AIN SHAMS UNIVERSITY
مركز بحوث الشرق الأوسط
MIDDLE EAST RESEARCH CENTER
MERC

AIN SHAMS UNIVERSITY

مجلة
بحوث الشرق الأوسط

مجلة علمية مُحَكَّمَة
(مُعتمدة) شهريـًا

العدد مائة وإثنان
(أغسطس 2024)

يصدرها
مركز بحوث
الشرق الأوسط

السنة الخمسون
تأسست عام 1974

الترقيم الدولي: (2536-9504)
الترقيم على الإنترنت: (2735-5233)

الأراء الواردة داخل المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها وليست مسئولية مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

رقم الإيداع بدار الكتب والوثائق القومية : ٢٤٣٣٠ / ٢٠١٦

الترقيم الدولي: (Issn :2536 - 9504)

الترقيم على الإنترنت: (Online Issn :2735 - 5233)

ISSN 2536-9504

مجلة بحوث الشرق الأوسط

مجلة علمية مُحكَّمة
متخصصة
في شؤون الشرق الأوسط

مجلة مُعتمَدة من بنك المعرفة المصري

موقع المجلة على بنك المعرفة المصري

www.mercj.journals.ekb.eg

- معتمدة من الكشاف العربي للاستشهادات المرجعية (ARCI) . المتوافقة مع قاعدة بيانات كلاريفيت Clarivate الفرنسية.
- معتمدة من مؤسسة أرسيف (ARCIf) للاستشهادات المرجعية للمجلات العلمية العربية ومعامل التأثير المتوافقة مع المعايير العالمية.
- تنشر الأعداد تباعًا على موقع دار المنظومة.

العدد مائة وإثنان- أغسطس 2024

تصدر شهريًّا

السنة الخمسون - تأسست عام 1974

المطبعة
مطبعة جامعة عين شمس
Ain Shams University Press

مجلة بحوث الشرق الأوسط
(مجلة مُعتمدة) دوريَّة علميَّة مُحكَّمَة
(اثنا عشر عددًا سنويًّا)
يصدرها مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية - جامعة عين شمس

رئيس مجلس الإدارة

أ.د. غادة فاروق

نائب رئيس الجامعة لشؤون خدمة المجتمع وتنمية البيئة

ورئيس مجلس إدارة المركز

رئيس التحرير **د. حاتم العبد**

مدير مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

هيئة التحرير

أ.د. السيد عبدالخالق، وزير التعليم العالي الأسبق، مصر

أ.د. أحمد بهاء الدين خيري، نائب وزير التعليم العالي الأسبق، مصر ؛

أ.د. محمد حسام لطفي، جامعة بني سويف، مصر ؛

أ.د. سعيد المصري، جامعة القاهرة، مصر ؛

أ.د. سوزان القليني، جامعة عين شمس، مصر ؛

أ.د. ماهر جميل أبوخوات، عميد كلية الحقوق، جامعة كفرالشيخ، مصر ؛

أ.د. أشرف مؤنس، جامعة عين شمس، مصر ؛

أ.د. حسام طنطاوي، عميد كلية الآثار، جامعة عين شمس، مصر ؛

أ.د. محمد إبراهيم الشافعي، وكيل كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر

أ.د. تامر عبدالمنعم راضي، جامعة عين شمس، مصر ؛

أ.د. هاجر قلديش، جامعة قرطاج، تونس ؛

Prof. Petr MUZNY، جامعة جنيف، سويسرا ؛

Prof. Gabrielle KAUFMANN-KOHLER، جامعة جنيف، سويسرا ؛

Prof. Farah SAFI، جامعة كليرمون أوفيرني، فرنسا؛

إشراف إداري

أ/ أماني جرجس

أمين المركز

إشراف فني

د/ امل حسن

رئيس وحدة التخطيط و المتابعة

سكرتارية التحرير

أ/ ناهد مبارز	رئيس قسم النشر
أ/ راندا نوار	قسم النشر
أ/ زينب أحمد	قسم النشر
أ/ شيماء بكر	قسم النشر

المحرر الفني

أ/ رشا عاطف رئيس وحدة الدعم الفني

تنفيذ الغلاف والتجهيز والإخراج الفني للمجلة

وحدة الدعم الفني

تدقيق ومراجعة لغوية

د. تامر سعد الحيت

تصميم الغلاف أ/ أحمد محسن - مطبعة الجامعة

توجه المراسلات الخاصة بالمجلة إلى: د. حاتم العبد، رئيس التحرير merc.director@asu.edu.eg

• وسائل التواصل: البريد الإلكتروني للمجلة: technical.supp.mercj2022@gmail.com

البريد الإلكتروني لوحدة النشر: merc.pub@asu.edu.eg

جامعة عين شمس- شارع الخليفة المأمون- العباسية- القاهرة، جمهورية مصر العربية، ص.ب: 11566

(وحدة النشر - وحدة الدعم الفني) موبايل/ واتساب: 01555343797 (2+)

ترسل الأبحاث من خلال موقع المجلة على بنك المعرفة المصري: www.mercj.journals.ekb.eg

ولن يلتفت إلى الأبحاث المرسلة عن طريق آخر

الرؤيـــة

السعي لتحقيق الريادة في النشر العلمي المتميز في المحتوى والمضمون والتأثير والمرجعية في مجالات منطقة الشرق الأوسط وأقطاره .

الرسالـــة

نشر البحوث العلمية الأصيلة والرصينة والمبتكرة في مجالات الشرق الأوسط وأقطاره في مجالات اختصاص المجلة وفق المعايير والقواعد المهنية العالمية المعمول بها في المجلات المُحَكَّمَة دوليًّا.

الأهـــداف

- نشر البحوث العلمية الأصيلة والرصينة والمبتكرة .
- إتاحة المجال أمام العلماء والباحثين في مجالات اختصاص المجلة في التاريخ والجغرافيا والسياسة والاقتصاد والاجتماع والقانون وعلم النفس واللغة العربية وآدابها واللغة الانجليزية وآدابها ، على المستوى المحلى والإقليمي والعالمي لنشر بحوثهم وإنتاجهم العلمي .
- نشر أبحاث كبار الأساتذة وأبحاث الترقية للسادة الأساتذة المساعدين والسادة المدرسين بمختلف الجامعات المصرية والعربية والأجنبية ٠
- تشجيع ونشر مختلف البحوث المتعلقة بالدراسات المستقبلية والشرق الأوسط وأقطاره ٠
- الإسهام في تنمية مجتمع المعرفة في مجالات اختصاص المجلة من خلال نشر البحوث العلمية الرصينة والمتميزة .

مجلة بحوث الشرق الأوسط

- رئيس التحرير **د. حاتم العبد**

- الهيئة الاستشارية المصرية وفقًا للترتيب الهجائي:

• أ.د. إبراهيم عبد المنعم سلامة أبو العلا	رئيس قسم التاريخ - كلية الآداب - جامعة الأسكندرية - مصر
• أ.د. أحمد الشربيني	عميد كلية الآداب السابق - جامعة القاهرة - مصر
• أ.د. أحمد رجب محمد علي رزق	عميد كلية الآثار - جامعة القاهرة - مصر
• أ.د. السيد فليفل	عميد كلية الدراسات الأفريقية العليا الأسبق - جامعة القاهرة - مصر
• أ.د. إيمان محمد عبد المنعم عامر	أستاذ التاريخ الحديث والمعاصر - كلية الآداب - جامعة القاهرة - مصر
أ.د. أيمن فؤاد سيد	رئيس الجمعية المصرية للدراسات التاريخية - مصر
• أ.د. جمال شفيق أحمد عامر	كلية الدراسات العليا للطفولة - جامعة عين شمس - مصر
• أ.د. حمدي عبد الرحمن	عميد كلية الحقوق الأسبق - جامعة عين شمس - مصر
• أ.د. حنان كامل متولي	(قائم بعمل) عميد كلية الآداب - جامعة عين شمس - مصر
• أ.د. صالح حسن المسلوت	أستاذ التاريخ والحضارة - كلية اللغة العربية - فرع الزقازيق جامعة الأزهر - مصر وعضو اللجنة العلمية الدائمة لترقية الأساتذة
• أ.د. عادل عبد الحافظ عثمان حمزة	كلية الآداب - جامعة المنيا، ومقرر لجنة الترقيات بالمجلس الأعلى للجامعات - مصر
• أ.د. عاصم الدسوقي	عميد كلية الآداب الأسبق - جامعة حلوان - مصر
• أ.د. عبد الحميد شلبي	كلية اللغة العربية بالمنصورة - جامعة الأزهر - مصر
• أ.د. عفاف سيد صبره	كلية الدراسات الإنسانية بنات بالقاهرة - جامعة الأزهر - مصر
• أ.د. عفيفي محمود إبراهيم	كلية الآداب - جامعة بنها - مصر
• أ.د. فتحي الشرقاوي	نائب رئيس جامعة عين شمس الأسبق - مصر
• أ.د. محمد الخزامي محمد عزيز	عميد كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية - جامعة الجلالة - مصر
أ.د. محمد السعيد أحمد	كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر
• لواء / محمد عبد المقصود	رئيس مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء - مصر
• أ.د. محمد مؤنس عوض	كلية الآداب - جامعة عين شمس - مصر
• أ.د. مدحت محمد محمود أبو النصر	كلية الخدمة الاجتماعية - جامعة حلوان قطاع الخدمة الاجتماعية بالمجلس الأعلى للجامعات ورئيس لجنة ترقية الأساتذة
• أ.د. مصطفى محمد البغدادي	كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر
• أ.د. نبيل السيد الطوخي	رئيس قسم التاريخ - كلية الآداب - جامعة المنيا - مصر
أ.د. نهى عثمان عبد اللطيف عزمي	كلية السياحة والفنادق - جامعة مدينة السادات - مصر

- الهيئة الاستشارية العربية والدولية وفقًا للترتيب الهجائي:

- أ.د. إبراهيم خليل العَلاّف — جامعة الموصل- العراق
- أ.د. إبراهيم محمد بن حمد المزيني — كلية العلوم الاجتماعية - جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية- السعودية
- أ.د. أحمد الحسو — جامعة مؤتة- الأردن
  مركز الحسو للدراسات الكمية والتراثية - إنجلترا
- أ.د. أحمد عمر الزيلعي — جامعة الملك سعود- السعودية
  الأمين العام لجمعية التاريخ والآثار التاريخية
- أ.د. عبد الله حميد العتابي — كلية التربية للبنات - جامعة بغداد - العراق
- أ.د. عبد الله سعيد الغامدي — جامعة أم القرى - السعودية
  عضو مجلس كلية التاريخ، ومركز تحقيق التراث بمعهد المخطوطات
- أ.د. فيصل عبد الله الكندري — جامعة الكويت- الكويت
- أ.د. مجدي فارح — رئيس قسم الماجستير والدراسات العليا - جامعة تونس١ - تونس
- أ.د. محمد بهجت قبيسي — جامعة حلب- سوريا
- أ.د. محمود صالح الكروي — كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد- العراق

- *Prof. Dr. Albrecht Fuess* — Center for near and Middle Eastem Studies, University of Marburg, Germany
- *Prof. Dr. Andrew J. Smyth* — Southern Connecticut State University, USA
- *Prof. Dr. Graham Loud* — University Of Leeds, UK
- *Prof. Dr. Jeanne Dubino* — Appalachian State University, North Carolina, USA
- *Prof. Dr. Thomas Asbridge* — Queen Mary University of London, UK
- *Prof. Ulrike Freitag* — Institute of Islamic Studies, Belil Frie University, Germany

شروط النشر بالمجلة

- تُعنى المجلة بنشر البحوث المهتمة بمجالات العلوم الإنسانية والأدبية ؛
- يعتمد النشر على رأي اثنين من المحكمين المتخصصين ويتم التحكيم إلكترونيًّا ؛
- تقبل البحوث باللغة العربية أو بإحدى اللغات الأجنبية، **وترسل إلى موقع المجلة على بنك المعرفة المصري ويرفق مع البحث ملف بيانات الباحث يحتوي على عنوان البحث باللغتين العربية والإنجليزية واسم الباحث والتايتل والانتماء المؤسسي باللغتين العربية والإنجليزية، ورقم واتساب، وإيميل الباحث الذي تم التسجيل به على موقع المجلة ؛**
- يشار إلى أن **الهوامش والمراجع في نهاية البحث وليست أسفل الصفحة ؛**
- يكتب الباحث **ملخص باللغة العربية واللغة الإنجليزية** للبحث **صفحة واحدة فقط** لكل ملخص ؛
- بالنسبة للبحث باللغة العربية يكتب على برنامج "**word**" ونمط الخط باللغة العربية **"Simplified Arabic"** وحجم الخط **14** ولا يزيد عدد الأسطر في الصفحة الواحدة عن **25** سطر والهوامش والمراجع خط **Simplified Arabic** حجم الخط 12 ؛
- بالنسبة للبحث باللغة الإنجليزية يكتب على برنامج **word** ونمط الخط **Times New Roman** وحجم الخط **13** ولا يزيد عدد الأسطر عن 25 سطر في الصفحة الواحدة والهوامش والمراجع خط **Times New Roman** حجم الخط 11 ؛
- (**Paper**) مقاس الورق (**B5**) 17.6 × 25 سم، (Margins) الهوامش **2.3 سم** يمينًا ويسارًا، **2 سم** أعلى وأسفل الصفحة، ليصبح مقاس البحث فعلي **(الكلام)** 13×21 سم. (Layout) والنسق: (Header) الرأس 1.25 سم، (Footer) تذييل 2.5 سم ؛
- **مواصفات الفقرة للبحث :** بداية الفقرة First Line = 1.27سم، قبل النص= 0.00، بعد النص = 0.00)، تباعد قبل الفقرة = (6pt) تباعد بعد الفقرة = (0pt)، تباعد الفقرات (مفرد single) ؛
- **مواصفات الفقرة للهوامش والمراجع :** يوضع الرقم بين قوسين هلالي مثل : (1)، بداية الفقرة Hanging = 0.6 سم، قبل النص=0.00، بعد النص = 0.00)، تباعد قبل الفقرة = 0.00 تباعد بعد الفقرة = 0.00، تباعد الفقرات (مفرد single) ؛
- **الجداول والأشكال:** يتم وضع الجداول والأشكال إما في صفحات منفصلة أو وسط النص وفقًا لرؤية الباحث، على أن يكون عرض الجدول أو الشكل لا يزيد عن 13.5 سم بأي حال من الأحوال ؛
- يتم التحقق من صحة الإملاء **على مسئولية الباحث** لتفادي الأخطاء في المصطلحات الفنية ؛
- مدة التحكيم 15 يوم على الأكثر، مدة تعديل البحث بعد التحكيم 15 يوم على الأكثر ؛
- يخضع تسلسل نشر البحوث في أعداد المجلة حسب ما تراه هيئة التحرير من ضرورات علمية وفنية ؛
- المجلة غير ملزمة بإعادة البحوث إلى أصحابها سواء نشرت أم لم تنشر ؛
- تعبر البحوث عن آراء أصحابها وليس عن رأي رئيس التحرير وهيئة التحرير ؛
- **رسوم التحكيم للمصريين 650 جنيه، ولغير المصريين 155 دولار ؛**
- **رسوم النشر للصفحة الواحدة للمصريين 25 جنيه، وغير المصريين 12 دولار ؛**
- الباحث المصري يسدد الرسوم بالجنيه المصري (بالفيزا) بمقر المركز (المقيم بالقاهرة)، أو على حساب حكومي رقم : **(9/450/80772/8) بنك مصر** (المقيم خارج القاهرة) ؛
- الباحث غير المصري يسدد الرسوم بالدولار على حساب حكومي رقم : **(EG710001000100000004082175917)** (**البنك العربي الأفريقي**) ؛
- **استلام إفادة قبول نشر البحث في خلال 15 يوم من تاريخ سداد رسوم النشر مع ضرورة رفع إيصالات السداد على موقع المجلة ؛**
- **المراسلات :** توجه المراسلات الخاصة بالمجلة إلى: merc.director@asu.edu.eg

السيد الدكتور/ مدير مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية، ورئيس تحرير المجلة
جامعة عين شمس– العباسية– القاهرة – ج. م.ع (ص. ب 11566)
للتواصل والاستفسار عن كل ما يخص الموقع : محمول / واتساب: **01555343797 (2+)**
(وحدة النشر merc.pub@asu.edu.eg) (وحدة الدعم الفني technical.supp.mercj2022@gmail.com)

- ترسل الأبحاث من خلال موقع المجلة على بنك المعرفة المصري: **www.mercj.journals.ekb.eg**

ولن يلتفت إلى الأبحاث المرسلة عن طريق آخر.

محتويات العدد 102

عنوان البحث الصفحة

- **الدراسات القانونية LEGAL STUDIES**

1. **أسباب ثورة 25 يناير2011 ومراحلها والحراك الشعبي الثوري في 30 يونيو2013 ..... 3-32**
أبوبكر محمود أبوبكر محمد

2. **الطعن على القرارات الإدارية المبنية على اعتبارات أمنية..... 33-100**
لواء دكتور/ راضى عبد المعطى على السيد

- **دراسات اللغة العربية ARABIC LANGUAGE STUDIES**

3. **استراتيجيات التأدب في الخطاب المسرحي» دراسة تداولية حول ثلاث مسرحيات لألفريد فرج» 103-170**
هدى عبد المحسن عبد الهادي

- **دراسات علم النفس PSYCHOLOGICAL STUDIES**

4. **خطط التنظيم الانفعالي بين النظرية والتطبيق «رؤية نظرية تكاملية» 173-228**
إيمان عماد الدين عبدالواحد

- **الدراسات الاجتماعية SOCIAL STUDEIES**

5. **تصورات الشباب نحو فرص ومخاطر تطبيقات الذكاء الاصطناعي 231-296 دراسة استطلاعية لعينة من شباب جامعة عين شمس .....**
رانيا رمزي حليم - إيمان الشحات عبد التواب - مركسان محمد محمود - نشوى توفيق أحمد ثابت

6. **رُؤَى النُّخْبة الدِينيَّة لِلْقضايَا السُّكَّانيَّة بَيْن الاعتقاد والْفاعليَّة..... 297-422**
هَانِي مُحَمَّدِ بَهَاءِ الدِّينِ - جَلَالُ مُحَمَّدْ نَجِيبْ مِهْنِيّ

- **الدراسات التاريخية HISTORICAL STUDIES**

7. **الصمغ واستخداماته في مصر إبان العصر الروماني 425-478**
محمد أحمد محمد العايق

8. **الأستاذ الدكتور جاد طه - أضواء على منهجيته في البحث التاريخي. 479-504**
محمد مؤنس عوض - داليا محمد مؤنس عوض

9. **العلاقة بين انتشار التشيع والصوفية في إندونيسيا (1979- 2013م). 505-546**
نرمين سعد الدين سيد إبراهيم

- **دراسات إدارة أعمال BUSINESS ADMINISTRATION STUDIES**

10. **علاقة جودة الحياة الوظيفية بالاحتراق الوظيفي للعاملين بقطاع البترول في محافظة الإسكندرية بمصر..... 549-596**
هيلين عبد الرحيم مراد القوقا

- **دراسات مكتبات ومعلومات STUDIES OF LIBRARIES AND INFORMATION**

11. **أنماط إفادة أعضاء هيئة التدريس ومعاونيهم من خدمات المكتبات بجامعة طرابلس «كليات العلوم الإنسانية والاجتماعية –نموذجًا» 599-630**
منوبة رجب المنقاوي

الدراسات السياسية POLITICAL STUDIES

12. **Decentralized Governance as a Strategy for Conflict Prevention: A theoretical vision in building peace..... 3-32**
هشام عز الدين مجيد

افتتاحية العدد 102

يسر مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية صدور العدد **(102 – أغسطس 2024)** من مجلة المركز «**مجلة بحوث الشرق الأوسط**». هذه المجلة العريقة التي مر على صدورها حوالي 50 عامًا في خدمة البحث العلمي، ويصدر هذا العدد وهو يحمل بين دافتيه عدة دراسات متخصصة: (دراسات قانونية، دراسات اللغة العربية، دراسات علم النفس، دراسات اجتماعية، الدراسات التاريخية، دراسات إدارة أعمال، دراسات مكتبات ومعلومات، دراسات سياسية) ويعد البحث العلمي **Research** Scientific حجر الزاوية والركيزة الأساسية في الارتقاء بالمجتمعات لكي تكون في مصاف الدول المتقدمة.

ولذا تَعتَبر الجامعات أن البحث العلمي من أهم أولوياتها لكي تقود مسيرة التطوير والتحديث عن طريق البحث العلمي في المجالات كافة.

ولذا تهدف مجلة بحوث الشرق الأوسط إلى نشر البحوث العلمية الرصينة والمبتكرة في مختلف مجالات الآداب والعلوم الإنسانية واللغات التي تخدم المعرفة الإنسانية.

والمجلة تطبق معايير النشر العلمي المعتمدة من بنك المعرفة المصري وأكاديمية البحث العلمي، مما جعل الباحثين يتسابقون من كافة الجامعات المصرية ومن الجامعات العربية للنشر في المجلة.

وتحرص المجلة على انتقاء الأبحاث العلمية الجادة والرصينة والمبتكرة للنشر في المجلة كإضافة للمكتبة العلمية وتكون دائمًا في مقدمة المجلات العلمية المماثلة. ولذا نعد بالاستمرارية من أجل مزيد من الإبداع والتميز العلمي.

والله من وراء القصد

رئيس التحرير

د. حاتم العبد

الطعن على القرارات الإدارية المبنية على اعتبارات أمنية

لواء دكتور/ راضى عبد المعطى على السيد
عضو هيئة التدريس بكلية الشرطة

mohamedrady398@gmail.com

www.mercj.journals.ekb.eg

الملخص:

في هذه الدراسة نتناول بالبحث مدى جواز الطعن في القرارات الإدارية المبنية على اعتبارات أمنية أمام القضاء الإداري في سلطنة عمان ومصر وفرنسا من حيث الرقابة على الوقائع والتكيف القانوني للوقائع وملائمة إصدار هذه القرارات , مستعنين في ذلك بأحكام قضائية من محكمة القضاء الإداري العماني والدول محل الدراسة لنستبين مدى وحدود الرقابة القضائية على هذه القرارات, وخاصة ركن السبب,و كيف حسم المشرع العماني رأيه في هذه القرارات بنص المادة 8 من قانون محكمة القضاء الإداري بالنص صراحة على اعتبار سبب القرار مشروعا إذا كان مبنيا على أسباب أمنية.

كما نتناول بالدراسة أهم الفروق والاختلافات بين القرارات المبنية على اعتبارات أمنية ونظرية أعمال السيادة نظرا لما تتسم بت النظرية من أهمية.

كما نتناول بالدراسة المبررات التي دفعت المشرع إلى افتراض مشروعية القرارات الإدارية المبنية على اعتبارات مبنية في ظل التحديات والتهديدات الأمنية التي تتعرض لها البلاد.

وعلى هذا رأينا تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة فصول:

الفصل الأول: مدى جواز الطعن على القرارات الإدارية المبنية على اعتبارات أمنية.

الفصل الثاني: العلاقة بين القرارات لدواعي أمنية ونظرية السيادة.

الفصل الثالث: مبررات افتراض مشروعية القرارات الإدارية المبنية على اعتبارات أمنية.

الفصل الأول

العلاقة بين القرارات لدواعى أمنية ونظرية السيادة

تمهيـــــد

في هذا المبحث نتناول بالدراسة تعريف القرارات المبنية على اعتبارات أمنية,ثم نتناول بالشرح نظرية أعمال السيادة من حيث تعريفها وموقف الفقه والقضاء منها سواء في مصر وفرنسا وسلطنة عمان.والفرق بينها وبين القرارات الأمنية, من حيث قابلية كلا منها للطعن عليه بالإلغاء أمام القضاء الإداري.

ويلاحظ إن الفقه لم يتناول بدراسة مستقلة القرارات المبنية على اعتبارات أمنية، ولم يفرد لها دراسة خاصة بها، وفي هذا الفصل نحاول إن نلقي الضوء على الفرق بين أعمال السيادة والقرارات المبنية على اعتبارات أمنية , ولذا رأينا أن نقسم هذا الفصل إلى مبحثين .

المبحث الأول : تعريف القرار الامنى

المبحث الثانى :أعمـال السيـادة

المبحث الأول : تعريف القرار الامنى

ان الفقه لم يتفق على تعريف محدد لهذه القرارات, وهنا نذكر بعض التعريفات , فقد عرفه البعض بأنه " إفصاح عن إرادة الإدارة المنفردة الملزمة للأفراد، بما لها من سلطة عامة ، والذى يصدر فى الشكل الذى يتطلب القانون واللوائح، بقصد إحداث أثر قانونى ، متى كان ممكنا وجائزاً قانوناً ، وكان الباعث عليه المحافظة على النظام العام[1]"

وعرفه البعض الأخر بأنه " هو قرار إداري صادر من أحد أعضاء هيئة الشرطة فى إطار اختصاصه، يعبر عن اختياره لأفضل البدائل المتاحة لمواجهة حالة قانونية أو واقعية تستوجب تدخل رجال الشرطة، وتهدف إلى حفظ الأمن والنظام العام ، وحماية الأرواح والأعراض والأموال فى إطار مبدأ المشروعية[2].

ويرى البعض انه (إفصاح الجهة الإدارية عن إرادتها المنفردة بما لها من سلطة عامة ، بقصد تطبيقها على فرد أو إفراد محددين بدواتهم لغرض المحافظة على النظام العام)[3].

وتصدر هذه القرارات بأشكال متعددة ، فهى تتضمن أمراً بعمل شيء معين ، كالقرار الصادر بهدم منزل أيل للسقوط., وقد يوجب الامتناع عن القيام بعمل معين ، كالقرار الصادر بمنع القيام باجتماع عام أو مظاهرة فى الطريق العام ، إضافة إلى ان هذه القرارات قد تتضمن الموافقة على منح إذن (ترخيص) لفرد أو إفراد محددين لغرض ممارسة نشاط معين ، كالأذن بفتح محل عام أو مصنع أو عرض فيلم معين ولا تختلف القرارات الأمنية ، عن سائر القرارات الإدارية الأخرى من حيث أركانها وشروط

إصدارها باستثناء ما يتعلق منها بالغاية المراد تحقيقها من هذه القرارات ، كونها قرارات مخصصة الهدف, وتصدر فقط لغرض الحفاظ على النظام العام حصراً[4].

وإذا كان الأصل ان تصدر قرارات الضبط استناداً لقاعدة تنظيمية يرد النص عليها فى القانون أو الأنظمة ، إلا أنه قد يحصل أحيانا اضطراب للنظام العام دون ان توجد قاعدة تنظيمية يمكن الاستناد عليها لمواجهة تلك الحالة ، الآمر الذى يثير تساؤلاً عما إذا كان لسلطات الضبط فى مثل هذا الحالة ان تصدر قرارات للضبط الإدارية لمواجهة مثل تلك الحالات دون ان تستند إلى قاعدة تنظيمية عامة اى ما يعرف بقرارات الضبط الإداري المستقلة؟

والحقيقة، ان الالتزام بمبدأ المشروعية إنما يقف حائلا دون إصدار سلطة الضبط الإداري لقرارات مستقلة دون ان تستند إلى قاعدة قانونية سابقة ، وهذا ما ذهب إليه أغلب الفقه الإداري ،إذ ذهب الفقيه هوريو بهذا الصدد إلى أن ((كل قرار إداري خاص فى موضوع معين يجب ان يكون مسبوقاً بنص عام تشريعي او تنظيمي صدر بصدد ذلك الموضوع ، بحيث يكون الخاص مقيداً بالعام))[5]

بيمنا يرى الفقيهة رولان إلى ان "الأوامر والنواهي يجب ان تستند دائماً على نص عام يرد فى التشريع أو الأنظمة ". بينما ذهب الفقيه فيدل إلى أن إعطاء هذا الحق لسلطة الضبط الإداري إنما يتيح لها التصرف بشكل مختلف لكل حالة على انفراد من حالات الاختلال بالنظام العام عما هو عليه الحال بالنسبة للحالات الأخرى ، وفى ذلك خرقاً واضحاً لمبدأ المساواة بين الإفراد.[6]

ونرى انه إذا كان الرأي السابق ، يتفق مع أحكام ومبادئ القانون الإداري ، وتحديداً قواعد المشروعية المادية ، إلا أن التقييد بها قد يثير مشاكل عملية تضعف من دور سلطة الضبط الإداري فى المحافظة على النظام العام ، ذلك ان القانون أو الأنظمة قد لا تتضمن دائما وفى كل الأحوال كافة التفاصيل لمعالجة المشاكل الناجمة فى الحياة العملية ، إضافة إلى ان هنالك من الحالات التى تكون نادرة الحصول فى الواقع العملى ، بحيث لا يمكن معالجتها ضمن أحكام القانون أو الأنظمة بقاعدة تنظيمية ،الآمر الذى يجعل سلطة الضبط الإداري مكتوفة الأيدي عند حصول اختلال بالنظام العام وعدم وجود قاعدة تنظيمية يمكن الاستناد إليها لمعالجة الموقف لإصدار قرارات فردية ، وبالتالي يكون موقفها سلبيا غذاء ذلك ، مما يؤدى إلى انعدام فاعليتها فى الحفاظ على النظام العام[7].

المبحث الثانى

أعمــال السيــادة

المطلب الأول : مفهوم أعمــال السيــادة

أعمال السيادة هى طائفة من إعمال السلطة التنفيذية لا تخضع لرقابة القضاء فلا تكون محلا للإلغاء أو التعويض أو وقف تنفيذها أو فحص مشروعيتها[8]".

وعرفها البعض بأنها : "طائفة من إعمال السلطة التنفيذية ,تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورة ومظاهرها .فلا يكون محلا للإلغاء .أو التعويض,أو وقف التنفيذ أو فحص المشروعية ,سواء كانت هذه الإعمال صادرة فى الظروف العادية شاة الاستثنائية[9]..... "

"ويقصد بذلك أنها تضم أعمال تتمتع بالحصانة المطلقة فى مواجهة السلطة القضائية ، إذ يمتنع على القاضي سواء العادي أو الإداري التعرض لهذه الفئة من الأعمال بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، والحكمة من استبعاد أعمال السيادة من ولاية القضاء هى أنها تتصل بسيادة الدولة فى الداخل والخارج ، ولا تقبل بطبيعتها أن تكون محلا للتقاضي لما يحيط بتا من اعتبارات سياسية تبرر تخويل السلطة التنفيذية سلطة تقديرية أوسع مدى وابعد نطاقا تحقيقا لصالح الوطن وسلامته دون تخويل القضاء سلطة التعقيب على ما تتخذه من إجراءات فى هذا الصدد. لأن ذلك يقتضى توافر معلومات وعناصر وموازين مختلفة لا تتاح للقضاء"[10].

وعرفها البعض .بأنها. طائفة من الأعمال والإجراءات صادرة من السلطة التنفيذية لا تقبل الطعن أمام المحاكم بأى طعن، ولا تخضع لأى نوع من أنواع الرقابة

القضائية، وعرفها مجلس الدولة المصري بأنها " الأعمال التي تتصل بالسياسة العليا للدولة والإجراءات التى تتخذها الحكومة بما لها من السلطة العليا للمحافظة على سيادة الدولة وكيانها فى الداخل والخارج[11]"

إذن يمكن القول أن إعمال السيادة يمكن تعريفها "بأنها أعمال تنتفى بصدد اى رقابة قضائية ، وتتحرر السلطة التنفيذية عند القيام بهذه الأعمال من اى رقابة قضائية ولا يحكمها فى ذلك قانون أو دستور فتكون بذلك سلطة مطلقة مستقلة عضويا وموضوعياً عن سائر السلطات الأخرى فى الدولة ، فعضويا لكونها لا تقع تحت طائلة ورقابة أى سلطة أخرى من سلطات الدولة ، وموضوعها لكونها تستقل بمفردها فى تحديد مضمون العمل السيادي من حيث موضوعه ونطاقه الزمنى والمكاني إضافة إلى تحديد أطرافه والمتأثرين بت أيضا دون أدنى مسؤولية قانونية أو دستورية"[12]. .

وأعمال السيادة بالمفهوم السابق قد تؤدى إلى الاعتداء على حقوق وحريات الأفراد ، فلا يمكن قبول ان تحرر الإدارة من اى قيود أو شرط عند قيامها بأعمال معينة وعدم خضوع هذه الأعمال لرقابة القضاء مما يسمح للإدارة بالاعتداء على هذه الحقوق دون خوف من رقابة القضاء

فالدولة الحديثة لابد وان يحكمها مبدأ المشروعية والذى يعتبر ركناً من أركان الدولة القانونية الحديثة ، فالدولة لا تكون قانونية إلا بحرصها على تطبيق هذا المبدأ والاعتراف بت ، مما يعنى ان أعمال هيئاتها العامة وقراراتها النهائية لا تكون صحيحة ونافذة وملزمة فى مواجهة المخاطبين بتا إلا إذا صدرت بناء على قانون وطبقا له ، وإذا صدرت على غير ذلك فإنها تكون غير مشروعة ويكون لكل صاحب شأن حق طلب إلغائها ووقف تنفيذها ، فضلاً عن حق طلب تعويض الأضرار التى تسببها ،

ويعتبر تطبيق هذا المبدأ من أهم الضمانات الحقيقية والجدية والفعالة للإفراد فى مواجهة السلطة العامة[13].

ولتحقيق التوازن بين السلطات العامة فى الدولة ومن حقوق وحريات الأفراد لابد من إيجاد نوع من الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وقراراتها متى انحرفت أو خرجت على القانون ، وتعتبر الرقابة القضائية أكثر أنواع الرقابة تأثيرا وفاعلية لكونها تصدر عن جهة مستقلة ومحايدة ، وتصدر عن قضاه لهم الخبرة والدراية القانونية ,أنها محطوطة بقواعد إجرائية تستهدف كفالة الدفاع عن المصالح وعدم صدور الأحكام إلا بعد دراسة مستفيضة ومتأنية لموضوع النزاع كما أن أحكام القضاء تحوز حجية الشيء المحكوم بت وهو ما يؤدى إلى حسم النزاع نهائيا وبالتالي لا تستطيع الإدارة إصدار قرار جديد بذات مضمون القرار الأول الملغى من القضاء[14].

المطلب الثانى

الوضع الحالي لأعمال السيادة فى النظام القانوني الفرنسي والمصرى والعمانى

تمهيد

لاشك أن القضاء الإداري هو الذى انشأ نظرية أعمال السيادة ووضع الأسس التى تقوم عليها وهو الذى يحدد الأعمال التى تعتبر أعمال السيادة ، فى كل عصر ، إما الفقه فهو بين مؤيد ومعارض لهذه النظرية. وهناك محاولات من جانب بعض الفقه لوضع بدائل قانونية أخرى لهذه النظرية .لذلك سنتعرض لدور الفقه والقضاء بشأن هذه النظرية

أولاً: موقف القضاء الفرنسي من نظرية أعمال السيادة :

الحقيقة ان مجلس الدولة الفرنسي لا يقيد نفسه بمبادئ وقواعد عامة وضعت سلفا, وإنما يتولى إيجاد الحلول الخاصة لكل نزاع على حده وذلك حسب ظروف كل نزاع وكل عصر ومع التطور الذى يلحق بفكرة المشروعية الإدارية ذاتها. فهو إذن كما يطلق عليه بعض الفقه قضاء تجريبي. ونظرية إعمال السيادة هى من أهم المجالات التى أبرزت هذا الدور التجريبي لمجلس الدولة الفرنسي[15].

ويرى البعض ان مجلس الدولة الفرنسي قد أخرج من دائرة الأعمال الموصوفة بأعمال السيادة العديد من تصرفات الحكومة أما لكونها بطبيعتها إعمالا غير سيادية وبالتالي إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري. وإما لأنها وان كانت ليست من إعمال السيادة إلا أنها لا تدخل فى اختصاص مجلس الدولة لسبب أخر غير فكرة السيادة ، والحقيقة انه لا يمكن وضع حصر لهذه الأعمال وإنما يمكن ان نذكر بعضاً منها : [16]

1- القرارات الإدارية المتعلقة بالعفو الشامل.

2–القرارات التى يصدرها رئيس الجمهورية لوضع حق العفو المعترف بت دستوريا موضع التنفيذ.

3– جميع التصرفات المتعلقة بممارسة حق الاستيلاء البحري.

4– تسليم الأجانب المطلوبين للعدالة فى بلادهم .

5– القرارات المتضمنة تعديلا فى المركز القانوني لإقليم من الأقاليم أو تلك المتعلقة بنقل السيادة .

6– مرسوم إعلان حالة الطوارئ والقرارات التنفيذية التى تتخذ على أساس هذا المرسوم .

7–الإجراءات التى تتخذها الحكومة لوضع معاهدة موضع التطبيق، وهنا ميز مجلس الدولة الفرنسى بين نوعين من هذه الإجراءات وهى :–

أ) إجراءات تنفيذية تتصل مباشرة بالعلاقات الدولية وتظل رغم صفتها قابعة على الصعيد الدولى.

ب) الإجراءات التنفيذية التى تتخذ لتطبق فى حيز النظام القانوني الوطني الداخلي.

مظاهر الحد من أعمال السيادة :

اتبع مجلس الدولة الفرنسي أساليب تحد كثيرا من اثر وصف عمل معين بأنه " من أعمال السيادة "فقد اعترف مجلس الدولة بإمكانية إثارة مسئولية الدولة وقبول دعاوى التعويض التى ترفع عن الأضرار التى تسببها طائفة من هذه الأعمال للأفراد,و طبق هذه الفكرة على الأعمال والقرارات القابلة للانفصال بصورة تامة .ثم توالت خطوات القضاء العادي والإداري فى فرنسا فى التقليص من الأعمال الداخلة فى نطاق نظرية السيادة حيث قبل القضاء الفرنسي تفسير المعاهدات الدولية حال كون معناها غير واضح .[17]

والملاحظ أن مجلس الدولة حاليا يحصر إعمال السيادة فى مجموعتين هما :

<u>الأولى</u>: وهى طائفة الأعمال المتعلقة بعلاقة الحكومة بالبرلمان.

<u>الثانية</u>: وهى المتعلقة بالعلاقات الدولية وتضم:-

1-التصرفات المتعلقة بالدعاوى التى تباشر أمام القضاء الدولى .

2-التصرفات المتعلقة بإعلان الحرب وبآثارها .

3-الأعمال التى يتخذها الممثلون الدبلوماسيون فى الخارج المتعلقة بمباشرة الوظيفة الدبلوماسية.

4-الأعمال التى تتخذها الحكومة بمناسبة إبرام المعاهدات .

5-قرار رئيس الجمهورية المتضمن تطبيق المادة 16 من الدستور والمتعلقة بالظروف الاستثنائية.

ويلاحظ بخصوص المادة 16 من الدستور ان مجلس الدولة الفرنسى اعتبر إعلان تطبيق المادة 16 هو عمل من أعمال السيادة ، إما القرارات المتخذة إثناء تنفيذ هذه المادة فلم يعتبرها من إعمال السيادة ،واعتمد فى تكييفه لهذه القرارات على معيار موضوعي حيث أخذه من صلب دستور 1958 وخصوصا من طريقة توزيع الاختصاص بين الحكومة والبرلمان ، اى طبقا لأحكام المواد 34 ،37 من الدستور إذ حددت المادة 34 مجال القانون والمادة 37 تحديد مجال اللائحة ،أى العمل الإداري وبناء على ذلك اعتبر مجلس الدولة القرارات التنفيذية للمادة 16 والمتعلقة بتنظيم موضوعات من بين موضوعات المادة 34،اعتبرها إعمالا تشريعية يسرى عليها ما يسرى على القانون من إحكام وخصوصا عدم اختصاص مجلس الدولة بالمنازعات الناتجة عنها ، إما القرارات التى تتعلق بمسائل لائحية فتأخذ حكم القرارات الإدارية وبالتالي تخضع لرقابة المجلس من حيث الإلغاء أو التعويض[18].

موقف الفقه الفرنسى من إعمال السيادة :

ان الفقه الفرنسي لم يعارض النتائج القانونية المترتبة على أعمال السيادة بقدر ما هو كان معارض لوصف "أعمال السيادة " تلك الكلمة التي تذكرة بالعصور المظلمة التى كان فيها الملك لا يخطئ ,ولا يمكن نسبه الخطأ إليه,وبالتالى لا يسأل ، مما ترتب عليه من ظلم وقهر و استبداد ، ويروا انه أصبحت الدولة قانونية وزالت الدولة الاستبدادية, كان يجب ان تذهب نظرية السيادة مع دولة الظلم, التى زالت والحقيقة ان الفقه الفرنسي مازال يرفض فكرة أعمال السيادة وان كان يقبل ما يترتب عليها من اثأر.**(19)**

ونعرض هنا موقف المؤيدين والرافضين لفكرة أعمال السيادة (20)

الاتجاه الأول :ويرى هذا الاتجاه ان سبب عدم خضوع هذه الإعمال لرقابة القضاء ليست أسباب قانونية وإنما مبررات سياسية لها حساسيتها، مما يتطلب عدم خضوع هذه الأعمال للرقابة القضائية.

الاتجاه الثانى :حيث يرى جانب من الفقه أن هناك أسباب قانونية تبرر عدم خضوع إعمال السيادة للرقابة القضائية. واستندوا إلى نص المادة 26 من القانون رقم 24 لسنه 1872 الذى يعطى للوزراء الحق فى ان يحيلوا إلى محكمة التنازع القضايا المرفوعة أمام مجلس الدولة والتى لا تدخل فى اختصاص القضاء الإدارى مؤكدين ان هذه الأعمال (القضايا) هى المتعلقة بأعمال السيادة حسبما يفهم من الأعمال التحضيرية للقانون رقم 24 لسنه 1872.

الاتجاه الثالث :حيث يرى البعض من الفقه أن يمكن تبرير نتائج إعمال السيادة إلى فكرة الإعمال المختلطة، فهذه الأعمال التى لا تخضع لرقابة مجلس الدولة لم تتخذها الحكومة بمفردها بل بالاشتراك مع الوظائف الأخرى للدولة التشريعية والدولية,. فهى إعمال تقوم بتا السلطة التنفيذية بمناسبة علاقتها مع هيئات أخرى لا تخضع لرقابة القاضي الإداري.

الاتجاه الرابع :حيث برر البعض عدم خضوع إعمال السيادة للرقابة القضائية لكون هذه الأعمال صادرة عن الوظيفة الحكومية للسلطة التنفيذية وليس عن الوظيفة الإدارية ويقررون ان السلطة الواحدة قد تجمع بين يديها وظيفتين مختلفتين أو أكثر وينتج عن كل وظيفة إعمالا ذات طبيعة خاصة مختلفة.

الاتجاه الخامس:وهذا الاتجاه ينكر بشده مجرد فكرة إعمال السيادة .وان كان لا ينكر النتائج المترتبة عليها وقد تفرع هذا الاتجاه عدة مذاهب مختلفة تبرر عدم خضوع هذه الأعمال لرقابة القضاء الإداري كالآتى :

- جانب منهم يبرر عدم خضوع الشق الآخر من إعمال السيادة والذى يخص العلاقة مع البرلمان حيث قرر ان هذه الأعمال تخضع لرقابة البرلمان نفسه ، ولا يمكن ان تثير إلا بالمسئولية السياسية للحكومة .
- وجانب يرى ان السبب فى عدم خضوع هذه العمال لرقابة القضاء يكمن فى انتفاء المصلحة الشخصية المباشرة .
- ويرى بعضهم ان عدم خضوع الأعمال ذات الطابع الدولى بأن القضاء الفرنسى ليس ذو صفه فى رقابة هذه الأعمال لوجود عنصر أو جهة أجنبية فيها .
- يرى البعض ان السبب الحقيقى لوجود مثل هذه العمال هى إرادة مجلس الدولة نفسه والذى حدد الأعمال التى تخضع لرقابته وتلك التى لا تخضع لرقابته .

أعمال السيادة فى النظام الفرنسى

ومن دراسة هذا التطور نجد ان الفقه انتهى إلى انه من الصعب تحديد أو وضع معيار جامع ومانع لما يعد من إعمال السيادة, ولذلك رأى اغلب الفقه انه من المستحق ترك هذا التحديد للقضاء ليقوم بالنظر لكل حالة على حده, وهذا سيكون من شأنه إعطاء

حرية تقديرية للقضاء فى تحديد ماهر المقصود بأعمال السيادة وكذلك من شأنه عدم تقيد القضاء الإدارى فى ذلك مما يجعله يستطيع فى كل وقت الحد من هذه النظرية والتى تمثل خطر كبير ومساس بالحقوق والحريات الفردية ، ولذلك نجد أن الوضع فى فرنسا استقر على الاعتراف لطائفه معينة من العمال بصفة أعمال السيادة وبالتالي نخرج عن نطاق الرقابة القضائية[21].

نظرية إعمال السيادة فى القانون المصرى

اختلف الوضع فى مصر فيما يخص إعمال السيادة ، عنه فى فرنسا إذ ان نظرية إعمال السيادة تعد فى المقام الأول نظرية قضائية فى النظام الفرنسى ، بينما جرى الوضع فى مصر على النص صراحتها فى أحوال متعددة على الأخذ بنظرية إعمال السيادة, واعتبار تلك الطائفة من الإعمال المحصنة ضد رقابة القضاء ، وقد تم النص لأول مرة فى مصر على نظرية إعمال السيادة فى المادة 11/ من لائحة ترتيب المحاكم المختلطة (فى التعديل الذى اجرى عام 1900 وقد أصبحت المادة رقم 43 بعد التعديل الصادر عام 1937) وكذلك عن تعديل لائحة ترتيب المحاكم الوطنية عام 1937 مادة / 15 وقد نصت المادة 43 من لائحة ترتيب المحاكم والمادة / 15 من لائحة ترتيب المحاكم الأهلية على أنه " ليس للمحاكم ... ان تنظر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فى إعمال السيادة ... [22]"

موقف القضاء المصرى من إعمال السيادة

"إذا كان أصل نشأة نظرية إعمال السيادة هو القضاء الفرنسي إلا ان المشرع المصري أخذها وأضفى عليها الصفة الرسمية وصاغها فى نصوص قانونية صريحة ,ولم يكن ذلك من جانب المشرع المصري لمصلحة المحكومين بل لمصلحة الحاكم ، وهذا من شأن أن يغل يد القاضي المصري لوجود مثل هذا النص التشريعي الملزم له

بعدم التعرض لأعمال السيادة بأي وسيلة من وسائل الرقابة القضائية إلغاء ، أو تعويض، فحص مشروعية ، أو حتى رقابة التفسير ، ولكن يبقى الأمل أمام القضاء المصري , حيث ان المشرع المصري لم يضع معياراً لأعمال السيادة أو تعداداً حضريا لهذه الأعمال مما يعنى ان القضاء هو السلطة المختصة فى تقدير ما يعتبر من إعمال السيادة وما لا يعتبر منها"[23].

ففى حكمها بتاريخ 1966/12/10 – قررت محكمة القضاء الإدارى ان " الأصل فى معيار التفرقة بين الأعمال الإدارية وإعمال السيادة مردة إلى القضاء الذى ترك له المشرع سلطة تقدير الوصف القانوني للعمل المطروح عليه ، وما إذا كان يعد عملا إداريا عاديا يختص بنظره أو عملا من إعمال السيادة يمتنع عليه النظر فيه ، وان ما يعتبر فى بعض الظروف عملا إداريا عاديا قد يرقى فى ظروف أخرى إلى مرتبه أعمال السيادة [24].

ومن تتبع أحكام القضاء الإداري المصرى نستطيع انه اعتبر من قبل إعمال السيادة ما يلى :

1- بعض العمال الخاصة بسلامة الدولة وأمنها الداخلي .

2- بعض العمال الصادرة فى شأن الحرب .

3- الأعمال المتعلقة بالسيادة الإقليمية وما يتعلق بالعلاقات الدولية والدبلوماسية .

4- العمال المتعلقة بالسيادة الإقليمية وما يتعلق بالعلاقات الدولية والدبلوماسية .

5- الأعمال الخاصة بعلاقات السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وبصفة عامة الأعمال الخاصة بسير السلطات العامة وخصوصاً ما يتعلق بعلاقاتها الدستورية بعضها بالبعض الآخر .

موقف **القضاء العمانى من إعمال السيادة**

اعترف القضاء العمانى بوجود إعمال تخرج عن دائرة الرقابة القضائية بكل صورها وعرفها وفق قضاء محكمة القضاء الإدارى بأنها " الأعمال التى تصدر عن السلطة العامة بوصفها سلطة حكم وليس بوصفها سلطة إدارة ، مما يعنى أن أعمال السيادة هى تلك التى تباشر الحكومة فى نطاق وظيفتها السياسية وتشمل بالخصوص الأعمال المتصلة بالشؤون الخارجية للدولة والأعمال المتصلة بالحرب والتدابير المتعلقة بأمر الدولة الداخلي والخارجي – إعمال الإدارة هي التى تقوم بتا السلطة التنفيذية فى حدود وظيفتها الإدارية[25].

وقد استقر الفقه والقضاء على تحديد مفهوم أعمال السيادة بأنها ، الأعمال التى تصدر عن الحكومة بوصفها سلطة حكم وليس بوصفها سلطة إدارة ، ويعنى ذلك أن أعمال السيادة هى التى تباشر الحكومة باعتبارها سلطة عامة فى نطاق وظيفتها السياسية, ويشمل ذلك الأعمال المتصلة بالشؤون الخارجية للدولة ، والأعمال المتصلة بالحرب والتدابير المتعلقة بأمن الدولة الداخلى والخارجى وغيرها ، الأعمال الإدارية , فهي التى تقوم بتا السلطة التنفيذية فى حدود وظيفتها الإدارية[26].

وفى ذلك تقرر محكمة القضاء الادارى العمانى أنة (طبقاً لنص المادة (7) من قانون المحكمة فإن المحكمة لا تختص بالنظر في القرارات المتعلقة بأعمال السيادة–فالقانون لم يحدد تلك الأعمال ولم يضع تعريفاً لها . مما يعني أن المشرع ترك الأمر في ذلك الحين للقضاء ليقرر بسلطته التقديرية ما يعتبر من أعمال السيادة – صدور أوامر سامية من جلالة السلطان تقضي بأن يتم تصنيف أعمال وزارة الداخلية من أعمال السيادة، عدا الدعاوى التي يتقدم بتا الموظفون العموميون بالوزارة

على النحو المبين بالبنود (1، 2، 3، 6) من المادة (6) يعد بمثابة تشريع واجب التنفيذ بأثر مباشرة–أساس ذلك–نص المادة (41) من النظام الأساسي للدولة–أثر ذلك–الحكم بعدم اختصاص المحكمة ولائحيا بنظر القرارات المتعلقة بتلك الأعمال.
– وان تغيير مسمى قبيلة المستأنفين من قبيلة إلى أخرى ليس من قبيل الأعمال المتعلقة بشؤون الموظفين العموميين , وإنما من أعمال وزارة الداخلية التي اعتبرها الأمر السامي من أعمال السيادة– أثر ذلك– أن القرار الصادر بهذا الخصوص لا يخضع لرقابة هذه المحكمة ويخرج عن ولايتها– لازم ذلك– الحكم بعدم اختصاص المحكمة ولائحيا بنظر هذه الدعوى[27].

من أمثلة إعمال السيادة في النظام العمانى أيضا .إن جلالة السلطان أصدر أمره السامي بإضفاء حصانة على أعمال وزارة الداخلية تعصهما من الطعن عليها أمام محكمة القضاء الإداري بأي طريق من طرق الطعن، وذلك لاعتبار هذه الأعمال من أعمال السيادة التي تخرج عن اختصاص المحكمة طبقاً للمادة (7) من قانون محكمة القضاء الإداري، وقد أوضح الأمر السلطاني أن الأعمال المعتبرة من أعمال السيادة لا تشمل دعاوى الموظفين بوزارة الداخلية التي تختص بتا المحكمة طبقاً للبنود الثلاثة الأولى من المادة (6) من قانونها – المادة (41) من النظام الأساسي للدولة التي توجب طاعة أوامر جلالته من أي جهة في السلطنة – مؤدى ذلك– عدم اختصاص المحكمة ولائحيا بنظر القرارات المتعلقة بتلك الأعمال– تطبيق.[28]

ومن استعرض نظرية أعمال السيادة وتعريف القرار الأمني يتضح لنا أن هناك فروق جوهرية بينهما تسهل التفرقة بين القرار الأمني و العمل السيادي وتتمثل هذه الفروق فيما يلي:

1) أن القرار الأمني ما هو إلا قرار إداري مثله مثل باقي القرارات الإدارية بأركانها وأشكالها، وبالتالي يخضع لرقابته القضائية , من حيث صحة أركانه وشروطه وما يميزه عن القرارات العادية بأن المشرع في بعض التشريعات افترض صحة السبب في هذه القرارات بهدف المحافظة على النظام العام.
2) إن أعمال السيادة هي أيضا طائفة من الإعمال الإدارية التي تمارسها السلطة العامة في الدولة باعتبارها صاحبة السيادة وليست باعتبارها سلطة إدارية, وما يميز هذه الطائفة من الأعمال أنها لا تخضع للرقابة القضاء إطلاقا.
3) كما أن أعمال السيادة غالبا ما تكون صادرة من القيادة السياسية في الدولة ، أما القرارات الأمنية فتصدر من سلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على الأمن والاستقرار في الرؤية.

الفصل الثانى

موقف القضاء الإداري من افتراض مشروعية القرارات الإدارية المبنية على اعتبارات أمنية

المبحث الأول: موقف القضاء الإداري العماني ركن السبب

تمهيد

لا شك ان ركن السبب فى القرار الإداري يعد من الأركان التى لا يقوم بدونها .وبالتالي فإن خلو القرار من سبب يبرر صدوره ، يجعله معيبا و عرضه للحكم بإلغائه متى طعن فيه أمام المحكمة ولقد أكد قانون المحكمة للقضاء الإداري العمانى فى المادة 8 منه بأن أحد أسباب إلغاء القرار الإداري تخلف سببه ، وبعد إصدار التعديل بالمرسوم السلطاني رقم (3) لسنه 2009 فى 20 محرم 1430 هـ ، والموافق 17 يناير 2009م ونشر بالجريدة الرسمية رقم 880 " تم اعتبار السبب مشروعا إذا قام على اعتبارات أمنية

المطلب الأول

اتجاه محكمة للقضاء الإداري العمانى

ان المحكمة درجت وقبل سريان هذا التعديل على فرض رقابتها على ركن السبب فى القرار فى العديد من الأحكام الصادرة عنها ، لتبسط بذلك رقابتها على هذا الجانب مع اعترافها بأن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية لتقدير مناسبة إصدار قراراتها الإدارية ، ولها فى هذا الشأن مطلق الحرية فى تقدير ظروف القرار ووزن الملابسات المحيطة بت ، لتنتهي إلى ملائمة إصداره من عدمه. و فى هذا تقول : (انه على القضاء الادارى (وهو قضاء المشروعية القانونية والحريات الفردية) واجب التحرى للبحث فى مدى صحة القرار الإداري بأن يقوم على أسباب ووقائع صحيحة مستقاة من أصول ثابتة فى الأوراق

، ومؤدية إلى النتيجة التى انتهت إليها الجهة الإدارية فى قرارها بعدم تجديد إقامة المدعى ، وإلا أنطوى القرار على مخالفة القانون لانعدام الأساس القانوني الذى يقوم عليه[29]

وقد عرفت محكمة القضاء الادارى ركن السبب فى القرار الإدارى بأنة " هو الحالة القانونية أو الواقعية التى تدفع الإدارة إلى إصدار قرارها بقصد إحداث أثر قانونى معين – رقابة القضاء الإدارى لركن السبب تمتد إلى التحقق مما إذا كانت النتيجة التى انتهى إليها القرار مستمدة من أسباب ووقائع صحية مستقاة من أصول ثابتة فى الأوراق فيكون القرار مطابقاً للقانون، أو ان تكون تلك النتيجة غير مستخلصة من أصول ثابتة فيفقد القرار الأساس القانونى الذى يجب ان يقوم عليه ويكون قد صدر بالمخالفة للقانون.[30]"

كما ذهبت المحكمة إلى القول : " من حيث ان من المستقر عليه فقهاً وقضاء ان القرارات الإدارية التى تصدرها الجهة الإدارية تخضع لرقابة القضاء ، والمشروعية تجد حدها الطبيعى فى قيام القرار المطعون فيه على نظرية مشروعية السبب وهو الحالة القانونية السابقة على إصداره ، والتى أدت بجهة الإدارة إلى استخدام سلطاتها فى إصداره[31]."

ولقد أخذت المحكمة بالأصل الذى يقتضى بأن القرار الإدارى قائم على قرينة الصحة، وأن جهة الإدارة لا تلتزم بتصبيب قراراتها مادام ان القانون لا يلزمها بذلك ومتى أفصحت الإدارة عن أسباب قرارها فإن هذه الأسباب تخضع لرقابة القاضى الإدارى الذى عليه " أن يمحصها والتأكد مما إذا كانت النتيجة التى انتهى إليها القرار مستمدة من أصول موجودة أو غير موجودة وما إذا كانت مستخلصة استخلاصا سائغا من عدمه وما إذا كانت هذه الوقائع مادية أو قانونية تصلح سببا قانونيا لإصداره[32]"

وفى ذلك تقول المحكمة : " ... وحيث جرى القضاء الإدارى على انه ولئن كانت الإدارة غير ملزمة بتصبيب قراراتها إلا أنها إذا كشفت عن الأسباب الواقعية لهذه القرارات واستظهرتها المحكمة من ظروف الدعوى وجب على القاضى الإدارى أن يبسط رقابته القانونية على تلك الأسباب ليستبين مدى صحتها[33]"

وفيما يتصل الرقابة القضائية لإعمال وقرارات الضبط الإدارى المتعلقة بتنظيم وإقامة ، وإبعاد الأجانب وكذلك كفالة حرية تنقل المواطن والمنع من السفر وحرية ممارسة الأنشطة الاقتصادية فقد ذهبت إلى فرض رقابتها على ركن السبب فيها . وذلك كالاتى:-

المطلب الثانى

بعض التطبيقات القضائية لمحكمة القضاء الادارى العمانى

أولا: القرارات المتعلقة بتحديد الإقامة أو المنع من السفر

باستقراء إحكام المحكمة نجد بأنها تتناول بالرقابة ركن السبب فى القرارات المتعلقة بتحديد الإقامة والمنع من السفر ، شأنها فى ذلك القرار الإدارى المقارن ، وتتمثل هذه الرقابة فى التحقق من الوجود المادى للوقائع والتأكد من التكييف القانونى السليم الذى تضيفه سلطات الضبط على الواقعة ، والرقابة على تناسب القرار المتخذ من الوقائع .

1) وجوب قيام قرار المنع من السفر على وقائع مادية ، وذلك بأن يرتكز القرار على أفعال أرتكبها الصادر بحقه المنع وتكون على درجة عالية من الخطورة كاقتراف الجرائم والأفعال المنافية لمكارم الأخلاق أو غيرها من الأفعال المجرمة فى قوانين السلطنة أو فى قوانين الدولة التى يتواجد فيها المواطن ، ولذلك ألغت قرار منع احد المواطنين من السفر بعد أن ثبت لها أن قرار المنع من السفر قام على أقوال مرسلة ليس لها أصل فى الأوراق[34].
2) أهمية حرية التنقل وفرض رقابة المحكمة على قرارات المنع من السفر ، فقد أكدت المحكمة أن حرية التنقل تعتبر حقا أصيلا ودستورياً لكل مواطن تكفل الدولة له ممارسته بما لا يعطل جوهره ، فلا يجوز المساس بت دون مسوغ ولا الانتقاص منه بغير مقتض ولا تقييده إلا لصالح المجتمع وحمايته ... وان قرار المنع من السفر ككل قرار إدارى يجب أن يقوم على سببه المبرر له قانوناً ، وأن يستهدف تحقيق المصلحة العامة ، سلطة المنع من السفر ليست مطلقة بل تخضع لرقابة القضاء الإدارى للتثبت من أن استخدامها إنما قد قصد منه تحقيق وجه المصلحة العامة[35].

3) وجوب قيام قرار حجز جواز السفر سند من القانون ، ولذلك قررت أن للجهة الإدارية سلطة تقديرية فى حجز جواز سفر المواطن ، إلا أن على هذه السلطة تقع تحت رقابة القضاء ، فهى ليست سلطة مطلقة ولذلك يجب أن تكون الأفعال الداعية إلى الحجز مبررة ومتصلة باستعماله ، وأن تكون على درجة عالية من الخطورة مثال ذلك " .. كاقتراف جرم يعاقب عليه القانون بتعريض الوثيقة المذكورة بأن تقع فى يد الغير أو مشابه ذلك ، أو أن يقترف فعلا خارج السلطنة مناف لمكارم الأخلاق ويسيء إساءة بالغة لسمعة السلطنة[36]" ، ولذلك ألغت قرار حجز الجواز لعدم قيامه على سند يبرره من القانون أو الواقع.

ثانيا: رقابة المحكمة لقرارات عدم تجديد الإقامة وإبعاد الأجانب:

تعرضت المحكمة خلال أعوامها القضائية السابقة لقرارات عدم تجديد الإقامة، وقرارات إبعاد الأجانب من السلطنة ، لتقرر فرض رقابتها على الوجود المادي للوقائع التى تؤسس الإدارة قراراتها عليها ، وكذلك التحقق من صحة التكييف القانونى الذى أضفته الإدارة على الوقائع ، فى حين تعترف بسلطة تقديرية واسعة للإدارة فى ملائمة إصدار قرارها المتصل بإقامة الأجانب أو إبعادهم من السلطنة .

1-الاعتراف للجهة الإدارية بسلطة مطلقة فى تقدير تجديد أو عدم تجديد إقامة الأجنبى أو مد مدة إقامته أوعدنها وإبعاد الأجنبى على أن يكون حدها فى ذلك اتفاق قرارها مع الصالح العام ، معللة ذلك أن إقامة الأجانب فى البلاد تقوم على مجرد التسامح الودى من جانب الدولة المتروك تقديره لسلطتها ، استنادا إلى سيادتها على إقليمها وحقها فى اتخاذ مارتاه لازما من الوسائل للمحافظة على كيانها ومصالح رعاياها وصيانة النظام العام والآداب فيها[37].

ثالثا : تأكيد المحكمة على ان ممارسة الرقابة القضائية للمحكمة تكون فى إطار من الموازنة الدقيقة

وذلك متى تعلق الأمر بممارسة الرقابة على القرارات الإدارية خاصة فى مجال الحريات العامة اقتصادية كانت أو اجتماعية أو أمنية ، والتى سيكون الاعتبار الأمنى على رأس أولوياتها ، بحسبان أن تغليب المصلحة الأمنية هو هاجس الجميع فالأمن هو مظلة الجميع يحتمون بحماه ويستظلون بظله مواطنين وغير مواطنين وأن حماية مصالح البلاد الأمنية ليست من واجبات الجهات الأمنية فحسب ، بل هى هدف تسعى لتحقيقه جميع سلطات الدولة ومن بينها القضاء ، بوصفه صاحب القرار والدور الأكبر فى إسباغ الشرعية القانونية على التصرفات الإدارية من خلال ابتداعه الحلول القانونية وفقاً لتوازن مسئول مع الاعتبارات الأمنية[38].

ثالثا : خضوع قرارات عدم تجديد الإقامة أو عدم مدها أو إبعاد الأجنبى لرقابة المحكمة للتأكد من الوجود المادى للوقائع إلى قام عليها قرار الجهة الإدارية "

وفى هذا تقول المحكمة (.... إلا أنه يقيد جهة الإدارة بأن تكون الأسباب التى استندت إليها فى قرار الإبعاد يؤيدها وقائع مادية صحيحة تخضع لرقابة القضاء الإدارى الذى لا تكتمل رقابته إلا بتأكده من قيام الوقائع المادية أو القانونية التى دفعت الإدارة لاتخاذها قرارها[39]"

رابعا:ضرورة قيام قرارات الضبط فى مجال تنظيم إقامة الأجانب وإبعادهم من السلطنة على أسباب تبررها

لذلك يراقب القضاء التكييف القانونى الذى تسبغه الجهة الإدارية على الوقائع لتبرير قرار عدم تجديد الإقامة أو مدها أو إبعاد الأجنبي من البلاد لأسباب أمنية، ومن ذلك حكم محكمة القضاء الإدارى الذى تقول فيه : " ... دون الخوض فى مسائل الملائمة

التى تتمتع فيها الإدارة بجانب كبير من السلطة التقديرية ، وبذلك فإنه للمحكمة أن تفحصها إذا ما طعن فيها صاحب الشأن لتستبين مدى مطابقتها للقانون ، وبأن تكون الأسباب التى اتخذ على أساسها قرار الإبعاد تقطع بخطورة الذى تقرر إبعاده على الأمن العام وسلامة الدولة فى الداخل والخارج وحماية الاقتصاد الوطنى وان تستند هذه الأسباب إلى أصول ثابتة فى الأوراق تؤيدها وتفضى إليها للتأكد من قيام القرار على سببه الصحيح .. مؤكدة بأن تكون هذه الوقائع مستخلصة من أصول ثابتة فى الأوراق ، ومن شأنها أن تجعل فى بقائه إقليم الدولة ما يزعزع الأمن طيها ، أو يهدد بخطر على النظام العام أو الآداب ([40]).

خامسا : تشمل الرقابة القضائية لقرارات عدم تجديد الإقامة أو عدم مدها أو إبعاد الأجنبي لأسباب أمنية,التحقق من ملائمة إصدار الإدارة لقرارها, فقد أبقت المحكمة هذه السلطة من أطلاقات الجهة الإدارية المختصة بتجديد الإقامة أو مدها أو إبعاد الأجنبى من البلاد ، بحسبان ذلك من الأمور المتروكة لتقديرها الواسع من بقاء سلطة المحكمة متى طعن أمامها فيها من صاحب الشأن أن تتأكد من الوجود المادى للوقائع ، وقيامها على أسبابها المبررة لها وهو مواصفته المحكمة القطع بخطورة المبعد عن البلاد على الأمن العام وسلامة الدولة من الداخل أو الخارج([41]).

الخلاصـــة

يتضح من العرض السابق بأن محكمة القضاء الإدارى العمانى تبسط رقابتها على ركن السبب من حيث الرقابة على الوجود المادى للوقائع ، والرقابة على الوصف القانونى الذى تضيفه الإدارة على الوقائع التى تستند إليها فى إصدار قرارها ، وكذلك بسطت رقابتها على ملائمة قرارات الضبط المتعلقة بالحريات العامة ، كحرية التنقل والسفر ، وفى مجال إقامة الأجانب والإبعاد ولذلك نجد المحكمة تتشدد فى مبررات إصدار قرارات الضبط الإدارى ، بحيث تتطلب أن تكون على درجة عالية من الخطورة ، بقولها بمناسبة قيام الإدارة بحجز جواز أحد المواطنين : " ... وان كان لجهة الإدارة سلطة تقديرية فى ذلك إلا أن هذه السلطة تقع تحت رقابة القضاء الإداري ، إذ أنها ليست مطلقة ، بل يجب أن تكون الأفعال الداعية إلى حجز هذا الجواز مبررة ومتصلة باستعماله وان تكون على درجة عالية من الخطورة كاقتراف جرم يعاقب عليه القانون بتعريض الوثيقة المذكورة ، بأن تقع فى يد الغير أو ما شابه ذلك ، أو أن يقترف فعلا خارج السلطنة .....،لتنتهى إلى ان استمرار الإدارة الاحتفاظ بجواز المدعى لا يقوم على سند من القانون أو الواقع ، مما يتعين معه القضاء بعدم صحة قرارها .

المبحث الثانى: القضاء الإداري فى مصر ورقابته على السبب

المطلب الأول

القضاء الإدارى فى مصر ورقابة الوجود المادى للوقائع

القضاء الإدارى فى مصر مستقر على حتمية رقابته للتثبت من توافر الوقائع التى استندت عليها الإدارة فى إصدار قرارها ، ومتى تبين أنها استندت وقائع غير صحيحة حكمت المحكمة بإلغاء القرار، لعدم قيامه على أساس قانونى، وندلل على ذلك ببعض الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا .

1- **محكمة القضاء الإداري :** سارت منذ إنشائها على يبسط رقابتها على الوجود المادي للوقائع المبررة لإصدار الإدارة لقرارها ، وبالتالي درجت على إلغاء القرارات التى يتضح لها استنادها على وقائع غير صحيحة لفقدانها أساسها القانوني ، وشملت رقابتها للوجود المادى للوقائع جميع ميادين النشاط الإدارى ، سواء أكانت الإدارة تمارس نشاطها بسلطة مقيدة ، أم بسلطة تقديرية[42]، ولذلك فرضت رقابتها على الوجود المادي للوقائع المتعلقة ، بقرارات الضبط المتصلة بحماية النظام العام، وقرارات إبعاد الأجانب أو الترخيص بإقامتهم ،والقرارات الخاصة بالترخيص للمواطنين بالسفر إلى الخارج .

2- **المحكمة الإدارية العليا**

لم تساير محكمة القضاء الإدارى قضاءها فى التحقق من الوجود المادى للوقائع لإعمال وقرارات الضبط الإدارى فى أول عهدها , ولذلك رفضت التحقق من الوجود المادى للوقائع التى يقوم عليها قرار منع السفر (43)،

إلا أن المحكمة عدلت عن مسلكها هذا وبدأت فى فرض رقابتها على الوجود المادى للوقائع التى تتذرع بتا سلطات الضبط الإدارى لإصدار قراراتها ، سواء تعلق ذلك بقرارات

المنع من السفر، وكذلك القرارات المتعلقة بإسقاط الجنسية .أما فيما يتعلق بقرارات ‘بعاد الأجانب أو الترخيص لهم بالسفر فإن قضاء المحكمة الإدارية العليا قد ترددت فى فرض الرقابة على الوجود المادى للوقائع التى بنى عليها القرار، لتنتهى إلى فرض رقابتها على التأكد من الوجود المادى للوقائع التى قام عليها قرار الضبط . (44)

المطلب الثانى

القضاء الإداري المصري والرقابة على الملائمة "

الأصل ان القاضي الإداري يقف في رقابته علي سبب القرار الإداري عند التأكد من الوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها، بالإضافة لمراقبة الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة عليها دون أن يمد رقابته إلي مراقبة لتقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار للوقائع التي دفعت إلي إصداره. فهذا الأخير هو نطاق الملائمة والسلطة التقديرية لجهة الإدارة ، ولذلك نجد ان القضاء الإداري يؤكد هذا المبدأ بقوله: «.. وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، ليس علي القاضيان يحل تقديره محل تقدير الجهة الإدارية عندما تتمتع بسلطة تقديرية واسعة متى خلا هذا التقدير من الانحراف بالسلطة[45]

وإذا كان هذا هو الأصل ، وأن الإدارة تترخص في تقدير ملائمة القرار الإداري ، فإن المتتبع لإحكام القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر نجد أنها خالفت هذا المبدأ وأخذ القضاء يراقب ملائمة تقدير الإدارة للتصرف الذي اتخذته ، ومدى التناسب بين السبب والقرار ، ومن هنا بسط رقابته علي ملائمة القرار في بعض الحالات ، والممثلة في الرقابة علي مدى التناسب بين الوقائع المكونة للسبب ، ودرجة ، وأهمية ، وخطورة القرار ، وتنصب هذه الرقابة علي قرارات الضبط الإداري ، حيث يراقب القضاء الإداري ملائمة الوقائع المكونة لسبب القرار ألضبطي الذي يستهدف المحافظة علي عناصر النظام العام[46].

المطلب الثالث

القضاء الإداري المصري والرقابة على التكييف القانوني للوقائع

المطالع لإحكام القضاء الإداري فى مصر سواء محكمة القضاء الإداري أو المحكمة الإدارية العليا ينتهى إلى أنه استقر على فرض رقابته على صحة التكييف القانوني للوقائع الذى تسبغه جهة الإدارة على الوقائع، حيث ذهب إلى أن : " ... القرار الإدارى يكون مفتقدا لركن السبب إذا كانت النتيجة التى انتهت إليها الإدارة مستخلصة من أصول موجودة لا تنتجها, أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها لا ينتج النتيجة التى يطلبها القانون " . وبالنسبة إلى رقابة المجلس لقرارات الضبط الادارى نجده يخضع بعض القرارات للرقابة . ([47])

أولاً مجال فرض الرقابة على التكييف القانونى للوقائع

فبعد تحقق القاضى الادارى من الوجود المادى للوقائع التى قام عليها قرار سلطة الضبط سندا لقرارها ، يقوم برقابة التكييف القانونى للوقائع للتحقق من أنها تصلح قانونا لتبرير القرار بأن يكون من شأنها الإخلال بالنظام العام أو التهديد بالإخلال بت ، بوصف ان هذا هو مناط صحة وسلامة التكييف القانونى لهذه الوقائع فى مجال الضبط الإدارى ، ويؤكد القضاء الإدارى هذا المسلك فى أحكامه التى تواترت على فرض هذا النوع من الرقابة على الكثير من القرارات الإدارية الصادرة فى شأن الضبط الإدارى ومن بينها ما تعلق بحالات الاشتباه ، وتجاره السلاح والترخيص بحيازته ، وحالات المنع من السفر .

ثانيا المجالات التى يمتنع عن فرض الرقابة القضائية للتكييف القانونى للوقائع فيها

بالنسبة للقرارات المتعلقة بإقامة الأجانب وإبعادهم ، وكذلك القرارات المتصلة بالمسائل الفنية والعلمية ، حيث يكتفى بالتحقق من الوجود المادى للوقائع دون البحث فى وصفها

القانونى وفى هذا ذهب القضاء ان عملية تصحيح أوراق إجابة الطالب فى الامتحان وتقدير الدرجة التى يستحقها هى من المسائل الهامة الفنية التى تستقل بتا الجهة الإدارية بأجهزتها المتخصصة[48]وفى شأن الرقابة على قرارات إبعاد الأجانب قضى بأن نطاق رقابة القاضى على مشروعيتها يقتصر على التأكد من أن الأجنبى ارتكب ما نسبته إليه الإدارة من عدمه ، بمعنى ان تلك الرقابة لا تمتد لبحث ما إذا كان ما ارتكبه الأجنبى يمثل إخلالا بالأمن العام أولا ، حيث يدخل هذا الوصف فى سلطة الإدارة التقديرية ، التى لتخضع فى ممارستها لها لرقابة القضاء[49]

ونرى ان القضاء هنا منح الجهة الإدارية سلطة تقديرية واسعة في تقدير ما إذا كان ما ارتكبه الأجنبى يمثل إخلالا بالأمن العام أولا. لأنها أكثر قدرة على تقدير الوقائع بحكم اتصالها بالواقع

المبحث الثالث

الرقابة القضائية على ركن السبب في القانون الفرنسى

المطلب الأول : الرقابة على الوجود المادى للوقائع

الأصل ان يصدر القرار الإدارى الامنى استناداً لوقائع مادية تتمثل عادة بالتهديد الحاصل بالنظام العام أو الإخلال بت فعلاً ، حيث تمثل تلك الوقائع أساسا لإصدار قرارات الضبط الإدارى ، وهى تخضع لرقابة القضاء الإدارى ، للتا:د من صحتها ، كونها السبب الدافع لإصدار القرار ، بحيث يترتب على تخلفها، ان يكون القرار الإدارى قد صدر استناداً لأساس خاطئ الآم الذى يتطلب إصدار الحكم بإلغائه وبغض النظر عما إذا كانت سلطة الضبط قد أصدرت قراراها وهى حسنة النية بان اعتقدت خطأ وجود تلك الوقائع على خلاف الواقع ، أو كانت سيئة النية بان كانت عالمة بعدم توافر تلك الوقائع ،ومع ذلك فقد أصدرت قرارها الإدارى(50).

لم يمارس مجلس الدولة الفرنسي على الوقائع فى دعوى الإلغاء أول الأمر ،على اعتبار ان الرقابة التى يمارسها القاضى الإدارى هى رقابة قانونية وليست رقابة وقائع ،بحيث لا يمكن إلغاء القرار الإدارى إلا إذا كان معيباً بعيب فى الاختصاص أو الشكل أو كان هنالك انحراف بالسلطة أو مخالفة القانون ،واستمر ذلك فى إحكام مجلس الدولة طوال القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ، إلا ان المجلس قد عدل عن موقفه السابق لاحقاً ، وعمد إلى بسط رقابته على الوقائع التى تستند إليها الجهة الإدارية عند إصدار قراراتها الإدارية ، وخاصة فى الحالات التى يوجب القانون فيها توافر وقائع محددة بغية الإقرار بحق الإدارة بالتدخل ، بحيث تصدر الأحكام بإلغاء القرارات الإدارية التى تستند لوقائع غير صحيحة(51)

وإذا كان اتجاه مجلس الدولة الفرنسى قد ظهر واضحا بالنسبة لعموم القرارات الإدارية فى حكمه الصادر بتاريخ 1907/1/18 فى قضية السيد ومند،فان المجلس قد اخضع الوجود المادى للوقائع فى قرارات الضبط الإدارى للرقابة القضائية لاحقاً، واوجب على سلطة الضبط الاستناد إلى وقائع صحيحة وقائمة، بحيث لا يعد تدخل سلطة الضبط مشروعاً إلا إذا كان هنالك تهديد حقيقى للنظام العام. وتطبيقا لذلك فقد الغى المجلس القرار الإدارى الذى أصدرته سلطة الضبط المتضمن سحب الترخيص الممنوح لاتحاد الشاب الحر فى فرنسا لغرض إقامة صلاة فى حدائق احد القصور التاريخية ، بادعاء ان ازدحام المصلين قد يؤدى إلى إلحاق الضرر بالآثار الموجودة فى ذلك المكان ، بعد ان تبين عدم صحة الوقائع المذكورة ،إذ سبق ان أقيمت صلاة مشابهة فى ذات المكان دون حدوث إيه إضرار فيه[52]. ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسى بهذا الصدد ، الحكم المؤرخ 21/نوفمبر/1952 والمتضمن رد دعوى المقامة من قبل احد الأجانب لإلغاء القرار الإدارى الصادر بمنعه من الدخول إلى الأراضى الفرنسية ،باعتبار ان ((القرار الإدارى الصادر بالمنع قد بنى على دوافع تتعلق بالأمن العام وأنه لا يبين من ملف الدعوى ان القرار الإدارى المطعون فيه قام على أساس وقائع مادية غير صحيحة ، ومن ناحية فان الادعاء بإساءة استعمال السلطة غير قائم ..)

وفى مجال حرية المواطنين من السفر إلى الخارج وحيث ان لسلطة الضبط الإدارى منع المواطنين من السفر إلى الخارج حفاظاً على النظام العام، إلا ان مجلس الدولة الفرنسى كان يرفض أول الأمر بسط رقابته على الوقائع المادية فى القرارات المذكورة[53]، إلا انه عدل لاحقاً عن موقفه السابق ، لذا فقد قضى بأم ((.. السلطة المختصة لها ان تصدر جواز السفر ترفضه ،وليس لمجلس الدولة إلا ان يبحث من خلال أوراق الدعوى ماذا كان القرار المطعون فيه قد أقيم على أساس عن وقائع موجودة مادياً ..) [54]

وإذا كان مجلس الدولة الفرنسى قد اخضع الوقائع المادية لقرارات الضبط الإدارى لرقابته ، إلا انه قد استثنى من ذلك القرارات المتعلقة (بتدابير الأمن العليا التى تتخذ بمقتضى قوانين لها طابع استثنائى) إذ رفض مجلس الدولة مد رقابته على الوقائع الحاصلة فى القرار الإدارية الصادرة استناداً للقوانين الاستثنائية[55] ، واكتفى بالنسبة لها من التحقق كون سلطة الضبط الإدارى قد استندت عند إصدار قراراتها الإدارية إلى وقائع تكفى مع افتراض صحتها لتبرير الإجراءات المتخذة بهذا الشأن[(56)].

و قد تعرض موقف مجلس الدولة الفرنسى باستثناء بعض القرارات الإدارية من إخضاعها للرقابة القضائية ،فيما يتعلق بالوجود المادى ، للوقائع المادية فيها إلى نقد شديد من الفكهة الإدارى الفرنسى على اعتبار انه لا يوجد ما يمنع من الرقابة على الوجود المادى للوقائع وبغض النظر عما إذا كنت قد صرت القرارات الإدارية فى ظل الظروف العادية أم الاستثنائية ، كون ذلك يمثل الحد الأدنى للرقابة القضائية على القرارات الإدارية عموماً ، وعلى قرارات الضبط الإدارى على وجه الخصوص وذلك لاتصال هذه الأخيرة بحقوق الأفراد وحرياتهم العامة وذلكما يقتضى ممارسة تلك الرقابة باعتبارها مطلباً من مطالب المشروعية من جهة وما يقتضيه المنطق بذات الوقت من جهة أخرى حيث ان القرار الإدارى لا يمكن ان يكون صحيحاً مال يستند لوقائع مادية صحيحة ، والقول بخلاف ذلك يجعل الرقابة على السبب فى قرارات الضبط الإدارى بصورها الأخرى (الرقابة على التكييف القانونى والرقابة على الملائمة) غير ذى مضمون ، وبالتالى تقد أهميتها كلياً ، إذ لا يمكن تصور وجود رقابة قضائية على وقائع غير موجودة مادياً (صورية)[(57)].

ونتيجة الانتقادات الموجة لموقف مجلس الدولة الفرنسى السابق ، فقد عدل عن موقفه لاحقاً بحيث اخضع الرقابة المادية لكافة القرارات الإدارية ، لرقابته القضائية ليتحقق من كون الوقائع المذكورة موجودة فعلاً من الناحية المادية ، وأنها تصلح ان تكون سبباً

للقرارات الإدارية وكان ذلك تحديداً عام 1959 ، فى حكمه الصادر فى قضية"جرانج " والذى الغى فيه مجلس الدولة القرار الذى أصدرته سلطة الضبط الإدارى المتضمن تحديد إقامة احد المحامين استناداً لنصوص المرسوم بقانون المؤرخ 16/مارس/1956 ،بادعاء انتماء المحامى إلى احد التنظيمات السرية الهادفة إلى الإخلال بالأمن والتى استندت إليها سلطة الضبط الإدارى عند إصدارها للقرار الإدارى[58].

المطلب الثانى

القضاء الإدارى الفرنسى والرقابة على التكيف القانوني

سارت إحكام القضاء الإدارى الفرنسى على رقابة التكييف القانونى للوقائع وبغض النظر عما إذا كانت السلطة الممنوحة للجهة الإدارية هى سلطة مقيدة ، وذلك عندما تكون الوقائع شرطاً يفرضه القانون لغرض تدخل الجهة الإدارية ، أم كانت سلطة تقديرية عندما يجيز لها القانون التدخل دون التقييد بتوافر وقائع معينة(59).

وكانت أول أحكام مجلس الدولة الفرنسي بصدد الرقابة على تكييف الوقائع فى قرارات الضبط الإدارى فى قضية "جومل" ، وبموجبه الغى مجلس الدولة الفرنسي القرار الإداري الصادر من سلطة الضبط الإدارى والمتضمن رفض الترخيص للسيد "جومل" بالبناء فى أحد الميادين فى مدينة باريس ، بادعاء ان البناء مارس رقابته على الوجود المادي للوقائع وكذلك رقابته التكييف القانونى للوقائع ،إذا تبين للمجلس ان الميدان المذكور لم يكن من المواقع الأثرية ،وبالتالى فقد توصل إلى ان رفض سلطة الضبط الإذن للطاعن بالبناء يعد خطأ فى تطبيق القانون الذى تم الاستناد إليه والصادر عام 1911 ،الأمر الذى يوجب إلغاء القرار الإدارى(60).

وقد تواترت إحكام القضاء الإدارى الفرنسى اللاحقة فى ممارسة الرقابة على التكييف القانونى للوقائع ، إذ سبق لوزير الداخلية ان إصداره قراراه الإدارى بمنع عرض وبيع احدى المجلات استناداً للقانون المؤرخ 16/مايو/1949 الذى سمح له بمنع عرض أو بيع الصحف والمجلات للأشخاص الذين تقل أعمارهم عن 18 عاماً فى حالة ثبوت الإباحية فيها وعندما تم الطعن بالقرار المذكور ،فقد وجد مجلس الدولة عند ممارسة للتكييف القانونى للوقائع كون صفة الإباحية تنطبق على المجلة موضوع الطعن الأمر الذى دفعه إلى الإقرار بمشروعية قرار سلطة الضبط الإدارى وبالتالى رد الدعوى(61).

وإذا كانت أحكام القضاء الإدارى الفرنسى قد استقرت على ممارسة الرقابة على التكييف القانونى للوقائع إلا ان مجلس الدولة الفرنسى قد استقرت على ممارسة الرقابة على التكييف القانونى للوقائع إلا ان مجلس الدولة الفرنسى قد استثنى من ذلك بعض القرارات من الرقابة المذكورة ،باعتبارها تدخل ضمن السلطة التقديرية للجهة الإدارية وبالتالى فقد اقتصرت رقابته فيها على الوجود المادى للوقائع فقط دون ان تمتد إلى رقابة تكييفها القانونى ، ومن هذه القرارات المتعلقة ببعض مسائل الضبط الإدارى من جهة والقرارات المتعلقة بالمسائل العلمية من جهة أخرى(62).

أما عن استثناء بعض قرارات الضبط الإدارى من رقابة على التكييف القانونى للوقائع ، فإنها تتمثل عادة (بقرارات الضبط العليا) كالقرارات الصادرة لتنظيم إقامة الأجانب ونشاطهم فى فرنسا ،والقرارات المتعلقة بأبعاد الأجانب وطردهم من الأراضى الفرنسية أو منع دخولهم إليها ، والقرارات المتعلقة بمنع توزيع أو بيع الصحف والمجلات الأخرى التى يصدرها الأجانب داخل فرنسا كما يدخل ضمن هذا الاستثناء وأيضا القرارات الإدارية الصادرة برفض التراخيص للمواطنين الفرنسيين لغرض السفر إلى الخارج(63).

ويبرر الفقه موقف القضاء الفرنسى من عدم إخضاعه لبعض قرارات الضبط الإدارى لرقابة التكييف القانونى للوقائع إلى أسباب عملية وسياسية وليست أسباب قانونية ، على أساس ان مصلحة الدولة العليا هى التى تقتضى مثل ذلك الاستثناء ،لغرض فسح المجال أمام سلطة الضبط الإدارى فى الحفاظ على مصلحة الدولة العليا باعتبارها أكثر قدرة من غيرها فى ذلك(64).

ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسى والتى رفض فيها الرقابة على التكييف القانونى للوقائع والذى رفض فيه ممارسة الرقابة المذكورة فيما يتعلق بالقرار الإدارى الصادر من وزير الداخلية والمتضمن رفض دخول احدى المجلات لفرنسا، كونها تنشر أفكارا تمثل تهديداً للنظام العام باعتبارها تدفع الشباب إلى الامتناع عن أداء الخدمة

العسكرية ،حيث رفض مجلس الدولة التحقق من صحة وصف الإدارة لما تم نشره فى المجلة كونه يمثل تهديداً للنظام العام(65).

كما قضى مجلس الدولة الفرنسى أيضاً بتصديق الحكم الصادر من المحكمة الإدارية فى باريس والمتضمن رد الدعوى التى أقامها المدعى لغرض إلغاء القرار الإدارى الصادر من سلطة الضبط الإدارى والمتضمن منعه من السفر إلى الخارج لما يشكله ذلك من تعرض الآمن العام للخطر وذلك بعد ان تبين لمجلس الدولة بأن القرار الإدارى الصادر بمنع المدعى من السفر وكونه يمثل خطورة على الأمن العام لم يكن مشوباً بخطأ ظاهر(66).

إضافة إلى ما سبق بيانه ، فأن الأحكام الحديثة لمجلس الدولة الفرنسى قد اتجهت إلى ممارسة الرقابة القضائية على التكييف القانونى للوقائع وبغض النظر عما إذا كانت القرارات الإدارية الصادرة بهذا الصدد قد شابها خطأ ظاهر من عدمه ومن ذلك مراقبة القرارات الإدارية التى تصدرها سلطة الضبط والمتضمنة رفض منح الرعايا الأجانب من دول المجموعة الأوربية تصاريح الإقامة فى فرنسا لمدة عشر سنوات قابلة للتجديد وفقاً للقانون(67).

المطلب الثالث

القضاء الإداري الفرنسي ورقابة الملائمة لقرارات الضبط الإداري

سار القضاء الإداري الفرنسي منذ تأسيسه علي إخضاع ملائمة قرارات الضبط الإداري لرقابته ، والتحقق من سلامة وزن الإدارة وتقديرها لأهمية وخطورة الوقائع التي استند عليها قرارها، ومدى التناسب بين هذه الوقائع والنتائج التي رتبتها عليها سلطة الضبط الإداري ، مبينا بعبارات واضحة جلية ، بأن ملائمة قرارات الضبط الإداري شرط لمشروعيتها ، لما تنطوي عليه من هذه القرارات من تقييد للحريات العامة ، وعليه ، وجب ان تقتصر علي القدر الضروري اللازم للمحافظة علي النظام العام فحسب ، وبالتالي ، لا يكون قرار الضبط مشروعا إلا إذا كان لازما[68].

ومن تطبيقات هذه الرقابة ، سنجد بأنها شملت كافة مجالات الأنشطة المتعلقة بالضبط الإداري ، ومن بينها تلك المتمثلة في لرقابة علي حرية العبادة [69]، وحرية التجارة[70] ، والمحافظة علي الصحة العامة [71] ، وحرية النشر والصحافة[72].

ومن أحكامه في هذا الشأن الحكم الذي تحدد فيه أساس هذه الرقابة ، وحدودها، بقولها : « ولين كانت الإدارة تملك بالأصل حرية وزن مناسبات العمل وتقدير أهمية النتائج التي تترتب علي الوقائع الثابتة قيامها إلا أنه حينها تختلط مناسبة العمل الإداري بمشروعيته ، ومتى كانت هذه المشروعية تتوقف علي حسن تقدير الأمور خصوصا فيما يتعلق بالحريات العامة ، ويجب أن يكون تدخل الإدارة لأسباب جدية تبرره، فالمناط والحالة هذه في مشروعية القرار الذي تتخذه الإدارة هو أن يكون التصرف لازما لمواجهة حالات معينة من دفع خطر جسيم يهدد الأمن باعتبار هذا الأجراء هو الوسيلة الوحيدة لمنع هذا الخطر ، والقضاء الإداري حق الرقابة علي قيام هذا المسوغ أو عدم قيامه ،

فإذا ثبتت جدية الأسباب لم تكن جدية ، ولم يكن فيها من الأهمية الحقيقية ما يسوغ التدخل لتقييد الحريات ، كان القرار باطلاً [73]

أولاً: القضاء الإداري الفرنسي ورقابة الملائمة لقرارات الضبط الإداري

سلك القضاء الإداري في فرنسا رقابته علي القرارات الإدارية المتعلقة بالحريات العامة، ويعد حكمه في قضية « بنجامين Benjamin» يشأن حرية المواطنين في عقد الاجتماعات باكورة قضائية في هذا المجال ، ومن ثم توالت إحكامه في مجال الضبط الإداري ، ومن ذلك رقابته للتناسب و الملائمة بين القرارات الإدارية وبين الواقعات المستندة ظليها بالنسبة لحرية عقد الاجتماعات ، وحرية العبادة ، وحرية التجارة والصناعة ، وحرية النشر والصحافة74،.

بيد أن المجلس وقف عند مسلكه فيما يتعلق بعدم رقابته لبعض قرارات الضبط لرقابة الملائمة وهي تلك المتصلة بتنظيم نشاط وإقامة الأجانب ، والجمعيات والمطبوعات الأجنبية، وقرارات الضبط المتعلقة بالمسائل الفنية ، والتي رفض رقابة تكييفها القانوني كما سبق بيانه.

الفصل الثالث

مبررات افتراض مشروعية القرارات الإدارية المبنية على اعتبارات أمنية

تمهيد

إن الهدف من منح جهة الإدارة سلطات تقديرية هو مواجهة أسباب وعناصر تهديد النظام العام ، ومواجهة حالات الإخلال بعناصر هذا النظام ، فمبررات سلطة الإدارة التقديرية تكمن فى التصدى لمسببات الإخلال بالنظام العام ، فحماية الحقوق والحريات تقتضى تدخل جهة الإدارة بإجراءات ضبطية لمنع الإخلال أو التهديد للنظام العام .

وجهة الإدارة فى سبيل حفاظها على الأمن والنظام العام فى المجتمع يواجه مخاطر أمنية تتمثل فى تهديد عناصر النظام العام كالصحة العامة، والأمن العام، والسكينة العامة، كما تواجه تهديد الوحدة الوطنية لأبناء الوطن الواحد فضلاً عن محاولات المساس بالقيم الدينية .وكلها أمور تهدد الأمن العام .ونتحدث فية فى مبحثين

المبحث الأول :المخاطـر الأمنيــة

المبحث الثانى :القصور التشريعى

المبحث الأول

المخاطـر الأمنيــة

يقصد بالمخاطر الأمنية كافة أسباب وعناصر تهديد النظام العام ، فالشرطة أصبحت تواجه مخاطر متشعبة عن طريق إثارة الفتنة وتهييج المشاعر والخواطر ، فالتعرض للدين بقصد التشكيك فى العقائد ، لا يلزم أن يكون مادياً يقع بسببه تكدير للسلم والأمن العام ، بل يكفى أن يكون من شأنه احتمالية أن ينشأ عنه إخلال أو تهديد بالإخلال, فالتهديد المعنوى المتصل بإثارة الخواطر وهاجة الشعور ينبئ عن تهديد الوحدة الوطنية ومساس بالقيم الدينية ولاسيما فى بلد كمصر بعنصرية المسلم والمسيحى والذى تتسم فيه الطباع بالتمسك بالعقيدة واحترام الأديان بوصفهما القيمة العليا ... وسوف نتناول بحث المخاطر الأمنية ثم المساس بالقيم الدينية فى مطلبين كما يلى كما يلى :-

- المطلب الأول : تهديد الوحدة الوطنية .
- المطلب الثانى : المساس بالقيم الدينية .

المطلب الأول : تهديد الوحدة الوطنية

المواطنة هى أساس بناء الدولة الحديثة وهى مناط لإنشاء الحقوق والواجبات وإعلاء قيمة المواطنة يكمن فى توسيع نطاق الحريات، وسيادة ثقافة حقوق الإنسان، والمساواة بين المواطنين وتجريم وتأثيم التفرقة على أساس الدين(75).

وقد أكدت هذه المعاني التعديلات الدستورية إذ نصت فى المادة الأولى على أن : " جمهورية مصر العربية دولة نظامها ديمقراطى يقوم على أساس المواطنة ،والشعب المصرى جزء من الأمة العربية يعمل على تحقيق وحدتها الشاملة(76).

ولكفالة حق المواطنة ، ورعاية لها يجب إحاطتها بسياج من الضمانات الدستورية والقانونية المتنوعة ، بحيث تكون هناك ضمانات قانونية تتحقق بالنص فى متن الدستور على تنظيم حقوق الأفراد تنظيماً يسهم فى تعميق مشاعر الاندماج بما يضمن حصول الفئات المتنوعة فى المجتمع على حقوق وواجبات قائمة على مفهوم المساواة وذلك كنص المادة الأولى فى الدستور السابق الإشارة إليها وتكون هناك ضمانات تنظيمية تتحقق من خلال تمتع الطوائف المختلفة بحرية تنظيم بعض شئونها الشخصية والدينية وذلك فى إطار المشروعية القانونية(77).

أهم ضمانات مبدأ المواطنة هو اتخاذ معيار الكفاءة أساساً للمفاضلة بين مواطنى الدولة ، فلا يجب المفاضلة فى الاختيار والتعيين فى الوظائف العامة بين المواطنين على أساس أنهم أقباط أو مسلمون وإنما يجب على إقصائهم لأنهم أقباط أو مسلمون لأن التسليم بغير هذا يفتح المجال للتمايز على أساس عرقى أو دينى .

ويرتبط مفهوم المواطنة بقضية الوحدة الوطنية والتى ترتبط بدورها بمفاهيم الانتماء والهوية والأقليات وهذه المفاهيم تتشكل فى واقعها مع بعضها البعض ، وهو ما تؤثر على الأمن والاستقرار

إضافة إلى ذلك كان من مسببات تهديد الوحدة الوطنية ، الممارسات المختلفة للجماعات الإسلامية المتشددة التي ظهرت منذ بداية السبعينات وارتكازها على ايدولوجيا عقائدية تقوم على تكفير المجتمع والخروج عليه ، واعتماد سياسة الجهاد لتطبيق الحكمية بدعوى إقامة شرع الله وانتهاجها في سبيل تحقيق أهدافها لوسائل متنوعة منها:-

- الاغتيالات السياسية.
- الاعتداء على رجال الشرطة.
- مهاجمة السياحة.
- الاعتداء على الأقباط سواء في الأرواح أو الممتلكات.

ساهم ذلك جميعه في اشتغال الأزمة واحتقان الجماعة الوطنية وشكل عوامل تهديد الوحدة الوطنية لممارسات العناصر المتطرفة من الجانبين المسلم والمسيحي ، الأمر الذي يلقى بظلاله على صعوبة المواجهة الأمنية في عملية إدارة المواجهة لم تكن نسقا يصلح لكافة الفصائل المتطرفة فكل منها يحتاج لدراسة تشتمل كيفية تشكيله ومقاومته ومدى خطورته وأسلوب عمله لوضع استراتيجية أمنية مناسبة ، فالإشكالية كانت في اتخاذ التنظيمات المتطرفة لعدد من التكنيكات الأساسية الناظمة لايدولوجيتها مما شكل صعوبة بالغة في عمليات التصدي لكل منها([78])

المطلب الثانى :المساس بالقيم الدينية

قرارات الضبط الإداري في الأساس هدفها حماية النظام العام والشرائع السماوية التي استقر بتا وجدان الشعوب هي من اخص عناصر هذا النظام وبالتالي فلا عجب ان تمتد القرارات الضبطية لإلغاء كل مخالفة للديانات السماوية.

فالأصل في حماية النظام العام هو منع الإخلال بعناصرها وليس من شك فى أن الاعتداء على المقدسات الدينية يشكل أول نواه لهذا الإخلال، لأن الإنسان قد يتسامح فى العدوان على حقوقه الوظيفية إذا مأتم الإخلال بتا أو بأى من عناصرها، أما إذا امتد الإخلال لشأن من شئون العقيدة وتقاعست الحماية عن صونها فإن عناصر النظام العام قد تتهاوى أمام هذا الإخلال الذى قد لا يجبره قرار أو قانون .

ثالثا : الواقع الأمني

الواقع الأمني هو تلك الانعكاسات الأمنية لأحداث اليومية المكونة لمسيريه الحياة الاجتماعية بشكل يوضح مستوى الحالة الأمنية ويبين أهم العوامل المؤثرة فيه ومقدار ذالك التأثير وأهم المجالات المتأثرة بت.فالواقع الأمني هو جميع الظواهر والمؤثرات والمشكلات المحيطة بالمجتمع سواء كانت ظواهر اجتماعيه أو سياسية أو ثقافيه أو اقتصاديه وما تفرزه من عوامل تساهم في زيادة معدلات الجريمة وما يجب اتخاذه من إجراءات وقائية لمنع وقوع الجرائم والحد منها .[79]

والواقع الأمني المصري قد شهد تصاعدا لظاهرة العنف الذي تشتته التنظيمات السرية المتطرفة منذ النصف الثاني من عقد الثمانينيات بعد فترة الهدوء النسبي التي شهدها مطلع هذا العقد والتي ارتبطت بشدة الإجراءات الأمنية التي أعقبت حادثة المنصة الشهيرة .فالطبيعة السرية للمنظمات الإرهابية والأسس التنظيمية والتكتيكية لهذه

المجموعات تفرض مشكلات معقده لأجهزة الأمن, وتخلق واقعا أمنيا استثنائيا للمواجه فلكي تتمكن السلطات الأمنية من اتخاذ إجراءات وقائية ضد نشاط التنظيمات الإرهابية أو تصنع خططا هجوميه لإجهاض التدابير الإرهابية وضبط الجناة وإقامة الأداة لمحاكمتهم فإنه يجب أن تتوافر لديها الصلاحية الملائمة لإصدار قرارات أمنية نافذة وفعالة لمواجهة هذه المخاطر [80].

فالسلطة التنفيذية يمكنها فى حدود مايقرره الدستور القيام بأعمال لها قوة التشريع استنادا إلى حالة الضرورة، والمجلس الدستورى الفرنسى عبر عن ذلك بقوله : واجب الدولة هو كفالة احترام مؤسسات الدولة واستمرار حياة الأمة وضمان حقوق وحريات المواطنين ، وأن المهام الدستورية الأساسية تقع بوجه خاص على السلطة التشريعية وعلى رئيس الدولة وعلى الحكومة – كل فى حدود اختصاصه وعليهم ممارستها ما كانت الظروف ورغم عدم ملائمة القواعد الدستورية العادية مع العمل المطلوب لأداء هذه المهام[81].

كما ذهب المجلس الدستورى الفرنسى إلى القول : ان المساس بالحرية الشخصية إذا كان عملا غير دستورى فى الظروف العادية ، فإنه يكون صحيحا إذا تم تطبيقه وفقا للنظام القانونى للسلطات الاستثنائية .

وامتداد لهذه الشرعية لاستثنائية ذهبت المحكمة الدستورية العليا المصرية إلى القول : بأن حالة الطوارئ بالنظر لطبيعة المخاطر المرتبطة بتا لا تلاؤمها أحيانا التدابير التى تتخذها الدولة فى الأوضاع المعتادة ، باعتبار ان طبيعتها ومدها تفرض من التدابير الاستثنائية ما يناسبها ، ويعتبر لزاما لمواجهة بقائها ، ولا تنصص تلك التدابير

الاستثنائية بالضرورة على ما يكون ضروريا لمواجهة الجرائم التى تهدد امن الدولة الداخلى أو الخارجى ، بل تتناول فى عديد من صورها وتطبيقاتها .

ونرى أنة نتيجة تعرض البلاد لموجات الإرهاب والتطرف التى تهدد امن الدولة داخليا وخارجيا يوسع للسلطة التنفيذية اتخاذ التدابير الاستثنائية لمواجهة حالات الإخلال بالنظام العام وقد أكد على ذلك العهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1966 ، حيث نص فى المادة الرابعة منه على : انه فى حالة الطوارئ الاستثنائية التى تهدد حياة الأمة ، والمعلن قيامها رسميا يجوز للدول الإطراف فى هذا العهد ان تتخذ فى أضيق الحدود التى يتطلبها الوضع تدابير لا للتنفيذ بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولى وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعى الخ ..

وإذا كانت اعتبارات العدالة الجنائية والتشريعية تحول السلطة التنفيذية ممارسة بعض الاختصاصات التشريعية لعدم إحاطة المشروع بالجرائم المستحدثة والناشئة عن التطور الاجتماعى والسياسى فى المجتمع ، كذلك فان اعتبارات حسن الإدارة والملائمة الوظيفية والأمنية تقتضى تعطى السلطة التنفيذية هذه الولاية باعتبارها المنوط بتا تحقيق الأمن ([82]) .

وأساس تخويل السلطة التنفيذية هذه السلطات هو الدستور ، فالمادة 147 تقرر انه : إذا حدث فى غيبة مجلس الشعب ما يوجب الإسراع فى اتخاذ تدابير لا تتحمل التأخير ، جاز لرئيس الجمهورية ان يصدر فى شأنها قرارات تكون لها قوة القانون ويجب عرض هذه القرارات على مجلس الشعب خلال 15 يوما من تاريخ صدورها إذا كان المجلس قائما ، ويعرض فى أول اجتماع له فى وقف الحل أو وقف جلساته فإذا لم تعرض

ذال بأثر رجعى ما كان لها من قوة القانون دون حاجة إلى إصدار قرار بذلك ، وإذا عرضت ولم يقرها المجلس زال بأثر رجعى سماكان لها من قوة القانون إلا إذا رأى المجلس اعتماد نفذها فى الفترة السابقة وتسوية مترتب على أثرها بوجه أخر[83] .

والشرطة بوصفها أحد مكونات السلطة التنفيذية الموكول إليها بحكم القانون القيام بالبحث عن الجرائم ومرتكبيها وإجراء التحقيقات وتنفيذ الأحكام يجب تخويلها بإصلاحيات قانونية ودستورية ملائمة لمواجهة حالات الإخلال بالنظام العام لتحقيق دورها فى صيانة أمن ونظام المجتمع والتصدى لشذوذ السلوك الإجرامى وأعمال العنف المتعددة الأشكال والمرتكب بأساليب عصرية تخرج عن الطرق التقليدية و التى تضر بمصالح الدولة أو بحق سياسى من حقوق المواطنين أم على مستوى الإجرام المنظم العابر للحدود والمعتمد على وسائل تتناسب مع اثأر وتداعيات العولمة.[84]

المبحث الثانى :القصور التشريعى

الفلسفة التقليدية للعقوبة تقوم على الردع العام ، وذلك بتجريم التشريعات للفعل أو الترك لكن للمتغيرات الجوهرية على تلك الفلسفة التقليدية مبررات فى دعم الوظيفة العلاجية أو الإصلاحية كهدف للعقوبة .وعندما تعجز التشريعات عن مواجهة السلوك الإجرامي بصورة قانونية تتفاقم مشكلة الحفاظ على النظام العام فالقصور التشريعي يصبح الأداة الشرعية لإفلات المتهمين من العقاب وتعجز القوانين عن إنزال القصاص بالخارجين على نظام الدولة المهددين لأمنها الاجتماعي والسياسي.

وكان لتطور المجتمع والفكر القانونى والاجتماعى اثر ظاهر فى ميلاد اتجاهات جديدة تسعى لاتجاه الفلسفة التشريعية للعلاج الظواهر الإجرامية المستحدثة وجوهر تلك السياسة هو تنمية ودعم الشعور بالمسؤولية كأثر مهم لفكر إعادة التأهيل .

فالهدف من ملائمة التشريعات للبيئة الاجتماعية والأمنية هو انخفاض معدل الجرائم فى المجتمع ، والبحث عن نقطة التوازن بين قسوة العقوبة وتحقيق الردع يجب ان ينزع إلى أتحقيق هدف منع الجرائم أو تقليلها ، دون تشييد قوانين وتشريعات قاسية ومشددة بعيدا عن فكرة تأهيل الخارجين عن القانون، فالقوانين والتشريعات فى مجتمع ما تشمل الثقافة القانونية والدينية والأعراف الاجتماعية ، فهناك عدة روافد تصب فى الإطار التشريعى ، فلا يجب حجب انتقاص أيا من تلك المحاور عن تشييد التشريعات القانونية .

والحماية القانونية للحقوق والحريات لا تقف عند حد النص عليها فى الدستور والقانون ، وإنما تتعداه لكفالة المحافظة على الأمن القانونى والذى يقصد بت التناسب بين الوسائل المستخدم " المعاملة القانونية " والأهداف المتواخاة من القانون([85]) .

وترتبط فلسفة التشريع دائما بالهدف أو الغاية التى ابتغاها المشروع من صياغته للنصوص القانونية لمواجهة الظاهر الإجرامية ، فإذا كانت فلسفة العقاب ترتبط دائما بفلسفة التجريم ارتباط السبب بالنتيجة لطبيعة التزام بينهما ، فان فلسفة التشريع تقتضى البحث بصورة موسعة فى الإطار الفلسفى الذى ينتهجه المشروع فلا يتصور تجريم المشروع سلوك شخص لم يرتكب مخالفة للقواعد القانونية .

ويتحدد نطاق الفلسفة التشريعية لمخاطبة المشروع للأفراد ذو الإرادة الحرة التى تخلو من موانع مسؤولية سوا أكان الشخص طبيعيا أو معنويا ، لأن مبدأ الإرادة الحرة هو المقدم الرئيسى الذى يبنى عليه المشروع سياساته فى التجريم والعقاب([86]) .

كما ترتبط فلسفة التشريع بطبيعة المصالحة المحمية ، ومدى حاجة المجتمع لهذه الحماية ،ن ففلسفة التشريع لا تقوم على مصلحة فئة معينة بل ترتكز على فكرة المصلحة الاجتماعية العامة ([87]).

كما هو الحال فى جرائم العنف والمتمثلة فى الاعتداء على الحياة كالقتل والجرح والضرب، أو جرائم الاعتداء على العرض كالاغتصاب وهتك العرض أو جرائم الاعتداء على النفس أو المال كالحريق العمد أو السرقة بالإكراه .

كذلك تقتضى دراسة الواقع الأمنى مسايرة المشروع لظروف ووقائع الجرائم السياسية، فتأتى إصداراته التشريعية ملائمة بصورة مناسبة لمواجهة الظواهر الإجرامية ، فالمشروع الجنائى المصرى فى تعديلاته المتصلة بظاهرة الإرهاب فى الشارع المصرى لم يذكر عبارة المنظمة الإرهابية إلا فى نص المادة 86 مكرر (د) ولم يضع تعريفا لها وبالتالى لم يعرف جريمة التنظيمات الإرهابية بصورة عامة .

و قد حدد المشرع المصرى المنظمات الإرهابية صراحة ، مثلما فعل عدد من الدول الأجنبية كالسويد ، والتى جرمت تشريعاتها سلوك الأجنبى الذى يعمل لحساب منظمة أو جماعة يخشى معها ممارسة إعمال عنف فى السويد لأغراض سياسية بل وخولها القانون وضع ما اسماه بالقاعدة الإرهابية وحددها بعضها بالاسم([88])

فالملائمة الأمنية تقتضى تخويل القائمين على ممارسة العمل الأمنى صلاحيات قانونية وتشريعية لمواجهة حالات الإخلال بالنظام العام ، لأن الواقع الأمنى يبرر تفويض الشرطة صلاحية الحفاظ على النظام العام بمدلولاته وذلك وفقا للضوابط القانونية والدستورية ([89]).

والخلاصة ان النظم القانونية تسعى دائما لتعديل القوانين وتنقيتها بما يحقق الصالح العام بالظرف والآليات القانونية ، فسنة التطوير تقتضى إعادة النظر فى بعض أو كل القوانين لتتلاءم مع ظروف وحاجات إفراد المجتمع ، فوضعوا القوانين لا يمكنهم التنبؤ بكل الأحداث والمتغيرات المستقبلية مما قد يؤدى إلى حدوث فجوات بين النصوص المطبقة والاحتياجات الحقيقية للمجتمع ، الأمر الذى قد ينذر بإخلال النظام العام فى حالة الإصرار على بقاء القوانين التى تلبى حاجات إفراد المجتمع .

الخاتمـــة

كان مبتغى الباحث هو الوقوف على طبيعة سلطة الشرطة خلال ممارستها لوظيفتى الضبط الإدارى والضبط القضائى ،ولا سيما فى ظل واقع امنى يشهد تطوراً وتعدداً فى شتى المجالات وقد تكشف من البحث ان سلطة الشرطة ترتكز على صلاحيات نصت عليها المادة 184 من دستور مصر الصادر سنه 1971 ، والمادة الثالثة من قانون هيئة الشرطة رقم 109 لسنه 1971 . ثم دستور 2014 حيث نص على إن (لشرطة هيئة مدنية نظامية، فى خدمة الشعب، وولاؤها له، وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن، وتسهر على حفظ النظام العام، والآداب العامة، وتلتزم بما يفرضه عليها الدستور والقانون من واجبات، واحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتكفل الدولة أداء أعضاء هيئة الشرطة لواجباتهم، وينظم القانون الضمانات الكفيلة بذلك.) وصولاً لضبط سلطة الشرطة التقديرية عند ممارستها لوظيفتها الإدارية والقضائية سواء أكانت فى الظروف العادية أم الاستثنائية ، حتى تأتى تصرفاتها مواكبة للشرعية .

فالشرطة أداة لإنقاذ القوانين التى تحفظ بتا المجتمعات المتحضرة ، إلا أن الإخلال المتكرر بحقوق المواطنين ، والتعدى على الحياة المدنية من جانب الخارجين علن الشرعية يشكل تهديداً للنظام العام وتعرض البلاد لموجات الإرهاب والتطرف التى تهدد أمن الدولة داخليا وخارجيا يسوغ للسلطة التنفيذية اتخاذ التدابير الاستثنائية لمواجهة حالات الإخلال بالنظام العام .

وهذه الشرعية الاستثنائية اعتنقتها إحكام القضاء الإدارى والدستورى فى مناسبات مختلفة مؤكده على ان حالة الطوارئ بالنظر لطبيعة المخاطر المرتبطة بتا لا تتناسب معها بعض التدابير التى تتخذها الدولة فى الأوضاع المعتادة ، ولا تنصص

تلك التدابير الاستثنائية بالضرورة على ما يكون ضروريا لمواجهة الجرائم التى تهدد أمن الدولة الداخلى أو الخارجى ، بل تتناول فى العديد من صورها وتطبيقاتها جرائم أخرى تخرج عن هذا النطاق وتجاوزه .

والشرطة إذ تسعى للحفاظ على الأمن والنظام فى المجتمع مرتكزة بصفة أساسية على الصلاحيات القانوني والدستورية ، تعجز أحيانا عن مواجهة السلوك الإجرامى لدواعى القصور التشريعى ، الذى قد يصبح الأداة الشرعية لإفلات المتهمين من العقاب ،الأمر الذى يشير لضرورة التدخل التشريعى لعلاج أوجه التعديلات الدستورية الأخيرة من أهمية تنظيم القوانين للأحكام الخاصة بإجراءات الاستدلال والتحقيق لمواجهة أخطار الإرهاب لحماية الأمن العام والنظام فى الدولة على ان يخضع ذلك كله لرقابة القضاء .

النتائج :

وقد توصلت الدراسة إلى نتائج متنوعة :منها:

1- تحديد مفهوم فكرة الملائمة والتى تقوم على عملية التقيم أو التقدير لأهمية وخطورة الوقائع والأسباب ،وتقتضى أن تكون للشرطة حرية فى إجرائها على ضوء الواقع والظروف المحيطة ، إلا ان الشرطة ليست مطلقة من كل قيد فى هذا المجال ، بل ينبغى عليها وهى بصدد اتخاذ إجراءات الضبط الالتزام بحدود إغراضه المتمثلة فى المحافظة على النظام العام وحماية الحقوق والحريات ، من خلال أن يكون تدخلها لأسباب واقعية .

2- بيان طبيعة وعلاقة فكرة الملائمة بالسلطة التقديرية ، وتعقب أثارها فى الفقه الفرنسى والمصرى وأحكام القضاء فى مجلس الدولة فى مصر وفرنسا ، والتى أدت جميعها الى ان جهة الإدارة تستقل بوزن مناسبات قراراتها وبتقدير ملائمة إصدارها أو عدم إصدارها مادام قد خلا ذلك من إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها.

3- تحديد مبررات الملائمة المتمثلة في وجود مخاطر أمنية وواقع امني يشهد تهديدا للوحدة الوطنية ومساسا بالقيم الدينية وتنوعا في السلوك الإجرامي وقصور تشريعي يعجز عن النهوض لمواجهة تلك المخاطر.

4- تحديد ضوابط فكرة الملائمة من خلال ممارسة مجلس الدولة المصري لرقابته على سلطة الشرطة عبر دعوى الإلغاء حماية لمبدأ المشروعية ، فتصرفات الشرطة يجب ان تكون بمنأى عن الشكوك، فإذا تبين جدية الأسباب التي تبرر

هذا التصرف كان القرار خاليا من أي طعن ومن ذلك مثلا جواز إرجاء الشرطة تنفيذ الأحكام القضائية لملائمة الحفاظ على النظام العام إذا ما توافرت حالة الضرورة التي واجهت جهة الإدارة. ولكن إذا اتضح أن الأسباب لم تكن جديه ولم يكن فيها من الأهمية ما يسوغ التدخل لتقييد الحريات، أو المساس بالحقوق، كان القرار محلا للإلغاء بل وللمضرور حق طلب التعويض.

5- إقرار مجلس الدولة المصري بالملائمة التقديرية للإدارة وإنزالها منزلة المشروعية ، بشرط تقم على سبب صحيح مستمد من وقائع موجودة واقعيا وقانونيا ومرتبط ارتباطا مباشرا بما يراد الاستدلال عليه ومستخلص استخلاصا سائغا من أصول تنتجه ، فهي ملائمة قانونية وشرعية.

6- الوقوف على أسباب إلغاء مجلس الدولة المصري لقرارات الضبط الصادرة من وزارة الداخلية، والتي قد ترجع في جانب منها لضعف و لروتينية وقصور المدفوع المقدمة من هيئة قضايا الدولة ، وعدم استنادها إلى المبررات القانونية لإثبات الرابطة الموضوعية بين الحالات السابقة على القرارات الإدارية والإجراء المتخذ ، فجهة الإدارة يكون لديها في كثير من الأحيان المبررات والأسباب القانونية ، إلا أنها لا تسبب قراراتها تسبيبا صحيحا ، وإنما تكتفي بعبارات مبتورة لا تنهض كمسوغ لبناء المحكمة حيثياتها عليها، وذلك على غرار "السبب الأمني" أو "دواعي الأمن العام".

7- الوقوف على أسباب اختلاف محكمة القضاء الإداري مع المحكمة الإدارية العليا في تكييف طبيعة القرارات الضبطية، وتوصل كل منها إلى نتائج مختلفة لتطور قضاء مجلس الدولة عبر تاريخه لمراحل متعددة.

8- حماية المصلحة العامة من خلال فكرة الملائمة الأمنية التي قد تقتضي تنوع أساليب الشرطة لمواجهة الإخلال بالأمن فالإجراء الأمني الذي يصلح لردع أحد المخالفين قد لا يصلح لمواجهة أخر ، فغاية الملائمة هي صيانة أمن المجتمع واستقراره.

التوصيات

ولتحقيق الفائدة المرجوة من البحث يطرح الباحث بعض التوصيات راجيا ان تضع النتائج التي انتهى إليها موضوع التنفيذ ، ولعل أبرز هذه التوصيات :

1. يوصي الباحث بضرورة اهتمام الفقه بالقرارات المبنية على اعتبارات أمنية، وإفراد نظرية خاصة بتا, تتناول هذه القرارات حيث تعريفها وضوابطها وأركانها مع وضع الفروق والضوابط التي تميزها، عن القرارات الإدارية الأخرى، وذلك لما تتسم بت هذه القرارات من أهمية بالغة في حماية الأمن والاستقرار في المجتمع والذي هو الآن أساس عملية التنمية والازدهار، ولما تمثله هذه القرارات من مساس بحقوق وحريات الأفراد
2. يهيب الباحث بالمشرع مراعاة الصياغة التي تتسم بالمرونة في التشريعات المتصلة بتخويل جهة الإدارة لسلطات تقديرية لتتلاءم مع المتغيرات المتجددة أما بالنسبة للتشريعات المتصلة بالحريات , فيهيب بها الالتزام بالصياغة الجامدة لصيانة الحقوق والحريات باعتبارها من اغلى ما يمتلكه الإنسان.
3. يوصي الباحث بتقوية وتدعيم دور القضاء الإداري في سلطنة عمان بتوسيع اختصاصاته في هذا الشأن، وذلك حتى ينعكس هذا التدعيم على دوره المنشود

في الرقابة على القرارات، ذات البعد الأمني وهو من أخطر وأهم الأدوار المنوط بالقضاء الإداري على نحو يحفظ حريات وحقوق الأفراد من ناحية ويحافظ على الأمن العام من ناحية أخرى.

4. توخي أسباب المشروعية وذلك بتسبيب قرارات الإدارة الضبطية لتلافي إحكام الإلغاء وذلك بإعادة تنظيم الطريقة التي يتم من خلالها الدفاع عن قرارات الإدارة المتعلقة بالضبط الادارى ، بحيث لا تقدم هيئة قضايا الدولة دفعوا روتينية ، وإنما يتم التنسيق مع الجهات المختصة بوزارة الداخلية التي يجب ان تقدم تقريرا فنيا وقانونيا وافيا، يبين أسباب القرار محل الطعن، ويوضح للقضاء المبررات التي دعت لصدور القرار.
5. يوصي الباحث المشرع المصري و العماني بإنشاء مراكز أبحاث في الجهاز الإداري خاصة الأجهزة الأمنية والقضائية، للقيام بدراسة القرارات الأمنية في الواقع العملي، ومحاولة وضع الدراسات والأبحاث للبحث عن أسبابها وكيفية معالجتها، وتدريب العاملين بالأجهزة الأمنية على كيفية التعامل معها بشكل قانوني يحافظ على حقوق وحريات الأفراد من ناحية وأمن استقرار المجتمع من ناحية أخرى.
6. يوصي الباحث بضرورة أن يأخذ القضاء الإداري في سلطنة عمان في اعتباره عند نظره للدعاوي المقامة أمامه بشأن الطعن على القرارات ذات البعد الأمني أن فكرة الأمن ذاتها فكرة مرنة، ومتغيرة ونسبية , تختلف من مكان لآخر ومن زمن لآخر وبالتالي لا يمكن صياغتها ضمن نصوص قانونية محددة.
7. يوصي الباحث المشرع المصرى و العماني بضرورة وضع آلية معينة لاختيار القائمين على تنفيذ وظيفة الضبط الإداري ومن ثم القائمين على سلطة إصدار

قرارات أمنية، ويكون الاختيار من بين الخبراء الأمنيين والقانونيين المتميزين والمدربين.

8. يوصي الباحث بضرورة وجود رقابة قضائية فعالة واضحة على السلطات الإدارية المنوط بها إصدار قرارات أمنية، من حيث الهدف. ذلك أن غاية هذه الهيئات هو الحفاظ على الأمن والنظام العام , وهي أهداف غاية في الأهمية والحساسية على استقرار البلاد وحريات الأفراد.

المراجع

1. د/ محمد حسن عبد الماجد ، القيادة الإدارية والأمنية ، أكاديمية العلوم الشرطية بالشارقة ، طبعه عام 2007،
2. عماد حسين عبد الله ، القيادة الأمنية ، أكاديمية الشرطة المصرية طبعه عام 2006 م ،
3. .د.محمد عبد الحميد أبوريد : رقابة القضاء لأعمال الإدارة ، دار الفكر العربى ، القاهرة 1987،
4. حبيب إبراهيم الدليمي .حدود وسلطات الضبط الإداري في الظروف العادية .منشورات الحلبى الحقوقية .2015
5. توفيق شحاتة : مبادئ القانون الإداري ، دار النشر للجامعات المصرية ، القاهرة ، 54 – 1955
6. . أحمد مدحت على : نظرية الظروف الاستثنائية ،دراسة مقارنه ،الهيئة المصرية العامة للكتاب ،
7. . محمد كامل ليلة "الرقابة على إعمال الإدارة ، 1970
8. . سالم بن راشد العلوى ، سلطات الضبط الادارى فى سلطنة عمان ، أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ،2011
9. . طعمية الجرف " مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة للقانون
10. . محمد بدران " رقابة القضاء على أعمال الإدارة، الكتاب الأول 1991 –
11. جورج شفيق سارى .قضاء الإلغاء .مكتبة الجلاء .المنصورة .2001ص 241.–
12. رأفت فوده أصول وفلسفة قضاء الإلغاء .دار النهضة العربية .القاهرة .2011
13. 1د رأفت فوده ,دروس في قضاء المسؤولية الإدارية .دار النهضة العربية .1994
14. د. رأفت فوده ، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية 1994
15. مجدى النهرى، مسؤولية الدولة عن إعمالها غير التعاقدية ، دار النهضة العربية ،2008
16. قررتها المحكمة فى العامين فى العامين القضائيين الخامس والسادس ، مرجع سابق ص . 786

17. إسماعيل البدوى ، القضاء الادارى ، دراسة مقارنة ، ج 4 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ص : 186.
18. عصام عبد الوهاب البرزنجى المبادئ العامة في القانون الادارى. مدرية دار الكتب .بغداد ،1993
19. حبيب إبراهيم الدليمى حدود سلطة الضبط الادارى. منشورات الحلبى الحقوقية .2015
20. محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قارات لضبط الإدارى، ط2 ، دار النهضة العربية ،القاهرة ،1991،
21. رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة فى قضاء مجلس الدولة للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصرى منها ،دار النهضة العربية .القاهرة
22.
23. ثروت عبد العال أحمد : الرقابة القضائية على ملائمة القرارات الإدارية ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة أسيوط ،1991
24. مجدى خليل : أقباط المهجر ،دراسة ميدانية حول هموم الوطن والمواطنة ،دار الخيال ، الطبعة الأولى ،1999.
25. نفين مسعد : الأقليات والاستقرار السياسى فى الوطن العربى " دار النهضة العربية"الطبعة الأولى ، 1988
26. هالة مصطفى : الدولة والحركات الإسلامية المعارضة بين المهادنة والمواجهة في عهدي السادات ومبارك، المحروسة للنشر ، 1996 ،.
27. احمد ضياء الدين احمد خليل : أسس الإستراتيجية الجنائية وتطبيقاتها الأمنية ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، 1995 ،
28. فاروق عبدا لرحمن مراد : دراسات حول قضايا الشغب وأسباب العنف ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب الرياض الطبعة الثانية ، 1996
29. احمد فتحي سرور : الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، دار الشروق الطبعة الثانية ، 2000
30. طارق الجيارة.الملائمة الأمنية ومشروعية قرارات الضبط الادارى منشأة المعرف .الإسكندرية .2009.ص194

31. رءوف عبيد فن التسيير والتخيير بين الفلسفة العامة وفلسفة القانون ، مقال بمجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، عدد يوليو 1969م
32. دكتور نعيم عطية : فن الروابط بين القانون والدولة والفرد ، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر القاهرة 1968

الرسائل العلمية

1. محمد أحمد إبراهيم عبد الباقى : الحماية القضائية للحرية الشخصية ،رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة القاهرة،1990،
2. أحمد جاد منصور: الحماية القضائية لحقوق الإنسان ، دراسة خاصة فى حرية التنقل والإقامة فى القضاء الإدارى المصرى ،دراسة مقارنة ،رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1997،
3. عادل أبو الخير: الضبط الإدارى وحدوده ، المصدر السابق ،ص418 [1]
4. محمد ماهر أبو العينين :الانحراف التشريعى والرقابة على دستوريته ،رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ،جامعة القاهرة ، 1987 ،
5. محمد فريد سيد سليمان الزهيرى ، الرقابة القضائية على التناسب فى القرار الإدارى ،رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ،1989 ،.
6. عاشور سليمان صالح ، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإدارى فى القانون الليبى والمقارن ، رسالة لنيل الدكتوراه فى الحقوق ، مقدمة لكلية الحقوق ، جامعة عين شمس بدون سنه ،

الدوريات والقوانين

[1]قانون هيئيه الشرطة رقم 109 لسنة 19

الدستور المصرى الصادر عام 1971

مجموعة إحكام المحكمة الدستورية العليا

مجموعة إحكام محكمة القضاء الادارى

مجموعة إحكام محكمة القضاء الإدارى العمانى

الهوامش

[1] د/ محمد حسن عبد الماجد ، القيادة الإدارية والأمنية ، أكاديمية العلوم الشرطية بالشارقة ، طبعه عام 2007، ص42..
[2] د/ خالد أحمد عمر ، إدارة الشرطة المصرية. صـ150 . عماد حسين عبد الله ، القيادة الأمنية ، أكاديمية الشرطة المصرية طبعه عام 2006 م ، صب 184.
[3].د.محمد عبد الحميد أبوريد : رقابة القضاء لأعمال الإدارة ، دار الفكر العربى ، القاهرة ،1987 ، ص27.
[4] د.سليمان الطماوى :الضبط الإدارى المصدر السابق ، ص279.
[5] د حبيب إبراهيم الدليمي .حدود وسلطات الضبط الإداري في الظروف العادية .منشورات الحلبى الحقوقية .2015 ص63
[6].حبيب إبراهيم الدليمى .حدود وسلطات الضبط الإداري في الظروف العادية مرجع سابق ص64
[7]د . توفيق شحاتة : مبادئ القانون الإداري ، دار النشر للجامعات المصرية ، القاهرة ، 54 – 1955 ،ص 344،د. أحمد مدحت على : نظرية الظروف الاستثنائية ،دراسة مقارنه ،الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ،1987 ،ص 289 ،عامر أحمد المختار : المصدر السابق ، ص 86.مجدى النهرى ,مبادا القانون الادارى .مرجع سابق ,ص179
[8]د . محمد كامل ليلة "الرقابة على إعمال الإدارة ، 1970 ، صـ91.
[9]د. سالم بن راشد العلوى ، سلطات الضبط الادارى فى سلطنة عمان ، أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة ،2011 صـ104.
[10]سالم بن راشد العلوى , سلطات الضبط فى سلطنة عمان ..أكاديمية السلطان قابوس لعلوم الشرطة .2011 ص 104.
[11]د. سليمان الطماوى ، الوجيز فى القانون الإدارى ، مرجع سابق صـ587.
[12]د. رأفت فوده ، المرجع السابق ص 196.
[13] د . طعمية الجرف " مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة للقانون ، صـ3.
[14]د. محمد بدران " رقابة القضاء على أعمال الإدارة، الكتاب الأول 1991 – صـ65
[15] د. رأفت فوده ،المرجع السابق صـ205.
[16].د جورج شفيق سارى .قضاء الإلغاء .مكتبة الجلاء .المنصورة .2001ص 241.-
-د رأفت فوده أصول وفلسفة قضاء الإلغاء .دار النهضة العربية .القاهرة .2011ص 238 وما بعدها
[17]) د رأفت فوده ,دروس في قضاء المسؤولية الإدارية .دار النهضة العربية .1994ص 2008
[18] د. رأفت فوده ، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية 1994ص211.
[19] د. رأفت فوده. أصول وفلسفة قضاء الإلغاء .دار النهضة العربية .2011.ص334
[20]د . مجدى النهرى، مسؤولية الدولة عن إعمالها غير التعاقدية ، دار النهضة العربية ،2008صـ140 ، رأفت فوده ،.أصول وفلسفة قضاء الإلغاء.ص 335
[21] د. مجدى النهري ، مسؤولية الدولة عن أعمالها غير التعاقدية ،المرجع السابق ص145.
[22]د. رأفت فوده. أصول وفلسفة قضاء الإلغاء .دار النهضة العربية .2011.ص339
[23]د. رأفت فوده ، مصادر المشروعية ، مصدر سابق ص 220.
[24]- المحكمة الإدارية العليا المصرية فى 1966./12/10مجموعة المبادئ.

[25]محكمة القضاء الإداري العماني . الاستئناف رقم 119لسنة 9 ق.س . مجموعه المبادئ القانونية التي قررتها محكمه القضاء الإداري في العام القضائى التاسع1429هـ -1430هـ2008م - 2009م.

[26]محكمة القضاء الإدارى.العمانى . لاستئناف رقم (6) لسنه (5) ق.س جلسة 2005/6/25م.

[27]محكمة القضاء الإدارى العمانى .الطعن رقم 128 لسنة 9ق 2009.

28) محكمة القضاء الإدارى العمانى الاستئناف رقم 39 لسنة 5 ق في 23 /2005/6.

[29] محكمة القضاء الادارى فى الدعوى الابتدائية رقم 59 لسنه 4 ق ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين القضائيين الثالث والرابع ، مرجع سابق ، ص : 833.

[30] محكمة القضاء الادارى الاستئناف رقم (156) لسنه 12ق.س مجموعه المبادئ القانونية التي قررتها محكمه القضاء الإداري في العام القضائى التاسع 1429هـ -1430هـ2008م -2009م.

31) محكمة القضاء الادارى فى الاستئناف رقم 16 لسنه (5) ، جلسة 2005/12/24م مجموعة المبادئ القانونية للعاملين الخامس والسادس مرجع سابق ، ص 288 .

32) محكمة القضاء الادارى فى الدعوى الابتدائية رقم 42 لسنه (5) ق ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العاملين القضائيين الثالث والرابع ، مرجع سابق / ص : 732.

33) محكمة القضاء الادارى فى الاستئناف رقم 21 لسنه (5) ق.س ، جلسة 2006/3/18م مجموعة المبادئ القانونية ، مرجع سابق ص 324.

[34] القضاء الادارى فى الدعوى الابتدائية ، رقم 55 لسنه (2) ق فى مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين القضائيين الثالث والرابع ، مرجع سابق ، ص : 421.

35) محكمة القضاء الادارى فى الاستئناف رقم 27 لسنه (4) ق ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين القضائيين الخامس والسادس ، مرجع سابق ، ص 30،31.

[36]محكمة القضاء الادارى العمانى فى الدعوى الابتدائية ، رقم 77 لسنه (4) ق فى مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين القضائيين الخامس والسادس ، مرجع سابق ، ص : 616.

37) محكمة القضاء الادارى العمانى الدعوى الابتدائية ، رقم 164 لسنه (5) ق فى مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين القضائيين الخامس والسادس ، مرجع سابق ، ص : 786 و حكمها فى الدعوى الابتدائية ، رقم 22 لسنه (6) ق فى مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين القضائيين الخامس والسادس ، مرجع سابق ، ص : 769و حكمها فى الدعوى الابتدائية ، رقم 59 لسنه (4) ق فى مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين القضائيين الثالث والرابع ، مرجع سابق ، ص : 833.

[38]محكمة القضاء الإدارى العمانى فى الدعوى الابتدائية ، رقم 164 لسنه (5) ق ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين القضائيين الخامس والسادس ، مرجع سابق ص : 787 وحكمها فى الدعوى الابتدائية ، رقم 22 لسنه 7 ق ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين القضائيين الخامس والسادس ، مرجع سابق ص : 76986.

39) محكمة القضاء الإدارى العمانى فى الدعوى الابتدائية ، رقم 164 لسنه 54 ق ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين القضائيين الخامس والسادس ، مرجع سابق ، ص 786.

[40]محكمة القضاء الإدارى العمانى فى الدعوى الابتدائية ، رقم 164 لسنه 54 ق ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين القضائيين الخامس والسادس ، مرجع سابق ، ص 787 .

41) محكمة القضاء الإدارى العمانى فى الدعوى الابتدائية رقم 164 لسنه 54 ق ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة فى العامين فى العامين القضائيين الخامس والسادس ، مرجع سابق ص 786 .

[42] د- إسماعيل البدوى ، القضاء الادارى ، دراسة مقارنة ، ج 4 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ص : 186.

[43] د- محمد مصطفى ، مرجع سابق ، ص : 402.

[44] المحكمة الإدارية العليا فى 27 فبراير 1988م فى الطعن رقم 357 لسنه 26 ق ، جلسة 27 فبراير 1982 م ، س 27 ، ص : 359 .

[45] الدكتور / طارق فتح الله مرجع سابق ، ص : 223.

[46].

[47]) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم 609 لسنه 48 ق جلسة 1996/9/27

[48] حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم 9033 لسنه 47 ق جلسة 1994/1/25 مشار إليه الدكتور / عبد العزيز خيفة ، مرجع سابق ص 259 هامش رقم 2.

[49] حكم المحكمة القضاء الإدارى فى حكمها فى قضية رقم 1913 لسنه 45 ق ، جلسة 1991/7/4م مشار إليه لدى الدكتور / عبد العزيز خليفة ، مرجع سابق ، ص : 260 هامش رقم(2).

50) عصام عبد الوهاب البرزنجى المبادئ العامة في القانون الادارى. مدرية دار الكتب .بغداد 1993،ص 332 ومبعدها. .

[51]) حبيب إبراهيم الدليمى حدود سلطة الضبط الادارى. منشورات الحلبى الحقوقية .2015ص 187

[52]الحكم المؤرخ فى 1/كانون الأول/1948 جاء ب إسماعيل صعصاع غيدان البديرى جامعة بغداد ، 2003 ،ص163-164.

[53] د. محمد أحمد إبراهيم عبد الباقى : الحماية القضائية للحرية الشخصية ،رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة القاهرة،1990،ص485.

[54] د. أحمد جاد منصور: الحماية القضائية لحقوق الإنسان ، دراسة خاصة فى حرية التنقل والإقامة فى القضاء الإدارى المصرى ،دراسة مقارنة ،رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1997،ص477.

4) د. عادل أبو الخير: الضبط الإدارى وحدوده ، المصدر السابق ،ص418 [55]

56)د. محمد ماهر أبو العينين :الانحراف التشريعى والرقابة على دستوريته ،رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ،جامعة القاهرة ، 1987 ،ص88.

57) د . محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قارات لضبط الإدارى، ط2 ، دار النهضة العربية ،القاهرة ،1991،ص10.

[58] د. رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة فى قضاء مجلس الدولة للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصرى منها ،دار النهضة العربية .القاهرة ،ص 77.

[59] محمد فريد سيد سليمان الزهيرى ، الرقابة القضائية على التناسب فى القرار الإدارى ،رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة المنصورة ،1989 ،ص42.

[60 (حبيب إبراهيم الدليمى حدود سلطة الضبط الادارى. منشورات الحلبى الحقوقية .2015ص 396

[61]ـ محمد فريد سيد سليمان الزهيرى ، المرجع السابق ،ص113
[62] د . رمضان محمد بطيخ :الاتجاهات المتطورة فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصرى منها ، المصدر السابق ،ص123.
[63]د. محمود سلامة جبر :نظرية الغلط البين فى قضاء الإلغاء ،المصدر السابق ،ص58.
[64]د. ثروت عبد العال أحمد : الرقابة القضائية على ملائمة القرارات الإدارية ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة أسيوط ،1991،ص181.
[65]-حبيب إبراهيم الدليمى حدود سلطة الضبط الادارى. منشورات الحلبى الحقوقية .2015ص 18
[66] قراره المؤرخ 1975/2/19 أورده : رضا عبدا لله حجازى :المصدر السابق ،ص199.
[67] قرارها المؤرخ 1990/10/24 ،أوردهما د. سامى جمال الدين : الوسيط فى دعوى إلغاء القرارات الإدارية ،المصدر السابق ،ص543.
[68] الدكتور / عاشور سليمان ، مرجع سابق ص : 593 وما بعدها الدكتور / محمد حسنين عبد العال ، مرجع سابق ،ص : 79 وما بعدها.
[69]حكم محكمة القضاء الإدارى فى القضية رقم 250 لسنه 1 قضائية الصادر فى 1948/2/24م مجموعة إحكام المحكمة المجموعة السنة الثانية ، ص 378
[70]حكم محكمة القضاء الادارى قى القضية رقم 167لسنه 52 قضائية الصادرة فى 1952/1/22م مجموعة إحكام المحكمة، المجموعة السنة السادسة ص 340 .
[71]حكم محكمة القضاء الادارى قى القضية رقم 657 لسنه 2 قضائية الصادرة فى 1949/6/16م مجموعة إحكام المحكمة، المجموعة السنة الثالثة ص 1015
[72]حكم محكمة القضاء الادارى قى القضية رقم 587 لسنه 5 قضائية الصادرة فى 1951/6/26م مجموعة إحكام المحكمة، المجموعة السنة الخامسة ص 1099
[73] -حكمها فى 1978/1/28م، مجموعة مبادئ المحكمة فى (15) عاما ، ج1 ص 725 ومثله حكمها فى جلسة 1983/11/26م مجموعة مبادئ السنة 29 ص 111 ، بند 17
74-د عاشور سليمان صالح ، مسؤولية الدولة عن أعمال الضبط الإدارى فى القانون الليبى والمقارن ، رسالة لنيل الدكتوراه فى الحقوق ، مقدمة لكلية الحقوق ، جامعة عين شمس بدون سنه ، ص : 590 وما بعدها ، الدكتور / محمد حسنين عبد العال ، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الادارى .ص121
[75]مجدى خليل : أقباط المهجر ،دراسة ميدانية حول هموم الوطن والمواطنة ،دار الخيال ، الطبعة الأولى ،1999 ،ص144.
[76]) المادة 1 من الدستور المصرى الصادر عام 1971 والتى تم تعديلها طبقا لنتيجة الاستفتاء على تعديل الدستور الذى أجرى فى 29 مارس 2007.
[77] د. نفين مسعد : الأقليات والاستقرار السياسى فى الوطن العربى " دار النهضة العربية"الطبعة الأولى ، 1988 ،ص201
[78]د. هالة مصطفى : الدولة والحركات الإسلامية المعارضة بين المهادنة والمواجهة في عهدي السادات ومبارك، المحروسة للنشر ، 1996 ، ص 20.
[79]د احمد ضياء الدين احمد خليل : أسس الإستراتيجية الجنائية وتطبيقاتها الأمنية ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب ، الرياض ، 1995 ، صفحة 146 وما بعدها.
[80]دكتور فاروق عبدا لرحمن مراد : دراسات حول قضايا الشغب وأسباب العنف ، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب الرياض الطبعة الثانية ، 1996 ، صفحة 20.

[81]دكتور احمد فتحي سرور : الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، دار الشروق الطبعة الثانية 2000 ، ص 808.
[82]-دستورية عليا 1998/2/7 ، القضية 40 لسنة 15 قضائية دستورية الجريدة الرسمية العدد 8.
[83]-المادة 147 من الدستور المصري الصادر عام 1971.
[84]-د طارق الجيارة.الملائمة الأمنية ومشروعية قرارات الضبط الادارى منشأة المعرف .الإسكندرية .2009.ص194
[85])الدكتور احمد فتحي سرور : حماية دستورية للحقوق والحريات مرجع سابق ، ص 8.
[86])د رءوف عبيد فن التسيير والتخيير بين الفلسفة العامة وفلسفة القانون ، مقال بمجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، عدد يوليو 1969م ، ص 7.
[87])دكتور نعيم عطية : فن الروابط بين القانون والدولة والفرد ، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر القاهرة 1968 ص 43.
[88]د طارق الجيارة. الملائمة الأمنية ومشروعية قرارات الضبط الادارى منشأة المعرف .الإسكندرية .2009.ص169
[89]قانون هيئيه الشرطة رقم 109 لسنة 1970 ، وتعديلاته وكذلك المادة 184 من الدستور الصادر سنة 1971.

AIN SHAMS UNIVERSITY

AIN SHAMS UNIVERSITY
MIDDLE EAST RESEARCH CENTER
مركز بحوث الشرق الأوسط
MERC

Middle East Research Journal

Refereed Scientific Journal
(Accredited) Monthly

Vol. 102
August 2024

Issued by
Middle East
Research Center

Fifty Year
Founded in 1974

Issn: 2536 - 9504
Online Issn: 2735 - 5233