المنازعات الإدارية، مطبعة النسر الذهبي، القاهرة، ١٩٨٥.
٤٥- عليوة فتح الباب، صياغة الأحكام القضائية "دراسة تطبيقية على صياغة الأحكام القضائية الإدارية في مصر والإمارات والسعودية، ط٢، دائرة القضاء، أبو ظبي، ٢٠١٧.
٤٦- عمر عبد الرحمن عقل، النظرية العامة في القرارات الإدارية، مكتبة جامعة القاهرة بدون دار أو تاريخ أو مكان نشر.
٤٧- عمرو فؤاد أحمد بركات، الترقية وأثر الحكم بإلغائها، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٨٧.
٤٨- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والإشهار، ٢٠٠٥.
٤٩- فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة المصري في حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء الأول، بدون دار نشر، سنة ١٩٨٨.
٥٠- فهد محمد بن عبد العزيز الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، ولاية القضاء أمام ديوان المظالم، دراسة مقارنة – دار النهضة العربية ١٩٩٢م.
٥١- ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.
٥٢- محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٩.
٥٣- محمد السيد عبد المجيد، نفاذ القرارات الإدارية وسريانها في حق الأفراد، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.
٥٤- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

(ISSN : 2537 - 0758)

٥٥- محمد رفعت عبد الوهاب وأحمد عبد الرحمن شرف الدين، القضاء الإداري : مبدأ الشرعية الإسلامية : دراسة مقارنة بالأنظمة الوضعية: اختصاص القضاء الإداري : قضاء الإلغاء، المكتب العربي للطباعة، الإسكندرية، ١٩٨٨.

٥٦- محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥م،.

٥٧- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢م.

٥٨- محمد شتا أبو سعد، الأثر الرجعي للشرط في القانون المصري والمقارن، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨٩.

٥٩- محمد صلاح عبد البديع السيد، الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة علي ملاءمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

٦٠- محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨١.

٦١- محمد عبد العال السناري، نفاذ القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.

٦٢- محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.

٦٣- محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية (القرار الإداري – العقد الإداري)، مكتبة

٦٤- _____، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٠.

٦٥- _____، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٧م.

٦٦- وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢م.

ثالثًا: الرسائل العلمية:

١- أحمد إبراهيم الغول، الأثر الرجعي في الفقه الإسلامي والقانون المدني، رسالة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون بدمنهور، ٢٠٠٦.

٢- سيف بن سالم بن سعيد السعيدي، النظام التأديبي للموظف العام في القانون العماني دراسة مقارنة" جمهورية مصر العربية- سلطنة عمان - الإمارات العربية المتحدة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس ٢٠٠٩م.

٣- صلاح أحمد السيد جودة، الرقابة القضائية على التعيين في الوظائف العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

٤- عبد الفتاح محمد الشرقاوي، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية ، ٢٠١٣.

٥- عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٧٠.

٦- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٦.

٧- محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٩٧.

٨- محمد سعيد الليثي، امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٨.

٩- محمود حلمي، سريان القرار الإداري من حيث الزمان، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٦٢.

١٠- محمود عمر معتوق على مبدأ المشروعية وتطبيقاته في النظام الجماهيري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠١.

١١- منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨١.

١٢- مهدي الشيخ عوض أحمد، الرقابة القضائية على القرارات المتعلقة بالجنسية دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٩٠.

١٣- ناصر عبد الحليم السلامات، نفاذ القرار الإداري في القانون الإداري الأردني-دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩م.

(ISSN : 2537 - 0758)

رابعًا: المجلات والمنشورات:

١- إبراهيم الصغير إبراهيم، مبدأ الفصل بين السلطات بين النظرية ولتطبيق، مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة ٢٤، العدد٣، القاهرة، ١٩٨٠.

٢- أحمد حافظ عطية نجم، الفصل بين السلطات وتطور العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدساتير المصرية، مجلة العلوم الإدارية، السنة٢٣، العدد الأول،١٩٨١.

٣- خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي في الفقه والقضاء الإداري – دراسة مقارنة بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية العدد رقم ٣، السنة الثالثة، شعبان ١٤٢٧هـ/ سبتمبر ٢٠٠٩م.

٤- رمضان محمد بطيخ، نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية، مؤتمر القضاء الإداري، القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وديوان المظالم، السعودية.

٥- شمس مرغني على، القرارات الإدارية التنظيمية في دولة الإمارات العربية المتحدة، القسم الثالث، مجلة العلوم الإدارية، السنة التاسعة والعشرون،العدد الأول، يونيو ١٩٨٧.

٦- صبري محمد السنوسي، ركن الاختصاص في القرار الإداري الكويتي والرقابة القضائية عليه، مقال منشور بمجلة الحقوق جامعة الكويت، العدد (٤) السنة (٣١) ديسمبر ٢٠٠٧م، مجلس النشر العلمي.

٧- طعيمة الجرف، نظرية انعدام التصرفات القانونية وتطبيقها على القرارات الإدارية، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية السنة الثالثة العدد الأول، ١٩٦٧.

٨- عادل السعيد محمد أبو الخير، انعكاسات مبدأ المشروعية على أعمال الضبط الإداري، بحث منشور في مجلة الأمن والقانون، ع٢، يوليو، س٢، ١٩٩٤.

٩- عادل الطبطبائي، نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه القانونية، مقال منشور في مجلة العلوم الإدارية السنة السادسة والثلاثون – العدد الأول – يونيو ١٩٩٤م.

١٠- عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف باستعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، ١٩٥٢.

١١- عبد الفتاح حسن، التسبيب كشرط شكلي في القرار الداري، مجلة العلوم الإدارية، ع٢، ١٩٦٦.

١٢- عبده محرم، سحب القرارات الإدارية الفردية بحث منشور في مجلة مجلس الدولة، المكتب الفني، مجلة مجلس الدولة، القاهرة، ١٩٥٠.
١٣- ماجد راغب الحلو، نظرية الظاهر في القانون الإداري، مجلة الحقوق والشريعة، جامعة الكويت، السنة الرابعة، العدد الأول، ١٩٨٠.
١٤- محمود سامي جمال الدين، القرار الإداري والسلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة بين دولة الإمارات ومصر وفرنسا، مجلة الشريعة والقانون، حوليه محكمة تصدر عن كلية الشريعة والقانون جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد الثالث يوليو ١٩٨٩.
١٥- محمود عاطف البنا، مدى فاعلية التشريع السياسي في مصر، المجلة الجنائية القومية، العدد الأول، القاهرة، ١٩٩٤.
١٦- مفتاح خليفة عبد الحميد، سحب القرار الإداري وآثاره، مجلة العلوم والدراسات الإنسانية، مجلة الكترونية، العدد الأول، المجلد الثاني لسنة ٢٠١٤.
١٧- نادية فرج الله، فكرة الحق المكتسب في القانون الإداري الفرنسي، بحث منشور في مجلة روح القوانين، العدد الثالث عشر يونيه ١٩٩٧.

خامسًا: الأحكام القضائية:

١- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ٢٠٢٠.
٢- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ٢٠١٩.
٣- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ٢٠١٨.
٤- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ٢٠١٧.
٥- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ٢٠١٦.
٦- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في السنة الستين، من أول أكتوبر ٢٠١٤الي أخر سبتمبر ٢٠١٥،الجزء الأول .
٧- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في السنة الستين، من أول أكتوبر ٢٠١٤ إلي أخر سبتمبر ٢٠١٥،الجزء الثاني .
٨- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في السنة الحادية والستين، من أول أكتوبر ٢٠١٥الي أخر سبتمبر ٢٠١٦،الجزء الأول .

(ISSN : 2537 - 0758)

٩- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في السنة الحادية والستين، من أول أكتوبر ٢٠١٥الي أخر سبتمبر ٢٠١٦،الجزء الثاني.
١٠- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في السنة الثالثة والخمسون، من أول أكتوبر ٢٠٠٧ إلي أخر مارس ٢٠٠٨،الجزء الأول .
١١- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في السنة الثمانية والخمسين ، من أول أكتوبر ٢٠١٢الي أخر سبتمبر ٢٠١٣.
١٢- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الحادية عشرة من أول أكتوبر سنة ١٩٦٥ إلي أخر يونيه سنة ١٩٦٦م.
١٣- مجموعة المبادئ القانونية التي قراراتها محكمة القضاء لإداري في ثلاث سنوات من أول أكتوبر سنة ١٩٦٦ إلي آخر سبتمبر سنة ١٩٦٩ م
١٤- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، السنة الرابعة ، العدد الأول ، من ٢٥ أكتوبر سنة ١٩٥٨ إلي أخر يناير ١٩٥٩م.
١٥- مجموعة المبادئ القانونية التي تضمنتها فتاوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع ، السنة الحادية والسبعون ، العدد الأول ، من أول أكتوبر سنة ٢٠١٦ إلي أخر سبتمبر ٢٠١٧.الجزء الأول، المكتب الفني .

سادسًا: المراجع الأجنبية:

I-OUVRAGES GÉNÉRAUX, SPÉCIAUX:

1- Adiouma BA, Le retrait des actes administratifs illégaux créateurs droits: la complexité croissante du régime, RDP novembre décembre 2007 n° 6.

2- Alain Plantey, La fonction Publique, traité général, 2em éd, Litec 2001.

3- André LEGRAND, incompetence, Rep. cont. adm. Dalloz, février, 2001.

4- Andre Maurin, Droit administratif, 6em td, 2007.

5- Auvret Patrick, la notion de droits acquis en droit administra francais, R.D.P. 1985.
6- Bertrand SEILLER, Acte administratif, Rep. cont. adm. Dalloz juin. 2003.
7- Bertrand Seiller, L'entrée en vigueur des actes unilatéraux, AJDA 2004.
8- CAROTENUTO, le retrait et l'abrogation des act administratifs, These AIX-MARSEILLE, 1995.
9- Catherine Bergeal, Application des principes de publicité et de mise en concurrence du Code des marchés publics aux sociétés d'économie mixte, A.J.D.A. 1998.
10- Ch. Demolombe, Cours de droit civil, 1er ed, 1845.
11- Chapus (R), droit du contentieux administratif, 1982.
12- Clotilde défiger, Les effets des décisions du juge administratif en Europe; R.F.D.A 2008 .
13- Constantin Yannakopoulos, la notion de droits acquis.
14- Crouzatier-Durand, (J.P) Theron, La Fin de l'acte administratif unilateral, ed LHarmattan, 2003.
15- D, Guy Braibant, Bernard Stirn, le droit administratif francais, 7e presses de sciences Po et Dalloz 2005.
16- David (B), L'efficacité comparée des recours pour excès de pouvoir et de plein contentieux objectif en droit public français, L.G.D.J. 2002.
17- F. Crouzatier-Durand, (J.P) Theron, La fin de l'acte administratif unilatéral, L'Harmattan, 2003.

(ISSN : 2537 - 0758)

18- Fabrice Melleray, L'annulation conditionnelle d'un permis construire, A.J.D.A, 2005.
19- Florence Crouzatier-Durand, Le pouvoir normatif du juge administratif, AJDA 2008.
20- Frédéric Dieu, La modulation des effets des annulations contentieuses ou comment concilier principe de légalité et principe de sécurité juridique, AJDA 2006.
21- Gabriel Marti, Pierre Raynaud et Philippe Jestaz: droit civil le obligations - 2eme éd TOME 2 le régime, Paris, Sirey 1989.
22- Georges (D) Marie-Jose (G) Patrice (C), Droit administratif, 9em ed., 2004.
23- Gilles Bachelier, Le contrôle des conditions d'introduction en droi interne d'une convention internationale, R.F.D.A., 1999.
24- Gilles PELLISSIER, Recours pour excès de pouvoir (Conditions recevabilite), Rep. cont. adm. Dalloz, novembre 2002
25- Guy Braibant, Bernard Stirn, Le droit administratif francais, 7em éd, Dalloz 2005.
26- Hervé (B), Jean-Pierre (D), Droit du contentieux, Masson Paris 1987.
27- J.M. Auby et, R. Drago, traité de contentieux administratif T. 2, Paris, LGDJ 1984.
28- Jean Rivero Jean walin Droit administrative le edition Dalloz 1996.
29- Jean-Marie WOEHRLING, un aspect méconnu de la gestion administrative: la régularisation des procédures et décision illégales, Revue francaise d'administration publique no 111, 2004.

30- Jean-Paul Haesaert, la sanction par le conseil d'Etat des vices de forme entachant les actes administratifs et les décasions des Librairie de Edition Bruxelles, juridictions administrative, Encyclopedique, 1959 P. 72.
31- Jèze: De la réfection des acts administratifs irréguliers dans que s'applique-t-elle en dr théctie de confirmation mesure la public,R.D.P. 1916.
32- Laure Milano, La reconstitution de carrière des fonctionnaires, entre principe et effectivité, AJFP 2010.
33- Manuel Delamarre, La sécurité juridique et le juge administratif français, AJDA, 2004.
34- Martine Lombard; Gilles Dumont, Droit administratif, 8em ed, Dalloz 2009.
35- Maurice Bourjol, Droit administratif. II, masson et eic, Paris, 1973.
36- Nicolas Groper, L'autorité de nomination et la gestion de fait du comptable patent mal nommé, AJDA 2003.
37- Olivier Dupeyroux, La règle de la non-rétroactivité des actes administratifs, These, LGDJ, 1953, P. 285.
38- Ph. Foillard, droit administrative, Larcier, 2002.
39- Philippe Collière, Le retrait des décisions individuelles créatrices de droits: un regime juridique peu satisfaisant, AJDA 2008.
40- Pierre Delvolve, Retrait et obligation: le cas des actes a ot pecuniaire et des actes obtenus par fraude, RFDA 2003.
41- R. Alibert: Le Contrôle juridictionnel de l'administration au moy du recours pour exces de pouvoir, 1926.

(ISSN : 2537 - 0758)

42- R. Chapus, Droit du contentieux administratif, Mantchestien 1982.

43- Rémy Schwartz, "L'interdiction de toute discrimination entre fonctionnaires francais et ressortissants européens» A.J.D.A 2003.

44- Roger Bonnard. Supplément au Précis élémentaire de droit administratif.

45- Roubier: le droit transitoire, 2eme éd, 1960.

II-ARTICLES, CHRONIQUES, DICTIONNAIRES, ÉTUDES:

1- De laubader, A. Traité de droit administratif, 78 ed., tome I, LGDJ 1980.

2- Odile Simon, « Les obligations de l'autorité administrative apres annulation de l'éviction d'un agent public » article AJFP31 décembre 1999.

3- Pascal Binczak, Pierre-Lourent Frier: Actes de gouvernement, Rep. Con. adm, Dalloz avril 2006

المواقع الإلكترونية :

١- اتحاد مكتبات الجامعات المصرية www.eulc.edu.eg

٢- موقع مجلة هيئة قضايا الدولة المصرية http://sla.gov.eg/login.aspx

٣- المكتبة المركزية لجامعة القاهرة http://lis.cl.cu.edu.eg/

٤- موقع مجلس الدولة المصري http://www.ecs.eg/

٥- موقع الهيئة العامة لشئون المطابع الاميرية http://alamiria.laa-eg.com/

٦- بوابة مصر للقانون والقضاء www.laweg.net

٧- الموقع الرسمي لمحكمة النقض https://www.cc.gov.eg/

٨- الجريدة الرسمية http://www.jp.gov.eg/ar

٩- شبكة قوانين الشرق https://evo.eastlaws.com/home/index