

نشأة وتطور القضاء الإداري في الكويت ودول المقارنة

الباحث / محمد عودة حمود مبارك الخالدي

باحث لدرجة الدكتوراه - كلية الحقوق - جامعة عين شمس

نشأة وتطور القضاء الإداري في الكويت ودول المقارنة

الباحث/ محمد عوده حمود مبارك الخالدي

الملخص:

إن حق اللجوء إلى القضاء من الحقوق الطبيعية للأفراد نصت عليها الشرائع السماوية وتلتها الإعلانات العالمية لحقوق الإنسان ثم دساتير دول العالم، فهو حق يكفل استقرار المجتمع عن طريق ضمان رفع الظلم الواقع على الأفراد وحماية حقوقهم، لذا كان وما زال للقضاء كامل الاحترام ووافر التقدير لما يقوم به من سهر على حماية الحقوق ورفع الظلم، كما يزداد سمو القضاء عند النظر إلى القضاء الإداري بوجه خاص لتصديه إلى الإدارة بقوتها وسلطتها راداً للأفراد حقوقهم.

وجدير بالذكر هنا اختلاف الدول فيما يتعلق بتحديد وتنظيم الرقابة القضائية وذلك وفقاً لظروفها التاريخية والسياسية والاجتماعية.

ويمكن التمييز في هذا الصدد بين نظامين أو مذهبين أساسيين هما: النظام الأنجلوسكسوني (القضاء الموحد)، والنظام اللاتيني (القضاء المزدوج):

The emergence and development of the administrative judiciary in Kuwait and comparison countries Mohammed Odeh Hamoud Mubarak Al-Khalidi

Summary

The right to resort to the judiciary is one of the natural rights of individuals, stipulated in heavenly rituals, followed by the Universal Declarations of Human Rights, and then the constitutions of the countries of the world. It is a right that guarantees the stability of society by ensuring that the injustice befalling individuals is lifted and their rights are protected. Therefore, the judiciary was and still is fully respected and highly appreciative of what it does. Through it he ensures the protection of rights and the removal of injustice. The prestige of the judiciary also increases when looking at the administrative judiciary in particular because it confronts the administration with its power and authority in order to restore individuals' rights.

It is worth noting here that countries differ with regard to defining and organizing judicial oversight, according to their historical, political and social circumstances.

In this regard, a distinction can be made between two basic systems or doctrines: the Anglo-Saxon system (unified judiciary) and the Latin system (dual judiciary):

أولاً: نظام القضاء الموحد

يقوم هذا النظام (النظام الأنجلوسكسوني أو نظام القضاء الموحد) على أساس وجود جهة قضائية واحدة، هي جهة القضاء العادي، تتولى الفصل في كافة المنازعات سواء تلك التي تنشأ بين الأفراد فحسب أو بينهم وبين الإدارة. ويطبق القضاء على المنازعات الإدارية نفس القواعد القانونية التي تحكم منازعات الأفراد.

ويسود هذا النظام في إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، كما تأخذ به بعض الدول الأخرى التي تأثرت بالنظام الإنجليزي مثل أستراليا والهند، ويمكن القول أن الكويت تأخذ بهذا النظام حيث إنها لا تعرف القضاء المزدوج أو جهة قضاء إداري مستقلة، حيث تمتلك دائرة إدارية داخل جهة القضاء العادي بالرغم من أن لها كيان مستقل ونظام خاص- كما سنوضح لاحقاً-.

فإنجلترا، لا تعرف نظام القضاء الإداري، وإنما يقوم نظامها القانوني على أساس اختصاص المحاكم العادية بالفصل في مختلف صور المنازعات مدنية كانت أم إدارية، وتملك المحاكم العادية في إنجلترا سلطات ضخمة وهامة في مواجهة أعمال الإدارة. فالقاضي هناك لا يقف دوره عند حد مراقبة مشروعية هذه الأعمال وإنما تمتد سلطته إلى أبعد من ذلك، حيث يملك توجيه أوامر مكتوبة إلى الإدارة بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه، كما يستطيع تعديل أو سحب قرار أصدرته، بل ويملك أيضاً الحكم على الموظف بعقوبة جنائية متى كان الفعل المنسوب إليه يشكل جريمة جنائية ويلزمه بالتعويض عند توافر أركان المسؤولية المدنية. وقد دفع ذلك الوضع الكثير من الفقهاء إلى القول بأن سلطة القضاء في إنجلترا تشبه سلطة الرئيس الإداري في مواجهة مرؤوسيه⁽¹⁾.

ثانياً: نظام القضاء المزدوج

يقوم النظام القضائي المزدوج على أساس وجود قضاء إداري مستقل يُعهد إليه بالفصل في المنازعات الإدارية، بينما يتولى القضاء العادي مهمة النظر في المنازعات

(1) راجع: د. محمود حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والقانون المقارن، دار النهضة العربية، ١٩٩٣، ص ١٠٤؛ د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة (الرقابة القضائية)، بدون دار نشر، ١٩٨٥، ص ١٩٦.

التي تنشأ بين الأفراد، ومن هنا جاءت تسمية النظام الفرنسي بنظام القضاء المزدوج نظراً لوجود جهتين قضائيتين مستقلتين، هما جهة القضاء الإداري وجهة القضاء العادي، لكل منها محاكمها وتشكيلاتها واختصاصاتها المتميزة.

وقد نشأ هذا النظام وتطور خلال القرن التاسع عشر وأثبت فاعلية كبيرة في حماية حقوق وحرقات الأفراد ضد تعسف الإدارة، الأمر الذي دفع الكثير من الدول إلى الأخذ به^(٢).

وقد نشأ هذا النظام نتيجة اعتناق رجال الثورة الفرنسية مبدأ الفصل بين السلطات وتم تسجيله مع المبادئ الأخرى التي نادى بها الثورة ضمن وثيقة إعلان حقوق الإنسان كضمان للحقوق والحرقات.

وبالرغم من العيوب التي تنسب إلى النظام الفرنسي إلا أنها تتضاءل أمام المزايا التي يوفرها هذا النظام وعلى الأخص ما يؤدي إليه من إسناد مهمة الفصل في المنازعات الإدارية إلى قضاة متخصصين وغير مقيدون بنصوص القانون المدني على نحو يمكنهم من استنباط الحلول لما يعرض عليهم من منازعات بما يتفق والصالح العام دون التضحية في نفس الوقت بمصالح الأفراد.

وبعد أن عرضنا نبذة مختصرة عن نظم القضاء الإداري وجب علينا في سبيل عرض نشأة القضاء الإداري وتطوره في الكويت ودول المقارنة أن نقسم هذا البحث إلى ثلاثة مباحث نعرض من خلالها لموضوعه وذلك على الوجه التالي:-

المبحث الأول: نشأة القضاء الإداري في فرنسا.

المبحث الثاني: نشأة القضاء الإداري في مصر.

المبحث الثالث: نشأة القضاء الإداري في الكويت.

المبحث الأول

نشأة القضاء الإداري في فرنسا

ترجع نشأة القضاء الإداري في فرنسا على أساسيين أحدهما نظري دستوري^(٣)، والثاني عملي تاريخي^(٤).

^(٢) راجع في ذلك:

A. Delaubader, Traité de droit administrative, 7 e éd., 1978, P. 389 et s.

^(٣) د. ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠١٦، ص ٦١؛ د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠، ص ١٠٨.

^(٤) د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠، ص ١٠٩؛ د عبد الحميد حشيش، مبادئ القضاء الإداري، بدون دار نشر، ١٩٧٧، ص ١٦٤؛ د. فؤاد العطار،

ويتمثل الأساس الدستوري النظري في مبدأ الفصل بين السلطات الذي نادى به مونتسكيو، واعتنقه رجال الثورة، والذي كان يعني استقلال كل هيئة من الهيئات العامة الثلاثة (التشريعية، والتنفيذية، والقضائية) بالوظيفة التي حددها لها الدستور، مع وجود نوع من الرقابة بين هذه الهيئات الثلاثة تسمح باستقامة تطبيق المبدأ، وحتى لا تستبد هيئة منها، بما خول لها من سلطة، إلا أن رجال الثورة فسروا هذا المبدأ تفسيراً خاطئاً وخصوصاً بهم، مؤدى هذا التفسير، أن كل هيئة تستقل تماماً عن الهيئة الأخرى، فلا تتدخل الهيئة التنفيذية في عمل من أعمال سلطة القضاء، ولا تتدخل الهيئة القضائية في عمل من أعمال سلطة التنفيذ أو التشريع، وقد كانوا يهدفون من وراء ذلك التفسير حجب عمل الإدارة وخاصة وقت قيام الثورة، من رقابة القضاء حتى لا يقف كحجرة عثرة أمام المد والتيار الثوري، ومن ثم طوعوا المبدأ لتحقيق هدفهم^(٥).

كما اقترن الأساس العملي التاريخي بهذا التفسير الخاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات، لاسيما وقد علق في أذهان الفرنسيين الذكريات السيئة والبغضة التي كانوا يحملونها لمجالس الملك، أو ما يطلق عليه بالبرلمانات، لذلك عمدوا إلى تحصين الإدارة ضد كل رقابة قضائية، كرد فعل طبيعي لسلطة المحاكم السابقة^(٦).

وقد كان نظام الحكم في فرنسا قبل ثورة سنة (١٧٨٩) يتميز بسيطرة الإدارة الملكية ومركزيتها، كما أن الإدارة آنذاك كانت تشكو من سيطرة (البرلمانات) وهي جهات تمتعت باختصاصات قضائية واسعة، استغلتها في التدخل في شئون الإدارة وفي عرقلة نشاطها^(٧). لذلك كان من بين القوانين التي وضعتها الثورة في العام الأول من اندلاعها قانون رقم (١٦) والصادر في ٢٤ أغسطس ١٧٩٠، والذي نص على أن (الوظائف القضائية مستقلة وتبقى دائماً منفصلة عن الوظائف الإدارية - وعلى القضاة، وإلا كانوا مرتكبين لجريمة الخيانة العظمى، ألا يتعرضوا بأية وسيلة كانت لأعمال الهيئات

القضاء الإداري، مقارنة لأصول رقابة القضاء على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، ١٩٦٨، ص ١٧٧.

^(٥) د. عثمان خليل عثمان، مقالة (عهود القانون الإداري في فرنسا) المنشورة بمجلة مجلس الدولة، السنة الأولى، ص ١٧٩ وما بعدها.

^(٦) د. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص ١١٩.

^(٧) د. عثمان خليل، مقالة (عهود القانون الإداري في فرنسا)، المرجع السابق، ص ١٣، ١٤.

الإدارية، أو أن يأمر رجال الإدارة للمثول أمامها لأسباب تتعلق بوظائفهم^(٨). ويتقرر هذا النص، أخذت الثورة الفرنسية بمبدأ الفصل بين السلطات، من ناحية، كما تلافت العودة إلى مساوئ التدخل القضائي في أعمال الإدارة من ناحية أخرى^(٩).

غير أن رجال الثورة، وقد استبعدوا اختصاص المحاكم القضائية، قد عهدوا بهذه المهمة إلى بعض رجال الإدارة العاملة كالوزراء وكبار حكام الأقاليم، فإذا أراد أحد الأفراد أن يتظلم من خطأ أحد الموظفين فليس أمامه إلا أن يرفع هذا التظلم إلى جهة الإدارة نفسها، أي إلى الرئيس الإداري للموظف الذي أصدر القرار غير المشروع أو أتى الفعل الضار، وبذلك أصبحت الإدارة خصماً وحكماً في الوقت نفسه، وهو ما أطلق عليه نظام الإدارة القضائية أو الوزير القاضي، ولم يعتبر ذلك افتتاتاً من الإدارة على وظيفة القضاة، لأن مبدأ الفصل بين هاتين السلطتين كانت وجهته الأساسية منع هؤلاء القضاة بالذات من التدخل في أعمال السلطة الإدارية لا العكس، وهو وضع غريب، إذا كانت قد أملت اعتبارات تاريخية معينة، فلا يمكن أن يدوم، ولذلك سرعان ما أنشئ بجانب الإدارة مجلس الدولة في العاصمة، كما أنشئت مجالس دواوين المديرية في الأقاليم المختلفة، وهي مجالس استشارية، تدرس موضوع الشكوى، وتقدم عنه تقريراً إلى جهة الإدارة، وكانت الإدارة بالخيار، لها أن تأخذ بما ينتهي إليه التقرير كما لها أن ترفضه، وإن كان الواقع العملي قد جرى على أن الرئيس الإداري كان يعتمد الرأي الذي يقدمه المجلس الاستشاري بصفة آلية تقريباً، وكان يطلق على هذه المرحلة التي استمرت حتى سنة ١٨٧٢ فترة القضاء المحجوز، نظراً لأن قضاء المجلس لم يكن قضاءً باتاً، بل كان مقيداً بتصديق رئيس الدولة، بمعنى أن نفاذه كان رهيناً بمشيتته، ولذا فإن سلطة القضاء في هذه الحقبة كانت محجوزة للإدارة ذاتها^(١٠).

^(٨) ورد نص المادة ١٣ من هذا القانون على ما يلي:

(Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfeiture, troubler de quelque manière que ce soit, les operations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour rasion de leurs functions).

د. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص ٢٢٤

^(٩) د. ثروت بدوي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٦٣.

^(١٠) راجع:

Saevel (T.) , La justice Retenue de 1806 à 1872, R.D.P., 1970, P. 237 et s.

ثم تطور نظام القضاء المحجوز إلى نظام القضاء البات، وكان ذلك بموجب القانون الصادر في ٢٤ مايو سنة ١٨٧٢، وهو القانون الذي قرر تحويل مجلس الدولة الفرنسي سلطة القضاء البات أو المفوض، أي سلطة إصدار الأحكام النهائية اللازمة لحسم المنازعات الإدارية. على أنه لما كان مجلس الدولة قد باشر هذه السلطة من الناحية الفعلية قبل صدور قانون ٢٤ مايو سنة ١٨٧٢ فقد اعتبر هذا القانون مجرد إقرار لوضع كان قائماً من قبل، فلم تعد أحكامه بحاجة إلى تصديق من السلطة الإدارية، وإنما أصبحت ملزمة بمجرد صدورها. وقد أنشئت بمقتضى هذا القانون محكمة التنازع للفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية والمحاكم العادية.

وكان الرأي المستقر أن حصول مجلس الدولة على سلطة القضاء المفوض ليس من شأنه إلغاء نظام الوزير القاضي، بل ظل كل وزير في وزارته هو قاضي القانون العام في المنازعات الإدارية الخاصة بوزارته بمعنى أن اختصاص المحاكم الإدارية (مجالس المديرية) ليس سوى اختصاص استثنائي لا يقوم إلا في الحالات المبينة بالقانون، وقد اعتبر مجلس الدولة بمثابة هيئة استثنائية بالنسبة للمحاكم الإدارية وبالنسبة للوزراء على حد سواء^(١١).

وظل الحال على ذلك حتى ١٣ ديسمبر سنة ١٨٨٩ حين عدل مجلس الدولة عن هذا التفسير، وقضى على نظرية الوزير القاضي بحكمه الشهير في قضية -Cdot- بقبوله طعناً مباشراً قدم إليه من أحد الأفراد دون سبق عرضه على الوزير المختص، ولهذا فقد اعتبر هذا الحكم وبإجماع الفقه الحكم الذي أرسى صفة قاضي القانون العام لمجلس الدولة، والذي أطاح بصفة نهائية بمذهب الوزير القاضي^(١٢).

وجدير بالذكر هنا أن إنشاء مجلس الدولة الفرنسي في بادئ الأمر كان بدافع الخوف من اعتداء محاكم القضاء العادي والشعور بالحاجة لحماية الإدارة من مثل هذه الاعتداءات. غير أن هذه الاعتبارات قد زالت في الوقت الحاضر مع تغير الظروف، فبعد أن كان ينظر إلى مجلس الدولة باعتباره امتيازاً للإدارة العاملة لتتحرر بمقتضاه من الخضوع لسلطات المحاكم العادية، تبدلت النظرة إليه وأصبح ملاذاً للأفراد ضد عنت

(١١) راجع:

Odent ®, Contentieux administrative (Dactylographie) les cours de droit, Paris, 1976- 1981 Fase III, P. 766; Eisenmann (ch) , Cours de droit administrative, L.G.D.J., Paris, 1983, T. II, P. 56 ets.

(12) Rec. P. 1184, S. 1892.3.17, note Hauriou, GA b e Edit Sirey, 1974, P. 23.

الإدارة، بل أصبح أقوى شكيمة وأكثر جرأة من القضاء العادي في رقابته على أعمال الإدارة. ففي ٥ يناير ١٩٢٤ عرض قراران إداريان أحدهما أمام مجلس الدولة والآخر أمام محكمة النقض، والقراران متشابهان من حيث السلطة التي أصدرتهما وظروف إصدارهما، ومع ذلك فقد حكم مجلس الدولة بإلغاء القرار المعروض لعدم مشروعيتها، وحكمت محكمة النقض في نفس اليوم بمشروعية القرار المعروض عليها، ووجوب ترتيب آثاره عليه لاتفاقه مع القانون^(١٣).

وهكذا أصبحت المحاكم الإدارية التي أنشئت لحماية الإدارة رقيباً شديداً عليها يراقب شرعية تصرفاتها ويحاسبها على أخطائها، وأصبحت كالمحاكم العادية حصناً منيعاً لحقوق الأفراد وحرّياتهم ضد اعتداء الإدارة وتعسفها، بل أشد جرأة من المحاكم العادية في رد هذا الاعتداء والتعسف^(١٤). ذلك أنه لقرب المحاكم من الجهة الإدارية وتفهمها لحاجاتها لتسيير المرافق العامة، أصبحت أقدر على غلبة تقديراتها وأعمالها من المحاكم المدنية، وبذلك وجدت الإدارة في المحاكم الإدارية رقيباً خبيراً بشؤونها منقرعاً عنها وجريئاً عليها، لا قاضياً غريباً عنها تستغل عدم تخصصه وحسن ظنه، ولقد بلغ الفارق بين جهة القضاء الإداري وجهة القضاء المدني في هذا المضمار حداً كبيراً، بل إن مجلس الدولة الفرنسي قد اختص منذ نشأته بسلطة (إلغاء) أعمال السلطة العامة- إذا كانت معيبة- في حين لم يباشر القضاء المدني سلطة (التعويض) على هذا النوع من الأعمال إلا منذ أوائل القرن العشرين^(١٥).

ونتيجة لهذا التطور فقد القضاء الإداري مبررات بقائه من الناحية النظرية أو من الناحية العملية على حد سواء، الأمر الذي جعل البعض يتساءل حول عودة فرنسا إلى حظيرة القضاء الموحد^(١٦). غير أن غالبية الفقه الفرنسي ترى أنه ولئن كان نظام القضاء الإداري المستقل قد فقد في الوقت الراهن مبرراته التي عاصرت إنشائه، إلا أنه لا يزال هناك حالياً مبررات عديدة تدعم الإبقاء عليه وإن اختلفت هذه الأسباب

^(١٣) د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص ٢٢١، ٢٢٢؛ د. محمود حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص ١٢٥.

^(١٤) د. محمود حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص ١٢٦.

^(١٥) د. عثمان خليل، رقابة القضاء على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص ٢٣.

^(١٦) Jaquelin (R) , Principes dominants du Contentieux administrative, 1899, P. 57 ets.

مشار إليه بمؤلف د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص ٢٢٢.

والمبررات عن تلك التي كانت موجودة عند إنشاء هذا النظام^(١٧).

ويتمثل المبرر الأهم للإبقاء على القضاء الإداري في وجود القانون الإداري المختلف تماماً عن القانون المدني، يطبقه قضاة متخصصون ذو كفاءة ومقدرة فنية عالية، إذ أصبح بعد تطوره موئل الحريات الفردية وضمير الإدارة الساهر على ضمان مشروعية أعمالها وعلى التوفيق العادل بين هذه الحريات وبين مقتضيات المصلحة العامة، وهو بهذا ضمان للمواطن الفرنسي^(١٨).

وقد قيل أن بعد زوال السبب التاريخي لإنشاء القضاء الإداري في فرنسا (حل محله في الوقت الحاضر أساس قانوني فني، أو سبب آخر، فكثيراً ما يوجد نظام لسبب أو حكمة معينة، ثم يبقى بعد زوال هذه الحكمة أو السبب، وذلك لظهور حكمة جديدة أو سبب جديد يبرر بقاءه، وهذا ما حدث بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي فقد أنشأ هذا القضاء، بما يصاغ من مبادئ قانونية في أحكامه، قانوناً جديداً متميزاً عن القانون المدني هو القانون الإداري مستهدفاً بذلك التوفيق بين الأفراد وحرياتهم من جهة، وحاجات الإدارة وتحقيق الصالح العام من جهة أخرى، فإذا ألغيت المحاكم الإدارية وأصبح نظر المنازعات الإدارية من اختصاص المحاكم العادية فأى قانون تطبقه هذه المحاكم على هذا النوع من المنازعة؟ ألتطبق القانون المدني الذي ثبت عدم صلاحيته بدليل خروج المحاكم الإدارية على حكمه وابتداعها مبادئ جديدة تكون من مجموعها القانون الإداري؟ أم تطبق القانون الإداري وهي غير محيطة به ولا تستطيع الإلمام بتفاصيله وجزئياته الكثيرة المتشعبة التي تكونت خلال قرن ونصف، ثم أنها بعيدة عن جو الإدارة ومشكلاتها، مما يجعلها عاجزة عن الاستمرار في القيام بالدور الخطير الذي بدأه القضاء الإداري في مجال التفرقة بين المصلحة العامة ومصالح الأفراد)^(١٩).

وهكذا أصبح مبرر القضاء الإداري الجديد هو عدم الثقة في المحاكم العادية من حيث الكفاءة والمقدرة الفنية، فوجود القانون الإداري المختلف تماماً عن القانون المدني،

(17) Odent (R) , op. cit., Fasc. II, P. 479; Hauriou (M) , Précis de droit administratifs, II e Edition, 1927, P. 945 (note 1) ; De Laubadere (A) , op. cit., P. 435.

مشار إليه بمؤلف د. بكر القباني، القانون الإداري الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٧٥، ص ٣٤؛ د. محمود حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص ١٢٦.

(18) راجع: د. عثمان خليل، رقابة القضاء على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص ٢٥.

(19) أنظر: د. محمود حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص ١٢٩، ١٣٠،

يتطلب قاض متخصص، وبذلك يبرر بقاء المحاكم الإدارية.

فالدعوى الإدارية لن يكون العامل الأساسي فيها البحث عن حكم القانون ولكن عن نقطة التوازن بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة. وهذه مهمة تحتاج بجانب الإلمام بالقانون الإحاطة التامة بمستلزمات حسن الإدارة، وبتفاصيل الوسائل الإدارية التي تلجأ إليها الإدارة لمواجهة ما يصادفها من عقبات، وهذا ما يحققه القضاء الإداري على أكمل وجه، نظراً لتشكيله وصلاته الخاصة بالإدارة^(٢٠).

ونتفق مع غالبية الفقه في أن الأسس القديمة ساعدت على ظهور النظام الذي ساعد بدوره على ظهور القانون الإداري^(٢١)، ومن ثم غدا هذا القانون هو الأساس الذي يقوم عليه النظام القائم، حيث لا يمكن الرجوع إلى الوراء بإسناد تطبيق أحكام القانون الإداري إلى القاضي العادي، لأن ذلك سيؤدي حتماً إلى عدم الاطمئنان والثقة في أحكامه لعدم المقدرة والكفاية وقصور الإلمام بالقانون الذي ساهم في تكوينه القاضي الإداري، ويصبح الأساس الجديد علماً مستمداً من التطور التاريخي لنشأة القضاء وما صاحبه من ظهور قانون يحتاج تطبيقه على معرفة وافية بأحكامه وظروفه ونشأته بالإضافة إلى تمسك الإدارة السياسية به، ومناصرة الرأي العام الوطني الفرنسي له^(٢٢).

وقد توالى التشريعات المنظمة لمهمة مجلس الدولة الفرنسي لإرساء دعائم النظام القضائي الفرنسي، ابتداء من تشريع ١٨٨٩/٧/٢٢ حول الإجراءات الواجب اتباعها أمام محاكم الأقاليم، والأمر رقم ١٧٠٨ - ٤٥ الصادر في ١٩٤٥/٧/٣١^(٢٣) في شأن مجلس الدولة الفرنسي، والمرسوم رقم ٩٣٤ - ٥٣ الصادر في ١٩٥٣/٩/٣٠ التعديل التشريعي

^(٢٠) راجع في ذلك: د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري - الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، طبعة ١٩٧٦، ص ٢٣.

⁽²¹⁾ Le science du droit administrative fut longtemps Inconnue en france et c'est la jutispudence du Conseil d'Etat et l'étude de celle-ci poursuivie suivant une méthode selentifique, qui conduisit a faire du droit administrative un semble coherent de régles et une science different et tout a fait independante de la science du doit Civil.

STRATIS ANDREADES (le contentieux administrative des Etats modernes), Thèse sous le direction de M. Gaston jeze, 1934, P. 4.

⁽²²⁾ BENOIT, Les Fondement de la justice administrative, Melange Waline, 1974, P. 283.

^(٢٣) مارسيل فالين، مقالة عن مجلس الدولة في فرنسا منذ ١٩٤٥، المنشور بمجلة مجلس الدولة، السنة الأولى، ص ١٥٢ وما بعدها.

ونشأة المحاكم الإدارية بدلا من مجالس الأقاليم، والمرسوم رقم ٧٦٦-٦٣ الصادر في ١٩٦٣/٦/٣٠ بإعادة تنظيم وظائف مجلس الدولة المعدل بالمرسوم الصادر في ١٩٦٨/٩/٩، والمرسوم الصادر في ١٩٦٩/١/٢٨ الخاص بتنفيذ أحكام المحاكم الإدارية. كما صدر المرسوم الصادر في ١٩٧٣/٧/١٣ بتحديد نطاق المنازعات واختصاص المحاكم الإدارية، والمرسوم رقم ٧٩١-٧٥ الصادر في ١٩٧٥/٨/٢٦ بتعديل المرسوم رقم ٧٦٦-٦٣ الصادر في ١٩٦٣/٧/٣٠ الخاص بإنشاء لجنة التقرير^(٢٤).

وقد تشكل مجلس الدولة الفرنسي من هيئات إدارية وأخرى قضائية، ويعهد لهيئات الإدارية بوظيفة الاستشارة، وتتمثل في قسم الشؤون المالية وقسم الشؤون الداخلية وقسم الأشغال العامة وقسم الشؤون الاجتماعية بالإضافة إلى هيئة جديدة أنشئت بمقتضى المرسوم رقم ٧٦٦-٦٣ الصادرة في ١٩٦٣/٧/٣٠^(٢٥)، والمعدل بالمرسوم رقم ٧٦١-٧٥ الصادر في ١٩٧٥/٨/٢٦ والتي أطلق عليها اسم لجنة التقرير وأسند إليها دور هام، حيث تختص بإبداء الرأي حول مشروعات القوانين أو اللوائح أو المقترحات الخاصة بإصلاح الإدارة والمعدة بواسطة المجلس، كذلك أسند إليها المشرع مهمة جديدة تتمثل في مراقبة تنفيذ الأحكام القضائية، إما عن طريق استفسار من الإدارة حول كيفية تنفيذ الأحكام، أو عن طريق العرائض التي يتقدم بها الأفراد للقاضي الإداري عند امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكامه^(٢٦).

ويتوزع الاختصاص القضائي^(٢٧) في فرنسا بين المجلس والمحاكم الإدارية، ومحاكم خاصة بالمنازعات والتي خولها القانون سلطة الفصل بمقتضى أحكام نهائية، ويختص المجلس باعتباره محكمة أول درجة بالمنازعات التي وردت بمرسوم ١٩٥٣ على سبيل الحصر، والتي تتمثل في الطعون بسبب تجاوز السلطة أو دعاوى الإلغاء الموجهة ضد المراسيم اللائحية أو الفردية، والمنازعات المتعلقة بالمراكز الفردية للموظفين المعيّنين بمرسوم، والطعون الموجهة ضد أعمال إدارية يتجاوز نطاق تطبيقها دائرة اختصاص المحكمة الإدارية^(٢٨) واحدة، والمنازعات الإدارية التي تنشأ خارج دائرة اختصاص

^(٢٤) المستشار/ عادل عبد الباقي، تقرير عن تنظيم مجلس الدولة الفرنسي، المنشور في مجلة مجلس

الدولة، السنة الحادية عشرة، ص ٤٢٥ وما بعدها.

^(٢٥) VICTOR SILVERA, Le reforme du conseil d'Etat, Recial Sirey, 1963, P. 56.

^(٢٦) Charles DEBBASH, Contentieux administrative, Dalloz, 1975, P. 194.

^(٢٧) Victor Silvera, op. cit., P. 54.

^(٢٨) د. محمود محمد حفظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص ١٢٧ وما بعدها.

المحاكم الإدارية، ومحاكم المستعمرات، وكذلك المنازعات التي تنشأ في دولة أجنبية، أو في إحدى الدول التابعة للحماية الفرنسية، كما ينظر المجلس المنازعة باعتباره محكمة استئنافية وذلك في الطعون الموجهة ضد أحكام المحاكم الإدارية الإقليمية، والمحاكم الإدارية لما وراء البحار، كما ينظر المجلس المنازعة باعتباره محكمة نقض، وذلك بالنسبة للأحكام النهائية الصادرة من محكمة المحاسبات، والمحكمة الخاصة بالإشراف على الميزانية، والمحكمة الخاصة بمنازعات التجنيد، أو بمنازعات التعليم أو بالمساعدات الاجتماعية (جميعها محاكم لم ينص القانون على الطعن ضد أحكامها بالاستئناف، حيث تصدر بصفة نهائية)^(٢٩).

وتتقاسم المحاكم الإدارية مع مجلس الدولة الاختصاص القضائي، حيث جعلها المشرع بمقتضى مرسوم ١٩٥٣ صاحبة الولاية العامة بالنسبة لمنازعات الإدارة، حيث أسند إليها مهمة الفصل في كل نزاع يوجد بدائرتها، مركز السلطة الذي صدر القرار المطعون فيه، أو أبرم العقد محل النزاع بالإضافة إلى كل ما لا يدخل أصلاً في الاختصاص المحدد للمجلس على سبيل الحصر.

وأصبح يحكم المنازعات الإدارية مجموعة من التشريعات التي حددت الجهات القضائية التي تختص بكل منها، وما تتبعه من إجراءات أمامها وكيفية الطعن في الأحكام الصادرة فيها، الأمر الذي سهل على القاضي مهمة الفصل فيها.

وبذلك، فقد نشأ القضاء الإداري في فرنسا، مستقلاً عن القضاء العادي، ومتجاوباً مع حاجات الإدارة وظروفها، ومتطوراً غير جامد، وموائماً بين امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الجهات الإدارية وبين حقوق الأفراد وحررياتهم، فلم يعصف مجلس الدولة بهذه الحقوق والحرريات، ولم يطلق يد الإدارة بغير قيد. ولكنه في نفس الوقت لم ينكر على الإدارة حقها في استخدام امتيازات السلطة العامة، ولم يعاملها على قدم المساواة مع الأفراد^(٣٠).

المبحث الثاني

نشأة القضاء الإداري في مصر

يجمع فقه القانون العام في مصر على عدم وجود القانون الإداري عامة في مصر قبل إنشاء المحاكم المختلطة سنة ١٨٧٥ والمحاكم الوطنية سنة ١٨٨٣، ذلك أنه على

(٢٩) د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، مرجع سابق، ص ١٢١.

(٣٠) أنظر حول ذلك: د. ثروت بدوي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٦٨، ٦٩.

الرغم من تحقيق الوحدة الإدارية للبلاد، فإن مبدأ الفصل بين السلطات لم يكن معروفاً، ولم تكن الإدارة تخضع لقواعد قانونية محددة بل إنها كانت تجمع في يدها بين سلطتي التشريع والتنفيذ فضلاً عن عدم خضوعها لسلطة قضائية مستقلة، إذ لم يكن هناك فصل بين الهيئات الإدارية والهيئات القضائية، كما أن حق التقاضي ذاته لم يكن مكفولاً بصفة دائمة^(٣١).

وهكذا، فقد خلفت أهم الأسس التي تقوم عليها الدولة القانونية ولم يجد مبدأ المشروعية مجالاً للتطبيق في هذه الحقبة الزمنية، إذ لم تتوفر حماية قانونية أو قضائية جديدة لحماية حقوق الأفراد في مواجهة سلطة الإدارة.

وتعد المرحلة اللاحقة لإنشاء المحاكم المختلطة والمحاكم الأهلية ذات أهمية خاصة في التمهيد لإنشاء القضاء الإداري في مصر وأن أحكام القضاء المختلط والأهلي كان دافعاً للشعور بضرورة إنشاء مجلس دولة مصري على غرار مجلس الدولة الفرنسي ليتولى الفصل في المنازعات الإدارية ليرسي قواعد ومبادئ القانون الإداري.

وفي عام ١٩٤٦ بالقانون رقم (١١٢) تم إنشاء مجلس الدولة المصري، حيث منح اختصاصاً قضائياً واختصاصاً تشريعياً، وكان الوليد الجديد ذا اختصاصات محددة على سبيل الحصر، وبمحكمة وحيدة وهي محكمة القضاء الإداري، وأخذت القوانين تتوالى - كما سنرى - موسعة في اختصاص المجلس إلى أن صدر أخيراً القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ ليعيد تنظيم مجلس الدولة بناء على نصوص دستور جمهورية مصر العربية الصادر سنة ١٩٧١، وهو القانون الساري حتى الآن.

إذ تضمن هذا الدستور نصاً هاماً للغاية بالنسبة لمجلس الدولة وهو نص المادة (١٧٢) الذي قرر أن "مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى"، وبذلك أصبح مجلس الدولة هو قاضي القانون العام المختص بالفصل في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية، بعد أن كان قاضياً ذا اختصاصات محددة على سبيل الحصر.

(٣١) د. ثروت بدوي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٧٥؛ د. مجدي مدحت النهري، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠١، ص ٢٨؛ د. محمد رفعت عبد الوهاب ود. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، سنة ١٩٨٩، الجزء الأول، ص ٤٦؛ د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، الجزء الأول، ص ٥١؛ ج. مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الدار الجامعية ببيروت، سنة ١٩٨٨، ص ١٩.

ولقد قام مجلس الدولة المصري بدور تاريخي في إرساء قواعد القانون الإداري وتكريس مبادئه، وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم في مواجهة تجاوز السلطة الإدارية حدودها، ورعاية المصلحة العامة عن طريق الموازنة بين حقوق الأفراد ومتطلبات الإدارة، إذ استخدم المجلس سلطاته القانونية في إصدار الأحكام القضائية بإلغاء القرارات الإدارية المعيبة، والتعويض عما ينتج عن تنفيذها من أضرار باتباع القواعد والأحكام الملائمة لطبيعة المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية التي تختلف طبيعتها عن المنازعات المدنية.

ومن الملاحظ أنه عند إنشاء مجلس الدولة المصري سنة ١٩٤٦ تباينت الآراء بشأنه، فقد لقي مجلس الدولة تأييداً وترحيباً من أغلبية الفقهاء والكتاب، بل كان إنشائه ثمرة جهود بعضهم واستجابة لدعوة هذا البعض الملحة إلى الأخذ بنظام القضاء الإداري لما أسفرت عنه التجربة الفرنسية من أعظم المزايا وحققته من أكبر الضمانات لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، ولكن بعضاً آخر من رجال الفقه وقف مُعتزلاً في وجه هذا النظام الجديد وقيل أن مجلساً كهذا لن يكون إلا سلطة فوق السلطات^(٣٢).

ولم يكن من المنتظر من المشرع أن ينتقل طفرة واحدة من نظام يشبه القضاء الموحد إلى نظام متكامل للقضاء الإداري بمقتضى قانون ١١٢ لسنة ١٩٤٦، وتوالت تعديلات عدة على القانون المذكور، وكان كل منها يمنح المجلس اختصاصاً جديداً، أو يعمل على تطويره^(٣٣)، فصدر القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ وكان من أهم التعديلات التي جاء بها تقريره اختصاص محكمة القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بعقود الالتزام والأشغال العامة، وعقود التوريد الإدارية التي تنشأ بين الحكومة والطرف الآخر في العقد، كذلك اختصاص محكمة القضاء الإداري بالنظر في الطعون التي ترفع عن

(٣٢) د. عبد المجيد بدوي، مقال تحول لجنة الحكومة إلى مجلس دولة، مجلة مجلس الدولة، السنة الأولى، يناير ١٩٥٠، ص ٣٧ وما بعدها؛ مقال د. عثمان خليل عثمان، تطور القضاء الإداري في الجمهورية العربية المتحدة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الأولى، يونيو ١٩٥٩، ص ٥٣ وما بعدها؛ د. محمد فؤاد مهنا، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، السنة الجامعية ٥٦ - ١٩٥٧، ص ٣٨.

(٣٣) د. عبد الحكيم فراج، مقالة القضاء الإداري في مصر وتحول محكمة القضاء الإداري من محكمة ذات اختصاص محدد إلى محكمة ذات ولاية عامة في المسائل الإدارية، مجلة مجلس الدولة، السنة ٢ يناير ١٩٥١، ص ١١٨ وما بعدها.

القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية ذات اختصاص قضائي متى كان مرجع الطعن فيها عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها وشمول الأحكام الصادرة بالإلغاء بالصيغة التنفيذية، ثم ألغى هذا القانون وحل محله القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥، وأجرى تعديل لهذا القانون، كي يلائم ظروف الوحدة بين مصر وسوريا فألغى وحل محله القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ والذي أدخلت عليه مجموعة من التعديلات كان آخرها القانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٦٩^(٣٤).

هذا، وجدير بالذكر، أن دور القاضي الإداري في ظل القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ وما طرأ عليه من تعديلات كان محدداً على سبيل الحصر، مما قد يفهم منه أن القاضي العادي هو صاحب الولاية العامة بالنسبة للمنازعات عموماً عدا ما أخرجه المشرع على سبيل الحصر وأسندته إلى القاضي الإداري.

وعلى الرغم من أن مجلس الدولة المصري بقي حتى سنة ١٩٧١، ذا اختصاصات محدودة، فإنه قد نجح في إرساء دعائم القانون الإداري، وبناء نظرية متكاملة له، واستلهاً الحلول المناسبة للمشكلات الإدارية التي كانت تطرح أمامه للفصل فيها، وابتداع المبادئ والأحكام التي جعلت منه قانوناً مستقلاً عن القانون المدني، له أصوله ونظرياته الخاصة، ويتسم بقدر من المرونة التي تسمح له بالتطور والنماء المستمر، والقابلية للتجاوب الدائم مع الظروف المتغيرة، وبذلك اكتملت للقانون الإداري خصائصه المميزة وسماته الأصلية^(٣٥).

وكان لا بد للمشرع أن يتدارك قصور التشريع السابق، الذي كان يضيق من ولاية القاضي الإداري ويحدها "في الوقت الذي رسخت فيه أحكام القضاء الإداري المصري وأصبحت مثلاً يُحتذى به للنظم القضائية الأخرى"، ومن ثم صدر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن إعادة تنظيم مجلس الدولة الذي خول للقاضي الإداري المصري الولاية العامة بنظر المنازعات الإدارية^(٣٦).

^(٣٤) القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ صدر في ٢١/٢/١٩٥٩، وعدل بمقتضى القوانين ١٤٠ لعام ١٩٦٢، القانون رقم ٣١، ٩٢ لسنة ١٩٦٣، القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٦٤، والقانون رقم ٨٦ لسنة ١٩٦٩.

^(٣٥) د. ثروت بدوي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ٩٢.

^(٣٦) حيث ورد نص المادة العاشرة على أن "تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية:

وجدير بالذكر والإشادة بالنظرة المستقبلية للمشرع المصري، حيث ترك المشرع الباب مفتوحاً، بمقتضى الفقرة الرابعة عشرة من المادة العاشرة لما يمكن أن يُستحدث من منازعات إدارية، إيماناً منه بتطور دور الإدارة، وإمكانية ظهور منازعات جديدة من ناحية، واجتهاد الفقه والقضاء من ناحية ثانية.

وأخيراً، وإذا كنا نشير بإعجاب إلى تكامل نظام القضاء الإداري الفرنسي، فإن نظام القضاء الإداري المصري، وخاصة في ظل القانون الأخير رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ لا يقل أهمية عن نظيره الفرنسي، حيث إنه لم يقتصر دوره على تأكيد سلطان القاضي

أولاً: الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات المحلية.

ثانياً: المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم.

ثالثاً: الطلبات التي يقدمها ذو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة، أو الترقية، أو بمنح العلاوات.

رابعاً: الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي.

خامساً: الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

سادساً: الطعون في القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية في منازعات الضرائب والرسوم وفقاً للقانون الذي ينظم كيفية نظر هذه المنازعات أمام مجلس الدولة.

سابعاً: دعاوى الجنسية.

ثامناً: الطعون التي ترفع عن القرارات الصادرة من جهات إدارية ذات اختصاص قضائي، فيما عدا القرارات الصادرة من هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل، وذلك متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها.

تاسعاً: الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.

عاشراً: طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة سواء رفعت بصفة أصلية أو تبعية.

حادي عشر: المنازعات الخاصة بعقود الالتزام أو الأشغال العامة أو التوريد أو بأي عقد إداري آخر.

ثاني عشر: الدعاوى التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون.

ثالث عشر: الطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام في الحدود المقررة قانوناً.

رابع عشر: سائر المنازعات الإدارية.

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

الإداري على المنازعة الإدارية، وإنما لاهتمامه بترشيد ومعاونة الإدارة، فلم يعد ينظر إليه كملاد يهرع إليه المتضررون من تعسف الإدارة لردعها فحسب، وإنما أيضاً كحليف طبيعي للإدارة، بما يقدمه لها من رأي ونصح لترشيدها في القيام بأعبائها.

المبحث الثالث

نشأة القضاء الإداري في الكويت

في بداية الأمر لم تكن الدولة تتدخل في نشاط الأفراد، ومن ثم لم يكن هناك نزاعات تنشأ بينها وبين الأفراد تبرر وجود قضاء إداري لحلها. ولكن مع تدخل الدولة في ممارسة الأنشطة الشبيهة بنشاط الأفراد نشأت مشاكل جديدة ونزاعات مختلفة، فكان لأبد من ظهور قواعد قانونية تحكم هذه الخلافات، وكانت الحاجة ملحة لوجود قضاء مستقل عن القضاء العادي لوضع الحلول لهذه المشاكل والنزاعات والفصل فيها، وهكذا ظهرت قواعد القانون الإداري وظهر القضاء الإداري^(٣٧).

إذن كانت السمة الغالبة لنظام الحكم في الكويت في بداية نشأتها، كونه حكماً مطلقاً يجمع فيه الأمير جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، بيد أن ذلك كان من الناحية النظرية، أما من الناحية الواقعية، كان الحكم بصفة عامة حكماً شورياً، يستتير الأمير فيه برأي أهل الحل والعقد في البلاد^(٣٨).

وكانت السمة الثانية، وهي نتيجة منطقية للسمة الأولى، أن الحكم لم يكن يعرف مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، فكان الأمير مُشرعاً ومُنفذاً وقاضياً، فالإدارة إذن لم تكن إدارة عامة فحسب، بل كانت إدارة عاقلة وقاضية في آن واحد، ولم ينته هذا الوضع إلا بصدور قانون تنظيم القضاء رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩، وتم العمل به اعتباراً من أول نوفمبر سنة ١٩٦٠.

وبمقتضى قانون إنشاء الدائرة الإدارية رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨٢ عرف النظام القضائي الكويتي طلبات إلغاء القرارات الإدارية بشكل واضح وصريح ومباشر.

وما يسترعي الانتباه أن المشرع الكويتي لم يشأ أن يقيم قضاءً يكون صاحب

(٣٧) د. محمد عبد المحسن المقاطع، ود. أحمد حمد الفارسي، القانون الإداري الكويتي الجزء الأول، التنظيم

الإداري - الأموال العامة - الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، الكويت، ١٩٩٧، ص ١٦.

(٣٨) د. عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري الكويتي، دار النهضة العربية ١٩٦٩،

ص ٨٠.

الاختصاص الشامل في المنازعات الإدارية، كما هو مقرر في فرنسا لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية، وفي مصر بعد صدور القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، وإنما أراد المشرع الكويتي أن يأخذ بالأسلوب الحصري في بيان اختصاص الدائرة الإدارية. ولقد تعرض منهج المشرع الكويتي في الالتجاء إلى الأسلوب الحصري لبيان اختصاص الدائرة الإدارية، للنقد من جانب الفقه، ذلك أن هذا النهج يتعارض مع صياغة نص المادة (١٦٩) من الدستور الذي يفيد بيقين أن ولاية الغرفة أو الدائرة هي ولاية عامة تشمل كافة المنازعات الإدارية على إطلاقها دون قيد أو استثناء^(٣٩). ويمكن القول، أن النظام القضائي في الكويت هو النظام الموحد من الناحية العملية، إلا أنه يُعد من أنظمة القضاء المزوج من الناحية الموضوعية، حيث توجد دوائر متخصصة للفصل في المنازعات الإدارية، يُمكن إطلاق اصطلاح القضاء الإداري عليها^(٤٠).

لا مراء في أن صدور قانون تنظيم القضاء رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ يعد طفرة كبرى في تاريخ التنظيم القضائي في الكويت، فقد أنشأ هذا القانون لأول مرة جهة قضاء موحدة ومتكاملة أياً كانت جنسية المتقاضين وأياً كان نوع القضية. ونص على أن مستشاري محكمة الاستئناف العليا غير قابلين للعزل إلا بالطريق التأديبي، ثم ظهر قانون الجزاء في سنة ١٩٦٠ فجرم كل محاولة للتأثير في جهات القضاء أو الإساءة إلى سمعتها. ثم توج الدستور عام ١٩٦٢ ذلك كله بالنص صراحة على أنه (لا سلطان لأي جهة على القاضي في قضاؤه، ولا يجوز بحال التدخل في سير العدالة) (المادة ١٦٣)، وجعل للقضاء مجلساً أعلى ينظم شؤونه (المادة ١٦٨)، واقرن ذلك كله بحركة تشريعية واسعة، فصدر قانون التجارة، والجزاء، والمرافعات المدنية والتجارية، والإجراءات والمحاکمات الجزائية، وغير ذلك كثير^(٤١).

وظهرت في هذه المرحلة الهامة من مراحل تطور مفاهيم القضاء الإداري بوادر نهضة قضائية، بل نقلة نوعية قانونية للقضاء الإداري أعلنتها النصوص التشريعية

(٣٩) د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، دار الكتب، الكويت، ٢٠٠٣، ص ٦٣٠.

(٤٠) د. محمود سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة في دولة الكويت، ١٩٩٨، بدون دار نشر، ص ٢٧٨، ٢٧٩.

(٤١) د. عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري الكويتي، المرجع السابق، ص ٨٣.

صراحة، فقد سُمح للمحاكم النظر في المنازعات الإدارية لتشمل الاختصاص بالنظر بدعوى التعويض عن القرارات الإدارية من قبل دوائر القضايا العادية. إذن، يمكن القول بأن تجربة الكويت مع القضاء الإداري- والحال هكذا- قد بدأت بصدور المرسوم بقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ فقد ورد نص المادة الأولى من هذا القانون أن (تختص المحاكم بالفصل في جميع المنازعات المتعلقة بالأحوال الشخصية وبالمسائل المدنية والتجارية وبالنظر في جميع الجرائم إلا ما استثني بنص خاص). وهكذا يمكن القول أن هذا القانون وحد جهة التقاضي في البلاد وجمع شتات الجهات القضائية الذي كان سائد قبل صدوره وقد أعطت المادة الأولى للمحاكم اختصاصاً عاماً في كافة المنازعات المتعلقة بالأحوال الشخصية والمسائل المدنية والتجارية وجميع الجرائم إلا ما استثني بنص خاص.

وأوضحت المادة الثانية من ذات القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ أنه (ليس للمحاكم أن تنظر في أعمال السيادة، ولها دون أن تلغي الأمر الإداري، أو توقف تنفيذه أو تأويله، أن تفصل في المنازعات المدنية والتجارية التي تقع بين الأفراد والحكومة عدا الحالات التي ينص فيها القانون على غير ذلك).

ويستفاد من النص السابق أن المشرع قد استبعد من ولاية المحاكم المنازعات المتعلقة بإلغاء القرار الإداري أو وقف تنفيذه أو تفسيره، وحجب القانون على المحاكم أهم صور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وهي قضاء الإلغاء. إذ لم يبق للمحاكم من سلطة حيال القرارات الإدارية سوى قضاء التعويض، مع مراعاة عدم التوسع في تأويل القرار الإداري. وعليه لم تكن المحاكم المختصة بنظر منازعات الإلغاء أو وقف التنفيذ أو تفسير القرارات الإدارية لانتفاء الولاية، حتى وإن كان القرار خارج دائرة أعمال السيادة.

هذا، وقد أكدت المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ هذا المعنى بقولها (أما الأوامر الإدارية التي لا تتعلق بأعمال السيادة فهذه تنظر المحاكم المنازعات التي تقوم بشأنها ولكنها لا تستطيع إلغائها أو وقف تنفيذها، أو تأويلها، بل كل ما تملكه في شأنها هو أن تحكم بتعويض لمن أصيب بضرر من جراء أمر إداري باطل)^(٤٢).

والواضح أن القانون الكويتي لم يتبين بشكل واضح وصريح دعوى إلغاء القرار الإداري ولم يعهد بالفصل بها إلى قضاء خاص، وظل الوضع كما هو عليه حتى بعد

(٤٢) د. محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، معهد البحوث والدراسات العربية،

صدر أول قانون للمرافعات المدنية والتجارية في الكويت بالمرسوم بقانون رقم ٦ لسنة ١٩٦٠^(٤٣)، وهو أول تشريع ينظم إجراءات التقاضي ويقننها بالنسبة لجميع المنازعات المعروضة أمام المحاكم بما فيها المقامة بشأن تعويض عن قرار إداري أو متصلة بعقد إداري.

وعلى ذلك، يمكن القول بأنه في ظل هذه النصوص كان الأصل للمحاكم ولاية النظر في القرارات الإدارية، فإذا ما تبين للقضاء بطلان القرار المطعون فيه لعدم المشروعية فإنه لا يملك سوى ولاية التعويض، دون إلغاء القرار أو تأويله أو وقف تنفيذه، حيث أنه بموجب نص المادة الثانية تم تحصين القرارات الإدارية من الحكم بالإلغاء، دون أن ينفي ذلك خضوع هذه القرارات لفحص مشروعيتها أو بطلانها، توصلنا للتعويض عن الأضرار الناجمة عن القرارات الباطلة لعدم مشروعيتها، كما أنه وفقاً لذات النص كان للقانون أن يحصن بعض القرارات من ولاية التعويض كذلك، بحيث تخرج كلية من رقابة القضاء وذلك بالإضافة لأعمال السيادة.

وفي ذلك المعنى ذهبت المحكمة الكلية إلى أن "المادة الثانية من قانون تنظيم القضاء رقم ١٩٥٩/١٩ تنص على أنه "ليس للمحاكم أن تنتظر في أعمال السيادة، ولها دون أن تلغي الأمر الإداري أو توقف تنفيذه أو تؤوله، أن تفصل في المنازعات المدنية والتجارية التي تقع بين الأفراد والحكومة عدا الحالات التي ينص فيها القانون على غير ذلك". وقد جاء بالمذكرة التفسيرية لهذا النص "أما الأوامر الإدارية التي لا تتعلق بأعمال السيادة فهذه تنتظر المحاكم المنازعات التي تقوم بشأنها ولكنها لا تستطيع إلغاؤها أو وقف تنفيذها أو تأويلها، بل كل ما تملكه في شأنها هو أن تحكم بتعويض لمن أصيب بضرر من جراء أمر إداري باطل"^(٤٤).

^(٤٣) صدر هذا القانون بتاريخ ٢ مارس ١٩٦٠، وبدأ العمل به اعتباراً من أول فبراير ١٩٦٠.
^(٤٤) راجع: حكم المحكمة الكلية الصادر بجلسة ١٦/٣/١٩٦٩ (طعن تجاري كلي ٢٩ القضية رقم ١١٠٣ لسنة ١٩٦٨).

ولقد ساءرت المحكمة الإدارية العليا في مصر الاتجاه الذي من شأنه حرمان الأفراد من الطعن بإلغاء القرار الإداري أو وقف تنفيذه، وذلك في أحد أحكامها القديمة فقضت بأن (ما نصت عليه المادة السابعة من المرسوم بقانون المشار إليه (رقم ١٨١ لسنة ١٩٥٢) من عدم جواز الطعن بالإلغاء أو وقف تنفيذ القرارات الصادرة بالتطبيق لأحكامه، فإنه وإن جاء استثناء من الاختصاص المقرر للقضاء الإداري، إلا أنه لا تثريب على المشرع إذا لجأ إلى تقريره مراعاة للصالح العام، وما دام المنع من الطعن الذي قررت هذه المادة قد اتسم بطابع العمومية والتجريد، فلا وجه للنعي عليه بعدم دستورية بحجة إخلائه بمبدأ المساواة أمام القانون. ذلك أن هذا القانون لا ينطوي على مصادرة مطلقة للحقوق بدون تعويض عادل أو تحريم لاقتضاها في أية صورة..).

وعقب صدور الدستور الكويتي أشار في المادة (١٦٩) إلى تنظيم الفصل في المنازعات الإدارية حيث نصت على أن (ينظم القانون الفصل في الخصومات الإدارية بواسطة غرفة أو محكمة خاصة يبين القانون نظامها وكيفية ممارستها للقضاء الإداري، شاملاً ولاية إلغاء وولاية التعويض بالنسبة إلى القرارات الإدارية المخالفة للقانون).

وعلى الرغم من دعوة المشرع الدستوري الصريحة للمشرع العادي إلى إصدار قانون ينظم قضاء الإلغاء بإنشاء غرفة أو محكمة خاصة، تأخر صدور هذا القانون حتى عام ١٩٨١ وظلت طلبات التعويض ومنازعات العقود الإدارية ترفع استناداً للمادة الثانية من قانون تنظيم القضاء - ليس هذا فحسب - بل إن طموح المشرع الدستوري وبعد نظره الذي أجاز أيضاً إنشاء مجلس دولة ليختص بوظائف القضاء الإداري والإفتاء والصيغة المنصوص عليها في المادتين (١٦٩، ١٧٠) من الدستور وذلك على النحو الوارد في المادة (١٧١). وقد أوضحت المذكرة التفسيرية للدستور أن المشرع الدستوري قد فوض الأمر للمشرع العادي، وأعطاه الخيار بين الأخذ بنظام القضاء الموحد وذلك بإنشاء غرفة أو دائرة في كنف القضاء العادي تختص بوظائف القضاء الإداري، وبين الأخذ بنظام القضاء المزدوج، بإقامة محكمة قضاء إداري مستقلة أو مجلس دولة مستقل ومتكامل لينهض بالمهام التي بينتها المادة (١٧١)، وقد استقر المقام على تبني نظام القضاء الموحد^(٤٥).

بالرغم من أن نظام القضاء المزدوج هو الأفضل لدولة الكويت الفتية التي أصبح من الضروري أن يُقام بها قضاء إداري مستقل يعمل هو والقضاء العادي جنباً إلى جنب ويتعاوناً معاً من أجل تحقيق رسالة الإنسان وأداء ما حمل به من أمانة^(٤٦).

ولا نعلم، لماذا وبعد ما منحه الدستور من حرية للمشرع في الاختيار والقيام بإنشاء قضاء مستقل وبعد التردد الطويل بين الأخذ بأحد النظامين الموحد أو المزدوج استقر الأمر في نهاية المطاف إلى تبني نظام القضاء الموحد، والاكتفاء بإنشاء دائرة في المحكمة الكلية لنظر المنازعات الإدارية، وذلك بالقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨٢، ومن ثم فقد عرف النظام القضائي الكويتي طلبات إلغاء

حكمها الصادر في الطعن رقم ١٥٦٥ لسنة ٢٠٠٢، بجلسة ١٩٥٧/٤/٢٧، ٢، ٢، ع ٢، ص ٩٧٥، قاعدة ١٠١.

^(٤٥) د. عثمان عبد الملك، ولاية الدائرة الإدارية في نظر طعون الموظفين، بحث منشور في مجلة الحقوق في الكويت، السنة ١٠، العدد ٤، ١٩٨٦، ص ١٢.

^(٤٦) أنظر في هذا المعنى: د. عثمان عبد الملك، التنظيم الدستوري للرقابة على أعمال الإدارة في الكويت، المرجع السابق، ص ٥٥.

القرارات الإدارية بشكل واضح وصريح ومباشر، عملاً بالمادة (١٦٩) من الدستور. وباستقراء القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ نلمس أنه نص على اختصاصات محددة على سبيل الحصر انصبت على بعض القرارات المتعلقة بالموظفين المدنيين ومنازعات التسويات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت والعلاوات المستحقة لهم أو لورثتهم^(٤٧)، فضلاً عن الاختصاص بنظر المنازعات التي تنشأ بين الجهات الإدارية والمتعاقد الآخر في عقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد، أو أي عقد إداري آخر. وبعد قرابة السنة من العمل بهذا القانون تدخل المشرع مُجدداً بإحداث تعديلاً مهماً منح الدائرة اختصاصات أبرزها إضافة الفقرة الخامسة للمادة الأولى بشأن الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية عدا القرارات الصادرة في مسائل الجنسية وإقامة وإبعاد غير الكويتيين، وتراخيص إصدار الصحف والمجلات ودور العبادة. والواضح أن الشارع قد انتهج أسلوباً حصرياً في تعداد أوجه اختصاص الدائرة الإدارية بالطعون والطلبات، إذ لا يتسع اختصاصه إلا لما ورد النص عليه في قانون إنشائها وتعديلاته^(٤٨).

أما عن تشكيل الدائرة الإدارية:

فقد ورد نص المادة الأولى من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ على أن "تنشأ بالمحكمة الكلية دائرة إدارية تشكل من ثلاثة قضاة وتشتمل على غرفة أو أكثر حسب الحاجة....".

وأول ما يلاحظ على هذا النص أن المحكمة الكلية هي أصلاً محكمة مدنية، وأصبحت وفقاً لقانون إنشاء الدائرة الإدارية تنظر في منازعات إدارية محددة، ومن ثم يعتبر اختصاص هذه الدائرة هو اختصاص استثنائي في هذا المجال خلافاً للأصل العام، وخلافاً لما تقضي به أحكام قانون تنظيم القضاء من أن تتكون دوائر المحكمة الكلية من قاض واحد^(٤٩). نص القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ على أن "تشكل الدائرة الإدارية من ثلاثة قضاة". ومن ثم فنظر الدائرة منازعة إدارية بعدد أقل من القضاة

^(٤٧) نص المادة الأولى من القانون قبل تعديلها بموجب القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨٢.

^(٤٨) د. عثمان عبد الملك، ولاية الدائرة الإدارية، المرجع السابق، ص ٢٧؛ د. محمود سامي جمال

الدين، القضاء الإداري في دولة الكويت، ١٩٩٨، بدون دار نشر، ص ٢١.

^(٤٩) المواد (٥، ٦، ٧، ٨) من قانون تنظيم القضاء رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩، والمادة (٧) من المرسوم

بقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٨٠ بتعديل بعض أحكام المرسوم الأميري رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ بقانون

تنظيم القضاء.

يترتب عليه بطلان الحكم الصادر عنها^(٥٠).

ومن الملاحظ أن المحكمة الكلية، وفقاً للمرسوم رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ بقانون تنظيم القضاء والقوانين المعدلة له، هي محكمة أول درجة كقاعدة عامة، إلا أنها تفصل في المسائل التي خصها بها قانون إنشاء الدائرة الإدارية بأحكام نهائية كقاعدة عامة لا يجوز الطعن فيها إلا استثناء أمام غرفة خاصة بمحكمة الاستئناف^(٥١)، وذلك في أحوال معينة وردت على سبيل الحصر في المادة (١٢) من قانون إنشاء الدائرة الإدارية.

كما نصت المادة (١٥) من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ بإنشاء الدائرة الإدارية على أنه "فيما عدا ما نص عليه في هذا القانون، يسري على الدعاوى المنصوص عليها فيه والأحكام الصادرة فيها وطرق الطعن في هذه الأحكام القواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية". دون تحديد مواد بذاتها ويترتب على ذلك جواز الطعن بالتمييز في الأحكام الصادرة استئنافياً بالنسبة للأحكام الصادرة من هذه الدائرة الإدارية، وذلك وفقاً للشروط والأوضاع والإجراءات المقررة في قانون المرافعات المدنية والتجارية للطعن بالتمييز في سائر الأحكام الاستئنافية^(٥٢).

أما المادة (١٦) من ذات القانون فقد حرصت على تقرير إلغاء كل نص يتعارض مع هذا القانون نظراً لأن بعض التشريعات قد تضمنت نصوصاً تتعلق بالطعن في بعض القرارات الإدارية كالمادة الثانية من قانون تنظيم القضاء التي تمنع إلغاء القرارات الإدارية أو وقف تنفيذها، وطبيعي أن إلغاء ما جاء بهذه المادة مقصور على ما أتيح فيه الطعن طبقاً لهذا القانون، ويبقى ما عداه قائماً وعلى الأخص منع النظر في أعمال السيادة^(٥٣).

ويتم تعيين قضاة الدائرة الإدارية بمرسوم بناءً على عرض وزير العدل وأخذ رأي مجلس القضاء الأعلى^(٥٤).

^(٥٠) د. عثمان عبد الملك الصالح، ولاية الدائرة الإدارية في نظر طعون الموظفين، دراسة تحليلية من خلال الفقه المقارن وأحكام القضاء. مجلة الحقوق جامعة الكويت، مج ١٠ عدد ٤، ١٩٨٦، ص ١٥.

^(٥١) المادة (١٣) من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ الخاص بإنشاء الدائرة الإدارية.

^(٥٢) المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١ في تعليقها على المادة (١٥) من القانون المذكور.

^(٥٣) تعليق المذكرة الإيضاحية على المادة (١٦) من القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٨١.

^(٥٤) المادة (٢٠) من قانون تنظيم القضاء رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٠.

قائمة المراجع

المراجع العربية:

- د. بكر القباني، القانون الإداري الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٧٥.
- د. ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠١٦، ص ٦١؛ د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠.
- د. سليمان الطماوي، القضاء الإداري (الكتاب الأول، قضاء الإلغاء)، طبعة ١٩٧٦.
- د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٧٠، ص ١٠٩؛ د. عبد الحميد حشيش، مبادئ القضاء الإداري، بدون دار نشر، ١٩٧٧.
- المستشار/ عادل عبد الباقي، تقرير عن تنظيم مجلس الدولة الفرنسي، المنشور في مجلة مجلس الدولة، السنة الحادية عشرة.
- د. عبد الحكيم فراخ، مقالة القضاء الإداري في مصر وتحول محكمة القضاء الإداري من محكمة ذات اختصاص محدد إلى محكمة ذات ولاية عامة في المسائل الإدارية، مجلة مجلس الدولة، السنة ٢ يناير ١٥١.
- د. عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري الكويتي، دار النهضة العربية ١٩٦٩.
- د. عبد المجيد بدوي، مقال تحول لجنة الحكومة إلى مجلس دولة، مجلة مجلس الدولة، السنة الأولى، يناير ١٩٥٠.
- د. عثمان خليل عثمان، مقال تطور القضاء الإداري في الجمهورية العربية المتحدة، مجلة العلوم الإدارية، السنة الأولى، يونيو ١٩٥٩.
- د. عثمان خليل عثمان، مقالة (عهود القانون الإداري في فرنسا) المنشورة بمجلة مجلس الدولة، السنة الأولى.
- د. عثمان عبد الملك الصالح، النظام الدستوري والمؤسسات السياسية في الكويت، دار الكتب، الكويت، ٢٠٠٣.
- د. عثمان عبد الملك الصالح، ولاية الدائرة الإدارية في نظر طعون الموظفين، دراسة تحليلية من خلال الفقه المقارن وأحكام القضاء. مجلة الحقوق جامعة الكويت، مج ١٠ عدد ٤، ١٩٨٦.

- د. عثمان عبد الملك، ولاية الدائرة الإدارية في نظر طعون الموظفين، بحث منشور في مجلة الحقوق في الكويت، السنة ١٠، العدد ٤، ١٩٨٦.
- د. فؤاد العطار، دراسة مقارنة لأصول رقابة القضاء على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، ١٩٦٨.
- مارسيل فالين، مقالة عن مجلس الدولة في فرنسا منذ ١٩٤٥، المنشور بمجلة مجلس الدولة، السنة الأولى.
- د. مجدي مدحت النهري، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠١.
- د. محمد رفعت عبد الوهاب ود. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، سنة ١٩٨٩، الجزء الأول.
- د. محمد عبد المحسن المقاطع، ود. أحمد حمد الفارسي، القانون الإداري الكويتي الجزء الأول، التنظيم الإداري- الأموال العامة- الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، الكويت، ١٩٩٧.
- د. محمد فؤاد مهنا، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، السنة الجامعية ٥٦-١٩٥٧.
- د. محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، الجزء الأول.
- د. محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٢.
- د. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة (الرقابة القضائية)، بدون دار نشر، ١٩٨٥.
- د. محمود حافظ، د. محمود حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والقانون المقارن، دار النهضة العربية، ١٩٩٣.
- د. محمود سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة في دولة الكويت، ١٩٩٨، بدون دار نشر.
- د. محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري في دولة الكويت، ١٩٩٨، بدون دار نشر.
- مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الدار الجامعية ببيروت، سنة ١٩٨٨.

المراجع الأجنبية:

- Delaubader, Traité de droit administrative, 7 e éd., 1978.
- BENOIT, Les Fondement de la justice administrative, Melange Waline, 1974.
- Charles DEBBASH, COntentieux administrative, Dalloz, 1975.
- Jaquelin (R), Principes dominants du Contenieux administrative, 1899.
- Odent ®, Contentieux administrative (Dactylographie) les cours de droit, Paris, 1976- 1981 Fase III, P. 766; Eisenmann (ch), Cours de droit administrative, L.G.D.J., Paris, 1983, T. II,.
- Rec. P. 1184, S. 1892.3.17, note Hauriou, GA b e Edit Sirey, 1974.
- Saevel (T.), La justice Retenue de 1806 à 1872, R.D.P., 1970.
- STRATIS ANDREADES (le contentieux administrative des Etats modernes), Thèse sous le direction de M. Gaston jeze, 1934.
- VICTOR SILVERA, Le reforme du conseil d'Etat, Recial Sirey, 196.