شبكة المعلومات الجامعية

بسم الله الرحمن الرحيم

Ain Shams University Information Network
جامعة عين شمس
شبكة المعلومات الجامعية
@ ASUNET

شبكة المعلومات الجامعية

التوثيق الالكتروني والميكروفيلم

شبكة المعلومات الجامعية

جامعة عين شمس

التوثيق الالكتروني والميكروفيلم

قسم

نقسم بالله العظيم أن المادة التي تم توثيقها وتسجيلها
علي هذه الأفلام قد أعدت دون أية تغيرات

يجب أن

تحفظ هذه الأفلام بعيدا عن الغبار

في درجة حرارة من ١٥-٢٥ مئوية ورطوبة نسبية من ٢٠-٤٠%

To be Kept away from Dust in Dry Cool place of 15-25- c and relative humidity 20-40%

Ain Shams University Information Network
جامعة عين شمس
شبكة المعلومات الجامعية
ASUNET

بعض الوثائق الاصلية تالفة

Ain Shams University Information Network
جامعة عين شمس
شبكة المعلومات الجامعية
@ ASUNET

بالرسالة صفحات لم ترد بالاصل

B5760

إهداء

إلى أبى وأمى تقديراً لمكانتهما.. واعترافاً بفضلهما.

إلى أشقائى وشقيقاتى.. وفاءً وعرفاناً.

إلى زوجتى رفيقة العمر والكفاح.. التى كان صبرها مداداً لهذه السطور.. تقديراً للتضحية.

إلى أحمد ونورهان زهرتى عمرى.. وقلبى الذى ينبض بالحياة.

أهدى إليهم هذا العمل

مقدمة

مبدأ خضوع الدولة للقانون يعنى أيضاً خضوعها للقضاء، وإمكان مقاضاتها أمامه، ونزولها على أحكامه. ولا قيام للدولة القانونية إلا بوجود رقابة قضائية فعالة وحقيقية على أعمال السلطة التنفيذية، ولا تكمن الفائدة الحقيقية من تنظيم هذه الرقابة في مجرد منح الأفراد حق مخاصمة الهيئات أمام القضاء أو الحصول على حكم في مواجهتها، وإنما تتمثل في مدى نجاح القضاء في حماية حقوق الأفراد ومصالحهم في الوقت المناسب. ففي الدول الديمقراطية لا تمارس سلطاتها بلا حدود أو ضوابط وإنما تخضع لما يفرضه القانون عليها من قواعد لممارسة وظائفها واختصاصاتها، وما لم يوجد جزاء منظم لتلك القواعد فإنها لا يمكن أن تكون قيداً على نشاط الدولة.

ومجلس الدولة أهم الهيئات التي تراقب سيادة القانون. ولذلك فإن وجوده وعمله وأزماته ترتبط بمضمون سيادة القانون المتعدد النواحي ارتباطاً وثيقاً. كما أن رسالته في الحاضر والمستقبل هي العمل على أن تكتمل هذه السيادة في بلادنا، وعمل المجلس الرئيسي هو الرقابة على نشاط الإدارة ترشيداً قبل صدور القرار أو القيام بالنشاط، ورقابة على هذا كله حين يطلب إلى المجلس بهيئة قضاء إداري أن ينزل حكم القانون على القضية المطروحة أمامه، فهو ضمير الإدارة الذي يراقب تصرفاتها، وهو يعتبر حامي الحريات الذي يستخلص حقوق الإنسان في مختلف المجالات كفرد، أو جماعة، أو موظف، أو متعاقد مع الإدارة، يعاونها في أداء مهمتها، وفي هذا كله يصاحب المجلس الحركة الاجتماعية مرحلة تلو الأخرى، وكما يقول الفقيه المصري الكبير «عبدالحميد بدوي»: إن إنشاء مجلس الدولة كان إحقاقاً لابد لكلمة القانون فيما يتصل بعلاقات الحكومة بالأفراد أو الموظفين، وعملاً آن أوانه على تحقيق صورة من صور التربية السياسية تقوم على تنبيه الناس إلى حقوقهم وتمكينهم من اقتضائها على الوجه الأمثل.

إن تأثير القضاء الإداري، على النشاط الإداري، مرتبط بالمكان الذي يشغله في تنظيم الدولة، وإن هذا التأثير يزداد في النظم ذات السلطة التنفيذية القوية، فهذه النظم تربطه ارتباطاً مباشراً بالعمل الحكومي وتمنحه سلطة كبيرة تنعكس في مجال وظيفته

القضائية. هذا الارتباط الوثيق لم تكن له بالضرورة آثار سيئة على مجال القضاء الإدارى، بل يبدو أن مبدأ العدالة المقيدة كان تمهيداً ساعد على ممارسة الرقابة القضائية على العمل الإدارى، وتقدمها.

أهمية الدراسة:

تستهدف الدراسة التوصل إلى:

- وضع أبرز الأحكام والضوابط التى تنظم العلاقة بين القضاء الإدارى، والسلطة التنفيذية وتأصيل هذه العلاقة دون إهدار لحقوق الأفراد أو الإضرار بمتطلبات سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.
- وتزداد أهمية هذا البحث مع تزايد وظائف الدولة فلم تعد مقصورة على تولى مرافق الدفاع والأمن والقضاء كما كان الوضع قديماً، بل إن تدخل الدولة فى مختلف المجالات أدى إلى تزايد نشاطات الإدارة وتشابك مصالحها مع الأفراد، لذلك كان لزاماً علينا أن نحاول البحث عن حلول للعقبات التى قد تحد من انطلاق الإدارة نحو تحقيق أهدافها.

مشكلة البحث:

- تكمن مشكلة البحث فى عدم وجود دراسات متخصصة تبين التأصيل النظرى والأكاديمى للعلاقة المتبادلة بين مظاهر النشاط الإدارى، والقضاء الإدارى والأثر المتبادل بينهما مما كان له أكبر الأثر فى صعوبة هذه الدراسة.
- كذلك وجود العديد من العقبات التى تعترض الإدارة فى تنفيذ أحكام القضاء أو امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء الإدارى الصادرة ضدها وتزايدها فى الفترة الأخيرة مما كان له أبلغ الأثر على عرقلة نشاط الإدارة.

هدف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى بيان أثر القضاء الإدارى، على نشاط المرفق العام سواء من حيث تمتع الأفراد بالحقوق والحريات العامة أو تحملهم الواجبات والتكاليف والأعباء العامة.... إلخ وكذلك بيان دور القاضى الإدارى فى مجال الضبط الإدارى حيث يجبر الإدارة على احترام مبدأ الشرعية، وبهذا تصبح الدولة قانونية.

فالإدارة رغم أنها من المفروض تقوم بتنفيذ الأحكام طواعيةً وعن طيب خاطر، إلا أن

هذه النية الحسنة قد انقرضت أو كادت، لأنه فى غياب نظام جزائى محدد فإن رجال الإدارة قد نسوا نقطة الشرف هذه التى ظلت محترمة لمدة طويلة والتى تمثلت فى الخضوع التلقائى للقاضى وبدأوا فى استخدام المناورات والحيل للإفلات من الرقابة القضائية وأحياناً مواجهتها مباشرةً وعلناً.

وقد أخذت هذه الظاهرة فى الانتشار بفرنسا ومصر أيضاً بعد إنشاء مجلس الدولة بسبب ما نص عليه قانون إنشائه من اختصاصه بإلغاء تصرفات الإدارة المنطوية على مخالفة القانون أو على إساءة استعمال السلطة، فالإدارة التى اعتادت أن ترى قراراتها بمنأى عن المساس بها أو إعادة النظر فيها استشعرت الغضاضة من فرض هذه الرقابة، حين فوجئت بقراراتها النهائية تلغى بأحكام قضائية، فلم تستطع إخفاء كراهيتها ومقاومتها لنتائج هذه الرقابة(١).

ولقد تزايد الاتجاه للاهتمام بدراسات الإجراءات والمرافعات الإدارية فى السنوات الأخيرة. وإن كان هذا الاتجاه لم يصل إلي مداه الطبيعى فيشمل مسألة التنفيذ كما هو الحال فى قانون المرافعات.

فإذا كانت المشكلات المتعلقة بالدعوى قبل الحكم فيها، قد وجدت أقلاماً كثيرة تعالجها، فإن مشكلات الحكم نفسه وكيفية تنفيذه لم تلق هذا الاهتمام، وكان لها من الطابع العملى ما جعل نصيب القضاء يفوق نصيب الفقه بكثير.

وهذه الأحكام وإن كانت تكشف عن إبداع وابتكار القاضى الإدارى – حيث جمعت بين الجانب الأكاديمى النظرى والجانب العملى – إلا أنه نظراً لقلة البحوث الفقهية التى تقوم بتأصيل هذه الأحكام فإن بعضاً منها جاء متضارباً مما أضفى على فكرة التنفيذ فى القانون الإدارى نوعاً من الغموض.

ونود الإشارة إلى أن دراستنا لموضوع أثر القضاء الإدارى على النشاط الإدارى سوف تكون دراسة مقارنه بين فرنسا ومصر.

---

(١) « حتى إن رئيس مجلس الدولة وجد لزاماً عليه الإشارة إلى هذه الظاهرة فى تقريره عن أعمال المجلس فى عامة الثالث حيث نادى بضرورة تحقيق إصلاح خطير فى نظام القضاء الإدارى، فقد علت أصوات تنادى بوجوب كفالة وضمانة قوية لتنفيذ الأحكام التى يصدرها هذا القضاء فإن بعضاً من هذه الأحكام لا تنفذ أو تنفذ فى كثير من التراخى » يراجع – الدكتور عبد الرزاق السنهورى – مجلة مجلس الدولة – العدد الأول سنة ١٩٥٠ ص ٤٤٢.

خطة البحث:

سلك الباحث فى عرض هذه الدراسة مسلكاً يتفق مع الغاية منها فقسمها إلى فصل تمهيدى وثلاثة أبواب رئيسية وخاتمة على النحو التالى:

الفصل التمهيدى:

التطور التاريخى لفكرة مجلس الدولة فى فرنسا ومصر وماهية النشاط الإدارى.

الباب الأول:

الصلات والتأثيرات المتبادلة بين القضاء الإدارى والإدارة.

الباب الثانى:

النشاط الإدارى للدولة.

الباب الثالث:

القضاء الإدارى وتنفيذ الإدارة لأحكامه.

خاتمة:

استنتاجات – توصيات.

والله ولى التوفيق

الباحث

الفصل التمهيدى

التطور التاريخى لفكرة مجلس الدولة فى فرنسا ومصر

وماهية النشاط الإدارى

الفصل التمهيدى

التطور التاريخى لفكرة مجلس الدولة فى فرنسا ومصر

تمهيد:

نرى قبل التعرض لدراسة نشأة مجلس الدولة وتطوره فى كل من فرنسا ومصر، أن نمهد لها ببيان النظام القضائى المقارن بين الوحدة والازدواج.

فالنظام القضائى فى كل دولة يختلف بحسب الأسلوب المتبع فيها، فقد يكون وفقًا لنظام القضاء الموحد أو نظام القضاء المزدوج.

فمقتضى نظام القضاء الموحد أن تتولى الوظيفة القضائية جهة قضائية واحدة مهمة الفصل فى جميع المنازعات المثارة فى الدولة، سواء المنازعات بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة. ومعنى هذا أن تخضع الإدارة فى منازعاتها لنفس القاضى الذى يخضع له الأفراد وأيضًا لنفس القواعد القانونية الموضوعية والإجرائية(١).

وهذا النظام هو السائد فى إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية وفى الدول الآخذة عنهما كإستراليا ونيوزيلندا .. إلخ.

ولذا يسمى أحيانًا بالنظام الأنجلو أمريكى، ويقوم إلى الآن فى بعض البلاد العربية كالسودان وليبيا والعراق والمغرب والجزائر، كما كان قائمًا فى مصر قبل سنة ١٩٤٦م.

ومقتضى نظام القضاء المزدوج أن يتكون النظام القضائى من جهتين قضائيتين مستقلتين:

إحداهما: جهة القضاء العادى، وينعقد لها الاختصاص بالفصل فى المنازعات ذات الطبيعة المدنية، أى تلك التى تنشب بين الأفراد أو بين الأفراد والإدارة بوصفها شخصًا معنويًا خاصًا.

والأخرى: جهة القضاء الإدارى وتتولى الفصل فى المنازعات الإدارية، أى تلك التى تقع بين الأفراد والإدارة بوصفها سلطة عامة.

---

(١) الأستاذ الدكتور محمد مرغنى خيرى، مجلس الدولة وقضاء الإلغاء، طبعة ١٩٩٢ صـ٧٤.

وفرنسا هى الدولة الأم لنظام القضاء المزدوج، ففيها نبع النظام وتطور ثم انتقل – بعد أن ثبتت أقدامه وتأكدت مزاياه – إلى كثير من بلدان العالم الأخرى، كمصر وبلجيكا واليونان وغيرها.

وتعتبر القواعد والمبادئ التى ابتكرها مجلس الدولة الفرنسى، إلى حد بعيد، هادية ومرشدة لمجالس الدولة فى الدول الأخرى، خاصة فى الأطوار الأولى لحياتها[1].

ولهذا تعتبر دراسة النظام الفرنسى مقدمة ضرورية، أو مفيدة على الأقل لدراسة القضاء الإدارى فى أية دولة من الدول.

وسنتناول فيما يلى نظام وحدة القضاء، ونظام ثنائية القضاء، مخصصين لكل نظام منهما مطلباً مستقلاً.

---

(١) الأستاذ الدكتور محمد مرغنى خيرى، المرجع السابق ص٧٧، الأستاذ الدكتور وهيب عياد سلامة. مجلس الدولة بين الإبقاء والإلغاء طبعة ١٩٩٢ ص٧.