المحكمــة الاداريــة العليـا بين الـواقـع والقـانـون

" دراسة تحليلية معززة بالأحكام الصادرة عن المحكمة "

دكتور

مصطفى عبدالهادى يحيى محمد

مدرس قسم القانون العام كلية الحقوق

جلمعة عين شمس

ملخص

تعد هذه الدراسة بمثابة محاولة جادة لوضع العلامات الفارقة والحدود الفاصلة بين مسائل الواقع والقانون، من خلال الدور الذى تؤديه المحكمة الادارية العليا فى مصر فى التعرض لكل منهما فى النزاعات التى تنظر أمامها. وترتكز هذه الدراسة على أسس رئيسية ثلاثة، ألا وهم:

أولا: إطلالة عامة عن هذه المحكمة بما تشمله من أساس فلسفى وفكرى لإنشائها، والدوائر المختلفة التى تشتمل عليها وكيفية عمل كل منها، والاختصاصات المتنوعة والمتعددة التى تمارسها.

ثانيا: تناول دور المحكمة الادارية العليا كمحكمة قانون، من خلال التعرض لماهية مسائل القانون، وتناول كل واحدة منهم بشئ من الايضاح والتفصيل، ثم إعطاء أمثلة على كل مسألة منهم، إعمالا للقول الشائع " بالمثال يتضح المقال ".

ثالثا: تناول دور المحكمة الادارية العليا كمحكمة واقع، من خلال التعرض لماهية مسائل الواقع، ثم التعرض لكل من الأساس القضائى والفقهى لممارسة الرقابة على هذه المسائل، ثم إعطاء أمثلة عليها، حتى يتمكن القارئ من إستخراج الحدود الفاصلة بين كل من مسائل الواقع والقانون.

Summary of the study

This study is a serious attempt to establish the distinguishing marks and boundaries between issues of reality and law, through the role played by the Supreme Administrative Court in examining each of them in the disputes it hears. This study is based on three main foundations:

First: A general overview of this court, including the philosophical and intellectual basis for its establishment, the various departments that it includes, how each of them works, and the diverse and multiple jurisdictions that it exercises.

Second: Discussing the role of the Supreme Administrative Court as a court of law, by examining the nature of the issues of law, addressing each of them with some clarification and detail, and then giving examples of each of them, in implementation of the common saying, "The article is clarified by the example."

Third: Discussing the role of the Supreme Administrative Court as a court of fact, by examining what the issues of fact are, then examining both the judicial and jurisprudential basis for exercising oversight over these issues, then giving examples of them, so that the reader can extract the boundaries separating both the issues of fact and the law.

المقـدمــة

تتربع المحكمة الادارية العليا على قمة هرم القضاء الادارى المصرى منذ نشأتها وحتى الأن. وقد حرصت هذه المحكمة منذ ذلك الحين وحتى وقتنا الحالى على إرساء العديد من المبادئ والقواعد القانونية ذات الطابع الادارى التى تحافظ على إستقرار قواعد هذا القانون وتضمن وحدة مبادئه وأحكامه. حيث حرص القانون الخاص بإنشاء هذه المحكمة على تحقيق هذه الأهداف مستعينا فى ذلك بعدد من العناصر و المقومات التى تتمثل فى طريقة تشكيلها، إضافة الى طبيعة عمل الدوائر التى تشملها، بجانب تعدد صور رقابتها القضائية بحيث تعمل كأول درجة تقاضى فى حالات معينة، ثم تعمل كثانى درجة تقاضى فى حالات أخرى، وأخيرا كثالث درجة تقاضى فى حالات مغايرة، فضلا عن اتساع مظلة رقابتها القضائية لتشمل مسائل الواقع والقانون معا مخالفة بذلك نهج محكمة النقض التى تتقيد – وهى بصدد أداء وظيفتها القضائية – بالنظر فى مسائل القانون فقط دون مسائل الواقع.

كما حرص القانون الخاص بإنشاء هذه المحكمة على توفير العديد من الضمانات الهامة والرئيسية التى تساعد كل من المحكمة ذاتها والمتقاضين أمامها فى تحقيق العدالة الادارية فى أبهى صورها الممكنة.

إذ يعد تشكيل المحكمة الادارية العليا من قبل قضاة تمرسوا على الفصل فى المنازعات الادارية طوال سنوات عديدة هو أحد هذه الضمانات. كما يمثل تعدد دوائرها بمثابة أحد الضمانات الهامة والرئيسية فى قيامها بأدوارها ووظائفها الملقاة على عاتقها أيضا، بحيث تعد دائرة فحص الطعون بمثابة فلتر قضائى يقوم بفصل الطعون الجديرة بالنظر أمامها عن غيرها غير الجديرة بذلك والتى قد يتسبب إكمالها لمسيرتها القضائية

فى إهدار وقت المحكمة الثمين وجهود قضاتها المضنية. كما يعد تقسيم دوائرها الخماسية الى عدد من الدوائر التى يختص كل منها بطائفة معينة من المسائل والموضوعات ضمانة أخرى لجنى ثمار التخصص وتقسيم العمل. أما دائرة توحيد المبادئ فهى بمثابة المنسق العام بين جميع أعمال هذه المحكمة والحارس الامين على توحيد مبادئها وأحكامها والحفاظ عليها من التشتت والتشرذم.

كما يتضح من خلال عمل هذه المحكمة أيضا تنوع الأليات التى تستعين بها وهى بصدد أداء رسالتها القضائية. فتارة نجدها تعمل كأول وأخر درجة للتقاضى بصدد بعض المسائل والموضوعات، وتارة أخرى نجدها تعمل كثاني درجة للتقاضى محققة بذلك مبدأ المراجعة القضائية ومفعلة إياه فى مسائل وموضوعات أخرى، وتارة ثالثة نجدها تعمل كدرجة ثالثة للتقاضى تعيد الفحص والتدقيق وإعادة النظر بهدف إعمال وتفعيل مبدأ المشروعية وسيادة القانون.

كما يتضح من خلال مطالعة صفحات هذا البحث أن الأهداف التى تبتغى تحقيقها هذه المحكمة قدمت لها المبررات الكافية لفرض سيطرتها وكامل رقابتها القضائية على مسائل الواقع والقانون معا غير متقيدة فى ذلك بنهج محكمة النقض التى تتقيد بالنظر فى مسائل القانون فقط، وهذا ما سيتضح لنا بجلاء ووضوح من خلال إستعراض الاراء الفقهية التى قيل بها فى هذا الشأن إضافة الى أحكام هذه المحكمة المتواترة والتى أكدت من خلالها على هذا المعنى منذ نشأتها وحتى وقتنا الحالى.

إشكالية الدراسة.

تعد هذه الدراسة بمثابة محاولة جادة ومتواضعة لوضع الحدود الفاصلة والعلامات الفارقة بين مسائل الواقع والقانون التى تتضمنها الاحكام التى تنظرها المحكمة الادارية العليا، بحيث يسهل على المختصين من رجال القانون تحديد كل من هذه المسائل بشكل بسيط وميسر بما يستتبعه ذلك من عدم الخلط بينهما كلما تطلبت الضرورة ذلك.

منهج البحث.

استعنت فى هذه الدراسة بالمنهج الوصفى الذى يقوم على دراسة الموضوع المطروح وجمع المعلومات المتعلقة به من خلال قراءة النصوص القانونية والاراء الفقهية والاحكام القضائية ذات الصلة بالموضوع. كما أستعنت أيضا بالمنهج التحليلى الذى يقوم على التفسير والنقد والاستنباط.

خطة البحث.

ونظرا لأهمية إلقاء نظرة عامة على الدور الذى تمارسه المحكمة الادارية العليا داخل نظام التقاضى الادارى المصرى، إضافة الى أهمية إستعراض دورها وهى بصدد التعامل مع مسائل الواقع والقانون. لذلك فقمت بتقسيم هذا البحث الى ثلاثة أبواب متتالية، وذلك على النحو التالى:

الباب الأول: إطلالة عامة على المحكمة الإدارية العليا.

الفصل الأول: الدوائر المختلفة للمحكمة الادارية العليا.

الفصل الثانى: القاعدة العامة لعمل المحكمة والاستثناءات الواردة عليها.

الباب الثانى: المحكمة الادارية العليا محكمة قانون.

الفصل الأول: مسائل القانون محلا لاختصاص المحكمة الادارية العليا.

الفصل الثانى: أمثلة على اختصاص المحكمة بمسائل القانون.

الباب الثالث: المحكمة الادارية العليا محكمة واقع.

الفصل الأول : الأساس القضائى والفقهى لاختصاص المحكمة بمسائل الواقع.

الفصل الثانى: أمثلة على اختصاص المحكمة بمسائل الواقع.

الخـــاتمـــة.

المـراجـــع.

الملخـــــص.

الباب الأول

إطلالة عامة على المحكمة الادارية العليا فى مصر

تمهيد وتقسيم:

لم يتم إنشاء المحكمة الادارية العليا فى مصر بشكل اعتباطى أو بصورة عشوائية، وانما تم إنشائها لتمارس دورا قضائيا ذو طبيعة خاصة، فهذه المحكمة هى الحارس الامين على تطبيق قواعد القانون الادارى وتوحيد مبادئه وتحقيق التناسق بين الأحكام القضائية التى تصدر عن القسم القضائى بمجلس الدولة، ومن هنا فكان إنشاء هذه المحكمة بمثابة ضرورة ملحة تفرضها الطبيعة الانشائية للدور الذى يقوم به القسم القضائى بهذا المجلس.

لذلك فنجد أن هذه المحكمة تتكون من مجموعة من الدوائر التى يمارس كل منها دوره داخل الاطار الذى يحدده القانون وتؤكده المبادئ والأحكام التى صدرت عنها. فهناك دائرة لفحص الطعون التى تعمل كفلتر قضائى يقوم بفصل الدعاوى الجديرة بالعرض على هذه المحكمة عن سواها غير الجدير بذلك، وهناك الدوائر الخماسية التى تتولى الفصل فى القضايا التى تحال إليها من دائرة فحص الطعون، وهناك دائرة توحيد المبادئ التى تعمل على توحيد كلمة القضاء الادارى وحفظه من التشتت والتشرذم وتحقق له التناسق والتناغم بين جميع أجزائه وعناصره، وهناك أيضا الدائرة المختصة بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات لجنة الأحزاب السياسية والتى يتضح من خلال تشكيلها طابعها السياسى والاستثنائى الخاص.

كما يشترط القانون أيضا أن تتوافر فى الطعون المقدمة الى هذه المحكمة مجموعة من الأحكام العامة منها ما هو ذات طابع شكلى ومنها ما هو ذات طابع موضوعى. وتعد هذه الأحكام العامة بمثابة ضوابط قانونية وقضائية يتعين مراعاتها بل وإستيفائها أيضا عند تقديم الطعن لهذه المحكمة، وذلك حتى لا يكون الطعن أمامها بمثابة أعمال وحيل كيدية لا يهدف الطاعن من ورائها سوى الاضرار بالعدالة وبأصحاب المصالح والحقوق، بل وإهدار وقت وجهد المحكمة الثمين.

ونظرا لأهمية التعرف على الأساس الفلسفى والفكرى لإنشاء المحكمة الادارية العليا، إضافة الى أهمية التعرف على دوائرها المختلفة، بالاضافة الى ضرورة إستعراض القاعدة العامة التى تتقيد بها وهى بصدد أداء رسالتها القضائية، لذلك فقمت بتقسيم هذا الباب الى مبحث مستقل أتناول خلاله الأساس الفكرى والفلسفى لإنشاء هذه المحكمة، ثم أتولى فى الفصل الأول إستعراض الدوائر المختلفة الخاصة بها، وأخيرا أتناول فى الفصل الثانى من هذا الباب القاعدة العامة التى تتقيد بها وهى بصدد أداء دورها داخل المجتمع، إضافة الى تناول الاستثناءات التى ترد على هذه القاعدة العامة بشئ من الايضاح والتفصيل، وذلك على النحو التالى:

مبحث مستقل: الأساس الفلسفى والفكرى لانشاء المحكمة الادارية العليا.
الفصل الأول: الدوائر المختلفة للمحكمة الادارية العليا.
الفصل الثانى: القاعدة العامة لعمل المحكمة والاستثناءات الواردة عليها.

مبحث مستقل

الأساس الفلسفى والفكرى لإنشاء المحكمة الادارية العليا

أستحدث القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ إنشاء المحكمة الادارية العليا لأول مرة، كما أحتفظ بها أيضا القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩، كما نصت المذكرة الايضاحية للقانون الخاص بإنشائها على أن مهمة هذه المحكمة هى التعقيب النهائى على جميع الأحكام، وذلك من خلال قولها الفصل فى فهم القانون الادارى وتأصيل أحكامه وتنسيق وإستقرار مبادئه ومنع تناقض الأحكام([1])، حيث نصت هذه المذكرة على دور هذه المحكمة قائلة " أن كلمتها ستكون القول الفصل فى فهم القانون الادارى، وتأصيل أحكامه وتنسيق مبادئه، وإستقرارها، ومنع تناقض الأحكام "([2]).

كما أشار رئيس المحكمة الادارية العليا أثناء انعقاد جلستها الافتتاحية بتاريخ ١٥ أكتوبر لعام ١٩٥٥ الى خطر المهمة الملقاة على عاتقها قائلا " أن كلمتها ستكون القول الفصل فى تأصيل مبادئ القانون الادارى يربط بين شتاتها ربطا محكما " ، وبذلك فيكون القانون قد أنشأ – ولأول مرة فى القانون المصرى – طريقا للنقض

---

[1] – أ.د/ محمود أبو السعود حبيب " القضاء الادارى – مبدأ المشروعية، مجلس الدولة، قضاء الالغاء، قضاء التعويض " مطبعة الايمان، ص ١٣٤.

[2] – أ.د/ سليمان محمد الطماوى " القضاء الادارى ورقابته لأعمال الادارة – دراسة مقارنة " دار الفكر العربى، الطبعة الثالثة، ١٩٦١، ص ٨٨ وما بعدها.

الادارى أمام هذه المحكمة([1]). كما تولى قانون مجلس الدولة الحالى والتعديلات التى تم إجرائها عليه النص على جميع الضوابط والاحكام المتعلقة بتنظيم وأداء العمل داخلها([2]).

وقد أكدت المحكمة الادارية العليا خلال العديد من أحكامها على دورها ووظيفتها التى خولها القانون إياها، حيث نصت فى أحد أحكامها على أن " ومن حيث أن الحكم المطعون فيه صدر من المحكمة الادارية العليا وهى القمة فى تدرج محاكم مجلس الدولة وكلمتها هى الفيصل فى أى نزاع يعرض عليها بلا معقب على قضائها فى ذلك، وقد أستقرت أحكام هذه المحكمة على أن أحكام المحكمة الادارية العليا هى خاتمة المطاف فيما يعرض من أقضية على القضاء الادارى، ومن ثم لا يقبل الطعن فيها بأى طريقة من طرق الطعن، وأنه طبقا للمادة ١٤٦ من قانون المرافعات لا يجوز إلغاء حكم المحكمة الادارية العليا – شأنه شأن الأحكام الصادرة من محكمة النقض إلا إذا استند الطعن فيه الى قيام سبب من أسباب عدم الصلاحية المنصوص عليها على سبيل الحصر فى هذه المادة، أو أن يقترن الحكم بعيب جسيم يمثل إهدارا للعدالة يفقد فيها الحكم وظيفته "([3]).

---

[1] – أ.د/ محمد رفعت عبدالوهاب، أ.د/ حسين عثمان " القضاء الادارى " مطبعة التونى، الاسكندرية، ١٩٩٧، ص ١١٣ وما بعدها؛ د/ أيمن محمد فتحى رميس " نظرية الاستئناف فى القضاء الادارى – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٢، ص ١٤٤ وما بعدها.

[2] – أنظر نصوص المواد ٤، ٢٣، ٤٨ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الخاص بتنظيم مجلس الدولة، وكذلك نص المادة ٥٤ مكرر المضافة بموجب نصوص القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ بتعديل بعض أحكام القرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة.

[3] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٧١٠ لسنة ٣٣ ق – جلسة ١٩٨٩/١٢/١٢.

كما أكدت المحكمة على ذات المعنى أيضا فى حكم أخر لها، والذى جاء به " ومن حيث أن الشارع قد حصر طرق الطعن فى الأحكام ووضع لها أجالا محددة وإجراءات معينة ولا يجرى بحث أسباب العوار التى قد تلحق هذه الأحكام إلا بالطعن فيها بطرق الطعن المناسبة لها، ولما كانت أحكام المحكمة الادارية العليا هى خاتمة المطاف وأعلى محكمة طعن فى القضاء الادارى وأحكامها باتة، فلا يجوز قانونا أن يعقب على أحكامها ولا تقبل الأحكام الصادرة منها الطعن بأى طريق من طرق الطعن، وقد أغتنى المشرع عن النص على منع الطعن فى أحكام المحكمة الادارية العليا بسائر طرق الطعن الأخرى العادية وغير العادية لعدم تصور الطعن بها على تلك الأحكام التى لا يجوز تعييبها بأى وجه من الوجوه، وهى واجبة الاحترام فيما خلصت إليه. "([1]).

حيث تقوم المحكمة الادارية العليا بنظر الطعون المقدمة إليها ضد الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الادارى سواء أكانت محكمة أول درجة أو سواء انعقدت بهيئة إستئنافية([2])، وكذلك الأحكام الصادرة عن المحاكم التأديبية([3])، كما تختص

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٥٩٣ لسنة ٣٦ ق – جلسة ١٩٩٢/٣/٢١.

[2] – حيث تنص المادة ١٣ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن " تختص محكمة القضاء الادارى .....، كما تختص بالفصل فى الطعون التى ترفع إليها عن الاحكام الصادرة من المحاكم الادارية ".

[3] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة " إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦، ص ٥٦٤.

– حيث تنص المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أنه " يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو من المحاكم التأديبية فى الاحوال الاتية: ١–.....، ٢–.....، ٣–..... ".

بالنظر فى الطعون المقدمة ضد قرارات مجالس التأديب النهائية([١])، كما تختص بنظر المنازعات المتعلقة بحالات التنازع السلبى التى تحدث ما بين محكمة القضاء الادارى والمحاكم الادارية إذا قررت كل منهما عدم اختصاصها بنظر نزاع معين([٢])، وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها مقررة أن " للمحكمة الادارية العليا وهى أخر المطاف فى نظام التدرج القضائى فى مجلس الدولة أن تحدد جهة القضاء الادارى المختصة بنظر الدعوى غير مقيدة بتغليب أحد الحكمين لسبق صدوره على الأخر أو لعدم الطعن فيه وهما لم ينهيا الخصومة فى الدعوى – أساس ذلك أن لا يترك هذا التنازع السلبى بلا رقابة من جهة تعالجه وتحسمه وحتى لا يؤدى الى الحرمان من حق التقاضى "([٣]).

كما تعد هذه المحكمة صاحبة فضل كبير فى إرساء مبادئ ونظريات القانون الادارى المصرى وفى حماية مبدأ المشروعية([٤])، فهى ترسى المبادئ وتقرر القواعد القانونية التى يتم الاستعانة بها فى المنازعات الادارية، كما أنها تعد بهذه المثابة محكمة للنقض الادارى المصرى، فهى تتشابه فى الدور الذى تقوم به فى مجال

---

[١] – للمزيد من التفاصيل أنظر: أ.د/ رمزى طه الشاعر " المسئولية عن أعمال السلطة القضائية " دار نصر للطباعة الحديثة، الطبعة الرابعة، ٢٠١٥/٢٠١٦، ص ٩٣ وما بعدها.

[٢] – د/عرفان عصام أحمد خصاونة " إجراءات التقاضى وطرق الاثبات فى الدعوى الادارية فى القانون الاردنى والقانون المصرى – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٢٠، ص ٤٣١ وما بعدها.

[٣] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٨٨٣ لسنة ٣٦ ق – جلسة ١٩٨٣/٤/٣.

[٤] – أ.د/جابر جاد نصار " البسيط فى القضاء الادارى – دراسة فى تجليات مجلس الدولة المصرى وإبداعه فى حماية مبدأ المشروعية " دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١/٢٠١٢، ص ٦٤ وما بعدها.

القضاء الادارى مع الدور الذى تقوم به محكمة النقض فى مجال القضاء العادى([1]). وقد أكدت المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها على هذا المعنى مقررة أن " إذا جاز أن يقاس الطعن أمام المحكمة الادارية العليا على طريق من طرق الطعن التى أوردها قانون المرافعات المدنية والتجارية فى هذا الشأن، فإنه يقاس على الطعن بطريق النقض – إذ أن أوجه الطعن أمام المحكمة الادارية العليا وهى حالات مخالفة القانون أو الخطأ فى تطبيقه أو فى تأويله وبطلان الحكم وصدوره خلافا لحكم حاز قوة الشئ المحكوم فيه هى بذاتها أوجه الطعن بالنقض "([2]).

أما عن مظاهر الاختلاف بين الرقابة التى تمارسها محكمة النقض والمحكمة الادارية العليا فقد نصت عليها دائرة توحيد المبادئ بهذه المحكمة الأخيرة فى أحد أحكامها والذى جاء به " المحكمة الادارية العليا هى قمة محاكم القسم القضائى بمجلس الدولة وتلعب فى مجال القانون الادارى دورا أخطر بكثير من الدور الذى تقوم به محكمة النقض إزاء المحاكم العادية، ذلك أنه من المستقر عليه أن محكمة النقض هى محكمة قانون فى المقام الأول، أما المحكمة الادارية العليا فهى محكمة قانون وواقع معا، بمعنى أنها تمد رقابتها على سائر عناصر الدعوى المطعون فى الحكم الصادر فيها، وتعيد تقييم عناصرها ومقوماتها وأسبابها وكيوفها وكأنها محكمة إستئناف وليست محكمة نقض، وقد عبرت هى عن ذلك بقولها أنه يوجد فارق بين طبيعة الطعن أمام محكمة النقض ونظيره أمام المحكمة الادارية العليا، مرد هذا الفارق هو الاختلاف بين طبيعة المنازعات التى تنشأ بين الافراد فى مجالات القانون المدنى

---

[1] – د/عرفان عصام أحمد خصاونة، إجراءات التقاضى وطرق الاثبات فى الدعوى الادارية فى القانون الاردنى والقانون المصرى، مرجع سابق، ص ٤٢٨ وما بعدها.

[2] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٦٣١ لسنة ١٢ ق – جلسة ١٩٧٠/٤/٤. موسوعة أحكام المحكمة الادارية العليا. من عام ١٩٥٥ حتى عام ٢٠١٠.

والتجارى وتلك التى تنشأ بين الأفراد والادارة فى مجالات القانون الادارى، وما يتطلبه ذلك من حسن سير العدالة الادارية بما يتفق وحسن سير المرافق العامة، الأمر الذى يستوجب التصدى للموضوع حتى يتحقق الحسم السريع للمنازعة الادارية دون الاخلال بحق الدفاع أو إهدار درجة من درجات التقاضى "[١]. إذن فيتضح من خلال مطالعة الحكم سالف الذكر مظاهر الاختلاف بين الرقابة التى تمارسها محكمة النقض والمحكمة الادارية العليا، والتى تتمثل فيما يلى[٢]:

أولا: على الرغم من تطابق حالات الرقابة فى كلا من هاتين المحكمتين – كما سيتضح لنا فيما بعد – إلا أنهما يختلفان من حيث شكل الطعن وإجراءاته وكيفية الحكم فيه. فلكل من هاتين المحكمتين قواعدها الخاصة والتى يمتنع معها القياس لأنه قياس مع الفارق سواء فيما يتعلق بالنص أو إختلاف طبيعة الطعنين اختلافا مرده التباين بين طبيعة الروابط التى تنشأ بين الادارة والأفراد فى مجالات القانون العام وتلك التى تنشأ بين الأفراد فى مجالات القانون الخاص[٣].

---

[١] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى الدعوى رقم ١٢٩٩ لسنة ٣٢ ق – جلسة ١٩٨٨/١١/٢٦.

– المستشار الدكتور/ محمد ماهر أبو العينين " سلسلة المرافعات الادارية – الطعن فى الاحكام الادارية والطعن أمام المحكمة الادارية العليا وفقا لأحكام النقض والادارية العليا " دار أبو المجد للطباعة بالهرم، ٢٠٠٢، ص ٩٩.

[٢] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى الدعوى رقم ٢٣٥ لسنة ٣٣ ق – جلسة ١٩٨٨/٤/٩.

– المستشار د/ محمد ماهر أبو العينين، سلسلة المرافعات الادارية – الطعن فى الاحكام الادارية والطعن أمام المحكمة الادارية العليا وفقا لأحكام النقض والادارية العليا، مرجع سابق، ص ٥٢٨.

[٣] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى الدعوى رقم ١٢٩٩ لسنة ٣٢ ق – جلسة ١٩٨٨/١١/٢٦.

ثانيا: سلطة المحكمة فى فهم الواقع أو الموضوع ليست سلطة قطعية تقصر عنها سلطة المحكمة الادارية العليا التى يجوز أمامها ابداء سبب جديد ولو لم يتعلق بالنظام العام، بل والأكثر من ذلك أن المحكمة الادارية العليا يمكنها التعرض لأسباب لم يثرها الطاعن، أما محكمة النقض فلا يجوز إبداء أسباب جديدة أمامها غير ما تم ذكره فى صحيفة الطعن، إلا إذا كان هذا السبب متعلقا بالنظام العام([1])، حيث يعد إمتداد سلطة المحكمة الادارية العليا لمسائل الواقع والقانون بمثابة أهم أوجه الخلاف التى يتعين التنبيه إليها عند عقد المقارنة بينها وبين محكمة النقض([2]).

ثالثا: الطعن فى أحد شقى الحكم أمام المحكمة الادارية العليا يثير المنازعة برمتها مادام الشقان مرتبطان ارتباطا جوهريا، بحيث يمكنها التصدى لطلبات أخرى طالما أنها مرتبطة ارتباط وثيق وجوهرى بالطلب الاصلى([3])، وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها والذى جاء به " إذا كان الشقان مرتبطين أحدهما بالأخر

– المستشار الدكتور/ محمد ماهر أبو العينين، سلسلة المرافعات الادارية – الطعن فى الاحكام الادارية والطعن أمام المحكمة الادارية العليا وفقا لأحكام النقض والادارية العليا، مرجع سابق، ص ٩٩.

[1] – أ.د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله " القضاء الادارى، مبدأ المشروعية – الرقابة على أعمال الادارة وتنظيم القضاء الادارى – خروج الاعمال التشريعية والاعمال القضائية من اختصاص القضاء الادارى – اختصاص القضاء الادارى بالمنازعات الادارية – توزيع الاختصاص القضائى بين محاكم مجلس الدولة المصرى – تنازع الاختصاص بين القضاء العادى والقضاء الادارى – دعوى الالغاء ودعوى القضاء الكامل – شروط قبول دعوى الالغاء – أسباب الالغاء – إجراءات دعوى الالغاء والحكم فيها " منشأة المعارف بالاسكندرية، ص ٣٨٨.

[2] – أ.د/سعاد الشرقاوى " الوجيز فى القضاء الادارى – الجزء الاول – مبدأ المشروعية، مجلس الدولة " دار النهضة العربية، ١٩٨١، ص ١٤٢ وما بعدها.

[3] – أ.د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله، القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٣٨٨.

ارتباطا جوهريا، فإنه لا مندوحة من اعتبار الطعن فى الشق الثانى مثيرا للطعن فى الشق الأول "(١).

رابعا: بطلان الحكم للقصور المخل فى أسبابه لا يمنع سلامة النتيجة التى انتهى إليها منطوقه، ومن ثم فيحق للمحكمة الادارية العليا أن تقضى فى الدعوى إذا كانت صالحة للحكم فيها ورأت الفصل فيها بنفسها. وقد أكدت المحكمة الادارية العليا على هذا المعنى فى أحد أحكامها والذى جاء به " وحيث أنه بالنسبة لما طلبه طرفى الطعن من الفصل فى موضوع الدعوى المطعون فى حكمها على أساس أن الدعوى مهيأة للفصل فيها، فإنه من المستقر عليه فى قضاء هذه المحكمة – وفقا لما قضت به دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الادارية العليا – أن على المحكمة التصدى للفصل فى موضوع الدعوى – طالما كانت صالحة ومهيأة للفصل فى موضوعها أيا كان وجه البطلان المنسوب للحكم والذى يقوم عليه الطعن...."(٢).

خامسا: إذا كانت الدعوى المطروحة أمام المحكمة الادارية العليا مهيأة للفصل فيها وكان موضوعها قد سبق طرحه برمته على المحكمة وتم استيفاء دفاع الخصوم فيها، فللمحكمة الادارية العليا أن تتصدى للفصل فى هذا الموضوع ولا وجه لإعادة الدعوى الى المحكمة للفصل فيها من جديد، مما يؤكد على كونها محكمة واقع وقانون(٣). حيث أنها لا تحيل الدعوى المنظورة أمامها الى محكمة أدنى منها للفصل فى

---

١ – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٥٨٥ لسنة ١٧ ق – جلسة ١٧ مايو ١٩٧٥، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة، السنة العشرون، ١١٣، ص ٣٩٦.

٢ – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا الصادر عن الدائرة الثالثة فى الطعن رقم ١٢٨ لسنة ٣٦ ق عليا – جلسة ١٩٩٣/١١/٢.

٣ – أ.د/ سامى جمال الدين " القضاء الادارى – الرقابة على أعمال الادارة، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الادارى – دراسة مقارنة " منشأة المعارف بالاسكندرية، ٢٠٠٣، ص ٣٥٥.

موضوعها إلا لسبب واحد، ألا وهو كون الحكم المطعون فيه أمامها صادرا بعدم الاختصاص([1]).

وقد أكدت المحكمة الادارية العليا خلال العديد من أحكامها على هذا المعنى، حيث نص أحد أحكامها على أن " وحيث أن قضاء هذه المحكمة جرى على أنه إذا انتهت المحكمة الادارية العليا الى إلغاء الحكم المطعون فيه لمخالفته قواعد الاختصاص، فإنه يتعين إعادة الدعوى الى المحكمة التى أصدرته للفصل فى موضوعها، حتى لا تفوت على ذوى الشأن إحدى درجات التقاضى "([2]). كما أكدت على ذات المعنى فى حكم أخر جاء به " ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد أستقر على أنه متى قضت المحكمة الادارية العليا بإلغاء الحكم المطعون فيه بسبب لا يتعلق بالاختصاص، فلها أن تفصل فى موضوع الدعوى متى كان صالحا للفصل فيه إعمالا لمبدأ الاختصار فى الاجراءات الذى يعد من الأصول الجوهرية فى قانون المرافعات والذى لا يتعارض إعماله مع طبيعة المنازعة الادارية "([3]).

---

[1] – أ.د/سعاد الشرقاوى، الوجيز فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ١٤٢.

[2] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٨٠٣ لسنة ٣٥ ق – جلسة ١٩٩٣/٦/٢٧، وكذلك حكمها فى الطعن رقم ١٥٤١٢ لسنة ٥٥ ق – جلسة ٢٠١٥/١٠/١٠ إدارية عليا، مكتب فنى ٦١ج ١ ق ٥ ص ٦١.

[3] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا الصادر عن الدائرة الثالثة فى الطعن رقم ٣١١٤ لسنة ٣٥ ق عليا – جلسة ١٩٩٦/٦/٨.

الفصــل الأول

الدوائر المختلفة للمحكمة الادارية العليا

تمهيد وتقسيم:

يتولى هذا الفصل إستعراض الدوائر المختلفة التى تتكون منها المحكمة الادارية العليا مستهدفا بذلك إعطاء صورة واقعية عن ماهية هذه الدوائر، وتوضيح الاسس الفكرية والفلسفية التى تكمن وراء إنشائها، وإعطاء فكرة موجزة عن طريقة عمل كل منها، خاصة وأن الدعوى الادارية تمر بعدد من المراحل المتعاقبة أمام هذه المحكمة بدءا بمرحلة دائرة فحص الطعون ثم المرور بأحد الدوائر الخماسية، وأخيرا دائرة توحيد المبادئ إن كان هناك مبرر أو مقتضى لذلك([1])، إضافة الى تناول دائرة فحص طعون الاحزاب السياسية. وعلى ذلك سوف يتكون هذا الفصل من أربعة مباحث يتناول كل منها أحد هذه الدوائر بشئ من الايضاح والتفصيل، وذلك على النحو التالى:

المبحث الأول: دائرة فحص الطعون.
المبحث الثانى: الدوائر الخماسية.
المبحث الثالث: دائرة توحيد المبادئ.
المبحث الرابع: دائرة فحص طعون الأحزاب السياسية.

[1] - د/أيمن محمد فتحى رميس، نظرية الاستئناف فى القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٥٦.

المبحث الأول
دائرة فحص الطعون

ينص قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن " يكون مقر المحكمة الادارية العليا فى القاهرة،.....وتكون بها دائرة أو أكثر لفحص الطعون وتشكل من ثلاثة مستشارين "([1]). إذن فيتضح من خلال مطالعة نص هذه المادة أن هذه الدائرة تعد إحدى دوائر المحكمة الادارية العليا، وتتمثل الحكمة من وراء إنشائها فيما ارتأه المشرع من كثرة الطعون المقدمة أمام المحكمة الادارية العليا بما يعنيه ذلك من احتمالية ضياع وقت وجهد هذه المحكمة فى نظر الطعون غير الجديرة بذلك، ومن هنا جاءت الرغبة فى الحفاظ على وقتها الثمين من خلال إنشاء هذه الدائرة حتى تقوم بفصل الطعون الجادة والمستحقة للنظر أمامها عن غيرها الذى قد يهدر وقتها وجهدها دون أن يكون هنالك طائل من ورائه([2])..

وقد صدر عن المحكمة الادارية العليا ما يؤكد على الطبيعة الخاصة لدائرة فحص الطعون – إذ أكدت فى أحد أحكامها الذى صدر بتاريخ ١٩٦٨/٢/١٧ على أن " انتهت المحكمة الادارية العليا الى دائرة فحص الطعون لتحكم فيه إستنادا الى أن الدائرة المشار اليها تعد محكمة ذات ولاية قضائية تختلف عن ولاية المحكمة الادارية

---

[1] – أنظر نص المادة الرابعة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[2] – د/مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٥٩ وما بعدها، د/أحمد حسن دسوقى فتح الباب " تقويم دور المحكمة الادارية العليا ومحكمة النقض فى كفالة الامن القضائى " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٢٢، ص ٨٠ وما بعدها؛ أ.د/جابر جاد نصار، البسيط فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٥٦.

العليا، وتشكل على نحو يغاير تشكيلها وتصدر أحكامها على إستقلال طبقا لقواعد نص عليها القانون، وبذلك تكون محكمة ذات كيان قائم بذاتها "([1]).

كما تواترت أحكام المحكمة الادارية العليا المتعاقبة على تأكيد هذا المعنى حيث ورد فى أحد أحكامها أن " ....يتضح من تشكيل دائرة فحص الطعون واختصاصاتها أنها محكمة ذات تشكيل خاص وولاية قضائية متميزة، تختلف عن تشكيل وولاية المحكمة الادارية العليا بدوائرها الموضوعية، وقد وصف المشرع ما يصدر عن دائرة فحص الطعون بأنه قرار، وذلك فيما يتعلق بقرارات الاحالة الى المحكمة الادارية العليا، ويعتبر هذا القرار قرار قضائى ولائى، ووصف المشرع ما تقضى به المحكمة من رفض الطعن بإجماع أراء أعضاء الدائرة بأنه حكم، ويعتبر حكما قضائيا، ويخضع بالتالى لكل ما تخضع له أحكام مجلس الدولة من قواعد وإجراءات – أثر ذلك – اختصاص دائرة فحص الطعون بنظر دعوى البطلان الأصلية الخاصة بما يصدر عنها من أحكام مثلها فى ذلك مثل أى محكمة قضائية أخرى"([2]).

وتتمثل سلطات وصلاحيات دائرة فحص الطعون فيما يعرض عليها من طعون فيما ورد بقانون مجلس الدولة والذى جاء به " تنظر دائرة فحص الطعون – الطعن بعد سماع إيضاحات مفوضى الدولة وذوى الشأن إن رأى رئيس الدائرة وجها لذلك، وإذا رأت دائرة فحص الطعون أن الطعن جدير بالعرض على المحكمة الادارية العليا إما

---

[1] – أ.د/عبدالعزيز خليل ابراهيم بديوى " الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٦٩، هامش ص ١٦٩.

[2] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٥٤٥ لسنة ٣٠ ق بتاريخ ١٩٨٩/٢/١٨ مكتب فنى ٣٤ – ج١ – ص ٥٦٣، وحكمها فى الطعن رقم ٨٨٧ لسنة ٤٥ ق بتاريخ ٢٠٠٢/٢/٢ – مكتب فنى ٤٧ – ج١ – ص ٧٣، وحكمها فى الطعن رقم ١١٤٤٥ لسنة ٥٠ ق بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٢٠.

لأن الطعن مرجح القبول أو لأن الفصل فى الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق للمحكمة تقريره أصدرت قرارا بإحالته إليها، أما إذا رأت – بإجماع الأراء – أنه غير مقبول شكلا أو باطل أو غير جدير بالعرض على المحكمة حكمت برفضه. ويكتفى بذكر القرار أو الحكم بمحضر الجلسة، وتبين المحكمة فى المحضر بإيجاز وجهة النظر إذا كان الحكم صادرا بالرفض، ولا يجوز الطعن فيه بأى طريق من طرق الطعن. وإذا قررت دائرة فحص الطعون إحالة الطعن الى المحكمة الادارية العليا يؤشر قلم كتاب المحكمة بذلك على تقرير الطعن ويخطر ذوى الشأن وهيئة مفوضى الدولة بهذا القرار"([1]).

إذن فيتضح من خلال مطالعة النص السابق أن الضوابط التى تتقيد بها دائرة فحص الطعون وهى بصدد نظر الطعون المقدمة إليها، تتمثل فيما يلى:

أولا: تنظر دائرة فحص الطعون الطعن بعد سماع إيضاحات مفوضى الدولة وذوى الشأن، وذلك متى رأى رئيس الدائرة وجها لذلك، بما يعنيه ذلك أن هذا الرئيس غير مطالب أو مقيد بسماع هذه الايضاحات ان لم يرى فائدة من وراء ذلك. ويتمثل ذوى الشأن الذين يقصدهم هذا النص فى هيئة مفوضى الدولة أو هيئة قضايا الدولة وذلك نيابة عن الحكومة، وأخيرا المتضررين من الأحكام الصادرة فى غير صالحهم([2]). وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها والذى جاء به " أنه طبقا للمادة ١٧ من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ فى شأن تنظيم مجلس الدولة تنظر دائرة فحص الطعون بعد سماع إيضاحات مفوضى الدولة وذوى الشأن ان رأى رئيس الدائرة وجها

---

[1] – أنظر نص المادة ٤٦ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[2] – د/محمود عبدالهادى محمد محمد عبداللا " دور مجلس الدولة فى فض المنازعات الضريبية " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٢٠، ص ٤١٩.

لذلك..، وتبين المحكمة فى المحضر بإيجاز وجهة النظر إذا كان الحكم صادرا بالرفض ولا يجوز الطعن فيه بأى طريق من طرق الطعن. ومفاد هذا النص أن المشرع لم يأذن بالطعن فى الحكم الصادر من دائرة فحص الطعون بأى طريق من طرق الطعن بحيث يتعذر التمسك بكل أوجه البطلان التى تعيب الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو المحاكم الادارية أو المحاكم التأديبية التى تجيز الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا "([1]).

ثانيا: أحقية دائرة فحص الطعون فى إصدار قرار بإحالة الطعن المقدم أمامها الى المحكمة الادارية العليا – أحد الدوائر الخماسية – وذلك إذا رأت أن هذا الطعن جدير بالعرض على هذه الأخيرة أو مرجح القبول أمامها، أو إذا كان الفصل فيه يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق للمحكمة أن قررته قبل ذلك. وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها والذى جاء به " ومن حيث أن المشرع قد نظم تشكيل واختصاص دائرة فحص الطعون، فأورد فى المادة ٤٦ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة اختصاص هذه الدائرة بنظر الطعن الذى يقدم للمحكمة الادارية العليا بعد سماع ايضاحات مفوض الدولة وذوى الشأن، وإذا رأت دائرة فحص الطعون أن الطعن جدير بالعرض على المحكمة الادارية العليا، إما لأن الطعن مرجح القبول أو لأن الفصل فى الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق للمحكمة تقريره، أصدرت قرارا بإحالتها إليها، ..... وقد قضى المشرع بالفقرة الثانية من المادة ٤٦ سالفة الذكر بأن يكتفى بنص منطوق القرار....."([2]).

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٥٠٤ لسنة ١٤ ق – جلسة ١٩٧٠/١١/٢١.

[2] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٥٤٥ لسنة ٣٠ ق – جلسة ١٩٨٩/٢/١٨.

ثالثا: أحقية دائرة فحص الطعون فى إصدار حكم برفض الطعن المقدم إليها، وذلك إذا رأت – وبإجماع الأراء – أن هذا الطعن غير مقبول شكلا أو باطلا أو أنه غير جدير بعرضه على الدائرة الخماسية بالمحكمة الادارية العليا. وفى هذا الشأن أصدرت المحكمة الادارية العليا حكما أكدت فيه على هذا المعنى حيث جاء به " تبدأ المنازعة المطروحة أمام المحكمة الادارية العليا بطعن يقدم من ذوى الشأن بتقرير يودع قلم كتابها وينتهى بحكم يصدر من هذه المحكمة، إما من دائرة فحص الطعون المشكلة من ثلاثة مستشارين، وإما من إحدى دوائر المحكمة المشكلة من خمسة من مستشاريها، وسواء صدر الحكم من هذه الدائرة أو من تلك فإن كلتا الحالتين يعتبر حكما صادرا من المحكمة الادارية العليا، فإذا رأت دائرة فحص الطعون بإجماع الأراء أن الطعن غير مقبول شكلا أو أنه باطل أو غير جدير بالعرض حكمت برفضه، ويعتبر حكما فى هذه الحالة منهيا للمنازعة أمام المحكمة الادارية العليا، أما إذا رأت أن الطعن مرجح القبول أو أن الفصل فيه يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق للمحكمة أن قررته فأنها تصدر قرارا بإحالته الى المحكمة الادارية العليا، وقرارها فى هذه الحالة لا ينهى النزاع بل ينقله تلقائيا برمته، وبدون أى إجراء إيجابى من جانب الخصوم الى دائرة المحكمة الادارية العليا المشكلة من خمسة مستشارين لتواصل نظر المنازعة التى بدأت مرحلتها الأولى أمام دائرة فحص الطعون ثم انتقلت بعد ذلك الى الدائرة الخماسية التى تستمر فى نظرها الى أن تنتهى بحكم يصدر فيها، وإجراءات نظر المنازعة فى مرحلتيها تعتبر متصلة ومتكاملة بحيث إذا شاب أى إجراء من الاجراءات عيب أمام دائرة فحص الطعون أمكن تصحيحه أمام الدائرة الأخرى، بل أن هذه مهمتها، فإذا

مازال هذا العيب استمرت المحكمة فى نظر الطعن الى أن يتم الفصل فى النزاع بحكم يصدر من المحكمة "([1]).

رابعا: عادة ما تقوم هذه الدائرة بإصدار قرار برفض الطعن بالاجماع وذلك نظرا لخطورة هذا القرار، إذا تضمن هذا الطعن أحد موجبات الرفض الثلاثة الأتية([2]): إحتواء هذا الطعن على عيب فى إجراءاته الشكلية كتقديمه بعد فوات موعده الذى حدده القانون، أو بطلان الطعن المقدم أمام هذه الدائرة نظرا لعدم تعلقه بأحد الحالات التى حددها القانون والتى تجيز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا، أو نظرا لكون هذا الطعن غير جدير بالعرض على المحكمة نظرا لمخالفته لأحد المبادئ التى أستقر عليها قضائها ومن ثم فتكون النتيجة المعروفة مسبقا هى الرفض.

وعندما تقوم هذه الدائرة بإصدار قرارها بالرفض بالاجماع، فحينئذ يكتفى بذكر القرار أو الحكم بمحضر الجلسة، على أن تبين المحكمة فى هذا المحضر وجهة نظرها المتعلقة بإصدار قرار الرفض، كما لا يجوز الطعن فى هذا القرار أو الحكم بأى طريقة من طرق الطعن([3]). ويتضح من نص المادة ٤٦ من قانون مجلس الدولة رقم

---

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا الصادر بتاريخ ٣ نوفمبر ١٩٦٨، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا، السنة الرابعة عشر، ص ٧.

[2] – د/مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٦١ وما بعدها؛ د/ماجدة يوسف على أحمد " مدى رقابة المحكمة الادارية العليا على المحاكم التأديبية ومجالس تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ٢٠١١، ص ٢٥.

[3] – د/محمود عبدالهادى محمد محمد عبداللا، دور مجلس الدولة فى فض المنازعات الضريبية، مرجع سابق، ص ٤١٩؛ د/ماجدة يوسف على أحمد، مدى رقابة المحكمة الادارية العليا على المحاكم التأديبية ومجالس تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، مرجع سابق، ص ٢٥.

٤٧ لسنة ١٩٧٢ أنها أوجبت أن يكون قرار الرفض الصادر عن هذه الدائرة يحظى بإجماع أراء أعضاء هذه الدائرة نظرا لما يتمتع به عمل هذه الأخيرة من دقة وحساسية، كما يعد هذا القيد بمثابة ضمانة من الضمانات الهامة والرئيسية التى تلطف من قسوة حرمان ذوى الشأن من عرض طعنهم على المحكمة الادارية العليا([1])، وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها قائلة " تصدر دائرة فحص الطعون بإجماع الأراء حكمها برفض الطعن للأسباب التى عددتها المادة ٤٦ من قانون المجلس، ويعتبر حكمها فى هذه الحالة منهيا للخصومة "([2]).

خامسا: تتصف الأحكام التى تصدر عن دائرة فحص الطعون برفض الدعوى بكونها أحكاما انتهائية، ومن ثم لا يجوز الطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن، إلا إذا كان الطعن قائما على دعوى البطلان الأصلية، فحينئذ يمكن الطعن فى أحكامها الانتهائية لكن طبقا لقواعد ومقومات هذه الدعوى([3]). وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها والذى جاء به " ومن حيث أن الأحكام الصادرة برفض الطعون من دائرة فحص الطعون بالمحكمة الادارية العليا هى أحكام انتهائية لا يجوز الطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن إعمالا لصريح نص المادة ٤٦ من قانون مجلس الدولة. وحيث أنه من المقرر أنه لا يجوز الطعن فى الأحكام الانتهائية كالأحكام الصادرة من دائرة

---

[1] – د/أحمد حسن دسوقى فتح الباب، تقويم دور المحكمة الادارية العليا ومحكمة النقض فى كفالة الامن القضائى، مرجع سابق، ص ٨٣.

[2] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٧٩٨١ لسنة ٤٤ ق بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢ – مكتب فنى ٤٦ – ج٢ – ص ١٩٩١، وحكمها فى الطعن رقم ٨٨٧ لسنة ٤٥ ق بتاريخ ٢٠٠٢/٢/٢ – مكتب فنى ٤٧ – ج١ – ص ٧٣.

[3] – المستشار/ حمدى ياسين عكاشة " الاحكام الادارية فى قضاء مجلس الدولة " منشأة المعارف بالاسكندرية، الطبعة الاولى، ١٩٩٧، ص ٦٤٤.

فحص الطعون المشار إليها بأى طريق من طرق الطعن، وأجيز استثناء الطعن فى الأحكام الانتهائية بدعوى البطلان الأصلية إلا أن هذه الوسيلة الاستثنائية تقف عند حد الحالات التى ينطوى فيها الحكم على عيب جسيم يمثل إهدارا للعدالة يفقد معها الحكم وظيفته بفقدانه أحد أركانه الأساسية أو اقتران الحكم بعيب جسيم أخر ينحدر به الى درجة الانعدام لعدم إنعقاد الخصومة أصلا بين أطراف الدعوى، وعلى ذلك فإن إطار الطعن الماثل يتعلق بما إذا كان الحكم النهائى المطعون فيه مشوب بعيب جسيم من قبيل العيوب السالفة التى تؤدى الى بطلانه من عدمه "([1]).

سادسا: أحقية أعضاء دائرة فحص الطعون الذين نظروا الطعن فى الاشتراك فى أحد الدوائر الخماسية للمحكمة الادارية العليا التى ستنظره أمام هذه الاخيرة([2])، حيث ينص قانون مجلس الدولة على أن " ويجوز أن يكون من بين أعضاء المحكمة الادارية العليا من أشترك من أعضاء دائرة فحص الطعون فى إصدار قرار الاحالة "([3])، وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها والذى جاء به " ليس ثمة ما يمنع فى القانون من أن يشترك أعضاء دائرة فحص الطعون فى إصدار قرار الاحالة طبقا للمادة ٤٧ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ثم الجلوس بالدائرة الخماسية التى تنظر موضوع الطعن والفصل فيه "([4]).

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٦٨٠ لسنة ٣٤ ق – جلسة ١٩٩٠/٧/٢١.

[2] – د/مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٦٠.

[3] – أنظر نص الفقرة الثانية من المادة ٤٧ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[4] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٥٠٦ لسنة ٣١ قضائية، جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٨.

كما أكدت هذه المحكمة على نفس المعنى فى حكم أخر جاء به " .....، ومن ثم فلا يمنع قرار دائرة الفحص بإحالة الطعن الى المحكمة الادارية العليا من اشترك فى إصداره من المستشارين من الاشتراك فى تشكيل دائرة المحكمة الادارية العليا التى تصدر الحكم فيه بما فيهم رئيس دائرة الفحص "([1]).

ويرى جانب من الفقه إضافة الى ما أستقر عليه أحكام القضاء أن المشرع قد أصابه التوفيق عندما سمح لأعضاء دائرة فحص الطعون بالجلوس مع أعضاء دائرة المحكمة الادارية العليا الخماسية وهى بصدد نظر الطعون المحالة إليها من هذه الدائرة والتى سبق وأن نظرها هؤلاء الأعضاء قبل ذلك فى هذه الدائرة مبررين ذلك بأن هذا الإجراء لا يخل بأية ضمانات إجرائية أو موضوعية، إضافة لما يوفره ذلك من توفيق فى إصدار الحكم نظرا لكون هؤلاء الأعضاء قد ألموا بالطعن مرتان أحدهما أثناء نظره أمام دائرة فحص الطعون والأخرى أمام الدائرة الخماسية بالمحكمة الادارية العليا بما يرتبه ذلك من قدرة هؤلاء الأعضاء على تكوين عقائد كاملة عن هذه الطعون([2]).

سابعا: عدم أحقية ممثل النيابة الادارية فى الحضور أمام دائرة فحص الطعون أثناء نظرها للطعون المقدمة فى أحكام المحكمة التأديبية، على عكس ما هو متبع أمام محكمة النقض([3]). كما يتعين عندما تقرر دائرة فحص الطعون إحالة الطعن الى

---

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٧٩٨١ لسنة ٤٤ ق بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢ – مكتب فنى ٤٦ – ج٢ – ص ١٩٩١، وحكمها فى الطعن رقم ٨٣٧ لسنة ٢٤ ق بتاريخ ١٩٨٢/١٢/٢٦ – مكتب فنى ٢٨ – ج١ – ص ٣٣١.

[2] – د/مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٦١.

[3] – المرجع السابق ، ص ٥٦١.

المحكمة الادارية العليا، أن يؤشر قلم كتاب هذه الأخيرة بذلك، كما يخطر ذوى الشأن وهيئة مفوضى الدولة بهذا القرار([1]).

ثامنا: أحقية دائرة فحص الطعون فى إصدار قرار بوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه بناءا على طلب يقدم إليها بذلك من ذوى الشأن، وذلك تطبيقا لما جاء بقانون مجلس الدولة الذى نص على أن " لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الادارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه إلا إذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك "([2]). كما أصدرت المحكمة الادارية العليا حكما أكدت فيه على هذا المعنى، حيث نص هذا الحكم على أن " المادة ٥٠ من قانون مجلس الدولة تلزم الجهة الادارية بضرورة تنفيذ الأحكام الصادرة من محاكم مجلس الدولة رغم الطعن عليها أمام المحكمة الادارية العليا، ولدائرة فحص الطعون دون غيرها تقرير وقف تنفيذ هذه الأحكام، ويحظر على جهة الادارة فى غير الحالة الأخيرة الامتناع عن التنفيذ أو اتخاذ قرار يشكل عقبة أمام هذا التنفيذ، ويعتبر أى من المسلكين مخالفة للقانون "([3]).

تاسعا: تعد القواعد الإجرائية الواجب اتباعها أمام دائرة فحص الطعون هى ذات القواعد المقررة لنظر الطعون أمام المحكمة الادارية العليا، وهذا ما أكده قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ والذى جاء به " تسرى القواعد المقررة لنظر الطعن أمام المحكمة

---

[1] – د/مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٦٠، د/محمود عبدالهادى محمد محمد عبداللا، دور مجلس الدولة فى فض المنازعات الضريبية، مرجع سابق، ص ٤٢٠.

[2] – أنظر نص المادة الرابعة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[3] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٤٠٩٩ لسنة ٤٥ ق بتاريخ ٢٠٠١/٢/١٧ – مكتب فنى ٤٦ – ج١ – ص ٣٩٧، وحكمها فى الطعن رقم ٥٦٥٠ لسنة ٦٠ ق بتاريخ ٢٠٠٧/٦/٢٦ – ص ٦٦٠.

الادارية العليا على الطعن أمام دائرة فحص الطعون، ....." (١)، وهو ما أكدته المحكمة الادارية العليا أيضا فى أحد أحكامها والذى جاء به " إذا كانت المنازعة لا تنتهى بالقرار الصادر من دائرة فحص الطعون بالاحالة، بل تستمر أمام الدائرة الأخرى التى أحيلت إليها، فإن إجراءات نظر المنازعة فى مرحلتيها تعتبر متصلة ومتكاملة فى درجة واحدة من درجات التقاضى، ....." (٢).

وأخيرا يجب التنويه الى أنه على الرغم من كون ضرورة عرض الطعون المقدمة للمحكمة الادارية العليا على دائرة فحص الطعون هى بمثابة القاعدة العامة التى تتقيد بها هذه المحكمة وهى بصدد أداء رسالتها القضائية، إلا أن هناك إستثنئاءا يرد على هذه القاعدة يتمثل فى وجود طائفة من الدعاوى التى يتم إحالتها الى هذه المحكمة دون العرض على دائرة فحص الطعون، ألا وهى الدعاوى التى تنظرها بصفتها أول وأخر درجة وفقا لما سيرد ذكره فيما بعد(٣).

المبحث الثانى
الـدوائـر الخمـــاسيــة

---

١ – أنظر نص المادة ٤٧ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

٢ – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٧٩٨١ لسنة ٤٤ ق بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢ – مكتب فنى ٤٦ – ج٢ – ص ١٩٩١، وحكمها فى الطعن رقم ٨٣٧ لسنة ٢٤ ق بتاريخ ١٩٨٢/١٢/٢٦ – مكتب فنى ٢٨ – ج١ – ص ٣٣١.

٣ – أ.د/ مصطفى أبوزيد فهمى " القضاء الادارى ومجلس الدولة – قضاء الالغاء " دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص ٣٣٦؛ د/أحمد حسن دسوقى فتح الباب، تقويم دور المحكمة الادارية العليا ومحكمة النقض فى كفالة الامن القضائى، مرجع سابق، ص ٨٦.

ينص قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن " يكون مقر المحكمة الادارية العليا فى القاهرة، ويرأسها رئيس المجلس وتصدر أحكامها من دوائر من خمسة مستشارين،..... "([1]). فهذه الدوائر هى المرحلة التالية لدائرة فحص الطعون إذا ما قررت هذه الأخيرة قبول الطعن وفقا لما سبق إيضاحه([2])، وتعد هذه الدوائر الخماسية هى المختصة بنظر موضوع الطعن والقضاء فيه بحكم فاصل، والذى قد يتمثل فى أحد احتمالين وهما إما الحكم برفض الطعن أو الحكم بقبوله وإلغاء حكم محكمة أول ثم تصديها لموضوع الدعوى وإصدار حكم فاصل فى موضوع المنازعة، وإما إحالتها لمحكمة أول درجة مرة أخرى، كما تصدر غالبية أحكام المحكمة الادارية العليا عن أحد هذه الدوائر الخماسية([3]).

ولا يحق لهذه الدوائر الخماسية أن تتعرض لموضوع الطعن، إذا كان الحكم المطعون فيه صادرا بعدم الاختصاص، فحينئذ يتعين على هذه الدوائر أن تعيد الدعوى الى المحكمة المختصة حتى لا تضيع على المتقاضين أحد درجات التقاضى، وذلك فقا لما سبق ذكره. ويقوم تقسيم المحكمة الادارية العليا الى هذه الدوائر الخماسية

---

[1] – أنظر نص المادة ٥٠ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[2] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا الصادر بتاريخ ٣ نوفمبر ١٩٦٨، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا، السنة الرابعة عشر، ص ٧.

[3] – أ.د/ محمود أبو السعود حبيب، القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ١٣٤؛ د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الإدارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٨١.

على أساس التخصص([1]). وتتمثل هذه الدوائر فى سبع دوائر، يتشكل كل منها من خمسة مستشارين، وذلك على النحو التالى([2]):

الدائرة الأولى: وتختص هذه الدائرة بنظر المنازعات المتعلقة بالحقوق والحريات العامة، وطعون الأفراد والهيئات، وطلبات التعويض عدا ما يدخل فى اختصاصات دائرة أخرى.

الدائرة الثانية: وتختص هذه الدائرة بنظر طعون جميع المنازعات الخاصة بشئون موظفى الدولة العموميين المتعلقة بالتعيين والترقية والندب والإعارة والاجازات والتسويات عدا ما يدخل فى اختصاص دائرة أخرى.

الدائرة الثالثة: وتختص بنظر منازعات الاصلاح الزراعى والمنتفعين بالأراضى التى خضعت للإستيلاء([3])، ومنازعات العقود الادارية، ومنازعات تعيين ونقل وندب

---

[1] – أ.د/ماجد راغب الحلو" القضاء الادارى " دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٥، هامش ص ١٢١.

[2] – د/ماجدة يوسف على أحمد، مدى رقابة المحكمة الادارية العليا على المحاكم التأديبية ومجالس تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، مرجع سابق، ص ٢١.

[3] – وقد أكدت المحكمة الادارية العليا على اختلاف اختصاص الدائرة الثالثة بهذه المحكمة عن اختصاص اللجان القضائية للإصلاح الزراعى التى تختص بتحقيق الإقرارات والديون العقارية وفحص ملكية الاراضى المستولى عليها أو التى تكون محلا للإستيلاء طبقا للإقرارات المقدمة من الملاك وفقا لأحكام القانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٥٢ المعدل بالقانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧١، حيث تختص هذه اللجان بالفصل فى المنازعات الخاصة بتوزيع الاراضى المستولى عليها للمنتفعين، ولا تختص بنظر المنازعة حول الاراضى الخاضة للحراسة .

– أنظر أحكام المحكمة الادارية العليا فى حكميها الصادرين فى الطعن رقم ٢٤٠٩ لسنة ٣٤ ق بجلسة ١٩٩٧/٣/٢٥، والطعن رقم ٤١٨٤ لسنة ٣٩ ق عليا بجلسة ١٩٩٧/٥/٢٧ – مجموعة المبادئ القانونية ، المكتب الفنى، الجزء الثانى، ص ٧٢٣، ص ١١٢٧.

العاملين غير الخاضعين لقانون العاملين المدنيين رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، وطلبات التعويض المرتبطة بالمنازعات التى تنظر أمامها الطعون السابقة.

الدائرة الرابعة: وتختص بنظر منازعات تأديب العاملين الخاضعين لقانون العاملين المدنيين ما عدا ما تختص به الدائرة الثانية، وكذلك طعون مجالس التأديب الخاصة، والطعون المتعلقة بالفصل من غير الطريق التأديبى والتعويض عن ذلك، ونظر الطعون فى القرارات الصادرة عن مجالس التأديب وطلبات التعويض المرتبطة بالمنازعات التى تنظر أمامها.

الدائرة الخامسة: وتختص بنظر منازعات العاملين بتراخيص البناء ووقف وإزالة الأعمال المخالفة لقوانين البناء والتخطيط العمرانى، وكذلك المنازعات الخاصة بتأديب العاملين الخاضعين لقانون العاملين المدنيين بالدولة.

الدائرة السادسة: وتختص بنظر طعون منازعات الطلاب فى جميع المراحل التعليمية، وكذلك منازعات تراخيص المحلات العامة والباعة الجائلين والمنازعات الصناعية والتجارية، وكذلك المنازعات المتعلقة بإزالة التعدى على أملاك وأراضى الدولة الزراعية وإخلاء السكن الادارى، إضافة الى طلبات التعويض المرتبطة بالمنازعات التى تنظر أمامها.

الدائرة السابعة: وتختص بنظر المنازعات المتعلقة بشئون العاملين غير الخاضعين لأحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة بما فى ذلك منازعات أعضاء الهيئات القضائية التى تدخل فى اختصاص مجلس الدولة عدا ما يدخل منها فى اختصاص الدائرة الخامسة، وكذلك المنازعات المتعلقة بقرارات جزاءات الخصم من المرتب وقرارات التحميل، إضافة الى طلبات التعويض المرتبطة بالمنازعات التى تنظرها.

وتتعدد الدوائر الخماسية – والتى تسمى بدوائر الموضوع – وتتنوع، وذلك نظرا لكثرة الطعون المقدمة أمام المحكمة الادارية العليا، وقد وصل عددها الأن الى أحد عشرة دائرة يتم تقسيمها وفقا لعامل التخصص، كما يقوم رئيس مجلس الدولة برئاسة الدائرة الاولى لهذه الدوائر([1]).

ودائما ما تقوم هذه الدوائر الخماسية برفض الطعون المنظورة أمامها من الناحية الموضوعية، إذا تبين لها أن الأحكام المطعون عليها جاءت متفقة مع صحيح القانون ومع ما جرى عليه قضاء المحكمة الادارية العليا، وأن ما تتضمنه من أسباب جاء صحيحا ومستقيما مع ما ورد بمنطوق الحكم، بل وأن هذه الأسباب تؤدى بالفعل الى إصدار هذا الحكم، كما أنه تم إستقاء هذه الأسباب من وقائع ثابتة بالأوراق([2]).

المبحث الثالث

دائرة توحيد المبادئ

ترتب على إحتواء المحكمة الادارية العليا لعدد من الدوائر الخماسية إضافة الى سلطتها فى فحص الطعون المقدمة إليها من حيث الواقع والقانون أن ظهرت احتمالات صدور أحكام عن دائرة ما تخالف الأحكام التى سبق وأن صدرت عن دائرة أخرى، أو قد ترى دائرة ما ضرورة العدول عن مبدأ قانونى معين سبق وأن قررته هذه المحكمة، ومن هنا وجد المشرع نفسه مضطرا للحفاظ على أحكام هذه المحكمة من التضارب أو

---

[1] – د/ محمد شيخ العرب المليجى " تنظيم القضاء الادارى فى فرنسا ومصر والكويت – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٢١، ص ٢٣١.

[2] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى " بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة " دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص ١٢٧٣.

التناقض أو التذبذب أو سرعة تغير مبادئها القائمة عليها، خاصة وأن هذه المحكمة لم توجد إلا لتوحيد مبادئ القضاء الادارى وجمع شتات أحكامه وردها لأصل واحد([1]).

كما كشفت لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب وهى بصدد إنشاء هذه الدائرة عن الحكمة والفلسفة التشريعية التى استهدفتها من وراء إنشائها، حيث نصت فى تقريرها الخاص بهذا الشأن على أن " ...وقد أوجبت المادة ٥٤ مكررا على دوائر المحكمة الادارية العليا أن تحيل الطعن الى هيئة تشكلها الجمعية العمومية لهذه المحكمة فى كل عام قضائى من أحد عشر مستشارا برئاسة رئيس المحكمة أو أقدم نوابه، وذلك إذا تبينت اختلاف الأحكام السابق صدورها منها أو رأت العدول عن مبدأ قانونى قررته فى أحكام سابقة صادرة منها، وذلك لعلاج حالات اختلاف الأحكام الصادرة من دوائر هذه المحكمة، كما نظمت المادة كذلك إجراءات نظر الطعن وكيفية إصدار الحكم فيه، وذلك كله ابتغاء توحيد وتثبيت المبادئ القانونية التى تقررها المحكمة الادارية العليا، نظرا لأهمية هذه المبادئ فى نطاق القانون الادارى الذى يستند فى كثير من قواعده الى مبادئ قضائية قررها القضاء الادارى ذاته ". كما تضمنت المذكرة الايضاحية للقانون الخاص بإنشاء هذه الدائرة التأكيد على ذات المعنى حيث جاء بها " علاجا لحالات اختلاف الاحكام الصادرة من دوائر المحكمة الادارية العليا أو تلك التى ترى فيها هذه المحكمة العدول عن مبدأ قانونى قررته أحكام صادرة سابقة منها، فقد استحدث المشروع الأحكام التى ينبغى اتباعها فى مثل هذه الحالات ". كما يرى جانب من الفقه أن إنشاء هذه الدائرة يعد أمرا منطقيا يتفق مع

[1] – د/أيمن محمد فتحى رميس، نظرية الاستئناف فى القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٥٤ وما بعدها؛ أ.د/ سامى جمال الدين، القضاء الادارى – الرقابة على أعمال الادارة، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٣٥٤.

العديد من مقتضيات العدالة ومقتضيات عمل المحكمة الادارية العليا ذاتها كتعدد دوائر المحكمة، وسرعة وتيرة تغيير قضاتها، وتحاشيا لتضارب أحكامها، والحرص على عدم الاخلال باليقين القانونى الذى يجب أن يتوافر للمتقاضين([1]).

لذلك ترتب على الاعتبارات السابق ذكرها أن جاء نص قانون مجلس الدولة الحالى على النحو التالى " إذا تبين لإحدى دوائر المحكمة الادارية العليا عند نظر أحد الطعون أنه صدرت منها أو من إحدى دوائر المحكمة أحكام سابقة يخالف بعضها البعض، أو العدول عن مبدأ قانونى قررته أحكام سابقة صادرة من المحكمة الادارية، تعين عليها إحالة الطعن الى هيئة تشكلها الجمعية العامة لتلك المحكمة فى كل عام قضائى من أحد عشر مستشارا برئاسة رئيس المحكمة أو الأقدم فالأقدم من نوابه. ويجب على سكرتارية المحكمة أن تعرض ملف الدعوى خلال ثلاثة أيام من صدور قرار الاحالة على رئيس المحكمة ليعين تاريخ الجلسة التى ستنظر فيها الدعوى. ويعلن الخصوم بهذا التاريخ قبل حلوله بأربعة عشر يوما على الأقل، وتصدر الهيئة المذكورة أحكامها بأغلبية سبعة أعضاء على الأقل "([2]).

إذن فيتضح من خلال مطالعة النص التشريعى سالف الذكر والخاص بإنشاء هذه الدائرة أن هناك مجموعة من الضوابط والأحكام التى تتقيد بها وهى بصدد أداء دورها الذى نص عليه القانون، وتتمثل هذه الضوابط والأحكام فيما يلى:

---

[1] – أ.د/جابر جاد نصار " دائرة توحيد المبادئ وفقا للمادة ٥٤ مكررا من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وتأكيد الطبيعة القانونية للقانون الادارى " دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٥٣ وما بعدها.

[2] – أنظر نص المادة ٥٤ مكرر من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ والمضافة بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٤.

أولا: أن دائرة توحيد المبادئ ما هى إلا دائرة خاصة من دوائر المحكمة الادارية العليا يتم تشكيلها من أحد عشر مستشارا من مستشارى هذه المحكمة برئاسة رئيس هذه الأخيرة أو الأقدم فالأقدم من نوابه. وبذلك فيكون المشرع هو من حدد كيفية تشكيل هذه الدائرة، كما حدد أيضا من يتولى رئاستها وفقا لترتيب معين([1]).

ثانيا: أن الجمعية العامة([2]) للمحكمة الادارية العليا هى الجهة المختصة بتشكيل هذه الدائرة فى كل عام قضائى.

ثالثا: أن هذه الدائرة لا يمكنها القيام بممارسة دورها فى توحيد المبادئ القانونية من تلقاء نفسها، بل تمارس هذا الدور بناءا على قيام إحدى دوائر المحكمة الادارية العليا بإحالة الطعون إليها وذلك إذا ما تبين لها وهى بصدد نظر أحد الطعون المقدمة إليها أن هذه الدائرة قد أصدرت قبل ذلك أو أن دائرة أخرى قد أصدرت قبل ذلك أحكاما يخالف بعضها بعضا، أو إذا رأت هذه الدائرة ضرورة العدول عن مبدأ قانونى سبق وأن أقرته المحكمة الادارية العليا. أى أن الدوائر الخماسية هى من تقوم بإحالة

---

[1] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الإدارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٨٢.

[2] – حيث تنص المادة ٥٥ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن " تجتمع كل من المحكمة الادارية العليا ومحكمة القضاء الادارى بهيئة جمعية عمومية للنظر فى المسائل المتصلة بنظامها وأمورها الداخلية وتوزيع الاعمال بين أعضائها وبين دوائرها. وتتألف الجمعية العمومية لكل محكمة من جميع مستشاريها العاملين بها، وتدعى اليها هيئة المفوضين ويكون لممثلها صوت معدود فى المداولة. وتدعى للانعقاد بناء على طلب رئيس المجلس أو رئيس المحكمة أو ثلاثة من أعضائها أو بناء على طلب رئيس هيئة المفوضين، ولا يكون انعقادها صحيحا إلا بحضور الاغلبية المطلقة لأعضائها، وتكون الرئاسة لأقدم الحاضرين، ويجوز لرئيس المجلس أن يحضر أية جمعية عمومية، وفى هذه الحالة تكون له الرئاسة. وتصدر القرارات بالاغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين، وإذا تساوت الاراء يرجح الجانب الذى منه الرئيس ".

موضوع الطعن الى دائرة توحيد المبادئ، وذلك إذا ما توافرت لديها أحد المبررات التى تدعو الى ذلك وفقا لما سبق إيضاحه([1]).

رابعا: إذا ما قامت أحد دوائر المحكمة الادارية العليا بإحالة أحد الطعون المنظورة أمامها لدائرة توحيد المبادئ، فحينئذ تقوم سكرتارية هذه المحكمة بعرض ملف الدعوى على رئيس المحكمة خلال ثلاثة أيام من صدور قرار الاحالة، حتى يقوم هذا الأخير بتحديد تاريخ الجلسة التى ستنعقد فيها دائرة توحيد المبادئ لنظر هذه الدعوى. كما يتم إعلان الخصوم بتاريخ جلسة دائرة توحيد المبادئ التى سبق وأن حددها رئيس المحكمة قبل إنعقاد هذه الجلسة بأربعة عشر يوما على الأقل.

خامسا: تصدر الأحكام عن دائرة توحيد المبادئ بأغلبية سبعة أعضاء على الأقل من أعضائها. أى أن الأغلبية المطلوبة لإصدار القرارات داخل هذه الدائرة هى أغلبية خاصة مكونة من سبعة أعضاء وليست أغلبية عادية مكونة من ستة أعضاء فقط، بما يعنيه ذلك من كونه ضمانة كافية لإستقرار مبادئ المحكمة الادارية العليا وعدم تضاربها حتى تهتدى بها سائر المحاكم داخل القسم القضائى بمجلس الدولة([2]).

سادسا: وفيما يتعلق بنطاق حجية الأحكام التى تصدر عن هذه الدائرة، فقد نص أحد أحكامها على أن " الأحكام التى تصدر من الدائرة الخاصة المشكلة طبقا للمادة ٥٤ مكرر من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ معدلا بالقانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨٤ لا تسرى بأثر رجعى – مؤدى ذلك أن ما قضت به هذه الدائرة

---

[1] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الإدارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٨٢.

[2] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الإدارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٨٢؛ أ.د/ماجد راغب، القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ١٢٥.

من أن الحظر المقرر فى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ يسرى على الأراضى الخاضعة فعلا لضريبة الأطيان حتى ولو لم تكن مستغلة فعلا فى الزراعة – هذا القضاء وإن وضع حدا لإختلاف الرأى السابق على صدوره فى ١٩٨٥/١٢/١٥ إلا أنه لا يسرى بأثر رجعى حتى لا يمس الأحكام القضائية النهائية التى استقرت بها المراكز القانونية للأطراف المعنية خاصة فى مجال حقوق الملكية العقارية "([1]).

المبحث الرابع
دائرة فحص طعون الأحزاب السياسية

تشكلت هذه الدائرة بموجب نصوص قانون الأحزاب رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، حيث نص هذا القانون على أن" فى حالة صدور قرار من لجنة شئون الأحزاب بالاعتراض على تأسيس الحزب يجوز لطالبى التأسيس الطعن فى هذا القرار أمام محكمة القضاء الادارى خلال الثلاثين يوما التالية للإخطار بقرار الاعتراض على أن تفصل المحكمة فى الطعن خلال أربعة أشهر على الاكثر من تاريخ إيداع عريضته "([2]). وقد استمرت محكمة القضاء الادارى فى ممارسة هذا الاختصاص حتى عام ١٩٧٩ – ذلك العام الذى تم فيه تعديل القانون سالف الذكر بموجب نصوص القانون رقم ٣٦ من نفس العام، وقد أسند هذا القانون الاختصاص بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات لجنة تأسيس الاحزاب الى الدائرة الأولى بالمحكمة الادارية العليا.

---

[1] – أنظر أحكام المحكمة الادارية العليا فى الطعنان رقما ١٨٨٥ و ١٩٠٢ لسنة ٣١ ق – جلسة ١٩٨٩/١/٢٨.

[2] – أنظر نص الفقرة الاخيرة من المادة الثانية من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧.

حيث نص القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ على أن " ويجوز لطالبى تأسيس الحزب خلال الثلاثين يوما التالية لنشر قرار الاعتراض فى الجريدة الرسمية أن يطعنوا بالإلغاء فى هذا القرار أمام الدائرة الأولى للمحكمة الادارية العليا التى يرأسها رئيس مجلس الدولة، على أن ينضم لتشكيلها عدد مماثل من أعضاء مجلس الشعب يختارهم المجلس فى بداية كل دورة من بين أعضائه وفقا للقواعد التى يضعها المجلس. وتفصل المحكمة المذكورة فى الطعن خلال أربعة أشهر على الأكثر من تاريخ إيداع عريضته، إما بالغاء القرار المطعون فيه أو بتأييده، وعند تساوى الأصوات يرجح الجانب الذى منه الرئيس "([1]).

وقد تم تعديل الفقرة السابقة لتصبح كما يلى " ويجوز لطالبى تأسيس الحزب خلال الثلاثين يوما التالية لنشر قرار الاعتراض فى الجريدة الرسمية أن يطعنوا فى هذا القرار بالإلغاء أمام الدائرة الأولى للمحكمة الادارية العليا التى يرأسها رئيس مجلس الدولة على أن ينضم لتشكيلها عدد مماثل من الشخصيات العامة يصدر باختيارهم قرار من وزير العدل بعد موافقة المجلس الأعلى للهيئات القضائية من الكشوف الخاصة بالشخصيات العامة، المنظمة وفقا لحكم المادة ٢٨ من القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠ بشأن حماية القيم من العيب "([2]).

وقد تم تعديل الفقرة السابقة بموجب نصوص القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٨١ ثم بموجب نصوص القانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥ لتصبح كما يلى " ويجوز لطالبى تأسيس الحزب خلال الثلاثين يوما التالية لنشر قرار الاعتراض فى الجريدة الرسمية أن يطعنوا فى هذا القرار بالالغاء أمام الدائرة الاولى للمحكمة الادارية العليا التى يرأسها

[1] – أنظر نص المادة الثامنة من القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩.

[2] – أنظر نص المادة الأولى من القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٨١ .

رئيس مجلس الدولة على أن ينضم لتشكيلها عدد مماثل من الشخصيات العامة يصدر باختيارهم قرار من وزير العدل بعد موافقة المجلس الاعلى للهيئات القضائية من الكشوف الخاصة بالشخصيات العامة، الذين يتمتعون بالكفاءة وحسن السمعة، ولا تقل أعمارهم عن أربعين عاما ومن غير أعضاء السلطة التشريعية. وتفصل المحكمة فى الطعن خلال أربعة أشهر على الاكثر من تاريخ إيداع عريضته "([1]).

وقد تكفل تقرير اللجنة التشريعية بمجلس الشعب الذى أعدته عن القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٩ ببيان الأساس الفكرى والفلسفى لتشكيل هذه الدائرة من عناصر مشتركة من كلا من مجلسى الدولة والشعب، حيث نص هذا التقرير على أن تعد خطورة هذه الطعون وطبيعتها مبررا لإسنادها الى المحكمة الادارية العليا بإعتبارها تتربع على قمة التنظيم القضائى الادارى المصرى، إلا أنه تم إستبدال أعضاء مجلس الشعب بعدد مماثل من الشخصيات العامة بموجب نصوص القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٨١([2]).

إذن فيعد تشكيل هذه الدائرة بمثابة تشكيل إستثنائى وخاص يحصر اختصاصها فى نظر المسائل والموضوعات التى نص عليها قانون الأحزاب فقط دون غيرها([3]). وقد ذهبت المحكمة الادارية العليا الى تأكيد هذا المعنى فى أحد أحكامها والذى جاء به " وقد ذهبت محكمة القضاء الادارى بحق الى أن الطعن على قرار لجنة شئون الأحزاب السياسية بالاعتداد بتعيين أحد رؤساء الأحزاب من قبل الجمعية العمومية للحزب لا تختص به الدائرة الخاصة بالأحزاب السياسية بالمحكمة الادارية العليا، وانما

---

[1] – أنظر نص المادة الثامنة من القانون رقم ١٧٧ لسنة ٢٠٠٥.

[2] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٦٢٧١ لسنة ٤٦ ق – جلسة ١٩٩٢/٦/٣٠.

[3] – أ.د/جابر جاد نصار، البسيط فى القضاء الادارى – دراسة فى تجليات مجلس الدولة المصرى وإبداعه فى حماية مبدأ المشروعية، مرجع سابق، ص ٦٦.

تختص به محكمة القضاء الادارى، لأن اختصاص الدائرة الخاصة بالأحزاب السياسية محدد على سبيل الحصر "([1]).

حيث أكدت المحكمة الادارية العليا على أن اختصاصاتها بنظر النزاعات المتعلقة بالمسائل الحزبية هى اختصاصات محددة على سبيل الحصر بحيث لا يمكن القياس عليها أو التوسع فيها، وأن ماعدا هذه الاختصاصات المحددة حصرا هى من نصيب محكمة القضاء الادارى بإعتبارها القاضى العام للمنازعات الادارية([2]). كما أكدت المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها سلطتها التقديرية فى هذا الشأن، حيث نص هذا الحكم على ما يلى " أن ولاية المحكمة القضائية تحتم عليها مراقبة صحة الأسباب التى تستند إليها لجنة شئون الأحزاب السياسية فى إصدار قرارها برفض تأسيس الحزب فإن هى اقتنعت بها بعد وزنها بميزان المشروعية وتقديرها بما لها من سلطة تقديرية أيدت القرار الطعين، وإن هى لم تقتنع بسلامة الأسباب التى قام عليها القرار قضت بإلغائه "([3]).

---

[1] – د/ماجدة يوسف على أحمد، مدى رقابة المحكمة الادارية العليا على المحاكم التأديبية ومجالس تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، مرجع سابق، ص ٢١.

[2] – د/ محمد فؤاد عبدالباسط " القضاء الادارى – مبدأ المشروعية، تنظيم واختصاصات مجلس الدولة " دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٥، هامش ص ٣٥٠.

[3] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٦٨٥٢ لسنة ٤٥ ق – جلسة ٢٠٠٢/١١/٩ إدارية عليا، مكتب فنى ٤٨ أحزاب، ق ٥، ص ٥٩.

الفصـل الثـانـى

القاعدة العامة لعمل المحكمة والإستثناءات الواردة عليها

تمهيد وتقسيم:

تتمثل القاعدة العامة الحاكمة لعمل المحكمة الادارية العليا فى كونها محكمة نقض إدارى تنظر فى الطعون المقدمة إليها على الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى والمحاكم التأديبية بمجلس الدولة. أى غالبا ما ينصب عمل هذه المحكمة على الأحكام الصادرة عن أى من هذه المحاكم، ويعد ذلك هو بمثابة القاعدة العامة التى تتقيد بها هذه المحكمة وهى بصدد أداء دورها القانونى فى سلم القضاء الادارى. إلا أن هناك بعض الحالات الاستثنائية التى تمثل خروجا على القاعدة العامة لعمل هذه المحكمة. وتتمثل هذه الاستثناءات فى نظر المحكمة الادارية العليا لبعض الطلبات والقرارات، وقيامها بالعمل كثالث درجة تقاضى، وأخيرا نظرها لدعوى البطلان الأصلية.

ونظرا لأهمية التعرف على القاعدة العامة لعمل هذه المحكمة بالنسبة للبحث محل هذه الدراسة، إضافة الى أهمية التعرض للإستثناءات التى ترد على هذه القاعدة، لذلك فقمت بتقسيم هذا الفصل الى مبحثين متتاليين مستعرضا فى المبحث الأول القاعدة العامة التى تتقيد بها المحكمة الادارية العليا وهى بصدد أداء دورها، ثم أتناول فى المبحث الثانى الإستثناءات التى ترد على هذه القاعدة العامة بشئ من الايضاح والتفصيل، وعلى ذلك سيتكون هذا المبحث من المطلبين التاليين.

المبحث الأول: القاعدة العامة لطبيعة عمل المحكمة الادارية العليا.
المبحث الثانى: الإستثناءات الواردة على طبيعة عمل المحكمة.

المبحث الأول
القاعدة العامة لعمل المحكمة الادارية العليا

تتمثل القاعدة العامة التى تتقيد بها المحكمة الادارية العليا وهى بصدد أداء دورها القضائى فى نظر الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الادارى أو المحاكم التأديبية([1])، وذلك وفقا لما ورد بقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ والذى جاء به " يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو من المحاكم التأديبية وذلك فى الأحوال الأتية([2]):

١- إذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون أو خطأ فى تطبيقه أو تأويله.
٢- إذا كان هناك بطلان فى الحكم، أو بطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم.
٣- إذا كان الحكم المطعون فيه أمامها جاء مخالفا لحكم سابق حاز قوة الشئ المحكوم به، سواء تم إبداء هذا الدفع أمامها أو لم يتم إبداؤه.

ويذهب جمهور الفقه الى القول بأنه يمكن رد جميع حالات الطعن بالنقض – فى النظرة التأصيلية – الى حالة واحدة ألا وهى الخطأ فى إعمال القانون([3]). حيث تتعدد صور مخالفة القانون بحيث تشمل بين دفتيها صور المخالفة الصريحة للقانون، أو وقوع بطلان فى الحكم أو بطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم، وكذلك صدور حكم

---

[1] – أ.د/ محمود أبو السعود حبيب، القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ١٥٩.

[2] – أنظر نص المادة الثالثة والعشرين من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[3] – د/نبيل اسماعيل عمر " النظرية العامة للطعن بالنقض فى المواد المدنية والتجارية طبقا لما هو وارد فى قانون المرافعات والفقه والقضاء المصرى والفرنسى " منشأة المعارف بالاسكندرية، ١٩٨٠، ص ١٨٤.

على خلاف حكم سابق مشتملا على مبدأ حجية الشئ المقضى به([1]). وتعد هذه الحالات هى ذاتها التى يمكن الاستناد الى واحد منها للطعن فى الأحكام أمام محكمة النقض([2])، وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا نفسها فى أحد أحكامها والذى جاء به " إذا جاز أن يقاس الطعن أمام المحكمة الادارية العليا على طريق من طرق الطعن التى أوردها قانون المرافعات المدنية والتجارية فى هذا الشأن فإنه يقاس على الطعن بطريق النقض، إذ أن أوجه الطعن أمام المحكمة الادارية العليا وهى حالات مخالفة القانون أو الخطأ فى تطبيقه أو فى تأويله وبطلان الحكم وصدوره خلافا لحكم حاز حجية الشئ المحكوم فيه، هى بذاتها أوجه الطعن بالنقض "([3]).

أما فيما يتعلق بمصير الطعن التى تنظره المحكمة الادارية العليا وفقا لأحد الحالات الثلاثة سالفة الذكر، فإن هذا المصير قد يأخذ أحد الصور الثلاث التالية([4]):

---

[1] – أ.د/أحمد أبو الوفا " التعليق على نصوص قانون المرافعات – دراسة عملية تفصيلية لكل نص ولكل جزئياته، مع بيان المذكرة التفسيرية وقرارات اللجنة التشريعية بمجلس الشعب، ومع دراسة مذاهب الفقه والقضاء ومناقشتها " منشأة المعارف بالاسكندرية، الطبعة السادسة، ص ٩٥٢.

[2] – حيث تنص المادة ٢٤٨ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ على أن " للخصوم أن يطعنوا أمام محكمة النقض فى الاحكام الصادرة من محاكم الاستئناف فى الاحوال الاتية: إذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة للقانون أو خطأ فى تطبيقه أو فى تأويله، إذا وقع بطلان فى الحكم أو بطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم "، كما تنص المادة ٢٤٩ من نفس القانون على أن " للخصوم أن يطعنوا أمام محكمة النقض فى أى حكم انتهائى – أيا كانت المحكمة التى أصدرته – فصل فى نزاع خلافا لحكم أخر سبق أن صدر بين الخصوم أنفسهم وحاز قوة الامر المقضى به " .

[3] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٦٣١ لسنة ١٢ ق – جلسة ١٩٧٠/٤/٤.

[4] – د/ أحمد حسن دسوقى فتح الباب، تقويم دور المحكمة الادارية العليا ومحكمة النقض فى كفالة الامن القضائى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٢٠٥ وما بعدها؛ د/ عرفان عصام أحمد

أولا: أن لا تقبل المحكمة الطعن شكلا، أى تحكم فيه بعدم القبول، وحينئذ لا يمكن التعرض للموضوع بداهة، **ثانيا:** أن تقبل المحكمة الطعن شكلا، ولكنها ترفضه موضوعا، **ثالثا:** أن تقبل المحكمة الطعن شكلا وموضوعا، وحينئذ تقوم بنقض الحكم المطعون فيه. ويترتب على قيام هذه المحكمة بنقض الحكم أن تقوم بإنزال حكم القانون على الدعوى التى تنظرها طالما كانت صالحة ومهيأة للحكم فيها، وطالما لم يكن الحكم المطعون فيه أمامها صادرا بعدم الاختصاص، فحينئذ تقوم بإعادة الحكم الى محكمة أول درجة حتى لا تضيع على ذوى الشأن أحد درجات التقاضى.

ويقصد بالنقض لغة أى الإفساد، فنقض الشئ هو إفساده بعد إحكامه، ونقض البناء أى هدمه، ونقض اليمين أو العهد أى نكث به، كما يمكن للنقض أن يأخذ معنى الإبطال وذلك عندما ينقض الشخص ما أبرمه. كما ورد مصطلح نقض فى القرآن الكريم كقوله تعالى " **وَلَا تَنقُضُوا الْأَيْمَانَ بَعْدَ تَوْكِيدِهَا** "([1])، وقوله أيضا " **وَالَّذِينَ يَنقُضُونَ عَهْدَ اللَّهِ مِن بَعْدِ مِيثَاقِهِ** "([2]).

أما الاصطلاح القانونى للنقض فيقصد به أنه طريق غير عادى للطعن على الأحكام بهدف الرقابة على الجانب القانونى – بصفة عامة – للحكم المطعون عليه دون الجانب الموضوعى، ويترتب على تقديم الطعن بالنقض وفقا للشكل والمواعيد التى

خصاونة، إجراءات التقاضى وطرق الاثبات فى الدعوى الادارية فى القانون الاردنى والقانون المصرى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٤٤٠ وما بعدها.

[1] – الاية ٩١ من سورة النحل.

[2] – الاية ٢٥ من سورة الرعد.

نص عليها القانون إما الإبقاء على الحكم المطعون فيه بالنقض وعدم المساس به، وإما إلغاؤه واعتباره كأن لم يكن حسبما يقتضيه الحال([1]).

أما فيما يتعلق بالمدة القانونية التى يجوز خلالها رفع الطعن أمام المحكمة الادارية العليا، فينص قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن " ميعاد رفع الطعن أمام المحكمة الادارية العليا ستون يوما من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه، ويقدم الطعن من ذوى الشأن بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة موقع من محام من المقبولين أمامها، ويجب أن يشتمل التقرير علاوة على البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم – على بيان الحكم المطعون فيه وتاريخه وبيان بالأسباب التى بنى عليها الطعن وطلبات الطاعن، فإذا لم يحصل الطعن على هذا الوجه جاز الحكم ببطلانه "([2]).

وفيما يتعلق بماهية القانون الذى ورد ذكره فى المادة ٢٣ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ سالفة الذكر، فذهب جانب من الفقه الى كونه عبارة عن القانون بمعناه العام الذى يشمل جميع القواعد السارية وواجبة التطبيق سواء أكانت فى شكل قاعدة دستورية، أو قاعدة صادرة عن السلطة التشريعية، أو تلك الصادرة عن السلطة التنفيذية ممثلة فى اللائحة أو المنشور أو المراسيم، أو غير ذلك من المسميات التى يتم إطلاقها على القواعد العامة واجبة الاتباع([3])، بل والقواعد العامة المستنبطة ضمنا

---

[1] – د/ محمد على الكيك " رقابة محكمة النقض على تسبيب الاحكام الجنائية " مطبعة الاشعاع الفنية، المعمورة البلد، الاسكندرية، ص ٥.

[2] – أنظر نص المادة ٤٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[3] – أ.د/عبدالعزيز خليل إبراهيم بديوى، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٩٩؛ المستشار دكتور/ ماهر أبو العينين، الموسوعة الشاملة فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٤٨٦.

من نصوص القانون أو روح التشريع المعتبرة جزءا منه بالضرورة، بل والقواعد العرفية أيضا كلما أوجب القانون العمل بها، والقوانين الأجنبية كذلك إذا تم الاحالة إليها من قبل القانون المصرى([1])، وكذلك أحكام الشريعة الاسلامية والعرف والعادة والاتفاقات الدولية بل وقواعد العدالة أيضا([2]).

بل أن المحكمة الادارية العليا ذهبت فى أحد أحكامها لما هو أبعد من ذلك بتأكيدها على عدم اشتراط ان تكون هذه القاعدة القانونية قاعدة مقننة بل يكفى كونها عرفا تعارف عليه الناس وإلتزموا به فى تعاملاتهم وسلوكهم، أو حتى كونها مجرد عادة اعتاد الناس السير عليها، فكل ذلك مما يندرج تحت لفظ القواعد القانونية واجبة الاتباع، بشرط أن تكون الادارة قد قامت بتطبيق هذا العرف بصفة دائمة ومنتظمة، وأن يكون عاما وألا يخالف نصا قائما لأنه يأتى فى المرتبة التالية للتشريع بمعناه الواسع([3]).

وتستعين المحكمة الادارية العليا بقانون المرافعات المدنية والتجارية باعتباره القاعدة الاجرائية العامة، وذلك فيما لم يرد بشأنه نص خاص فى قانون مجلس

---

[1] – أ.د/أحمد أبو الوفا، التعليق على نصوص قانون المرافعات – دراسة عملية تفصيلية لكل نص ولكل جزئياته، مع بيان المذكرة التفسيرية وقرارات اللجنة التشريعية بمجلس الشعب، ومع دراسة مذاهب الفقه والقضاء ومناقشتها، مرجع سابق، ص ٩٥٢ وما بعدها.

[2] – أ.د/ أحمد السيد صاوى " الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلا بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩ " دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٩٣٤.

[3] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١١٧٧ لسنة ٥ ق، جلسة ١٩٦٢/٢/٢٤، س ٧ – ص ٣٥٥، وكذلك حكمها أيضا فى الطعن رقم ١٤٦٢ لسنة ٧ ق، جلسة ١٩٦٥/٥/٨، س ١٠، ص ١٢١٩.

الدولة([1])، وبما لا يتعارض صراحة مع عناصر وأركان هذا القانون أو مع طبيعة المنازعة الادارية، وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها الذى جاء به " فلا يلتزم القضاء الادارى بتطبيق جميع قواعد قانون المرافعات التى لا مقابل لها فى مجلس الدولة، وإنما عليه أن يطبق منها ما يكون مناسبا لوظيفته ومتسقا مع قواعد قانونه، وتطبيقا لهذا حكم بعدم تطبيق نظام أوامر الأداء أمام القضاء الادارى على أساس أن هذا النظام يتعارض صراحة مع قانون مجلس الدولة فى أصول نظامه القضائى الذى لا يسمح بالمعارضة فى الأحكام الصادرة منه بهيئة قضاء إدارى "([2]).

كما أكدت المحكمة الادارية العليا على ذات المعنى فى حكم أخر جاء به " ان تطبيق قانون المرافعات المدنية والتجارية على القسم القضائى بمجلس الدولة هو تطبيق احتياطى وثانوى ومشروط بعدم وجود نص فى قانون مجلس الدولة، وعدم تعارض نصوص قانون المرافعات مع طبيعة المنازعة الادارية، ونظام المجلس وأوضاعه نصا وروحا "([3]).

ونظرا لأننى سوف أتناول حالات الطعن أمام هذه المحكمة بشئ من الايضاح والتفصيل فى الفصل الثانى من هذه الدراسة، لذلك فسأقتصر بهذا الكم من المعلومات وذلك فيما يتعلق بالقاعدة العامة التى تتقيد بها هذه المحكمة وهى بصدد أداء دورها القضائى والرقابى فى سلم القضاء الادارى المصرى.

---

[1] – حيث تنص المادة الثالثة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن " تطبق الاجراءات المنصوص عليها فى هذا القانون، وتطبق أحكام قانون المرافعات فيما لم يرد فيه نص، وذلك الى أن يصدر قانون بالاجراءات الخاصة بالقسم القضائى ".

[2] – حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى ١٩٥٨/٦/٧ – مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة الادارية العليا – ٣ – ص ١٣٧٣.

[3] - حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٧٤٦ لسنة ٢٩ ق – جلسة ٢٤ يونيه ١٩٨٦.

المبحث الثانى

الإستثناءات الواردة على عمل المحكمة الادارية العليا

تمهيد وتقسيم:

سبق التعرض للقاعدة العامة التى تتقيد بها المحكمة الادارية العليا وهى بصدد أداء رسالتها القضائية – تلك القاعدة المتمثلة فى نظر هذه المحكمة للأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الادارى والمحاكم التأديبية بمجلس الدولة. إلا أن هناك مجموعة من الإستثناءات التى ترد على عمل هذه القاعدة بحيث تتحرر فيهم المحكمة من التقيد بالعمل داخل إطار هذه القاعدة، حيث نجدها تنظر فى ضوء هذه الإستثناءات بعض الطلبات والقررات، كما نجدها فى حالات أخرى تعمل كثالث درجة للتقاضى، ثم نجدها فى حالة أخرى تفرض رقابتها القضائية على الأحكام الصادرة منها هى ذاتها فيما يعرف بدعوى البطلان الأصلية. لذلك فقمت بتقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب رئيسية وذلك على النحو التالى:

المطلب الأول: نظر المحكمة الادارية العليا لطلبات وقرارات معينة.
المطلب الثانى: المحكمة الادارية العليا كثالث درجة تقاضى.
المطلب الثالث: دعوى البطلان الأصلية.

المطلب الأول

نظر المحكمة الادارية العليا لطلبات وقرارات معينة

تأتى الطبيعة الاستثنائية للطلبات والقرارات التى تنظرها المحكمة الادارية العليا من كونها ليست أحكاما صادرة عن هيئات قضائية وفقا لمفهومها التقليدى، وإنما هى مجرد طلبات وقرارات ذات طبيعة خاصة، وهى تتمثل فيما يلى:

أولا: اختصاص المحكمة الادارية العليا بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات اللجان القضائية للإصلاح الزراعى، حيث ينص القانون فى هذا الشأن على أن " ويكون الطعن فى قرارات اللجان القضائية المشار إليها – خلال ستين يوما من تاريخ إصدار القرار – أمام إحدى دوائر المحكمة الادارية العليا بمجلس الدولة التى عليها أن تصدر حكمها خلال فترة لا تجاوز الستين يوما من تاريخ تقديم الطعن إليها "([1]). إذ يحق لذوى الشأن ممن نص عليهم هذا القانون أن يطعنوا أمام هذه المحكمة فى القرارات النهائية التى تم التصديق عليها من قبل مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى، وأن يطعنوا كذلك أمام هذه المحكمة فى القرارات التى تصدرها اللجان القضائية المتعلقة بتحقيق الاقرارات والديون العقارية وفحص ملكية الأراضى المستولى عليها، أو فحص ملكية الأراضى التى تكون محلا للإستيلاء طبقا للإقرارات التى يقدمها الملاك لتحديد ما يجب الإستيلاء عليه منها([2]).

وقد صاغت المحكمة الادارية العليا ما جاء بنص هذه المادة فى أحد أحكامها مقررة " أن المحكمة الادارية العليا لا تختص سوى بنظر الطعن فى القرارات الصادرة

---

[1] – أنظر نص المادة ١٣ من قرار رئيس الجمهورية العربية المتحدة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩ بتعيين حد أقصى لملكية الاسرة والفرد من الاراضى الزراعية وما فى حكمها.

– الجريدة الرسمية فى ١٨ أغسطس سنة ١٩٦٩ – العدد ٣٣ مكرر.

[2] – أنظر نص المادة ١٣ من قانون تحديد الملكية رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٩.

– د/عرفان عصام أحمد خصاونة، إجراءات التقاضى وطرق الاثبات فى الدعوى الادارية فى القانون الاردنى والقانون المصرى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٤٣٥ وما بعدها.

من اللجان القضائية للإصلاح الزراعى فى المنازعات المنصوص عليها فى البند ١ من الفقرة الثالثة من المادة ١٣ مكرر ١، وهى الخاصة بتحقيق الاقرارات والديون العقارية، وفحص ملكية الاراضى المستولى عليها، أو التى تكون محلا للإستيلاء لتحديد ما يجب الإستيلاء عليه قانونا "([1]).

وقد أكدت المحكمة الادارية العليا على هذا الاختصاص فى أحد أحكامها الحديثة والذى جاء به " تعد اللجان القضائية للإصلاح الزراعى جهة قضائية، أنشأها المشرع وخصها بالفصل دون سواها فيما ينشأ عن تطبيق قانون الاصلاح الزراعى من منازعات متعلقة بملكية الأراضى المستولى عليها، وقرارات الاستيلاء الصادرة بشأنها، وما يتصل بتوزيعها – كانت قرارات اللجان القضائية قبل صدور القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧١ قرارات غير نهائية، وكان القرار النهائى هو ذلك القرار الذى يصدر عن مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعى بالتصديق على قرار اللجنة، وكان التصديق الذى يصدر فى حدود هذا الاختصاص يعد مكملا لقرارات اللجنة القضائية ويأخذ حكمها، فيعد قرارا قضائيا بمثابة حكم نهائى يحوز قوة الأمر المقضى وتكون له حجيته فيما فصل فيه من الحقوق. وقد أجاز التعديل الذى أجراه المشرع بموجب القانون المشار إليه الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى قرارات اللجان القضائية للإصلاح الزراعى، فخضعت تلك القرارات التى هى بمثابة أحكام قضائية الى الأحكام المنظمة للطعون أمام المحكمة الادارية العليا، فتصبح قرارات تلك اللجان بإنقضاء ميعاد الطعن دون الطعن عليها أمام المحكمة الادارية العليا نهائية، ولها حجية الأمر

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٨٣١ لسنة ٢٣ ق، جلسة ١٩٨٠/٣/١٨. موسوعة أحكام المحكمة الادارية العليا من عام ١٩٥٥ حتى عام ٢٠١٠، الجزء الثانى.

المقضى، ولم تعد نهائية تلك القرارات معلقة على تصديق مجلس إدارة الهيئة كما كان الحال قبل صدور القانون رقم ٦٩ لسنة ١٩٧١ "([1]).

ثانيا: اختصاص المحكمة الادارية العليا بالطلبات التى يقدمها أعضاء مجلس الدولة، حيث ينص القانون فى هذا الشأن على أن " تختص إحدى دوائر المحكمة الادارية العليا دون غيرها بالفصل فى الطلبات التى يقدمها رجال مجلس الدولة بإلغاء القرارات الادارية النهائية([2]) المتعلقة بأى شأن من شئونهم وذلك عدا النقل والندب متى كان مبنى الطلب عيبا فى الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ فى تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة. كما تختص الدائرة المذكورة دون غيرها بالفصل فى المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافأت المستحقة لرجال مجلس الدولة أو لورثتهم...."([3]).

ويعد ما جاء بالمادة السابقة هو ما أكدته المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها الذى جاء به " أن المادة ١٠٤ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعنان رقما ١٢١٠،١٤٧٧ لسنة ٥١ – جلسة ٢٠١٦/٨/٢ إدارية عليا، مكتب فنى ٦١ ج ٢ق ١٠٩، ص ١٤٤٦.

[2] – وقد فسرت محكمة القضاء الادارى المقصود بنهائية القرار الادارى بأن يكون صادرا من سلطة إدارية مختصة بإصداره دون حاجة الى تصديق من سلطة أعلى، ومعنى ذلك أن القرار يجب ألا يكون قابلا للمناقشة أو التعقيب عليه من جانب سلطة إدارية أعلى من السلطة التى أصدرته، أى أن يكون قد استنفذ جميع مراحل التدرج الادارى اللازمة لوجوده قانونا.

– كما يرى جانب من الفقه أن القرار النهائى أى القرار الذى يكون قابلا للتنفيذ بمجرد صدوره دون الحاجة الى أى إجراء لاحق.

– أ.د/ محمود أبو السعود، القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٢٠٨، ٢١١.

[3] – أنظر نص المادة ١٠٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ والمعدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٣.

٤٧ لسنة ١٩٧٢ تقرر اختصاص إحدى دوائر المحكمة الادارية العليا بالفصل فى الطلبات التى يقدمها رجال مجلس الدولة، ولا يكفى لذلك أن يكون أحد رجال مجلس الدولة طرفا فى النزاع، وإنما يتعين أن يكون الطلب المقدم منه بإلغاء أحد القرارات الادارية النهائية المتعلقة بأى شأن من شئونه الوظيفية أو التعويض عنها أو بطلب الفصل فى منازعة قامت بشأن المرتب أو المعاش أو المكافأت المستحقة له أو لورثته والمستمد مباشرة من علاقته الوظيفية بمجلس الدولة "([1]).

كما أكدت المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها على أن " اختصاص المحكمة الادارية العليا بالمنازعات الادارية المتعلقة بشئون أعضاء مجلس الدولة المنصوص عليها بالمادة ١٠٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، إلا أن اختصاصها لا يمتد الى ما تعلق منها بالطعن فى أحكام مجلس التأديب المختص بمحاكمة أعضائه وتوقيع عقوبة مما يجوز توقيعها على عضو منهم "([2]).

ثالثا: اختصاص المحكمة الادارية العليا بالطلبات التى يقدمها أعضاء النيابة الادارية، حيث ينص القانون على أن " تختص إحدى دوائر المحكمة الادارية العليا دون غيرها بالفصل فى الطلبات التى يقدمها أعضاء النيابة الادارية بإلغاء القرارات الادارية النهائية المتعلقة بأى شأن من شئونهم متى كان مبنى الطلب عيبا فى الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ فى تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة. كما

---

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٣٧٠ لسنة ٣٦ ق، جلسة ١٩٩٤/١٢/٢٤. موسوعة أحكام المحكمة الادارية العليا من عام ١٩٥٥ حتى عام ٢٠١٠، الجزء الثانى.

[2] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٩٤٨ لسنة ٢٧ ق – جلسة ١٩٨٤/٤/٢٧ ، س ٢٩ ، ص ١١٦٠.

– أ.د/ ماجد راغب، القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ١٢٢.

تختص الدائرة المذكورة دون غيرها بالفصل فى طلبات التعويض عن تلك القرارات. وتختص أيضا دون غيرها بالفصل فى المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافأت المستحقة لأعضاء النيابة الادارية أو لورثتهم ولا تحصل رسوم على هذه الطلبات ". كما ينص على أن " يكون الطعن فى أحكام مجلس التأديب الخاصة بأعضاء النيابة الادارية أمام الدائرة المختصة بالمحكمة الادارية العليا المشار إليها فى المادة ٤٠ مكرر – ١ من هذا القانون خلال ستين يوما من صدور الحكم "([1]).

رابعا: اختصاص المحكمة الادارية العليا بالطلبات التى يقدمها أعضاء هيئة قضايا الدولة، حيث ينص القانون فى هذا الشأن على أن " يضاف الى قانون هيئة قضايا الدولة المشار إليه مادة جديدة برقم ٢٥ مكرر، نصها الأتى (تختص إحدى دوائر المحكمة الادارية العليا – دون غيرها – بالفصل فى الطلبات التى يقدمها أعضاء هيئة قضايا الدولة بإلغاء القرارات الادارية النهائية المتعلقة بأى شأن من شئونهم متى كان مبنى الطلب عيبا فى الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو خطأ فى تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة. كما تختص الدائرة المذكورة – دون غيرها – بالفصل فى طلبات التعويض عن تلك القرارات. وتختص أيضا – دون غيرها – بالفصل فى المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافأت المستحقة لأعضاء هيئة قضايا الدولة أو للمستحقين عنهم. ولا تحصل رسوم على هذه الطلبات "([2]).

---

[1] – أنظر نصوص المواد ٣٩ ، ٤٠ من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٩ الخاص بتعديل بعض أحكام القرار بقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية.

[2] – أنظر نص المادة الثانية من القانون رقم ٢ لسنة ٢٠٠٢ الخاص بتعديل بعض أحكام قانون هيئة قضايا الدولة الصادر بالقرار بقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣.

خامسا: قيام المحكمة الادارية العليا بنظر الطعون المقدمة ضد القرارات الصادرة عن الهيئة الوطنية للإنتخابات، وذلك فى ضوء الضوابط والاحكام التى نص عليها القانون فى هذا الشأن. حيث ينص القانون على أن " وتختص المحكمة الادارية العليا بالفصل فى الطعون على قرارات الهيئة المتعلقة بالاستفتاءات والانتخابات الرئاسية والنيابية ونتائجها. وتقدم الطعون الى المحكمة المختصة وفقا للإجراءات المنصوص عليها فى قانون مجلس الدولة "([1])، كما ينص ذات القانون على أن " تفصل المحكمة المختصة فى الطعون على قرارات الهيئة بحكم نهائى غير قابل للطعن فيه، خلال عشرة أيام من تاريخ قيد الطعن، دون العرض على هيئة مفوضى الدولة. ويتم تنفيذ الحكم بمسودته ودون إعلان "([2]).

المطلب الثانى
المحكمة الادارية العليا كثالث درجة تقاضى

يظهر الطابع الإستثنائى لعمل المحكمة الادارية العليا فى هذا الشأن من حيث كونها ثالث درجة تقاضى وليست ثانى درجة كما هو الحال بالنسبة للقاعدة العامة لعمل هذه المحكمة وفقا لما سبق ذكره. حيث ينص قانون مجلس الدولة فى هذا الشأن على أن " أما الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى فى الطعون المقامة أمامها فى أحكام المحاكم الادارية فلا يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا إلا من رئيس هيئة مفوضى الدولة خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم، إلا إذا صدر الحكم على خلاف ما جرى عليه قضاء المحكمة الادارية العليا أو إذا كان الفصل فى

[1] – أنظر نص المادة ١٢ من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧ فى شأن الهيئة الوطنية للإنتخابات.

[2] – أنظر نص المادة ١٣ من القانون رقم ١٩٨ لسنة ٢٠١٧ فى شأن الهيئة الوطنية للإنتخابات.

الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق لهذه المحكمة تقريره "[١]. إذن فيتضح من خلال مطالعة النص القانونى سالف الذكر، أن الضوابط التى تتقيد بها المحكمة الادارية العليا وهى بصدد أداء دورها كثالث درجة تقاضى تتمثل فيما يلى:

أولا: أن المحكمة الادارية العليا تعمل كثالث درجة تقاضى بالنسبة للأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الادارى بهيئة استئنافية، بما يعنيه ذلك – وبمفهوم المخالفة – أن المحكمة الادارية العليا لا تعمل كثالث درجة تقاضى بالنسبة للأحكام الصادرة عن المحاكم التأديبية. وقد صدر عن المحكمة الادارية العليا حكم جاء به " ومن حيث أنه عن الوجه الأول والذى مبناه تفويت درجة من درجات التقاضى – على النحو الوارد تفصيلا فى صحيفة الطعن – فإن ذلك مردود عليه بأن محكمة القضاء الادارى عندما تنظر الطعون التى ترفع اليها عن الاحكام الصادرة من المحاكم الادارية تنظرها بهيئة استئنافية أى أن موضوع المنازعة يطرح برمته أمامها لكى تنزل عليه حكم القانون، وبالتالى فإنه بالطعن أمام تلك المحكمة بالطعن رقم ١١٠٩ لسنة ١٧ ق فإن الموضوع قد غدا مطروحا برمته أمامها للفصل فيه، فإن طعن فى قضائها أمام المحكمة الادارية العليا رفضت هذه الاخيرة بإعادة الموضوع اليها لا تكون بذلك قد فوتت درجة من درجات التقاضى، بل أن المحكمة الادارية العليا كان يسوغ لها وقد ألغت حكم محكمة القضاء الادارى أن تتصدى للموضوع وتفصل فيه طالما كان صالحا لذلك. وبالتالى لا يعد سلوك المحكمة فى هذه الحالة تفويت لدرجة من درجات التقاضى "[٢].

---

[١] – أنظر نص المادة الثالثة والعشرون من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[٢] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا الصادر عن الدائرة الثالثة فى الطعن رقم ١٨٧٠ لسنة ٤٠ ق عليا – جلسة ١٩٩٦/١٢/٣.

ثانيا: أن هناك جهة وحيدة محددة على سبيل الحصر هى صاحبة الحق فى الطعن على مثل هذه الاحكام، وتتمثل هذه الجهة فى شخص رئيس هيئة مفوضى الدولة. ويرى جانب من الفقه أن ما يبرر هذا الحق فى الحقيقة هو ذلك الدور الذى تقوم به المحكمة الادارية العليا بإعتبارها القوامة على صناعة وإرساء مبادئ ونظريات القانون الادارى والحارسة لها([1]). وقد تم قصر حق الطعن أمام المحكمة الادارية العليا على الاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الادارى بهيئة إستئنافية على رئيس هيئة مفوضى الدولة فقط فى حالتين محددتين على سبيل الحصر(فى حالة صدور الحكم على خلاف ما جرى عليه قضاء المحكمة الادارية العليا أو إذا كان الفصل فى الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق تقريره من قبل هذه المحكمة قبل ذلك)، وذلك بهدف منع نقل العبء كله على المحكمة الادارية العليا مرة ثانية([2]). كما يثير الطعن الذى تقدمه هيئة مفوضى فى هذه الحالة النزاع من جديد، بما يعنيه ذلك من عدم تقيد المحكمة الادارية العليا بطلبات هذه الهيئة([3]).

---

[1] – أ.د/ جابر جاد نصار، البسيط فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٦٦؛ د/ عبدالناصر عبدالله أبو سمهدانه " إجراءات الخصومة الادارية – دراسة تحليلية تطبيقية فى ضوء أحدث أراء الفقه والقضاء " المركز القومى للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الاولى، ٢٠١٤، ص ١٠١.

[2] – أ.د/ مصطفى أبوزيد فهمى، القضاء الادارى ومجلس الدولة – قضاء الالغاء، مرجع سابق، ص ٧٤؛ المستشار د/ عليوة مصطفى فتح الباب " دليل التقاضى أمام القضاء الادارى " الكتاب الثالث، ٢٠١٧، ص ٤٠٧ وما بعدها؛ د/ أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضى أمام محاكم مجلس الدولة " دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٣٦٢؛ د/ عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة " المرافعات الادارية فى قضاء مجلس الدولة، الاختصاص – الخصومة – الدفوع – الاحكام " منشأة المعارف بالاسكندرية، ٢٠٠٥ ، ص ٤٩.

[3] – د/ عرفان عصام أحمد خصاونه، إجراءات التقاضى وطرق الاثبات فى الدعوى الادارية فى القانون الاردنى والقانون المصرى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٤٤٠.

ثالثا: أنه يجب تقديم الطعن أمام المحكمة الادارية العليا على مثل هذه الاحكام خلال مدة محددة، ألا وهى ستين يوما من تاريخ صدور الحكم من محكمة القضاء الادارى بهيئة إستئنافية.

رابعا: يمكن الطعن أمام هذه المحكمة فى الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الادارى كمحكمة إستئنافية إستنادا لأحد السببين الأتيين وهما[١]:١- فى حالة إذا كان الحكم الصادر من محكمة القضاء الادارى مخالفا لما جرى عليه قضاء المحكمة الادارية العليا. ٢- فى حالة إذا ما كان الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق للمحكمة الادارية العليا تقديمه.

وقد صدر عن المحكمة الادارية العليا ما يلى" ومن حيث أن المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تنص على أنه (.....) فإن استنهاض ولاية المحكمة الادارية العليا بشأن الفصل فى الطعون التى تقام على الأحكام التى تصدر عن محكمة القضاء الادارى بهيئة إستئنافية لا يكون – كما هو مستقر عليه فى ضوء صريح النص المذكور أنفا – إلا فى الحالتين المذكورتين، بأن يكون الحكم قد صدر على خلاف ما جرى به قضاء المحكمة الادارية العليا، أو أن يكون الفصل فى الطعن يقتضى تقرير مبدأ لم يسبق لهذه المحكمة تقريره، بيد أن المحكمة الادارية العليا بحكم قوامتها على النزاع ووجوب بيان حكم القانون الصحيح وتقرير القول الفصل بشأن ما أثير من خلاف حوله لا تقف عند الحالة التى ابتنى

---

[١] – د/ أيمن محمد فتحى رميس، نظرية الاستئناف فى القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، هامش ص ١٤٤؛ د/مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٧٠؛ أ.د/عبدالغنى بسيونى عبدالله، القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٣٨١ وما بعدها.

عليها الطعن المقام من هيئة مفوضى الدولة إذا ما أستبان لها أن الطعن لا يثير هذه الحالة، وإنما يثير الحالة الأخرى من حالتى الطعن المنوه بهما "([1]).

المطلب الثالث
دعوى البطـلان الأصليـة

تعرف دعوى البطلان الاصلية بأنها " وسيلة إستثنائية يطعن بها على الاحكام التى شابها عيب جسيم ينحدر بها الى حد الانعدام، ومتى توافرت إحدى حالاتها أمكن الطعن بها على أحكام محاكم مجلس الدولة بما فى ذلك الأحكام الصادرة عن المحكمة الادارية العليا "([2]). كما تعرف هذه الدعوى بأنها " تلك الدعوى التى ترفع فى حالات انعدام الحكم، بحيث إذا بلغ العيب المنسوب للحكم درجة الانعدام، جازت إقامة هذه الدعوى "، كما يتم رفع هذه الدعوى أمام ذات المحكمة التى أصدرت الحكم فى أى وقت كدعوى مبتدأة، على اعتبار أن الحكم السابق كأن لم يكن، وذلك ما لم يكن الحق المطالب به قد سقط([3]).

وعلى الرغم من عدم قدرة دعوى البطلان الأصلية على ترتيب أى أثر قانونى واقف بالنسبة لتنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الادارية العليا، إلا أنها تعد من قبيل الوسائل القضائية التى تلجأ الادارة إليها بهدف تعطيل تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

---

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٥٥٠٦ لسنة ٥٦ ق – جلسة ٢٠١١/٣/٢٦ إدارية عليا – مكتب فنى ٥٥ – ٥٦ ق ١٠٠، ص ٩١٤.

[2] – المستشار د/ عليوة مصطفى فتح الباب، دليل التقاضى أمام القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٤٧٥.

[3] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، هامش ص ٥٨٠.

حيث تعد هذه الدعوى فى جوهرها بمثابة طريقا إستثنائيا للطعن فى الأحكام الصادرة عن المحكمة الادارية العليا نفسها، كما تستهدف هذه الدعوى أيضا تدارك العوار الذى قد يشوب أحد الأحكام الصادرة عنها الى ذلك الحد الذى قد يفقد هذا الأخير صفته القضائية([1]). أى أن الغاية من تقرير الحق فى رفع هذه الدعوى تتمثل فى تقرير انعدام حكم ما نظرا لفقدانه للأركان الجوهرية الواجب توافرها فى الاحكام([2]).

وقد نشأت هذه الدعوى مصحوبة بمجموعة من العوامل التى ساعدت على إرسائها وترسيخ قواعدها داخل الإطار الذى يتقيد به القضاء الادارى المصرى، وتتمثل هذه العوامل فيما يتمتع به القاضى الادارى من قدرة على الابتكار والتطوير وابتداع الحلول، إضافة الى الاطار الفلسفى والفكرى الذى تتقيد به المحكمة الادارية العليا وهى بصدد أداء دورها – ذلك الاطار الذى يمكنها من رقابة مسائل الواقع والقانون معا على نحو يجعلها أقرب ما يكون الى محكمة الاستئناف – إذ تعد هذه الدعوى بمثابة وسيلة لتوقى الخطأ الذى قد يرد فى أحكام المحكمة الادارية العليا، وأخيرا الاضطرار للجوء لفكرة إحياء إنعدام أحكام هذه المحكمة نظرا لعدم جواز تقديم إلتماس إعادة النظر فى أحكامها([3]).

---

[1] – د/أحمد حسنى درويش " ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٢، ص ٤٣٦ .

[2] – د/عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، المرافعات الادارية فى قضاء مجلس الدولة، الاختصاص – الخصومة – الدفوع – الاحكام، مرجع سابق، ص ٣٣٥.

[3] – د/أحمد حسنى درويش، ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة – دراسة مقارنة، مرجع سابق، هامش ص ٤٣٦ ؛ المستشار الدكتور/ محمد ماهر أبو العينين " الموسوعة الشاملة فى القضاء الادارى – طرق الطعن فى الاحكام وأسبابها وإجراءاتها، أسباب بطلان الاحكام ودعوى البطلان الاصلية " الكتاب السادس، ٢٠٠٧، ص ٦٨٥.

وتخضع دعوى البطلان الأصلية لمجموعة من الضوابط والأحكام التى يمكن استنباطها من الأحكام التى صدرت عن المحكمة الادارية العليا نفسها، حيث تتمثل هذه الضوابط فيما يلى:

أولا: تعد دعوى البطلان الأصلية طريقا إستثنائيا للطعن فى الأحكام الصادرة عن المحكمة الادارية العليا، بما يعنيه ذلك من ضرورة توافر مجموعة من المقومات فى الحكم المطعون فيه بهذه الدعوى، تلك المقومات التى تتمثل فى ضرورة إحتواء هذا الحكم على عيب جسيم يفقد معه صفته كحكم بل وتختل به قرينة الصحة التى تلحق به الى ذلك الحد الذى يسقط عنه وصف عنوان الحقيقة وعينها وحق اليقين، إضافة الى ضرورة كون الخطأ الذى شاب الحكم ثمرة خطأ فاضح يكشف بذاته عن أمره ويقلب ميزان العدالة على نحو لا يستقيم معه سوى صدور حكم من نفس المحكمة تعيد فيه الأمور الى نصابها الصحيح. إذ تعد دعوى البطلان الاصلية هى السبيل الوحيد للطعن فى الاحكام الصادرة عن المحكمة الادارية العليا، بإعتبار هذه الاخيرة تقع على قمة هرم القضاء الادارى، كما لا يجوز الطعن فى الحكم الصادر فى هذه الدعوى من جديد بهدف إستقرار الاحكام القضائية ووضع حدا للتقاضى([1]). كما يمكن اللجوء لدعوى البطلان الاصلية إذا ما صدر حكم فى مواجهة شخص لم يتم إعلانه للجلسة المحددة لنظر الدعوى إعلانا صحيحا([2]).

---

[1] – د/عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، المرافعات الادارية فى قضاء مجلس الدولة، الاختصاص – الخصومة – الدفوع – الاحكام، مرجع سابق، ص ٣٣٥ وما بعدها.

[2] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، هامش ص ٥٨٠.

وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا وعلى رأسها دائرة توحيد المبادئ فى أحد أحكامها الذى جاء به " أن المحكمة الادارية العليا تستوى على القمة فى مدارج التنظيم القضائى لمجلس الدولة، فلا يكون من سبيل الى إهدار أحكامها إلا إستثناء محضا بدعوى البطلان الأصلية، وهى دعوى لها طبيعة خاصة توجه الى الأحكام الصادرة بصفة انتهائية وطريق طعن إستثنائى، وفى غير حالات البطلان المنصوص عليها فى قانون المرافعات المدنية والتجارية، والتى تأخذ بها هذه المحكمة وتعملها فى مجال ما يقام من دعاوى بطلان أصلية عن أحكام صادرة منها، فيجب أن تقف هذه الدعوى عند الحالات التى تنطوى على عيب جسيم يمثل إهدارا للعدالة على نحو يفقد معها الحكم صفته كحكم، وبه تختل قرينة الصحة التى تلحق به قانونا، فلا يصبح عنوانا للحقيقة ولا يتحقق به أن يكون هو عين الحقيقة وحق اليقين، يجب أن يكون الخطأ الذى شاب الحكم ثمرة خطأ فاضح يكشف بذاته عن أمره ويقلب ميزان العدالة على نحو لا يستقيم معه سوى صدور حكم من نفس المحكمة تعيد فيه الأمور الى نصابها الصحيح " " الطعن رقم ١٧٥٢ لسنة ٦٢ قضائية عليا – جلسة ٢٠١٥/١٠/١١ "([1]). ولقد أصدرت المحكمة الادارية العليا ما يلى " عدم جواز قبول دعوى البطلان الأصلية المقامة على أساس إشتراك أعضاء دائرة فحص الطعون فى نظر الطعن أمام الدائرة الخماسية بالمحكمة الادارية العليا، إستنادا الى المادة ٤٧ من قانون مجلس الدولة التى تنص على أن (تسرى القواعد المقررة لنظر الطعن أمام المحكمة الادارية العليا على

[1] – الطعنان ٦٩، ٧٥٥ لسنة ٦٣ ق – جلسة ٢٠١٧/٢/١٨ إدارية عليا ، مكتب فنى ٦٠ ج ٢ ق ١٢٢، ص ١٣٦٥.

الطعن أمام دائرة فحص الطعون، ويجوز أن يكون من بين أعضاء المحكمة الادارية العليا من أشترك من أعضاء فحص الطعون فى إصدار قرار الاحالة "([1]).

ثانيا: اختلاف طبيعة هذه الدعوى عن طبيعة طرق الطعن العادية وغير العادية بما يعنيه ذلك أنها دعوى ذات طبيعة خاصة([2])، وبما يترتب على ذلك من أثار تتمثل فى عدم تقيد هذه الدعوى بمواعيد الطعن بالنقض والإستئناف التى تم النص عليها فى قانون المرافعات المدنية والتجارية، وهذا ما نصت عليه المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها والذى جاء به " وحيث أن دعوى البطلان الأصلية تختلف عن طرق الطعن الأخرى العادية وغير العادية، بتقدير أنها لا تعد طريقا من طرق الطعن فى الأحكام بل هى أداة لرد الأحكام التى أصابها عوار فى مقوماتها عن إنفاذ أثارها القضائية، فمن ثم لا يجوز تطبيق مواعيد الطعن بالإستئناف أو النقض المنصوص عليها فى قانون المرافعات المدنية والتجارية على دعوى البطلان الماثلة "([3]).

ثالثا: تضمنت أحكام المحكمة الادارية العليا المتعاقبة أمثلة على الحالات التى تبرر اللجوء لدعوى البطلان الأصلية وهى الإخلال الجسيم بحق الدفاع سواء أكان ذلك بسبب عدم إعلان الخصم بالحضور وصدور الحكم فى غيبته، أو بسبب عدم صلاحية أحد أعضاء المحكمة للفصل فى الدعوى المطروحة أمامها، كما يمكن اللجوء لهذه الدعوى أيضا إذا كان هناك خروجا صارخا على قواعد العدالة تمثل فى فقد أصل

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٧٣٧ لسنة ٢٤ ق – جلسة ١٩٨٢/١٢/٢٦.
– مجموعة المبادئ القانونية للمحكمة الادارية العليا، السنة الثامنة والعشرون، رقم ٥٢، ص ٣٣١.

[2] – د/أحمد حسنى درويش، ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٤٣٧.

[3] – الطعن رقم ٣٨٥٢ لسنة ٥٠ ق – جلسة ٢٠١٥/٣/١٤ إدارية عليا، مكتب فنى ٦٠ ج ١ ق ٦٠، ص ٦٠٩.

مسودة الحكم، أو عدم توقيع رئيس المحكمة على هذه المسودة([1]). كما يمكن اللجوء لدعوى البطلان الاصلية إذا لم يرد الحكم المطعون عليه على كافة أسباب الطعن، وإذا كان الحكم باطلا لخلوه من الأسباب القانونية، وإذا كان الحكم باطلا نظرا لبطلان تشكيل المحكمة([2]).

رابعا: اختصاص دائرة المحكمة الادارية العليا التى أصدرت الحكم المطعون فيه بدعوى البطلان الأصلية بنظر هذه الدعوى الأخيرة، أما إذا رأت هذه الدائرة عدم ملاءمة قيامها بنظر هذه الدعوى، فحينئذ يتم إحالة دعوى البطلان الأصلية للدائرة الاحتياطية للدائرة الأصلية مصدرة الحكم المطعون فيه بدعوى البطلان الأصلية، ومع ذلك فقد أستقر الواقع العملى على إسناد نظر هذه الدعوى لدائرة أخرى تتمثل غالبا فى الدائرة الاحتياطية التى تنظر دعاوى الرد والمخاصمة([3]). كما لا يمكن الطعن فى الحكم الصادر فى دعوى البطلان الاصلية من جديد بأى طريق أخر، وذلك تحقيقا لإستقرار الاحكام القضائية ووضع حدا للتقاضى([4]).

خامسا: تواترت أحكام المحكمة الادارية العليا على أن الحق فى رفع دعوى البطلان الأصلية هو من نصيب من كان طرفا فى الخصومة التى صدر فيها الحكم المطعون

---

[1] – د/أحمد حسنى درويش، ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٤٤٠.

[2] – د/ أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضى أمام محاكم مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٣٦٣ وما بعدها.

[3] – د/أحمد حسنى درويش، ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٤٤٢.

[4] – د/عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، المرافعات الادارية فى قضاء مجلس الدولة، الاختصاص – الخصومة – الدفوع – الاحكام، مرجع سابق، ص ٣٣٧.

فيه بهذه الدعوى، بما يعنيه ذلك من حرمان كل من لم يكن طرفا فى هذه الخصومة من الحق فى استخدام هذه الدعوى([1]).

سادسا: اختصاص دائرة فحص الطعون بالمحكمة الادارية العليا بنظر دعاوى البطلان الأصلية التى توجه ضد الأحكام الصادرة عنها([2])، وهذا ما أستقرت عليه أحكام المحكمة الادارية العليا التى جاء بها " تختص دائرة فحص الطعون بالمحكمة الادارية العليا بنظر دعوى البطلان المقامة فى الحكم الصادر عنها "([3]).

كما تواترت أحكام هذه المحكمة المتعاقبة على تأكيد هذا المعنى حيث تضمن حكم أخر لها النص على ما يلى " ....يتضح من تشكيل دائرة فحص الطعون واختصاصاتها أنها محكمة ذات تشكيل خاص وولاية قضائية متميزة، تختلف عن تشكيل وولاية المحكمة الادارية العليا بدوائرها الموضوعية، وقد وصف المشرع ما يصدر عن دائرة فحص الطعون بأنه قرار، وذلك فيما يتعلق بقرارات الاحالة الى المحكمة الادارية العليا، ويعتبر هذا القرار قرار قضائى ولائى، ووصف المشرع ما تقضى به المحكمة من رفض الطعن بإجماع أراء أعضاء الدائرة بأنه حكم، ويعتبر حكما قضائيا، ويخضع بالتالى لكل ما تخضع له أحكام مجلس الدولة من قواعد

---

[1] – د/أحمد حسنى درويش، ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٤٤٣.

[2] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٨٠.

[3] – الطعنان ٦٩، ٧٥٥ لسنة ٦٣ ق – جلسة ٢٠١٧/٢/١٨ إدارية عليا ، مكتب فنى ٦٠ ج ٢ ق ١٢٢، ص ١٣٦٥.

وإجراءات – أثر ذلك – اختصاص دائرة فحص الطعون بنظر دعوى البطلان الأصلية الخاصة بما يصدر عنها من أحكام مثلها فى ذلك مثل أى محكمة قضائية أخرى"([1]).

الباب الثانى
اختصاص المحكمة الادارية العليا بمسائل القانون

تمهيد وتقسيم:

يعد اختصاص المحكمة الادارية العليا بمسائل القانون بمثابة الاختصاص الأصيل الذى أنشئت هذه المحكمة من أجل تحقيقه. فهى بمثابة الحارس الأمين على توحيد مبادئ وأحكام القانون الادارى، كما يعد القانون بمثابة المعيار الرئيسى والأساسى الذى تستند إليه هذه المحكمة فى تحديد مدى صواب أو خطأ الأحكام التى تنظرها، فإذا صادفت هذه الأحكام صحيح القانون فحينئذ يتعين عليها رفض الدعوى، أما وإن كانت الأخرى فحينئذ يتعين عليها أن تعمل سلطاتها وصلاحياتها بشأن هذا النزاع وفقا لما سبق إيضاحه.

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٥٤٥ لسنة ٣٠ ق بتاريخ ١٩٨٩/٢/١٨ مكتب فنى ٣٤ – ج١ – ص ٥٦٣، وحكمها فى الطعن رقم ٨٨٧ لسنة ٤٥ ق بتاريخ ٢٠٠٢/٢/٢ – مكتب فنى ٤٧ – ج١ – ص ٧٣، وحكمها فى الطعن رقم ١١٤٤٥ لسنة ٥٠ ق بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٢٠.

وقد نص القانون الخاص بإنشاء هذه المحكمة على إيضاح السند القانونى الذى ترتكز عليه وهى بصدد ممارسة اختصاصها فى التعرض لمسائل القانون، حيث نص على اختصاصها بنظر الطعون المقدمة إليها إذا ما تضمنت أحد المبررات الداعية الى ذلك كمخالفة القانون أو الخطأ فى تطبيقه أو الخطأ فى تأويله، كما تختص أيضا بنظر الطعون المقدمة إليها إذا كان هناك بطلان فى الحكم، أو بطلان فى الإجراءات أثر فى الحكم، كما تختص بنظر الطعون المقدمة إليها إذا كان الحكم المطعون فيه أمامها جاء مخالفا لحكم سابق حاز قوة الشئ المحكوم به، سواء تم إبداء هذا الدفع أمامها أو لم يتم إبداؤه.

وإذا أمعنا النظر فى الحالات التى حددها المشرع كسببا للطعن أمام المحكمة الادارية العليا لوجدناها فى جميعها عبارة عن صور مختلفة ومتباينة لمخالفة القانون، تلك المخالفات التى تعد مبررا كافيا ورئيسيا لاختصاص هذه المحكمة بمسائل القانون حرصا منها على توحيد أحكامه ومبادئه وقواعده.

ونظرا لتعلق هذا البحث بدور المحكمة الادارية العليا فى التعرض لمسائل الواقع والقانون، لذلك فكان لزاما علينا التعرض لاختصاصها بمسائل القانون بشئ من الإيضاح والتفصيل حتى يتمكن القارئ من الاطلاع على هذين الاختصاصين فى بحث واحد، ومن ثم يسهل عليه استنباط مظاهر التباين والاختلاف بين الدور الذى تقوم به هذه المحكمة وهى بصدد التعامل مع مسائل القانون، وذلك الذى تقوم به وهى بصدد التعامل مع مسائل الواقع.

وبناءا على ما سبق فقمت بتقسيم هذا الباب الى فصلين متتاليين، أتناول فى الفصل الأول منهما ماهية مسائل القانون التى يعد مخالفتها مبررا للطعن أمام هذه

المحكمة، ثم أتناول فى الفصل الثانى بعض الأمثلة على اختصاصها بهذه المسائل حتى تكتمل الفائدة من إثارة هذه المسألة القانونية، وعلى ذلك فقمت بتقسيم هذا الباب الى الفصلين التاليين.

الفصل الأول: مسائل القانون محل اختصاص المحكمة الادارية العليا.
الفصل الثانى: أمثلة على اختصاص المحكمة بمسائل القانون.

الفصل الأول
مسائل القانون محل اختصاص المحكمة الادارية العليا

تمهيد وتقسيم:

سبق التعرض للقاعدة العامة التى تتقيد بها المحكمة الادارية العليا فى العمل، ألا وهى نظر الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو المحاكم التأديبية([1])، وذلك وفقا لما ورد بقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ " يجوز الطعن أمام المحكمة

[1] – يكون لذوى الشأن ولرئيس هيئة مفوضى الدولة الطعن فى أحكام المحاكم التأديبية أمام هذه المحكمة وفقا لأحد الاسباب الواردة فى المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، كما يعد كلا من الوزير المختص ورئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ومدير النيابة الادارية من ذوى الشأن الذين يحق لهم الطعن فى أحكام المحاكم التأديبية.
– أ.د/ محمود أبو السعود حبيب، القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ١٦١.

الادارية العليا فى الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو من المحاكم التأديبية وذلك فى الأحوال الأتية: إذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون أو خطأ فى تطبيقه أو تأويله.إذا كان هناك بطلان فى الحكم، أو بطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم. إذا كان الحكم المطعون فيه أمامها جاء مخالفا لحكم سابق حاز قوة الشئ المحكوم به، سواء تم إبداء هذا الدفع أمامها أو لم يتم إبداؤه([1]).

ونظرا لتعلق هذه الدراسة بالمسائل الخاضعة لرقابة المحكمة الادارية العليا سواء ما كان منها ذات طابع قانونى أو ما كان منها ذات طابع واقعى، لذلك فيتحتم على أن أتناول ماهية هذه المسائل بشئ من الإيضاح والتفصيل حتى يسهل على القارئ إستنباط العلامات الفارقة التى تفرق ما بين مسائل الواقع والقانون، وبالتالى فقمت بتقسيم هذا الفصل الى ثلاثة مباحث رئيسية، وذلك على النحو التالى:

المبحث الأول: ماهية مخالفة القانون أو الخطأ فى تطبيقه أو تأويله.
المبحث الثانى: ماهية البطلان فى الحكم، أو البطلان فى الإجراءات أثر فى الحكم.
المبحث الثالث: ماهية مخالفة الحكم المطعون فيه لحكم سابق حاز قوة الشئ المحكوم به.

المبحث الأول
ماهية مخالفة القانون أو الخطأ فى تطبيقه أو تأويله

يقصد بمخالفة القانون أى أن ينكر القاضى وجود قاعدة قانونية معينة هى موجودة بالفعل، أو أن يؤكد على وجود قاعدة قانونية غير موجودة سواء أكانت ذات طابع موضوعى أو إجرائى. كما يلزم حتى تنتج هذه المخالفة أثرها القانونى أن يكون

[1] – أنظر نص المادة الثالثة والعشرين من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

هناك رابطة سببية بينها وبين الحكم المطعون فيه بحيث تكون هذه المخالفة ذات تأثير فى إصدار الحكم على ذلك النحو([1])، بل أن هذه المخالفة تعنى مخالفة منطوق الحكم للقانون نظرا لكون هذا المنطوق هو بمثابة النتيجة النهائية والقرار الفاصل فى المنازعة([2]). ولا يلزم أن يكون الطاعن قد تمسك بهذه القاعدة المخالفة للقانون أمام محكمة الموضوع، إذ يعد تطبيق القانون الصحيح هو عمل القاضى يقوم به من تلقاء نفسه بغض النظر عن إشارات الخصوم لذلك([3]).

كما يقصد بمخالفة القانون – فى القانون المصرى – إغفال وترك الحكم المطعون فيه إعمال نص من النصوص التى يتناولها هذا الوجه، أو هذه الحالة من حالات الطعن بالنقض. كما يرى البعض أن المقصود بمخالفة القانون – كوجه من أوجه الطعن على الأحكام بالنقض – هو تحقق هذه الحالة عندما يترك العمل بنص قانونى لا يحتمل التأويل ولا خلاف على وجوب إعماله والأخذ به، مثال ذلك عدم الأخذ بحجية الشئ المحكوم به خلافا لأحكام القانون. كما يرى البعض فى فرنسا أن كل إغفال لنص قانونى يعد مخالفة للقانون تبرر الطعن بالنقض فى الحكم الذى يتضمن

---

[1] – د/ يوسف أبوزيد " مبادئ قانون المرافعات المدنية والتجارية وفقا لأخر التعديلات – الجزء الثانى " بدون دار نشر، ٢٠١٣، ص ٢٧٤.

[2] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٢٧٩ وما بعدها.

[3] – د/ يوسف أبوزيد، مبادئ قانون المرافعات المدنية والتجارية وفقا لأخر التعديلات – الجزء الثانى، مرجع سابق، ص ٢٧٤.

هذا الإغفال، كما يكاد ينعقد الإجماع فى فرنسا على أنه ليس هناك إلا وجها واحدا للطعن بالنقض ألا وهو مخالفة القانون([1]).

أى يمكن القول بتوافر حالة مخالفة القانون كمبرر للطعن أمام المحكمة الادارية العليا إذا ما أغفل القاضى قاعدة قانونية صريحة واجبة التطبيق على النزاع المعروض عليه، أو إذا قام بإعمال وتطبيق قاعدة قانونية ملغاة على هذا النزاع، كما يندرج ضمن هذا المعنى أيضا صدور قانون جديد يلغى النص القانونى الذى بنى عليه الحكم المطعون فيه أثناء نظر الطعن، حيث تتمثل مهمة محكمة النقض بالدرجة الاولى – والمحكمة الادارية العليا قياسا – فى تقرير حكم القانون الصحيح([2]).

إذن فيمكن القول أن مخالفة القانون تتطلب توافر مجموعة من الشروط حتى تصلح مبررا للطعن أمام المحكمة الادارية العليا، وتتمثل هذه الشروط فيما يلى: ضرورة وجود قاعدة قانونية واجبة التطبيق على النزاع المطروح على هذه المحكمة، أن يكون الحكم المطعون عليه أمام المحكمة مخالفا للقاعدة القانونية واجبة التطبيق عليه، وأخيرا ضرورة ارتباط المخالفة بنتيجة الحكم([3]).

أما الخطأ فى تطبيق القانون فيقصد به تطبيق قاعدة قانونية على واقعة لا تنطبق عليها، أو تطبيقها بطريقة تؤدى الى التوصل الى نتائج قانونية مخالفة لما أراده

---

[1] – د/ نبيل اسماعيل عمر، النظرية العامة للطعن بالنقض فى المواد المدنية والتجارية طبقا لما هو وارد فى قانون المرافعات والفقه والقضاء المصرى والفرنسى، مرجع سابق، ص ١٦٨ وما بعدها.

[2] – أ.د/ أحمد السيد صاوى، الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلا بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩، مرجع سابق، ص ٩٣٥.

[3] – د/ أحمد حسن دسوقى فتح الباب، تقويم دور المحكمة الادارية العليا ومحكمة النقض فى كفالة الامن القضائى، مرجع سابق، ص ١٥١.

القانون، أو رفض تطبيق هذه القاعدة على واقعة تنطبق عليها([1]). ويشترط لكى ينتج الخطأ أثره فى إمكانية الطعن على الحكم الذى يتضمنه أمام المحكمة الادارية العليا وجود رابطة سببية بين الخطأ والحكم المطعون فيه، أى أن يكون الحكم قد بنى على هذا الخطأ بغض النظر عما يرد فى الحكم من أسباب أو تقريرات قانونية أخرى([2]).

ولا يمكن التعويل على الخطأ الذى يرد فى أسباب الحكم أو الاعتداد به إذا كان منطوق هذا الأخير صحيحا من الناحية القانونية، أو إذا كان مبنيا على أسباب صحيحة تكفى لإقامته عليها، أى يشترط لتوافر حالة الخطأ فى تطبيق القانون كمبرر للطعن أمام المحكمة الادارية العليا، أن يكون الحكم المطعون فيه متضمنا ما يلى([3]).

أولا: أن يتضمن الحكم المطعون فيه خطأ فى تطبيق القاعدة القانونية واجبة التطبيق سواء تعلق هذا الخطأ بإستخلاص وتقدير الوقائع الصحيحة، أو تعلق بتكييف هذه الوقائع المستخلصة، أو تعلق بتطبيق القانون أو تفسيره أو تأويله بعد القيام بعملية التكييف القانونى.

ثانيا: أن تكون المحكمة التى أصدرت الحكم قد تعرضت للمسألة القانونية المدعى وقوع الخطأ فيها أو أن تكون عرضت عليها هذه المسألة، أو كان من الواجب على هذه المحكمة أن تتعرض لها من تلقاء نفسها.

---

[1] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٦٨.

[2] – د/ يوسف أبوزيد، مبادئ قانون المرافعات المدنية والتجارية وفقا لأخر التعديلات – الجزء الثانى، مرجع سابق، ص ٢٧٤.

[3] – أ.د/أحمد أبو الوفا، التعليق على نصوص قانون المرافعات – دراسة عملية تفصيلية لكل نص ولكل جزئياته، مع بيان المذكرة التفسيرية وقرارات اللجنة التشريعية بمجلس الشعب، ومع دراسة مذاهب الفقه والقضاء ومناقشتها، مرجع سابق، ص ٩٥٣ وما بعدها.

ثالثا: كون الحكم المطعون فيه أمام المحكمة الادارية العليا مبنيا على هذا الخطأ.

أما الخطأ فى تأويل القانون فيحدث عندما يخطئ القاضى فى تفسير نص قانونى غامض([1]). وهذا ما يفترض أن النص القانونى الذى تم إعماله فى الحكم محل خلاف، أو أن هذا الحكم قد تبنى للنص القانونى الذى قام عليه تفسيرا مغايرا للتفسير الصحيح الذى تراه محكمة النقض – أو المحكمة الادارية العليا قياسا. فالمقصود بهذه الحالة أنه ليس هناك ثمة مخالفة للنص القانونى المطبق، وإنما المخالفة هنا هى لروح النص القانونى وذلك بإعطائه معنى مغاير لمعناه الحقيقى([2]).

وأخيرا فيمكن القول أن مخالفة القانون التى تعد مبررا للطعن أمام المحكمة الادارية العليا يمكن أن تأخذ أحد الصور أو المظاهر الاتية([3]):(إنكار وجود قاعدة قانونية واجبة التطبيق على النزاع المطروح وتجاهلها بشكل كلى، تأكيد ووجود قاعدة قانونية لا وجود لها فى الواقع وذلك من خلال تطبيقها على نزاع ما، تطبيق قاعدة قانونية على نزاع لا تنطبق عليه بدلا من القاعدة القانونية واجبة التطبيق، منح قاعدة قانونية تفسيرا وتأويلا مغايرا لمعناها الذى قصده المشرع، الخطأ فى وقائع الدعوى سواء تمثل ذلك فى وجودها أو فى حقيقة ما تهدف إليه، الاستناد الى وقائع أو بيانات تفتقر الى مستندات تؤيدها وتقر بوجودها أو عدم الاعتراف للإدارة بالسلطة التقديرية فى الامور التى منحها القانون إياها أو القضاء للخصوم بما لم يطلبوه).

---

[1] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٦٨.

[2] – د/ يوسف أبوزيد، مبادئ قانون المرافعات المدنية والتجارية وفقا لأخر التعديلات – الجزء الثانى، مرجع سابق، ص ٢٧٥.

[3] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٢٧٨ وما بعدها.

المبحث الثانى
ماهية بطلان الحكم أو بطلان الإجراءات

يطلق لفظ الحكم على كل إعلان لفكر القاضى وهو بصدد إستعماله لسلطته القضائية، وذلك أيا كانت المحكمة التى أصدرت الحكم، وأيا كان مضمونه. كما أن الحكم يختلف عن سلطة القاضى الولائية والتى يطلق عليها لفظ الأمر. فالحكم وفقا لمعناه الخاص هو عبارة عن ذلك القرار الصادر من محكمة مشكلة تشكيلا صحيحا فى خصومة ما تم رفعها إليها وفقا لقواعد قانون المرافعات سواء أكان ذلك القرار صادرا فى موضوع الخصومة أو فى شق منه أو فى مسألة متفرعة عنه[١].

ويكون الحكم باطلا إذا كان مخالفا للقواعد والاجراءات الواجب مراعاتها عند إصدار الاحكام بصفة عامة، أى أن يكون هناك مخالفة للقواعد الاجرائية المنظمة لصدوره[٢]. كما يقصد بوجود بطلان فى الحكم أو وجود بطلان فى الإجراءات أثر فى الحكم أى ارتكاب خطأ فى تقدير القانون الإجرائى الخاص بأى منهما بحيث يترتب على هذه الإجراءات المعيبة التأثير فى الحكم. ويعد عدم تمثيل هيئة المفوضين فى جلسة المحكمة الادارية، أو خلو الحكم من البيانات الواجب توافرها فيه من أمثلة الإجراءات التى تؤدى الى بطلان الحكم[٣]. حيث يشمل هذا العيب جميع المخالفات

---

١ – المستشار/ حمدى ياسين، الاحكام الادارية فى قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ١٣.

٢ – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٢٨٢.

٣ – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٦٨ وما بعدها.

الإجرائية الشكلية السابقة على صدور الحكم، وكذلك تلك المخالفات التى تصيب الحكم ذاته([1]).

كما يقصد ببطلان الحكم أى مخالفته للقواعد الإجرائية التى تنظم إصداره، حيث يعد هذا البطلان بمثابة وصف يلحق بالحكم كعمل إجرائى نظرا لمخالفته القواعد المنظمة لتحريره أو النطق به أو تسبيبه أو علنيته بما يرتبه ذلك من تعطيل كافة الأثار المترتبة على هذا العمل الاجرائى سواء أكان معيبا فى ذاته (كتحريره أو تسبيبه أو النطق به) أو معيبا فى الأعمال السابقة عليه كالمداولة أو عدم تحرير مسودة الحكم أو صدور الحكم عن قاض غير صالح لنظر المنازعة أو إذا توافرت فى حقه أحد أسباب الرد([2]). كما يقصد بالأسباب المبطلة للحكم هو أن تلحق به أسباب عوار تؤدى الى بطلانه([3])، فمن شأن تناقض أسباب الحكم مع منطوقه مثلا أن يؤدى ذلك الى بطلان الحكم([4]).

ومن أمثلة العيوب التى تلحق بالحكم ويمكنها أن تؤدى الى بطلانه، تلك العيوب التى إما أن تكون فى تشكيل المحكمة التى أصدرته، أو فى بيانات الحكم، أو فى

---

[1] – د/ عبدالعزيز بديوى، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٢٠٦.

[2] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٠٥٦ وما بعدها.

[3] – أ.د/ أحمد السيد صاوى، الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلا بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩، مرجع سابق، ص ٩٥٧.

[4] – المستشار/حمدى ياسين عكاشة، الاحكام الادارية فى قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ١٥٤.

أسبابه، أو فى إجراءات إصداره والنطق به. وتندرج ضمن هذه العيوب العديد من النماذج التطبيقية كصدور الحكم من قاض توافرت فى حقه إحدى حالات عدم الصلاحية لنظر الدعوى، أو صدور الحكم عن محكمة مشكلة على نحو غير صحيح، أو أن يكون أحد القضاة المشتركين فى المداولة ممن لم يسمعوا المرافعة، أو تخلف القاضى الذى سمع المرافعة عن جلسة النطق بالحكم وعدم توقيعه على مسودته، أو خلو الحكم من توقيع القاضى الذى أصدره، أو النطق بالحكم فى جلسة سرية([1]).

وقد أصدرت المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها ما يؤكد على سلطتها القانونية فى نظر الطعون المقدمة إليها نظرا لبطلان الحكم أو بطلان أحد الإجراءات السابقة عليه، حيث نص هذا الحكم على أن " يطرح الطعن أمام المحكمة الادارية العليا المنازعة فى الحكم المطعون فيه برمتها، ويفتح الباب أمامها لتزن هذا الحكم بميزان القانون وزنا مناطه استظهار ما إذا كانت قد قامت به حالة أو أكثر من الأحوال التى تعيبه والمنصوص عليها فى المادة ١٥ من قانون تنظيم مجلس الدولة،.....، ومن ثم فإنه إذا تبينت المحكمة الادارية العليا عند نظر الطعن المطروح عليها أن الحكم المطعون فيه قد شابه البطلان، أو أن إجراء من الإجراءات التى سبقت عرض الطعن عليها كان باطلا، فإنها فى هذه الحالة لا تقضى بإعادة الدعوى الى المحكمة التى صدر منها الحكم أو وقع أمامها الإجراء الباطل، بل يتعين

[1] – أ.د/ محمود مصطفى يونس " المرجع فى قانون إجراءات التقاضى المدنية والتجارية وفقا لمجموعة المرافعات المدنية والتجارية رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ وتعديلاتها بالقانون رقم ٧٦ لسنة ٢٠٠٧ " دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤ – ٢٠١٥، ص ١٠٨٥؛ مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ١٢٨٣.

عليها إعمالا للولاية التى أسبغها عليها القانون أن تتصدى للمنازعة لكى تنزل فيها حكم القانون على الوجه الصحيح "([1]).

أما بطلان الإجراءات الذى يترتب عليه بطلان الحكم بما يستتبعه ذلك من إمكانية الطعن فيه بالنقض فيقصد به أن يشتمل الحكم على بطلان فى إجراءات الدعوى بصورة تؤثر فيه بحيث تجعله حكما باطلا بالتبعية([2]). أى أن يكون هناك خطأ تم ارتكابه فى تقدير القانون الإجرائى المؤدى الى صدور الحكم بحيث يكون من شأن هذا الخطأ التأثير فى الحكم([3]). حيث يعد بطلان الاجراءات هو بطلان متعلق بأحد مراحل الدعوى السابقة على مرحلة إصدار الحكم، إضافة الى ضرورة كون الحكم مبنيا على هذه الاجراءات الباطلة، فبطلان الحكم هنا يترتب بالتبعية على الاجراءات الباطلة السابقة عليه([4]).

---

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٤٨ لسنة ٩ ق، جلسة ١٩٦٨/١١/٣. موسوعة أحكام المحكمة الادارية العليا من عام ١٩٥٥ حتى عام ٢٠١٠، الجزء الثانى.

[2] – أ.د/ أحمد السيد صاوى، الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلا بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩، مرجع سابق، ص ٩٥٧ وما بعدها.

[3] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٦٨.

[4] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٢٨٣.

وهناك مجموعة من الضوابط الواجب توافرها فى الاجراءات الباطلة سواء أكانت ذات طابع شكلى أو موضوعى، وتتمثل هذه الضوابط فيما يلى([1]):

أولا: ضرورة كون الاجراء الباطل سابقا على صدور الحكم المطعون فيه.

ثانيا: ضرورة قيام هذه الاجراءات الباطلة بإحداث تأثير فى الحكم، بمعنى أن يكون هناك علاقة سببية بين الاجراء الباطل وبين الحكم المطعون فيه، وذلك إعمالا لنص المادة ٢٤ من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

ثالثا: عدم أحقية صاحب المصلحة فى الاستناد الى بطلان الاجراءات السابقة على الحكم فى الحالات الاتية: إذا قضت المحكمة بتصحيح الاجراء المعيب، إذا تنازل الخصم الذى شرع البطلان لمصلحته عنه، إذا ما تم تصحيح الاجراء المعيب فى الوقت المناسب فى حالة إذا كان يقبل ذلك.

رابعا: ضرورة تمسك الخصم صاحب المصلحة ببطلان الاجراءات أمام محكمة الموضوع، فإذا كان التمسك الاول بها أمام محكمة النقض دون محكمة الموضوع، فإن هذا البطلان لا ينتج أثره أمام محكمة النقض إلا إذا كان متعلقا بالنظام العام فقط، أما إذا كان غير ذلك فحينئذ لا يصلح هذا البطلان مبررا للطعن أمام محكمة النقض أو المحكمة الادارية العليا.

---

[1] – أ.د/ محمود مصطفى يونس، المرجع فى قانون إجراءات التقاضى المدنية والتجارية وفقا لمجموعة المرافعات المدنية والتجارية رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ وتعديلاتها بالقانون رقم ٧٦ لسنة ٢٠٠٧، مرجع سابق، ص ١٠٨٦ وما بعدها؛ أ.د/ أحمد أبو الوفا، التعليق على نصوص قانون المرافعات – دراسة عملية تفصيلية لكل نص ولكل جزئياته، مع بيان المذكرة التفسيرية وقرارات اللجنة التشريعية بمجلس الشعب، ومع دراسة مذاهب الفقه والقضاء ومناقشتها، مرجع سابق، ص ٩٥٤ وما بعدها.

وهناك العديد من الامثلة على الاجراءات الباطلة السابقة على إصدار الحكم، والتى يترتب عليها بطلان الحكم بالتبعية ، ومن هذه الامثلة ما هو ذات طابع شكلى تتعلق بصحيفة الدعوى أو الطعن كعدم اشتمال هذه الاخيرة على بياناتها الواجب توافرها فيها، أو عدم السير فيها أو اثباتها وفقا للطريق الذى رسمه المشرع، أو سماع المحكمة لأحد الخصوم دون حضور الخصم الاخر أو عدم تمكينه من ذلك، أو قبول المحكمة لأوراق أو مذكرات أحد الخصوم دون إطلاع الخصم الاخر عليها، أو قيام المحكمة بمباشرة الاجراءات أثناء وقف الخصومة أو انقطاعها، أو عدم قيام القاضى المنتدب للتحقيق بالتوقيع على محضر التحقيق، كما يمكن أن تكون هذه الامثلة ذات طابع موضوعى كتعلقها بأهلية الخصوم أو تمثيلهم فى الخصومة([1]). كما يعد كل من تقديم صحيفة الدعوى عقب انتهاء مواعيد رفع الدعوى، وإعلان المدعى عليه بشكل معيب ومخالف للقانون، وكون تقرير الخبير باطلا أثناء مرحلة فحص الدعوى، أمثلة أخرى على بطلان الاجراءات التى يترتب عليها بطلان الحكم بالتبعية([2]).

المبحث الثالث

ماهية مخالفة الحكم لحكم سابق حائز لقوة الشئ المحكوم به

ينص قانون الاثبات على أن " الاحكام التى حازت قوة الأمر المقضى تكون حجة فيما فصلت فيه من الحقوق، ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه الحجية، ولكن لا

---

[1] – أ.د/ محمود مصطفى يونس، المرجع فى قانون إجراءات التقاضى المدنية والتجارية وفقا لمجموعة المرافعات المدنية والتجارية رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ وتعديلاتها بالقانون رقم ٧٦ لسنة ٢٠٠٧، مرجع سابق، ص ١٠٨٦.

[2] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٠٥٦ وما بعدها.

تكون لتلك الاحكام هذه الحجية إلا فى نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بذات الحق محلا وسببا "([1]).

ويقصد بقوة الشئ المحكوم به والتى يعبر عنها أيضا بقوة الشئ المقضى به أنها قرينة أو وصف يلحق بالحكم القضائى النهائى الذى لا يقبل الطعن عليه بطرق الطعن العادية، إذن فهو وصف يلحق بالاحكام النهائية فقط والتى لا يجوز الطعن عليها بطرق الطعن العادية([2]). كما يعرف الفقه قوة الشئ المحكوم به بأنها " الاحكام التى لا تقبل الطعن فيها بطرق الطعن العادية من معارضة وإستئناف، وإن كانت مما تقبل الطعن فيها بطرق الطعن غير العادية كالنقض وإلتماس إعادة النظر "([3]). حيث يعد الحكم الحائز على قوة الشئ المقضى به عنوانا للعدالة فيما بين الخصوم وبالنسبة لذات الموضوع([4]).

ويقصد بهذه الحالة – كأحد حالات الطعن أمام المحكمة الادارية العليا – أى صدور حكم من إحدى محاكم مجلس الدولة على خلاف حكم نهائى صدر سابقا من إحدى محاكم المجلس فى نفس النزاع. ففى هذه الحالة يكون هناك أحد احتمالين إما الحكم بعدم جواز نظر الدعوى نظرا لسبق الفصل فيها، وحينئذ لا يحق للمحكمة الادارية العليا – إذا عرض عليها هذا الحكم – إلا أن تؤيده أو أن تلغيه بما يترتب

---

[1] – أنظر نص المادة ١٠١ من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ بإصدار قانون الاثبات فى المواد المدنية والتجارية.

[2] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ١٠٤٥.

[3] – د/أحمد حسن دسوقى فتح الباب، تقويم دور المحكمة الادارية العليا ومحكمة النقض فى كفالة الامن القضائى، مرجع سابق، ص ١٦٤.

[4] – أ.د/ رمزى طه الشاعر، المسئولية عن أعمال السلطة القضائية، مرجع سابق، ص ٢١٣.

على أى من هذين الحكمين من أثار قانونية، وإما أن يصدر حكم عن المحكمة المختصة مخالفا للحكم النهائى الذى صدر سابقا والحائز على قوة الشئ المحكوم فيه، فحينئذ تتولى المحكمة الادارية العليا مهمة إلغاء الحكم الجديد سواء طلب ذلك من أحد الخصوم أو تولت هى القيام بهذا الدور من تلقاء نفسها. وتعد هذه الحالة هى الحالة الوحيدة التى أجاز فيها القانون لهذه المحكمة أن تتعرض للعيب الذى شاب الحكم من تلقاء نفسها نظرا لتعلقه بالنظام العام([1]).

ويمكن رد ماهية هذا الوجه بإعتباره واحدا من أوجه الطعن أمام هذه المحكمة الى مخالفة القانون بمعناه الواسع، نظرا لصيرورة الحكم الحائز على قوة الشئ المحكوم به عنوانا للحقيقة بل ورمزا للصواب غير قابل لإثبات عكسه، ويعد الحكم بهذه الصورة بمثابة قاعدة قانونية واجبة التطبيق طالما كان قطعيا فيما ذهب إليه، وهذا ما أكدته نصوص القانون وأحكام المحكمة الادارية العليا والذين جاء بهم " وهذه الحجية يتعين الأخذ بها فى القضاء الادارى ولو لم يتمسك بها الخصم، فهذا الدفع من النظام العام، وللمحكمة أن تثيره من تلقاء نفسها إذا أتيحت لها الفرصة لتتبينه "([2]).

كما أكدت المحكمة الادارية العليا على ذات المعنى فى حكم أخر لها، حيث نص هذا الحكم على أن " ان المركز القانونى التنظيمى متى انحسم النزاع فى شأنه بحكم حاز قوة الشئ المحكوم فيه فقد أستقر به الوضع الادارى نهائيا، فالعود لإثارة النزاع فيه بدعوى جديدة هى زعزعة لهذا الوضع الذى أستقر، وهو ما لا يتفق

---

[1] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٦٩.

[2] – أنظر نص المادة ١٥ من القانون رقم ١٦٥ لسنة ٥٥ ، والقانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩، وكذلك حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى ١٨ يناير عام ١٩٥٨ ، السنة الثالثة، ص ٥٤٦.

ومقتضيات النظام الادارى، ولذلك كان إستقرار الاوضاع الادارية وعدم زعزعتها بعد حسمها بأحكام نهائية حازت قوة الشئ المقضى به بمثابة القاعدة التنظيمية العامة الاساسية التى يجب النزول عليها للحكمة التى قامت عليها، وهى حكمة ترتبط بالصالح العام، وأية ذلك أن القانون خول هيئة المفوضين – مع أنها ليست طرفا ذا مصلحة شخصية فى المنازعة – حق الطعن فى الاحكام ان خالفت قوة الشئ المحكوم به، سواء دفع من الخصوم بهذا الدفع أو لم يدفع،....."([1]).

وأخر ما تجدر الاشارة إليه فى هذا الشأن هو أنه من الضرورى أن تتوافر مجموعة من الشروط حتى يمكن الطعن بالنقض – الطعن أمام المحكمة الادارية العليا – وفقا لهذه الحالة، وتتمثل هذه الشروط فيما يلى([2]):

أولا: ضرورة تمتع الحكم الاول بقوة الامر المقضى به حتى وان ثبت له هذا الوصف وقت صدور الحكم الثانى المطعون فيه. وتثبت هذه الصفة للحكم الاول إذا صدر حائزا لهذه القوة أو إذا صدر ابتدائيا ثم سقط حق الطعن فيه سواء أكان ذلك بقبوله أو بتفويت ميعاد الطعن فيه.

ثانيا: ضرورة صدور الحكم الثانى انتهائيا([3])، سواء أكانت المحكمة التى أصدرته هى المحكمة الجزئية أو الابتدائية، أو محكمة الاستئناف العالى أو المحكمة الابتدائية

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٤٩٦ لسنة ٢ ق – جلسة ١٩٥٨/١١/١٨.

[2] – أ.د/أحمد السيد صاوى، الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلا بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩، مرجع سابق، ص ٩٥٨ وما بعدها؛ أ.د/ محمود مصطفى يونس، المرجع فى قانون إجراءات التقاضى المدنية والتجارية وفقا لمجموعة المرافعات المدنية والتجارية رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ وتعديلاتها بالقانون رقم ٧٦ لسنة ٢٠٠٧، مرجع سابق، ١٠٨٨ وما بعدها.

منعقدة بهيئة إستئنافية. أما إذا كان هذا الحكم قد صدر ابتدائيا ثم صار انتهائيا بعد ذلك نظرا لسقوط حق الطعن فيه، أو نظرا للطعن فيه بالفعل ثم الحكم بسقوط الخصومة فى الطعن، فحينئذ يمتنع الطعن فيه.

ثالثا: أن يفصل كلا من الحكم الاول والثانى فى ذات النزاع وبين ذات الخصوم، وأن يكون كلا من هذين الحكمين مناقضا للأخر. أما إذا كان الحكم الثانى غير مناقضا للحكم الاول وانما مفسرا له وموضحا لأغراضه ومراميه فحينئذ لا يجوز الطعن فيه بدعوى التناقض. كما لا يمكن الاستناد لوجود هذا التناقض إذا كان ما جاء بالحكم الثانى هو مجرد وصف عابر لموضوع النزاع الذى فصل فيه الحكم الاول.

رابعا: يشترط وحدة موضوع الدعوتين ووحدة سببهما فى الحكمين الاول والثانى([1]).

خامسا: أن يكون الطعن فى الحكم الثانى محركا للطعن فى الحكم الاول نظرا لوجود صلة قوية بينهما، وفقا لما سيتضح لنا فيما بعد([2]).

---

[3] – ويقصد بإنتهائية الحكم عملا بنص المادة ٢٤٩ من قانون المرافعات هو أن يكون هذا الحكم صادرا من محكمة جزئية فى حدود نصابها الانتهائى، أو صادرا من محكمة ابتدائية بهيئة استئنافية ، أو صادرا من محكمة الاستئناف، أو يكون القانون قد منع الطعن فيه بنصوص صريحة.
– أ.د/أحمد أبو الوفا، التعليق على نصوص قانون المرافعات – دراسة عملية تفصيلية لكل نص ولكل جزئياته، مع بيان المذكرة التفسيرية وقرارات اللجنة التشريعية بمجلس الشعب، ومع دراسة مذاهب الفقه والقضاء ومناقشتها، مرجع سابق، ص ٩٧٠.

[1] – أ.د/أحمد أبو الوفا، التعليق على نصوص قانون المرافعات – دراسة عملية تفصيلية لكل نص ولكل جزئياته، مع بيان المذكرة التفسيرية وقرارات اللجنة التشريعية بمجلس الشعب، ومع دراسة مذاهب الفقه والقضاء ومناقشتها، مرجع سابق، ص ٩٦٩.

[2] – أنظر المبحث الثالث من الفصل الثانى من الباب الثانى لهذه الدراسة.

الفصل الثانى
أمثلة على اختصاص المحكمة الادارية العليا بمسائل القانون

تمهيد وتقسيم:

أصدرت المحكمة الادارية العليا العديد من الاحكام التى أكدت بموجبها على اختصاصها بنظر مسائل القانون التى يثيرها الحكم المطعون فيه والمنظور أمامها. وتعد هذه الاحكام بمثابة ترجمة واقعية لذلك الاختصاص الذى منحه المشرع إياها. وبالتالى يتعين علينا التعرض لهذه الاحكام بشئ من الايضاح والتفصيل وذلك إذا ما أردنا الكشف عن الخطوط الفاصلة والعلامات الفارقة بين مسائل الواقع ومسائل القانون

التى تدخل فى نطاق اختصاص هذه المحكمة، وحتى تتحقق هذه الفائدة المرجوة والهدف المبتغى لذلك فقمت بتقسيم هذا الفصل الى ثلاثة مباحث رئيسية، وذلك على النحو التالى:

المبحث الاول: أمثلة على مخالفة القانون أو الخطأ فى تطبيقه أو تأويله.
المبحث الثانى: أمثلة على البطلان فى الحكم، أو البطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم.
المبحث الثالث: أمثلة على مخالفة الحكم لحكم سابق حاز قوة الشئ المحكوم به.

المبحث الاول
أمثلة على مخالفة القانون أو الخطأ فى تطبيقه أو تأويله

هناك العديد من الاحكام التى صدرت عن المحكمة الادارية العليا، والتى ألغت بموجبها الاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الادارى والمحكمة التأديبية نظرا لمخالفتها للقانون، ومن الأمثلة على ذلك الحكم التالى " متى ثبت أن منطوق الحكم لا يتفق فى نتيجته مع الأسباب، إذ قضى بتسوية حالة المدعى بالتطبيق للقواعد التى قررها قانون المعادلات الدراسية رقم ٣٧١ لسنة ١٩٥٣، مع أنه ذكر فى الأسباب أنه

لا يفيد من تلك القواعد، فإن أسباب الحكم المذكور تكون قد تناقضت مع منطوقه، ومن ثم يكون قد بنى على مخالفة القانون ويتعين القضاء بإلغائه "([1]).

ومن أمثلة الاحكام التى ألغتها المحكمة الادارية العليا نظرا لمخالفته القانون أيضا – ذلك الحكم الذى جاء به " متى تصدت المحكمة التأديبية للفصل فى مخالفة منسوبة الى المدعى ولا علاقة لها بالاسباب التى بنى عليها القرار المطعون فيه، بل وكان التحقيق لا زال جاريا فيها أمام النيابة الادارية، فإن فصل المحكمة فى هذه المخالفة وقضائها فيها بالبراءة دون أن تكون الدعوى التأديبية المبتدأة قد أقيمت عنها طبقا للإجراءات التى حددها القانون يكون قد وقع مخالفا للقانون "([2]).

ومن الأمثلة الأخرى على نقض الحكم نتيجة لمخالفته للقانون، ذلك الحكم الذى جاء به " ومن حيث أنه فيما يتعلق بالطعن رقم ٤٢٠٢ لسنة ٤٠ق، فإن الثابت أن الحكم الطعين قد أدان الطاعن على أساس أنه بصفته رئيسا للإدارة المركزية لرى النوبارية فقد كان متعينا عليه ألا يقف عند حد إبلاغ الجهات الرسمية مثل الشركة والنيابة العامة بالتعديات، وإنما كان يتعين عليه اتخاذ الحلول العاجلة لمواجهة تصحر مساحة ستة ألاف فدان من أرض شركة مريوط الزراعية.

ومن حيث أن الثابت من الاوراق أن تقرير الاتهام قد نسب الى الطاعن مخالفتين هما إغفال اتخاذ الاجراءات الكفيلة بحماية المجارى المائية من التعديات وعدم الالتزام بصرف المقننات المائية لشركة مريوط الزراعية مما أدى الى تصحر ما يقرب من ستة ألاف فدان. ومن حيث أن الثابت من الأوراق أن الحكم الطعين ذاته

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٦٥٤ لسنة ٢ ق – جلسة ١٩٥٧/١١/٢٣.

[2] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢٦٤ لسنة ١٩ ق – جلسة ١٩٧٤/٦/٢٩.

قد أشار ضمنا الى أن الطاعن قد قام من جانبه بإبلاغ الشرطة والنيابة العامة بالتعديات، كما وأن التقارير الفنية قد أقرت بعدم إمكانية التحقق من صحة واقعة الالتزام بصرف المقننات المائية بعد فوات الوقت المقول بحدوثها فيه، وأن الحكم الطعين لم يتعرض لإثبات هاتين المخالفتين، وأدان الطاعن عن واقعة لم ترد بتقرير الاتهام دون أن يتاح له فرصة تحقيقها وإعداد دفاعه بشأنها، فمن ثم يكون الحكم الطعين مشوبا بعيب مخالفة القانون فى أسبابه وما قضى به من إدانة الطاعن، بما يتعين معه القضاء بإلغائه فيما تضمنه من مجازاة الطاعن وببراءته مما نسب إليه "(١).

كما أصدرت المحكمة الادارية العليا حكما أخر فى هذا الشأن جاء به " ومن حيث أنه المستقر عليه أنه وإن كان للمحكمة التأديبية أن تستخلص الدليل الذى تقيم عليه قضاؤها من الوقائع التى تطمئن إليها بلا معقب عليها فى هذا الشأن، إلا أن مناط ذلك أن يكون ذلك الاقتناع قائما على أصول موجودة وغير منتزعة من أصول لا تنتجها، كما أنه وإن كان من سلطة المحكمة التأديبية أن تقيم قضاؤها بإدانة العامل على الأخذ بأقوال بعض الشهود وأن تطرح أقوال البعض الاخر، إلا أن مناط ذلك أن يتوافر فى أقوال الشهود الذين تأخذ بأقوالهم الشرائط القانونية اللازمة لصحة تلك الشهادة، فإذا فقدت الشهادة أحد شرائطها القانونية فإن الحكم الذى يقوم عليها يكون بدوره مخالفا للقانون "(٢).

---

١ – حكم الدائرة الرابعة بالمحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٤٢٠٢ لسنة ٤٠ ق عليا – جلسة ١٩٩٧/١/٢٥.

٢ – حكم الدائرة الثانية بالمحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٧٥٢ لسنة ٣٨ ق عليا – جلسة ١٩٩٥/٣/٢٥.

أما عن الخطأ فى تطبيق القانون كمبرر للطعن أمام المحكمة الادارية العليا فمن أمثلة الاحكام التى أصدرتها المحكمة، والذى ألغت بموجبه الحكم الصادر من المحكمة التأديبية – ذلك الحكم الذى جاء به " ومن حيث أنه عن الشق من القرار المطعون فيه الخاص بمجازاة الطاعن بخصم خمسة أيام من راتبه، فمن حيث أن هذا القرار قد صدر ممن لا يملك إصداره – وهو مدير الادارة الزراعية بمنوف – لأنه من غير شاغلى وظائف الادارة العليا، فإنه يكون مشوبا بعدم الاختصاص، إلا أنه طالما أن الثابت أن السيد/.....قد تظلم من القرار الطعين الى السيد محافظ المنوفية، حيث أشر سيادته على التظلم بعبارة (يبقى الجزاء) فإن عيب عدم الاختصاص يكون قد تصحح باعتماد القرار ممن يختص بإصداره، ذلك أن المستقر عليه أن تصحيح جهة الادارة لما شاب القرار من عيب عدم الاختصاص قبل صدور الحكم بإلغائه جائز قانونا ومرتب لأثره طالما احتفظ القرار بمضمونه دون تعديل، ومن حيث أن المحكمة التأديبية المطعون فى حكمها قد ذهبت الى عدم تصحيح عيب الاختصاص على النحو المتقدم وانتهت الى إلغائه على هذا الاساس، فإنها تكون قد أخطأت فى تطبيق القانون على نحو يستوجب إلغاء الحكم المطعون فيه فيما تضمنه من هذا القضاء ."[١]

ومن الأمثلة على الخطأ فى تطبيق القانون وتأويله[٢]، حكم المحكمة الادارية العليا الذى جاء فيه " ان الحكم المطعون فيه وإن كان قد انتهى بحق الى إدانة المطعون ضده فى المخالفات التى أسندت إليه بتقرير الاتهام، إلا أنه أخطأ فى تطبيق

---

[١] – حكم المحكمة الادارية العليا – دائرة توحيد المبادئ – فى الطعن رقم ٧٧٩ لسنة ٣٠ ق، جلسة ١٩٩٨/٣/٥.

[٢] – المستشار/حمدى ياسين عكاشة، الاحكام الادارية فى قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص١٥٥.

القانون وتأويله عندما قضى ببراءة المذكور، إذ أن ما أثبته الحكم المطعون فيه من إدانة المطعون ضده يتناقض مع النتيجة التى انتهى اليها، فقد كان يتعين على المحكمة التأديبية وقد استخلصت إدانة المطعون ضده أن توقع عليه الجزاء الذى يتناسب عدلا وقانونا مع ما ثبت فى حقه، وغنى عن القول أن مرض زوجة المطعون ضده على النحو الذى أثبته أو عدم سبق توقيع جزاءات عليه طوال مدة خدمته ان صح أن يكون ذلك سببا لتخفيف العقوبة، فإنه لا يسوغ الاستناد إليه للحكم ببراءة المخالف من الذنوب الادارية التى ثبتت فى حقه "([1]).

ومن الأمثلة على الخطأ فى تطبيق القانون وتأويله حكم المحكمة الادارية العليا المتعلق بسلطتها فى إعادة تقدير الجزاءات التأديبية الموقعة من قبل المحكمة التأديبية ، والذى جاء به " ومن حيث أن الطعن فى هذا الحكم يقوم على أنه أخطأ فى تطبيق القانون وتأويله، لأن الأصل أن تقضى المحكمة التأديبية فى الدعوى المنظورة أمامها إما بالبراءة إذا استندت الى أسباب صحيحة تثبت براءة المتهم، وإما أن تقضى بالادانة وتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة من بين العقوبات التى حددها القانون، فإذا لم تفعل ذلك وقضت برفض طلب فصل المتهم دون أن توقع عليه الجزاء المناسب عن المخالفات المنسوبة إليه والتى إرتأت المحكمة ثبوتها فى حقه فإنها تكون قد خالفت القانون مما يتعين القضاء بإلغائه.

ومن حيث أن الثابت من الاوراق أن النيابة الادارية قد أقامت الدعوى رقم ١٣٨ لسنة ٨ ق ضد المتهم/..... بتقرير اتهامه أودعته قلم كتاب المحكمة التأديبية بأسيوط طلبت فيه محاكمته تأديبيا بمواد الاتهام ولم تطلب عقوبة الفصل من الخدمة

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٠٧٢ لسنة ١٤ ق – جلسة ١٩٧٦/٥/٢٢.

التى لو كانت قد طلبتها كما فهمت المحكمة من طلب الشركة من النيابة الادارية لكان ذلك من قبيل طلب سلطات الاتهام توقيع أشد العقوبة على المخالف، وهذا أقصى ما يكون من طلبات، وهو لا يفيد المحكمة فى أن توقع العقوبة التى تراها مناسبة لما ثبت لديها فى حق المخالف من مخالفات وهى بصدد ممارسة سلطتها التى خولها لها القانون فى تأديب المخالف بالدعوى المبتدأة، أما وأنها قد حجبت نفسها عن ممارسة سلطتها فى تأديب المطعون ضده وأكتفت بالبحث فى مدى ملاءمة توقيع عقوبة الفصل كجزاء على المتهم دون غيرها من العقوبات المنصوص عليها فى القانون، وانتهت الى أن المخالفات الثابتة فى حق المطعون ضده لا تستوجب مجازاته بالفصل من الخدمة وانتهت الى رفض طلب فصله، فإنها بذلك تكون قد أخطأت فى تطبيق القانون ويتعين لذلك القضاء بإلغاء الحكم الطعين.

ومن حيث أنه عن المخالفات الاربعة الاولى المنسوبة الى المطعون ضده فهى ثابتة فى حقه بشهادة كل من.....القائم بعمل رئيس الفرع ....ومسئول الامن، و.....رئيس قسم الاقطان،..... ومن حيث أن ما فرط من المطعون ضده وثبت فى حقه يكون خروجا منه على مقتضى واجبات وظيفته، الامر الذى يسوغ مساءلته تأديبيا عملا بمواد الاتهام.

ومن حيث أنه عن تقدير الجزاء المناسب للذنب الادارى الثابت فى حق المطعون ضده، فإن المحكمة تأخذ فى الاعتبار أن المخالفات المنسوبة إليه والثابتة فى حقه ليست على درجة من الجسامة ولا تنم عن سلوك مفرط فى العيب أو نفس

ضعيفة، ومن ثم تكتفى المحكمة بمجازاته عنها بخصم عشرة أيام من راتبه باعتباره الجزاء المناسب لما فرط فيه "([1]).

وفى حكم أخر قررت المحكمة الادارية العليا أن الحكم المطعون فيه قد جمع بين كل صور مخالفة القانون من حيث كونه متضمنا مخالفة القانون والخطأ فى تطبيقه والخطأ فى تأويله، وذلك على النحو التالى " ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أساس مسئولية الادارة عن القرارات الصادرة منها هو وجود خطأ من جانبها بأن يكون القرار غير مشروع لعيب من العيوب المنصوص عليها فى قانون مجلس الدولة. وأن يحيق بصاحب الشأن ضرر، وتقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر. أى أن مسئولية الادارة عن قراراتها غير المشروعة تحكمها قواعد المسئولية التقصيرية كما وردت بمواد القانون المدنى وطبقا للمادة ١٧٠ من هذا القانون، فإن القاضى هو الذى يقدر مدى التعويض عن الضرر الذى لحق المضرور، وذلك طبقا لأحكام المادتين ٢٢١،٢٢٢ مراعيا فى ذلك الظروف الملابسة، وطبقا لأحكام هاتين المادتين يشمل التعويض الضرر المادى، وهو الضرر المباشر الذى أصاب المضرور، ويشتمل على عنصرين جوهريين هما الخسارة التى لحقت المضرور والكسب الذى فاته، وهما اللذان يقومهما القاضى بالمال، كما يشمل الضرر الادبى، وهو ما يصيب المضرور من ألم فى عاطفته أو شعوره.

ومن حيث أن الحكم المطعون فيه قد انتهى الى أن القرار الصادر بالتخطى مشوب بعيب الانحراف، ويمثل ركن الخطأ فى المسئولية التقصيرية، وقد أضير

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١١٨٥ لسنة ٢٨ ق – جلسة ١٩٨٦/٣/٤.
– الموسوعة الادارية الحديثة – مبادئ الادارية العليا ومجلس الدولة من عام ٨٥ حتى ٩٣ – الجزء ٣٦، ص ٣٤٣ وما بعدها.

المدعى بسبب هذا التخطى ماديا بحرمانه من فروق المرتب التى تنتج من الترقية وذلك خلال الفترة من ١٩٧٧/١٠/١٨ حتى ١٩٨٠/١١/٦، وقدر لذلك تعويضا قدره مائتا جنيه، وقضى به فى منطوقه، فإن الحكم المطعون فيه إذ قصر التعويض على فروق المرتب دون توابعه من بدل تمثيل وبدل انتقال، وهما من عناصر الضرر المادى الذى أصاب الطاعن من جراء تخطيه فى الترقية، كما اقتصر الحكم فيه على تعويض الضرر المادى، وأغفل الاشارة الى الضرر الادبى الذى أصاب الطاعن من جراء هذا التخطى، وما أدى إليه من ألام نفسية، لا ريب فى أنها أصابته بسبب حرمانه من شغل وظيفة وكيل وزارة فى الفترة من ١٩٧٧/١٠/١٨ حتى ١٩٨٠/١١/٦ ، فإنه يكون قد خالف القانون وأخطأ فى تطبيقه وتأويله، مما يتعين معه القضاء بتعديله وبتعويض الطاعن عما أصابه من أضرار مادية وأدبية بتعويض شامل قدره مبلغ ١٠٠٠ ألف جنيه([1]).

المبحث الثانى
أمثلة على بطلان الحكم أو بطلان الاجراءات

هناك العديد من الطعون التى نظرتها المحكمة الادارية العليا، والتى اتضح من خلالها أنها تتضمن بطلانا فى الحكم أو بطلانا فى الاجراءات أثر فى الحكم بما يرتبه

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢١٩١ لسنة ٣٠ ق – جلسة ١٩٨٨/١/٣.
– المسوعة الادارية الحديثة – مبادئ المحكمة الادارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة من عام ٨٥ حتى ٩٣ – الجزء ٣٩، ص ٢٠٢ وما بعدها.

ذلك من أثار ونتائج قانونية. ومن أمثلة بطلان الحكم أن يقع تناقض ظاهر وجسيم بين حيثياته ومنطوقه بما يرتبه ذلك من صيرورة الحكم معيبا مستوجبا للقضاء بإلغائه([1])، ومن الأمثلة على ذلك حكم المحكمة الادارية العليا الذى جاء به " ومن حيث أنه فضلا عما سبق فإن الحكم المطعون فيه قد ذهب فى ختام حيثياته الى أن المحكمة لا تأخذ الطاعن مأخذا فيه رأفة ولا شفقة وتقدر عقابه بالفصل من الخدمة، وبرغم ذلك فقد ورد منطوق الحكم ناصا على معاقبة المتهم (الطاعن) بالوقف عن العمل لمدة ستة أشهر مع صرف نصف أجره، ومن ثم فإن الحكم المطعون فيه يكون قد سقط فى تناقض ظاهر وجسيم بين الحيثيات والمنطوق مما يعيبه قانونا ويستوجب القضاء بإلغائه "([2]).

كما أصدرت المحكمة الادارية العليا حكما جاء به " ومن حيث أن هذا التناقض فى المنطوق والاسباب بين مسودة الحكم ومسودته الاصلية مبطل له، إذ أن المسودة هى التى تمت المداولة على أساسها، وما ورد فيها من منطوق وأسباب هى التى ارتضاها من أصدر حكمها فى الدعوى، فإذا جاءت النسخة الاصلية أسبابها ومنطوقها مناقضة تماما للمسودة فإن ذلك الحكم يكون باطلا إذ لم يعد ظاهرا أيهما هو الذى حكمت به المحكمة، خاصة بعد أن اختلف المستشارون المشكلة منهم هيئة المحكمة حسبما وردت أسماؤهم فى نسخة الحكم الاصلية عن الذين وقعوا مسودته "([3]).

---

[1] – المستشار/حمدى ياسين عكاشة، الاحكام الادارية فى قضاء مجلس الدولة مرجع سابق، ص١٥٥.

[2] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٤٨٠ لسنة ٣٤ ق – جلسة ١٩٨٩/١/١٤.

[3] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٩٨٨ لسنة ١٩ ق – جلسة ١٩٧٨/٦/١١.

ومن الامثلة على أسباب بطلان الحكم طبقا لما ورد بأحكام المحكمة الادارية العليا، وجوب توقيع أعضاء الهيئة التى أصدرت الحكم على مسودته المشتملة على أسبابه، ولا يمكن الاستغناء عن ذلك بتوقيعهم على الورقة المتضمنة منطوق الحكم وحده طالما أنها منفصلة عن أسبابه، وبذلك فإن توقيع عضوين من أعضاء الهيئة التى أصدرت الحكم على مسودته دون العضو الثالث فمن شأن ذلك أن يبطل الحكم. كما جاء بالحكم التالى " ومن حيث أن الثابت من الاطلاع على مسودة حكم محكمة القضاء الادارى المطعون عليه المشتملة على أسبابه ومنطوقه، أنها موقعة من اثنين من المستشارين فيما يجب أن تصدر أحكام هذه المحكمة من ثلاثة مستشارين نزولا على حكم المادة ٤ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة. ومن حيث أن المادة ١٧٥ من قانون المرافعات تنص على أنه (يجب فى جميع الاحوال أن تودع مسودة الحكم المشتملة على أسبابه موقعة من الرئيس ومن القضاة عند النطق بالحكم وإلا كان باطلا) بما مفاده أن المشرع استوجب تسبيب الاحكام بقصد حمل القضاة على ألا يحكموا على أساس فكرة مبهمة لم تستبن معالمها، وأن يكون الحكم دائما نتيجة أسباب معينة محدودة مفاهيمها وجرت على أساسها المداولة بين القضاة قبل النطق به، وذلك لا يدل عليه سوى توقيع أعضاء الهيئة التى أصدرت الحكم مسودته المشتملة على أسبابه. فمن هذا التوقيع يبين أنهم طالعوا الاسباب وتناقشوا فيها وأقروها على الوضع الذى أثبتت به فى المسودة، ولا يغنى عن هذا الاجراء توقيعهم على الورقة المتضمنة منطوق الحكم وحده متى كانت منفصلة عن الورقة المشتملة على أسبابه، وانما يجب أن يصدر الحكم على أسباب مسطورة فى مسودة ممهورة من جميع القضاة الذين سمعوا المرافعة، ومن ثم فإن توقيع عضوين من أعضاء الهيئة التى أصدرت الحكم على مسودته المشتملة على أسبابه دون العضو

الثالث كما هو الحال فى الحكم المطعون عليه لا يقوم دليلا على أن المداولة استقرت على اعتماد أسباب الحكم كما ثبت فى المسودة بما يتعين معه القضاء ببطلان الحكم المطعون عليه – ونظرا لأن بطلان الحكم لعدم توقيع جميع أعضاء الهيئة التى أصدرته على مسودته المشتملة على أسبابه من شأنه أن تفقد هذا الحكم مقوماته الأساسية بما يعنى اعتباره وكأنه لم يصدر...." (١).

ومن أمثلة الدعاوى التى نظرتها المحكمة الادارية العليا نظرا لبطلان الاجراءات امام محكمة القضاء الادارى أو المحاكم التأديبية، ما جاء فى حكمها التالى " ومن حيث أن مفاد ما تقدم أن المشرع فى قانون المرافعات – باعتباره الشريعة العامة فى مجال إجراءات العمل القضائى فى المواد المدنية والتجارية، والتى تسرى أحكامه وفقا للمادة الثالثة من قانون مجلس الدولة على الدعاوى الادارية التى ينظرها القسم القضائى فى حالة خلو قانون مجلس الدولة من تنظيم لبعض إجراءات تلك الدعاوى – قد نظم القواعد الخاصة بالأحكام وإصدارها مرتكنا على قاعدة عامة من قواعده، وهى أن الاجراء يكون باطلا اذا نص القانون صراحة على بطلان الاجراء، أو إذا شاب الاجراء عيب لم تتحقق بسببه الغاية من الاجراء، وانطلاقا من هذه القاعدة قرر القانون عدم جواز أن يشترك فى المداولة فى الاحكام التى سوف تصدرها المحكمة غير القضاة الذين سمعوا المرافعة وإلا كان الحكم باطلا "(٢).

كما صدر عن المحكمة الادارية العليا حكم أخر فى هذا الشأن، جاء به " كما ذهبت هذه المحكمة الى أنه اذا تغير أحد أعضاء الدائرة التى استمعت الى المرافعة

---

١ – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٤٥١ لسنة ٣٩ ق – جلسة ١٩٩٥/٦/٦.

٢ – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٤٦٠١ لسنة ٥٥ ق – جلسة ٢٠١٠/٥/٢٢، مكتب فنى ٥٥– ٥٦ ق ٥٥، ص ٤٨٥.

وجب فتح باب المرافعة وإعادة الاجراءات أمام المحكمة بهيئتها الجديدة، وأن مخالفة ذلك تؤدى الى بطلان الحكم "([1]).

كما أصدرت حكما أخر فى هذا الشأن جاء به " ومن حيث أن سماع المرافعة من الخصوم سواء المرافعة الشفوية أو ما يسفر عنها من مذكرات تحريرية تقدم الى المحكمة وذلك بعد إعادة تشكيلها وإصدارها قرار إعادة الدعوى للمرافعة لهو من الاجراءات الجوهرية التى يتعين على محكمة الموضوع اتباعها، وذلك حتى يتاح للمحكمة بتشكيلها الجديد نظر الدعوى وسماع ما يعن لها من الخصوم فى مواجهتها، وحتى يحيطوا بأوجه دفاعهم وحججهم، ويتوافر للمحكمة بحكم اللزوم ولاية الفصل فى المنازعة عن بصر وبصيرة قوامها إحقاق العدالة وتوفير الطمأنينة فى نفوس المتخاصمين تجاه قاضيهم الطبيعى، فإذا خالفت محكمة الموضوع هذا الاجراء وأصدرت حكمها دون اتباعه كان حكمها مشوبا بالبطلان"([2]).

كما أصدرت حكما أخر فى هذا الشأن جاء به " أن المادة ٢٥ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة تنص على أن يقدم الطلب الى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة، ومن حيث أن المادة ٣٧ من القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بشأن إصدار قانون المحاماة تنص على أن للمحامى المقيد بجدول محاكم الاستئناف حق الحضور والمرافعة أمام جميع محاكم الاستئناف ومحاكم القضاء الادارى، ولا يجوز قبول صحيفة الدعوى أمام هذه المحاكم وما يعادلها إلا إذا كان موقعا عليها منه وإلا حكم

---

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٥٣٩ لسنة ٣١ ق – جلسة ١٩٨٦/٣/٥.

[2] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٤٦٠١ لسنة ٥٥ ق – جلسة ٢٠١٠/٥/٢٢، مكتب فنى ٥٥– ٥٦ ق ٥٥، ص ٤٨٥.

ببطلان الصحيفة. ومن حيث أن البين من سياق النصوص المشار إليها أن توقيع المحامى المقبول أمام محكمة القضاء الادارى على صحيفة الدعوى هو إجراء جوهرى أوجب القانون أن يستكمله شكل الصحيفة، وقد رتب المشرع على تخلفه الحكم ببطلانها "([1]).

المبحث الثالث

أمثلة على مخالفة الحكم لحكم سابق حائز لقوة الشئ المحكوم به

أصدرت المحكمة الادارية العليا العديد من الاحكام فى ها الشأن، حيث نص أحد أحكامها على أن " متى كانت المحكمة الادارية لرئاسة الجمهورية ووزارات الداخلية والخارجية والعدل أصدرت فى دعوى واحدة وبين ذات الخصوم حكمين بعدم القبول يتعارضان فى الاسباب التى بنيا عليها، حيث قضت فى الدعوى الاولى بعدم القبول لعدم التظلم من قرار وزير الداخلية بالتصديق على قرار لجنة العمد والمشايخ، وقضت فى الثانية بعد أن تظلم الطاعن من هذا القرار وانتظرت فوات ميعاد التظلم بعدم القبول لمضى أكثر من ستين يوما على علمه بالقرار محل الطعن، وبديهى أن يكون الميعاد على هذا النحو قد فات نتيجة عدم رد الجهة الادارية عليه وضرورة تربص المدة المحددة للرد على التظلم ضمنيا بالرفض قبل رفع دعواه، وكان مبدأ عدم جدوى التظلم من قرار وزير الداخلية بالتصديق على قرار لجنة العمد والمشايخ لم يستقر إلا بالحكم الصادر من المحكمة الادارية العليا فى ١٧ من مارس سنة ١٩٦٢ سالف الاشارة اليه وذلك عقب رفع الدعوى رقم ٢٠٢ لسنة ٨ القضائية فى ٦ من مارس سنة

---

١ – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٧٧٣ لسنة ٣٧ ق – إدارية عليا – جلسة ١٩٩٣/٤/٣.

١٩٦٢، وكانت المادة ١٥ من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ فى شأن مجلس الدولة تنص على أنه " يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو المحاكم الادارية أو المحاكم التأديبية فى الاحوال الاتية: ١-.....،٢-.....،٣- إذا صدر الحكم خلافا لحكم سابق حاز قوة الشئ المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع.

متى كان ذلك لا يجوز أن يقف حكم هذه الفقرة الاخيرة عند حد إباحة الطعن فى الحكم الثانى الذى صدر على خلاف حكم سابق له ولو بعد فوات ميعاد الطعن فيه إحتراما لحجية الحكم الاول خاصة إذا كان هذا الامر متعلقا بمسألة شكلية وهى قبول الدعوى أو عدم قبولها وفى أمر دفعت فيه الحكومة وهى خصم يجب أن يتنزه فى خصومته عن الاساليب التى يتبعها بعض أفراد من اللدد فى الخصومة ومن اتخاذ كافة الوسائل أيا كان نوعها لكسب الدعوى وسايرت الحكومة فى وجهة نظرها هيئة المفوضين ثم توج حكم المحكمة وجهة النظر هذه بقبولها ثم تعود المحكمة ذاتها فتقضى بوجهة نظر عكسية مستقاة من حكم المحكمة الادارية العليا سالف الاشارة اليه، وبهذا يكون باب القضاء قد سد فى وجه الطاعن من غير تقصير منه وبسبب لا دخل له فيه ونتيجة لمبادئ لم تكن قد أستقرت على نحو حاسم بل يجب أن يكون الطعن فى الحكم الاخير من شأنه أن يحرك الطعن فى الحكم الاول للإرتباط الوثيق بينهما، فالخصومة بين الطاعن ووزارة الداخلية هى بذاتها فى الدعويين واحدة، ويتعين من أجل ذلك تسليط رقابة هذه المحكمة على الحكمين لبيان وجه الحق فيها ووضعها

للأمور فى نصابها، إذ أن إلغاء أى من الحكمين يستتبع بالضرورة إلغاء الحكم الاخر"([1]).

ومن أمثلة الاحكام الاخرى التى أصدرتها المحكمة الادارية العليا فى هذا الشأن – ذلك الحكم الذى جاء فيه " ومن حيث أنه عن الدفع بعدم نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها، فإن الاحكام التى حازت قوة الأمر المقضى تكون حجة فيما فصلت فيه، ويشترط لقيام هذه الحجية اتحاد الخصوم والمحل والسبب، وفى مجال الدعوى التأديبية فإن العبرة فى توافر شرط اتحاد المحل أو الموضوع أن تكون المخالفة التأديبية المنسوبة للعامل هى ذات المخالفة السابق مجازاته عنها.

ومن حيث أنه يبين من الاطلاع على الحكم الصادر من المحكمة التأديبية بطنطا بجلسة ١٩٨٨/٢/١٤ فى الدعوى رقم ١٥/٧٤١ ق، والقاضى بمجازاة الطاعن بالوقف عن العمل لمدة ستة أشهر حيث أنه نسب الى الطاعن فى هذه الدعوى أنه فى يوم ١٩٨٧/٥/٢٥ تعدى بالقول والفعل على المهندس ماهر.....بأن رفع المكتب نحوه وتفوه قبله بألفاظ وعبارات انطوت على سب الدين، بينما نسب الى الطاعن أيضا فى الدعوى رقم ١٦/٨٠٤ ق المعروضة أنه فى يوم ١٩٨٧/٥/٢٥ تعدى على خليفة..... رئيس قسم الاشغالات أثناء قيامه بأعمال المعاينة بشارع ٢٣ يوليو بميدان المحطة ببسيون بأن سب له ولأهله الدين.

ويتضح من ذلك أن المخالفة محل الدعوى رقم ١٥/٧٤١ ق تختلف عن المخالفة محل الدعوى المعروضة – إذ هى فى الدعوى رقم ١٥/٧٤١ ق اعتداء الطاعن على المهندس ماهر برفع المكتب الذى يجلس عليه فى وجه الطاعن وسب له

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٦١٢ لسنة ٨ ق – جلسة ١٩٦٦/٨/١١.

الدين، وكان ذلك كما هو ثابت من الحكم الصادر فى تلك الدعوى بمقر العمل بالادارة الهندسية بالوحدة المحلية لمركز ومدينة بسيون، فى حين أن المخالفة محل الدعوى المعروضة هى اعتداء على الفنى/ خليفة.....أثناء تأدية عمله، ووقعت هذه المخالفة كما هو ثابت من تحقيق النيابة الادارية خارج مقر العمل بشارع ٢٣ يوليو بميدان المحطة أثناء قيام الفنى المذكور بإجراء معاينة لكشك يملكه شقيق الطاعن، وبناء عليه ولما كانت المخالفة محل الدعوى المعروضة ليست هى ذات المخالفة السابق مجازاة الطاعن عنها فى الدعوى رقم ١٥/٧٤١ ق، فإنه يتخلف بذلك أحد شروط حجية الامر المقضى به وهو شرط اتحاد المحل.

ولا ينال من ذلك ما ذهب اليه الطعن من أن الفعل واحد فى الدعويين، وفى تاريخ واحد، وان تعدد المجنى عليهم. فهذا الذى ذهب اليه الطعن غير صحيح لأنه اتضح مما تقدم أن المخالفة المنسوبة للطاعن ليست هى ذات المخالفة السابق مجازاته عنها، واذا كانت المخالفة المعروضة ليست هى ذات المخالفة السابقة فلا سند لإثارة مسألة تعدد المجنى عليهم والتى يمكن أن يكون لها أثر إذا كانت الواقعة تشكل مخالفة واحدة. والثابت فى الحالة المعروضة أن الطاعن قد ارتكب واقعتين مختلفتين تشكل كل واقعة منهما مخالفة تأديبية مستقلة عن الاخرى، وليس كما يحاول الطاعن تصويره بأنه فعل واحد أو واقعة واحدة تعدد فيها المجنى عليهم، وظروف وقوع هاتين الواقعتين تبين بجلاء أنهما واقعتان تختلفان وتشكلان مخالفتين تأديبيتين، فهو قد اعتدى على المهندس ماهر.....برفع المكتب فى وجهه وسب له الدين فى مقر العمل، واعتدى بالقول على الفنى خليفة.....خارج مقر العمل.

وبناء عليه يكون الدفع بعدم جواز نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها بالدعوى رقم ١٥/٧٤١ ق على غير أساس من القانون متعين الرفض([1]).

ومن أمثلة الاحكام الاخرى فى هذا الشأن، حكم المحكمة الادارية العليا الذى جاء به " أن حكم الفقرة الاخيرة من المادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة، لا يجوز أن يقف عند حد إباحة الطعن فى الحكم الثانى الذى صدر على خلاف حكم سابق ولو بعد فوات ميعاد الطعن فيه إحتراما لحجية الحكم الاول، بل يجب أن يكون الطعن فى الحكم الاخير من شأنه أن يحرك الطعن فى الحكم الاول للإرتباط الوثيق بينهما، فإنه متى كانت الخصومة والطلبات فى الدعويين واحدة فإنه يتعين من أجل ذلك تسليط رقابة هذه المحكمة على الحكمين ببيان وجه الحق فيهما ووضعا للأمور فى نصابها، ومن حيث أنه لما كان الثابت أن الخصومة فى الدعوى رقم ٥٠٩٢ لسنة ٤٨ ق هى ذاتها فى الدعوى رقم ٥٥٥ لسنة ٤٩ ق إذ أن موضوعهما الطعن على قرار نائب محافظ القاهرة للمنطقة الشرقية رقم ٦٧ لسنة ١٩٩٢ بإزالة الاعمال المخالفة بالعقار الكائن ٤ أ شارع السباق بمصر الجديدة – القاهرة، وإذ صدر أولا بتاريخ ٢٠٠٣/٦/٢٢ حكم محكمة القضاء الادارى القاضى بإلغاء القرار رقم ١٩٩٢/٦٧ المشار إليه، ثم صدر لاحقا بتاريخ ٢٠٠٣/٨/٣١ حكم محكمة القضاء الادارى القاضى برفض الدعوى، فإن الطعن الماثل على الحكم الصادر فى الدعوى رقم ٥٠٩٢ لسنة ٤٨ ق من شأنه أن يحرك الطعن فى الحكم الاول الصادر فى الدعوى رقم ٥٥٥ لسنة ٤٩ ق

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية فى الطعن رقم ١٥٧١ لسنة ٣٦ ق عليا – جلسة ١٩٩٧/٦/٧.
– د/ نعيم عطية، أ/عبدالمنعم بيومى " الموسوعة الادارية الحديثة – مبادئ الادارية العليا ومجلس الدولة من عام ٩٣ حتى ٩٧ – الجزء ٤٧ " الدار العربية للموسوعات، القاهرة، ١٩٩٩ – ٢٠٠٠، ص ٤٨٥ وما بعدها.

وتسلط هذه المحكمة رقابتها عليهما لإنزال صحيح حكم القانون فى المنازعة ووضعا للأمور فى نصابها "[١].

الباب الثالث

اختصاص المحكمة الادارية العليا بمسائل الواقع

[١] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٨٨٠ لسنة ٥٠ ق – جلسة ٢٠٠٧/٥/٢٦.

تمهيد وتقسيم:

يعد اختصاص المحكمة الادارية العليا بالنظر فى مسائل الواقع أحد العلامات الفارقة التى تميز الدور الذى تقوم به هذه المحكمة عن مثيلتها محكمة النقض المصرية. وقد حرصت هذه المحكمة منذ نشأتها على تأكيد اختصاصها بممارسة هذا الدور بما يرتبه ذلك من نتائج وأثار.

ونظرا لتعلق هذه الدراسة بالمحكمة الادارية العليا من حيث كونها محكمة واقع وقانون، لذلك فكان لزاما علينا أن نحاول إلقاء المزيد من الضوء على دور هذه المحكمة فى التعرض لمسائل الواقع من خلال بيان ماهية هذه المسائل، وبيان كلا من الأساس الفقهى والقانونى الكامن خلف منحها هذا الاختصاص، ثم إستعراض بعض أمثلة الواقع التى تظهر من خلالها سلطتها فى التعرض لهذه المسائل.

وعلى ذلك فقمت بتقسيم هذا الباب الى فصلين متتابعين يسبقهم مبحث مستقل، أتناول من خلاله المقصود بمسائل الواقع، ثم يلى هذا المبحث فصلين متتالين أتناول فى الاول منهما الاساس القضائى والفقهى لإختصاص المحكمة الادارية العليا بمسائل الواقع، وأتناول فى الفصل الثانى أمثلة عدة لتسليط المزيد من الضوء على الدور الذى تقوم به هذه المحكمة فى هذا الشأن، وذلك على النحو التالى:

مبحث مستقل: ماهية مسائل الواقع.
الفصل الأول : الأساس القضائى والفقهى لاختصاص المحكمة بمسائل الواقع.
الفصل الثانى: أمثلة على اختصاص المحكمة بمسائل الواقع.

مبحث مستقل

ماهية مسائل الواقع

تعد التفرقة بين مسائل الواقع والقانون واحدة من أكثر مسائل القانون الاجرائى صعوبة وغموضا، خاصة وأن كلا من محكمتى النقض المصرية والفرنسية لم تقدم لنا معيارا محددا لتمييز هذه المسائل عن تلك، وأن كل ما يمكن القيام به فى هذا الشأن هو تتبع المسائل التى أخضعتها هذه المحاكم لرقابتها فحينئذ نعدها من مسائل القانون، أما ما أخرجته عن نطاق رقابتها فنعدها من مسائل الواقع. إذن فما يعد واقعا وما يعد قانونا إنما يكون على سبيل المجاز فقط، وذلك وفقا لما ورد بهذا القضاء(١).

وعلى الرغم من عدم قيام محكمة النقض المصرية بتقديم معيارا محددا لتمييز مسائل الواقع عن مسائل القانون، إلا أن الفقه وتطبيقات القضاء أثبتوا أن رقابة هذه المحكمة تمتد لتشمل مسائل الواقع المتمثلة فى حالة عدم كفاية الاسباب الواقعية للحكم أى انعدام أساسه القانونى، والذى قد يأخذ صورة غموض الاسباب وابهامها وورودها بشكل عام أو مجمل، والاكتفاء بذكر النص القانونى دون تحديد الوقائع تحديدا كافيا، إضافة الى فرض رقابتها فى حالة فسخ وتحريف العقود وذلك عندما يعدل القاضى أو يميل عن المعنى الواضح والمحدد للمحرر الى معنى لا يفيده بما يرتبه ذلك من ترتيب أثار قانونية مختلفة ومغايرة لمعنى العقد الواضح والصريح الذى لا يحتاج الى تفسير. كما تتمثل مظاهر رقابة محكمة النقض لمسائل الواقع أيضا فيما تتطلبه من ضرورة كون تقريرات القاضى الواقعية هى تقريرات منطقية بحيث تكون كل واقعة تعد بمثابة

---

١ – أ.د/أحمد السيد صاوى، الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلا بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩، مرجع سابق، ص ٩٣٧.

مقدمة منطقية لما بعدها ونتيجة منطقية لما قبلها أيضا، وإلا ترتب على عدم مراعاة ذلك أن يصبح الحكم مشوبا بالفساد فى الاستدلال([1]).

أما الواقع فيقصد به لغة أى الحاصل وما يحدث بالفعل – فيقال أمر واقع، والوقائع تعنى الاحوال، ومفردها حال وتعنى الاحداث أيضا([2]). إذن فيمكن تعريف الوقائع بالاحداث، أى كل ما حدث وكان له كيان ذاتى، فيندرج الركن المادى بما يتضمنه من فعل ونتيجة وعلاقة سببية ضمن الواقع، وما قد يلحق بهذا الركن من ظروف وشروط عقاب وعناصر مفترضة، كما يعد من الواقع أيضا الركن المعنوى للجريمة بما يتضمنه من قصد أو خطأ. أما الركن الشرعى وما يتصل به من تجريم وإباحة وتكييف فيمثل الجانب القانونى فى الجريمة وفى الدعوى الجنائية([3]).

كما أدرج قانون المرافعات الفرنسى كل من الادعاءات الواردة فى طلبات المدعى والمدعى عليه ضمن مسائل الواقع، وهذا ما نص عليه قانون المرافعات المدنية والتجارية المصرى الذى جاء به " يجب أن تشتمل صحيفة الدعوى على البيانات الاتية: ١-...،٢-...،٣-...،٤-...،٥-...،٦-...- وقائع الدعوى وطلبات المدعى وأسانيدها"([4]). أما عن اثبات مسائل الواقع فهى تقع على الخصوم تطبيقا

---

[1] – المستشار دكتور/ محمد ماهر أبو العينين، الموسوعة الشاملة فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٨٤ وما بعدها.

[2] – مجمع اللغة العربية " المعجم الوسيط " مكتبة الشروق الدولية، الجزء الاول، الطبعة الثانية، ص ١٠٥٠.

[3] – د/عبدالحميد الشواربى " طرق الطعن فى الاحكام المدنية والجنائية " منشأة المعارف بالاسكندرية، ١٩٩٦، ص ٨١٧.

[4] – أنظر نص الفقرة السادسة من المادة ٦٣ من قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨.

للقاعدة القانونية التى تقرر عبء الاثبات على من يدعى وجود واقعة معينة، وذلك وفقا لما جاء بالقاعدة الاصولية التى تقضى بأن " البينة على من أدعى واليمين على من أنكر "([1]).

كما أن هناك بعض الشراح المحدثين الذين يقولون بأن فقه الشريعة الاسلامية قد عرف التفرقة ما بين الواقع والقانون، ويستدلون على ذلك بأن **الامام بن القيم** قد ذهب الى أن كل من الحاكم والمفتى لن يتمكنا من الحكم والفتوى إلا من خلال الاستعانة بنوعين من الفهم أحدهما ينصب على الواقع واستنباط الحقيقة منه بالقرائن والامارات، والثانى ينصب على فهم الواجب فى الواقع، ألا وهو فهم حكم الله فى كتابه أو ما ورد على لسان رسوله فى هذا الواقع، ومن هنا يتبدى واضحا أن التفرقة بين مسائل الواقع والقانون كانت معروفة لدى فقهاء الشريعة الاسلامية([2]). حيث يعرف فقهاء الشريعة الاسلامية الجانب الواقعى فى الدعوى بأنه " إستنباط القاضى لحقيقة ما وقع بالأدلة والأمارات والعلامات وإحاطة علمه به "، بحيث ينحصر هذا الجانب فى التحقق من الوجود المادى للوقائع المدعاة فى الدعوى، حيث يقوم القاضى بتحرى الصدق فى الوقائع التى يدعيها الخصوم معملا فى ذلك ذكاءه ومنطقه وذوقه، حيث تحمل هذه الوقائع بين طياتها ما هو صحيح فيتم إقراره، وما هو غير ذلك فيتم استبعاده([3]).

---

[1] – د/أحمد حسن دسوقى فتح الباب، تقويم دور المحكمة الادارية العليا ومحكمة النقض فى كفالة الامن القضائى، مرجع سابق، ص ٣٢١ وما بعدها.

[2] – د/ محمد على الكيك، رقابة محكمة النقض على تسبيب الاحكام الجنائية، مرجع سابق، ص ١٢.

[3] – أ.د/عبدالعزيز خليل ابراهيم بديوى، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٤ وما بعدها.

أما الفصل فى الواقع فيقصد به أن يتحقق القاضى من الوجود المادى للواقع وأن يحيط به فى ضوء قواعد قانون الاثبات، كما يقوم الفصل فى هذا الواقع على ركنين أساسيين وهما: **أولا:** التحقق من الوجود المادى للوقائع، **ثانيا:** الاثبات القانونى لهذه الوقائع، أى إثبات الواقع وفقا لقواعد قانون الاثبات([1]).

ويمكن للواقعة أن تكون ذات كيان مادى ملموس كحدوث الفعل أو الترك أو عدم حدوثه ووقوع الضرر أو عدم وقوعه. ويمكن للواقعة أن تكون ذات طبيعة معنوية أو محض ظاهرة نفسية أو عقلية كإستخلاص نية المتعاقدين فى العقد لتحديد مضمونه وأثره وتقدير حسن النية فى تنفيذ الالتزام، وإستخلاص نية الاستقرار فى مكان معين، وتأثير وسائل الاكراه والتدليس على نفس المتعاقد وتقدير إختلال عقل الموصى([2]).

وفيما يتعلق بتكييف([3]) الوقائع فيقصد به إضفاء الوصف القانونى على واقعة ما من خلال تشخيص هذه الواقعة فى ضوء نص قانونى معين تندرج تحت مظلته ويتسع لها مدلوله دون غيره من النصوص القانونية الأخرى سواء أكان هذا النص ذات عبارات محددة أم غير محددة، أى يمكن القول أن المقصود بعملية تكييف الوقائع هو إدراج واقعة معينة داخل فكرة قانونية. ويتم إجراء هذه العملية من قبل القاضى نظرا لما

---

[1] – أ.د/أحمد السيد صاوى، الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلا بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩،مرجع سابق، ص ٩٤١.

[2] – المرجع السابق، ص ٩٤٣ وما بعدها.

[3] – يقصد بتكييف الدعوى أى إضفاء الوصف القانونى على الوقائع الثابتة فى الدعوى محل النزاع وتسميتها بإسمها القانونى، وهو عملية قانونية يخضع فيها قاضى الموضوع لرقابة محكمة النقض.
– أ.د/عبدالعزيز خليل ابراهيم بديوى، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٢٢.

يتمتع به من سلطة تقديرية تمكنه من التحقق من سلامة الوصف القانونى الذى أضفته الادارة على الوقائع التى تدعيها. كما يلعب التكييف القانونى للوقائع دور هام فى تحقيق التناسب بين الجزاء والمخالفة. ولا تتم رقابة هذا التكييف بشكل ألى، وإنما تتضمن قدرا من الاجتهاد الشخصى للقاضى الذى يقوم بمراجعة وفحص الظروف والملابسات المصاحبة لهذه الواقعة، ومن ثم يمكنه إعادة تكييف الواقعة المطروحة عليه بعد أن يحل تقديره محل تقدير جهة الادارة، وذلك إذا ما تبين له أن هناك خطأ فى الوصف القانونى الذى أنزلته الادارة على الواقعة المطروحة أمامه([1]).

وعلى الرغم من إرتباط عملية التكييف القانونى بوقائع الدعوى، إلا أنها ليست من مسائل الواقع ولكنها أحد مسائل القانون نظرا لكون هذه العملية هى اجتهاد من القاضى فى القانون، ومن ثم فقد درجت محكمة النقض منذ نشأتها على بسط رقابتها على التكييف القانونى للوقائع نظرا لتعلق هذا الامر بمسائل القانون وليس تدخلا منها فى مسائل الواقع([2]).

أما فيما يتعلق بقضاء المحكمة الادارية العليا فقد أستقر على بسط رقابتها على التكييف القانونى الذى يجريه القاضى التأديبى على وقائع الدعوى متى كان الحكم مستندا الى وقائع صحيحة مستمدة من أصول ثابتة وموجودة بالاوراق وتم تكييفها

[1] – د/ماجدة يوسف على أحمد، مدى رقابة المحكمة الادارية العليا على المحاكم التأديبية ومجالس تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، مرجع سابق، ص ١١٣ وما بعدها.

[2] – أ.د/أحمد السيد صاوى، الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلا بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩،مرجع سابق، ص ٩٥٠.

تكييفا قانونيا سليما واستخلص منها القاضى نتيجة سائغة تبرر إقتناعه الذى بنى عليه قضاءه([1]).

حيث أن المحكمة الادارية العليا هى محكمة قانون وواقع نظرا لامتداد رقابتها الى سائر عناصر الدعوى المنظورة أمامها، فهى تعيد تقييم كل من عناصر الدعوى ومقوماتها وأسبابها وكيوفها، وكأنها محكمة إستئناف وليست محكمة نقض، حيث أنها لا تترك لمحكمة الموضوع ثمة تقدير لأى عنصر من عناصر المنازعة المثارة أمامها لتستقل برأيها فيه دون رقابة منها، حيث تتدخل هذه المحكمة فى شتى مناحى المنازعة بصورة تفرض فيها كلمتها على أى عنصر من عناصر تقدير الواقع، حيث يمكنها أن تعيد تقدير مبالغ التعويض المحكوم بها من قبل محكمة الموضوع، كما يحق لها أيضا أن تعيد تقدير الجزاءات الموقعة على العاملين سواء تم توقيعها من قبل الجهة الادارية، أو من قبل المحكمة التأديبية، كما أنها لا تتقيد بالطلبات والأسباب التى أبديت أمامها بل أن ولايتها تمتد الى ذلك الشق الذى لم يطعن فيه الحكم([2]).

بل أن الواقع يظهر لنا الطعن أمام المحكمة الادارية العليا أشبه بالطعون الاستئنافية أكثر من تشابهه مع الطعن أمام محكمة النقض، فعلى الرغم من تشابه حالات الطعن بين كل من محكمة النقض وبين المحكمة الادارية العليا، إلا أن مسلك هذه الاخيرة يجعل منها بمثابة محكمة إستئناف وليست محكمة للنقض سواء فيما

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٦٢٣٤ لسنة ٤٣ ق، مجلة المحاماة، العدد الثالث، ٢٠٠٣، ص ٣٠١.

[2] – المستشار دكتور/ محمد ماهر أبو العينين، الموسوعة الشاملة فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٨١ وما بعدها.

يتعلق بقبول الطعن أمامها أو فيما يتعلق بسلطتها التى تفرضها على الطعن المطروح عليها، حيث أنها تتعرض للواقع المتعلق بهذا الطعن كما تتعرض للقانون أيضا([1]).

كما يعد من أمثلة الأعمال التى تقوم بها كلا من محكمة الاستئناف والمحكمة الادارية العليا بما يجعل هذه الاخيرة محكمة واقع وقانون قيامها بالتحقق من ثبوت الوقائع والنتائج التى استخلصها القاضى من الوقائع الثابتة والمدرجة بملف الدعوى، إضافة الى فرض رقابتها على الطريقة التى استخلص بها القاضى هذه النتائج من حيث قيامها على أسس صحيحة من عدمه، بحيث تقترب وهى بصدد أداء هذا الدور من محكمة الموضوع التى تراقب مدى ثبوت وقائع الدعوى من عدمه، بل أن هذه المحكمة قبلت طعونا من أشخاص غير ممثلين فى الخصومة السابقة والتى صدر فيها الحكم المنظور أمامها([2])، فهى لا تقتصر على قبول الطعون المستندة على مخالفة القانون فقط، وانما تمتد لتشمل مسائل الواقع أيضا([3]).

---

[1] – المرجع السابق، ص ٧٢.

[2] – بل أن قضاء المحكمة الادارية العليا قد أستقر على أن " للشخص الذى مس الحكم الصادر فى دعوى مصلحة له قانونية أو مادية، حق الطعن فيه بكافة طرق الطعن المقررة قانونا حتى ولو لم يكن قد علم بالدعوى أو تدخل فيها ".

– أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٥٣٣ لسنة ٥ ق عليا، وكذلك حكمها فى الطعن رقم ٩٧٧ لسنة ٧ ق عليا – جلسة ١٩٦١/١٢/٢٣.

فقد أقرت المحكمة الادارية العليا بحق الغير – الخارج عن الخصومة – فى الطعن أمامها متى تعدى أثر الحكم الصادر الى المساس بحقوقه ومصالحه ومراكزه القانونية المستقرة بطريقة مباشرة، وقد بررت هذه المحكمة ذلك الحق بقولها " إذ لا مناص من رفع ضرر التنفيذ عن هذا الغير، الذى لم يكن طرفا فى المنازعة، وذلك بتمكينه من التداعى بالطعن فى هذا الحكم من تاريخ علمه به حتى يجد له قاضيا يسمع دفاعه وينصفه إن كان ذا حق فى ظلامته ما دام قد استغلق عليه سبيل الطعن فى هذا الحكم أمام محكمة أخرى، وذلك كى لا يغلق عليه نهائيا وهو الحسن النية الاجنبى عن

وعلى الرغم من كون اختصاص المحكمة الادارية العليا بمسائل الواقع والقانون هو بمثابة القاعدة العامة التى تتقيد بها أثناء أدائها لدورها باعتبارها تتربع على قمة هرم القضاء الادارى المصرى، إلا أن هناك استثناءا يرد على هذه القاعدة يتمثل فى اقتراب قضاء هذه المحكمة من قضاء محكمة النقض المدنى وهى بصدد نظر الطعون المقامة أمامها ضد أحكام محكمة القضاء الادارى كمحكمة ثانية أى عندما تتشكل هذه الاخيرة بهيئة إستئنافية، وذلك لانتفاء مبرر نظر هذه الوقائع مرة ثالثة بعد أن سبق نظرها على درجتين – فى المحاكم الادارية ومحكمة القضاء الادارى – حيث يقتصر دور المحكمة الادارية العليا عندئذ على بحث الجانب القانونى فقط فى القضية دون التطرق لمسائل الواقع مرة ثالثة([1]).

وقد قررت المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها أنه " إذ جاز أن يقاس الطعن أمام المحكمة الادارية العليا على طريق من طرق الطعن التى أوردها قانون المرافعات المدنية والتجارية – فى هذا الشأن فإنه يقاس على الطعن بطريق النقض، إذ

المنازعة التى صدر فيها الحكم سبيل الالتجاء الى القضاء. والقول بغير هذا فيه حرمان لصاحب المصلحة الحقيقية من حق اللجوء الى القضاء تظلما من حكم فى منازعة لم يكن فيها طرفا، ولم يعلم بها، ومست أثار هذا الحكم حقوقا له ".

وتمثل موضوع موضوع هذه الدعوى فى صدور حكما بإلغاء قرار صادر بترخيص فتح صيدلية، ولم يتم إختصام صاحب الصيدلية، ولم يتم إدخاله أو تدخله أمام محكمة القضاء الادارى لعدم علمه بالدعوى أنذاك. ونظرا لكون حكم الالغاء الذى صدر فى الدعوى قد تعدى أثره الى صاحب الصيدلية، فقد أجازت له المحكمة الادارية العليا حق الطعن فى هذا الحكم خلال ستين يوما من تاريخ علمه به .

– أ.د/ سعاد الشرقاوى، الوجيز فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ١٤٥ وما بعدها.

[3] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١١٩٧.

[1] – أ.د/ماجد راغب الحلو، القضاء الادارى ، مرجع سابق، ص ٦٤٥.

أن أوجه الطعن أمام المحكمة الادارية العليا وهى حالات مخالفة القانون أو الخطأ فى تطبيقه أو فى تأويله وبطلان الحكم وصدوره خلافا لحكم حاز حجية الشئ المحكوم فيه، هى بذاتها أوجه الطعن بالنقض "([1]).

وأخر ما تجدر الاشارة اليه فى هذا الشأن، هو أن أهمية التفرقة بين مسائل الواقع والقانون بالنسبة للمحكمة الادارية العليا – قياسا على أهميتها بالنسبة لمحكمة النقض – تتمثل فيما يلى([2]):

أولا: يتمثل أحد أدوار محكمة النقض الرئيسية فى توحيد القواعد القانونية، والتحقق من عدم التضارب فى تفسيرها، وبالتالى فينصب اهتمامها على مسائل القانون دون مسائل الواقع نظرا لأن هذه الاخيرة من غير المتصور أن يرد عليها توحيد فيما يتعلق بالتطبيق أو التفسير – إذ أنها تختلف بإختلاف النزاعات المعروضة على المحكمة، ومن هنا جاءت أهمية التفرقة بين مسائل الواقع والقانون.

ثانيا: تقتصر ولاية محكمة النقض وهى بصدد نظر الطعن المطروح أمامها – كأصل عام – على الجوانب القانونية التى يتضمنها الحكم المطعون فيه دون التعرض لمسائل الواقع أو الموضوع، ومن هنا تتضح أهمية التمييز بين مسائل الواقع والقانون حتى يمكن تحديد ولاية محكمة النقض على الطعن المنظور أمامها بشكل دقيق.

ثالثا: تمارس محاكم الموضوع سلطات واسعة فيما يتعلق بمسائل الواقع، نظرا لكون هذه المسائل هى المجال الذى يمارس فيه القاضى حريته فى تكوين عقيدته التى يرتكز

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٦٣١ لسنة ١٢ ق – جلسة ١٩٧٠/٤/٤.

[2] – دكتور/ محمد على الكيك، رقابة محكمة النقض على تسبيب الاحكام الجنائية، مرجع سابق، ص ١٣ وما بعدها.

ويقوم عليها الحكم، وذلك بعكس مسائل القانون التى يحرم فيها القاضى من هذه الحرية بحيث تتقيد سلطته فى هذه المسائل، ومن هنا أيضا جاءت أهمية التمييز بين مسائل الواقع والقانون.

الفصل الأول

الأساس القضائى والفقهى لاختصاص المحكمة بمسائل الواقع

تمهيد وتقسيم:

على الرغم من عدم نص كل من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، والقانون الخاص بإنشاء المحكمة الادارية العليا رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ صراحة على اختصاص هذه المحكمة بالنظر فى المسائل الواقعية المتعلقة بالنزاعات المطروحة أمامها، إلا أن دور قضاء مجلس الدولة الانشائى بصفة عامة ودور هذه المحكمة فى إرساء وإستقرار مبادئ وقواعد القانون الادارى قد ساعد الى حد كبير على ترسيخ اختصاص هذه المحكمة بمسائل الواقع الى جانب مسائل القانون. ومن هنا صدرت العديد من أحكام هذه المحكمة التى تؤكد على إمتداد اختصاصها ليشمل النظر فى هذه المسائل، وبذلك فقد أصبحت هذه الاحكام بمثابة الاساس القضائى الذى تستند إليه هذه المحكمة فى بسط رقابتها على مسائل الواقع.

كما لم تغب أبعاد ومعالم الاختصاص القضائى الذى تمارسه المحكمة الادارية العليا على النزاعات المطروحة أمامها عن أعين رجال الفقه والقانون، كما لم تغب عنهم أيضا تلك الطبيعة الخاصة التى تتميز بها النزاعات الادارية عن باقى النزاعات الاخرى. إذ تقوم هذه النزاعات بين أطراف غير متكافئة فى السلطات والحقوق الى حد

كبير، كما تتعلق هذه النزاعات بمسائل وموضوعات ذات صلة وثيقة ومباشرة بالاختصاصات التى تمارسها الجهات الادارية بما تستهدفه هذه الجهات من تحقيق الصالح العام لملايين البشر خلافا للنزاعات التى تنشأ فى نطاق القانون الخاص والتى تستهدف تحقيق مصالح شخصية لفرد واحد أو لبعض الافراد القلائل، كما لم يغب عنهم أيضا الدور الهام والمؤثر الذى يقوم به مجلس الدولة فى الحفاظ على مبدأ المشروعية وحراسته من التشويش والعبث، كل هذه الاسباب دعت كل من رجال الفقه والقانون الى التسليم للمحكمة الادارية العليا بأحقيتها فى بسط رقابتها على مسائل الواقع إضافة الى سلطتها فى التعرض لمسائل القانون فى النزاعات المطروحة عليها. وعلى ذلك فقد وجدت المحكمة الادارية العليا أمامها العديد من الاسباب والمبررات – منها ما هو ذات طابع قضائى ومنها ما هو ذات طابع فقهى – التى تساعدها فى القيام بدورها فى رقابة مسائل الواقع والقانون على أكمل وجه دون أية عراقيل أو معوقات.

ونظرا لأهمية كل من هذه الاسس والمبررات لموضوع البحث لذلك فيتعين علينا تناولها بشئ من الايضاح والتفصيل، ومن ثم فقد قمت بتقسيم هذا الفصل الى مبحثين متتالين، وذلك على النحو التالى:

المبحث الأول: الأساس القضائى لاختصاص المحكمة بالواقع.
المبحث الثانى: الأساس الفقهى لاختصاص المحكمة بالواقع.

المبحث الأول
الأساس القضائى لاختصاص المحكمة بالواقع

يلازم الطابع القضائى قاعدة القانون الادارى منذ ولادتها وحتى نهايتها بحيث يمكن القول أن " القانون الادارى هو قانون قضائى "، فالقضاء هو الذى ينشئ قواعد القانون الادارى، وهو الذى يفسرها بل ويستبدل بها غيرها أيضا مستعينا فى ذلك بمنهجية مرنة تمكنه من الاستجابة لمقتضيات حسن الادارة والمحافظة على الحقوق الخاصة، حيث أن دراسة القانون الادارى هى دراسة قضائية تقوم أولا وقبل كل شئ على أحكام القضاء([1]).

وقد أكدت المحكمة الادارية العليا على هذا المعنى فى أحد أحكامها مقررة أن " ويتميز القضاء الادارى عن القضاء المدنى فى أنه ليس مجرد قضاء تطبيقى مهمته تطبيق نصوص مقننة مقدما، بل هو فى الأغلب قضاء إنشائى، لا مندوحة له من إنشاء الحل المناسب. وبهذا أرسى القواعد لنظام قانونى قائم بذاته ينبثق من طبيعة

[1] – أ.د/ سليمان محمد الطماوى، القضاء الادارى ورقابته لأعمال الادارة – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٧ وما بعدها.

روابط القانون العام، واحتياجات المرافق العامة، ومقتضيات حسن سيرها، وإيجاد مركز التوازن والمواءمة بين ذلك وبين المصالح الفردية، فابتدع نظرياته التى استقل بها فى هذا الشأن أو سبق بها القانون الخاص سواء فى علاقة الحكومة بالموظف أو فى المرافق العامة وضرورة إستدامتها وحسن سيرها، أو فى العقود الادارية أو فى المسئولية، أو فى غير ذلك من مجالات القانون العام، ولهذا فإن فقه القضاء الادارى فى فرنسا، مستهديا بتلك الاعتبارات، لم يطرح بالكلية تطبيق النصوص المدنية...وإنما طبقها فى مجال روابط القانون العام بالقدر الذى يتفق مع طبيعتها..."([1]).

ولعل ذلك ما دفع المحكمة الادارية العليا خلال العديد من أحكامها المتعاقبة الى التأكيد على اختصاصها بمسائل الواقع فى المنازعات المطروحة عليها. وتعد هذه الاحكام بمثابة الاساس القضائى الذى يرتكز عليه اختصاصها بنظر هذه المسائل.

وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا أيضا فى حكمها الصادر فى ٢ يونيه ١٩٥٦، والذى جاء به " يتميز القضاء الادارى عن القضاء المدنى فى أنه ليس مجرد قضاء تطبيقى مهمته تطبيق نصوص مقننة مقدما، بل هو على الاغلب قضاء إنشائى، لا مندوحة له من إنشاء الحل المناسب. وبهذا أرسى القواعد لنظام قانونى قائم بذاته، ينبثق من طبيعة روابط القانون العام، واحتياجات المرافق ومقتضيات حسن سيرها، وايجاد مركز التوازن والمواءمة بين ذلك وبين المصالح الفردية، فابتدع نظرياته التى استقل بها فى هذا الشأن أو سبق بها القانون الخاص، سواء فى علاقة الحكومة

[1] – مجموعة أحكام المحكمة العليا، السنة الاولى، ص ٨٠٧، وبذات المعنى حكمها الصادر فى ٨ ديسمبر ١٩٥٦، السنة الثانية، ص ١٢٩.

بالموظف أو فى المرافق العامة، وضرورة استدامتها وحسن سيرها، أو فى العقود الادارية، أو فى المسئولية، أو فى غير ذلك من مجالات القانون العام "([1]).

وهو ما أكدته ذات المحكمة فى حكام أخر لها صادر فى ٢٣ يناير ١٩٦٥، والذى جاء به " ان المشرع أناط بهذه المحكمة (الادارية العليا) فى الاصل مهمة التعقيب النهائى على الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو من المحاكم الادارية أو من المحاكم التأديبية، حتى تكون كلمتها هى القول الفصل فى تأصيل أحكام القانون الادارى تأصيلا يربط بين شتاتهت، ربطا محكما، متكيفا مع البيئة العربية خاصة وأن القانون الادارى يفترق عن قوانين أخرى فى أنه غير مقنن، وأنه مازال فى مقتبل نشأته ويكتنفه فراغ واسع من النصوص – فما تزال طرق هذا القانون وعرة عسيرة المسالك. ومن هنا صح القول بأن القضاء الادارى ليس مجرد قضاء تطبيقى، وإنما هو فى الأعم الأغلب قضاء تكوينى إنشائى خلاق، يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التى تنشأ بين جهات الادارة فى تسييرها للمرافق العامة من جهة، وبين الافراد من جهة أخرى. ويبتكر المخارج لما يعترض سبيله من مأزق أو مزالق تحقيقا لمهمة المواءمة بين الصالح العام والمصلحة الخاصة "([2]).

كما قضت المحكمة الادارية العليا فى حكم أخر بما يلى" بأنه لا وجه لافتراض قيام التطابق التام بين نظام الطعن بطريق النقض المدنى ونظام الطعن الادارى سواء فى شكل الاجراءات أو كيفية سيرها أو فى مدى سلطة المحكمة العليا بالنسبة للأحكام موضوع الطعن أو كيفية الحكم فيه، بل مرد ذلك الى النصوص القانونية التى تحكم الطعن المدنى وتلك التى تحكم الطعن الادارى. فقد يتفقان من ناحية ويختلفان من

[1] – أ.د/ جابر جاد نصار، البسيط فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٢٨ وما بعدها.

[2] - أ.د/ جابر جاد نصار، البسيط فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٢١ وما بعدها.

ناحية أخرى، فالتطابق قائم بين النظامين من حيث تبيان الحالات التى تجيز الطعن فى الاحكام التى بينتها المادتان ٤٢٥، ٤٣٢ من قانون المرافعات المدنية والتجارية ورددتها المادة ١٥ من القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ بشأن تنظيم مجلس الدولة. ولكنه غير قائم سواء بالنسبة الى ميعاد الطعن أو شكله أو إجراءاته أو كيفية الحكم فيه، إذ لكل من النظامين قواعده الخاصة فى هذا الشأن مما قد يمتنع معه إجراء القياس لوجود الفارق إما من النص أو من اختلاف طبيعة الطعن اختلافا مرده أساسا الى التباين بين طبيعة الروابط التى تنشأ بين الادارة والافراد فى مجالات القانون العام وتلك التى تنشأ بين الافراد فى مجالات القانون الخاص "([1]).

كما ورد فى أحد أحكامها أيضا " المحكمة الادارية العليا هى قمة محاكم القسم القضائى بمجلس الدولة وتلعب فى مجال القانون الادارى دورا أخطر بكثير من الدور الذى تقوم به محكمة النقض إزاء المحاكم العادية ذلك أنه من المستقر عليه أن محكمة النقض هى محكمة قانون فى المقام الاول، أما المحكمة الادارية العليا فهى محكمة قانون وواقع معا، بمعنى أنها تمد رقابتها على سائر عناصر الدعوى المطعون فى الحكم الصادر فيها وتعيد تقييم عناصرها ومقوماتها وأسبابها وكيوفها وكأنها محكمة إستئناف وليست محكمة نقض، وقد عبرت هى عن ذلك بقولها أنه يوجد فارق بين طبيعة الطعن أمام محكمة النقض ونظيره أمام المحكمة الادارية العليا، مرد هذا الفارق هو الاختلاف بين طبيعة المنازعات التى تنشأ بين الافراد فى مجالات القانون المدنى والتجارى وتلك التى تنشأ بين الافراد والادارة فى مجالات القانون الادارى وما يتطلبه ذلك من حسن سير العدالة الادارية بما يتفق وحسن سير المرافق العامة، الأمر الذى

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى الطعن رقم ١٥٩ لسنة ١ قضائية بجلسة ١٩٥٥/١١/٥.

يستوجب التصدى للموضوع حتى يتحقق الحسم السريع للمنازعة الادارية دون الاخلال بحق الدفاع أو إهدار درجة من درجات التقاضى "([1]).

كما ذهبت المحكمة الادارية العليا الى تبرير سلطتها فى بسط رقابتها على مسائل الواقع فى الاحكام المطعون فيها أمامها بقولها أن طبيعة رقابتها تأخذ شكل الرقابة القانونية التى تتحقق من مدى مشروعية الاحكام المطعون فيها أمامها للتأكد من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون – ذلك الهدف الذى لن يتحقق إلا من خلال نظرها للوقائع المكونة للدعوى والتى صدر الحكم بناءا عليها، فهى تنظر للوقائع ثم تنظر للحكم المطعون فيه أمامها. حيث تتمثل طبيعة الرقابة التى تمارسها هذه المحكمة فى كونها رقابة مزدوجة تنصب على موضوع الدعوى ووقائعها المكونة لها كما تنصب أيضا على الحكم الصادر عن المحكمة السابقة فى موضوع الدعوى([2]).

كما أكدت المحكمة الادارية العليا على هذا المعنى فى حكمها الصادر فى الطعن رقم ٣١٢٥ لسنة ٣٢ قضائية بجلسة ١٩٨٩/١١/١١ والذى جاء به " ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة جرى على أن الطعن أمام المحكمة الادارية العليا يطرح المنازعة فى الحكم المطعون برمتها، ويفتح الباب أمامها لتزن هذا الحكم بميزان القانون، وزنا مناطه استظهار ما إذا كانت به حالة أو أكثر من الاحوال التى تعيبه، والمنصوص عليها فى المادة ١٥ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى الطعن رقم ١٢٩٩ لسنة ٣٢ قضائية بجلسة ١٩٨٨/١١/٢٦.

[2] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١١٩٨ وما بعدها.

الدولة، فتلغيه، ثم تنزل حكم القانون فى المنازعة، أم أنه لم تقم به أية حالة من تلك الاحوال، وكان صائبا فى قضائه فتبقى عليه وترفض الطعن "([1]).

كما أكدت على هذا المعنى أيضا فى أحكام أخرى لها جاء بهم " ومن حيث أن قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن الطعن أمام المحكمة الادارية العليا يطرح المنازعة فى الحكم المطعون فيه برمتها، ويفتح الباب أمام المحكمة العليا لتزن الحكم المطعون فيه بميزان القانون، وزنا مناطه ما إذا كانت قد قامت به حالة أو أكثر من الاحوال التى تعيبه، ومن ثم فللمحكمة العليا أن تنزل حكم القانون على المنازعة على الوجه الصحيح غير مقيدة بأسباب الطعن أو بطلبات الخصوم ما دام المراد هو مبدأ الشرعية نزولا على سيادة القانون فى روابط القانون العام، إلا أن الطعن من الخصوم ذوى الشأن الذين إنما يطعنون لصالحهم وحدهم يحكمه أصل مقرر بالنسبة للطعن فى الاحكام، وانه فى حالة قيام ارتباط جوهرى بين أكثر من طعن بين ذات أطراف الخصومة بحيث يترتب على الحكم فى أحدهما أن يتأثر الحكم فيه بنتيجة الحكم فى الاخر فانه لا مندوحة تجنبا لقيام التعارض فى الاحكام النهائية أن يعتبر الطعن القائم فى الاول متصلا بالطعن فى الثانى. ويكون والحال هذه للمحكمة أن تصدر حكمها فى شأن القرار الذى يعتبر هو المحل الاساسى فى الدعوى برمتها إستنادا الى حقيقة ما يهدف إليه الطاعن من طعنه "([2]).

---

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى الطعن رقم ٣١٢٥ لسنة ٣٢ قضائية بجلسة ١٩٨٩/١١/١١

[2] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢٦٦٥،٢٦٦٦ لسنة ٣٢ قضائية بجلسة ١٩٩٣/١/٣

كما أكدت على هذا المعنى أيضا فى حكم أخر لها والذى جاء به " ومن حيث أنه من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أنه إذا ما تبينت المحكمة الادارية العليا بطلان الحكم المطعون فيه وانتهت الى إلغائه فانها تتصدى لموضوع الدعوى وتفصل فيه متى كان صالحا لذلك ولا تعيده الى المحكمة التى أصدرت الحكم المطعون فيه، ولا يختلف الغاء الحكم لبطلانه عن الغائه لغير ذلك من الأسباب، فالبطلان وجه من أوجه مخالفة القانون وهو نتيجة لهذه المخالفة ولأن الغاء الحكم سواء لبطلانه أو لغير ذلك من الاسباب يزيله من الوجود، وفصل المحكمة الادارية العليا فى النزاع بعد إلغاء الحكم لغير البطلان لا يختلف عن فصلها فيه بعد الغائه للبطلان ولا يوجد فى طبيعة المنازعة الادارية إلا ما يؤكد وجود الاخذ بهذا الاصل واعماله، ويقوم هذا القضاء فى جوهره على أن الطعن فى الحكم يفتح الباب أمام المحكمة الادارية العليا لتزن الحكم المطعون فيه بميزان القانون ولتسلط رقابتها عليه فى جميع نواحيه من حيث شكله أو موضوعه لاستظهار مدى مطابقة قضائه للقانون لتعلق الامر بموضوعية القرار موضوع المنازعة ومحل الحكم فلا تقضى باعادة الدعوى الى المحكمة التى أصدرت الحكم أو وقع منها أو أمامها الاجراء الباطل، بل تتصدى للمنازعة وتنزل عليها حكم القانون على الوجه الصحيح إذ لا مبرر لاطالة أمد النزاع والعودة بالاجراءات مرة أخرى الى محكمة الموضوع مع احتمال تعرضه للنقض مرة ثانية، وفى هذه الاطالة أضرار لا بأطراف النزاع وحدهم بل بالنظام القضائى نفسه باتخاذ أصل تعدد الدرجات للاطالة والاضرار فترجح عليه أصل الاقتصاد فى الاجراءات وقررت له الأولوية مقدرا ما لمحكمة القانون من خبرة بالقانون وبالموضوع على السواء فى موضوع صالح للفصل فيه بتهيئة الفرصة لتوافر دفاع الاطراف كاملا وذلك تعجيلا للبت فى الموضوع أيا كانت أسباب نقض الحكم، لخطأ فى القانون أو لمخالفة الثابت بالأوراق أو لغير

ذلك فيمكن للمحكمة تصفية النزاع وحسمه لغير رجعة تجنبا لاعادة اجراءاته من جديد"([1]).

كما أكدت على ذات المعنى فى احكامها التى جاء بها ما يلى " واتجاه المحكمة الادارية العليا فى هذا الخصوص يتسق مع طبيعة رقابتها على الاحكام المطعون فيها أمامها إذ أنها تعتبر محكمة قانون وواقع معا وهو ما يجعل من مبدأ التقاضى على درجتين ليس له ذات القيمة أمام القضاء المدنى ما دامت المحكمة الادارية العليا تعيد النظر فى الامر برمته بل ان سلطتها تجاوز سلطة محكمة النقض والاستئناف معا فى هذا الخصوص، فحتى سلطة محكمة الموضوع فى التكييف ليست نهائية وتخضع لرؤية وتكييف المحكمة الادارية العليا فى هذا الخصوص، والقيد الوحيد فى هذا الخصوص هو عدم جواز الحكم بما لم يطلبه الخصوم "([2]).

كما تؤكد المحكمة الادارية العليا على المعنى السابق فى حكم أخر لها جاء به " تختلف رقابة النقض الادارية التى تمارسها المحكمة الادارية العليا عن رقابة النقض المدنية على ما أستقرت عليه أحكام المحكمة الادارية العليا منذ إنشائها وما قررته فى حكمها الصادر بجلسة ٥ نوفمبر ١٩٥٥ (طعن رقم ١٥٩ لسنة ١ قضائية) من تطابق النظامين من حيث تبيان حالات الطعن بالنقض واختلافهما من حيث ميعاد الطعن وشكله وإجراءاته وكيفية الحكم فيه. فلكل من النظامين قواعده الخاصة مما يمتنع معه إجراء القياس لوجود الفارق إما من النص أو من اختلاف طبيعة الطعنين اختلافا مرده

---

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى الطعن رقم ٢٥٩٤ لسنة ٣٨ قضائية بجلسة ١٩٩٣/٥/١٥

[2] – حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى الطعن رقم ٢٤٠٩ لسنة ٢٩ قضائية بجلسة ١٩٨٨/١/٣٠، وحكمها فى الطعن رقم ٣٢٩ لسنة ٣٣ قضائية بجلسة ١٩٨٩/٤/٢٩

أساسا التباين بين طبيعة الروابط التى تنشأ بين الادارة والافراد فى مجالات القانون العام وتلك التى تنشأ بين الافراد فى مجالات القانون الخاص. فسلطة المحكمة المطعون فى حكمها فى فهم الواقع أو الموضوع فى دعوى الالغاء ليست سلطة قطعية تقصر عنها سلطة المحكمة الادارية العليا...فيجوز إبداء سبب جديد أمام المحكمة الادارية العليا ولو لم يتعلق بالنظام العام...والطعن فى أحد شقى الحكم أمام المحكمة الادارية العليا يثير المنازعة برمتها أمامها مادام الطلبين مرتبطين ارتباطا جوهريا...وبطلان الحكم للقصور المخل فى أسبابه لا يمنع سلامة النتيجة التى انتهى إليها منطوقه فى ذاته، وأن تقضى بها هذه المحكمة إذا كانت الدعوى صالحة للحكم فيها ورأت الحكم فيها بنفسها....وإذا كانت الدعوى المطروحة أمام المحكمة تم إستيفاء دفاع الخصوم فيها، فللمحكمة الادارية العليا أن تتصدى للفصل فى هذا الموضوع، ولا وجه لإعادة الدعوى الى المحكمة للفصل فيها من جديد...وبهذا رسمت المحكمة الادارية العليا السمات الخاصة للطعن بالنقض الادارى، وهى سمات جوهرية فى رقابة المشروعية الادارية محل الطعن بالالغاء، وجوهر ما تقرره المحكمة الادارية العليا نفسها فى حدود هذه الرقابة فى شأن ما يطعن فيه أمامها من أحكام هو ذات جوهر رقابة قاضى إلغاء القرار الادارى...فجوهر الرقابة واحد لا يختلف باختلاف ما تقتضيه حدود الرقابة أو يمليه نص فى القانون "([1]).

ومن الاحكام الحديثة نسبيا التى أصدرتها المحكمة الادارية العليا فى هذا الشأن – ذلك الحكم الذى جاء به " لا يجب لقبول الطعن أمام المحكمة الادارية العليا أن تكون له أوجه معينة، بل يكفى أن يتضمن تقرير الطعن الاسباب التى بنى عليها

[1] – طعن رقم ٢٣٥ لسنة ٣٣ قضائية بتاريخ ١٩٨٨/٤/٩: الموسوعة الادارية الحديثة – ١٩٩٣/١٩٨٥ – ج ٢٩ – قاعدة ٣٩٠ – ص ٨٧٤ – ٨٧٥.

الطعن، وطلبات الطاعن، ولا يلزم ذكر جميع أسباب الطعن بتقريره، بل يكفى ذكر بعضها، وللطاعن أن يضيف إليها ما يشاء من أسباب أخرى، غير مقيد بميعاد الطعن أو إعلانه، كما أن له العدول عن الاسباب التى ذكرها فى تقرير الطعن الى أسباب أخرى غيرها، وهذه التيسيرات أملتها طبيعة الطعن أمام المحكمة الادارية العليا، وكون الطعن أمامها ينقل الدعوى إليها بعناصرها الواقعية وأدلتها القانونية فى حدود طلبات الطاعن، فيكون للطاعن أمامها أن يعيد الدعوى بجميع تفاصيلها ومسائلها الواقعية والقانونية المختلف عليها، وأن يدعى خطأ الحكم أو القرار المطعون فيه فى كل هذه المسائل أو بعضها، ويكون للمحكمة فى حدود الطعن المرفوع بحث جميع ما تنازع فيه الخصوم من مختلف المسائل، والنظر فى صواب الحكم المطعون فيه وخطئه من جميع نواحيه، لتحكم بتأييده أو بإلغائه أو بتعديله – مفاد ذلك أن المحكمة الادارية العليا تنظر فى وجوه الطعن المبينة بالتقرير من المسائل القانونية والواقعية، جامعة بهذا بين سلطات محكمة النقض وسلطات محكمة الاستئناف، وذلك حتى يتحقق الحسم السريع للمنازعة الادارية – ترتيبا على ذلك: الطعن الثانى المقام من الطاعن الاول نفسه فى الحكم نفسه بالطلبات نفسها يندمج فى الطعن الاول ويفقد إستقلاله، مادام الطاعنون والطلبات فى الطعنين واحدة ولو تغيرت الاسباب التى أقيم عليها الطعن الثانى ليغدو الطعنان طعنا واحدا "([1]).

المبحث الثانى
الأساس الفقهى لاختصاص المحكمة بالواقع

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعنين ١٢١٠، ١٤٧٧ لسنة ٥١ ق – جلسة ٢٠١٦/٨/٢ إدارية عليا، مكتب فنى ٦١ ج ٢ ، ق ١٠٩، ص ١٤٤٦.

يتحدث فقهاء القانون العام عن السياسة القضائية للقضاء الادارى موضحين إياها بأنه يتعين على هذا القضاء أن يضع نصب عينيه مجموعة من الاعتبارات وهو بصدد أداء دوره فى إقامة العدالة الادارية، وتتمثل هذه الاعتبارات فى إختلاف احتياجات المرافق العامة من وقت لأخر، إضافة الى تأثرهذه المرافق بالظروف العامة السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة داخل الدولة، إضافة الى ذلك العبء الذى يقع على عاتق القاضى الادارى والمتمثل فى ضرورة بحثه عن نقطة التوازن بين احتياجات المرافق العامة والمصالح الخاصة بما يعنيه ذلك من عدم التضحية بالمصلحة العامة التى تمثل مصلحة الجميع بمن فيهم رافع الدعوى نفسه([1]).

كما يعد عدم تقنين القانون الادارى سببا رئيسيا فى صيرورة مهمة القاضى الادارى هى ابتداع الحلول القانونية التى تتلائم مع الطبيعة الخاصة للروابط التى تنشأ فيما بين الاجهزة الادارية والافراد داخل نطاق القانون العام ، وهذا ما أشار إليه رئيس المحكمة الادارية العليا خلال كلمته الافتتاحية التى ألقاها بتاريخ ١٩٥٥/١٠/١٥ الى خطر المهمة الملقاة على عاتق هذه المحكمة، قائلا " ان كلمتها ستكون القول الفصل فى تأصيل مبادئ القانون الادارى يربط بين شتاتها ربطا محكما ومتكيفا مع التطور فى سير المرافق العامة. ويؤكد ذلك بالرجوع الى طبيعة القانون الادارى غير المقنن، مما يجعل مهمة القاضى الادارى تتمثل فى ابتداع الحلول القانونية التى تتلاءم مع الطبيعة الخاصة للروابط التى تنشأ بين الاجهزة الادارية والافراد فى مجالات القانون العام، فإنها بحكم تعلقها بسير المرافق العامة لا يمكن أن تحكمها قواعد جامدة، بل يجب أن تتغير وتتطور وتتكيف وفقا لإحتياجات تلك المرافق وضرورة سيرها. ومن هنا

[1] – أ.د/ سليمان محمد الطماوى، القضاء الادارى ورقابته لأعمال الادارة – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٨.

يتضح اختلاف مهمة القاضى الادارى عن نظيره المدنى. فالقاضى الادارى لا يقف عند حد الموازنة والترجيح كما هو الحال بالنسبة للقاضى المدنى، بل يجاوزه الى الفهم بمنطق القانون العام، وبالنظر الثاقب البصير بإحتياجات المرافق العامة، كما يلمس مركز التوازن بين المصلحة العامة فى سير تلك المرافق وبين الصوالح الفردية الخاصة، فيبتدع من الحلول القانونية المرنة ما يوائم بينها "([1]).

كما نصت المذكرة الايضاحية للقانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ على كون القضاء الادارى ليس مجرد قضاءا تطبيقيا كالقضاء المدنى، بل هو فى الأغلب الأعم قضاءا إنشائيا يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التى تنشأ بين الادارة وبين الافراد وهى بصدد تسييرها للمرافق العامة، وهى روابط تختلف بطبيعتها عن روابط القانون الخاص، ومن ثم ابتدع القانون الادارى نظرياته التى استقل بها فى هذا الشأن، ويقتضى ذلك من القائمين بأمر القضاء الادارى مجهودا شاقا مضنيا فى البحث والتمحيص والتأصيل، ونظرا ثاقبا بصيرا بإحتياجات المرافق العامة، للمواءمة بين حسن سيرها وبين المصالح الفردية الخاصة ذات الصلة([2]).

كما نصت المذكرة الايضاحية لقانون مجلس الدولة رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ على أن " أن القضاء الادارى ليس مجرد قضاء تطبيقى كالقضاء المدنى، بل هو فى الاغلب قضاء إنشائى يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التى تنشأ بين الادارة فى تسييرها للمرافق العامة وبين الافراد، وهى روابط تختلف بطبيعتها عن روابط القانون

---

[1] – المستشار دكتور/محمد ماهر أبو العينين، الموسوعة الشاملة فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٨٢.

[2] – أ.د/ سليمان محمد الطماوى، القضاء الادارى ورقابته لأعمال الادارة – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٧ وما بعدها.

الخاص، ومن ثم ابتدع القضاء الادارى نظرياته التى استقل بها فى هذا الشأن، وذلك كله يقتضى من القائمين بأمر القضاء الادارى مجهودا شاقا مضنيا فى البحث والتمحيص والتأصيل ونظرا ثاقبا بصيرا لاحتياجات المرافق العامة للمواءمة بين المصالح الفردية الخاصة "([1]).

كما يرى جانب من الفقه أنه يتضح من خلال مسلك المحكمة الادارية العليا وهى بصدد مباشرة سلطتها على النزاعات المطروحة أمامها، أنها تأخذ بالكثير من مظاهر الطعن بالاستئناف وكيفية الفصل فيه، وتتمثل هذه المظاهر فيما يلى([2]):

أولا: لا تتقيد المحكمة الادارية العليا بأسباب الطعن وأحواله، وإنما تبحث عن الاسباب المبررة لإرساء الحكم وفقا للتطبيق السليم للقانون.

ثانيا: أحقية الخصوم فى إبداء أسباب جديدة أمامها لم يسبق لهم التمسك بها أمام محكمة الموضوع أو لم يتم ذكرها فى تقرير الطعن. بل يمكن إبداء أسباب جديدة أمام هذه المحكمة حتى ولو لم تتعلق هذه الاسباب الجديدة بالنظام العام، حيث تخالف المحكمة الادارية العليا بذلك ما جرى عليه قضاء محكمة النقض والتى لا يجوز أمامها إبداء أية أسباب جديدة إلا ما كان متعلقا منها بالنظام العام فقط([3]).

ثالثا: إمتداد سلطة هذه المحكمة على موضوع الطعن لتشمل جميع المسائل والموضوعات التى خضعت لنظر المحكمة صاحبة الحكم المطعون فيه، فلا تقتصر

---

[1] – أ.د/جابر جاد نصار، البسيط فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٢١.

[2] – د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٧١ وما بعدها.

[3] – د/أحمد حسن دسوقى فتح الباب، تقويم دور المحكمة الادارية العليا ....، مرجع سابق، ص ١٩٧.

سلطتها على جانب دون أخر. حيث أنها لا تتقيد بالطلبات التى يبديها الخصوم فى صحف دعاويهم أو عرائض طعونهم، بل يحق لها أن تتصدى لبحث الطلبات والمسائل الاخرى طالما كانت مرتبطة ارتباطا جوهريا بالطلب الاصلى، كما يحق لها أيضا أن تبسط رقابتها القضائية حتى على ذلك الشق الذى لم يطعن الحكم فيه([1]).

رابعا: إمكانية الطعن أمامها بناءا على أسباب متعلقة بالوقائع وأخرى متعلقة بتفسير نصوص القانون وتطبيقها.

ويضيف هذا الرأى أيضا أن هذه المحكمة تجمع ما بين مهمة محكمة الموضوع أو الواقع ومهمة محكمة القانون، ومن ثم فإن اختصاصها ذو طابع موضوعى وأخر واقعى. فتمتد سلطتها للنظر فى وقائع الدعوى المنظورة أمامها بهدف التحقق من صحة وجودها وقيامها وكذلك صحة تكييفها القانونى، إضافة الى أحقيتها فى بسط رقابتها لتقدير مدى خطورة الوقائع التى تشكل الذنب الادارى وما يناسبها من جزاء حتى تستوضح ما إذا كان هذا التقدير يشوبه غلو أو عدم ملائمة ظاهرة([2]).

كما يرى جانب أخر من الفقه أن السبب وراء إمتداد ولاية المحكمة الادارية العليا للنظر فى الوقائع وعدم إقتصارها على رقابة تطبيق القانون يتمثل فى طبيعة القضاء الادارى ودوره الذى يسعى لرقابة مشروعية أعمال الادارة والبحث فى مدى مطابقتها للقانون. إذ تتولى جميع محاكم مجلس الدولة القيام بهذا الدور بحيث يأتى نشاط هذه المحكمة مشابها فى طبيعته لنشاط بقية محاكم المجلس، وإن كان هناك اختلاف فهو

---

[1] - د/أحمد حسن دسوقى فتح الباب، تقويم دور المحكمة الادارية العليا..، مرجع سابق، ص ١٩٧.

[2] - د/ مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٧١ وما بعدها.

اختلاف فى المرتبة فقط نظرا لمكانة هذه المحكمة والتى تأتى على رأس هرم القضاء الادارى([1]).

كما يرى جانب أخر من الفقه أن السبب وراء اتجاه المحكمة الادارية العليا فى نظر وقائع الدعوى قد يتمثل فى أن هذه الوقائع لم يتم نظرها إلا على درجة واحدة فقط، ومن ثم فهذا ما يدعوها الى عدم حرمان ذوى الشأن من نظر الوقائع المتعلقة بدعاويهم على درجتين([2]). ودائما ما تردد المحكمة الادارية العليا هذا المعنى قائلة أنها تتصدى لبحث وقائع النزاعات المطروحة أمامها بالقدر اللازم لصحة تطبيق القانون فقط، كما أنها تبرر سلطتها فى بحث هذه الوقائع بأن القضايا الادارية غالبا ما تنظر على درجتين، وذلك خلافا للقضايا المدنية، لذلك فهى لا تطمئن لكفاية بحث وقائع الدعوى مرة واحدة أمام محكمة أول درجة، ومن ثم فتعد رغبتها فى زيادة الاطمئنان على كفاية ودقة بحث هذه الواقع هو الدافع الرئيسى والاساسى للتأكيد على سلطتها فى هذا الشأن([3]).

كما يؤكد فقهاء القانون العام على وحدة مسلك المحكمة الادارية العليا وهى بصدد نظر الطعون المطروحة عليها سواء تعلقت هذه الطعون بأحكام القضاء الادارى أو القضاء التأديبى أو قرارات مجالس التأديب التى تختص بنظرها، وذلك فيما يتعلق

---

[1] ـ أ.د/ ماجد راغب الحلو، القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ١٢٤.

[2] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٢٠٠.

[3] – د/مصطفى محمد تهامى منصورة، إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٧١.

بعدم تقيدها بمسائل القانون فقط، وإمتداد رقابتها لتشمل مسائل الواقع والموضوع أيضا([1]).

كما يؤكد جانب من الفقه على حرية القاضى الادارى فى اختيار المنهج الذى يتبعه أو الاجراءات التى يسير عليها، حيث لا يتقيد دائما بقواعد قانون المرافعات المدنية والتجارية والتجارية إلا بالقدر الذى يراه متفقا مع طبيعة العلاقات التى يحكمها القانون الادارى، إضافة الى سلطته فى عدم التقيد بتطبيق نصوص القانون المدنى واستبدالها بقواعد أخرى من إنشائه دون أن يكون حكمه معيبا فى ذلك([2]).

[1] – د/ أيمن محمد فتحى رميس، نظرية الاستئناف فى القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٤٧.

[2] – أ.د/جابر جاد نصار، البسيط فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٢٠ وما بعدها.

الفصل الثانى

أمثلة على اختصاص المحكمة بمسائل الواقع

تمهيد وتقسيم:

" بالمثال يتضح المقال "، لذلك فكان من الضرورى التعرض لصور ومسائل الواقع التى تنظرها المحكمة الادارية العليا المتعددة، والتى تتنوع وتأخذ العديد من الصور والاشكال كالبحث عن أدلة جديدة تكون الدعوى فى أشد الحاجة اليها، كما قد تتمثل فى صورة اتخاذ أى إجراء من إجراءات التحقيق كالانتقال والمعاينة وسماع الشهود، وضم أوراق غير مقدمة من الخصوم، وما يقوم به القاضى من تقدير الدليل والموازنة والترجيح بين الدلائل والبيانات التى يتقدم بها الخصوم له، وكذلك قرائن الاحوال التى تثبت أو تنفى وقائع الدعوى. كما يعد من مسائل الواقع طبقا لما قررته محكمة النقض أيضا رفض الحكم إجراء تحقيق متى كان هذا الرفض يستند الى مسوغا معقولا كما هو الحال إذا ما كانت الوقائع المطلوب إثباتها أو تحقيقها غير منتجة فى الدعوى. كما يعد من مسائل الواقع أيضا ما يرد بنص القانون على النحو التالى " يجوز أو يسوغ أو إذا رأت المحكمة وجها لذلك....."، إذ لا يكون لمحكمة النقض فى مثل هذه الحالات وما يشابهها أن تفرض رقابتها على تقدير قاضى الموضوع فى تطبيقه لهذه النصوص، وذلك كأن يخير القانون القاضى بين الحكم بالحبس أو بالغرامة أو الحكم بفسخ العقد أو منح المشترى مهلة لدفع الثمن، فلا يمكن

الطعن بالنقض فى مثل هذه الحالات تأسيسا على خطأ القاضى فى تطبيق القانون إذا ما اختار أحد هذين الحدين اللذين قررهما المشرع، أو الطعن بعدم التسبيب نظرا لميل القاضى لأحد الخيارين دون الاخر. ومما يندرج ضمن مسائل الواقع أيضا مسألة تقدير الجدية فى النزاع الموجب للحراسة، وكذلك إثبات علم المدلس عليه أو عدم علمه بوقائع التدليس، وتقدير الضرر وتحديد قيمة التعويض فى دعوى المسئولية. كما أدرجت محكمة النقض الفرنسية فى حكمها الصادر فى ١٩٦٥/٧/٢٠ بعض الامثلة على مسائل الواقع كحصول خطأ مادى فى التواريخ الواردة فى الحكم متى كان ذلك لا ينطوى على تحريف، وتقدير ضعف العقل بالنسبة للشخص، وكذلك تقدير المدة اللازمة للمشترى لرفع دعواه برد الشئ المبيع نظرا لما فيه من عيوب خفية([1]).

وهناك العديد من الاحكام التى صدرت عن المحكمة الادارية العليا والتى أكدت بموجبها على أحقيتها فى فرض رقابتها على مسائل الواقع كما هو الحال بالنسبة لمحكمة الموضوع. فيحق للمحكمة الادارية العليا إعادة تقدير مبالغ التعويض المحكوم بها من قبل محكمة الموضوع، كما يحق لها أيضا أن تعيد تقدير الجزاءات الموقعة على العاملين سواء من قبل المحكمة التأديبية أو من قبل الجهة الادارية، كما يحق لها أيضا عدم التقيد بالطلبات والاسباب التى تم إبداؤها أمامها، كما تمتد ولايتها للشق الذى لم يطعن فيه فى الحكم([2]).

---

[1] – أ.د/عبدالعزيز خليل ابراهيم بديوى، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٨ وما بعدها.

[2] – المستشار الدكتور/ محمد ماهر أبو العينين، سلسلة المرافعات الادارية – الطعن فى الاحكام الادارية والطعن أمام المحكمة الادارية العليا وفقا لأحكام النقض والادارية العليا، مرجع سابق، ص ١٠٢ وما بعدها.

لذلك فتكمن أهمية عرض أمثلة على اختصاص المحكمة الادارية العليا بمسائل الواقع فى التأكيد على أنها لا تقف عند حد إلغاء الحكم المطعون فيه وإعادة الدعوى الى المحكمة المختصة لتفصل فيه أو التأكد من مدى مطابقة الحكم لصحيح القانون فقط كما هو الحال بالنسبة لمحكمة النقض([1])، وإنما يتمثل دور المحكمة الادارية العليا فى التعرض لجميع مسائل الواقع والقانون بل وإتخاذ كافة الاجراءات المتعلقة بالتعرض لأى منهما، وإصدار الحكم الذى يتفق مع صحيح الواقع والقانون طبقا لما استقرت عليه أحكامها المتواترة.

---

[1] – حيث لا يخرج الحكم فى الطعن أمام محكمة النقض عن أحد الصور الاتية:

أولا: عدم قبول الطعن أو رفضه أو عدم جواز نظره، بما يترتب على ذلك من تحمل رافع الطعن للمصاريف ومصادرة الكفالة كلها أو بعضها، إضافة الى أحقيتها فى الحكم على المدعى بدفع تعويض للمدعى عليه إذا كان الهدف من رفع هذا الطعن هو مجرد الكيد بالمدعى عليه، وذلك وفقا لنص الفقرة الثانية من المادة ٢٧٠ من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

ثانيا: قبول الطعن ونقض الحكم، ويختلف الاثر فى هذه الحالة تبعا لما إذا كان الحكم قد تم نقضه لمخالفة قواعد الاختصاص أو لغير ذلك من الاسباب. فإذا ما تم نقض الحكم نظرا لمخالفت قواعد الاختصاص فحينئذ تقتصر سلطة محكمة النقض على مجرد الفصل فى مسألة الاختصاص، بل ويحق لها عند الاقتضاء أن تعين المحكمة المختصة، وحينئذ يتعين على صاحب المصلحة تحريك دعواه أمام هذه المحكمة الجديدة. أما إذا تم نقض الحكم لغير ذلك من الاسباب، فحينئذ تقوم محكمة النقض بإحالة الحكم المطعون فيه الى المحكمة التى أصدرته لتحكم فيه من جديد بناء على طلب الخصوم، مع ما ضرورة مراعاة المحكمة المحال إليها للضوابط والاحكام الاتية: ألا يكون أحد أعضاء المحكمة المحال إليها أحد القضاة الذين اشتركوا فى إصدار الحكم المطعون فيه، كما يتعين على المحكمة المحال اليها الطعن أن تتبع حكم محكمة النقض فى المسألة القانونية التى فصل فيها الحكم، وفقا لما جاء بنص المادة ٢٦٩ من قانون المرافعات المدنية والتجارية.

– أ.د/ أحمد السيد صاوى، الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلا بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩، مرجع سابق، ص ٩٩٦.

وعلى ذلك فقمت بتقسيم هذا الفصل الى عدة مباحث يتناول كل واحد منها عدة أمثلة على أحد صور مسائل الواقع التى تختص بها المحكمة الادارية العليا، وعلى هذا سيتكون هذا الفصل من المباحث الستة الأتية:

المبحث الأول: أحقية المحكمة الادارية العليا فى رقابة السلطة التقديرية للإدارة.
المبحث الثانى: حق المحكمة الادارية العليا فى ندب خبير.
المبحث الثالث: حق المحكمة الادارية العليا فى استدعاء الشهود.
المبحث الرابع: أحقية المحكمة الادارية العليا فى إعادة تقدير مبالغ التعويض.
المبحث الخامس: أحقية المحكمة الادارية العليا فى إعادة تقدير الجزاءات التأديبية.
المبحث السادس: أحقية المحكمة الادارية العليا فى التصدى لموضوع الدعوى.

المبحث الأول
أحقية المحكمة الادارية العليا فى رقابة السلطة التقديرية للإدارة

يقصد بالتقدير هو عبارة عن تلك العملية التى يقوم فيها القاضى بإعمال فكره وعقله كما تخضع لترجيحه وملاءماته، بما يرتبه ذلك من احتمال اختلاف هذا التقدير من قاض لأخر بالنسبة للواقعة الواحدة كما هو الحال بالنسبة لتقدير العقوبة فى المجال الجنائى أو الجزاء التأديبى فى نطاق القانون الادارى للفعل الذى ثبت وجوده ماديا وسبق تكييفه قانونا. إذ دائما ما ينتهج كل من المشرع الجنائى والادارى قاعدة عامة وهو بصدد تقرير العقوبات المتعلقة بهذين المجالين، تلك القاعدة التى تتمثل فى قيامه بوضع حد أدنى وأخر أقصى للعقوبة المقررة تاركا بذلك السلطة التقديرية للقاضى يختار ما بين هذين الحدين أيهما أكثر ملاءمة للواقعة المرتكبة. أما عن هذه السلطة التقديرية فى مجال القانون المدنى، فنجد لها تطبيقات كثيرة كتقدير الضرر

الناتج عن الفعل غير المشروع فى دعوى المسئولية، وكذلك تقدير الدليل إذا كان قوامه وقائع مادية أو شهادة الشهود أو قرائن الاحوال، حيث يختلف تقدير مثل هذه الادلة أو ذاك الضرر من قاضى الى أخر وذلك وفقا لظروف وملابسات كل قضية والطريقة التى يتبعها كل قاض منهم فى التفكير، بل والاكثر من ذلك أن تقدير القاضى نفسه قد يختلف فى قضية ما عن أخرى نظرا لاختلاف ظروف وملابسات كلا منهما، إضافة الى تعلق عملية التقدير بالوقائع، ومن ثم عدم خضوعها لمحكمة النقض([1]).

وقد اتخذت المحكمة الادارية العليا فى بداية نشأتها موقفا امتنعت بموجبه عن بسط رقابتها على السلطة التقديرية للإدارة وهى بصدد توقيع الجزاءات التأديبية على الموظفين المخالفين، حيث نصت فى أحد أحكامها التى صدرت فى ذلك الوقت على أن " فى البداية سلك القضاء الادارى مسلكا يشوبه شئ غير قليل من الحذر، ويعلن فى الظاهر أن ملاءمة العمل الادارى تخرج عن حدود رقابته، وامتنعت المحكمة الادارية العليا فى قضائها عن بسط رقابتها على ملاءمة الجزاءات التأديبية ومدى تناسبها مع المخالفة وخطورتها أيا كانت السلطة التأديبية التى أوقعتها، أى سواء كانت الجهة الادارية ذاتها أو مجالس التأديب "([2]). إلا أن هذه المحكمة لم تستمر على موقفها المتمثل فى الامتناع عن بسط رقابتها على السلطة التقديرية فى هذا الشأن، حيث أنها عدلت عن هذا الاتجاه بعد مضى ست سنوات من انشائها واتجهت الى

---

[1] – أ.د/عبدالعزيز خليل ابراهيم بديوى، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٢٣.

[2] – حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى ٢٥ يناير ١٩٥٨ – س ٢، مجموعة السنة الثالثة، ص ٦٣٥.

بسط رقابتها على ملاءمة تقدير الجزاءات التأديبية التى توقعها السلطات التأديبية، بل أنها جعلت من الملاءمة شرطا من شروط المشروعية([1]).

وبناءا على تعلق عملية التقدير بالوقائع لذلك فتعد السلطة التقديرية للجهة الادارية هى أحد الأمثلة التى يظهر من خلالها اختصاص المحكمة الادارية العليا بالنظر فى مسائل الواقع، فنجد على سبيل المثال أن قضاء هذه المحكمة قد جرى فيما يتعلق بالترقية بالاختيار على ما يلى " لئن كان الأصل أن الترقية بالاختيار من الملاءمات التى تترخص فيها الادارة، إلا أن مناط ذلك أن يكون تقديرها غير مشوب بسوء استعمال السلطة، وأن تكون قد استمدت اختيارها من عناصر صحيحة (وبهذا راقبت المحكمة مادية الوقائع) مؤدية الى صحة النتيجة التى انتهت إليها (وبهذا تراقب المحكمة الوصف القانونى الذى تعطيه الادارة لهذه الوقائع) فإذا لم يقم الأمر على هذا الوجه فسد الاختيار وفسد القرار الذى اتخذ على أساسه "([2]).

كما أصدرت المحكمة الادارية العليا حكما فى هذا الشأن أكدت فيه على سلطتها فى رقابة السلطة التقديرية للإدارة، حيث نص هذا الحكم على أن " وان كان للسلطات التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الادارى وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها فى ذلك. إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها كشأن أى سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلوا، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة

---

[1] – د/ماجدة يوسف على أحمد، رقابة المحكمة الادارية العليا على المحاكم التأديبية ومجالس تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، مرجع سابق، ص ١٢٩.

[2] – أنظر مجموعة أحكام المحكمة الادارية العليا – السنة الرابعة – ص ٩٤٤ – بند ٨٢، وأنظر أيضا فى هذا الشأن حكمها المنشور فى نفس المجموعة – ص ٧٥٥ – بند ٦٢.
– أ.د/ مصطفى أبوزيد فهمى، القضاء الادارى ومجلس الدولة – الكتاب الاول – اختصاص مجلس الدولة، الكتاب الثانى – قضاء الالغاء، مرجع سابق، ص ٥٩٦.

الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الادارى وبين نوع الجزاء ومقداره، وفى هذه الحالة تتعارض نتائج عدم الملاءمة مع الهدف الذى تغياه المشرع من التأديب وهو تأمين انتظام المرافق العامة بانتظام وإطراد، والقسوة فى الجزاء تؤدى الى إحجام عمال المرفق عن حمل المسئولية خشية من توقيع العقاب عليهم، وأن الاسراف فى اللين والشفقة يؤدى الى الاستهانة بأداء الواجب، وكل من الطريقين لا يؤدى الى انتظام سير المرافق مما يتعارض مع الهدف الذى يرمى إليه القانون، ويتسم الجزاء بالغلو فى تقديره ويخرج عن نطاق المشروعية الى عدم المشروعية مما يخضعه لرقابة المحكمة الادارية العليا "([1]).

كما صدر عن المحكمة الادارية العليا حكما أخر فى هذا الشأن جاء به " وحيث أنه من المقرر أن القول من جانب الادارة بممارستها لسلطتها التقديرية بلا معقب عليها، مادام تصرفها قد خلا من إسادة إستعمال السلطة، قول ينقصه الكثير من التحديد، ذلك أن الرقابة القضائية على تصرفات الادارة ليست حقيقة على قدر واحد بالنسبة لجميع التصرفات الادارية، وإنما تختلف درجاتها بحسب المجال الذى تنصرف فيه، ومدى ما تتمتع به من حرية وتقدير فى التصرف، فهذه الرقابة تضيق حقيقة فى مجال السلطة التقديرية، حيث لا يلزم القانون الادارة بنص يحد من سلطتها أو يقيد من حريتها فى وسيلة التصرف أو التقدير، إلا أن هذا لا يعنى أبدا أنها سلطة مطلقة، وأن الرقابة القضائية تكون فى هذه الحالة منعدمة، بل أن الرقابة القضائية موجودة دائما

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى ١٩٦٣/١/٥ – س ٨، مجموعة السنة الثامنة، ص ٦٢١، وحكمها الصادر فى ٢٦ يناير ١٩٦٣ – مجموعة السنة الثامنة، ص ٩٣٦، وحكمها الصادر فى ٢٢ يونيه ١٩٦٣ – مجموعة السنة الثامنة، ص ١٣٥٩، وحكمها الصادر فى ٦ فبراير – مجموعة السنة العاشرة، ص ٦٠١.

على جميع التصرفات الادارية، لا تختلف فى طبيعتها، وإن تفاوتت فقط فى مداها،..."([1]).

المبحث الثانى
حق المحكمة الادارية العليا فى ندب الخبراء

تعرف الخبرة بأنها " الاستشارة الفنية التى يستعين بها القاضى فى مجال الاثبات لمساعدته فى تقدير المسائل الفنية التى يحتاج تقديرها الى معرفة فنية أو دراية عملية لا تتوافر لدى عضو الهيئة القضائية المختص بحكم عمله وثقافته، ومن ثم فإن الغرض من إجازة الخبرة هو وجود حالة يتطلب إثباتها دراية خاصة نظرية أو عملية بعيدة عن ثقافة القاضى العامة أو الخاصة. فهى تقوم على أساس إستشارة أهل الفن لإثبات مسألة واقعية معينة حتى يتسنى الفصل فى الدعوى "([2]).

وفى هذا الشأن قضت المحكمة الادارية العليا بأن " الخبرة هى طريق من طرق التحقيق يجوز للمحكمة أن تلجأ إليه بناء على طلب أصحاب الشأن أو من تلقاء نفسها

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٧٤٨ لسنة ١٦ ق – جلسة ١٩٧٤/٥/٥.

[2] – د/أحمد كمال الدين موسى " نظرية الاثبات فى القانون الادارى " مؤسسة دار الشعب، ١٩٧٧، ص ٣٢٦.

إذا ما تراءى لها ذلك، فمن ثم يحق لها رفض الطلب المقدم اليها بطلب ندب خبير إذا اقتنعت بعدم جدواه، والعبرة فى ذلك بإقتناع المحكمة "([1]).

كما قضت المحكمة الادارية العليا فى حكم أخر لها جاء به " من المقرر أن الاستعانة بأهل الخبرة كإجراء من إجراءات الاثبات هو أمر متروك تقديره لمحكمة الموضوع، وإذا ما رأت الاستعانة برأى الخبير فإن لها التقدير الموضوعى لكافة عناصر الدعوى، وهى لا تلتزم إلا بما تراه حقا وعدلا من رأى أهل الخبرة، ولها أن تطرح ما انتهى إليه الخبير كله أو بعضه "([2]). كما قضت فى حكم أخر بما يلى " من المقرر أن الاستعانة بأهل الخبرة من الامور المتروكة للسلطة التقديرية للمحكمة – لا تثريب على المحكمة إن هى رفضت طلب إحالة الدعوى الى خبير بعد أن تبين لها أن الطلب قدم من خصم امتنع عن تنفيذ قراراتها رغبة فى تعطيل الفصل فى الدعوى رغم ثبوت الحق المدعى به "([3]). كما قضت فى حكم أخر بما يلى " إن الاستعانة بأهل الخبرة كإجراء من إجراءات الاثبات أمر متروك تقديره لمحكمة الموضوع، وهى لا تلتزم إلا بما تراه حقا وعدلا من رأى أهل الخبرة، ولها أن تأخذ بما تطمئن إليه من تقرير الخبير ولها أن تطرح ما انتهى إليه كله أو بعضه، فإذا كان ذلك وكانت حقوق المتعاقد مع الجهة الادارية والتزاماته تتحدد طبقا لنصوص العقد المبرم بينهما فيتعين تنفيذ العقد طبقا لما اشتمل عليه "([4]).

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٧٦ لسنة ١٠ ق – جلسة ١٩٦٧/١١/٢٥.

[2] – أنظر الطعن رقم ٩٩٨ لسنة ٢٩ ق – جلسة ١٩٨٧/٣/٣١ س ٣٢ – ص ١٠٤٩.

[3] – أنظر الطعن رقم ١٩٧٢ لسنة ٣٣ ق – جلسة ١٩٩١/١١/٢٤ س ٢٧ – ص ٢٢٩.

[4] – أنظر الطعن رقم ٤٨٤٢ لسنة ٤٣ ق – جلسة ٢٠٠١/٦/٢٣ س ٤٦ – ص ٢٢٦٥.

ومما قضت به المحكمة الادارية العليا فى هذا الشأن ما يلى " وحيث أن هذه المحكمة سبق أن أصدرت حكما تمهيديا فى الطعن الماثل بجلسة ٢٠١٤/١١/٢٥ بندب خبير ليقدم تقريرا متضمنا ما يلى: ١- بيان حقيقة وضع شركة أفراس للمشروعات والتنمية الزراعية على الارض محل التداعى وتاريخ بدء وضع يدها وسندها فى ذلك وما قامت به من أعمال إستصلاح وإستزراع قبل صدور الحكم المطعون فيه. ٢- تحديد موقع مساحة الارض محل التداعى وما إذا كانت تقع خارج زمام مدينة ٦ أكتوبر ومدينة الشيخ زايد من عدمه مع بيان الجهة الادارية صاحبة الولاية على تلك الارض. ٣- بيان ما إذا كان قد صدرت عن تلك المساحة محل التداعى أى عقود بالبيع أو الايجار، وتاريخ هذه العقود، وبيان الجهة الصادرة عنها وسندها فى إبرام تلك العقود وسبب التعاقد معها. وحيث أن الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية المكلفة بسداد أمانة الخبير امتنعت عن سدادها حتى حجز الطعن للحكم بحالته مما يسقط حقها فى التمسك بالحكم الصادر بندب الخبير وفقا لنص المادة ١٣٧ من قانون الاثبات التى تنص على أنه (إذا لم تودع الامانة من الخصم المكلف إيداعها ولا من غيره من الخصوم كان الخبير غير ملزم بأداء المأمورية، وتقرر المحكمة سقوط حق الخصم الذى لم يقم بدفع الامانة فى التمسك بالحكم الصادر بتعيين الخبير إذا وجدت أن الاعذار التى أبداها لذلك غير مقبولة)؛ ذلك أن قواعد الاثبات ليست من النظام العام، سواء كانت متعلقة بطرقه أو تحمل عبئه، فيجوز للخصوم الاتفاق على ما يخالفها أو النزول عن التمسك بها صراحة أو ضمنا. كما تنص المادة ٩ من قانون الاثبات أيضا على أن (للمحكمة أن تعدل عما أمرت به من إجراءات الاثبات بشرط أن تبين أسباب العدول بالمحضر، ويجوز لها ألا تأخذ بنتيجة الاجراء بشرط أن تبين أسباب ذلك فى حكمها)؛ يدل على أن الاحكام

الصادرة بإجراءات الاثبات لا تعد أحكاما قطعية، ولا تحوز حجية الامر المقضى، فيجوز للمحكمة العدول عنها بعد إصدارها وقبل تنفيذها، وإذا هى نفذتها كان لها ألا تتقيد بالنتيجة التى أدت إليها ولها أن تحكم فى الموضوع بأدلة أخرى "(١).

ومما يدلل كذلك على إمتداد سلطة المحكمة الادارية العليا فى التعرض لمسائل الواقع المتعلقة بهذا الشأن، ما قررته هذه المحكمة فى أحد أحكامها والذى جاء به " وبجلسة ١٩٩٧/١٢/٢٨ قضت الدائرة الاولى بمحكمة القضاء الادارى بقنا فى الدعوى رقم ١٤١٤ لسنة ١١ ق – وقبل الفصل فى الموضوع – بندب فرع مصلحة الطب الشرعى بقنا لندبه بدوره كبير أطبائه المتخصصين لأداء المأمورية المبينة بالحكم، وقد قرر كبير الأطباء الشرعيين الذين انتدبتهم المحكمة سالفة الذكر عدم وجود أى خطأ طبى أو إهمال أو تقصير يمكن نسبته للأطباء الذين تناولوا حالة المدعى بالعلاج، وأن المضاعفات التى حدثت فى حالة المدعى تعد من المضاعفات المسلم بإمكان حدوثها عقب عملية إزالة المياه البيضاء وزرع وتركيب القرنية، وانتهى التقرير الى عدم وجود أى صورة من صور الخطأ.

إلا أن المحكمة الادارية العليا أثناء نظرها للطعن فى الحكم الصادرعن محكمة القضاء الادارى بقنا سالف الاشارة إليه، لم تكتف بما ورد بتقرير الطب الشرعى سالف الذكر، بل أنها – وإستنادا لسلطتها فى التعرض لمسائل الواقع – قررت بجلسة ٢٠١٤/٢/١٦ ندب لجنة طبية مكونة من ثلاثة أطباء استشاريين، تخصص عيون بكلية الطب جامعة القاهرة، يناط بهم الكشف عن العين اليسرى للطاعن، وأداء المهمة الموضحة بالحكم، والتى تضمنت الاطلاع على الاوراق والتقارير العلاجية الخاصة

---

١ – أنظر الطعنين رقما ٣٠٨٨٨ و ٣٤١٤٥ لسنة ٥٤ ق – جلسة ٢٠١٦/٨/٢.

به، وتحديد ما إذا كانت الجراحات التى أجريت له قد تمت وفقا للأصول الطبية من عدمه، وما إذا كان هناك خطأ يمكن نسبته الى أى من الاطباء الذين قاموا بإجراء هذه الجراحات من عدمه، وما إذا كانت الاصابة التى لحقت بعينه كانت بسبب جراحى أو علاجى من عدمه "([1]).

كما أستقر قضاء المحكمة الادارية العليا فى هذا الشأن على أحقيتها فى أن " تسترشد برأى فنى سبق أن أبدى فى دعوى مماثلة، بناء على حكم صدر عنها بندب خبير "([2])، وقد أسترشدت هذه المحكمة فى ذلك الحكم بأحد أحكامها السابقة الذى جاء فيه " والجدير بالذكر فى هذا المقام أن هذه المحكمة فى طعن مماثل قد انتدبت

---

[1] – وتتلخص وقائع الطعن المنظور أمام هذه المحكمة فى أن الطاعن كان قد أقام دعواه رقم ١٤١٤ لسنة ١١ ق أمام محكمة القضاء الادارى بقنا فى ٢٠٠٣/٢/٢٥ مختصما وزير الصحة ومدير عام التأمين الصحى، طالبا الحكم بالتعويض المناسب عما أصابه من أضرار مادية ومعنوية، حيث أن هذا الطاعن من المنفعين بنظام التأمين الصحى، وفى ١٩٩٧/٥/١ أصيب بإرهاق فى عينه، فتم تحويله الى مستشفى التأمين الصحى بمدينة نصر بالقاهرة، وبعد إجراء عملية جراحية بالعين اليسرى، تم تحويله الى مستشفى القصر العينى، وتم إجراء عدة عمليات لترقيع القرنية، إلا أنها باءت بالفشل، وترتب على ذلك فقدان بصره للعين اليسرى نتيجة أخطاء المسئولين بالتأمين الصحى، وقضت محكمة القضاء الادارى بقنا الى حكمها المطعون فيه برفض الدعوى، وأقامت حكمها على أن تقرير كبير الاطباء الشرعيين المودع بملف الدعوى قرر عدم وجود خطأ طبى أو إهمال أو تقصير يمكن نسبته للأطباء الذين تناولوا حالة المدعى بالعلاج، وأن المضاعفات التى حدثت فى حالة المدعى تعد من المضاعفات المسلم بإمكان حدوثها عقب عملية إزالة المياه البيضاء وزرع وتركيب القرنية، وانتهى التقرير الى عدم وجود أى صورة من صور الخطأ، فقضت المحكمة بحكمها المطعون فيه.

– أنظر الحكم الصادر عن المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢٨٧٤٦ لسنة ٥٤ ق – جلسة ٢٠١٥/٤/٥ إدارية عليا، مكتب فنى ٦١، ج٢، ق ١٢٤، ص ١٧٠٩.

[2] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٣٠١٠ لسنة ٥٩ ق – جلسة ٢٠١٥/٤/٢٢ إدارية عليا، مكتب فنى ٦٠ج ق ٨٢، ص ٨٥١.

القومسيون الطبى لمناظرة الحالة وإبداء الرأى، حيث تم تشكيل لجنة طبية نفسية بمعرفة إدارة المجالس الطبية المتخصصة بوزارة الصحة، وأعدت تقريرا فى هذا الخصوص، وبمناقشة هذه اللجنة فى التقرير المذكور، أفادت بأن الحالة لم تقدم أية مستندات تفيد بإصابته أو أحد أقاربه بمرض نفسى، وأن الاكتئاب النفسى يمر بمراحل ثلاث: الخفيف والمتوسط والشديد، وأن المرحلة الأخيرة هى التى تسلب الارادة والتفكير "[١].

المبحث الثالث
حق المحكمة الادارية العليا فى استدعاء الشهود

تعرف الشهادة وفقا لإصطلاحها القانونى بأنها " إخبار شخص أمام القضاء بواقعة حدثت من غيره ويترتب عليها حقا لغيره ". والأصل فى الشهادة هى أن تكون مباشرة، أى أن يشهد الشاهد بما رأه بعينه أو سمعه بأذنه، كالشهادة على تعاقد تم إبرامه أمامه أو الشهادة على حادثة ما حدثت أمامه، إلا أنه يمكن للشهادة أيضا أن تكون ذات طابع سماعى، أى أن يشهد الشاهد بما سمعه رواية عن غيره[٢].

وتجدر الاشارة فى هذا الشأن الى كون شهادة الشهود هى أحد وسائل التحقيق التى يمكن للقاضى أن يستعين بها، كما يلاحظ أيضا شيوع الاستعانة بهذه الوسيلة فى منازعات التأديب أمام المحاكم التأديبية، أو فى منازعات اثبات دعاوى

---

[١] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٥١٣٣ لسنة ٥٨ ق – جلسة ٢٠١٥/٣/٢٥.

[٢] – د/ محمود عبدالهادى محمد محمد عبداللا، دور مجلس الدولة فى فض المنازعات الضريبية، مرجع سابق، ص ٣٤٧.

إساءة استعمال السلطة والانحراف فى استعمالها، وفى منازعات التعويض، والعقود الادارية، إلا أنه لا محل للإستعانة بها فى دعاوى التسويات نظرا لتعلق هذه الاخيرة بمراكز قانونية تستمد أحكامها من القوانين المنظمة للتسويات. كما تعد شهادة الشهود أحد وسائل التحقيق التى يستعين القاضى الادارى بها بإعتبارها أحد إجراءات التحقيق التى تم الاشارة إليها فى المواد ٢٧، ٣٢، ٣٦ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢. كما يتقيد القاضى الادارى فى اللجوء لهذه الوسيلة بالضوابط والاحكام التى تم النص عليها فى المادة ٦٠ وما بعدها من قانون الاثبات بإعتبارها القواعد العامة فى هذا الشأن، وذلك بالقدر الذى يتفق مع طبيعة ومقومات الدعوى الادارية([1]).

وقد تضمن قانون الاثبات النص على جميع القواعد والاجراءات المتعلقة بكيفية الادلاء بالشهادة أمام القضاء، وقد وردت هذه القواعد فى المواد من ٦٤ الى ٩٨ من هذا القانون([2]). كما ينص قانون مجلس الدولة المصرى على أن " للمحكمة استجواب العامل المقدم للمحاكمة وسماع الشهود من العاملين وغيرهم، ويكون أداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين، ويسرى على الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والامتناع عن أداء الشهادة أو شهادة الزور الاحكام المقررة لذلك قانونا، وتحرر المحكمة محضرا بما يقع من الشاهد وتحيله الى النيابة العامة إذا رأت فى الأمر جريمة. وإذا كان الشاهد من العاملين الذين تختص المحاكم التأديبية بمحاكمتهم وتخلف عن الحضور بعد تأجيل الدعوى وإخطاره بالجلسة المحددة مرة أخرى أو امتنع

---

[1] – د/ خميس السيد اسماعيل " موسوعة القضاء الادارى – المحاكمات التأديبية أمام مجلس الدولة مع الحديث فى الفتاوى والاحكام وصيغ الدعاوى التأديبية " دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ص ٣٩٩ وما بعدها.

[2] – أ.د/حسام الدين كامل الاهوانى " شرح قانون الاثبات " دار نصر للطباعة الحديثة، الطبعة الثانية، ٢٠١٢، ص ١٢٣ وما بعدها.

عن أداء الشهادة، جاز للمحكمة أن تحكم عليه بالانذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز شهرين "([1]).

كما ينص ذات القانون على أن " تتولى هيئة مفوضى الدولة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، ولمفوض الدولة فى سبيل تهيئة الدعوى الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على ما يكون لازما من بيانات وأوراق، وأن يأمر ذوى الشأن لسؤالهم عن الوقائع التى يرى لزوم تحقيقها أو بدخول شخص ثالث فى الدعوى أو بتكليف ذوى الشأن بتقديم مذكرات أو مستندات تكميلية وغير ذلك من إجراءات التحقيق فى الاجل الذى يحدده...." ([2])، كما هذا القانون على أن " إذا رأت المحكمة ضرورة إجراء تحقيق باشرته بنفسها فى الجلسة أو قام به من تندبه لذلك من أعضائها أو من المفوضين "([3]).

وقد أصدرت المحكمة الادارية العليا العديد من الاحكام فى هذا الشأن، وقد ورد بأحد هذه الاحكام النص على أن " فى الاحوال التى يجيز فيها القانون الاثبات بالشهادة أو البينة يكون لمحكمة الموضوع سلطة تقديرية فى سلوك مثل هذا الطريق من طرق الاثبات – لا إلزام على المحكمة أن تستجيب لطلب الخصم بالسماح بإثبات واقعة معينة عن طريق شهادة الشهود إذا كانت الواقعة المطلوب إثباتها فى تقدير المحكمة غير منتجة فى بيان وجه الحقيقة فى الدعوى "([4]).

---

[1] – أنظر نص المادة ٣٦ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[2] – أنظر نص المادة ٢٧ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[3] – أنظر نص المادة ٣٢ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.

[4] – أنظر الطعن رقم ٦٤٥ لسنة ٣٠ ق – جلسة ١٦/١١/ ١٩٨٥ – س ٣١ ص ٢٧٤.

وأكدت المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها على أهمية الشهادة كأحد أدلة الاثبات، حيث نص هذا الحكم على أن " تعد الشهادة من أهم الادلة إثباتا أو نفيا سواء فى المجال الجنائى أو التأديبى. ويجب أن تكون الشهادة سليمة ومنزهة عن كل ما يقدح أو يشكك فى صحتها أو يمنع من قبولها، وأن تكون صادرة من شخص ليس له مصلحة من ورائها أو هوى بقصد الانتقام أو التشفى أو التحامل على المتهم مما ينبغى معه توافر العدالة فى هذه الشهادة، ولذا فإنه لا تقبل شهادة الخصم على خصمه أو متهم على أخر كدليل على ثبوت الاتهام دون أدلة أخرى تؤكده "([1]). كما أكدت المحكمة الادارية العليا فى حكم أخر لها على ما يلى " من المقرر فى قضاء هذه المحكمة، أن محكمة الموضوع وإن كانت غير ملزمة بإجابة الخصوم الى ما يطلبونه من إحالة الدعوى الى التحقيق لإثبات ما يجوز إثباته بشهادة الشهود، إلا أنها ملزمة إذا رفضت هذا الطلب أن تبين فى حكمها ما يسوغ رفضه "([2]).

المبحث الرابع
أحقية المحكمة الادارية العليا فى إعادة تقدير مبالغ التعويض

أستقر قضاء المحكمة الادارية العليا على أن " مناط مسئولية الادارة عن قراراتها أو أعمالها المادية هو وجود خطأ فى جانبها، وأن يصيب ذوى الشأن ضرر من جراء القرار أو العمل المادى ، وأن تقوم علاقة سببية بين الخطأ والضرر، بحيث يتأكد أنه لولا الخطأ المنسوب للإدارة ما كان الضرر قد حدث على النحو الذى حدث به، وأن

---

[1] – د/ عرفان عصام أحمد خصاونه، إجراءات التقاضى وطرق الاثبات فى الدعوى الادارية فى القانون الاردنى والقانون المصرى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٣٢٢.

[2] – أنظر الطعن رقم ١٠٣٢٣ لسنة ٥٦ ق – جلسة ٢٠١٣/١١/٢٤ إدارية عليا، مكتب فنى ٥٩ ج، ١ ق ١٦، ص ١٧٥.

الضرر ينقسم الى نوعين، ضرر مادى وهو الاخلال بمصلحة للمضرور ذات قيمة مالية، وأن يكون هذا الضرر محقق الوقوع، والضرر الادبى بأن يصيب الضرر مصلحة غير مالية للمضرور، مثل المساس بشعوره أو عاطفته أو كرامته أو شرفه، وأن اثبات الضرر هو مسئولية من يتمسك به، إذ عليه أن يقدم ما يثبت إصابته بأضرار مباشرة من جراء خطأ الادارة وحجم هذا الضرر، إعمالا للقاعدة العامة أن البينة على من ادعى، ما دام أنه ليست هناك مستندات تحجبها جهة الادارة تخص الدعوى "([1]).

وبذلك فيمكن القول أن نظرية التعويض فى نطاق القانون الادارى تقترب من النظرية المقابلة لها فى القانون المدنى، فيما تتطلبه من ضرورة توافر الخطأ والضرر ورابطة السببية المباشرة بينهما، وهذا ما أكدته المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها الذى جاء به " ان رجوع الادارة بالتعويضات الاخرى على المتعاقد الاخر المقصر فى حقها...يستند....الى أحكام القواعد العامة فى أى عقد كان، وتلك الاحكام تقضى بأن كل خطأ ترتب عليه ضرر يلزم من ارتكبه بالتعويض بقدر الضرر....."([2]).

وينص القانون المدنى فى هذا الشأن على أن " يقدر القاضى مدى التعويض عن الضرر الذى لحق المضرور طبقا لأحكام المادتين ٢٢١ و ٢٢٢ مراعيا فى ذلك الظروف الملابسة، فإن لم يتيسر له وقت الحكم أن يعين مدى التعويض تعيينا نهائيا، فله أن يحتفظ للمضرور بالحق فى أن يطالب خلال مدة معينة بإعادة النظر فى

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢٢٠٩ لسنة ٥٢ ق – جلسة ١٩٨٧/١/٢١ – س ٣٨، ص ١٤٢.

[2] – أ.د/ عادل عبدالرحمن خليل " العقود الحكومية – الاحكام العامة " بدون دار نشر، بدون تاريخ نشر، ص ٧٨ وما بعدها.

التقدير "([1]). كما ينص هذا القانون فى موضع أخر على أن " إذا لم يكن التعويض مقدرا فى العقد أو بنص فى القانون، فالقاضى هو الذى يقدره، ويشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاته من كسب، بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو للتأخر فى الوفاء به،....."([2])، كما ينص هذا القانون أيضا على أن " يشمل التعويض الضرر الادبى أيضا،....."([3]).

وقد أصدرت المحكمة الادارية العليا حكما يؤكد على المعانى التى تضمنتها القواعد القانونية سالفة الذكر، حيث نص هذا الحكم على ما يلى " وللحكم بالتعويض يتعين على القاضى أن يتأكد من كون المدعى هو صاحب الحق، حيث أن الدعوى ملازمة للحق ولا توجد إلا بوجوده، ثم يلى ذلك قيامه بالتحقق من كون المدعى صاحب الحق له مصلحة حالة فى رفع الدعوى، فليس كل صاحب حق تقبل دعواه أمام القضاء، فيقع على صاحب الحق عبء إثبات وقوع إعتداء على حقه أو أن هذا الاخير مهدد بالاعتداء عليه، فحينئذ تتوافر المصلحة المادية لهذا المدعى، وعندما يتأكد القاضى من توافر هذين العنصرين فحينئذ يتعين عليه الانتقال الى تقدير عناصر الضرر توطئة للقضاء بالتعويض المناسب. وتتمثل القاعدة العامة فى تقدير الضرر فى مراعاة ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة، تلك القاعدة التى تنسحب بحسب الاصل على عملية تقدير الاضرار المادية، أما الاضرار الادبية فيتسم تقديرها بشئ من الصعوبة نظرا لطبيعة هذه الاضرار ونظرا لكون التعويض عنها لا يتم وفقا لقيم وأسس ثابتة ومتعارف عليها، ومن هنا فإن هذه الاضرار تخضع لسلطة

---

[1] – أنظر نص المادة ١٧٠ من القانون المدنى رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.

[2] – أنظر نص المادة ٢٢١ من القانون المدنى رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.

[3] – أنظر نص المادة ٢٢٢ من القانون المدنى رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.

القاضى التقديرية وفقا لما يرسخ فى عقيدته أخذا فى اعتباره ظروف الواقعة المسببة للضرر وشخصية المضرور ووضعه الاجتماعى، وبعد ما تواترت عليه أحكام القضاء فى هذا الشأن تعضيدا لسلطة القاضى فى هذا الشأن من حيث اعتبار عملية تقدير التعويض من إطلاقات قاضى الموضوع يتولاه وفقا لما يتراءى له من الظروف والاحوال دون معقب عليه، طالما أنه قد أقام قضاءه على أسباب سائغة لها أصل ثابت بالاوراق "(١).

وفيما يتعلق بسلطة المحكمة الادارية العليا فى إعادة تقدير قيمة التعويض، فقد أصدرت هذه المحكمة حكما فى هذا الشأن تؤكد بموجبه على سلطتها فى إعادة تقدير قيمة التعويض، وذلك بعد أن أصدرت محكمة القضاء الادارى بقنا – الدائرة الاولى – فى الدعوى رقم ١٤١٤ لسنة ١١ ق بجلسة ٢٠٠٨/٤/٢٤ حكما برفض الدعوى المطالبة بدفع مبلغ لتعويض المضرور، حيث قررت أن " وحيث أنه لما كان ذلك، وفى خصوص حالة الطاعن الذى فقد الرؤية بعينه اليسرى تماما، وان كان من الممكن للمحكمة أن تنتهى الى تلمس أو اختلاق أى خطأ للجهة الادارية، وتتجاهل تقارير الاطباء كما سبق وذهبت الى ذلك فى بعض أحكامها المشار إليها سالفا، إلا أن وضع الامور فى نصابها، وترسيخ الناحية الفنية الدقيقة فى وصف الواقعة محل حكمها الماثل، وتقرير واقع يؤكد عدم وجود خطأ نتيجة عدة عمليات جراحية لزرع القرنية وإزالة المياه البيضاء بمستشفى مدينة نصر بالقاهرة للتأمين الصحى (على وفق الكتاب المرافق لحافظة المستندات المقدمة من الهيئة العامة للتأمين الصحى المقدمة أمام

---

١ – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٨٣٣ سنة ٢٦ ق، جلسة ١٩٨٢/١١/٦، منشور فى الموسوعة الادارية الحديثة، الجزء ٢٣، ص ٣٣.

– د/أحمد حسنى درويش، ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٨٠٦.

محكمة القضاء الادارى بقنا بجلسة ٢٠٠٥/٦/١٣)، ومرورا بعمليات ترقيع للقرنية فاشلة بمستشفى القصر العينى، وإنتهاء بفقد الابصار بهذه العين، فإنه يتعين تعويضه عن مخاطر العمليات الجراحية الطبية، فعلى وفق تقرير الطب الشرعى فإن العمليات الخاصة بترقيع القرنية تتضمن زرع قرنية قد يرفضها الجسم، وهذا وارد فى مثل هذه العمليات، ومن ثم فإن مخاطر العملية الجراحية يجب أن تتحملها الهيئة، وأن تقوم بتعويض المضرور حتى لو لم يكن هناك خطأ من جانبها أو من جانب أى من أطبائها، وهو ما تنتهى إليه المحكمة. وتراعى المحكمة فى تقدير هذا التعويض أن الطاعن كان يكابد منذ إجراء هذه العملية عام ٢٠٠٠ (أى قرابة خمسة عشر عاما) ألاما بدنية ونفسية من جراء هذه العمليات المتتالية، وكذلك ما أنفقه من مصروفات للعلاج والانتقال ومصاريف التقاضى على درجتين، وهو ما تقدره المحكمة تعويضا بمبلغ ثلاث مائة ألف جنيه "([1]).

كما أصدرت المحكمة الادارية العليا حكما أخر أكدت بموجبه على سلطتها فى إعادة تقدير مبلغ التعويض الذى قضت به محكمة القضاء الادارى، حيث نص هذا الحكم على أن " ومن حيث أنه وان كان لا يوجد نص قانونى يلزم بإتباع معايير معينة لتقدير التعويض، وأن الامر فى تحديد مبلغه من إطلاقات محكمة الموضوع، إلا أنه ينبغى أن يكون هذا التعويض جابرا لكل عناصر الضرر التى أصابت المضرور.

ومن حيث أن الثابت من الاوراق أنه قد صدر القرار رقم ٨ لسنة ١٩٨٤ بنقل الطاعن من الادارة العامة للرقابة بوزارة التموين الى إدارة المواد البترولية بقطاع التجارة الداخلية، فأقام الدعويين رقمى ٣٧٤٥ لسنة ٣٩ ق، ورقم ٣١٨٥ لسنة ٤٠ ق،

[1] – أنظر الحكم الصادر عن المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢٨٧٤٦ لسنة ٥٤ ق – جلسة ٢٠١٥/٤/٥ إدارية عليا، مكتب فنى ٦١، ج٢، ق ١٢٤، ص ١٧٠٩.

وقضت المحكمة فى ٢ يوليو ١٩٨٧ بإلغاء هذا القرار، كما تخطت جهة الادارة الطاعن فى الترقية الى وظيفة مدير عام اعتبارا من ١٨ ديسمبر ١٩٨٤، فأقام الدعوى رقم ٤٥٠٥ لسنة ٤١ ق، وصدر الحكم فيها فى ١٤ فبراير ١٩٩١ ثم تخطت جهة الادارة الطاعن فى الترقية الى وظيفة رئيس إدارة مركزية، فأقام الدعوى رقم ٤٥٧٦ لسنة ٤٥ ق التى قضى فيها فى الثانى من نوفمبر بإلغاء هذا القرار وترقيته الى هذه الوظيفة اعتبارا من ١٠ اكتوبر ١٩٩٠، وقد سبق هذين الاخيرين ثلاث قرارات أخرى بتخفيض مرتبة كفاية الطاعن عن عمله فى سنوات ٨٣، ٨٤، ٨٥، فطعن فى هذه القرارات وألغيت قرارات التخفيض، كما يبين من الاوراق أن الجهة الادارية أوقعت على الطاعن جزاءات وصلت الى خصم شهر من راتبه، فطعن على هذا القرار أمام المحكمة التأديبية التى ألغت القرار فضلا عن إحالته الى النيابة الادارية للتحقيق معه فيما نسب إليه من مخالفات، وقد انتهت النيابة بعد تحقيقها الى حفظها.

ومن حيث أن الطاعن قد أصابته من جراء تلك القرارات أضرارا مادية تمثلت فى حرمانه طوال مدة النقل من الحوافز والمكافأت التى كان يتقاضاها فى الوظيفة المنقول فيها وحرمانه كذلك من المرتبات والحوافز والمكافأت والبدلات المترتبة على الترقية الى وظيفة مدير عام وذلك فى المدة من تاريخ صدور قرار النقل حتى القضاء بإلغائه والتى بلغت سبع سنوات فضلا عن المصاريف التى تكبدها الطاعن لإقامة أكثر من سبع دعاوى توصلا الى إلغاء تلك القرارات جميعها، هذا فضلا عن الاضرار الادبية التى ألمت بالطاعن من جراء تلك القرارات التى أظهرته بين أهله وزملائه بمظهر الموظف المهمل فى عمله، والمرتاب فى سلوكه، فظنوا به السوء.

وإذا كانت محكمة القضاء الادارى لم تقض له بعد ذلك إلا بتعويض قدره ألفان وخمسمائة جنيه عن الاضرار المادية والادبية التى أصابته من جراء نقله، وبمبلغ مثله

تعويضا عن الاضرار المادية والادبية التى أصابته من تخطيه فى الترقية الى وظيفة مدير عام، فإنها تكون قد بخسته حقه فى التعويض عن هذين القرارين، وأغفلت تعويضه عن عناصر الضرر المادى والادبى الذى ألم به من جراء القرارات الاخرى التى تم إلغاؤها، والتى لا يكفى هذا الالغاء جبرا لأضرارها، الامر الذى يستوجب تعديل الحكم المطعون فيه بزيادة مبلغ التعويض الى ٢٥٠٠٠ جنيه (خمسة وعشرين ألف جنيه) حتى يكون متناسبا مع الاضرار المادية والادبية التى حاقت بالطاعن "([1]).

وفى حكم أخر قررت المحكمة الادارية العليا ما يلى " ومن حيث أن الحكم المطعون فيه قدر التعويض عن القرار السلبى بالامتناع عن النظر فى تسجيل خطة البحث المقدمة من الطاعنة للحصول على درجة الماجيستير فى الخدمة الاجتماعية من السلطة الجامعية المختصة بمبلغ أربعة ألاف جنيه عن الاضرار المادية والادبية التى أصابتها، أضرار مادية تتمثل فى الانفاق على إعادة خطة البحث وتعثر خطواتها نحو إنجاز رسالة الماجيستير وما يترتب على حصولها على الماجيستير من تحسن وضعها الوظيفى، كما سبب لها القرار أضرارا أدبية تمثلت فى ظهورها أمام أقرانها بمظهر العاجزة عن مواصلة تقدمها العلمى، إلا أن الحكم لم يناقش كل عنصر على حدة وبيان أحقية الطاعنة وتوازن التعويض مع الضرر فضلا عن إغفال بعض العناصر التى تدخل فى تقدير التعويض.

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٥٢٢٨ لسنة ٤٦ ق – جلسة ٢٠٠٢/١٢/٢١.

– المستشار الدكتور/ محمد ماهر أبو العينين " المبادئ القضائية الحديثة للمحكمة الادارية العليا فى مصر " دار روائع القانون للنشر والتوزيع، الكتاب الاول، الطبعة الثالثة، ٢٠٢٠/٢٠٢١.

ومن حيث أنه لكل ما تقدم تقدر المحكمة تعويضا إجماليا عما أصاب الطاعنة فى الطعن رقم ٥٧٦/ ٤٠ ق من أضرار مادية وأدبية سبق بيان عناصرها بمبلغ عشرين ألف جنيه علها أن تسهم فى جبر الضرر الذى حاق بالطاعنة وتساعد على إستقرار ميزان الاعمال العلمية بالجامعة المطعون ضدها، وإذ قصر الحكم الطعين فى الوصول بمقدار التعويض الى هذا القدر لقصوره فى بيان عناصر التعويض ومناقشتها، ومن ثم يتعين القضاء بتعديل الحكم المطعون فيه للوصول بالتعويض الى القدر المشار إليه،...."(١).

كما صدر عن المحكمة الادارية العليا حكما أخر فى هذا الشأن جاء به " ومن حيث أن الحكم المطعون فيه قد انتهى الى أن القرار الصادر بالتخطى مشوب بعيب الانحراف، ويمثل ركن الخطأ فى المسئولية التقصيرية، وقد أضير المدعى بسبب هذا التخطى ماديا بحرمانه من فروق المرتب التى تنتج من الترقية وذلك خلال الفترة من ١٩٧٧/١٠/١٨ حتى ١٩٨٠/١١/٦، وقدر لذلك تعويضا قدره مائتا جنيه، وقضى به فى منطوقه، فإن الحكم المطعون فيه إذ قصر التعويض على فروق المرتب دون توابعه من بدل تمثيل وبدل انتقال، وهما من عناصر الضرر المادى الذى أصاب الطاعن من جراء تخطيه فى الترقية، كما اقتصر الحكم فيه على تعويض الضرر المادى، وأغفل الاشارة الى الضرر الادبى الذى أصاب الطاعن من جراء هذا التخطى، وما أدى إليه من ألام نفسية، لا ريب فى أنها أصابته بسبب حرمانه من شغل وظيفة وكيل وزارة فى الفترة من ١٩٧٧/١٠/١٨ حتى ١٩٨٠/١١/٦ ، فإنه يكون قد خالف القانون وأخطأ فى تطبيقه وتأويله، مما يتعين معه القضاء بتعديله

---

١ – أنظر طعنى المحكمة الادارية العليا رقما ٤٦٧، ٥٧٦ لسنة ٤٠ ق – جلسة ١٩٩٥/٢/١٢ سنة ٣٩.

وبتعويض الطاعن عما أصابه من أضرار مادية وأدبية بتعويض شامل قدره مبلغ ١٠٠٠ ألف جنيه "([1]).

المبحث الخامس
أحقية المحكمة الادارية العليا فى إعادة تقدير الجزاءات التأديبية

تتمتع المحكمة الادارية العليا فى نطاق التأديب بسلطات أوسع نطاقا عما هو الحال فى سائر الاحكام الصادرة عن المحاكم الاخرى، ويرجع السبب فى ذلك الى إمتلاكها لسلطة الرقابة على أحكام المحاكم التأديبية فيما يتعلق بتقدير الجزاء الموقع على العامل المذنب، إضافة الى امتلاكها الحق فى الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة بمجازاة العاملين فيما يعرف قضاءا وفقها بقضاء الغلو، حيث تراقب المحكمة دائما مقدار التناسب بين الذنب المرتكب وبين الجزاء الموقع على العامل المخطئ([2]).

كما يتمثل المبدأ السائد فى نطاق القضاء التأديبى فى ضرورة تناسب العقوبة التأديبية مع الجرم المرتكب، ذلك المبدأ الذى يقضى بضرورة مراعاة السلطات المختصة بالتأديب – سواء أكانت رئاسية أم قضائية – وجود تناسبا بين العقوبة

---

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢١٩١ لسنة ٣٠ ق – جلسة ١٩٨٨/١/٣.
– المسوعة الادارية الحديثة – مبادئ المحكمة الادارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية لمجلس الدولة من عام ٨٥ حتى ٩٣ – الجزء ٣٩، ص ٢٠٢ وما بعدها.

[2] – المستشار دكتور/ محمد ماهر أبو العينين، الموسوعة الشاملة فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٤٥٧ وما بعدها.

الموقعة على الموظف المخطئ وبين الذنب أو الخطأ الذى ارتكبه([1]). حيث ينبغى على هذه السلطات المختصة أن لا تسرف فى الشدة وأن لا تمعن فى الرأفة حتى لا يخرج تقديرها عن نطاق المشروعية ويدخل فى نطاق دائرة الغلو([2]).

حيث تستعين المحكمة الادارية العليا وهى بصدد إعادة تقدير الجزاءات التأديبية بمقومات نظرية الغلو التى تهدف الى ملاءمة تقدير الجزاء، إذ تساعدها هذه المقومات إضافة الى سلطتها القانونية التى تبسطها على كافة عناصر الحكم المطعون فيه سواء أكانت عناصر قانونية أم واقعية فى أن تبحث فى كافة الظروف والملابسات التى يتعين على جهة الادارة أن تضعها فى حسبانها وهى بصدد تحديد الجزاء التأديبى الذى ترى توقيعه على العامل المخطئ، بل والاكثر من ذلك أنه يمكن القول أن المحكمة الادارية العليا تحل محل جهة الادارة وذلك فيما يتعلق بوزن وتقدير حجم المخالفة التأديبية التى ارتكبها العامل وتقدير الجزاء المناسب لها ثم اتخذت بعد ذلك

---

[1] – وقد نص القانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ بإصدار قانون الخدمة المدنية فى مادته رقم ٦١ على الجزاءات التى يجوز توقيعها على الموظف، وهى تتمثل فيما يلى (الخصم من الاجر لمدة أو مدد لا تجاوز ستين يوما فى السنة، أو الوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الاجر الكامل، أو تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين، أو الخفض الى وظيفة فى المستوى الادنى مباشرة، أو الخفض الى وظيفة فى المستوى الادنى مباشرة مع خفض الاجر الى القدر الذى كان عليه قبل الترقية، أو الاحالة الى المعاش، أو الفصل من الخدمة)، كما حدد هذا القانون أيضا الجزاءات التى يجوز توقيعها على شاغلى الوظائف القيادية، وهى تتمثل فيما يلى (التنبيه، أو اللوم، أو الاحالة الى المعاش، أو الفصل من الخدمة).
– الجريدة الرسمية – العدد ٤٣ مكرر (أ) فى أول نوفمبر سنة ٢٠١٦.

[2] – د/محمد عبدالمحسن بن طريف " دور المسئولية التأديبية للموظف العام فى مكافحة الفساد فى الوظيفة العامة فى القانون الاردنى – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٦، ص ٣١٣ وما بعدها.

من عدم التناسب بين المخالفة المرتكبة والجزاء المطبق أساسا للطعن بالالغاء على القرار التأديبى الصادر فى هذا الشأن([1]).

كما ينظر القانون للمحكمة التأديبية على أنها سلطة تأديب مستقلة وذاتية تخضع لرقابة المحكمة الادارية العليا، إضافة الى كونها سلطة لرقابة المشروعية تمارس اختصاصها على القرارات التأديبية الصادرة من السلطات الادارية، فهذه المحكمة تتناول كل ما يتعلق بمدى مشروعية القرار التأديبى مستعينة فى ذلك بجميع السلطات التى تتمتع بها المحكمة الادارية العليا. فنجدها على سبيل المثال – وهى بصدد أداء دورها فى رقابة المشروعية – تتمتع بجميع السلطات المخولة للمحكمة الادارية العليا عند بسط رقابتها لبحث الاخلال الجسيم بين المخالفات الثابت ارتكابها وبين الجزاء الموقع على الموظف المخالف، فدور هذه المحكمة بالنسبة للجهة الادارية التى قامت بتوقيع هذا الجزاء التأديبى هو نفس دور المحكمة الادارية العليا بالنسبة لهذه المحكمة التأديبية. ويعد ما جاء بنص المادة ٢٦٩ من قانون المرافعات بمثابة تأكيد لما سبق، حيث ورد بها إذا حكمت المحكمة بنقض الحكم المطعون فيه، وكان الموضوع صالحا للفصل فيه وجب عليها أن تحكم فى الموضوع – تلك القاعدة التى تنطبق على المحكمة الادارية العليا أيضا وهى بصدد مباشرة رقابتها على أحكام المحكمة التأديبية، فيحق للمحكمة الادارية العليا أن تحكم فى موضوع الدعوى وتوقع الجزاء الذى تراه مناسبا للمخالفة الثابت ارتكابها، كما يحق لها أيضا أن تحكم بالبراءة إذا توافرت لديها

[1] – د/ماجدة يوسف على أحمد، رقابة المحكمة الادارية العليا على المحاكم التأديبية ومجالس تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، مرجع سابق، ص ١٢٩.

الاسباب الكافية. وهذا هو نفس الدور الذى تقوم به المحكمة التأديبية وهى بصدد رقابتها لمشروعية القرارات التأديبية الصادرة عن السلطات الادارية المختصة([1]).

حيث يعد قضاء التأديب هو أحد القنوات البارزة التى تظهر خلالها سلطة المحكمة الادارية العليا فى التعرض لمسائل الواقع، حيث تقوم هذه المحكمة بمراقبة مدى تناسب العقوبة التأديبية الموقعة على عامل جهة الادارة لتتحقق من تناسب هذه العقوبة مع الجريمة المرتكبة، فإذا ما تبين لها وجود هذا التناسب فحينئذ تحكم برفض الدعوى، وإذا تبين لها عدم وجود هذا التناسب فحينئذ تقوم بإلغاء الحكم الذى يتضمن العقوبة السابقة ثم تقوم هى بإصدار حكما أخر متضمنا العقوبة المتناسبة مع الجريمة التأديبية من وجهة نظرها([2]).

وقد قررت المحكمة الادارية العليا فى أحد أحكامها ما يلى " ولئن كان للسلطة التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الادارى وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها فى ذلك، إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها كشأن أية سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الادارى وبين نوع الجزاء ومقداره، ففى هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذى توخاه القانون من التأديب، والهدف الذى توخاه القانون من التأديب هو بوجه عام تأمين انتظام المرافق العامة، ولا يتأتى هذا التأمين إذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة، فركوب متن الشطط فى

---

[1] – المستشار دكتور/ محمد ماهر أبو العينين، الموسوعة الشاملة فى القضاء الادارى، مرجع سابق، ص ٤٥٨.

[2] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١١٩٧ وما بعدها.

القسوة يؤدى الى إحجام عمال المرافق العامة عن حمل المسئولية خشية التعرض لهذه القسوة الممعنة فى الشدة، والاسراف المفرط فى الشفقة يؤدى الى استهانتهم بأداء واجباتهم طمعا فى هذه الشفقة المغرقة فى اللين، فكل طرفى النقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة، وبالتالى يتعارض مع الهدف الذى رمى إليه القانون من التأديب، وعلى هذا الاساس يعتبر استعمال سلطة تقدير الجزاء فى هذه الصورة مشوبا بالغلو، فيخرج التقدير من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية، ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة، ومعيار عدم المشروعية فى هذه الصورة ليس معيارا شخصيا وإنما هو معيار موضوعى قوامه أن درجة خطورة الذنب الادارى لا تتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره "([1]).

كما قررت المحكمة الادارية العليا فى حكم أخر لها جاء به " ومن حيث أن الاصل فى تقدير الجزاء انما يكون على أساس التدرج تبعا لدرجة جسامة الذنب الادارى، وإنه إذا كان للسلطات التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الادارى وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها فى ذلك، فإن مناط مشروعية هذه السلطة ألا يشوب استعمالها غلو ظاهر، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب وبين نوع الجزاء ومقداره، ففى هذه الحالة يخرج التقدير من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية، ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة.

ومن حيث أنه يبين من التحقيقات والمستندات المودعة بملف الطعن أن القدر المتيقن من الاتهامات التى يمكن نسبتها الى الطاعن هو عدم أداء العمل المنوط به

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٥٦٣ لسنة ٧ ق، بتاريخ ١٩٦١/١١/١١. كما أن هذا الحكم منشور فى مجموعة النيابة الادارية، الجزء الاول، ١٩٨١، ص ٨٨.

على وجه الدقة فيما يتعلق بمراجعة إجراءات تعيين العمال المؤقتين بمصنع الشركة بقويسنا، وعدم متابعة الجهات المختصة التى كانت خاضعة لإشرافه أو يتعلق عمله بأعمالها خلال الفترة التى تم تكليفه فيها بالقيام بأعمال رئيس الشئون الادارية بهذا المصنع ابان الموظف المختص وهو السيد/.....رئيس قطاع المصانع بقويسنا، الامر الذى كان يقتضى منه بذل أقصى درجات الحيطة والدقة فى مباشرة الاعمال التى أوكلت إليه، كذلك ثابت فى الاوراق أن الطاعن لم يعلل بالقول المقنع أسباب وكيفية تواجد بعض العاملين بالمصنع وبصفة دائمة وقيامهم بالعمل بحديقة المصنع المؤجر للسيد/.....، ولم يقدم الطاعن دليلا على صحة تكليفهم بالعمل بهذه الحديقة بالطريقة الرسمية، كما لم ينفى واقعة تحميل جرار المستأجر المذكور بكميات من الطوب السليم، وعللها بأمور تفتقر الى المنطق والى الدليل حيث قال أن هذا الطوب كان بغرض تبطين المراوى الخاصة بحديقة المصنع، الامر الذى كان يستوجب منه أن يقدم المستندات الدالة على تخصص هذه الكمية من الطوب للغرض المشار إليه، والسلطة الأمرة بذلك والحصول على توقيع المختص بتسليم هذه الكمية من المخازن وهو ما لم يثبت من الاوراق.

ومن حيث أن المخالفات التى ثبتت فى حق الطاعن على نحو ما تقدم بيانه ليست من الجسامة التى تبرر مجازاته عنها بالفصل من الخدمة، وإذ قضى الحكم المطعون فيه بمجازاة الطاعن بهذا الجزاء، فإنه يكون قد شابه الغلو فى تقرير الجزاء على نحو ينأى به عن رحاب المشروعية ويدخل فى نطاق عدم المشروعية، الأمر

الذى يتعين معه الحكم بإلغائه ومجازاة الطاعن بخصم شهرين من مرتبه، وهو الجزاء الذى ترى هذه المحكمة تناسبه مع ما فرط من الطاعن من مخالفات([1]).

ومن الأمثلة الاخرى على سلطة المحكمة الادارية العليا المتعلق فى إعادة تقدير الجزاءات التأديبية الموقعة من قبل المحكمة التأديبية، ذلك الحكم الذى جاء به " ومن حيث أن الطعن فى هذا الحكم يقوم على أنه أخطأ فى تطبيق القانون وتأويله، لأن الأصل أن تقضى المحكمة التأديبية فى الدعوى المنظورة أمامها إما بالبراءة إذا استندت الى أسباب صحيحة تثبت براءة المتهم، وإما أن تقضى بالادانة وتوقيع العقوبة التأديبية المناسبة من بين العقوبات التى حددها القانون، فإذا لم تفعل ذلك وقضت برفض طلب فصل المتهم دون أن توقع عليه الجزاء المناسب عن المخالفات المنسوبة إليه والتى إرتأت المحكمة ثبوتها فى حقه فإنها تكون قد خالفت القانون مما يتعين القضاء بإلغائه.

ومن حيث أن الثابت من الاوراق أن النيابة الادارية قد أقامت الدعوى رقم ١٣٨ لسنة ٨ ق ضد المتهم/..... بتقرير اتهامه أودعته قلم كتاب المحكمة التأديبية بأسيوط طلبت فيه محاكمته تأديبيا بمواد الاتهام ولم تطلب عقوبة الفصل من الخدمة التى لو كانت قد طلبتها كما فهمت المحكمة من طلب الشركة من النيابة الادارية لكان ذلك من قبيل طلب سلطات الاتهام توقيع أشد العقوبة على المخالف، وهذا أقصى ما يكون من طلبات، وهو لا يفيد المحكمة فى أن توقع العقوبة التى تراها مناسبة لما ثبت لديها فى حق المخالف من مخالفات وهى بصدد ممارسة سلطتها التى خولها لها القانون فى تأديب المخالف بالدعوى المبتدأة، أما وأنها قد حجبت نفسها عن ممارسة

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٨٩٩ لسنة ٣١ ق، جلسة ١٩٨٦/٣/١٨.

سلطتها فى تأديب المطعون ضده وأكتفت بالبحث فى مدى ملاءمة توقيع عقوبة الفصل كجزاء على المتهم دون غيرها من العقوبات المنصوص عليها فى القانون، وانتهت الى أن المخالفات الثابتة فى حق المطعون ضده لا تستوجب مجازاته بالفصل من الخدمة وانتهت الى رفض طلب فصله، فإنها بذلك تكون قد أخطأت فى تطبيق القانون ويتعين لذلك القضاء بإلغاء الحكم الطعين.

ومن حيث أنه عن المخالفات الاربعة الاولى المنسوبة الى المطعون ضده فهى ثابتة فى حقه بشهادة كل من.....القائم بعمل رئيس الفرع ....ومسئول الامن، و.....رئيس قسم الاقطان،..... ومن حيث أن ما فرط من المطعون ضده وثبت فى حقه يكون خروجا منه على مقتضى واجبات وظيفته، الامر الذى يسوغ مساءلته تأديبيا عملا بمواد الاتهام.

ومن حيث أنه عن تقدير الجزاء المناسب للذنب الادارى الثابت فى حق المطعون ضده، فإن المحكمة تأخذ فى الاعتبار أن المخالفات المنسوبة إليه والثابتة فى حقه ليست على درجة من الجسامة ولا تنم عن سلوك مفرط فى العيب أو نفس ضعيفة، ومن ثم تكتفى المحكمة بمجازاته عنها بخصم عشرة أيام من راتبه باعتباره الجزاء المناسب لما فرط فيه "([1]).

وقد تواترت أحكام المحكمة الادارية العليا على تأكيد هذا المعنى، وذلك على النحو التالى: " رقابة المحكمة الادارية على قرارات السلطات الرئاسية التأديبية تمتد

[1] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١١٨٥ لسنة ٢٨ ق – جلسة ١٩٨٦/٣/٤.
– الموسوعة الادارية الحديثة – مبادئ الادارية العليا ومجلس الدولة من عام ٨٥ حتى ٩٣ – الجزء ٣٦، ص ٣٤٣ وما بعدها.

عند إلغائها الى الفصل فى الموضوع بنفسها متى كان صالحا للفصل فيه، وحينئذ عليها أن توقع الجزاء الذى ترى مناسبته، والامر كذلك فى رقابة المحكمة الادارية العليا على أحكام المحكمة التأديبية الصادرة فى نطاق هذا الاختصاص، وقررت إعادة الطعن الى الدائرة المختصة بالمحكمة للفصل فيه "([1]).

كما قررت المحكمة الادارية العليا فى حكم أخر لها أن الفصل بغير الطريق التأديبى يعد مستندا وقائما على السبب المبرر له قانونا وذلك " متى استند الى وقائع صحيحة مستمدة من أصول لها وجود ثابت فى الاوراق (فيراقب القضاء بذلك مادية الوقائع)، وكانت تلك الوقائع تنتج هذه النتيجة ماديا أو قانونا (فيراقب القضاء بذلك الوصف القانونى الذى أعطته الادارة للوقائع) ، ذلك أن القرار الادارى يجب أن يقوم على سبب يبرره صدقا وحقا أى فى الواقع والقانون "([2]).

المبحث السادس
أحقية المحكمة الادارية العليا فى التصدى لموضوع الدعوى

يقصد بالتصدى أنه " السلطة الاختيارية لقاضى الاستئناف التى يستطيع بمقتضاها أن يفصل فى موضوع الدعوى بعد إلغاء حكم أول درجة رغم أنه لا يحق له ذلك وفقا لقاعدة الاثر الناقل "، كما يعرفه فقهاء القانون المدنى بأنه " الصلاحية

---

[1] – دائرة توحيد المبادئ – الطعن رقم ٢٣٥ لسنة ٣٣ ق – جلسة ١٩٨٨/٤/٩.

[2] – مجموعة أحكام المحكمة الادارية العليا – السنة الخامسة – ص ١٢١٤ – بند ١٢٧، وأنظر فى نفس المعنى أيضا مجموعة السنة الثالثة – ص ١٢٣٦ – بند ١٣٢.
– أ.د/ مصطفى أبوزيد فهمى، القضاء الادارى ومجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٥٩٦ وما بعدها.

المقررة لقاضى ثانى درجة المختص بنظر استئناف بعض أحكام الدرجة الاولى، لأن يضطلع بالقضية كلها، بأن يفصل فى الاستئناف وموضوع الدعوى بحكم واحد "([1]).

وتقوم المحكمة الادارية العليا بالتصدى لموضوع الدعوى بإعتبارها أول درجة تقاضى حيث يكون تعرضها لهذا الموضوع هو الاول دون أن يكون هناك محكمة أخرى سبقتها فى هذا الشأن([2]). كما يقصد بكون هذه المحكمة محكمة موضوع أى أنها محكمة واقع أيضا، بحيث لا يقتصر اختصاصها على المسائل القانونية فقط كما هو الحال بالنسبة لمحكمة النقض، وانما يمتد هذا الاختصاص ليشمل مسائل الواقع المتعلقة بالنزاع بدءا من ثبوتها وحتى تقديرها أيضا([3]).

إذ يعد قيام المحكمة الادارية العليا بممارسة هذا الدور بمثابة فارق رئيسى بين مهمة هذه المحكمة وبين مهمة محكمة النقض، حيث يقتصر دور هذه الاخيرة على مجرد الرقابة على تطبيق القانون على الدعوى المنظورة أمامها دون التصدى لموضوعها، إلا أن قانون المرافعات المدنية والتجارية قد حدد لمحكمة النقض على سبيل الحصر حالتين يمكنها أن تتصدى فيهما لموضوع الدعوى([4])، إلا أن القاعدة

---

[1] – د/ محمد كمال الدين منير " قضاء الامور الادارية المستعجلة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٨، ص ٥١٤.

[2] – د/عبدالعزيز خليل ابراهيم بديوى، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٣٦٦.

[3] – المرجع السابق، ص ٣٤٢.

[4] – نصت المادة ٢٦٩ من قانون المرافعات على حق محكمة النقض فى التصدى لموضوع القضية فى حالتين ألا وهما: أولا: إذا كان موضوع القضية صالحا للحكم فيه بشرط قيامها بتطبيق المبدأ القانونى الذى انتهت اليه على الوقائع التى أثبتها قاضى الموضوع، ثانيا: قيامها بالتصدى لموضوع القضية حتى ولو لم يكن صالحا للحكم فيه، وذلك إذا تم الطعن بالنقض فى الحكم للمرة الثانية.

العامة التى تتقيد بها هذه المحكمة الاخيرة تتمثل فى أنه يتعين عليها إعادة الدعوى للمحكمة المختصة للفصل فى موضوعها، أما المحكمة الادارية العليا فهى لا تتوقف عند مرحلة الرقابة على تطبيق القانون بل تمتد وظيفتها لتشمل التصدى لموضوع الدعوى المنظورة أمامها دون الحاجة لإعادتها لمحكمة إدارية أخرى([1]).

وتتعدد الحالات التى تتصدى فيها المحكمة الادارية العليا لموضوع الدعوى لأول مرة وتفصل فيه، حيث يحق لها ممارسة هذا الاختصاص إذا كان الحكم المطعون فيه قد ذهب الى عدم جواز نظر الدعوى، كما يحق لها ممارسة هذا الحق أيضا فيما يعرف تجاوزا باسم معارضة الخصم الثالث – تلك الحالة التى يتدخل فيها خصما لأول مرة أمام هذه المحكمة فى حين أنه لم يكن طرفا فى الدعوى المطعون فى حكمها أمامها([2]). فمتى تبينت المحكمة الادارية العليا من بطلان الحكم المطعون فيه وانتهت الى إلغائه، فإنها تتصدى لموضوع الدعوى وتفصل فيه متى كان صالحا لذلك، فهى لا

– للمزيد من التفاصيل أنظر: أ.د/ أحمد السيد صاوى، الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلا بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩، مرجع سابق، ص ٩٩٩.

[1] – د/ طارق فتح الله خضر " القضاء الادارى، مبدأ المشروعية – تنظيم القضاء الادارى – دعوى الالغاء " دار أبو المجد للطباعة بالهرم، ٢٠٠٤ – ٢٠٠٥ ، ص ١٠٣ وما بعدها؛ د/ أحمد سلامة بدر، إجراءات التقاضى أمام محاكم مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٥٠؛ د/ عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، المرافعات الادارية فى قضاء مجلس الدولة، الاختصاص – الخصومة – الدفوع – الاحكام، مرجع سابق، ص ٥١ وما بعدها.

[2] – د/عبدالعزيز خليل ابراهيم بديوى، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٣٦٦ وما بعدها.

تعيد هذا الحكم الى المحكمة التى أصدرته، حيث لا يختلف إلغاء الحكم نظرا لبطلانه عن إلغائه لغير ذلك من الاسباب([1]).

وعندما تتصدى المحكمة الادارية العليا للموضوع، فإنها لا تتقيد بأية قواعد معينة غير موجودة بالنسبة لمحكمة أول درجة، بل يكون لها نفس سلطات وصلاحيات المحكمة السابقة ليس فقط فيما يتعلق بالشق المطعون فيه من الحكم، ولكن أيضا بالنسبة للشق الأخر إذا تكون الحكم من شقين وكان أساس النزاع واحدا أو متعلقا بسبب واحد، حتى وإن تم توجيه الطعن لشق واحد من الطعن([2]).

وقد قررت المحكمة الادارية العليا وهى بصدد أداء دورها القضائى فى نظر الطعون المثارة أمامها أنه لا يوجد عمل تقوم به محكمة أول درجة يخرج عن نطاق رقابة المحكمة الادارية العليا، حيث يمكن لهذه الاخيرة أن تتصدى لموضوع الدعوى حتى ولو كان ذلك لأول مرة – أى لم يسبق الفصل فيه من قبل محكمة أول درجة – وذلك إذا كان الحكم المطعون فيه صادرا بعدم الاختصاص أو عدم القبول أو عدم جواز نظر الدعوى لسبق الفصل فيها، حيث يمكن للمحكمة الادارية العليا فى مثل هذه الحالات أن تتصدى للفصل فى هذه المنازعات باعتبارها محكمة موضوع وذلك إذا ما

---

[1] – المستشار/حمدى ياسين عكاشة، الاحكام الادارية فى قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص ٩١٣.

[2] – د/عبدالعزيز خليل ابراهيم بديوى، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٣٣٣ وما بعدها.

قامت بإلغاء الحكم المطعون فيه([1]). إذن فيمكن القول أن المحكمة الادارية العليا تظهر كمحكمة موضوع وفقا لأحد الصور الاتية([2]):

أولا: عندما تقوم ببحث ثبوت الوقائع من عدمها، وقد أصدرت فى هذا الشأن العديد من الاحكام التى تبين من خلالها كيفية ممارستها لهذا الدور. ومن أمثلة قيام المحكمة الادارية العليا بالبحث فى ثبوت الوقائع من عدمه، حكمها الصادر فى ١٩٦٤/١/٢٥ والذى يتلخص فى قيام محكمة القضاء الادارى بإصدار حكما بإلغاء قرار إدارى بمنع أحد البمبوطية من دخول الميناء، وسحب الترخيص الذى يحمله إضافة الى تعويضه عن هذا القرار إستنادا الى عدم صحة الاسباب التى بنى عليها هذا القرار الملغى – تلك الاسباب المتعلقة بالوقائع والمتمثلة فى إشتراكه فى تهريب الذهب وسوء سمعته وسلوكه – إلا أن المحكمة الادارية العليا ألغت هذا الحكم بعد أن بحثت الموضوع وخلصت الى قيام وصحة الوقائع التى استند عليها هذا القرار فى حق المدعى (المطعون ضده) حيث قالت أنه يخلص مما سبق إيراده (وهو استعراضها للوقائع والاجراءات التى اتخذتها الحكومة لمنع التهريب لما فيه من أضرار بالغة بالدولة) أن القرار الصادر بسحب التصريح من المدعى بمنعه من دخول الدائرة الجمركية حفاظا على أعمال الصرافة بالميناء قد استند الى سبب مبرر له يقوم على استخلاص سائغ من وقائع صحيحة لها أصل ثابت بأوراق الدعوى.

---

[1] – مقدم دكتور/ مصطفى محمود الشربينى، بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٢٠١.

[2] – د/عبدالعزيز خليل ابراهيم بديوى، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٣٤٢ وما بعدها.

ثانيا: قيامها ببحث وجود عيب الانحراف – هذا الاخير الذى يعد عيبا قصديا بحتا نظرا لتعلقه بالنية والغرض، بحيث يستلزم البحث فى الوقائع واستنباط وجود هذا العيب من عدمه، وذلك بحكم الضرورة.

ثالثا: سلوكها مسلك قاضى الموضوع فى الحكم خلافا لمسلك محكمة النقض. حيث أن المحكمة الادارية العليا لا تضع حلا للمسألة القانونية مثار النزاع فحسب، بل أنها تتصدى للحكم من خلال قيامها بإصدار حكم فى الموضوع سواء برفضه أو بإجابة المدعى لبعض أو لكل طلباته، وإما بتأييد الحكم المطعون فيه، وإما بإلغاء الحكم المطعون فيه والحكم بعدم قبول الدعوى شكلا أو بعدم إختصاصها بنظر الدعوى ولائيا، أو قيامها بقبول الدعوى والحكم فى الموضوع، أو قيامها بعدم قبول الطلب الاصلى بالالغاء والقضاء فى الطلب الاحتياطى بالتعويض نظرا لرفع طلب الالغاء بعد الميعاد، أو قيامها بإلغاء الحكم وإعتبار الخصومة منتهية لعدم وجود مصلحة لدى الطاعن تبرر سيره فيها، بل أنها قد تحكم لذوى الشأن بالتعويض لأول مرة.

ومن أمثلة تصدى المحكمة الادارية العليا للموضوع لأول مرة حكمها الصادر فى ١٩٦٤/١/٢٥، والذى يتلخص موضوعه فى قيام المحكمة الادارية بالاسكندرية بإصدار حكم بعدم الاختصاص بتاريخ ١٩٦١/١٢/١٤ للنظر فى دعوى قام برفعها أحد موظفى مصلحة الموانئ والمنابر طالبا فيها الحكم بالتعويض بسبب إدعائه بإصابته بأضرار بالغة نتيجة لشطب اسمه من عداد تلاميذ مرشدى هيئة إرشاد بوغاز ميناء الاسكندرية إعتبارا من ١٩٥٦/٦/٥ إستنادا لعدم لياقته الطبية. حيث انتهت محكمة القضاء الادارى بالاسكندرية الى الحكم بعدم إختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر الدعوى، حيث أن المدعى يطلب التعويض عن خطأ طبيب مصلحة الموانئ والمنابر بتقرير لياقته الطبية وعدم إكتشافه الحول الذى كان بعينه

اليمنى عند فحصه طبيا عام ١٩٥٠ بما ترتب على ذلك من تعيينه بهذه الهيئة، وقد استندت المحكمة الادارية فى رفضها للدعوى الى أنه لا يمكن إعتبار تقرير الطبيب قرارا إداريا نهائيا، وأنه لا يعدو أن يكون مجرد رأيا فنيا لأحد موظفى الدولة عند مباشرته لوظيفته المهنية. وقد طعن الموظف طالب التعويض فى هذا الحكم أمام المحكمة الادارية العليا والتى قضت بإختصاص مجلس الدولة بنظر الدعوى، واختصاص المحكمة المطعون فى حكمها بالحكم فيها إستنادا الى كون التعويض يقوم على خطأ طبيب ترتب عليه امتناع الادارة عن إصدار قرارها بتعيين المدعى (ترقيته)، بل ويترتب عليه أيضا تعيين غيره وشطب اسمه من تلاميذ هيئة الارشاد، ثم ذهبت المحكمة الادارية العليا الى بحث الموضوع بحثا مستفيضا لأول مرة لاستخلاص عناصر التعويض المطلوب، وانتهت الى الحكم برفض الدعوى موضوعا بعد أن تبينت عدم وجود خطأ من جانب الادارة يستوجب الحكم بهذا التعويض "([1]).

ومن الامثلة على ذلك أيضا الحكم التالى " ولئن كان من المسلم به أن الحكم إذا صدر ببطلان الجكم المطعون فيه لما شابه من بطلان فيه أو بطلان فى الاجراءات، فإنه يستتبع ذلك كأصل عام إعادة الدعوى الى محكمة الدرجة الاولى للفصل فيه مجددا بعد استيفاء الاجراء الباطل على وجهه الصحيح، إلا أنه إذا كانت الحكمة من ذلك هى إعطاء محكمة أول درجة الفرصة لإعادة نظر النزاع وحسمه بحكم جديد فى الدعوى بعد تصحيح الاجراء الباطل كضمانة لصالح الطاعن الذى طلب إلغاء الحكم حتى لا يفوت عليه الطعن فى الاجراءات المتعلقة بإصداره درجة من درجات

---

[1] – حكم المحكمة الادارية العليا الصادر فى ١٩٦٤/١/٢٥ ، س ٩، ص ٥٠٢، وكذلك حكمها الصادر فى ١٩٦١/١/٧، س ٦، ص ٤٦٥.

– أ.د/عبدالعزيز بديوى، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٣٦٧ وما بعدها.

التقاضى، إلا أنه إذا ما أستبان من الاوراق أنها أستوفت عناصرها وتهيأت للفصل فيها أمام محكمة الطعن بما يمكنها من حسم النزاع فى الموضوع، فإن إعادة الدعوى الى محكمة أول درجة للفصل فيها وهى مهيأة سوف يتمخض عنه إطالة لأمد التقاضى وتعويق لحسم المنازعات بما لا يتفق مع مقتضيات العدالة التى توجب الحسم العاجل والناجز للمنازعات، ومن ثم فقد تصدت محكمة الطعن فى هذه الحالة لموضوع النزاع وأزالت عنه وجه البطلان متى كانت الدعوى قد تهيأت للفصل فيها "(١).

كما صدر عن المحكمة الادارية العليا حكم أخر يؤكد على نهجها الذى تتقيد به فى هذا الشأن، وقد نص هذا الحكم على أن " ومن حيث أنه من المقرر فى قضاء هذه المحكمة أنه إذا ما تبينت المحكمة الادارية العليا بطلان الحكم المطعون فيه وانتهت الى إلغائه، فإنها تتصدى لموضوع الدعوى وتفصل فيه متى كان صالحا لذلك ولا تعيده الى المحكمة التى أصدرت الحكم المطعون فيه، ولا يختلف إلغاء الحكم لبطلانه عن إلغائه لغير ذلك من الاسباب، فالبطلان وجه من أوجه مخالفة القانون وهو نتيجة لهذه المخالفة، ولأن إلغاء الحكم سواء لبطلانه أو لغير ذلك من الاسباب يزيله من الوجود، وفصل المحكمة الادارية العليا فى النزاع بعد إلغاء الحكم لغير البطلان لا يختلف عن فصلها فيه بعد إلغائه للبطلان، ولا يوجد فى طبيعة المنازعة إلا ما يؤكد وجوب الاخذ بهذا الاصل وإعماله، ويقوم هذا القضاء فى جوهره على أن الطعن فى الحكم يفتح الباب أمام المحكمة الادارية العليا لتزن الحكم المطعون فيه بميزان القانون ولتسلط رقابتها عليه فى جميع نواحيه من حيث شكله أو موضوعه لاستظهار مدى مطابقة قضائه للقانون لتعلق الامر بموضوعية القرار موضوع المنازعة ومحل الحكم فلا تقضى بإعادة الدعوى الى المحكمة التى أصدرت الحكم أو

---

١ – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢١٠٠ لسنة ٣٢ ق – جلسة ١٩٩١/١١/٣.

وقع منها أو أمامها الاجراء الباطل بل تتصدى للمنازعة وتنزل عليها حكم القانون على الوجه الصحيح، إذ لا مبرر لإطالة أمد النزاع والعودة بالاجراءات مرة أخرى الى محكمة الموضوع مع احتمال تعرضه للنقض مرة ثانية، وفى هذه الاطالة أضرار بأطراف النزاع ليس وحدهم بل بالنظام القضائى نفسه بإتخاذ أصل تعدد الدرجات للإطالة والإضرار فترجح عليه أصل الاقتصاد فى الاجراءات وقررت له الأولوية مقدرا ما لمحكمة القانون من خبرة بالقانون وبالموضوع على السواء فى موضوع صالح للفصل فيه بتهيئة الفرصة لتوافر دفاع الاطراف كاملا وذلك تعجيلا للبت فى الموضوع أيا كانت أسباب نقض الحكم لخطأ فى القانون أو لمخالفة الثابت بالاوراق أو لغير ذلك، فيمكن للمحكمة تصفية النزاع وحسمه لغير رجعة تجنبا لإعادة إجراءاته من جديد "[١].

الخـاتمـة

أخيرا بعد أن رست بنا سفينة الموضوع على شاطئ وجهتنا المقصودة مجتازة بذلك أمواج أفكاره المتلاطمة، يجدر بنا أن نلقى الضوء على أهم النتائج والتوصيات التى توصلت إليها هذه الدراسة، والتى تتمثل فيما يلى:

أولا: نتائج الدراسة:

[١] – أنظر حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢٥٩٤ لسنة ٣٨ ق – جلسة ١٩٩٣/٥/١٥.

١- أنه ما تم إنشاء المحكمة الادارية العليا عبثا ولا اعتباطا، بل أنه تم إنشاؤها بهدف توحيد قواعد القانون العام وإرساء نظرياته ومبادئه.

٢- أن احتواء هذه المحكمة على مجموعة من الدوائر المتعددة ليس إلا مجرد أحد الوسائل والادوات التى تستعين بها فى أداء دورها القضائى وتحقيق واجبها نحو العدالة والقانون.

٣- ان هناك قاعدة عامة ورئيسية تتقيد بها هذه المحكمة وهى بصدد أداء دورها تتمثل فى بسط رقابتها على مسائل الواقع والقانون التى تتضمنها الاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الادارى والمحكمة التأديبية، إلا أنه توجد مجموعة من الاستثناءات التى ترد على هذه القاعدة العامة تتمثل فى الطلبات والقرارات التى تنظرها هذه المحكمة، والاحكام التى تنظرها بإعتبارها ثالث درجة للتقاضى، وأخيرا دورها حيال دعوى البطلان الاصلية.

٤- أن القواعد القانونية التى تحكم عمل وأداء هذه المحكمة قد حددت لها الوسائل والأليات التى تساعدها فى تحقيق أهدافها ومأربها، وذلك من خلال إلغاء الاحكام المخالفة للقانون أو التى تخطئ فى تطبيقه أو تأويله، إضافة الى سلطتها فى إلغاء الاحكام التى يشوبها أو يشوب إجراءاتها صورة من صور البطلان، كما يحق لها أيضا إلغاء الاحكام التى تأتى مخالفة لأحكام أخرى حازت قوة الأمر المقضى به.

٥- أن القضاء والفقه قد قدم لهذه المحكمة المبررات الكافية التى تساعدها فى تحقيق أهدافها ومأربها من خلال عدم إقتصار دورها على رقابة المسائل القانونية فقط التى تتضمنها الاحكام المنظورة أمامها، بل سمحا لها أيضا بمد مظلتها الرقابية لتشمل مسائل الواقع أيضا التى تتضمنها هذه الاحكام، مخالفة

بذلك نهج محكمة النقض. فدائما ما يقدم الفقه والقضاء يد العون والمساعدة بل والاسس الفكرية والفلسفية التى تستطيع المؤسسات القضائية بموجبها من تحقيق رسالتها السامية نحو العدل والمساواة.

ثانيا: التوصيات:

١- أوصى بسرعة إصدار قانون إجرائى خاص بمحاكم مجلس الدولة – وخاصة المحكمة الادارية العليا، بحيث يتضمن هذا القانون القواعد الاجرائية الخاصة بعمل هذا المجلس وبعمل المحكمة الادارية العليا، على أن يراعى هذا القانون الطبيعة الخاصة للمنازعة الادارية، كما يتعين عليه أيضا أن يراعى المراكز القانونية المختلفة لأطرافها بل والمصالح التى يبتغى تحقيقها كل منهم.

٢- أوصى بضرورة حصول جميع مستشارى المحكمة الادارية العليا على درجة الدكتوراة فى القانون الادارى، أسوة بما تنص عليه المادة ٧٣ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ من ضرورة حصول المندوبين بمجلس الدولة على دبلومين من دبلومات الدراسات العليا أحدهما فى العلوم الادارية أو القانون العام.

وأخيرا لا يسعنى فى ختام هذه الدراسة إلا التأكيد على أننى قد بذلت قصارى ما فى وسعى لإستعراض أفكارى المتواضعة فى هذا الموضوع الهام والمؤثر، فإن كنت قد وفقت فى عرضها فحينئذ لا يسعنى إلا التوجه الى الله عز وجل بالشكر والعرفان على سداده وتوفيقه إعمالا لقوله تعالى " لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ "، أما وإن كانت الأخرى فلا داعى للدهشة أو الاستغراب، لأن ذلك نتيجة منطقية مترتبة على إنتمائى

للجنس البشرى الذى يتسم بالنقص والقصور الدائمين فى تحصيل العلم والمعرفة مصداقا لقوله تعالى " وَمَا أُوتِيتُمْ مِنَ الْعِلْمِ إِلَّا قَلِيلًا ".

المـراجــع

أولا: الكتب:

أ.د/ أحمد أبو الوفا " نظرية الاحكام فى قانون المرافعات " دار المعارف، الاسكندرية، الطبعة الثانية، ١٩٦٤.

– أ.د/أحمد السيد صاوى " الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية معدلا بالقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والقانون رقم ١٨ لسنة ١٩٩٩ " دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.

– د/أحمد كمال الدين موسى " نظرية الاثبات فى القانون الادارى " مؤسسة دار الشعب، ١٩٧٧.

– د/ أحمد سلامة بدر " إجراءات التقاضى أمام محاكم مجلس الدولة " دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.

– أ.د/جابر جاد نصار " البسيط فى القضاء الادارى – دراسة فى تجليات مجلس الدولة المصرى وإبداعه فى حماية مبدأ المشروعية " دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢/٢٠١١.

– " دائرة توحيد المبادئ وفقا للمادة ٥٤ مكررا من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وتأكيد الطبيعة القانونية للقانون الادارى " دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.

– أ.د/حسام الدين كامل الاهوانى " شرح قانون الاثبات " دار نصر للطباعة الحديثة، الطبعة الثانية، ٢٠١٢.

– المستشار/حمدى ياسين عكاشة " الاحكام الادارية فى قضاء مجلس الدولة " منشأة المعارف بالاسكندرية، الطبعة الاولى، ١٩٩٧.

– د/ خميس السيد اسماعيل " موسوعة القضاء الادارى – المحاكمات التأديبية أمام مجلس الدولة مع الحديث فى الفتاوى والاحكام وصيغ الدعاوى التأديبية " دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة.

– أ.د/ رمزى طه الشاعر " المسئولية عن أعمال السلطة القضائية " دار نصر للطباعة الحديثة، القاهرة، ٢٠١٥/٢٠١٦.

– أ.د/ سامى جمال الدين " القضاء الادارى – الرقابة على أعمال الادارة، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الادارى – دراسة مقارنة " منشأة المعارف بالاسكندرية، ٢٠٠٣.

– أ.د/ سعاد الشرقاوى " الوجيز فى القضاء الادارى – الجزء الاول – مبدأ المشروعية، مجلس الدولة " دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١.

– أ.د/سليمان محمد الطماوى " القضاء الادارى ورقابته لأعمال الادارة – دراسة مقارنة " دار الفكر العربى، الطبعة الثالثة، ١٩٦١.

– د/ طارق فتح الله خضر " القضاء الادارى، مبدأ المشروعية – تنظيم القضاء الادارى – دعوى الالغاء " دار أبو المجد للطباعة بالهرم، ٢٠٠٤ – ٢٠٠٥.

– د/عبدالحميد الشواربى " طرق الطعن فى الاحكام المدنية والجنائية " منشأة المعارف بالاسكندرية، ١٩٩٦.

– د/ عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة " المرافعات الادارية فى قضاء مجلس الدولة، الاختصاص – الخصومة – الدفوع – الاحكام " منشأة المعارف بالاسكندرية، ٢٠٠٥.

– أ.د/ عبدالغنى بسيونى عبدالله " القضاء الادارى، مبدأ المشروعية – الرقابة على أعمال الادارة وتنظيم القضاء الادارى – خروج الاعمال التشريعية والاعمال القضائية من اختصاص القضاء الادارى – اختصاص القضاء الادارى بالمنازعات الادارية – توزيع الاختصاص القضائى بين محاكم مجلس الدولة المصرى – تنازع الاختصاص بين القضاء العادى والقضاء الادارى – دعوى الالغاء ودعوى القضاء الكامل – شروط

قبول دعوى الالغاء – أسباب الالغاء – إجراءات دعوى الالغاء والحكم فيها " منشأة المعارف بالاسكندرية.

– د/ عبدالناصر عبدالله أبو سمهدانه " إجراءات الخصومة الادارية – دراسة تحليلية تطبيقية فى ضوء أحدث أراء الفقه والقضاء " المركز القومى للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الاولى، ٢٠١٤.

– أ.د/ماجد راغب الحلو " القضاء الادارى – مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الادارى، اختصاص القضاء الادارى، ولاية القضاء الادارى، قضاء الالغاء، قضاء التعويض، قضاء التأديب، الطعن فى الاحكام " دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٨٥.

– " القضاء الادارى " دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٥.

– مجمع اللغة العربية " المعجم الوسيط " مكتبة الشروق الدولية، الجزء الاول، الطبعة الثانية.

– أ.د/ محمد رفعت عبدالوهاب، أ.د/ خسين عثمان " القضاء الادارى " مطبعة التونى، الاسكندرية، ١٩٩٧.

– أ.د/ عادل عبدالرحمن خليل " العقود الادارية – الاحكام العامة " بدون دار نشر، بدون تاريخ نشر.

– د/محمد على الكيك " رقابة محكمة النقض على تسبيب الاحكام الجنائية " مطبعة الاشعاع الفنية، المعمورة البلد، الاسكندرية.

– د/ محمد فؤاد عبدالباسط " القضاء الادارى – مبدأ المشروعية، تنظيم واختصاصات مجلس الدولة " دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٥.

– المستشار الدكتور/محمد ماهر أبو العينين " الموسوعة الشاملة فى القضاء الادارى – طرق الطعن فى الاحكام وأسبابها وإجراءاتها، أسباب بطلان الاحكام و دعوى البطلان الاصلية " الكتاب السادس " بدون دار نشر، ٢٠٠٧.

– " سلسلة المرافعات الادارية – الطعن فى الاحكام الادارية والطعن أمام المحكمة الادارية العليا وفقا لأحكام النقض والادارية العليا " دار أبو المجد للطباعة بالهرم، ٢٠٠٢.

– " المبادئ القضائية الحديثة للمحكمة الادارية العليا فى مصر " دار روائع القانون للنشر والتوزيع، الكتاب الاول، الطبعة الثالثة، ٢٠٢٠/٢٠٢١.

– أ.د/ محمود أبو السعود حبيب " القضاء الادارى – مبدأ المشروعية، مجلس الدولة، قضاء الالغاء، قضاء التعويض " مطبعة الايمان.

– أ.د/ محمود مصطفى يونس " المرجع فى قانون إجراءات التقاضى المدنية والتجارية وفقا لمجموعة المرافعات المدنية والتجارية رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ وتعديلاتها بالقانون رقم ٧٦ لسنة ٢٠٠٧ " دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤ – ٢٠١٥.

– أ.د/مصطفى أبوزيد فهمى " القضاء الادارى ومجلس الدولة – الكتاب الاول – اختصاص مجلس الدولة، الكتاب الثانى – قضاء الالغاء " منشأة المعارف بالاسكندرية، الطبعة الرابعة، ١٩٧٩.

– مقدم دكتور/مصطفى محمود الشربينى " بطلان إجراءات التقاضى أمام القضاء الادارى – دراسة مقارنة " دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٦.

– د/نبيل اسماعيل عمر " النظرية العامة للطعن بالنقض فى المواد المدنية والتجارية طبقا لما هو وارد فى قانون المرافعات والفقه والقضاء المصرى والفرنسى " منشأة المعارف بالاسكندرية، ١٩٨٠.

– د/ نعيم عطية، أ/عبدالمنعم بيومى " الموسوعة الادارية الحديثة – مبادئ الادارية العليا ومجلس الدولة من عام ٩٣ حتى ٩٧ – الجزء ٤٧ " الدار العربية للموسوعات، القاهرة، ١٩٩٩ – ٢٠٠٠.

– د/ يوسف أبوزيد " مبادئ قانون المرافعات المدنية والتجارية وفقا لأخر التعديلات – الجزء الثانى " بدون دار نشر، ٢٠١٣.

ثانيا: رسائل الماجيستير والدكتوراة:

– د/أحمد حسن دسوقى فتح الباب " تقويم دور المحكمة الادارية العليا ومحكمة النقض فى كفالة الامن القضائى " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٢٢.

– د/أحمد حسنى درويش " ضمانات تنفيذ أحكام قضاء مجلس الدولة – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٢.

– د/أيمن محمد فتحى رميس " نظرية الاستئناف فى القضاء الادارى – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٢.

– أ.د/عبدالعزيز خليل ابراهيم بديوى " الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الادارية العليا – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٦٩.

– د/عرفان عصام أحمد خصاونة " إجراءات التقاضى وطرق الاثبات فى الدعوى الادارية فى القانون الاردنى والقانون المصرى – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٢٠.

– د/ ماجدة يوسف أحمد على " مدى رقابة المحكمة الادارية العليا على المحاكم التأديبية ومجالس تأديب أعضاء هيئة التدريس بالجامعات " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ٢٠١١.

– د/ محمد شيخ العرب المليجى " تنظيم القضاء الادارى فى فرنسا ومصر والكويت – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٢١.

– د/محمد عبدالمحسن بن طريف " دور المسئولية التأديبية للموظف العام فى مكافحة الفساد فى الوظيفة العامة فى القانون الاردنى – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠١٦.

– د/ محمد كمال الدين منير " قضاء الامور الادارية المستعجلة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٨.

– د/محمود عبدالهادى محمد محمد عبداللا " دور مجلس الدولة فى فض المنازعات الضريبية " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٢٠.

– د/مصطفى محمد تهامى منصورة " إجراءات الخصومة الادارية – دراسة مقارنة " رسالة دكتوراة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ٢٠٠٦.

ثالثا: أحكام المحكمة الادارية العليا:

– مجموعة متنوعة صادرة عن الدوائر المختلفة للمحكمة الادارية المصرية العليا.