الأسانيد غير المنتجة

دراسة فى أحكام القضاء الإدارى الفرنسى والمصرى

دكتور

حسين عثمان

أستاذ مساعد القانون العام

كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية

مقدمة

يؤكد الباحثون فى فقه المنازعات القضائية (١) - وبحق - على حرية كل طرف فى الدعوى فى اختيار ما يرغب إثارته من أسانيد(٢) moyens فى إطارها .

هذا التأكيد يجد تفسيره فى أساسين : الأول نظرى والآخر عملى.

يتمثل الأساس النظرى فى حق التقاضى(٣) غير القابل للنزول عنه

---

(١) راجع على سبيل المثال :

B. KORNPROBST, La notion de partie et le recours pour excès de pouvoir, Paris. LGDJ, 1959, PP. 282-283.

الدكتور أحمد أبو الوفا ، نظرية الدفوع فى قانون المرافعات ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، الطبعة الثامنة ، ١٩٨٨ ، بند ٣ مكرر ، ص ١٩ .

(٢) يترجم البعض moyen بكلمة دفع (راجع مثلاً : الدكتور سليمان الطماوى ، القضاء الادارى ، الكتاب الثانى ، قضاء التعويض وطرق الطعن فى الأحكام « دراسة مقارنة » ، دار الفكر العربى ، ١٩٨٦ ، ص ٥٦٥) ، وهى غير دقيقة حيث أن المقابل الفرنسى للدفع هو exception .

أيضاً ، هناك من يترجم moyen بكلمة وسيلة (أنظر الدكتور أحمد أبو الوفا ، نظرية الدفوع فى قانون المرافعات ، المرجع السابق ، بند ١ ، ص ١١ ؛ - الدكتور سامى جمال الدين ، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٢ ، ص ١٧) ، وهى ترجمة يرى البعض أنها غير صائبة حيث أن المقابل الفرنسى لكلمة وسيلة هو instrument .

راجع فى ذلك ، إبراهيم نجار ، أحمد زكى بدوى ويوسف شلالا ، القاموس القانونى ، فرنسى ، عربى ، بيروت، مكتبة لبنان ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٨ ، ص ١٩٦ .

(٣) المحكمة الدستورية العليا، ٣/٤/١٩٩٣، قضية رقم ٢ لسنة ١٤ق «دستورية» ، مجموعة الأحكام ، الجزء الخامس ، المجلد الثانى ، قاعدة ٦/٢١، ص ٢٤١.

أو للانقضاء(٤) ، الذى كرّسته الدساتير المعاصرة – ومنها دستور ١٩٧١ المعمول به فى مصر(٥)– باعتباره « المدخل الى حماية الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها فى الدستور ... كى لا تكون (وهى) التى حرص على صونها مجردة من وسيلة حمايتها ، بل معززة بها لضمان فعاليتها » (٦).

أما الأساس العملى فيرجع الى الأهمية القصوى للأسانيد بالنسبة للمتقاضين ، بحسبانها تلك الحجج – التى لكل منها طابع محدد وكيان ذاتى مستقل(٧) argument précis et isolable – التى يبغون من إثارتها

---

(٤) الدكتور رمزى سيف ، الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية ، قانون المرافعات الجديد والاثبات رقم ١٣ ، ١٥ لسنة ١٩٦٨ ، الجزء الأول ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٩ – ١٩٧٠ ، بند ٧٢ ، ص ١٠٦ ؛ – الدكتور فتحى والى ، الوسيط فى قانون القضاء المدنى ، قانون المرافعات المدنيةوالتجارية ، معدلاً بالقانون ٢٣ لسنة ١٩٩٢ (وأهم التشريعات المكملة له) القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٣ ، بند ٢٤ ، ص ٤٨ .

(٥) المادة ٦٨ من دستور ١٩٧١ .

(٦) المحكمة الدستورية العليا ، ١٩٩٣/٢/٦ ، قضية رقم ٥٧ لسنة ٤ق « دستورية» مجموعة الأحكام ، الجزء الخامس ، المجلد الثانى ، قاعدة ١/١٣ ، ص ١٥٠ . أنظر أيضًا حكمها بتاريخ ١٩٩٣/٥/١٥ ، قضية رقم ١٥ لسنة ١٤ق «دستورية» ، المرجع السابق ، قاعدة ٢/٢٧ ، ص ٣١٥ .

(٧) راجع فى التعريف بالسند والتفرقة بينه وبين مجرد التدليل على وجهة نظر معينة simple argument :

-JACOMET, Conclusions sur C.E., 3/11/1947, x.... G.P., 1947, (2gsem), J., P. 239 ; - M.CHRÉTIEN, Observations sous C.E., 3/11/1948, x.... JCP., 1948, II, J., N° 4106 ; - D. JACQUEMART, Le Conseil d'Etat juge de Cassation, Paris, LGDJ, 1957, P. 224; - B.KORNPROBST, La notion de partie et le recours pour exès de pouvoir, Op. Cit, P. 298 et la note N° 80; - Ch. DEBBASCH, Procédure =

إقناع القاضى بصحة وقانونية ادعاءاتهم وطلباتهم (٨).

وهكذا ، كان طبيعياً أن يقرر بعض الفقه صراحة – كما فعل(٩) JACQUEMART و MASSOT ET FOUQUET(١٠) – أن على القاضى التزاماً « صريحاً » ببحث هذه الأسانيد – طالما أنه مختص بنظرها وتوافر بشأنها شروط القبول بأن كانت محددة وقُدِّمت فى

= administrative Contentieuse et procédure civile', Paris . LGDJ. 1962 . N° 182 , PP. 162-163 ; - J.-F. BENOIT, Le droit administratif français. D., 1968, N° 660, P. 383 ; - G. BRAIBANT. Le droit administratif français , Paris. PENSP., 1984,P. 502.

الدكتور سليمان الطماوى ، القضاء الادارى ، قضاء التعويض وطرق الطعن فى الأحكام « دراسة مقارنة » ، القاهرة ، دار الفكر العربى ، ١٩٨٦ ، ص ٥٦٤.

(٨) أنظر :

B. KORNPROBST, La notion de partie et le recours pour excès de pouvoir, Op. Cit, P. 279; - J. - M. AUBY, Les moyens inopérants dans la jurisprudence administrative , AIDA, 1966. 1.. Doctrine . P. 5 : - R. ODENT, Contentieux administratif, Fasc. 111. Paris . Les Cours de droit. 1976- 1981.P. 1092; - R. CHAPUS. Droit du Contentieux administratif. Paris. Montchrestien. 2eme éd., 1990. N°691.P. 450; - Ch.DEBBASCH et J.-C. RICCI. Contentieux administratif. Paris .D.. 6 eme éd.. 1994. N° 467, P. 343.

وهو ما أقرته محكمة القضاء الادارى ، أنظر حكمها فى ١٩٤٩/٦/٧ فى القضية رقم ٣٤٠ لسنة ٢ق ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الادارى ، القاهرة ، المكتب الفنى ، السنة الثالثة ، قاعدة ٢٥٢ ، ص ٩٢٤ .

(٩) D. JACQUEMART, Le Conseil d'Etat juge de Cassation. Paris. LGDJ. 1957, P. 223.

(١٠) J. MASSOT et O. FOUQUET, Le Conseil d'Etat juge de Cassation. Paris. Berger - Levraut. L'administration nouvelle. 1993.N° 111. P. 129.

الميعاد – لأنه إن لم يفعل . يكون حكمه مشوباً بالقصور فى التسبيب متعيناً إلغاؤه (١١).

غير أن إضفاء طابع مطلق على التزام القاضى ببحث أسانيد الأطراف فى الدعوى لا يستقيم مع حقيقة القانون الوضعى ممثلاً فى أحكام القضاء ؛ حيث أن ثمة أسانيد غيرمنتجة moyens inopérants – حسب التعبير الذى درج مجلس الدولة الفرنسى على استعماله منذ ١٩٥٦(١٢) – للقاضى أن يلتفت عنها ويرفضها دون التعرّض لبحثها والرد عليها فى حكمه(١٣) ؛ لعدم صلاحيتها كأساس لهذا الأخير (١٤).

---

(١١) راجع على سبيل المثال :

C.E. 18/2/1949. FAUCHON. REC. P. 82; - C.E. 25/3/1960. BOILEAU. REC. P. 234 ; - C.E.. 20/10/1961. TRIMÉTAL. REC. Tables. P. 1147;- C.E., 8/6/1962.MALVARDI. REC. P. 378.

المحكمة الادارية العليا ١٩٦٦/٦/١٢ ، قضية رقم ١٠٩٣ لسنة ٨ق ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، القاهرة ، المكتب الفنى ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة ٨٨ ، ص ٢٦٣ .

(١٢) من أوائل الأحكام التى أشارت صراحة الى عبارة الأسانيد غيرالمنتجة، راجع: C.E.. 15/6/1956. ROUSSEL. REC. P. 248 ; - C.E.. 21/11/1956. LAZARINI. REC. P. 443.

(١٣) أنظر مثلاً :

C.E..7/10/1960. MOY. REC.P. 523.

(١٤) راجع :

C.E.. 15/7/1960. Hopital- Hospice de la RÉOLE. REC.. P. 498; C.E.. 1/ 2/1961. Délégué général du gouvernement en Algérie C/ ALLALI. REC P. 74.

محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٩/١٢/١٥ ، الطعنان رقما ٧٠١، ٥٩٦ لسنة ١ استئنافية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى ، أ–السنة الأولى للدوائر الاستئنافية ، ب– السنة الرابعة والعشرون للدوائر العادية القاهرة، المكتب الفنى قاعدة ٣ ، ص ١٤

هذا الموقف – من قبل القضاء الادارى – لا يتسم بأى قدر من الغرابة لسببين رئيسيين :

السبب الأول – وهو ذو طابع عام – يتمثل فى المفهوم اللغوى لما هو غير منتج ؛ حيث يُقصد به – حسبما ورد فى قاموس Petit ROBERT – ذلك الذى لا يرتب أثاراً ne produit pas d'effets ، أو غيرالفعال ineffiace ، أو العقيم impuissant .

وهكذا ، يُعرّف البعض العمل الادارى غير المنتج(١٥) acte inopérant بأنه ذلك الذى لا يمكنه – بالنظر لصفة مصدره أو لمحتواه – انتاج أثار قانونية ؛ مما يجعل الطعن فيه بالالغاء غير مقبول ، وهو نوع من القرارات الذى يحتفظ بصفته الادارية ولا يختلط بالقرارات المعدومة(١٦) .

كما أن التشريع غير المنتج Loi inopérante(١٧) هو تشريع يجرده المجلس الدستورى من كل قوة ملزمة فى مواجهة المخاطبين بأحكامه ، حتى يتسنى له إعلان دستوريته .

---

(١٥) J. M. AUBY et R. DRAGO, Traité de Contentieux administratif. T.2. Paris. LGDJ. 3 eme éd.. 1984. N° 1908 (suite). PP. 171-173; - Traité des recours en matière administrative . Paris. Litec. 1992 . N° 144. P.P. 194-196.

(١٦) لا يوافق جانب من الفقه المصرى على هذه الوجهة من النظر ، راجع : – الدكتور رمزى طه الشاعر ، تدرج البطلان فى القرارات الادارية ، دراسة مقارنة، القاهرة ، مطبعة جامعة عين شمس ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٨ ، ص٩٤–٩٥ ، حيث يرى انه لا تفرقة بين القرار المعدوم والقرار غير المنتج .

انظر أيضاً فى مسألة القرارات الادارية المنعدمة : – الدكتور مصطفى كمال وصفى ، انعدام القرارات الادارية ، مجلة مجلس الدولة ، السنة السابعة ، ١٩٥٧ ، ص ٢٤٥ – ٢٧٥ .

(١٧) راجع على سبيل المثال :

- D. BROUSSOLLE . Les lois déclarées inopérantes par le juge =

السبب الآخر - وهو ذو طابع خاص - يشير الى المفهوم الفنى للسند غير المنتج باعتباره ذلك السند غير القابل للتأثير فى الحل القضائى للنزاع .

هذا ما قرره(١٨) LE TOURNEUR الذى يرى أن جوهر السند غير المنتج يكمن فى عدم قدرته على ممارسة أى تأثير على المصير الذى يدخره القاضى للعمل المطعون فيه ، فهو حجة لا وزن لها ولا فاعلية أمام القاضى (١٩) .

أيضاً ، يؤكد (٢٠)ODENT أن ما يميّز السند غير المنتج هوانعدام

= Constitutionnel , RDP., 1985.P. 751 - 784; - G. DRAGO. L'exécution des décisions du Conseil Constitutionnel , L'effectivité du Contrôle de Constitutionnalité des lois. Paris, Economica, 1991 , PP. 167- 171; - D. ROUSSEAU. Droit du Contentieux Constitutionnel , Paris. Montchrestien, 3eme éd., 1993, PP. 128-129.

(١٨) LE TOURNEUR, L'étendue du Contrôle du juge de l'excès de pouvoir. EDCE, 1963, P. 53.

(١٩) HUEMANN. Conclusions sous C.E., 25/3/1960. BOILEAU.

مشار اليه فى :

COMBARNOUS et GALABERT. Chronique générale de jurisprudence administrative française. AIDA. 1960. 1., Doctrine. P. 97.

(٢٠) R.ODENT,Contentieux administratif. Fasc. 111. Paris . Les Cours de Droit, 1976-1981. P. 1201 .

وهو التعريف الذى تأثر به بعض الفقه، راجع :

H.- M. CRUCIS. Les Combinaisons de normes dans la jurisprudence administrative française. Contribution à l'étude du pouvoir normatif du juge de l'excès de pouvoir. Paris. LGDJ. 1991 , P. 79.

انظر ايضاً :

R. HOSTIOU. Procédure et formes de l'acte administratif unilatéral en droit français. Paris. LGDJ. 1975. P. 297.

تأثيره على حل النزاع الذى أثير أمامه ، حتى وإن كان مقبولاً وصحيحاً.

ويعلن CHAPUS- من ناحيته - موافقته على هذه الوجهة من النظر ؛ ذلك أنه بعد أن أشار فى الطبعة الأولى من مؤلفه فى القضاء الادارى(٢١) - الصادر ة عام ١٩٨٢ - الى استحالة وضع تعريف للسند غير المنتج ، عدل عن هذا الموقف فى الطبعة الثانية من ذات المؤلف (٢٢)- المنشورة عام ١٩٩٠ - حيث ركّز على عدم قابلية السند غير المنتج للتأثير فى حل النزاع ، حتى مع افتراض كونه صحيحاً (٢٣).

من هنا يأتى السؤال الجوهرى : - متى ولماذا يعتبر القضاء الادارى بعضاً من الأسانيد - المثارة أمامه - غير منتجة ؟

أظهر الفقه الفرنسى - منذ حقبة الستينات - اهتماماً بالاجابة على هذا السؤال ، وتمثل ذلك فى مقالة الأستاذ AUBY المنشورة عام ١٩٦٦(٢٤)، اضافة الى دراسات موجزة - وردت فى بعض المؤلفات العامة فى القضاء الادارى(٢٥) - أو جزئية تضمنتها بعض

---

(٢١) R.CHAPUS, Droit du Contentieux administratif, Paris, Montchrestien, 1982, N° 503, P. 322.

(٢٢) R.CHAPUS, Droit du Contentieux administratif, Paris, Montchrestien, 2eme éd., 1990, N° 703, P. 462.

(٢٣) أخذ البعض - فى تعريفهم للسند غيرالمنتج - بصياغة مماثلة ،راجع :

- A. MESTRE, Recours pour excès de pouvoir (Moyens d'annulation) en Répertoire de Contentieux administratif, T.3, Paris, Dalloz, 1996 N°12.

انظر ايضاً :

-G. DRAGO, Procédure du Contrôle de Constitutionnalité, JCA, T. 10, Fasc. 1414, N° 140.

(٢٤) J.-M.AUBY, Les moyens inopérants dans la jurisprudence administrative, AJDA, 1960, 1., Doctrine , PP. 5-13.

(٢٥) راجع :

R. ODENT, Contentieux administratif , 6 Fasc., Paris, Les Cours de =

الرسائل(٢٦) والمقالات (٢٧).

= droit. 6eme éd., 1976 - 1981. PP. 1200 - 1203 (Fasc. 111).1616-1617 (Fasc.V) et 2014-2015 (Fasc. VI) ; - Ch.DEBBASCH, Contentieux administratif,Paris, Dalloz , 3eme éd., 1981 , N° 774, PP. 761-762; - Ch.DEBBASCH et J.C. RICCI , Contentieux administratif, Paris, Dalloz, 6eme éd., 1994, N° 842,PP. 587- 588-J.M. AUBY et R. DRAGO, Traité de Contentieux administratif, T.2, Op. cit, N° 1259,PP. 374 - 375; ——— Traité des recours en matière administrative, Paris, Litec.1992 , N° 326, PP. 482 - 484; - R. CHAPUS, Droit du Contentieux administratif, Op. Cit., N° 703-708, PP. 461-468.

(٢٦) أنظر :

L. DIQUAL, La Compétence liée, Paris, LGDJ, 1964, PP. 488 - 499; - R. HOSTIOU, Procédure et formes de l'acte administratif unilatéral en Droit français, Paris, LGDJ, 1975, PP. 297-299; - P. PY, Le rôle de la vonlonté dans les actes administratifs unilatéraux, Paris, LGDJ, 1976, PP. 87-106; - H.M. CRUCIS, Les Combinaisons de norme dans la jurisprudence administrative française, Contributions à l'étude du pouvoir normatif du juge de l'excès de pouvoir , Paris, LGDJ, 1991 , PP. 76-79.

(٢٧) راجع :

- J. FOURNIER et G. BRAIBANT, Recours pour excès de pouvoir, In Répertoires de droit public et administratif , T. 11, Etablissements de bienfaisance privés-Voirie, Paris , Dalloz, 1959, N° 599-602; - B. KORN-PROBST, La Compétence liée, RDP., 1961, PP. 935 et ss; -M. LE TOURNEUR, L'étendue du Contrôle du juge de l'excès de pouvoir, EDCE, 1963, PP. 51 et ss;- G. TIMIST, Compétence liée et principe de légalité , D., 1964, Chronique XXXI, PP. 217 et ss; - D. CHABANOL, Contrôle de légalité et liberté de l'administration , AJDA, 1984, Doctrine,PP. 14 et ss; - A.- S. MESCHERIAKOFF , La Compétence liée permet-elle à l'adminidtration de violer la loi ? Réponse à une étude recente intitulée "Contrôle de légalité et liberté de l'administration", R.A., 1984, L. et J. PP. 575 et ss; - A.MESTRE, Recours pour excès de pouvoir (Moyens d'annulation), In Répertoire de Contentieux administratif, Paris, Dalloz, T. 3., 1996 N° 12-16.

أما الفقه المصرى ، فإنه - فيما يعلم الباحث - لم يعن بدراسة هذه المسألة فى المؤلفات العامة فى القضاء الادارى ، كما أنه لم يتناولها فى أبحاثه المتخصصة ، مما يفسر خلو المكتبة العربية من أية مساهمة فقهية بشأنها .

من ثم ، بدا للباحث مناسبًا تكريس المحاولة الماثلة - ذات الطابع المقارن - لدراسة الأسانيد غير المنتجة فى القضاءين الفرنسى والمصرى، ملتزماً بإجرائها وفق منهجية - يفرضها منطقها - تقضى بالتفرقة - فى إطارها - بين الأسانيد غير المنتجة بطبيعتها - أى فى ذاتها - والأسانيد غير المنتجة لأسباب خارجية .

وعلى ذلك ، تنقسم هذه الدراسة الى فصلين كالتالى :

الفصل الأول : الأسانيد غير المنتجة بطبيعتها .

الفصل الثانى : الأسانيد غير المنتجة لأسباب خارجية .

الفصل الأول

الأسانيد غير المنتجة بطبيعتها

تتميّز هذه الأسانيد بكونها غير قابلة بذاتها - وبمعزل عن أية مؤثرات أو عوامل أجنبية - للتأثير فى حل النزاع الذى أثيرت فى إطاره.

ولكن ، متى تكون هذه الأسانيد كذلك ؟

إن دراسة أحكام القضاء الادارى تجيز الإجابة على السؤال المطروح فى العبارة الآتية :

« تكون الأسانيد غير منتجة بطبيعتها إذا تضمنت الاحتجاج بقواعد يخرج موضوع النزاع عن مجال تطبيقها ، أو كانت منقطعة الصلة بموضوع النزاع ، أو تمثلت فى الاحتجاج بقواعد غير قابلة للتطبيق على موضوع النزاع » .

من ثم ، يتكوّن هذا الفصل من المباحث الثلاثة التالية :

المبحث الأول : الاستناد الى قواعد خارج مجال تطبيقها .

المبحث الثانى : الاحتجاج بأسانيد منفصلة عن موضوع النزاع .

المبحث الثالث : الاستناد الى قواعد غير قابلة للتطبيق على موضوع النزاع .

المبحث الأول

الاستناد الى قواعد خارج مجال تطبيقها

لكل قاعدة قانونية – أياً كان مصدرها – مجال تطبيق معيّن يمكن تحديده وفقاً لمعيار موضوعى فيقصد به مادة matière القاعدة أو موضوعها أو العلاقات الاجتماعية التى تحكمها ، كما أن من الجائز تعيينه تبعاً لمعيار شخصى ليشير الى الأشخاص المخاطبين بها (١).

هذه الفكرة – أى مجال تطبيق القاعدة القانونية – غنية بانعكاساتها فى مجال المنازعات الإدارية ؛ فالتنكر لها يشكل دفعاً متعلقاً بالنظام العام(٢) ، ويعد صورة من عدم الاختصاص(٣) ، إضافة الى دورها فى مجالات أخرى(٤) ، لا سيما بالنسبة للأسانيد غير المنتجة .

ذلك أن الاحتجاج بقواعد قانونية خارج النطاق المحدد لإعمالها يمثل – وفقاً لأحكام القضاء الادارى الذى يستبعد هذه القواعد دون أن يضمن حكمه رداً عليها – سنداً غير منتج ، يستوى فى ذلك أن تكون هذه القواعد ذات أصل تشريعى أو لائحى أو تكون قد انبثقت عن مصادر أخرى .

---

(١) راجع :

H. M. CRUCIS, Les Combinaisons de normes dans la jurisprudence administrative française , Contribution à l'étude du pouvoir normatif du juge de l'excès de pouvoir, Paris , LGDJ, 1991 , PP. 104-106.

(٢) أنظر :

R. CHAPUS, Droit du Contentieux administratif, Op. Cit, N° 710, A, PP. 470-472.

(٣) C.E., 5/11/1980, Société Conserveries du Perche, AJDA, 1981 , P. 153.

(٤) أنظر :

H.-M. CRUCIS, Les Combinaisons de normes dans la jurisprudence administrative française, Op.Cit, P. 104, Note N° 221.

لذا ، يشتمل هذا البحث على مطالب ثلاثة :-

المطلب الأول : الاستناد الى قواعد تشريعية خارج مجال تطبيقها .

المطلب الثانى : الاستناد الى قواعد لائحية خارج مجال تطبيقها .

المطلب الثالث : الاستناد الى قواعد أخرى خارج مجال تطبيقها .

المطلب الأول

الاستناد الى قواعد تشريعية خارج مجال تطبيقها

يثار هذا النوع من الأسانيد فى إطار المنازعات المتعلقة بشئون الأفراد أو الهيئات (فرع أول) ، أو بالمركز القانونى للعاملين بالمرافق العامة (فرع ثان) .

الفرع الأول

الاستناد الى قواعد تشريعية خارج مجال تطبيقها فى منازعات الأفراد أو الهيئات الخاصة

حدد المشرع – فى مجالات متنوعة – ضوابط العلاقة بين الإدارة من ناحية ، والأفراد من ناحية أخرى ؛ بحيث إذا ثار نزاع بشأن جانب أو آخر من هذه العلاقة ، فإنه من اللازم الاحتكام الى هذه القواعد لحله .

أما إذا استند أطراف النزاع الى قواعد لا يدخل حسم موضوعه فى مجال تطبيقها ، فإن القضاء الادارى – فى فرنسا وفى مصر – برفض الدعوى لقيامها على سند غير منتج .

أولاً : القضاء الإدارى الفرنسى

أعطى مجلس الدولة العديد من الأمثلة لأسانيد غير منتجة متمثلة فى الاحتجاج بقواعد تشريعية خارج مجال تطبيقها .

ففى دعوى موضوعها المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن العمليات الحربية ، احتجت الإدارة – للمطالبة برفض الحكم بالتعويض على الدولة – بنص المادة ١٨ من القانون المالى رقم ٥١/ ٦٥٠ بتاريخ ٢٤/ ٥/ ١٩٥١ التى نصت على أن « المنشآت التى حلت محل تلك التى دُمِّرت بفعل الحرب والتى شُيِّدت بواسطة الألمان أو الإدارات الخاضعة لهم تدخل فى ملكية الدولة » .

غير أن مجلس الدولة(٥) لاحظ – مقتفيًا فى ذلك أثر المفوض HEUMANN (٦)– أن نطاق تطبيق هذه المادة رهن بتوافر حالة واقعية محددة ، ألا وهى كون المنشأ قد دُمِّر بفعل العمليات الحربية ، وأن ثمة آخر جديداً حل محله .

ولما كان طلب التعويض – فى النزاع الماثل – منصباً على ما تكبده الطالب من نفقات نتيجة تنفيذه لأشغال عامة على منشأ قائم ، فإن نص المادة ١٨ آنفة الذكر لا ينسحب اليها ، وبالتالى يكون الاحتجاج به غير منتج فى شأنها .

وعن حق المعارضة السياسية فى الرد على ما يُذاع – بالتلفاز – منسوباً الى الحكومة ، قرر المجلس(٧) أن ممارسة هذا الحق مشروط بتدخل السلطة العامة وفقًا لنص المادة ٣٣ من قانون ١٩٨٢/٧/٢٩ بشأن الاتصالات السمعية والبصرية التى جاء بها أن « بإمكان الحكومة أن تطلب – فى أية لحظة – برمجة وإذاعة أية بيانات أو تصريحات تراها ضرورية ، على أن تُعلن نسبة هذه البرامج للحكومة » .

---

(٥) C.E., 14/4/1961, Ministre de la Construction C/ Société Sud-Aviation. RDP., 1961, P. 666. Concl. HEUMANN. PP. 655-666; - J.C.P. 1961. II. J..N° 12255.Obs. LANVERSIN.

(٦) التقرير المذكور فى الاشارة السابقة ، ص ٦٦٥ .

(٧) C.E., 20/5/1985,LABBÉ et GUADIN, RFDA, 1985, P. 565, Concl. ROUX, PP. 554 - 565 .

فـفى هذه الحـالة ، تلتـزم الهـيئـة العليـا للاتصـالات السـمـعـيـة والبـصـرية – حسـبـمـا قـررت المادة ١٤/ ١١ مـن القـانون المشـار اليـه – بتنظيم أسلوب رد المعارضـة السـيـاسـيـة على البـيـانات والتـصـريحات الحكومية .

أمـا إذا تدخلت الحـكومـة خـارج إطـار المادة ٣٣ المذكـورة آنفـا – كـأن يقـوم ممثل عنهـا باسـتـعراض شـهـرى لسياسـتـها العـامـة فى حضـور بعض الصـحـفـيـين الذيـن يوجـهـون اليـه ، عـقـب ذلك ، أسـئلة يتـولى الرد عليـهـا – فـإن الاسـتناد الى نص هـذه الأخيـرة ، للـطعن بالالغـاء فى قـرار الهيئة العـليا للاتصـالات السـمـعية والبـصـرية بالسكوت عن بيـان كـيـفـيـة رد المعـارضـة السـيـاسـيـة علـى هـذا التـدخل الحـكومى ، يكون غيـر منتج (٨) .

وفى دعوى موضـوعها الطعن بالإلغاء فى قرار المحافظ بالترخيص للمنظمـة الأوربيـة للأبحـاث النـووية بالاحـتـلال المؤقت لملكـيـة خـاصـة ، اسـتند الطاعن الى مـخـالفـته للقـانون الصـادر فى ١٦/١٢/١٩٦٤ بشـأن توزيع المياه وحـمـايتـهـا من التلوث المنظم لإجـراءات التـرخـيص بإجـراء عمليات من شـأنهـا الإضـرار بنوعيـة المياه الجـوفية أو تلـك الموجودة على سطح الأرض .

غير أن مـجلس الدولة لاحظ أن القرار المطعون فيه – باعتباره إجراءً ضـروريـاً لـتـنفيذ مـشـروعـات أشـغـال عامة – صـدر إعمـالاً لقانون مـتـميّز ومستقل صادر فى ٢٩/١٢/١٨٩٢ وطبقاً للإجراءات التى حددها .

من ثم ، يكون الاحـتـجاج بمـخالفـته للتـشريع المتـعلق بتـوزيع المياه وحمايتها من التلوث منعدم التأثير على مشروعيته (٩).

---

(٨) يلاحظ أن مـجلس الدولة لم يأخذ فـى هذا الشأن بوجـهة نظر المفـوض ROUX التى عرضها فى تقريره المذكور بالاشارة السابقة .

(٩) C.E., 18/12/1981, Ministre des relations extérieurs C/PELAZ et autres, REC., P. 481 .

وفى مجال تنظيم المدن ، قرر المجلس - فى حكمه بتاريخ ١٩٧٧/٣/٢ فى قضية DOMAT (١٠)- أن الادعاء بتعارض ترخيص بناءمستودع مع قانون ١٩١٧/١٢/١٩ بشأن المحال الخطرة قائم على سند غير منتج ؛ حيث أن هذا التشريع يحدد قواعد منح ترخيص افتتاح منشأة خطرة ، ولا ينطبق على الترخيص بتشييدها الذى يخضع لتشريع متميّز ومستقل عن تشريع المنشآت الخطرة .

وفيما يتعلق بتحديد مجال تطبيق نصوص تقنين الأشغال العامة - وخصوصاً المادتين ٧٨ و ١٠٥ منه - قرر المجلس أنها تنطبق فقط على عقود الأشغال العامة دون سواها كعقود امتياز استغلال المنشآت .

وعليه ، إن الاحتجاج بمخالفة المادة ٣من ملحق عقد امتياز استغلال المنشآت - الذى أقره المرسوم المطعون فيه المنظم لمساهمة الدولة ، مالياً، فى تنفيذ أعمال الاستغلال - للمادتين ٧٨ و ١٠٥ من تقنين الأشغال العامة غير منتج (١١).

ثانياً : القضاء الإدارى المصرى

أخذ القضاء الإدارى المصرى بطريقة ضمنية - ولكن لا ينقصها الوضوح - بذات النهج ؛ مما يجيز التأكيد - دون خشية الوقوع فى الخطأ - بأنه يعتبر السند القائم على قاعدة تشريعية فى غير مجال تطبيقها غيرمنتج .

ففى منازعة موضوعها الطعن بالإلغاء فى قرار فرض رسم بلدى

---

(١٠) C.E., 2/3/1977, DOMAT, AJDA, 1977 , J.P. 447, Note DANAN.

(١١) C.E., 6/11/1987, Comité de défense de la basse vallée de l'Adour et des gaves, Req. N° 21976, D.A., 26 eme année, Décembre 1987, N° 639.

أنظر أيضاً بالنسبة لتطبيق آخر :

C.E., 26/11/1976, SOLDANI et autres, A.J.D.A. J., PP. 39-41, Conclusions LA TOURNERIE, PP. 33-39.

على الطاعن بصفته صاحب منحل ، استند هذا الأخير فى طعنه الى كونه ممارسًا لمهنة زراعية وليست تجارية وفقًا لنص المادة ٢ من قانون التجارة .

إلا أن محكمة القضاء الادارى رفضت السند دون مناقشة ، وجاءت عبارتها كالتالى(١٢) : « ولا تلتفت المحكمة الى قول المدعى إن مهنته زراعية ولا تعتبر تجارية فى نظر المادة ٢ من قانون التجارة ذلك أننا فى صدد تطبيق أحكام القانون العام فى الشئون الضرائبية ، والرسوم المستحقة مقابل خدمات عامة وهو أمر يتوقف على تحقيق وجود دخل للممول مع انتفاعه بخدمة مقابل ما يفرض عليه من رسم – ولسنا فى صدد تطبيق أحكام القانون الخاص فى شئون التجارة التى تفرّق بين التاجر وغيره فى تطبيق نصوص مشددة على التاجر ...» .

أيضًا ، إن المطالبة بالإعفاء من العوائد الواجبة للدولة استناداً الى نص لا ينطبق على الحالة المعروضة ، تقوم على سند غير منتج .

هذا ما يستفاد من حكم محكمة القضاء الادارى بتاريخ ١٩٥٢/٥/٢٠(١٣) حيث قررت أنه « لا حجة فيما يسوقه المدعى من أن نادى الجزيرة يتمتع بالإعفاء من العوائد طبقاً للفقرة الثالثة من المادة الثانية من الأمر العالى الصادر فى سنة ١٨٨٤ وقد أتى هذا الإعفاء منصبًا على الأبنية المخصصة لإقامة الشعائر الدينية وليس للنادى مثل هذا التخصيص – كما أن التفويض التشريعى القائم للسلطة التنفيذية

---

(١٢) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥١/١٠/٩ ، ق ٢٦٦ لسنة ٤ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة السادسة ، قاعدة رقم١ ، ص ١ .

(١٣) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٢/٥/٢٠ ، ق ٥٤١ لسنة ٥ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة السادسة ، الجزء الثانى ، ص ١٥٩٣ .
وبالنسبة لتطبيق آخر – متعلق بعلاقة الطلاب بالكليات التى يدرسون فيها – راجع : محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٧/٦/٤ ، ق ١٩١٢ لسنة ١٠ق ، مجموعة المبادئ القانونية ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة ٣٢٥ ، ص ٥٣٥ .

بمقتضى هذه الفقرة محصور فى دائرة المبانى المخصصة لإقامة الشعائر الدينية دون سواها » .

الفرع الثانى

الاستناد الى قواعد تشريعية خارج مجال تطبيقها فى منازعات العاملين بالمرافق العامة

تثير علاقة الادارة بالعاملين فى المرافق العامة نوعين من المنازعات: منازعات الإلغاء ومنازعات التسوية .

فى كلتا الحالتين ، يحتج الأطراف بأسانيد قائمة على قواعد تشريعية خارج مجال تطبيقها ، مما يجعلها غير مؤثرة فى حل النزاع.

أولاً : منازعات الإلغاء

فى حكمه بتاريخ ١٩٨٦/١١/٧(١٤) ، قرر مجلس الدولة الفرنسى أن القرار الصادر بوقف موظف عام عن العمل إجراء ذو طابع تحفظى ، ولا يعد جزاءً تأديبياً حيث أنه اتخذ لصالح العمل فى المرفق العام ، ومن ثم فهو يخرج عن نطاق تطبيق المادة الأولى (فقرة أولى) من قانون ١٩٧٩/٧/١ التى تلزم السلطة الإدارية بتسبيب قراراتها المتضمنة توقيع جزاءات تأديبية فقط .

وعليه ، إن الاستناد الى المادة الأولى (فقرة أولى) من هذا القانون للقول بعدم مشروعية القرار المشار اليه - نظراً لعدم تسبيبه - يكون غير منتج .

ولقد تبنت محكمة القضاء الادارى موقفاً مماثلاً فى حكمها بتاريخ ١٩٤٩/٥/١٢ حيث كان أساس الطعن ما شاب القرار المطعون فيه من

---

(١٤) C.E., 7/11/1986, EDWIGE, REC. Table , P. 350.

عيب اجرائى تمثل فى عدم سماع أقوال المدعى عند الفصل فى أقدميته طبقاً لنص المادة ١١ من القانون رقم ١٤٠ لسنة ١٩٤٤(١٥) .

فقد ذكرت المحكمة أن « ما يعيبه المدعى على القرار المطعون فيه من أن مجلس البوليس الأعلى لم يسمع أقواله عند الفصل فى أقدميته طبقاً لنص المادة ١١ من القانون رقم ١٤٠ لسنة ١٩٤٤ فمردود بأن هذه المادة صريحة فى أنها خاصة بالتخطى فى الترقية ولا شأن لها بالأقدمية ولم يحل الدور على المدعى فى الترقية الى رتبة الصاغ » .

وفى دعوى موضوعها الطعن بالإلغاء فى قرار فصل المدعين استناداً الى مخالفته لنص المادة ١١٣ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١، قررت محكمة القضاء الإدارى أنه(١٦) « إذا كان الثابت أن المدعين من عمال اليومية ، وكانت تصرف لهم مرتباتهم من اعتماد مخصص فى الميزانية لمصروفات عربات الأكل والبولمان ولم تدرج لهم درجات من درجات كادر الوظائف العامة الملحق بقانون نظام موظفى الدولة رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ، فلا تنطبق عليهم أحكام هذا القانون، بل يخضعون لأحكام كادر العمال ، ومن ثم فلا تثريب على مصلحة السكك الحديدية إن هى فصلتهم بعد أن رأت المصلحة العامة إلغاء إدارتها لعربات الأكل والبولمان بنفسها والترخيص لشركة فى ذلك ، وليس لهم أن يتحدوا بالمادة ١١٣ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ مادام هذا القانون لا ينطبق عليهم » .

ثانياً : منازعات التسوية

يتمثل موضوع منازعات التسوية فى مطالبة المدعى القضاء باستحقاقه فائدة معيّنة ، فإذا جاء هذا الطلب قائماً على نص تشريعى

---

(١٥) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٤٩/٥/١٢ ، ق ٣٤١ لسنة ٢ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة الثانية ، قاعدة ٢٠٣ ، ص ٧٣٨ .

(١٦) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٥/١/٤ ، ق ٢٧٠ لسنة ٧ق ، مجموعة المبادئ القانونية ، السنة التاسعة ، قاعدة ١٦٨ ، ص ٧٥٩ .

لا ينطبق على حالته ، كان سنده غير منتج متعيناً إلغاؤه » .

هذا النوع من المنازعات ليست له تطبيقات فرنسية ، وقد يرجع السبب فى ذلك الى نظام القرار الادارى المسبق la décision préalable السائد فى القضاء الادارى الفرنسى - دون نظيره المصرى - حيث ينضوى هذا النوع من المنازعات فى إطار دعوى الإلغاء لسبق استصدار صاحب الشأن قراراً إدارياً بالرفض .

لذلك ، إن تطبيقات هذه الأسانيد - وهى متنوعة - مستمدة جميعها من القضاء الإدارى المصرى .

فبخصوص التزام الإدارة بالأقدمية المطلقة عند ترقية العاملين بها ، ذهبت محكمة القضاء الإدارى الى أنه(١٧) «لا حجة فيما ذهب اليه المدعى من وجوب التزام الأقدمية المطلقة وفقًا لما نص عليه قانون هيئات البوليس ، إذ أن مجال تطبيق هذه القاعدة يكون عند ترقية الضباط من رتبة الملازم الثانى وما فوقها الى الرتب التالية وأما ترقية المدعى وأمثاله من الكونستبلات فتحكمها المادة ٣٦ من القانون سالف الذكر ...» .

وعن مطالبة المدعى الإفادة من قواعد حساب مدد العمل السابقة فى تقدير الدرجة والمرتب وأقدمية الدرجة الواردة بقانون نظام موظفى الدولة رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ، لاحظت محكمة القضاء الإدارى(١٨) ، أن المدعى - وهو عضو هيئة تدريس بالجامعة - يخضع لقانون تنظيم الجامعات رقم ١٨٤ لسنة ١٩٥٨ الذى نظم فى جدول المرتبات الملحق به قواعد تسوية حالة عضو هيئة التدريس الموجود فى الخدمة وقت صدوره ، « وبالتالى لا محل للرجوع الى قانون نظام موظفى الدولة رقم

---

(١٧) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٣/٣/٣٠ ، ق رقم ١٥٣٠ لسنة ٥ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة السابعة ، قاعدة ٤٦٠ ، ص ٧٥٩ .

(١٨) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٧/١١/١٣ ، ق رقم ٩٦٢ لسنة ١٧ق ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى فى ثلاث سنوات من أول أكتوبر سنة ١٩٦٦ الى آخر سبتمبر سنة ١٩٦٩ ، القاهرة ، المكتب الفنى ، قاعدة رقم ١٢١ ، ص ٢٠٠ .

٢١٠ لسنة ١٩٥١ الذى كان سارياً وقت تعيين المدعى باعتباره القانون العام فى شئون الموظفين مادام هناك نص فى القانون الخاص ومن ثم لا محل لتطبيق المادتين ٢٣ و ٢٤ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ » .

وعن طلب المدعى الحكم باعتباره فى الدرجة السابعة الفنية من تاريخ تعيينه طبقاً لأحكام القانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٥٩ ، قررت المحكمة(١٩) « أن الواضح من أحكام القانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٥٩ أنها جاءت متفقة ونظام الوظائف فى الإقليم السورى فقد حوت نصوصه عبارات وأحكام يقوم عليها قانون الموظفين الأساسى السورى ورددتها نصوصه دون أن يكون لها صدى أو مثيل فى قانون موظفى الدولة المصرى ... الأمر الذى يستفاد منه أن أحكام القانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٥٩ صدر بقصد سريانها على من تتوافر فيهم شروط الإفادة منها من موظفى الإقليم السورى إذ لا مجال لإعمالها فى حق موظفى الإقليم المصرى ...» .

ولقد أقرت المحكمة الإدارية العليا مسلك محكمة القضاء الإدارى الرافض للأسانيد المبنية على قواعد خارج مجال تطبيقها دون حاجة للبحث فيها والرد عليها فى الحكم ، وكان ذلك فى حكمها بتاريخ ١٩٦٩/٦/٢ الصادر فى دعوى موضوعها مطالبة المدعى بأحقيته للدرجة السادسة الإدارية اعتباراً من تاريخ حصوله على راتب يساوى أول مربوط الدرجة بالسلك العسكرى ، وذلك استناداً الى نص المادة ١٢٥ من القرار الجمهورى بالقانون رقم ٢٣٥ لسنة ١٩٥٩ فى شأن شروط الخدمة والترقية لضباط الشرف والمساعدين وضباط الصف والعساكر بالقوات المسلحة .

---

(١٩) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٩/١٢/١٥ ، الطعنان رقما ٧٠١ و ٩٥٦ للسنة الأولى استئنافية ، مجموعة المبادئ التى قررتها محكمة القضاء الادارى ، أ - السنة الأولى للدوائر الاستئنافية ، ب - السنة الرابعة والعشرون للدوائر العادية، قاعدة رقم ٢٣ ، ص ١٤ .

فقد لاحظت المحكمة أن (٢٠) « استظهار أحكام الفقرة الأولى من المادة ١٢٥ من القانون رقم ٢٣٥ لسنة ١٩٥٩ المشار اليه - وهى التى يستند اليها المدعى - يبين أن مجال تطبيقها هو نقل أحد أفراد القوات المسلحة (من ضباط الشرف والمساعدين وضباط الصف والعساكر) الى وظيفة مدنية ، فلا يجرى حكمها على حالة تعيين أحد هؤلاء الأفراد فى وظيفة مدنية وفق الأحكام والشروط المقررة للتعيين فى القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ الخاص بنظام موظفى الدولة والمعمول به وقتئذ ..» .

وعليه ، إن هذا النص لا ينطبق على حالة المدعى الذى لم يلحق بوظيفة من الدرجة السادسة الادارية بمصلحة الجمارك عن طريق النقل من القوات المسلحة ، وإنما عين بها وفق الأحكام المقررة للتعيين فى القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ .

المطلب الثانى

الاستناد الى قواعد لائحية خارج مجال تطبيقها

تصدر السلطة التنفيذية أنواعًا عديدة من اللوائح التى لكل منها نطاق تطبيق محدد ، ولذلك يمثل الاحتجاج بها خارج هذا النطاق - موضوعياً كان أم شخصياً - سنداً غير منتج .

وعليه ، يتناول هذا المطلب بالدراسة المسألتين التاليتين :

- الاحتجاج بقواعد لائحية خارج مجال تطبيقها الموضوعى (فرع أول) .
- الاحتجاج بقواعد لائحية خارج مجال تطبيقها الشخصى (فرع ثان) .

---

(٢٠) المحكمة الادارى العليا ، ١٩٦٩/٦/٢ ، ق ١٤٦١ لسنة ١٠ق ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الرابعة عشرة ، قاعدة رقم ١٠٠ ، ص ٧٥٤ .

الفرع الأول

الاحتجاج بقواعد لائحية
خارج مجال تطبيقها الموضوعى

ثمة مجالات عديدة يستند فيها أطراف النزاع الى قواعد لائحية تخرج القرارات المطعون فيها عن نطاق تطبيقها الموضوعى ، وهى أسانيد يرفضها القضاء الإدارى لكونها غير منتجة .

وهكذا فى مجال حماية المياه من التلوث ، أوجب مرسوم ١٩٧٣/٢/٢٣ - فى المادة التاسعة منه - خضوع التصريح بصرف مخلفات المصانع - فى باطن الأرض أو فى مياه الأنهار أو البحر - لإجراءات معيّنة أهمها إجراء تحقيق مسبق على منحه أو تعديله أو تجديده .

غير أن هذا النص لا يمنع السلطة المختصة من اتخاذ قرار بمد العمل - بصفة مؤقتة - بالتصريح السارى ؛ وذلك لحين انتهاء إجراءات تجديده ، حتى لا يحدث فراغ قانونى ينجم عنه توقف المنشآت الصناعية عن العمل مع ما يتضمنه هذا التوقف من نتائج ضارة من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية .

على أن هذا الاجراء ذو طابع تحفظى ومؤقت ؛ فليس من موضوعه الفصل فى طلب التجديد ، ولا يعطى مؤشراً عن المصير الذى تدخره السلطة المختصة **لهذا الأخير** ، وبالتالى فهو يختلف - من حيث طبيعته وموضوعه - عن القرار الصادر بتجديد التصريح أو بتعديله .

وعلى ذلك - إن الطعن فى قرار العمل مؤقتاً بالتصريح السارى بناء على مخالفته للقواعد الاجرائية والموضوعية المتعلقة بتجديد الترخيص يكون غير منتج حيث أنها لا تنطبق عليه(٢١) .

---

(٢١) C.E.,18/4/1986, Société les mines de potasse d'Alsace , RFDA., 1987 , P. 491 , Concl. DANDELOT, PP. 479 - 491 , Note RU'ZIE, PP. 492 - 495

الملاحظ على موقف مجلس الدولة الفرنسى أنه **لم يناقش** مدى اتفاق أو تعارض القرار المطعون فيه مع القواعد المدعى مخالفته لها ، ولكنه اكتفى - إثباتاً للطابع غيرالمنتج للسند - بالقول بأن هذه الأخيرة لا تنطبق عليه .

وفى مجال تنظيم المدن ، أعلن ذات المجلس - فى قراره بتاريخ ١٩٦٠/١٢/٧ (٢٢)- أن لوائح التنظيم داخل المدن لا تنطبق على قرار إعلان المنفعة العامة العاجلة لمشروع إنشاء مجمع سكنى تخصص وحداته للإيجار المعتدل ، ولكنها تضع الضوابط المتعلقة بالترخيص بالبناء ، وهو القرار الذى يضمن - بالنظر لموضوعه - تطابق المنشآت المزمع إقامتها مع قواعد التنظيم داخل المدن .

وعليه ، إن الادعاء بمخالفة قرار إعلان المنفعة العامة لقواعد التنظيم غير منتج ؛ حيث أنها لا تنطبق عليه أصلاً .

أيضاً ، قرر مجلس الدولة - فى حكم صادر فى ١٩٨٧/٣/١٣(٢٣) - أن مرسوم إنشاء ضاحية جديدة يقتصر - وفقًا لنصوصه - على تعيين حدودها الخارجية حتى يكون ممكناً إقامة المؤسسات اللازمة لإدارتها ، ولا يتضمن أية برامج لاستغلالها ، ولا يؤثر - بأى شكل - على قواعد التنظيم المعمول بها داخل المدن ؛ وبالتالى فهو لا يدخل ضمن الأعمال الخاضعة للتوجيهات العامة لخطة التنظيم داخل المدن .

لذلك ، إن القول بتناقض المرسوم المطعون فيه مع هذه الأحكام غير منتج .

ولقد أخذ مجلس الدولة بذات الحل بالنسبة لتعارض رخصة البناء مع التوجيهات العامة لتطوير وتنظيم البلديات (٢٤).

---

(٢٢) C.E., 7/12/1960, Groupement des habitants de Saint-Jacques- Nord, REC, P. 674.

(٢٣) C.E., 13/3/1987, Commune de Bussy-Saint- Martin, REC, P. 97.

(٢٤) C.E., 2/3/1977, DOMAT, AJDA, 1977 , J.P. 447, Note Y.M.DANAN.

فى ذات الإطار ، قرر المجلس(٢٥) أنه - طبقاً للمادة الثانية من القسم التشريعى من تقنين الصحة العامة والمادة ٢/٤٢١ من القسم التشريعى من تقنين تنظيم المدن والمواد ١/٤٢١ وما بعدها من قسمه اللائحى - لا يمكن للوائح الصحية المطبقة داخل المحافظات أن تتضمن شروطاً إجرائية متعلقة بمنح رخصة المبانى .

وعليه ، إن مفوض الجمهورية ليس ملزمًا - عند إصدار قراره بالترخيص بإنشاء محل جزارة - باتباع الإجراءات المحددة فى المادة ١٢٩ من اللائحية الصحية للمحافظة ، والتى تطلبت أخذ رأى الإدارة الصحية بالمحافظة وإعداد ملف فنى .

بالتالى ، يكون الاستناد الى نص هذه المادة - للطعن بالإلغاء فى قرار - مفوض الجمهورية - غير منتج .

وبالنسبة لعلاقة سلطة الوصاية والجهات الخاضعة لها ، قضى المجلس بأن الاستناد على عدم موافقة السلطة صاحبة الوصابة غير منتج فى الطعن بالإلغاء فى قرار صادر عن جهة خاضعة لها (٢٦).

وكان ذلك فى حكمه - بتاريخ ١٩٨٦/٦/٢٣ - فى دعوى تخلص وقائعها فى الآتى : أصدر مجلس أساتذة المتحف الوطنى للتاريخ الطبيعى قراراً بفسخ الاتفاق الذى أبرمه مع الطاعن والتى رُخص له بمقتضاه بشغل جزء من حديقة النباتات لإقامة مكتبة لبيع كتب التاريخ الطبيعى ، وهو القرار الذى لم يعرض على الوزير المختص للموافقة عليه إعمالاً للمادة ١٠ من مرسوم ١٨٩١/١٢/١٢ التى قضت بضرورة إحالة قرارات مجلس الأساتذة - مصحوبة برأى مدير المتحف - الى الوزير للموافقة عليها .

---

(٢٥) C.E., 30/5/1986, Association de défense de l'environnement de la Commune de Courcoue et A., Req. N° 62647, D.A. 25eme année, juin 1986, N°365.

(٢٦) C.E., 23/6/1986, THOMAS, REC. P. 167.

فـمـا كـان من صـاحب الشـأن إلا أن طعن فى هذا الـقـرار بناء على مـخالفته للمادة ١٠ من مرسوم ١٨٩١/١٢/١٢ المذكورة أعلاه .

إلا أن مـجلس الدولة رفـض هذا السند مـقـرراً - إثباتاً لـطابعه غـيـر المنتج - أنه وإن كـان تخلف مـوافـقـة سـلطة الوصـاية على القـرار يشكل عقـبة فـى سـبـيل تنفيـذه ، إلا أنه منعدم التـأثير علـى مشـروعيـته ، أى أن الاحـتجـاج بعـدم مـوافـقـة سلطة الوصـاية مجاله تنفـيذ القـرار ولا يتـعلق بمشروعيته ، بحيث يكون الاحتجـاج بتخلفها فى هذا النطاق الأخير غير منتج .

وفـيمـا يتعلق بحق الاشـتراك فى صـناديق التأمين ضـد الشيـخوخـة المنشـأة بقـانون ١٩٤٨/١/١٧ ، لاحظ مـجلس الدولة (٢٧)- فى حكمـه بتـاريخ ١٩٥٩/٦/٣ - أنه مـقـصـور على الأشـخـاص الطبـيـعـيين - غـيـر الأجراء- الذين يمارسون مهنة الزراعة ، ولا شأن له بالأشـخاص المعنوية الخارجة عن مـجال تطبيقه .

كـمـا أن المرسـومين الـصـادرين فى ١٩٤٥/١٠/٣٠ و ١٨/ ١٠/ ١٩٥٢ لم يأتيـا بأى اسـتـثنـاء فى هذا الصـدد ؛ حيث أن المرسـوم الأول يعنـى بتـحـديد الأعـمـال ذات الصـفـة الـزراعـيـة فى مـفـهـوم قـانون ١٩٤٨/١/١٧ ، فى حين أن المرسـوم الآخـر يـبـيّن إجـراءات دفـع الاشتراكات فى صناديق التأمين التى أنشأها المشرع .

وعليـه ، إن الطعن بـالإلغـاء فى الـقـرار السـلبى برفض طلب إحـدى الشـركـات بالاشـتـراك فى صـندوق التـأمين ضد الشيـخـوخة استناداً الى مـخـالفـته للـمرسـومين سـالفـى الذكـر يكون قـائمًا على سند غـيـر منتج .

---

(٢٧) C.E., 3/6/1959, Caisse Mutuelle d'assurance vieillesse agricole du Loiret et autres, REC. P. 341.

الفرع الثانى

الاستناد الي قواعد لائحية
خارج مجال تطبيقها الشخصى

تفترض هذه الأسانيد الاحتجاج بنصوص لائحية من قبل أشخاص - أو فى مواجهتهم - غير مخاطبين بأحكامها .

ولعل أظهر أمثلتها تلك المتعلقة بمنازعات العاملين بالمرافق العامة .

فبالنسبة للصحفيين العاملين بالإذاعة والتلفاز، لاحظ مجلس الدولة الفرنسى(٢٨) - فى حكمه بتاريخ ١٩٧٢/٦/٢١ - أن لهم نظاماً قانونياً خاصاً بهم تقرر بموجب المرسوم الصادر فى ١٩٦٤/٧/٢٢ والذى اتخذ - بناءً على المادة ٥١ منه - قرار بإعادة تنظيم مرفق الإذاعة والتلفاز مع ما يترتب على ذلك من آثار بشأن الصحفيين العاملين به .

ولما كان الطاعن فى هذا القرار قد استند - لطلب إلغائه - الى مخالفته المادة ٥٧ من المرسوم رقم ٧٣٨/٦٤ الصادر فى ١٩٦٤/٧/٢٢ بشأن نظام العاملين بالإذاعة والتلفاز ، وكانت المادة الأولى منه قد نصت على عدم قابلية أحكامه للتطبيق على الصحفيين الذين يخضعون لنظام قانونى خاص ، فإن السند القائم عليه الطعن بالإلغاء غير منتج .

الملاحظ أن مجلس الدولة الفرنسى لم يدخل فى « لعبة » الجهة الطاعنة ، ويناقش ما إذا كان القرار المطعون فيه قد جاء مخالفاً - أم لا - للنص اللائحى ، وإنما اكتفى - فقط بإيضاح السمة غير المنتجة للسند ، وهى المتمثلة فى الاحتجاج بنص خارج المجال الشخصى المحدد له .

وهو ذات المسلك الذى سار عليه القضاء الإدارى المصرى بصدد الأسانيد المماثلة .

---

(٢٨) C.E., 21/6/1972, Confédération française democratique de travail et syndicat des journalistes français. REC. P. 460.

ففى منازعة احتج فيها المدعى بقرارمجلس الوزراء الصادر فى ١٢ من أبريل سنة ١٩٥٠ والقاضى بعدم وضع من يقع عليه الاختيار من الكونستبلات الممتازين والصولات تحت الاختبار ، ووجوب أن يكون تعيينهم فى وظائف الضباط بصفة دائمة مباشرة ، قررت محكمة القضاء الادارى فى حكمها بتاريخ ١٩٥٣/٦/٢٥ (٢٩) أن « هذا الاستناد غير مجدٍ فى الدعوى إذ الحالة التى صدر فى شأنها قرار مجلس الوزراء خاصة بمن يراد ترقيتهم ترقية فعلية ذات أثر قانونى وهى الحالة التى ورد فى شأنها نص فى قانون هيئات البوليس وهى غير حالة المدعى التى يحكمها ما جرى عليه العُرف من منح رتب شرفية لا تكسب صاحبها ترقية لأنها لا تنشىء مراكز ذات أثر واعتبار » .

وفى دعوى استند فيها المدعون - لطلب إلغاء القرار الصادر بفصل مورثهم - الى القرارات الصادرة من مجلس الوزراء بشأن نقل من يرسب من مستخدمى القاطرات فى الكشف الطبى بسبب الإبصار أو الصدر أو القلب الى إحدى الوظائف الخالية أو ما يشابهها بذات مرتبه شريطة توافر لياقته الطبية للعمل الجديد الذى يجب أن يكون متلائماً مع مقدرته الفنية والإدارية ، قضت المحكمة (٣٠) بأنه « لا وجه لاستناد المدعين الى (هذه) القرارات » حيث أن هذه « القرارات لا تسرى عليه ولا يجوز تطبيقها عليه بطريق القياس » .

ولقد تبنت المحكمة الإدارية العليا ذات المنهج ، ففى حكمها الصادر بتاريخ ١٩٧٨/٥/٧ (٣١) فى دعوى موضوعها المنازعة فى قرار الإدارة

---

(٢٩) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٣/٦/٢٥ ، ق ١٧٠١ لسنة ٦ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة السابعة ، قاعدة رقم ٨٨٢ ، ص ١٨٢٠ .

(٣٠) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٣/٦/٢٣ ، ق ١٢٢٤ لسنة ٥ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة السابعة ، قاعدة رقم ٨٣٤ ، ص ١٦٩٨ .

(٣١) المحكمة الادارية العليا ، ١٩٧٨/٥/٧ ، ق ٣٣ لسنة ١٨ق ، مجموعة المبادئ القانونية فى خمسة عشر عامًا ، الجزء الرابع ، م - ى ، قاعدة ٤٨٠ ، ص ٣٨٤١.

بوقف صرف مرتب ، ذهبت الى أنه « لا يؤثر ... أن تستند الإدارة فى وقف صرف المرتب الذى كان قد قررته من قبل الى الكتاب الدورى رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٥ الصادر من وكالة وزارة المالية لشئون الميزانية لأن هذا الكتاب فيما تضمنه من إشارة الى تحديد المعاملة المالية للمعارين على أساس منحهم علاوة على مرتب الإعارة بنسبة توازى ٤٠ ٪ من المرتب الأصلى ... مقصور الأثر على من يتقاضون هذه النسبة من المعارين وهم شاغلو الدرجة الرابعة فأقل ... وليس من بينهم المدعى لأنه كان يشغل الدرجة الثالثة وقت إعارته ...» .

فالمحكمة الإدارية العليا استبعدت - كما هو ظاهر - سند الإدارة دون مناقشته ، واكتفت بإبراز طابعه غير المنتج بقولها أن المدعى ليس من المخاطبين بأحكام الكتاب الدورى الذى احتجت الإدارة به .

المطلب الثالث

الاستناد الى قواعد أخرى خارج مجال تطبيقها

يُقصد بعبارة « قواعد أخرى » - فى هذا المجال - تلك القواعد ذات الأصل التعاقدى ، والقواعد غير المكتوبة .

بالتالى ، يتكوّن هذا المطلب من فرعين كالتالى :

الفرع الأول : الاستناد الى قواعد ذات أصل تعاقدى خارج مجال تطبيقها .

الفرع الثانى : الاستناد الى قواعد غير مكتوبة خارج مجال تطبيقها.

الفرع الأول

الاستناد الي قواعد ذات أصل تعاقدى خارج مجال تطبيقها

أُثيرت أمام مجلس الدولة الفرنسى بعض الأسانيد المتمثلة فى الاحتجاج بقواعد ذات أصل تعاقدى - متمثلاً فى معاهدة دولية أو فى عقود القانون الداخلى - خارج المجال المحدد لإعمالها ؛ فلم يتردد فى رفضها لكونها غير منتجة .

فالاحتجاج بمعاهدة دولية خارج نطاق **تطبيقها** ، سند غير منتج .

هذا ما قرره مجلس الدولة فى حكمه بتاريخ ١٩٥٩/٧/٣ فى دعوى **تخلص وقائعها** فيما يلى(٣٢) : - فى ١٩٥٧/٨/١٠ ، أصدر مجلس الوزراء مرسوماً بشأن ضمان توازن ميزانالمدفوعات لمنطقة **الفرنك** ، ناصاً على أن تستقطع نسبة ٢٠ ٪ - لصالح الدولة الفرنسية - من القيمة الإجمالية للتسويات المالية التى تعقد بين فرنسا ومستعمراتها والدول الخاضعة لوصايتها من ناحية ، والدول الأجنبية من ناحية أخرى .

طعن فى هذا القرار استناداً الى مخالفته لنصوص المعاهدات الدولية المتعلقة بالمساواة الضريبية وتحريم الازدواج الضريبى .

غير أن مجلس الدولة رفض هذا السند لكونه غير منتج ؛ حيث أن المبلغ المستقطع لا تتوافر فيه صفة الضريبة ، لأنه تقرر بموجب مرسوم صادر عن مجلس الوزراء ، فى حين أن الضريبة لا تنشأ إلا بقانون .

---

(٣٢) C.E., 5/7/1959. Société Belge des auteurscompositeurs et éditeurs. REC., P. 420.

وبعبارة أخرى ، إن الاحتجاج بمثل هذه المعاهدات لا يكون منتجاً ، إلا إذا كان للمبلغ صفة الضريبة ، حيث أن مجال تطبيقها يدور وجوداً وعدماً مع توافر هذه الصفة .

أيضاً ، إن الاحتجاج بعقد من عقود القانون الداخلى - خارج نطاق تطبيقه - غير منتج .

هذا ما قضى به مجلس الدولة(٣٣) فى دعوى الإلغاء المرفوعة من النقابة الوطنية لمهندسى وموظفى الإدارة العليا بقطاع المناجم والأبحاث البترولية ، وكان موضوعها الطعن فى مشروعية المرسوم رقم ٦٧/٦٨ الصادر فى ١٩٦٨/١/٢٤ الذى حدد - فى المادة الثانية - سن الستين عاماً كحد أقصى للبقاء فى الخدمة .

وكان سند الطعن مخالفة المرسوم للمادة السادسة من الملحق الأول للاتفاقية الجماعية بشأن الإحالة الى المعاش ، والتى حددت هذا السن بخمسة وستين عاماً .

غير أن مجلس الدولة وصف هذا السند بأنه غيرمنتج - وهو ما أقره عليه(٣٤) ODENT - بحجة أنه لا يوجد نص تشريعى أو لائحى يفرض على الحكومة تحديد سن الإحالة الى المعاش بالنسبة لمهندسى المناجم - ومن شابههم - بخمسة وستين عاماً .

بعبارة أخرى ، لا محل للاحتجاج فى مواجهة الحكومة بنصوص الاتفاق الجماعى ؛ فهى لم تكن طرفًا فيه ؛ وبالتالى ليست ملزمة به إعمالاً للأثر النسبى للعقود .

ولقد أكد المجلس على ذلك - لاحقًا - عندما طعن أمامه فى مشروعية قرار إدارى استناداً الى مخالفته لنصوص العقد المبرم بين

---

(٣٣) C.E., 9/6/1972, Syndicat national des ingénieurs et cadres supérieurs des mines et de la recherche pétrolière, REC. P. 432.

(٣٤) R. ODENT, Contentieux administratif, Fasc. 111, Op. Cit. P. 1202.

إحدى المستشفيات ومجموعة من الأطباء المتخصصين فى الطب الوقائى(٣٥).

ومع ذلك ، يرى CHAPUS(٣٦) أن السند – القائم على الاحتجاج بمخالفة القرار الإدارى لنص تعاقدى – لا يدخل فى فئة الأسانيد غير المنتجة ، وإنما يثير مسألة متعلقة بالقبول .

هذا الاختلاف فى وجهات النظر يجد تفسيره فى اختلاف الزاوية التى ينظرمنها كل فقيه الى السند .

فمن ناحية ODENT ، يرى أن للنص التعاقدى مجالاً محدداً يقصر تطبيقه على من شارك فى وضعه – أى من كان طرفاً فيه – ولذلك يكون الاحتجاج به فى مواجهة الغير ، أى الحكومة فى هذه الحالة، غير منتج .

أما CHAPUS ، فينظر الى العقد باعتبار أنه لا يمثل مصدراً لمشروعية العمل الإدارى ، ومن ثم فإن الاستناد اليه – للطعن بالإلغاء فى القرار الإدارى – يعد سنداً غير مقبول .

الفرع الثانى

الاستناد الى قواعد غير مكتوبة خارج مجال تطبيقها

تتكوّن القواعد غير المكتوبة من القواعد العرفية والقواعد ذات الأصل القضائى المعروفة – بصفة عامة – تحت اصطلاح المبادئ العامة للقانون .

---

(٣٥) C.E., 23/3/1990. Centre hospitalier d'Orsay. REC. Table. P. 935.

(٣٦) R. CHAPUS. Droit du Contentieux administratif. Op. Cit. N° 695.P. 452.

ولقد استخدمت هذه القواعد كأسانيد فى منازعات عديدة ، غير أن القضاء الإدارى – الفرنسى والمصرى – التفت عنها لكونها غيرمنتجة ؛ حيث أن الاحتجاج بها جاء خارج المجال المحدد لتطبيقها .

أولاً : القضاء الإدارى الفرنسى

هذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسى بخصوص الاحتجاج ببعض القواعد والمبادئ القانونية العامة، ومنها قاعدة التقاضى على درجتين ، **مساواة** المنتفعين أمام المرافق العامة ، الموازنة بين المنافع والأضرار ، وتدرج القواعد القانونية .

فقاعدة التقاضى على درجتين – وهى قاعدة قضائية (٣٧) يفرض حسن سير العدالة العمل بها لأن نظر الدعوى فى المرة الثانية ، الذى يتم بواسطة قضاة أكثر خبرة ودراية ، يأتى بعد أن تكون معالمها قد اتضحت عقب بحث قضاة الدرجة الأولى لها (٣٨) – يرتبط مجال تطبيقها بوجود عمل قضائى ، بحيث إذا لم تتحقق هذه الصفة فى العمل محل النزاع ، كان الطعن فيه – بالاستناد إلى هذه القاعدة – غير منتج .

ولما كان قرار القسم التأديبى لنقابة الأطباء الصادر بوقف الطاعن عن ممارسة مهنة الطب لمدة ستة أشهر لا تتوافر فيه هذه الصفة ، فإن الطعن فيه بالإلغاء لاتخاذه طبقاً لإجراء لا يكفل قاعدة التقاضى على درجتين ، يكون قائماً على سند غير منتج (٣٩).

وفيما يتعلق بمساواة المنتفعين أمام المرافق العامة ، قرر مجلس

---

(٣٧) فى التفرقة بين القواعد العادية والمبادئ العامة للقانون ، يراجع : الدكتور محمد أحمد رفعت عبد الوهاب ، المبادئ العامة للقانون كمصدر للمشروعية فى القانون الادارى ، بيروت ، الدار الجامعية ، المكتبة القانونية ، ١٩٩٢ .

(٣٨) R. CHAPUS, Droit du Contentieux administratif, Op. Cit. N° 964.P. 656.

(٣٩) C.E., 11/7/1984, BLAT, REC, P. 260.

الدولة (٤٠) أن الاحتجاج بهذا المبدأ يكون غير منتج فى الحالة التى يمنح المشرع فيها الجهة الادارية سلطة تقديرية تجيز لها التمييز فى المعاملة بين المنتفعين إذا كانت مراكزهم القانونية غير متماثلة .

فمثلاً ، بالنسبة لعلاقة **مرفق** التعليم بالمنتفعين بخدماته من التلاميذ ، لاحظ المجلس أنه إذا كانت المادة ٧ من قانون ١٩٥٩/١٢/٣١ تنص على سلطة الوحدة المحلية فى جعل كل تلميذ - بغض النظر عن طبيعة المؤسسة التعليمية التى يتردد عليها - مستفيداً من الإجراءات ذات الطابع الاجتماعى ، إلا أن ذلك لا يعنى التزامها بمنح تلاميذ المدارس الخاصة ذات المساعدات الممنوحة لنظرائهم فى المدارس العامة .

وعليه ، إذا كان للوحدة المحلية - بناءً على مالها من سلطة تقديرية - الترخيص لتلاميذ المدارس الخاصة بتناول وجبات الغذاء بالمطعم المركزى الذى أنشأته - مثلهم فى ذلك مثل أقرانهم فى المدارس العامة - فإن لها بناءً على ذات السلطة أن تحرمهم - على العكس من تلاميذ هذه الأخيرة - من المساعدات المالية المخصصة لخفض ثمن الوجبة الغذائية إلى أقل من سعر التكلفة .

وبالتالى ، يكون الاستناد إلى مخالفة قرارها لمبدأ المساواة أمام المرافق العامة غير منتج .

أيضًا ، إن الاحتجاج بمبدأ الموازنة بين المنافع والأضرار - للطعن بالإلغاء فى قرار إدارى - غير منتج إذا لم يكن القرار المطعون فيه من ضمن القرارات الخاضعة لهذا المبدأ ، ومنها نزع الملكية للمنفعة العامة .

وهكذا ، قرر مجلس الدولة - فى حكمه بتاريخ ١٩٧٧/٥/١٨(٤١) - أن مضمون القرار محل النزاع مقصور على إنشاء « منطقة استغلال

---

(٤٠) C.E., 5/7/1985, Ville d'Albi, REC, P. 220; -RFDA, 1985, P. 666, Concl. ROUX,PP. 661-666.

(٤١) C.E., 18/5/1977, Soc. anon. pour l'exploitation de la gare routière d'Hendaye, D., 1978, J., P. 336, Note MODERNE .

مـؤجلة » Z.A.D. Zone d'aménagemenent différé) طبـقـًا لأحكام القـانون رقـم ٨٤٨/٦٢ فى ١٩٦٢/٧/٢٦ المعدل الذى أنشـأها لـلحـد من المضاربات العقارية (٤٢) – دون أن يتضـمن فى ذاته تزعـًا لملكية خـاصة أو اضـراراً بممارسة الشركة الطاعنة لنشاطها .

وعليه ، إن الطعن فيه بمقولة أن التكلفة المالية المترتبة عليه قد تكون غير متناسـبة مع الفـوائد التى يحقـقهـا من وجهة نـظر المصلحة العـامة ، يكون قائماً على سند غير منتج .

وبالنسـبـة لمبدأ تدرج القـواعـد القـانونية ، إن مـن الضـرورى – لكى يكون الاستناد إليه منتجاً – أن يكون ثمة عمل قانونى ذو قيمة أعلى من تلك التى للقرار المطعون فيه .

أما إذا كان سند الطعن مـتمثلاً فى مـخالفة القرار المطعون فـيه لقرار له ذات القيـمة القانونية – كأن يكون القراران لائحتين صادرتين عن ذات السلـطة وبنفس الإجـراءات – فـإنـه لا يكون منتـجـًا حـيث أنه لا مـحل لإعمال مبدأ تدرج القواعد القانونية فى هذه الحالة (٤٣).

ثانيًا : القضاء الإدارى المصرى

اسـتبـعـد القـضاء الادارى المصـرى – من ناحـيـته – بعـض الأسانيـد لقيامها على الاحتجاج بقواعد غير مكتوبة خارج نطاق تطبيقها ، كبعض القواعـد العرفـية ، ومـبدأ المسـاواة ، وقاعـدة عدم جـواز المساس بالحـقوق المكتسبة .

فـفى حكمـهـا بـتـاريخ ٥/٤/١٩٥٤ المتـعلـق بنزاع مـوضـوعـه حق

---

(٤٢) F. MODERNE. Note sous C.E.. Soc. anon. pour l'exploitation de la gare routière d'Hendaye. D. 1978. J.P. 337.

(٤٣) انظر على سبيل المثال :
C.E.. 14/2/1964. Société d'Oxygène et d'acètylène d'Extreme-Orient. REC.P. 107;- C.E., 24/11/1979, Syndicat national du personnel de l'énergie atomique CFDT. AJDA. 1979. P. 42. Concl. LA TOURNERIE.

الطلاب فى دخول امتحان الدور الثانى ، قررت محكمة القضاء الادارى (٤٤) أن « المادة الخامسة من لائحة النظام الدراسى والتأديبى لطلاب الجامعات الصادرة فى ٢٤ من أكتوبر سنة ١٩٥٠ تنص على أن يسمح بدخول الدور الثانى للطلاب الذين دخلوا امتحان الدور الأول ورسبوا فيه أو تخلفوا عنه فى كل المواد أو فى بعضها بعذر قهرى ويمتحنون فيما رسبوا فيه أو تخلفوا عنه . فهو نص يحتم على الطالب دخوله الدور الثانى فى المواد التى رسب فيها أو تخلف عنها فى الدور الأول وليس بمقتضى هذا النص حرية اختيار دخول امتحان الدور الثانى أو عدم دخوله كما يزعم المدعى » .

وتضيف المحكمة « أما العرف الجامعى الذى يشير إليه المدعى والذى لا تنكره الجامعة فهو احتساب درجة الدور الأول للطالب الذى يتخلف عن دخوله امتحان الدور الثانى بعذر مقبول وفى مادة واحدة إذا ما كان تقديره فيها بدرجة ضعيف . وليست هذه بحالة المدعى » .

فالمحكمة - فى هذه المنازعة - اكتفت بالإشارة إلى أن القاعدة العرفية التى يستند إليها المدعى لا تنطبق على حالته ، وذلك دون أن تتطرق لبحث مشروعية القرار محل النزاع بالنظر لحكمها ؛ فالاستناد إليه غير منتج - إذن - فى خصوص النزاع الماثل .

وعن الاحتجاج بمبدأ المساواة خارج نطاقه ، تقرر المحكمة فى حكمها بتاريخ ١٩٦٢/٤/٩ (٤٥) أن ما أثاره المدعى وهو أجنبى من أنه مجاف للعدالة أن تميز الدولة مواطنيها على الأجانب رغم قيام الجميع بعمل واحد ؛ لا سيما وأن الأجنبى قد يفوق زميله الوطنى فى القيام بالمهام الموكولة إليه ، لا اعتداد به ؛ حيث أن من المستقر « أن ممارسة

---

(٤٤) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٤/٤/٥ ، ق ٢٤٠ لسنة ٧ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة الثامنة ، قاعدة ٥٩٤ ، ص ١١٥٩ .

(٤٥) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٢/٤/٩ ، ق ١٩٠٠ لسنة ٩ق ، مجموعة المبادئ التى قررتها محكمة القضاء الادارى فى خمس سنوات ، من ١٩٦١/١٠/١ - ١٩٦٦/٩/٣٠ ، قاعدة ٣٥ ، ص ٦٨ .

الوظيفة العامة تعتبر من الحقوق السياسية المقصورة على الوطنى دون الأجنبى وهى حقوق تقابلها التزامات تفرض عليه دون سواه » .

وعليه ، « ليس هناك ما يمنع من أن تقصر الدولة بعض المزايا على أبنائها (ومنها) شغلهم للوظائف العامة بحسبانهم أصحاب الحق **الأصلاء** فى شغل هذه الوظائف » .

وبصدد نزاع متعلق بمرتب موظف نقل إلى ذات الوظيفة بإدارة قضايا الحكومة (هيئة قضايا الدولة حالياً) ، وهى الوظيفة التى كان يشغلها قبل نقله منها إلى مصلحة الضرائب ، لاحظت محكمة القضاء الإدارى (٤٦) أن المرتب الذى يقدر له هو ذات المرتب الذى كان يتقاضاه وقت نقله إلى مصلحة الضرائب ، ولا يجوز منحه أكثر منه إعمالاً لحكم المادة ٢٣ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بشأن نظام موظفى الدولة ؛ حيث أن حالة المدعى هى حالة تعيين جديد ولا تعتبر نقلاً مكانيًا لاختلاف طبيعة العمل ومؤهلات التعيين وقيوده فى الوظيفة المنقول منها عن الوظيفة المنقول إليها ، وأيضاً لاختلاف **الكادر** الذى يحكم كلاً منهما .

فى هذا الإطار ، « لا محل للتحدى بعدم جواز المساس بمرتب المدعى باعتباره حقًا مكتسباً ، لأن المدعى يعتبر معيناً تعييناً جديداً فى وظيفة ذات طبيعة خاصة تختلف عن الوظيفة التى كان يشغلها بمصلحة الضرائب مهما علت درجتها المالية ... ومن ثم يكون الأمر غير متعلق بقاعدة عدم جواز **المساس** بالمركز القانونى الذى اكتسبه الموظف فى المرتب الذى يتقاضاه إلا بناء على قانون أو حكم تأديبى ، تلك القاعدة التى يقتصر إعمال حكمها على حالة النقل المكانى دون حالة النقل النوعى الذى هو بمثابة تعيين جديد كما هو الشأن فى الحالة المعروضة » فالمحكمة لم تتعرض لمسألة مخالفة أو عدم مخالفة قاعدة عدم جواز **المساس** بالحق المكتسب ، وإنما اكتفت - لرفض السند القائم عليها - بالقول بأنها لا تنطبق على الحالة محل النزاع .

---

(٤٦) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٦/١١/١٢ ، ق ٢٠١٩ لسنة ٩ق ، مجموعة المبادئ ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة ١٤ ، ص١٨ .

المبحث الثانى

الاحتجاج بأسانيد منفصلة عن موضوع النزاع

يتمثل انفصال الأسانيد عن موضوع المنازعة التى أثيرت فى اطارها - وكما تكشف عن ذلك دراسة أحكام القضاء الإدارى - فى قيامها على قرارات مستقلة أو على وقائع أجنبية عنه .

فكيف يكون ذلك ؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه فى المطلبين التاليين :

المبحث الأول : الاستناد الى قرارات مستقلة عن موضوع النزاع .

المبحث الثانى : الاستناد إلى وقائع أجنبية عن موضوع النزاع .

المطلب الأول

الاستناد الى قرارات مستقلة عن موضوع النزاع

يحدث أن يقوم صاحب الشأن بالطعن بالإلغاء فى قرار إدارى ، مستنداً - فى ذلك - إلى حجج متعلقة بقرار مختلف عن القرار المطعون فيه ؛ لكونه ذا وجود قانونى مستقل عنه .

فى هذه الحالة - ذات الأمثلة العديدة فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى والتى لا مانع من اعتماد القضاء الادارى المصرى لها - يُرفض السند حيث أن فكرة استقلال القرارات تجعله غير منتج .

هذا ما قرره مجلس الدولة فى مجالى نزع الملكية للمنفعة العامة (فرع أول) ، وتجميع الملكيات الصغيرة فى المناطق الريفية (فرع ثانى) ، وفى مجالات أخرى متنوعة (فرع ثالث) .

الفرع الأول

نزع الملكية للمنفعة العامة

أعطى المشرع الوحدات المحلية سلطة إنشاء مناطق استغلال متفق عليها تخصص لبعض الأنشطة الاقتصادية ، كالنشاط الصناعى مثلاً ، فى ذات الوقت الذى سمح لها - فى حالة ما إذا لم تكن مالكةً للأرض اللازمة لإنشائها - باتخاذ إجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة التى تكون ضرورية لتنفيذها (٤٧) .

غير أن القرارات الصادرة بنزع الملكية للمنفعة العامة تصدر طبقًا لإجراءات - حددها التقنين الخاص بها - مستقلة ومتميزة عن تلك التى حددها تقنين تنظيم المدن لإنشاء منطقة استغلال متفق عليها ؛ بحيث لا يشترك هذان القراران فى تكوين عملية قانونية واحدة ، وليس ثمة إلزام على السلطة الادارية بإصدار أحد القرارين قبل الأخر ، بحيث إن لم تفعل يكون قرارها غير مشروع (٤٨).

قد يقال - وهو قول لا يخلو من منطق - أن من الضرورى أن يسبق قرار انشاء منطقة الاستغلال ذلك المتعلق بنزع ملكية الأرض الضرورية لإنشائها ، إذ كيف يمكن إعلان المنفعة العامة لشئ غير موجود ؟ ولماذا تنزع ملكية أرض بقصد مشروع قد يتم العدول عنه أو إجراء تعديلات جوهرية فيه ؟

هذا القول - الذى يدعمه ما جرى عليه العمل فى كثير من الحالات - غير منتج فى الطعن بالإلغاء فى قرار نزع الملكية للمنفعة العامة .

---

(٤٧) راجع فى كل ذلك :

J. CATHELINEAU et J.- L. VIGUEIER, Technique du droit de l'urbanisme , Paris, Litec, 3eme éd., 1988, N° 796 et ss. PP. 589 et ss.

(٤٨) O.D. DELAMOTHE, Conclusions sur C.E., 28/10/1983, Mme COCAUD,AJDA, 1984, J., P. 173.

هذا ما قرره مجلس الدولة بتاريخ ١٩٨٣/١٠/٢٨ فى (٤٩) دعوى تخلص وقائعها فى الآتى : أصدر المجلس المحلى لإحدى المحافظات - التى لم تعد مالكة لأرض تقدمها للاستثمار الصناعى الخاص - قراراً بإنشاء منطقة استثمار متفق عليها مخصصة لإقامة المصانع وبنزع الملكيات الخاصة الضرورية للتنفيذ . عقب هذا القرار سارت إجراءات إنشاء المنطقة ونزع الملكية متوازية ومتزامنة ، غير أنه نظراً لطول إجراءات إنشاء المنطقة الاستثمارية - بالمقارنة لإجراءات نزع الملكية - فقد صدر القرار بالنزع فى ١٩٧٩/٢/١٩ ، فى حين أن قرار إنشاء المنطقة اتخذ فى ١٩٧٩/٨/٢٢ ، وبين التاريخين - أى فى ١٩٧٩/٧/٢ - صدر قرار بتحديد قطع الأراضى الوارد عليها نزع الملكية .

طعنت السيدة COCAUD - مالكة إحدى هذه القطع - فى قرار نزع الملكية بحجة أنه لا يمكن صدوره قبل نشر قرار إنشاء المنطقة الاستثمارية .

إلا أن مجلس الدولة رفض هذا السند بمقولة أنه إذا كان قرار نزع الملكية قد جاء سابقاً على قرار إنشاء المنطقة الصناعية ، إلا أن ذلك ليس من شأنه التأثير فى مشروعيته ، وهو ذات الحال الذى أخذ به فى حالات أخرى (٥٠) .

هذا القضاء - وكما لاحظ المفوض (٥١) DE LAMOTHE - يحقق مصلحة عامة مؤكدة : إذ أنه يضمن للوحدة المحلية - التى تزمع أخذ زمام المبادرة بإنشاء مناطق استثمارية - الحصول على الأراضى اللازمة لإقامتها فى الوقت الذى تريد وبالطريقة التى ترغب ، فضلاً عن أنه

---

(٤٩) C.E., 28/10/1983, Mme COCAUD, AJDA, 1984, J., P. 175.

(٥٠) أنظر مثلاً :

C. E., 8/3/1974, Consorts Challe, REC., Tables, P. 1010; - C.E., 22/3/1978, Groupement foncier agricole des cinq-Ponts, REC. Tables, P. 843.

(٥١) D. DELAMOTHE Conclusions sur C.E., 28/10/1983, COCAUD, Op. Cit, P. 173.

يسهم فى الحد من المضاربات العقارية ويكفل معدلات أسرع فى التنفيذ .

أيضًا ، أخذ مجلس الدولة بذات الحل فى حكمه بتاريخ ٢٨/١٠/١٩٨٧(٥٢) فى دعوى موضوعها الطعن فى قرار المحافظ بإعلان المنفعة العامة لنزع ملكية الأراضى والأشغال اللازمة لتنفيذ منطقة الاستثمار المتفق عليها وكان الطعن مبنياً على عدم مشروعية القرارات السابقة على القرار محل الطعن ، والتى أنشئت بموجبها منطقة الاستغلال المتفق عليها .

فقد قضى المجلس بأن هذا السند **غير منتج** فى الطعن بالإلغاء فى قرار المحافظ بإعلان المنفعة العامة ؛ وكان السبب فى ذلك – حسبما يكشف عنه تحليل الحكم فى مجموعه – أن لكل من القرارين إجراءات مستقلة ومتميزة بحيث لا يجوز الخلط بينهما (٥٣).

الفرع الثانى

تجميع الملكيات الصغيرة فى المناطق الريفية

(Remembrement rural)

حرصًا منه على حماية الثروة العقارية فى المجال الزراعى ، وتحاشيًا لتفتيت الملكيات الزراعية ، أنشأ المشرع لجاناً – من مستويات ثلاث – تختص بإصدار القرارات اللازمة لتجميع الملكيات الصغيرة فى المناطق الريفية .

فهناك لجنة مشكلة على مستوى كل بلدية ، وثانية تنشأ على

---

(٥٢) C.E. 28/10/1987, Association de la défense des sites et paysages . REC. P. 328.

(٥٣) أخذ مجلس الدولة بذات القضاء فى حالات أخرى مماثلة ، راجع مثلاً :

C. E.. 10/3/1976. VALENTINI . REC. Table , P. 947.

مستوى كل مجموعة من **البلديات** يتم تحديدها فى قرار إنشائها ، وثالثة على مستوى المحافظة .

على أن الملفت للنظر – فى هذا الخصوص – أن اللجنة المشكلة على مستوى المحافظة لها – بصفتها جهة طعن بنص القانون – سلطات مستقلة عن تلك **الممنوحة** للجنتين الأخريين بحيث تحل قراراتها – بالكامل – محل قرارات اللجنتين الأخريين التى – أى هذه القرارات – تصبح فى هذه الحالة غير موجودة .

انطلاقًا من هذا النظام الذى يقرر الاستقلال المطلق لقرارات كل لجنة عن قرارات اللجنتين الأخريين ، قضى مجلس الدولة – فى حكمه بتاريخ ١٩٥٦/٢/٢٧ – بأن **العيوب** التى تكون قد شابت مداولات أو قرارات لجنة البلدية – وبغض النظر عن صحتها – لا تأثير لها على مشروعية قرارات لجنة المحافظة التى حلت – بالكامل – محلها (٥٤).

وفى حكمه بتاريخ ١٩٦٥/١١/١٩ – الذى أصدره بالمخالفة لتقرير المفوض RIGAUD – أكد مجلس الدولة قضاءه السابق (٥٥).

توجز وقائع الدعوى فى الآتى : فى عام ١٩٥٦ أصدر أحد المحافظين قرارين بإنشاء لجان لتجميع الملكيات الصغيرة فى خمس بلديات متجاورة ، وبعد مضى أربعة أعوام أحل محلها – جميعاً – لجنة واحدة على مستوى البلديات **الخمس** ، وهى اللجنة التى أخذت على عاتقها مجمل أعمال اللجان السابقة على إنشائها .

---

(٥٤) C.E. 27/2/1956, Association des moyens et petits propriétaires du Chesne et autres , REC, P. 92.

(٥٥) C.E. 19/11/1965, Époux Dellatre - Floury, JCP., 1966, 11., J., N° 14697, .Conslusions RIGAUD .

انظر أيضاً فى تحليل هذا القضاء :

PUISSOCHET et LECAT, Chroique générale de jurisprudence administrative française, AJDA, 1966, 1, Doctrine, P. 40 et ss.

طعن الطاعنان – وهما من ملاّك الأراضى فى بلدتين من البلديات الخمس – فى مجمل أعمال اللجنة المنشأة على مستوى البلديات استناداً إلى أن قرار إنشائها غير مشروع ، فقد أنشئت دون طلب صريح من جانب لجان البلديات التى كانت قائمة ، وهو اجراء يقضى به صراحة نص المادة السادسة من تقنين المناطق الريفية .

رفضت لجنة المحافظة – التى وجه إليها الطعن – هذا الطلب بحجة عدم اختصاصها بتقدير مشروعية قرارات المحافظ بإنشاء مثل هذه اللجان ، مما جعل صاحبى الشأن يتوجهان إلى مجلس الدولة طالبين الغاء قرار لجنة المحافظة استناداً ضمن حجج أخرى – على عدم مشروعية قرار إنشاء اللجنة المشكلة على مستوى البلديات .

فى رده على هذا السند ، يقرر مجلس الدولة أن المادة ٤ من قانون ١٩٤١/٣/٩ أوكلت إلى لجنة المحافظة سلطات مستقلة يكون لها – بمقتضاها – أن تحل قراراتها محل قرارات لجان البلديات المطعون فيها أمامها .

وعليه إن العيوب التى تكون قد شابت مداولات أو قرارات هذه اللجان تغدو عديمة التأثير على مشروعية قرارات لجنة المحافظة .

أيضاً ، اتفاقاً مع ذات المبدأ – أى استقلال قرار لجنة المحافظة – عن قرارات لجان التجميع البلدية المطعون فيها أمامها – أصدر مجلس الدولة حكمه بتاريخ ١٩٨١/١/٢٨ فى قضية MARION (٥٦).

---

(٥٦) C.E., 28/1/1981, MARION, Req N° 13489, D.A., 20 eme année, Fevrier 1981, N° 40.

الفرع الثالث

تطبيقات أخرى

على أية حال ، إن مبدأ استقلال القرارات ، كأساس للسند غير المنتج – لا يبدو أنه قابل لأى استثناء ؛ مما يفسر ما له من تطبيقات فى مجالات أخرى غير مجالى نزع الملكية للمنفعة العامة ، وتجميع الملكيات الصغيرة فى المناطق الريفية .

ففى مجال فصل العاملين بالمشروعات الخاصة ، قضى مجلس الدولة – فى حكمه الصادر بتاريخ ٢١/١١/١٩٧٣(٥٧) – أنه حينما يصدر **مفتش** العمل قراره بشأن فصل ممثل للعاملين أو عضو بلجنة المشروع ، فإن قراره – أياً كان مداه – يحل بالكامل محل قرار لجنة المشروع Comité d'entreprise أو لجنة المؤسسة Comité d'établissement الذى يزول تماماً من الوجود القانونى .

وعلى ذلك ، إن السند المبنى على عدم مشروعية قرار هذه اللجنة غير منتج فى الطعن بالإلغاء فى قرار مفتش العمل .

وفى شأن حرية التلاميذ فى ممارسة الشعائر الدينية داخل المدارس العامة ، قرر مجلس الدولة – فى حكمه بتاريخ ٧/٣/١٩٦٩(٥٨) – بأن الاستناد إلى عدم مشروعية ترخيص إنشاء المبنى الثقافى – المخصص لممارسة التلاميذ ذوى الإقامة الداخلية لشعائرهم الدينية – غير منتج فى الطعن بالإلغاء فى قرار وزير التعليم بإنشاء هذا المبنى الثقافى ضمن برنامج تشييد المجمع المدرسى ، مع قبول العرض – المقدم من جمعية

---

(٥٧) C.E. 21/11/1973. Asquier et Union départementale des syndicats CGT des Alpes - Maritimes. REC. Tables .P. 1083.

(٥٨) C.E. 7/3/1969. Ville de Lille . D.. 1969. J.. P. 279. Conclusions GUILLAUME .

دعم ممارسة الشعائر الدينية داخل المدارس والمؤسسات التعليمية التابعة للدولة - بتمويل تنفيذه .

هذا الحكم لا يجد تفسيره إلا فى فكرة الاستقلال المطلق للقرارين : القرار المطعون فيه والقرار المدعى بعدم مشروعيته .

وبخصوص إبعاد الأجانب غير الحاملين لوثائق إقامة شرعية ، قرر مجلس الدولة - فى حكمه بتاريخ ١٩٨٧/١١/٦(٥٩) - أن القرار الذى أبلغ به صاحب الشأن - فى ١٩٨٤/٧/١٧ - ناصًا على ترحيله تحت الحراسة باتجاه بلده الأصلى منفصل عن قرار إبعاده الصادرة فى ١٩٨٤/٧/٣ .

وعليه إن عدم مشروعية القرار الصادر بترحيل الطاعن تحت الحراسة ليس له أدنى تأثير على مشروعية القرار الصادر بإبعاده .

ففكرة استقلال القرارات وراء الطابع غير المنتج لهذه الأسانيد ، وهى الفكرة التى سبق لمجلس الدولة وأن أخذ بها بشأن القرارات التأديبية الصادرة من الرؤساء فى مجال تأديب الموظفين (٦٠) .

المطلب الثانى

الاستناد الى وقائع منفصلة عن موضوع النزاع

ينبثق الطابع غير المنتج لهذه الأسانيد من قيامها على وقائع منبتة الصلة - من الناحية القانونية - بموضوع النزاع .

هذا النوع من الأسانيد له تطبيقاته المتنوعة فى القضاء الإدارى الفرنسى (فرع أول) ، ونظيره المصرى (فرع ثانٍ) .

---

(٥٩) C.E. 6/11/1987. BUAYI. REC. P. 348

(٦٠) انظر على سبيل المثال :

C.E. 1/10/ 1954. Dame BONNET BLANC et C.E., 23/4/1965. Dame veuve DUCROUX. AJDA. 1965. N° 105.P. 348.

الفرع الأول

القضاء الإدارى الفرنسى

أثيرت الأسانيد القائمة على وقائع منفصلة عن موضوع النزاع فى مجالى تأديب الموظفين ، واستخدام الادارة لوسائل القانون العام فى مواجهة الأشخاص الخاصة .

أولاً : تأديب الموظفين العموميين

من المسلم به أن الادارة **تتمتع** – فى مجال التأديب العاملين بها – بسلطة تقديرية تمارسها تحت رقابة القضاء ، ويكون لها بموجبها أن توقع الجزاء التأديبى المناسب لما أرتكبه الموظف من مخالفات مالية أو ادارية .

غير أن السؤال الذى **تتعين** الإجابة عليه – هنا – لا يتعلق بتناسب الجزاء مع الخطأ المرتكب ، ولكن بمدى أحقية موظف – وُقع عليه جزاء نتيجة خطأ يسلم بارتكابه · فى مطالبته إلغاء هذا الجزاء استناداً إلى أن ثمة **أفعالاً** مماثلة سبق ارتكابها من قبل آخرين دون أن تكون سبباً فى توقيع جزاءات عليهم .

لقد ثار هذا السؤال أمام مجلس الدولة فى دعوى **تخلص** وقائعها فى الآتى (٦١) : كُلف السيد SOUCASSE – العامل بإدارة خدمة الطائرات **بالجيش** – بتزويد بعض الطائرات بنوعية الوقود المناسب لطبيعتها ، إلا أنه **موّنها** بخليط مختلف من الوقود ، كما أنه لم يقم – كما تحتم بذلك تعليمات الأمن – بإجراء الاختبارات الضرورية للتأكد من نوعية الوقود ؛ مما جعل السلطة المختصة تصدر قرارها بفصله .

---

(٦١) C.E. 1/10/1976, SOUCASSE, D., 1977, J. , P. 552, Note PACTEAU.

ومع تسليمه بثبوت ما نسب إليه من وقائع ، طعن السيد SOUCASSE بالإلغاء فى قرار **فصله** استناداً إلى أن ثمة وقائع مشابهة - ارتكبها سابقاً موظفون آخرون - لم تكن محلاً لجزاء .

غير أن مجلس الدولة استبعد هذا السند بحجة أنه فى كل الأحوال غير منتج .

هذا الحل يجد تفسيره فى قضاء تقليدى لمجلس الدولة فحواه أن السلطة الإدارية ليست مقيدة بممارساتها السابقة .

ويعنى ذلك ، أولاً ، أن ما جرى عليه العمل - حتى وإن كان قديماً ومضطرداً - ليس من شأنه إلغاء نص قائم ، أو إعطائه تفسيراً معيناً يكون ملزماً بالنسبة للمستقبل (٦٢) .

ويعنى ، ثانيًا ، أنه ليس من حق أحد الأفراد المطالبة بمزية غير مبررة قانوناً ، حتى وإن سبق منحها لآخرين لهم ذات المركز القانونى الذى له (٦٣) .

ويعنى ، ثالثًا وأخيراً ، - وهو ما يتصل اتصالاً وثيقًا بالحالة المعروضة - أن من غير المقبول مؤاخذة الإدارة لتوقيعها جزاءاً مبرراً قانونًا بحجة أن آخرين كانوا يستحقونه ومع ذلك لم يُوقَّع عليهم (٦٤) .

---

(٦٢) أنظر مثلاً :
C.E. 11/12/1964, LÉPINE, REC. P. 635;- C.E., 23/1/1974, VIOT, GARAUD et ROCHE, REC. P. 52.

(٦٣) راجع على سبيل المثال :
C.E. 10/12/1969, FOUREL, REC. P. 572;- C.E., 15/3/1974, Epoux RENAULT, REC. P. 189.

(٦٤) انظر على سبيل المثال :
C.E., 27/11/1936, Parti national populaire, D. 1937, vol.3, P.14,Conslusions JOSSE; - T.A de Paris, 27/6/1967, Dlle MOSSON, REC. P. 585.

ثانياً : استخدام الإدارة وسائل القانون العام فى مواجهة الأشخاص الخاصة

كثيراً **ما ينجم** عن استخدام الإدارة لأساليب القانون العام – فى مواجهة الأفراد أو الهيئات الخاصة – قيام منازعات يلجأ هؤلاء الأفراد أو هذه الهيئات – فى اطارها – إلى إثارة أسانيد قائمة على وقائع أجنبية ومنفصلة تماماً عن القرار محل الطعن .

مثلاً ، إن من سلطة رئيس مجلس الوزراء – طبقاً للمادة ٢٠/ ١٤٤ من التقنين الانتخابى – تكليف أحد أعضاء البرلمان بمهمة مؤقتة لدى أحد الوزراء .

وهكذا أصدر – فى ١/٩/١٩٨٢ – مرسوماً بتكليف أحد أعضاء الجمعية الوطنية بدراسة المشاكل التى يثيرها نمو وانتشار الجمعيات الدينية وشبه الدينية وهى مسألة تدخل فى مجال عمل وزارة الشئون الاجتماعية والتضامن الإجتماعى .

قام السيد VIVIEN – البرلمانى المكلف بهذه المهمة – بوضع تقريره المتضمن اتهامات لهذه الجمعيات بالاستيلاء على الأموال والتلاعب بعقول الأشخاص واستغلال سذاجتهم ، والذى انتهى فيه إلى وصفها بأنها «مخدر عقلى» يثير أو يضخم أوجه عدم توازن خطيرة ، وهو التقرير الذى أمر رئيس مجلس الوزراء بنشره فى مجموعة التقارير الرسمية الصادرة عن دار الوثائق الفرنسية **بغية** إحاطة الجمهور علماً بمحتواه (٦٥) .

غير أن الجمعيات التى رأت فى محتوى التقرير مساساً بها – طعنت فى قرار نشره مستندة فى طعنها إلى ما تدعى وجوده بتقرير

---

(٦٥) أنظر فى النظام الحاكم لهذه المسألة :

V. RUYMEKE. Conclusions sue C.E . 21/10/1988 Eglise de scientolo gie de Paris. REC. PP. 355 et ss

VIVIEN من مخالفات لمجموعة من المبادئ القانونية ولنصوص قانون ١٩٠٥/١٢/٩ بشأن الفصل بين الكنيسة والدولة .

فماذا كان رد مجلس الدولة على هذه الأسانيد ؟ (٦٦) لم يناقش المجلس ادعاءات المدعين بوجود مخالفات قانونية بالتقرير المشار إليه .

ولكنه اكتفى - متبنياً فى ذلك وجهة نظر المفوض VAN RUYM-BEKE - بالإشارة إلى أن هذه الأسانيد مبنية فقط على تحليل تقرير VIVIEN وما انتهى إليه من نتائج ، وهى أمور لم يقصد رئيس الوزراء من إصدار قراره المطعون فيه تبنيها وإقرارها .

وبعبارة أخرى ، إن التقرير - بما يحتوى عليه من معلومات وآراء - لا يشكل من الناحية القانونية عنصراً فى مشروعية القرار الصادر بنشره فى مجموعة التقارير الرسمية ، فهو يمثل - والحالة هذه - واقعة أجنبية لا علاقة لها بهذا الأخير .

وعلى ذلك ، إن الاحتجاج بما جاء بالتقرير لن يكون مفيداً فى الطعن بالإلغاء فى القرار الصادر بنشره .

وبالنسبة للترخيص بالبناء وهو أحد وسائل القانون الادارى التى تنظم علاقة السلطة العامة بالمشيّد Constructeur والتى لا شأن لها بعلاقات الأفراد فيما بينهم ، وبالتحديد الملاّك منهم ، فإنه يمنح بعد التأكد - بالنظر للوثائق المرفقة بطلب الحصول عليه - من عدم مساسه بحقوق الغير .

وعلى ذلك ، قضى مجلس الدولة - فى حكمه بتاريخ ١٩٨٣/٣/١٨(٦٧) - بأن احتجاج الطاعنة بكون الجراج المنشأ قبل تسليم الترخيص ببنائه يتعدى على ملكيتها المجاورة له - بمقدار ١٣ سم - لا تأثير له على مشروعية الترخيص المطعون فيه .

---

(٦٦) حكمه المشار اليه فى الهامش السابق .

(٦٧) أنظر على سبيل المثال :

C.E. . 18/3/1983, Mme SIEFRT, AJDA., 1983, J..P. 439, Conclusions LABETOULLE, PP. 437 et ss.

فمجلس الدولة لم يناقش - كما هو واضح - مسألة وجود التعدى المدعى به من عدمه ، واكتفى بالقول بأن هذا التعدى - حتى وإن كان حقيقياً - لا يؤثر فى مشروعية القرار .

ولعل موقف مجلس الدولة هذا يجد تفسيره فى كون التعدى المزعوم يثير مسألة من مسائل القانون الخاص ؛ حيث تتعلق بنزاع موضوعه ملكية خاصة ويدور حول أشخاص خاصة ، مما يختص القضاء العادى بالفصل فيه .

بالتالى ، إن السند قائم على واقعة أجنبية ومنفصلة تماماً عن القرار المطعون فيه ؛ فلا تأثير لها على مشروعيته .

وفى مجال إبعاد الأجانب - عن الأراضى الفرنسية - لكونهم غير حاملين لوثائق إقامة شرعية ، يقرر المجلس (٦٨) أن استناد الطاعن على كون التزوير المنسوب إليه محله وثائق أجنبية - مما يعنى أنه لم يسبب ضرراً لمصالح الدولة الفرنسية - لا أثر له على مشروعية القرار محل الطعن الذى تضمن إبعاده ، حيث أن هذا الأخير صدر بالنظر إلى خطورة مسلك الطاعن على النظام العام ، وليس بناء على واقعة أجنبية متمثلة فى التزوير فى وثائق دولة أجنبية .

الفرع الثانى

القضاء الإدارى المصرى

قدم القضاء الإدارى المصرى - لا سيما فى أحكامه المتعلقة بمنازعات الموظفين العموميين - أمثلة عديدة لأسانيد مبنية على وقائع منفصلة - قانوناً - عن المسألة محل النزاع التى قد تكون متعلقة بالتعيين ، بمعادلة الشهادات ، بالترقية ، بالنقل ، بالمرتب ، وبالتأديب .

---

(٦٨) C.E. 6/11/1987, BUAYI. REC. P. 348

فـفـى دعـوى (٦٩) مـوضـوعـهـا الـطعن بالإلـغـاء فى قـرار رئيس الجمهورية فيما تضمنه من عدم اعادة تعيين المدعى فى النيابة الادارية ، استند **هذا الأخير** فى طعنه على حقد المدير العام للنيابة الادارية عليه ، وهو الذى نص القانون على أن يبدى رأيه **فيمن** يعاد تعيينهم ؛ مما يجعل القرار المطعون فيه صادراً بدافع الانتقام ، مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة .

غير أن محكمة القضاء الإدارى رفضت هذا السند - دون أن تعرض لمناقشته من حيث توافر عيب الانحراف من عدمه - مشيرة إلى عدم تأثيره على مشروعية القرار المطعون فيه كالتالى « من حيث أن ما ساقه المدعى من أسباب حقد المدير العام للنيابة الإدارية عليه لا تصلح سببًا للقول بأن القرار قد صدر بدافع الانتقام والانحراف بالسلطة ذلك لأن المدير العام لم يكن هو الذى أصدر القرار وإنما الذى أصدره رئيس الجمهورية » .

ومع افتراض أن المدير العام قد أبدى رأيه لدى رئيس الجمهورية فى غير صالح المدعى ، « إلا أن هذا الرأى رأى استشارى يحق لرئيس الجمهورية أن يأخذ به أو لا يأخذ وأن رئيس الجمهورية حينما أصدر (القرار المطعون فيه) قد عبر عن إرادته هو لا عن إرادة المدير العام للنيابة الإدارية ... » .

وهكذا ، يبدو واضحًا من عبارة المحكمة أن السند المثار غير منتج لقيامه على واقعة منفصلة عن القرار المطعون فيه ، وبالتالى فهى لا تشكل عنصراً فى مشروعيته .

وبخصوص منازعة موضوعها معادلة المؤهل الأجنبى - الحاصل عليه المدعى - مع المؤهلات العالية فى مصر ، لاحظت المحكمة (٧٠) أن

---

(٦٩) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٥/١٢/٢٣ ، ق رقم ٧٦٢ لسنة ١٣ق ، مجموعة المبادئ فى خمس سنوات ، قاعدة رقم ٣٤٩ ، ص ٦٦٦ .

(٧٠) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٤٩/٤/٢٨ ، ق رقم ٦٤٥ لسنة ٢ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة الثالثة ، قاعدة رقم ١٨٥ ، ص ٦٧٤ .

الشروط التى وضعها القانون لهذه المعادلة غير متوافرة فى حالة هذا الأخير .

وعليه ، إن « الالتجاء فى إثبات هذه المعادلة إلى التدليل على ما لهذه الشهادة من القيمة العلمية أو غير ذلك تكون غير منتجة » ، لأن المشرع اشترط شروطاً خاصة لها ، مما يحتم أن تكون هى - أى هذه الشروط وحدها - الفيصل فى مثل هذا النزاع .

فالمحكمة - فى هذا النزاع - لم تتعرض بالمناقشة لما أثاره المدعى من قيمة علمية للشهادة الحاصل عليها من الخارج ، واكتفت بالإشارة إلى أنها ليست من الشروط التى وضعها المشرع لمعادلتها بالشهادة العالية المصرية ؛ فهى - إذن - واقعة أجنبية عن موضوع النزاع ، وغير مؤثرة فى الفصل فيه .

وفى دعوى موضوعها الطعن بالإلغاء فى قرارين تم بموجبهما تخطى المدعى فى الترقية ، طالبت الإدارة برفض الطعن استناداً إلى افتقاد الطاعن للخبرة الكافية لتولى المسئولية القيادية التى تتطلبها الدرجة المرقى إليها .

غير أن محكمة القضاء الإدارى أسقطت هذا السند ولم ترد عليه مقررة أن (٧١) « الثابت أن الترقية بمقتضى القرارين المطعون فيهما تمت فى نسبة الأقدمية وأن المدعى كان أقدم من المطعون فى ترقيتها وتوافرت فيه كافة المقومات الأخرى التى يتطلبها القانون » .

وعلى ذلك ، تكون الإدارة بتخطى المدعى فى الترقية « قد خالفت القانون وتكون طلبات المدعى قد أقيمت على أسس سليمة تبررها » .

أيضًا ، فى حكمها ١٩٥٥/١٢/٨ الصادرة فى دعوى موضوعها الطعن بالإلغاء فى قرار نقل المدعى إلى مصلحة الرى استناداً إلى أن

---

(٧١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٩/١/١٦ ، ق رقم ٣٢٦٣ لسنة ١٩ق ، مجموعة المبادئ القانونية فى ثلاث سنوات ، قاعدة رقم ٢٧٧ ، ص ٤٩٠ .

لجنة التطهير قد تجاوزت سلطتها حينما طلبت ذلك ، رفضت المحكمة هذا السند دون التعرض لمسألة تجاوز هذه اللجنة لسلطتها - « لأن قرارات لجنة التطهير لا تعتبر قرارات إدارية ، بل هى قرارات تحضيرية ترفعها للوزارة ، إن شاءت أخذت بها وإن لم تشأ طرحتها وتركتها ولم تنفذها » (٧٢) .

فالاستناد إليها - والحالة هذه - غير مؤثر فى الفصل فى النزاع .

وفى دعوى تسوية موضوعها مطالبة المدعى بتسوية مرتبه بوصفه خطاطاً وليس نساخًا ، استند هذا الأخير إلى حصوله على شهادة تحسين الخطوط أثناء خدمته ، وعلى شهادة التخصص والتذهيب ، وعلى ما جاء بكتاب إدارة قضايا الحكومة (هيئة قضايا الدولة حالياً) بأنها تنتفع منه كخطاط .

غير أن محكمة القضاء الإدارى رفضت هذا السند - دون مناقشته - حيث أن الوظيفة التى عُين فيها والتى لازال يشغلها فعلاً هى وظيفة **نساخ** ، وهى التى يستحق عنها الأجر « وليس عما لديه من مؤهلات أو مواهب فنية » (٧٣) .

وهكذا ، إن هذه المؤهلات وتلك المواهب أمور أجنبية عن موضوع المنازعة ، وهو مرتب العامل الذى يتم تقييمه بناء على الوظيفة التى يشغلها فعلاً .

ولقد رفضت المحكمة الإدارية العليا - بدورها - السند القائم على واقعة أجنبية عن موضوع النزاع دون أن تتعرض لمناقشته والرد عليه ، وكان ذلك فى حكمها بتاريخ ١٩٧٨/١٢/٩ فى دعوى تخلص وقائعها فى الآتى : تراخى أحد الموظفين العاملين بسفارة مصرية فى اتمام

---

(٧٢) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٥/١٢/٨ ، ق ٣٣٧٤ لسنة ٧ق ، مجموعة المبادئ ، السنة العاشرة ، قاعدة رقم ٩٣ ، ص ٧٩ .

(٧٣) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥١/٣/٢٢ ، ق رقم ٦١٥٩ لسنة ٤ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة الخامسة ، قاعدة ١٨٢ ، ص ٧٧٦ .

إجراءات جرد عهدة السفارة والسكن ، فضلاً عن استيلائه - دون وجه حق - على أموال مملوكة لهذه السفارة ، وهى الوقائع التى كانت محلاً لتحقيق جوزى - على أثره - بالفصل .

طعن المدعى فى هذا القرار بناء على ما شاب التحقيق من عيوب تمثلت فى قيام المحقق بتوجيه أسئلة ايحائية إلى الشهود .

غير أن المحكمة الإدارية العليا (٧٤) التفتت عن هذا السند معلنةً أنه « لا اعتداد بما ذهب إليه الطاعن فى مجال تعييب التحقيق أن المحقق سار على توجيه أسئلة إيحائية إلى الشهود بصدد علم الطاعن بإهداء الأثاث للحكومة المصرية (حيث أن) هذه الواقعة ليست منتجة فى مسئولية الطاعن نحو وجوب حصر وتسجيل الأثاث الذى كان يورد للسفارة » .

إضافة إلى ذلك ، إن من غير الصحيح « أن يتخذ من طبيعة السؤال ذريعة لإزالة الأثر القانونى للتحقيق » .

فطبيعة الأسئلة - إيحائية أم لا - لا تأثير لها على إجراءات التحقيق الذى أجرى مع الطاعن ، وبالتالى فهى غير مؤثرة فى مشروعيته .

---

(٧٤) المحكمة الادارية العليا ، ١٩٧٨/١٢/٩ ، ق رقم ٢٣٤ لسنة ٢١ق ، مجموعة المبادئ فى خمسة عشر عاماً ، ١٩٦٥ - ١٩٨٠ ، الجزء الثانى ، ص ١٤٣١ .

المبحث الثالث

الاستناد الى قواعد غير قابلة للتطبيق على موضوع النزاع

يرجع عدم قابلية قاعدة ما للتطبيق على موضوع النزاع – كمظهر للأسانيد غير المنتجة بطبيعتها – إلى سبب من أثنين : فهى إما أنها غير موجودة ، وإما أنها غير نافذة .

من ثم ، يتكون هذا المبحث من المطلبين التاليين :

المطلب الأول : الاستناد إلى قواعد غير موجودة .

المطلب الثانى : الاستناد إلى قواعد غير نافذة .

المطلب الأول

الاستناد الى قواعد غير موجودة

تتحقق هذه الحالة فى فرضين هما : الاستناد إلى قواعد لم تكن موجودة (فرع أول) ، والاستناد إلى قواعد لم تعد موجودة (فرع ثانٍ) .

الفرع الأول

الاستناد الى قواعد لم تكن موجودة

يثير أصحاب الشأن هذا النوع من الأسانيد فى مجالى منازعات الأفراد أو الهيئات الخاصة (فرع أول) ومنازعات الموظفين العموميين (فرع ثانٍ) .

أولاً : منازعات الأفراد أو الهيئات الخاصة

أثير السند القائم على قاعدة لم تكن موجودة وقت صدور القرار

المطعون فيه – لأول مرة – أمام مجلس الدولة الفرنسى بمناسبة تعرضه للفصل فى نزاع يخلص موضوعه فيما يلى : فى ١٩٥٤/٦/٢٤ ، أصدر عمدة مدينة PAU قراراً بالموافقة من حيث المبدأ على منح السيد CAZES إعانة مالية بهدف مساعدته فى بناء عقارين مع التزامه بالتنفيذ طبقاً للمواعيد المحددة فى لائحة البناء الخاصة بالبلدية ، وهو ما لم يحدث عملاً .

نتيجة لذلك ، أصدر العمدة قراره – فى ١٩٥٥/٤/٢٨ – بسحب قراره السابق ، وهو – أى القرار الساحب – الذى طعن فيه استناداً إلى ما شابه من عيب شكلى تمثل فى القصور فى التسبيب .

إلا أن مجلس الدولة قرر (٧٥) – إنطلاقاً من كون القرار المطعون فيه ذا طابع مؤقت لا يرتب حقاً مكتسباً للطاعن – عدم وجود أى نص يوجب على مصدره تسبيبه ؛ وبالتالى إن السند المتمثل فى عدم كفاية تسبيب القرار المطعون فيه يكون – فى كل الأحوال – غير منتج .

فمجلس الدولة لم يتعرض لمسألة كفاية أو عدم كفاية تسبيب القرار وهو ما أثاره الطاعن فى سنده ، وإنما اكتفى – لرفضه – بالإشارة إلى أن مصدر القرار ليس ملزماً – أصلاً – بتسبيبه .

وفى دعوى موضوعها طعن إحدى الشركات فى قرار العمدة بتأجير الساحة الرياضية المملوكة للبلدية لإحدى المؤسسات الرياضية ، استندت الشركة الطاعنة إلى نصوص القانونين الصادرين فى ١٩٤١/٥/٢٦ و ١٩٤٦/١٠/٣٠ مدعية أنها قررت تحويل سلطات المجالس المحلية بشأن تأجير الأراضى والمنشآت المملوكة للبلدية – والتى تستمدها من قانون ١٨٨٤ – إلى المحافظ ، وذلك للقول بأن المجلس البلدى قد تجاوز حدود سلطاته حين إذن للعمدة بتأجير المنشآت الرياضية المملوكة للبلدية .

---

(٧٥) C.E. , 14/4/1961, CAZES, REC, P. 232.

غير أن مجلس الدولة (٧٦) رفض السند - دون بحث لموضوعه - مكتفيًا بإثبات طابعه غير المنتج المتمثل فى عدم وجود أى نص فى قانونى ١٩٤١/٥/٢٦ و ١٩٤٦/١٠/٣٠ يقضى بتحويل سلطات المجالس المحلية - بخصوص تأجير منشآت وأراضى البلديات - إلى المحافظ .

فالنص المدعى به لم يكن موجوداً وقت صدور القرار المطعون فيه ، ومن هنا كان السند القائم عليه غير منتج .

ولقد أخذت محكمة القضاء الإدارى بذات الفكرة ، ومن أظهر أحكامها - فى هذا الشأن - ذلك الصادر فى ١٩٥٦/١٠/١٦ الذى أعلنت فيه (٧٧) « يتعين للحكم بعدم مشروعية القرار الإدارى الرجوع إلى القوانين القائمة وقت صدوره ، وإلى الظروف التى لابسته ، ومدى تحقيقه للصالح العام ، وذلك عند صدور القرار فقط ، دون ما يصدر من قوانين لاحقة أو ما يستجد من ظروف يكون من شأنها زوال السند القانونى للقرار أو تعديل المركز الذى أنشأه » .

وعلى ذلك ، تواصل المحكمة ، « لايؤبه **بما نعاه** المدعى على القرار الصادر من وزير الداخلية بإبعاده عن الديار المصرية مخالفته للقانون لعدم قيامه على سبب من الأسباب الواردة بالمادة ١٥ من القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٢ الخاص بإقامة الأجانب ، بمقولة أن الحكم الصادر ضده من المحكمة العسكرية بحبسه ... لم يعد يصلح دليلاً على خطورته على الأمن العام ، بعد أن تم توقيع الاتفاق بين مصر وبريطانيا على جلاء قواتها عن هذه المنطقة ، وإلغاء قرار وزير التموين الذى حوكم من أجل مخالفته ، وما أعقب ذلك من تقرير النيابة بوقف تنفيذ العقوبة عليه وإنهاء آثارها الجنائية ، وأمرها بسحب سوابقه ، ذلك أنه استبان من

---

(٧٦) C.E. 2/5/1962. Société Biarritz-Athlétic- Club . REC. Tables . P. 906.

(٧٧) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٦/١٠/١٦ ، ق رقم ٥٠٦ لسنة ٩ق ، مجموعة المبادئ القانونية ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة رقم ٢ ، ص ٤ .

ملف المدعى ... أن القرار الصادر بإبعاده قد صدر ... فى مايو ١٩٥٤ ... أى أنه صدر فى وقت لم يكن قد تم فيه هذا الاتفاق أو اتخذت الإجراءات التى يشير إليها المدعى » .

فالمحكمة التفتت عن سند المدعى لقيامه على اتفاقية أبرمت عقب صدور القرار المطعون فيه ، وبالتالى فهى غير مؤثرة فى مشروعيته .

أيضًا ، يعتبر القضاء الإدارى السند القائم على نص لائحة أعدت طبقًا لإجراءات غير مشروعة وكأنه مبنيًا على نص غير موجود ، وبالتالى فهو غير منتج فى الطعن بالإلغاء فى قرار متعارض معها .

ففى دعوى موضوعها طلب إلغاء قرار المحافظ بإنشاء منطقة استغلال متفق عليها استناداً إلى مخالفته للائحة التوجيهات العامة بشأن تطوير وتنظيم مدن إقليم LYON والتى ووفق عليها بمرسوم ١٩٧٨/٣/٢٠ ، لاحظ مجلس الدولة الفرنسى فى حكمه بتاريخ ١٩٨٢/٦/٩(٧٨) أن هذه اللائحة أعدت بواسطة لجنة ضمت فى عضويتها أشخاصًا ليست لهم أية صفة فى المشاركة فى إعمالها ؛ مما يصمها بعدم المشروعية .

وعليه – يقرر المجلس – إن الاستناد إلى أحكامها غير منتج فى الطعن بالإلغاء فى القرار محل النزاع .

ثانيًا : منازعات الموظفين العموميين

تضمنت أحكام القضاء الإدارى – لا سيما فى مصر – أمثلة عديدة لأسانيد مبنية على قواعد لم تكن موجودة أثيرت فى إطار منازعات الموظفين العموميين .

منها استناد المدعى إلى صدور القرار المطعون فيه دون تحقيق معه أو سماع لدفاعه ، حيث قررت محكمة القضاء الإدارى بشأنه

---

(٧٨) C.E. , 9/6/1982 , Association de sauvegarde des espaces verts des Monts d'Or et autres , REC., P. 216.

أنه (٧٩) « إذ كان المدعى ينعى على القرار المطعون فيه صدوره بغير تحقيق معه أو سماع دفاعه فإن هذا غير كاف » . والسبب فى ذلك يخلص فى عدم وجود قاعدة آمرة كانت توجب على رئيس المصلحة - وقت صدور القرار المطعون فيه - أن يسبق القرار بالعقوبة إجراء تحقيق يسأل فيه الموظف .

كما قد يتمثل فى الاحتجاج بالأعمال التحضيرية لقانون معين ، وهو سند قررت المحكمة الإدارية العليا أنه لا وجه للاستناد عليه .

فقد أعلنت فى حكمها فى ١٩٧٧/٥/٢٢(٨٠) أنه لا وجه للقول بأن تخصيص بعض الدرجات المالية لوظائف معينة ورد فى الأعمال التحضيرية للميزانية « لأن العبرة بالميزانية ذاتها خصوصًا إذا صدرت على خلاف الأعمال التحضيرية » .

وبعبارة أخرى ، إذا كانت هذه الأعمال التحضيرية أشارت إلى تخصيص بعض الدرجات لوظائف معينة ، ثم صدرت الميزانية خالية من **النص** على هذا التخصيص ، فإن ذلك بدل على أن المشرع لم يقر هذا التخصيص ، وبالتالى يكون الإستناد إليه قائمًا على قاعدة غير موجودة .

وقد يأخذ السند صورة الاحتجاج بلائحة صدرت عقب صدور القرار محل الطعن ، كما فعلت الإدارة حينما استندت إلى لائحة ٢٦ مارس سنة ١٩٥٢ بشأن اختيار الملحقين التجاريين عن طريق مسابقة عامة ، وذلك للطعن فى قرار تعيين المدعى الذى لم يتم عن طريق المسابقة .

---

(٧٩) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٤/٢/٢٥ ، ق رقم ١١٣٩ لسنة ٥ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة الثامنة ، قاعدة رقم ٣٩٤ ص ٧٧٤ .

(٨٠) المحكمة الادارية العليا ، ١٩٧٧/٥/٢٢ ، ق ٧١٩ لسنة ١٨ق و ٧٦ لسنة ١٩ق ، مجموعة المبادئ فى خمسة عشر عاماً ١٩٦٥ - ١٩٨٠ ، الجزء الرابع ، م ى ، ص ٣٦٩٨

غير أن محكمة القضاء الإدارى - فى حكمها الصادر فى ١٩٥٤/١٢/٢٦(٨١) - لن تناقش مسألة مخالفة قرار تعيين المدعى للائحة ٢٦ مارس ١٩٥٢ ، واكتفت - إشارة منها إلى الطابع غير المنتج للسند - بالقول بأن « لا وجه » له حيث أن « الأصل فى اللوائح والقرارات ألا تسرى أحكامها إلا من تاريخ صدورها ولا يرجع أثرها إلى الماضى إلا بنص صريح ، فإذا خلت من هذا النص كان نفاذها من تاريخ صدورها ، ومادامت لائحة ٢٦ من مارس سنة ١٩٥٢ قد صدرت بعد صدور القرار بتعيين المدعى فى الوظيفة ، فإن أحكامها لا تسرى عليه» .

أيضًا ، إن صاحب الشأن قد يحتج بنص فى قانون صادر فى وقت لاحق على قيام النزاع ، وهو أمر - حسب تعبير المحكمة الإدارية العليا فى حكمها بتاريخ ١٩٧٠/١٢/٦ - « لا يصح » .

ففى منازعة موضوعها معادلة الشهادات الصادرة عن الجامعة الأزهرية ، قررت المحكمة (٨٢) أنه « لا يصح الاستناد إلى نص المادة ٧٥ فقرة ثانية من القانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦١ فى شأن إعادة تنظيم الأزهر ... ذلك أن هذه المادة إنما تتناول الشهادات والدرجات التى تمنحها كليات جامعة الأزهر ، التى نظمها القانون سالف الذكر ، فلا يسرى حكمها على الشهادات التى كانت تمنحها الجامعة الأزهرية قبل صدور هذا القانون ... » .

---

(٨١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٤/١٢/٢٦ ، ق ١٤٧ لسنة ٧ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة التاسعة ، قاعدة ١٣٧ ، ص ١٧٩ .

(٨٢) المحكمة الادارية العليا ، ١٩٧٠/١٢/٦ ، ق ١٣١٥ لسنة ١٣ق ، مجموعة المبادئ السنة السادسة عشرة ، العدد الأول ، قاعدة ٨ ، ص ٤٩ .

الفرع الثانى

الاستناد الى قواعد لم تعد موجودة

تختلف هذه الحالة عن سابقتها من حيث كون السند مبنيًا على نص كان يشكل - قبل صدور القرار المطعون فيه - جزءاً من النظام القائم ، غير أنه عند صدور هذا القرار لم يعد موجوداً .

وأمثلته المستمدة من القضاء الإدارى الفرنسى ونظيره المصرى عديدة ، يحسن فى هذا المقام التعرض لبعضها .

ففى دعوى موضوعها الطعن بالإلغاء فى قرار عمدة مدينة ARRAS - بتاريخ ١٩٦٠/١/٢٧ - بمنح السيد DECATEZ رخصة مبانى ، قضت المحكمة الإدارية لمدينة LILLE بإلغاء القرار لمخالفته للائحة الصحية للمحافظة .

غير أن مجلس الدولة (٨٣) ألغى حكم المحكمة لقيامه على سند غير منتج ، ذلك أن المادة الأولى من اللائحة الصحية - الصادرة فى ١٩٣٩/١٠/١٥ - نصت على أن الأحكام المتعلقة بنماذج المنشآت وأماكنها قابلة للتطبيق فى كل البلديات غير الخاضعة لأحكام من طبيعة مماثلة وردت فى برنامج أو خطة التطوير المقررين على المستوى البلدى أو الإقليمى .

من ثم ، تكون أحكام تطوير وإعادة تعمير مدينة ARRAS - التى أقرها الوزير المختص فى ٢٦ من أغسطس سنة ١٩٤٧ - قد حلت منذ تاريخ سرياتها محل تلك الواردة باللائحة الصحية للمحافظة ، وبالتالى يكون الاستناد إلى هذه الأخيرة قائمًا على نص لم يعد موجوداً عند صدور القرار المطعون فيه .

---

(٨٣) C.E. ,13/11/1963, DUCATEZ et Ministre de la Construction C/ DELHAYE, REC., P. 554

أيضاً ، فى حكمه بتاريخ ١٩٨٢/٦/٩(٨٤) ، قرر المجلس أن الاستناد على نصوص لائحة التخطيط العمرانى لإقليم LYON – لتأسيس الطعن بالإلغاء فى قرار المحافظ الصادر فى ١٩٨٠/٩/٢ بإنشاء منطقة استغلال متفق عليها – غير منتج ؛ حيث أن هذه اللائحة توقفت – طبقاً لنص المادة ١/١٢٤ من القسم التشريعى لتقنين تنظيم المدن – عن انتاج آثارها بعد أول يولية ١٩٧٨ ؛ وبالتالى فهى لم تعد موجودة عند صدور القرار المطعون فيه .

ومن ناحيته ، يقرر القضاء الإدارى المصرى أنه لا محل للاستناد لنص قانونى لم يعد موجوداً عند صدور القرار المطعون فيه .

وهكذا ، جاء بحكم محكمة القضاء الإدارى بتاريخ ١٩٥٠/٢/٧(٨٥) أن « استناد محافظ القنال فى إصدار قراره المؤرخ فى ١٦ من مارس سنة ١٩٤٩ بإخلاء سكن المدعية على لائحة بيوت العاهرات الصادرة فى ١٦ من نوفمبر سنة ١٩٥٠ فى غير محله لأن هذه اللائحة وما تضمنته من أحكام قد عطلت بالأمر العسكرى رقم ٧٦ الصادر فى ١٩٤٩/٢/١٠ والواجب النفاذ من هذا التاريخ ... » .

فالمحكمة لم تناقش مسألة مشروعية القرار المطعون فيه فى ضوء أحكام لائحة ١٩٠٥ ، وإنما اكتفت بالقول بأن الاستناد إلى هذه الأخيرة جاء فى غير محله، لأن أحكامها تعطلت قبل صدور القرار محل الطعن.

---

(٨٤) C.E. , 9/6/1982 , Association de sauvegarde des espaces verts des Monts d'Or et autres , Rec., P. 216.

(٨٥) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٠/٢/٧ ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الادارى ، السنة الرابعة ، قاعدة ٩٣ ، ص ٢٣٨ .

المطلب الثانى

الاستناد الى قواعد غير نافذة

قرر مجلس الدولة الفرنسى فى العديد من أحكامه - وهو حل لا يوجد ما يحول دون اعتماد القضاء الإدارى المصرى له - أن الاستناد إلى قواعد غير نافذة غير منتج فى الطعن بالإلغاء فى قرار صدر قبل تحقق الشروط اللازمة لوضعها موضع التنفيذ ، يستوى فى ذلك أن يكون مصدرها نصوصاً تشريعية ، أو نصوصاً لائحية .

الفرع الأول

الاستناد الى نصوص تشريعية غير نافذة

يحدث أن يحدد واضع القانون تاريخاً معيناً لوضع نصوصه موضع التنفيذ ؛ الأمر الذى يستفاد منه امتناع الاحتجاج بأحكامه - قبل حلول الأجل - فى مواجهة المخاطبين بها .

بالتالى ، يكون الاستناد إليه - للطعن بالإلغاء فى قرار صدر قبل هذا التاريخ - غير منتج .

هذا ما قرره مجلس الدولة فى حكمه بتاريخ ١٩٧٦/٣/٥(٨٦) .

فقد لاحظ أن القرار المطعون فيه - وهو قرار محافظ AVEYRON بإعلان المنفعة العامة لنزع ملكية العقارات ، المبنية وغير المبنية ، الضرورية لتوسيع معسكرات الجيش - صدر بتاريخ ١٩٧٢/١٢/٢٦ ، وأن سند الطعن هو مخالفته لنص المادة الثامنة من قانون ١٩٧٢/٧/٥ بشأن إنشاء وتنظيم الأقاليم ، وهى المادة التى أوجبت أخذ رأى المجلس الإقليمى قبل اتخاذ القرار .

---

(٨٦) C.E. , 5/3/1976, TARLIER et autres , REC. P. 133.

فى تحليل هذا الحكم أنظر :-

M.BOYON et M. NAUWELAERS, Chronique générale de jurisprudence administrative française, AJDA. 1976. 1. Doctrine, PP. 198 et ss

غير أن لما كانت أحكام قانون ١٩٧٢/٧/٥ لم تدخل حيز التنفيذ - وفقاً لنص المادة ٢٢ منه - إلا فى ١٩٧٣/١٠/١ ، أى فى تاريخ لاحق على اتخاذ القرار المطعون فيه الذى صدر - كما سبقت الإشارة - فى ٢٦ من ديسمبر ١٩٧٢ ، فإن الاستناد إليه غير منتج فى الطعن بالإلغاء فى القرار محل النزاع .

أيضاً ، إن هناك تشريعات معينة - صادرة عن البرلمان الفرنسى - يشترط لتطبيقها فى أقاليم ما وراء البحر اتخاذ إجراءات محددة ، ولا يكفى-لتحقيق ذلك-نشرها فى الجريدة الرسمية لكل من هذه الأقاليم.

وعلى ذلك ، إذا كان قانون ١٩٧٧/٦/٣٠ بتعديل قانون ١٩٧١/١٢/٣١ بشأن تنظيم بعض المهن القضائية والقانونية لم يصدر فى إقليم Polynésie طبقاً للإجراءات المقررة ، وإنما اقتصر الأمر على نشره فى الجريدة الرسمية لهذا الإقليم لا بصفته تشريعاً وإنما كمجرد وثيقة تتضمن معلومات ، فإن الاستناد إليه - للطعن بالإلغاء فى قرار مفوض الجمهورية بالإقليم والصادر فى ١٩٧٨/٨/٢٨ - يكون ، والحالة هذه ، غير منتج (٨٧) .

ولقد أخذ المجلس بذات الحل ، ويحق - بالنسبة للنصوص اللائحية غير القابلة للنفاذ .

الفرع الثانى

الاستناد الى نصوص لائحية غير نافذة

فى حكمه بتاريخ ١٩٧٧/٣/٢ ، أكد مجلس الدولة على الطابع غير المنتج للسند القائم على الاحتجاج بلائحة غير منشورة (٨٨).

فقد طعن أمامه بالإلغاء فى قرار محافظ Val-d'Oise الصادر

---

(٨٧) C.E. , 27/1/1984, Ordre des avocats de la Polynésie française et autres . REC. P. 21.

(٨٨) C.E. , 2/3/1977, DOMAT, AJDA, 1977, J..P. 447, Note DANAN.

١٩٧٥/٢/٢٥ بمنح رخصة بناء مستودع ، وكان سند الطعن تعارضه مع لائحة استعمال التربة فى بلدية Montmagny .

غير أن المجلس رفض السند حيث أنه فى الوقت الذى صدر فيه القرار المطعون فيه لم تكن اللائحة المعنية قد نشرت ، مما يجعل الاستناد إليها غير منتج .

أيضاً ، فى دعوى موضوعها الطعن بالإلغاء فى قرار محافظ إقليم Seine - et - Oise الصادر بمنح الهيئة العامة للإسكان المعتدل ترخيصاً بإنشاء عقارين يضمان ستة وستين مسكناً ، استند الطاعن إلى مخالفة القرار لمشروعى تطوير مدينتى Paris و Versailles .

إلا أن مجلس الدولة (٨٩) لاحظ أنه فى تاريخ صدور القرار المطعون فيه – أى فى ١٩٥٩/٤/٢٠ – لم تكن أحكام المشروعين المستند إليهما سارية حيث أن السلطة المختصة – قانوناً – بالموافقة عليهما لم تكن قد أعطت هذه الموافقة .

وعليه ، إن النعى على القرار محل النزاع مخالفته أحكام هذين المشروعين يكون قائماً على سند غير منتج .

كما أن الاستناد إلى نص لائحى قبل التاريخ المحدد لسريانه غير منتج .

هذا ما يستفاد من حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر فى ١٩٧٤/٢/٢٤(٩٠) حيث أعلنت أنه « لا وجه لما تستند إليه الجهة الإدارية الطاعنة من تبريرها لعدم ترقية المدعى بأن توجيهات رئيس الوزراء ... كانت تحول دون ذلك لأنها توجب إجراء الترقيات مرة واحدة فى شهر ديسمبر من كل عام (حيث أن) هذه التوجيهات قد نصت على نفاذ هذا الشرط اعتباراً من أول يوليه سنة ١٩٦٦ أى فى تاريخ لاحق لإجراء الترقية المطعون فيها ... » .

---

(٨٩) C.E. ,13/11/1963, FOUILHÉ, REc, P. 555.

(٩٠) المحكمة الادارية العليا ، ١٩٧٤/٢/٢٤ ، ق رقم ٢٨٩ لسنة ١٦ق ، مجموعة المبادئ القانونية ،السنة التاسعة عشرة ، قاعدة ٧٦ ، ص ١٨٠ .

الفصل الثانى

الأسانيد غير المنتجة لأسباب خارجية

تتميّز هذه المجموعة من الأسانيد - وعلى العكس من سابقتها - بكون طابعها غير المنتج لا يجد مصدره فى محتواها أو فى مضمونها ، ولكنه راجع إلى أسباب خارجية منقطعة الصلة تماماً بهذا المحتوى أو ذاك المضمون .

فما هى هذه الأسباب الخارجية التى يضفى توافر أحدها وصف غير منتج على سند ما ؟

إن تحليل أحكام القضاء الإدارى يكشف عن وجود ثلاثة أسباب تفسر - فى هذا المجال - عدم تأثير السند فى الفصل فى النزاع الذى أثير فى صدده .

هذه الأسباب هى : تعارض الأسانيد مع القانون مفهومًا بمعناه الشكلى أو العضوى ، انعدام فائدة من أثار الأسانيد من استجابة القاضى إليها ، وكون موضوع النزاع - الذى أثير السند فى إطاره - متعلقاً بقرار صادر عن اختصاص مقيد للسلطة الإدارية .

والأمر كذلك ، من المناسب التعرض لكل من هذه الأسباب فى مبحث مستقل كالتالى :

المبحث الأول : تعارض الأسانيد مع القانون .

المبحث الثانى : انعدام الفائدة من استجابة القاضى إلى الأسانيد .

المبحث الثالث : توجيه الأسانيد ضد قرار منبثق عن الاختصاص المقيد .

المبحث الأول

تعارض الأسانيد مع القانون

كما هو معلوم ، للنظام القانونى فى الدولة مصادر عديدة منها الدستور والقانون واللائحة .

هذا التعدد فى مكونات النظام القانونى يجعل التعارض فيما بينها أمراً راجحًا ؛ من ثم يثور السؤال : هل تعارض الأسانيد - أياً كان مصدرها - مع القانون يجعلها غير منتجة ؟

للإجابة على هذا السؤال بأكبر قدر من الوضوح والتحديد ، تلزم التفرقة بين الأسانيد المستمدة من نصوص لائحية ، وبين تلك القائمة على قواعد دستورية .

ينقسم هذا المبحث ، إذن ، إلى مطلبين كالتالى :

المطلب الأول : تعارض الأسانيد اللائحية مع القانون .

المطلب الثانى : تعارض الأسانيد الدستورية مع القانون .

المطلب الأول

تعارض الأسانيد اللائحية مع القانون

يحتل القانون بمعناه الشكلى أو العضوى مرتبة أسمى - فى سلم تدرج القواعد القانونية - من تلك التى اللائحة .

لذلك ، جاء موقف القضاء الإدارى من الأسانيد اللائحية المخالفة للقانون متسقاً مع هذه الفكرة ؛ حيث أنه يلتفت عنها لكونها غير منتجة فى حسم النزاع .

هذا ما تكشف عنه دراسة أحكام القضاء الإدارى الفرنسى (فرع أول) ، ونظيره المصرى (فرع ثانٍ) .

الفرع الأول

القضاء الإدارى الفرنسى

يقرر مجلس الدولة - بداءة - أن الطعن بالإلغاء فى قرار إدارى استناداً إلى مخالفته للائحة نافذة غير منتج إذا كان هذا القرار متفقًا وحكم قانون قائم عند صدوره .

وهكذا ، إذا كان وزير العمل قد أصدر قراره - فى ١٠/٥/١٩٤٨ - بتحديد نسبة من رقم المبيعات تخصص لمكافأة المديرين غير الأجراء لفروع مصانع المواد الغذائية ، فإن الطعن فيه بالإلغاء استناداً إلى تعارضه مع مرسوم صادر فى ١/٦/١٩٤٠ غير منتج ؛ حيث أن الوزير يستمد سلطته - فى هذا المجال - مباشرة من نص المادة الخامسة من قانون ٣/٧/١٩٤٤ بشأن مركز العاملين غير الأجراء بفروع مصانع المواد الغذائية والتعاونيات الاستهلاكية (١) .

فمسألة مخالفة القرار المطعون فيه لمرسوم ١/٦/١٩٤٠ لم تكن محلاً لمناقشة ، واكتفى حكم القضاء الإدارى ببيان الطابع غير المنتج لهذا السند عن طريق إشارته إلى أن سلطة الوزير فى إصداره قراره مستمدة مباشرة من القانون ، ولا محل للاستناد إلى نص لائحى للمنازعة فيها.

أيضًا ، يغدو السند المبنى على مخالفة القرار المطعون فيه لنص لائحى غير منتج إذا صدر - قبل الفصل فى الدعوى - قانون نافذ بأثر رجعى يتضمن نصاً متعارضاً مع اللائحة المستند إليها .

فإذا كان الطاعن قد استند - فى طلب إلغاء مرسوم إحالته إلى المعاش الصادر فى ٩/٧/١٩٥٤ - إلى مخالفته لمرسوم ٩/٨/١٩٥٣ الذى أوجب أن يكون قرار الإحالة إلى المعاش مسبوقاً بإلغاء الوظيفة ، إلا

---

(١) C.E., 17/4/1959, Société anonyme " Mignot- Comptoirs français" et autres, REC , P. 245.

أن المادة ١٢ من قانون ١٩٥٥/٢/٨ - المطبق بأثر رجعى على السنوات المالية من ١٩٥١ إلى ١٩٥٤ - نصت على أن تخفيض الاعتمادات المالية لمختلف الوزارات وخصوصاً وزارة لما وراء البحر ، يترتب عليه - وبذات القدر - تخفيض فى عدد الوظائف عن طريق إلغاء بعضها .

ولما كانت وظيفة المدعى من ضمن الوظائف الملغاة - بأثر رجعى - إعمالاً لنص المادة ١٢ من قانون ١٩٥٥/٢/٨ ، فإن السند الذى أقيم عليه الطعن بالإلغاء يصير - والحالة هذه - غير منتج (٢).

فى ذات السياق ، يمكن فهم حكم مجلس الدولة بتاريخ ١٩٦٠/٢/١٧ (٣) الصادر فى دعوى موضوعها الطعن بالإلغاء فى قرار تعيين السيد LAPORTE - OKOEFF مفوضاً رئيسيًا فى إدارة الأمن الوطنى من الدرجة الثالثة ، وكان سند الطعن أن المذكور لم يمض ثمانى سنوات فى الخدمة الفعلية بصفته مفوّض بوليس ، وهو الشرط المنصوص عليه فى مرسوم ١٩٤١/٦/٣ .

فقد رفض مجلس الدولة هذا السند لكونه غير منتج ؛ حيث أن المطعون فى قرار تعيينه توافر فى شأنه كل الشروط الضرورية لإمكانية الاستفادة من أحكام قانون ١٩٥٦/٣/٢٧ التى تسوى الأقدمية الاعتبارية - المعترف بها للموظفين الذين ساهموا بفاعلية واستمرار فى مقاومة الاحتلال الألمانى - بالأقدمية الفعلية .

وإذ كان هذا القانون قد صدر فى تاريخ لاحق على رفع الدعوى ، إلا أنه نُصَّ على تطبيقه بأثر رجعى مما يجعل للقرار المطعون فيه سنداً مباشراً منه ؛ ويكون الإدعاء بمخالفته لمرسوم ١٩٤١/٦/٣ واجبًا الالتفات عنه.

فضلاً عن ذلك ، إن الاستناد إلى عدم مشروعية المرسوم - الذى بنى عليه القرار محل الطعن - يغدو غير منتج إذا صدر قانون لاحق يقر - بأثر رجعى - ما نص عليه من أحكام .

---

(٢) C.E.. 15/6/1956. ROUSSEL. REC. P. 248

(٣) C E 17/2/1960. SUSINI et autres. REC . 113

هذا ما قرره مجلس الدولة (٤) فى حكمه فى دعوى موضوعها طلب إلغاء قرار إعلان المنفعة العامة لعملية إنشاء طريق سريع استناداً إلى أنه صدر بناء على مرسوم غير مشروع ، حيث أعلن أن قانون ١٨/٤/١٩٥٥ - بشأن النظام القانونى للطرق السريعة - أقر فى مادته الأولى ، وبأثر رجعى ، النظام الذى وضعه المرسوم المدعى بعدم مشروعيته .

فالسند غير منتج لتعارضه مباشرة مع نص أضفى عليه المشرع قوة القانون ، حتى وإن كان - فى صورته الأولى - مرسومًا غير مشروع .

الفرع الثانى

القضاء الإدارى المصرى

لا يلتفت مجلس الدولة المصرى - كنظيره الفرنسى - إلى الأسانيد المبنية على نصوص لائحية مخالفة للقانون مستخدمًا - فى التعبير عن موقفه - عبارات مختلفة .

ففى حكمها بتاريخ ١٨/٥/١٩٥٤(٥) ، ذكرت محكمة القضاء الإدارى أنه « لا مقنع فيما تتحدى به الحكومة » من أن القرار المطعون فيه بالإلغاء قد اتخذ بناء على لائحة أتى بها قرار مجلس الوزراء الصادر فى ٨ من نوفمبر سنة ١٩٥١ ؛ ذلك أن هذه اللائحة جاءت بحكم مخالف لنص المادة الأولى من قانون رقم ١١١ لسنة ١٩٥١ فى شأن عدم جواز إيقاع الحجز على مرتبات الموظفين ؛ فهى لائحة باطلة .

---

(٤) C.E., 30/6/1961, Groupement de défense des riverains de la route de l'intérieur, D., 1961, J., P. 667, Conclusions KHAN, PP. 663-667 ; Note JOSSE, PP. 668-669.

(٥) محكمة القضاء الإدارى ، ١٨/٥/١٩٥٤ ، ق ١٤٤٨ لسنة ٧ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة الثامنة ، قاعدة ٧٥٢ ، ص ١٤٥٦ .

والأمر كذلك ، لا يعدو أن يكون القرار المطبق لها - وهو القرار المطعون فيه - باطلاً كذلك حيث أنه ردد وطبق حكماً باطلاً .

ولقد أقرت المحكمة الإدارية العليا هذا التوجه ، ومن أحكامها - ذات الدلالة على ذلك - حكمها فى ١٩/٤/١٩٦٩(٦) بشأن نزاع موضوعه الغاء قرار فصل أحد الموظفين .

فقد ثبت لدى المحكمة أنه قد حكم على المدعى بالحبس مع الشغل فى قضية جناية سرقة بحمل سلاح ، ولم يرد إليه اعتباره ، الأمر الذى يجعله غير صالح - طبقًا لقانون العاملين المدنيين فى الدولة - لتولى الوظائف العامة ، مما يجيز للإدارة سحب قرارها بتعيينه - دون التقيد بميعاد معين - لما شابه من عيب جسيم . ولذلك ألغت المحكمة حكم محكمة القضاء الإدارى - الذى ذهب إلى غير ذلك - وجاءت عبارتها كالتالى :

« ومن حيث أنه لا وجه لما ذهب إليه الحكم المطعون فيه من أن صحيفة الحالة الجنائية الخاصة بالمدعى ، وردت خالية من السوابق ، تنفيذاً لقرار وزير العدل ... الذى يقضى بعدم إثبات السابقة الأولى إذا كان الحكم بالحبس لمدة لا تجاوز الستة أشهر ، وهى تعتبر قرينة على الصلاحية وعلى عدم وجود مانع من التوظف ، وتلتزم الجهات الإدارية بالأخذ بها ، إعمالاً للحكمة التى استهدفها وزير العدل ... (ذلك) أن قرار وزير العدل المشار إليه وهو فى مرتبة أدنى من القانون لا يملك أن يعدل فى الأحكام التى تضمنها قانون نظام موظفى الدولة فى شأن الشروط اللازمة لشغل الوظائف العامة » .

فالمحكمة الادارية العليا رأت أن الاستناد إلى قرار وزير العدل - الذى جاء بقاعدة عامة مجردة - غير مؤثر فى الفصل فى النزاع لأنه متعارض مع نص فى قانون نافذ .

---

(٦) المحكمة الإدارية العليا ، ١٩/٤/١٩٦٩ ، ق ٩٢٤ لسنة ١٢ق ، مجموعة المبادئ القانونية ، السنة الرابعة عشرة ، العدد الثانى ، قاعدة ٨١ ، ص ٦١٠ .

وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للأسانيد اللائحية ، فإن تلك القائمة على العرف تلقى - ومن باب أولى - ذات المصير .

فإذا كان القانون لم يمنح مجلس الكلية سلطة التعديل والتبديل فيما نص عليه من تحديد لعدد فرص دخول الامتحان للطلبة الراسبين، فإنه « لا يجدى المدعين قولهم بأن مجلس الكلية جرى على منح أمثالهم » (٧) فرصة إضافية لدخول الأمتحان « إذ لا يجوز التحدى فى هذا المقام بعرف جرى على خلاف القانون » .

المطلب الثانى

تعارض الأسانيد الدستورية مع القانون

تتمثل هذه الحالة فى الفرض التالى : تصدر السلطة الإدارية - بناءً على ما لها من سلطة تقديرية خوَّلها إيَّاها القانون - قراراً فى مجال معين ، فيأتى صاحب الشأن ويطعن فيه بالإلغاء استناداً إلى تعارضه مع الدستور .

فما هو موقف القضاء الإدارى من هذا السند ؟

فى مصر - حيث تمارس رقابة لاحقة على دستورية القوانين - إن الإجابة على هذا السؤال لا يمكن إلا أن تكون التالية : هذا السند منتج حيث يلتزم القاضى الإدارى - كغيره من الجهات القضائية - بالتعرض للسند بالبحث والدراسة ، فإن رآه جدياً أوقف - لمدة معينة - الفصل فى الدعوى الموضوعية ؛ كى يتمكن صاحب الشأن من رفع الدعوى الدستورية أمام المحكمة الدستورية العليا .

وإذا كان الدفع غير جدى ، فإن القاضى الإدارى يرفضه ويستمر فى نظر الدعوى المنظورة أمامه .

---

(٧) محكمة القضاء الإدارى ، ١٩٥٦/٦/٢٦ ، ق ٥٨٧ لسنة ١٠ق ، مجموعة المبادئ ، السنة العاشرة ، قاعدة ٣٧٣ ، ص ٣٨٥ .

أما فى فرنسا - حيث الرقابة السابقة على دستورية القوانين التى يمارسها المجلس الدستورى - فإن نظامها القانونى لا يعرف الرقابة على دستورية القوانين بعد إصدارها ، ولذلك نجد مجلس الدولة يعلن - حتى لا يجد نفسه فى موقف يلتزم فيه بإجراء هذه الرقابة - أن الأسانيد الدستورية المتعارضة مع القانون غير منتجة ، يستوى فى ذلك أن تكون مبنية على مبادئ دستورية وردت فى مقدمة الدستور أو فى إعلان حقوق الإنسان والمواطن ، أو تكون قائمة على نصوص وردت فى صلب الوثيقة الدستورية .

الفرع الأول

الطابع غير المنتج للأسانيد القائمة على مبادئ دستورية

هذا ما أعلنه مجلس الدولة فى حكمه بتاريخ ١٩٦١/٢/١٥(٨) بخصوص دعوى موضوعها الطعن بالإلغاء فى لائحتى إدارة عامة ، تتعلق إحداهما بالأحكام المشتركة المطبقة على جهاز أمن الدولة ، وتخص الأخرى موظفى الإدارة والرقابة بذات الجهاز .

فقد كان مبنى الطعن ما شاب اللائحتين المذكورتين من عيب إجرائى تمثل فى أن إعدادهما تم دون استشارة ممثلى الموظفين بجهاز أمن الدولة ، مما يجعلهما واقعتين فى حومة مخالفة مبدأ اشتراك العاملين - بواسطة ممثليهم - فى التحديد الجماعى لشروط العمل وفى إدارة المشروعات ، وهو مبدأ أقرته ديباجته دستور ١٩٤٦ التى كرّستها مقدمة الوثيقة الدستورية الصادرة عام ١٩٥٨ .

غير أن مجلس الدولة التفت عن هذا السند استناداً إلى أن الحكومة اتخذت القرارين المطعون فيهما وفقًا لأحكام قانون ١٩٤٨/٩/٢٨

---

(٨) C.E., 15/2/1961, LESEUR et autres, REC. P. 115.

وأمر ١٩٥٩/٢/٤ التى نظمت إجراءات إعداد الأنظمة الخاصة بالعاملين ولم يرد من ضمنها حتمية استشارة ممثليهم .

وهكذا ، إن المجلس لم يناقش ما إذا كانت اللائحتان -محل الطعن- متعارضتين أم لا مع الدستور مكتفيًا بالإشارة إلى أنهما صحيحيتين طبقاً للقواعد - ذات الأصل التشريعى - التى حددت إجراءات وضعهما .

أيضًا ، إن الطعن بالإلغاء فى قرار إدارى استناداً إلى مخالفته لمبدأ مجانية التعليم - الذى قررته ديباجة دستور ١٩٤٦ - يكون قائماً على سند غير منتج ، طالما أن القرار محل الطعن صدر وفقًا لنص قانونى قائم .

فقد طعن فى قرار وزيرى التعليم والميزانية بزيادة رسوم التسجيل للدراسة فى الجامعات ، وكان أساس الطعن مخالفة القرار لمبدأ مجانية التعليم .

إلا أنه لما كان القرار المطعون فيه قد صدر إعمالاً لنص المادة ٤٨ من القانون المالى الصادر فى ١٩٥١/٥/٢٤ التى نصت على سلطة وزيرى التعليم والميزانية فى تحديد رسوم الدراسة فى المؤسسات التعليمية التابعة للدولة دون أن تضع حداً أقصى ، فإن القول بمخالفته لمبدأ المجانية يكون غير منتج (٩).

ولقد أقر المجلس ذات الحل - لاحقاً - وكان ذلك فى حكمه بتاريخ ١٩٧٦/٤/٩ (١٠).

---

(٩) C.E., 28/1/1972, Conseil transitoire de la Faculté des lettres et sciences humaines de Paris , AJDA , 1972 , 11., J., P. 109 : - J.C.P., 1973, 11., J., N° 17296, Observations J. CHEVALLIER .

أنظر أيضاً :

LABETOULLE et CABANES , Chronique générale de jurisprudence administrative francaise, AJDA, 1972 , 1. Doctrine, PP. 90 et ss.

(١٠) C.E., 9/4/1976, Conseil des parents d'élèves des Écoles publiques , REC, P. 192.

هذا ، وقد احتفظ مجلس الدولة بذات المصير للسند القائم على مخالفة القرار المطعون فيه لإعلان حقوق الإنسان والمواطن ، وكان ذلك فى حكمه بتاريخ ١٩٩٠/١٢/٣١ (١١) و حيث قرر أنه طالما كان قرار المجلس المحلى بزيادة نسبة الضريبة المحلية – وهو القرار المطعون فيه – لم يتجاوز الحد المسموح به وفقًا للقانون المالى ، فإن الاستناد إلى تعارضه مع نص المادة ١٣ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لا يفيد فى المنازعة فى مشروعيته .

الفرع الثانى

الطابع غير المنتج للأسانيد القائمة على نصوص دستورية

هذا ما قرره مجلس الدولة – صراحة – فى حكمه بتاريخ ١٩٩٠/١٢/٣١ (١٢) الصادر فى نزاع موضوعه طلب إلغاء قرار وزيرى المالية والخارجية الصادر بتحديد رسوم الدراسة فى المؤسسات التعليمية التابعة للوزير الأخير ، وكان سند الطعن مخالفة القرار لنص المادتين ٣٤ و ٣٧ من الدستور اللتين حددتا المجال المحدد للسلطة اللائحية .

فما كان من مجلس الدولة إلا أن رد السند ؛ حيث أن القرار المطعون فيه يستند إلى أحكام قانون ١٩٥١/٥/٢٤ ، مما يجعل الاستناد إلى نص المادتين ٣٤ و ٣٧ من الدستور – فى هذا المجال – غير منتج .

ولقد سبق للمجلس أن قرر ذات الحل فى حكم بتاريخ ١٩٧٦/١١/٢٦ (١٣) .

---

(١١) C.E., 31/12/1990,PLISSONNEAU - DUQUESNE, C.A.A. de PARIS, REC. Tables , P. 935.

(١٢) الحكم المشار اليه فى الهامش رقم ١٠ .

(١٣) C.E., 26/11/1976, SOLDANI et autres , AJDA, 1977, 11., J., PP. 39-41, Conclusions LA TOURNERIE, PP. 33-39.

فقد طعن أمامه بالإلغاء فى مرسوم إبطال قرار لجنة منبثقة عن مجلس محافظة VAR بقيام هذا الأخير بعقد جلساته فى مدينة DRAGUI GNAN ، وكان سند الطعن مخالفة المرسوم لمبدأ حرية الوحدات المحلية فى إدارة شئونها المنصوص عليه فى المادة ٧٢ من الدستور .

غير أن مجلس الدولة لاحظ أن المرسوم المطعون فيه صدر فى حدود السلطات المخولة للحكومة بالقانون - الذى كان لا يزال سارياً - الصادر فى ١٨٧١/٨/١٠ ، ومن ثم يكون الاستناد إلى المادة ٧٢ من الدستور غير منتج .

وهكذا ، يكشف هذا القضاء عن رغبة مجلس الدولة الأكيدة فى احترام مسلكه التقليدى فى الإمتناع عن رقابة دستورية القوانين ، حتى وإن كان أسلوب ممارستها هو طريق الدفع الفرعى .

المبحث الثانى

انعدام الفائدة من استجابة القاضى إلى الأسانيد

كثيراً ما يثير الأطراف فى الدعوى أسانيد لن تحقق استجابة القاضى لها أية فائدة لمن أثارها .

من هنا يأتى السؤال : كيف نفسر عدم استفادة صاحب الشأن من الأسانيد التى يثيرها ؟ إن الإجابة على هذا السؤال تكمن فى أن أسباباً عديدة ومتنوعة تفسِّر هذه الحالة ، بعضها - ذو طابع ذاتى - يرجع إلى الطاعن ، والبعض الآخر لا علاقة له به ؛ حيث يعود إلى اعتبارات أجنبية عن شخصه .

وعليه ، يتكون هذا المبحث من المطلبين التاليين :

المطلب الأول : أسباب متعلقة بالطاعن .

المطلب الثانى : أسباب أجنبية عن الطاعن .

المطلب الأول

أسباب متعلقة بالطاعن

ترجع هذه الأسباب إلى صفة الطاعن من ناحية (فرع أول) ، وإلى إرادته من ناحية أخرى (فرع ثانٍ) .

الفرع الأول

صفة الطاعن

إن الطاعن قد يفتقد صفة لازمة لاستفادته من استجابة القاضى للأسانيد التى يثيرها .

ففى مجال الاستيلاء على الأموال الخاصة ، قضى مجلس الدولة الفرنسى بأن الاستناد إلى عدم مشروعية القرار الصادر بالاستيلاء - للطعن فيه بالإلغاء - غير منتج فى حالة عدم تمكن الطاعن من إثبات صفته كمالك للمال الذى استولت الإدارة عليه (١٤) .

وفى منازعة حول استحقاق المدعى لمنحة يطالب بها (١٥) ، لوحظ أنه يستند فى دعواه إلى منشور دورى أصدرته المؤسسة المصرية العامة لمقاولات الأعمال المدنية تحت رقم ٣١ لسنة ١٩٦٥ ، والذى قرر صرف المنحة للعاملين بالشركات حتى ١٩٦٢/١٢/٢٨ .

ولما كان المدعى مفتقداً لصفة العامل فى هذا التاريخ - حيث كان يشغل وظيفة رئيس مجلس إدارة - فإن شرط استحقاق المنحة يكون قد تخلَّف فى شأنه ، ومن ثم فهو لا يستفيد من السند الذى أثاره .

وهناك تطبيق آخر لذات الفكرة - يتعلق بصفة الطاعن التى تحول دون استفادته من سند طعنه - ورد فى حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ ١٩٦٦/١٢/٢٤(١٦) الصادر فى دعوى موضوعها طلب إلغاء قرار وزير الأوقاف - فى ١٩٦٦/١٢/٢٤ - بالاستيلاء على أراض متنازع عليها ، وكان سند الطعن أن القرار مخالف للقانون ومشوب بالانحراف بالسلطة ؛ لصدوره بقصد تعطيل تنفيذ حكم قضائى يقضى بمنع تعرض الإدارة لواضعى اليد .

ومع إشارة المحكمة إلى كون القرار محل الطعن مخالفاً للقانون ، إلا

---

(١٤) C.E., 14/2/1962. FILLAIRE .

مشار اليه فى :

J.M AUBY, Les moyens inopérants .... Op. Cit. P. 12 . Note N° 82.

(١٥) المحكمة الإدارية العليا ، ١٩٧٩/٣/٢٥ ، ق ٣٦٧ لسنة ٢٠ق ، مجموعة المبادئ ... ، السنة الرابعة والعشرون ، قاعدة رقم ٩٠ .

(١٦) المحكمة الإدارية العليا ، ١٩٦٦/١٢/٢٤ ، ق ١٣١ لسنة ٩ق ، مجموعة المبادئ ... ، السنة الثانية عشرة ، العدد الأول ، قاعدة ٤٤ ، ص ٤٥٩ .

أنها رفضت الاستجابة إلى طلب إلغائه ، حيث أن هذا الإلغاء – إن حدث – لن يؤدى إلى إعادة يد أصحاب الشأن على الأراض المتنازع عليها .

ففى ١٩٦٣/١/١٣ ، صدر القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ بحظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية وما فى حكمها ، ولما كان أصحاب الشأن « من الأجانب المخاطبين بأحكام القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٣ بحظر تملك الأجانب للأراضى الزراعية فإنه لن يرتب على إلغاء القرار المطعون فيه إعادة يدهم على الأرض المتنازع عليها لأنهم ممنوعون قانوناً من تملك الأراضى الزراعية ومن حيازتها بصفة ملاك ، ولن يتأثر هذا الوضع بصدور حكم من المحكمة المدنية المختصة فى موضوع ملكية الأرض المتنازع عليها لأنه إذا قضى لمصلحتهم بتثبيت الملكية فلن يتسلموا تلك الأرض وإنما تؤول ملكيتها إلى الدولة طبقًا لذلك القانون من تاريخ العمل بأحكامه ، أما إذا قضى بتثبيت ملكية الوقف الخيرى للأرض فلن يكون هناك وجه لتسليم الأرض إلى (واضعى اليد) بعد إذ قضى القانون رقم ٢٤٧ لسنة ١٩٥٣ بإنهاء نظارتهم وبإقامة وزارة الأوقاف ناظرة على جميع الأوقاف الخيرية » .

الفرع الثانى

إرادة الطاعن

تشكل إرادة الطاعن – أحياناً – عقبة تحول دون استفادته من السند الذى أثاره تغليباً لوجهة نظره .

هذا ما يستخلص – بوضوح – من حكم مجلس الدولة بتاريخ ١٩٦٣/١١/٢٢ فى قضية VANESSE (١٧) ، حيث كان موضوعها طلب إلغاء القرار الصادر بقائمة الترقيات – لعام ١٩٦٠ – إلى وظيفة مدير مركز اتصالات تليفونية ، وكان سند الطاعن – الذى لم يرد اسمه

---

(١٧) C.E., 22/11/1963, VANESSE, REC, P. 577.

فى القائمة - ما شاب القرار الصادر بتقدير درجة كفايته من أوجه عدم المشروعية .

غير أن المجلس لاحظ - انطلاقًا مما هو ثابت فى الأوراق - أن استبعاد الإدارة لإسم الطاعن من قائمة الترقيات يجد سببه الوحيد فى رغبة الطاعن - التى عبر عنها صراحة فى خطابه إلى الإدارة بتاريخ ١٩٥٩/١٠/٦ - فى عدم قيد اسمه فيها ، وبالتالى فإن الإدارة لم تفعل - بقرارها المطعون فيه - شيئًا سوى الاستجابة إلى هذه الرغبة .

وعليه ، إن أوجه عدم المشروعية التى استند إليها الطاعن لم يكن لها - فى الواقع - أى تأثير فى قرار الإدارة بوضع قائمة بأسماء المرقين ، وبذلك يكون السند القائم عليها غير منتج .

هذه الأسانيد غير المنتجة بناء على إرادة الطاعن ، يعالجها القضاء الإدارى المصرى من زاوية القبول .

وهكذا ، تقرر محكمة القضاء الإدارى (١٨) أنه إذا كان الثابت من أوراق الدعوى أن المدعى وافق بعد رفع الدعوى على نقله من كلية الزراعة إلى كلية طب العباسية ، الأمر الذى نجم عنه قطع علاقة التوظيف التى كانت قائمة بينه وبين كلية الزراعة وشطب اسمه من عداد المدرسين بها ، « فإنه يترتب على هذا النقل زوال كل مصلحة شخصية للمدعى فى طلب إلغاء القرار المطعون فيه كلياً أو جزئياً إذ يعتبر بموافقته على هذا النقل متنازل عن كل حق يقوم على علاقة التوظيف التى كانت بينه وبين كلية الزراعة من أقدمية فى كادر المدرسين وخلافه ... » .

الواضح من هذا الحكم ، أن محكمة القضاء الإدارى لم تعرض لمأخذ الطاعن على القرار محل النزاع ، مكتفية بالقول بأنه موافقته على النقل تفيد تنازله عن كل حق يقوم على علاقة التوظيف بينه وبين الكلية المنقول منها ، وكان الأجدر بها - والأمر كذلك - أن تشير إلى الطابع

---

(١٨) محكمة القضاء الإدارى ، ١٩٤٨/١١/٢٤ ، ق ١٤٤ لسنة ١ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة الثالثة ، قاعدة ١٧ ، ص ٨ .

غير المنتج لأسانيده ، إلا أنها فضلت التعرض لها من زاوية عدم القبول لانتفاء المصلحة .

وفى نزاع آخر ، لاحظت المحكمة (١٩) أنه لما « كان المدعى قد أقر بأنه أحيل إلى المعاش بناء على طلبه مع ضم سنتين لمدة خدمته وصرف الفرق بين المرتب والمعاش من ٢ من يناير سنة ١٩٥٤ ، وأنه لم يعد منذ ذلك التاريخ فى عداد موظفى الدولة ، الأمر الذى يترتب عليه أن يصبح من المستحيل أن يقع عليه الاختيار من جديد لتولى الوظيفة محل الطعن » .

المطلب الثانى

أسباب أجنبية عن الطاعن

هذه الأسباب من نوعين : بعضها عائد إلى نصوص قانونية (فرع أول) ، والبعض الآخر راجع إلى مسلك الادارة (فرع ثانٍ) .

الفرع الأول

النصوص القانونية

إن النص الذى يجعل السند غير منتج قد يرد فى النص القانونى الذى صدر – بناء عليه – القرار محل النزاع ، ومن أمثلته ذلك الذى رفضه مجلس الدولة فى حكمه بتاريخ ١٩٦٣/٥/٢٢ الصادر فى قضية VIALLET (٢٠).

تخلص وقائع النزاع فيما يلى : أعلنت الإدارة عن مسابقة لتعيين

---

(١٩) محكمة القضاء الإدارى ، ١٩٥٤/١١/٢٤ ، ق ٤٨٥ لسنة ٦ق ، مجموعة المبادئ .. ، السنة التاسعة ، قاعدة ٤٩ ، ص ٥٥ .

(٢٠) C.E.. 22/5/1963. VIALLET. REC. P. 320.

خمسة أشخاص فى وظيفة أستاذ محاضر تحت التمرين بكليات الطب ، فما كان من الطاعن إلا أن تقدم إلى المسابقة التى اجتاز جميع اختباراتها بنجاح .

إلا أن الدرجات التى حصل عليها أهلته لشغل المركز السادس - فقط - فى قائمة ترتيب الناجحين فى المسابقة ، مما ترتب عليه استبعاد اسمه من قائمة المرشحين لشغل الوظيفة ، وذلك إعمالاً لنص المادة ٢٦ من قرار وزير التعليم الوطنى - بتاريخ ١٩٥٢/٣/٣ - بشأن تنظيم مسابقة التعيين فى وظيفة أستاذ بكلية الطب ، وهى المادة التى أوجبت ألا يزيد عدد المرشحين المقترح تعيينهم عن عدد الأماكن الشاغرة المعلن عن شغلها فى المسابقة .

وهكذا ، جاء قرار وزير التعليم - المطعون فيه - بإقرار القائمة المقترحة من اللجنة المختصة - والتى خلت من اسم الطاعن - وبتعيين الأشخاص الذين وردت أسماؤهم فيها فى وظيفة أستاذ محاضر تحت التمرين بكليات الطب .

ومع تسليمه بترتيبه الذى ورد فى قائمة الناجحين فى المسابقة -وهو السادس- طعن السيد VIALLET فى قرار وزير التعليم باستبعاد اسمه من قائمة المرشحين وبعدم تعيينه ، وكان سنده فى طعنه - المخالفات التى ارتكبتها اللجنة التى وضعت قائمة المرشحين للتعيين عند اجتماعها الذى ناقشت فيه مقترحات جديدة للقبول فى المسابقة .

إلا أن مجلس الدولة استبعد هذا السند لكونه غير منتج استناداً إلى أن نص المادة ٢٦ من قرار وزير التعليم يشكل عقبة تحول - فى كل الأحوال - دون اقتراح تعيين الطالب الذى يحتل المركز السادس فى قائمة ترتيب الناجحين فى المسابقة .

من جانبها ، قرر محكمة القضاء الإدارى (٢١) أن ما ذهب إليه المدعى

---

(٢١) محكمة القضاء الإدارى ، ١٩٥٧/٥/٩ ، ق ١٦١٠ لسنة ٥ق ، مجموعة المبادئ.... السنة الحادية عشرة ، قاعدة ٢٨٨ ، ص ٤٢٦ .

من أنه أقدم فى وظيفة مدرس (أ) من بعض المطعون ضدهم مما يجعله محقاً فى طلب إلغاء قرار تعيينهم فى وظيفة أستاذ مساعد تأسيساً على أن الجامعة جرت بالنسبة للترقية إلى وظيفة أستاذ مساعد على المفاضلة بين المرشحين على أساس أقدميتهم فى وظيفة مدرس (أ) « لا يغنيه شيئًا » إذ أن إجراء المفاضلة على هذا الأساس مناطه أن يكون المرشحون قد استكملوا الشرط الأول فى الترقية إلى أستاذ مساعد وهو قضاء أربع سنوات فى وظيفة مدرس ، فمن لم يستكمل هذا الشرط عند إجراء الترقية - كما هو حال المدعى - يجب استبعاده من قائمة المرشحين للترقية ولو كان متقدماً فى أقدمية مدرس (أ) على سواه » .

فطلب المدعى إلغاء قرار تعيين المطعون ضدهم فى وظيفة أستاذ مساعد قائم - بالنسبة له - على سند غير منتج حيث أنه لم يستكمل الشرط الأول المطلوب للترقية إلى هذه الوظيفة وهو قضاء أربع سنوات فى وظيفة مدرس .

أيضاً ، إن عيب عدم الاختصاص - مع افتراض صحته - لا جدوى من الاستناد إليه ، إذا وجد نص يحول دون استفادة الطاعن منه .

هذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا فى حكمها بتاريخ ١٩٧٤/١/٢٦ بشأن دعوى موضوعها طلب إلغاء قرار صادر بفصل المدعى من الخدمة (٢٢) .

فقد استند الطاعن فى دعواه إلى كون مرتبه - حال صادر قرار الفصل - تجاوز الخمسة عشر جنيهًا الأمر الذى يجعل الاختصاص باتخاذ القرار المطعون فيه - لا إلى السلطة الرئاسية - وإنما إلى المحكمة التأديبية إعمالاً لحكم القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ .

غير أن المحكمة لاحظت أن المدعى أصبح - تطبيقاً لحكم القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ - من شاغلى وظائف المستوى الثالث ، وبالتالى يكون

---

(٢٢) المحكمة الإدارية العليا ، ١٩٧٤/١/٢٦ ، ق ٢٣١ لسنة ٦ق ، مجموعة المبادئ... ، السنة التاسعة عشرة ، قاعدة ٤٩ ، ص ١٠٣ .

من اختصاص السلطة التأديبية - وفقًا لأحكام ذات القانون - أن تصدر قرارها بفصله ، فلم يعد ثمة جدوى من إلغاء القرار المطعون فيه استناداً إلى أن المحكمة التأديبية كانت هى المختصة وقت إصداره ليعود الأمر مرة ثانية إلى ذات السلطة الرئاسية التى سبق لها أن أفصحت عن رأيها فيه فتصر على موقفها وتصحح قرارها بإعادة إصداره بسلطتها التى خولت إليها فى هذا القانون وتعود بذلك المنازعة فى دورة أخرى لا مسوّغ لتكرارها » .

ولقد أكدت المحكمة ذات الحكم - بنفس عباراته تقريباً - عند فصلها فى نزاع موضوعه طلب إلغاء قرار تأديبى صادر بخفض فئة وظيفة ومرتب المدعى (٢٣) .

الفرع الثانى

مسلك الإدارة

إن مسلك الإدارة - السابق أو اللاحق على الطعن بالإلغاء فى القرار الإدارى - يفسر فى بعض الأحيان عدم امكانية استفادة الطاعن من سند طعنه .

هذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسى - بالنسبة لمسلك الإدارة السابق - فى حكمه بتاريخ ١٩٥٨/٧/١٥ فى قضية LAVERGNE (٢٤) التى تخلص وقائعها فيما يلى :

طلب الطاعن إحالته إلى المعاش المبكر مع الاستفادة من نص المادة ٧٩ من قانون ١٩٢٤/٤/١٤ التى تجيز - فى هذه الحالة - تقرير مكافأة استثنائية ، وهو الطلب الذى وافقت عليه لجنة الإصلاح الإدارى ،

---

(٢٣) المحكمة الإدارية العليا ، ١٩٧٥/٢/١٥ ، ق ٧٢٩ لسنة ١٧ق ، مجموعة المبادئ.... السنة العشرون ، قاعدة ٦٦ ، ص ٢٠٤ .

(٢٤) C.E., 15/7/1958, LAVERGNE, REC. P. 450.

وهى اللجنة التى أوجب القانون أخذ رأيها فيه قبل عرضه على السلطة المختصة لاتخاذ قرار بشأنه .

غير أن وزير التعليم - صاحب سلطة التقرير فى هذا الصدد - أصدر قراره بقبول طلب الإحالة إلى المعاش مع منح معاش شهرى ، وهو ما يتضمن رفضًا ضمنيًا - ولكنه واضح - لطلب الحصول على مكافأة استثنائية ، وهو القرار الذى طعن فيه استناداً إلى ما شاب تشكيل لجنة الإصلاح الإدارى - التى أبدت رأيًا إيجابيًا فى طلب المدعى بشقيه - من مخالفات قانونية متعلقة بتكوينها وبرئيسها .

فكان رد مجلس الدولة على هذا السند بأنه غير منتج ؛ حيث أن ما شاب تشكيل اللجنة من مأخذ لم يكن له تأثير على قرار الوزير الذى جاء - كما سبقت الإشارة - مخالفًا لرأيها بشأن استفادة الطاعن من نص المادة ٧٩ من قانون ١٤/ ٤/ ١٩٢٤ المتعلق بمكافأة المعاش الاستثنائية .

أيضاً ، قررت محكمة القضاء الإدارى أن مسلك الإدارة اللاحق على الطعن بالإلغاء قد يجعل سند الطاعن عديم الجدوى بالنسبة له (٢٥) .

وهكذا ، إذ كان القرار المطعون فيه قد صدر معيبًا لصدوره ممن لا يملكه وبغير اتباع إجراءات التأديب المقررة قانوناً ، « إلا أنه بعد أن رفعت الحكومة وظيفة مدير المعهد إلى وظيفة وكيل وزارة وصدر مرسوم بتعيين المدعى فيها فأصبحت بذلك وظيفته الجديدة متكافئة مع وظيفته السابقة » ، وبالتالى فإن الدعوى تصبح - والحالة هذه - غير ذات موضوع .

فالمحكمة - هنا - لم تناقش ما نسب إلى القرار المطعون فيه من مأخذ متعلقة بالاختصاص والإجراءات ، حيث لا جدوى من ذلك بعد أن لبت الإدارة مطلب المدعى الذى من أجل تحقيقه طعن فى القرار محل النزاع بالإلغاء ، ولم يعد - بالتالى - مستفيداً من الاستجابة إلى سند طعنه .

---

(٢٥) محكمة القضاء الإدارى ، ١٩٤٩/٦/٨ ، ق ٢٠٤٤ ، لسنة ٢ق ، مجموعة مجلس الدولة ... ، السنة الثالثة ، قاعدة ٢٥٥ ، ص ٩٤٦ .

المبحث الثالث

توجيه الأسانيد ضد قرار منبثق عن الاختصاص المقيد

على العكس من السلطة التقديرية ، يتميز الاختصاص المقيد بفقدان الموظف لحريته فى استعمال ما خوله القانون من سلطات ، بحيث يوجد حينما يكون مسلك هذا الأخير - فى مواجهة موقف معين - محدداً مسبقاً (٢٦).

وبعبارة أخرى ، إن للاختصاص المقيد طبيعة آلية تفرض على الإدارة التزاماً قاطعاً بإصدار قرارها - إيجابياً كان أم سلبيًا - فى اتجاه محدد سلفاً دون أن تكون لها حرية الاختيار بين بدائل متعددة .

فما هو أثر هذه الفكرة على موقف القضاء الإدارى من الأسانيد القائمة على عدم مشروعية القرار المطعون فيه بالإلغاء ؟

فى الواقع ، يمكن القول أن ثمة أحكامًا نادرة - ولكنها موجودة - لمحكمة القضاء الإدارى تستبعد بعض الأسانيد القائمة على عدم

---

(٢٦) فى التعريف بالاختصاص المقيد، راجع :

B. KORNPROBST. La Compétence liée. RDP.. 1961. PP. 935 et ss: - L. DIQUAL , La Compétence liée. Paris . LDGJ. 1964. PP. 17 et ss: - G. TIMIST. Compétence liée et principe de légalité . D. 1964. Chr.. XXXI. PP. 217 et ss: - D. CHABANOL. Contrôle de légalité et liberté de l'administration. AJDA. 1984. Doctrine. 1.. PP. 14 et ss: - A.- S. MESCHERIAKOFF. La Compétence liée permet -elle à l'administration de violer la loi? Réponse à une étude recente intitulée " Contrôle de légalité et liberté de l'administration ". R.A.. 1984. L. et J.. PP. 575 et ss.

مشروعية قرار إدارى منبثق عن الاختصاص المقيد ، واصفة إياها بأنها غير مؤثرة فى مشروعية القرار (٢٧) .

أما عن موقف مجلس الدولة الفرنسى ، فقد تواترت أحكامه – منذ حقبة الخمسينات – على الالتفات عن الأسانيد القائمة على عدم مشروعية قرار صادر عن اختصاص مقيد للإرادة .

فى البداية ، استخدام القاضى الإدارى عبارات متنوعة للتعبير عن موقفة الرافض للتعرض لهذه الأسانيد .

فتارة ، فسّر استبعاده لها باعتبارات متعلقة بالطاعن ، كالقول بانعدام مصلحته فى الاحتجاج بالسند (٢٨) ، أو لكونه غير محق فى ذلك (٢٩) .

وتارة أخرى ، يبرر التفاته عنها بمقولة أن السند لا يمكن الاعتداد به (٣٠) ، أو لكونه – على أية حال – واجب الرفض (٣١) ، أو لأن طبيعة السند لا تؤدى إلى إلغاء القرار (٣٢) .

---

(٢٧) محكمة القضاء الإدارى ، ١٩٥٧/٦/٢٦ ، ق ٥١٩ لسنة ٧ق ، مجموعة مجلس الدولة ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة ٣٦٥ ، ص ٥٩٥ ؛ – ١٩٥٩/٦/٣ ، ق ٨٧٠٦ لسنة ٨ق ، مجموعة المبادئ ، السنة الثالثة عشرة ، قاعدة ٢٠٢ ، ص ٢٠٩ .

(٢٨) C.E., 25/5/1950, DIRAT, REC. P. 332; - 19/11/1954, GREFFE, REC. P. 603; - 24/2/1956, DIRAT, REC. P. 88.

(٢٩) C.E., 14/3/1956, ARVAUD, REC. P. 119.

(٣٠) C.E., 22/2/1957, Société coopérative de reconstruction de Rouen et de sa région " Reconstruire" , REC. P. 126.

(٣١) C.E., 17/10/1956, CLEMENT, REC. P. 373.

(٣٢) C.E., 3/4/1957, SOLEIL, REC. P. 236 ; - 17/7/1953, Société Etablissement Dubont et Casanova , REC. P. 382 .

حيث يشير المجلس الى أن أوجه عدم المشروعية المثارة ليس لها من تأثير على صحة القرار المطعون فيه .

إلا أنه منذ عام ١٩٥٦ ، بدأ مجلس الدولة يستخدم - صراحة - عبارة سند غير منتج ، مع الإشارة أحياناً إلى كونه غير مؤثر فى مشروعية القرار (٣٣) .

ولكن هل جميع الأسانيد المبنية على عدم مشروعية قرار صادر عن الاختصاص المقيد غير منتجة ؟

يذهب FOURNIER ET BRAIBANT (٣٤) إلى أن مجال الأسانيد غير المنتجة مقصور على عدم المشروعية الخارجية للقرار الذى تلتزم الادارة باتخاذه ، وهو رأى تأثر القائلان به - على ما يبدو - بتقرير المفوض GULDNER (٣٥) فى قضية BRISSAUD التى أصدر فيها مجلس الدولة حكمه بتاريخ ١٩٥٧/٦/٧ .

فقد أشار المفوض فى تقريره إلى أحكام - صادرة قبل عام ١٩٥٧ - ترفض أسانيد الأطراف المبنية على عدم المشروعية الخارجية لكونها غير منتجة .

هذه الوجهة من النظر تجد سنداً لها فى بعض أحكام محكمة القضاء الإدارى - التى أخذت بنظرية الأسانيد غير المنتجة - حيث اعتبرت أن عيب الإجراء غير مؤثر فى مشروعية القرار محل الطعن (٣٦).

---

(٣٣) C.E., 23/11/1962 , Association des anciens élèves de l'Institut Commercial de Nancy, REC, P. 626; - 13/7/1963, Epoux MEYER, REC, P. 427.

(٣٤) J. FOURNIER et G. BRAIBANT, Recours pour excès de Pouvoir, In Répertoire de droit public et administratif, T.11., Etablissements de bienfaisance privés - Voirie , Paris, D., 1959, N° 599 .

(٣٥) GULDNER, Conclusions sur C.E., 7/6/1957, BRISSAUD, REC, PP. 386 et ss.

(٣٦) راجع حكميها المشار إليهما فى الهامش رقم ٢٧ .

غير أنها قاصرة عن استيعاب حالات الأسانيد غير المنتجة فى مجال الاختصاص المقيد - كما تكشف عنها دراسة قضاء مجلس الدولة الفرنسى - حتى فى الوقت الذى أدليت فيه ، والدليل على ذلك - كما يشير وبحق (٣٧) LABE TOULLE ET CABANES - أن ثمة أحكامًا لمجلس الدولة ، صدر بعضها عام ١٩٥٧ ، تضفى وصف غير منتج على أسانيد قائمة على المشروعية الداخلية للقرار .

إضافة إلى ذلك ، إن بعض الأحكام تستخدم صياغة عامة تضفى على أوجه عدم المشروعية المتعلقة بالقرارات الصادرة بناء على اختصاص مقيد - دون تمييز - وصف الأسانيد غير المنتجة (٣٨) .

والأمر كذلك ، ينقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين :

المطلب الأول : عدم المشروعية الخارجية ، سند غير منتج .

المطلب الثانى : عدم المشروعية الداخلية ، سند غير منتج .

---

(٣٧) LABETOULLE et CABANES. Chronique générale de jurisprudence administrative française. AJDA . 1971. 1. Doctrine . P. 278 .

(٣٨) راجع :

C.E., 14/12/1960, ARRIGHI, Req. 38-182, REC. Tables . P. 1002; - C.E., 1/2/1961. Délégué général du Gouvernement en Algérie C/ALLALI. REC. P. 74; --- C.E., 25/7/1980. TUSSEAU. D., 1981 . J. PP. 8 et ss., Conclusions GALABERT; - C.E., 11/10/1980. PONT . AJDA. 1981. PP. 256 et ss. Conclusions LABETOULLE; - C.E., 30/9/1987. Epx. CLERGEAU. REC. Tables . P. 350; - : -C.E., 30/9/1987. Epouse CLERGEAU. REC. Tables. P. 350 .

المطلب الأول

عدم المشروعية الخارجية . سند غير منتج

يتمثل عدم المشروعية الخارجية فى عيب الاختصاص من ناحية ، وعيب الشكل أو الإجراء من ناحية أخرى .

كل من هذين العيبين يمثل - طبقًا لقضاء مجلس الدولة الفرنسى - سنداً غير منتج .

الفرع الأول

عيب الاختصاص . سند غير منتج

يضفى مجلس الدولة على عدم الاختصاص وصف السند غير المنتج ، يستوى فى ذلك أن يكون القرار المطعون فيه قراراً إيجابياً أو قراراً سلبياً .

أولاً : التزام الإدارة باتخاذ قرار إيجابى

يقصد بالقرار الايجابى ذلك الذى تلتزم الإدارة بإصداره لينفذ فى تاريخ محدد .

فى هذه الحالة ، إذا طعن فى القرار استناداً إلى صدوره عن سلطة غير مختصة باتخاذه ، فإن مجلس الدولة يعرض عن هذا السند ويرفضه لكونه غير منتج .

ولقد قدَّم القضاء الإدارى العديد من التطبيقات لهذا الحل -لا سيما فى مجال منازعات الموظفين العموميين- وذلك دون اعتبار لمصدر القاعدة القانونية التى تضمنت تقييداً لاختصاص السلطة الادارية .

فقد يكون مصدر التقييد فى الاختصاص نص فى قانون أو فى أمر

له قوة القانون ، كأحكام الأمر رقم ١٠٣٦/٥٨ بتاريخ ١٩٥٨/١٠/٢٩ القاضى بتجميع موظفى الإدارة العليا العاملين بالسكرتاريات العامة لأقاليم ما وراء البحر فى هيئة مستقلة وفى تاريخ محدد .

فإذا أصدرت الادارة قرارها - إعمالاً لهذه الأحكام - بضم الطاعن إلى الهيئة المشار إليها فى نصوص الأمر ، فإن طعنه فى هذا القرار استناداً إلى صدوره عن سلطة غير مختصة يكون غير منتج (٣٩) .

فى ذات السياق ، قرر مجلس الدولة (٤٠) أن رفع اسم السيد EMBARCH من قوائم موظفى الحكومة الفرنسية جاء إعمالاً لاختصاص مقيد مصدره الرابعة من أمر ١٩٥٩/١/٧ التى حظرت استمرار رعايا الدول الخاضعة تحت الوصاية الفرنسية فى أعمالهم بصفتهم موظفين فرنسيين ، ما لم يبدوا رغبتهم فى الحصول على الجنسية الفرنسية فى تاريخ معين حددته اللائحة التنفيذية باليوم التالى لنشرها .

ولما كان الطاعن لم يبد رغبته - قبل هذا التاريخ - فى الحصول على الجنسية الفرنسية ، فإن احتجاجه بصدور القرار المطعون فيه - والقاضى برفع اسمه من سجلات موظفى الحكومة الفرنسية - عن سلطة غير مختصة يكون غير منتج .

وقد يكون مصدر تقييد اختصاص السلطة الادارية نصًا لائحيًا ، كذلك الوارد فى اللائحة الصادرة عن الحكم العام للجزائر بتحديد سن الإحالة إلى المعاش - بالنسبة للعاملين بالمهن الطبية - بخمسة وستين عاماً .

وإذ بلغ الطاعن هذه السن فى ١٩٥٧/١٢/١ ، فإن الادارة ملزمة بإحالته إلى المعاش منذ هذا التاريخ ، وعليه إن طعنه فى القرار القاضى

---

(٣٩) C.E., 14/3/1962, GAILLARD, REC, P. 167 et P. 852 .

(٤٠) C.E., 22/11/1961 . EMBARCH, REC, 649.

بذلك استناداً إلى صدوره حاملاً توقيع سلطة غير مختصة يكون قائماً على سند غير منتج (٤١) .

أيضاً ، لاحظ المجلس (٤٢) أن تعيين مدير مركز نقل الدم يصدر به قرار من السلطة المحلية التابع لها المركز شريطة الحصول على موافقة وزير الشئون الاجتماعية ، فإذا قام هذا الأخير بسحب موافقته ، فإن على المركز الطبى التابع له مركز نقل الدم استخلاص النتائج المترتبة على هذا السحب ووضع نهاية لوظيفة مدير مركز نقل الدم .

وعليه ، إذا قامت اللجنة الإدارية للمركز الطبى بمدينة AMIENS بإنهاء خدمة الطاعن - بصفته مديراً لمركز نقل الدم - فإن استناده - للطعن فى هذا القرار بالإلغاء - إلى كونه صادراً عن سلطة تجاوزت حدود اختصاصها يكون غير منتج .

أخيراً ، قد يكون القضاء هو مرجع الاختصاص الإدارى المقيد ، ومثال ذلك حكم مجلس الدولة فى ١٢/٥/١٩٧٦ حيث قرر التزم الادارة بإلغاء اللوائح غير المشروعة حتى وإن كانت نهائية .

من ثم ، إن الطعن فى قرار إلغاء هذه اللوائح لصدوره عن سلطة غير مختصة ، يكون قائماً على سند غير منتج (٤٣) .

ثانياً : التزام الإدارة باتخاذ قرار سلبى

ثمة حالات كثيرة تلتزم فيها الإدارة - قانوناً - برفض الاستجابة إلى طلب صاحب الشأن ، فإذا صدر هذا القرار السلبى من سلطة غير مختصة ، كان طعن هذا الأخير فيه - استناداً إلى هذا المأخذ - غير منتج .

---

(٤١) C.E., 3/11/1961, SMATI, REC, P. 611.

(٤٢) C.E., 26/2/1971, ROZE, AJDA, 1971 , 11, J., P. 289.

(٤٣) C.E., 12/5/1976, LE BOUCHER et TARANDON, AJDA, 1977, J., P. 261 , Note M. CEOARA: - RDP., 1977, P. 229.

هذا ما قرره مجلس الدولة صراحة - ولأول مرة - فى حكمه بتاريخ ١٩٥٦/١١/٢١ فى قضية LAZARINI (٤٤).

فقد طلب صاحب الشأن تعويضه عما لحقه من أضرار ، وفقًا لنصوص قانون ١٩٥٣/٢/١٠ بشأن تعويض الموظفين عمًا أصابهم من أضرار نتيجة الإجراءات التحكمية التى قررها سلطة الاحتلال بسبب موقفهم منها .

غير أن الإجراء الذى يطالب المدعى بالتعويض عماً لحقه من أضرار بسببه ليس من هذه الإجراءات ، ولذلك كان على الادارة - وهى ملزمة بتطبيق القانون - رفض طلب التعويض لعدم توافر الشروط التى حددها قانون ١٩٥٣/٢/٧ فى حالته .

لذلك ، إن الاستناد إلى عدم اختصاص السلطة مصدرة القرار باتخاذه يكون غير منتج .

وبخصوص طلب السيد PICOT إلغاء قرار المحافظ برفض طلبه إعادة افتتاح حانة صدر حكم قضائى بغلقها ، وذلك استناداً إلى عدم اختصاصه بإصدار مثل هذا القرار ، لاحظ المجلس أن موقع هذه المؤسسة كائن فى منطقة محمية يمتنع - بحكم القانون - منح أية استثناءات فردية فيها .

وعليه ، إن الاستناد إلى عدم اختصاص مصدر القرار غير منتج (٤٥).

وفى حكمه بتاريخ ١٩٦٢/٥/٣٠ فى قضية (٤٦) PARMENTIER ، قضى المجلس بأنه لما كان المحافظ ملزمًا برفض طلب بإعلان بطلان قرار مشروع بقوة القانون ، فإن الطعن فى هذا القرار بالإلغاء استناداً إلى عدم اختصاص مصدره يكون غير منتج .

---

(٤٤) C.E., 21/11/1956, LAZARINI, REC. P. 443.

(٤٥) C.E., 21/6/1957, PICOT, REC, Tables , P. 828.

(٤٦) C.E., 30/5/1962, PARMENTIER. REC. Tables , P. 853.

الفرع الثانى

عيب الشكل أو الإجراء . سند غير منتج

هذا ما قرره مجلس الدولة بالنسبة للقرارات الإيجابية أو السلبية التى تلتزم الإدارة بإصدارها .

أولاً : التزام الإدارة باتخاذ قرار إيجابى

يفرض المشرع هذا الالتزام على الإدارة فى إطار علاقتها بموظفيها وبالأفراد أو الهيئات الخاصة ، وبالتالى فإن الاستناد إلى عيب الشكل أو الإجراء فى منازعات متعلقة بأى من هاتين العلاقتين يكون غير منتج .

فبالنسبة لمنازعات الموظفين العموميين ، يشكل حكم مجلس الدولة الصادر بتاريخ ١٩٥٧/٣/٢٠ فى قضية FÉLIX (٤٧) نقطة البداية فى قضائه الذى يضفى صراحة وصف سند غير منتج على عدم المشروعية الإجرائية للقرار المطعون فيه .

فقد طعن السيد FÉLIX بالإلغاء فى قرار وزير الداخلية بتحديد ١٩٤٩/٤/١ تاريخًا لرفع اسمه من قوائم العاملين بفرق الأمن التى تقرر – فى وقت سابق – حلها ، وكان سند الطعن عدم قانونية تشكيل اللجنة الواجب أخذ رأيها فى القرار قبل إصداره .

إلا أن مجلس الدولة لاحظ أن وزير الداخلية ملزم بشطب اسم الطاعن فى ميعاد أقصاه ١٩٤٨/٣/٣١ ، وذلك إعمالاً لقرار سبق صدوره فى مواجهته ، الأمر الذى يجعل سند الطعن –وهو عيب إجرائى – غير منتج .

ولقد ذهبت محكمة القضاء الإدارى (٤٨) إلى أبعد من ذلك فى

---

(٤٧) C.E., 20/3/1957, FELIX, REC, P. 181

(٤٨) محكمة القضاء الإدارى ، ١٩٥٩/٦/٣ ، ق ٨٧٠٦ لسنة ٨ق ، مجموعة =

حكمها فى نزاع موضوعه الطعن بالإلغاء فى قرار مجلس الوزراء بقبول استقالة المدعى من الخدمة ، حيث قضت بأن عدم عرض القرار المنبثق عن الاختصاص المقيد على لجنة عينها القانون ، غير مؤثر فى مشروعيته .

فقد قررت المحكمة أن « عرض موضوع استقالة المدعى على المجلس الأعلى للبوليس ما كان ليغيّر من النتيجة التى إنتهى إليها مجلس الوزراء بقبول الاستقالة » .

وتبين المحكمة ذلك بقولها إن « الاستقالة – طبقاً للمادتين ١١٠ من قانون موظفى الدولة و٢١ من القانون رقم ١٤٠ لسنة ١٩٤٤ بنظام هيئات البوليس – وإن كانت مركزاً قانونياً إلا أنه يغلب عليها اعتبار أنها حق للموظف لا تملك الإدارة حيالها إلا القبول وليس للإدارة رفضها وإن كان لها على ما يؤخذ من النصوص تأخير البت فيها فترة ، وذلك حتى تدبر الإدارة خلفاً للموظف المستقيل مراعاة لصالح العمل أو بسبب اتخاذ إجراءات تأديبية ضد الموظف .

وتخلص المحكمة إلى النتيجة التى رغبت إقرارها حينما أعلنت أن « كل هذا يؤيد القول بأنه على فرض عرض أمر استقالة المدعى على المجلس الأعلى للبوليس فإن المجلس لم يكن له حيالها إلا قبولها ، ومن ثم فغير مؤثر على صحة القرار الصادر من مجلس الوزراء بقبول استقالة المدعى من الخدمة عدم عرضها على المجلس الأعلى للبوليس » .

على أن الأسانيد غير المنتجة ذات الأصل الإجرائى ليست مقصورة على المطاعن المتعلقة باللجان الاستشارية ، وهو ما يتضح من العديد من الأحكام التى أصدرها مجلس الدولة الفرنسى .

= المبادئ، السنة الثالثة عشرة ، قاعدة ٢٠٢ ، ص ٢٠٩ ، وقد سبق للمحكمة وأن أخذت بذات الحل فى حكمها بتاريخ ١٩٥٧/٦/٢٦ ، ق ٥١٩ لسنة ٧ق ، مجموعة المبادئ .. ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة ٣٦٥ ، ص ٥٩٥ .

وهكذا ، يقرر مجلس الدولة الفرنسى أن رفع اسم الطاعن من سجلات موظفى الحكومة الفرنسية جاء إعمالاً لاختصاص مقيد يجد مصدره فى أمر ١٩٥٩/١/٧ الذى حظرت مادته الرابعة استمرار رعايا الدول الخاضعة لوصاية الدولة الفرنسية من أداء أعمالهم بصفتهم موظفين ، إلا إذا عبروا عن رغبتهم الصريحة - فى تاريخ معين - فى الحصول على الجنسية الفرنسية .

ولما كان الطاعن لم يستوف هذا الشرط ، فإن احتجاجه بصدور القرار المطعون فيه بناء على إجراءات غير مشروعة يعد سنداً غير منتج (٤٩).

وعن القرار الصادر بإحالة السيد BELLET - الذى كان يشغل وظيفة نائب عمدة بالحى الرابع عشر بباريس - إلى التقاعد لبلوغه السن القانونية ، لاحظ مجلس الدولة أن الحكومة ملزمة - إعمالاً لنص مرسوم ١٩٦٣/٢/٨ - بإنهاء خدمة عمد أحياء باريس عند بلوغ سن ٧٠ عامًا ، ولما كان الطاعن قد بلغ هذا السن فى ذات اللحظة التى تقرر فيها إحالته إلى المعاش ، فإن استناده - للطعن فى القرار - على صدوره طبقاً لإجراءات غير صحيحة يعد غير منتج (٥٠) .

كما أن الاستناد إلى عدم تمكين صاحب الشأن من الإطلاع على ملف خدمته يعد سنداً غير منتج فى خصوص الطعن بالإلغاء فى قرار منبثق عن اختصاص مقيد (٥١) .

فضلاً عن ذلك ، إن مجال الأسانيد غير المنتجة ليس مقصوراً على منازعات الموظفين ، فمجلس الدولة يقرر وجودها حينما يطعن أحد الأفراد أو الهيئات الخاصة فى قرار بناء على ما يشوبه من عيوب إجرائية .

---

(٤٩) C.E., 20/11/1961 , EMBARCH, REC., P. 649.

(٥٠) C.E., 18/6/1965, BELLET, REC, P. 370.

(٥١) C.E., 26/2/1971, ROZE, AJDA, 1971 , 11. J. P. 289 .

فقد طبقها فى قضية تتعلق بالانتخابات الطلابية تخلص وقائعها فى التالى (٥٢): فى يومى ٢٦ ، ٢٧ /١/ ١٩٧٢ جرت انتخابات - حسب نظام القائمة النسبية - لاختيار ممثلى الطلاب بمجلس إدارة وحدة التعليم والأبحاث لقسم التاريخ بجامعة باريس ، غير أنه فى فترة ما بعد الظهر من يوم ١٩٧٢/١/٢٦ ، قامت مجموعة من الطلبة المعارضين للانتخابات بالاستيلاء على بطاقات الاقتراع المخصصة لقائمتين من القوائم المرشحة ، ولم يتم إحلال بطاقات اقتراع - باسم هاتين القائمتين - محلها .

بناء على ذلك ، قامت لجنة الرقابة على سلامة العمليات الانتخابية - المنشأة بمرسوم ١٩٧٠/٣/١٤ بإلغاء نتيجة الانتخابات التى جرت فى يومى ٢٦ و ١٩٧٢/١/٢٧ .

طعن صاحب الشأن فى هذا القرار استناداً إلى صدوره بناءً على إجراءات لم تراع فيها قاعدة المواجهة ، إلا أن مجلس الدولة رفض هذا السند - دون بحث موضوعى - بمقولة أنه غير منتج .

فكيف يمكن تفسير هذا الحكم ، لا سيما وأن مجلس الدولة لم يشر إلى أن القرار المطعون فيه منبثق عن اختصاص مقيد ؟

فى الواقع ، إن هذا الحكم لا يمكن فهمه إلا بالرجوع إلى تقرير المفوض THERY حيث يشير صراحة إلى أنه بالنظر لخطورة المخالفة التى شابت عملية الاقتراع ، لم يكن أمام لجنة الرقابة سوى اتخاذ قرار واحد وهو إلغاء الانتخابات ، أى أن اختصاصها كان - فى هذا الشأن - مقيداً (٥٣).

ومن ثم ، كان متوقعًا - بناء على هذا التقرير - أن يرفض مجلس الدولة السند القائم على عدم احترام مبدأ المواجهة باعتباره غير منتج .

---

(٥٢) C.E., 5/4/1974, Elections du 2eme Collège des étudiants au Conseil de l'U.E.R. N° 9 de l'Université de Paris 1 , REC, P. 218, Conclusions THERY.

(٥٣) التقرير المشار اليه فى الهامش السابق ، ص ٢٢٨ .

وفى دعوى (٥٤) موضوعها الطعن بالإلغاء فى قرار محافظ Hauts - de - Seine بتاريخ ١٩٧٥/١/٦ متضمناً إنذار الشركة المركزية للإعلانات بإزالة لوحة الإعلانات الموجودة فى موقع يمتنع - قانوناً - وجودها فيه ، لاحظ مجلس الدولة أن هذا القرار جاء إعمالاً لنص المادة ٥ - من قانون ١٩٤٣/٤/١٢ - التى تحظر تواجد أية إعلانات على عقارات مبنية أو غير مبنية تبعد - بمسافة تقل عن مائة متر - عن الآثار التاريخية أو الطبيعية المسجلة ، أو عن المناطق المحمية ، والتى توجد فى نفس مجال رؤية هذه الأثار والمناطق .

ولما كان المحافظ ملزمًا بتطبيق هذا النص - فى نطاق اختصاصه المكانى - فإن الاستناد على أوجه عدم المشروعية - التى شابت القرار المطعون فيه - يكون غير منتج .

ثانياً : التزام الإدارة بإصدار قرار سلبى

عرض على مجلس الدولة الفرنسى العديد من الحالات التى يطعن فيها أصحاب الشأن بالإلغاء فى قرارات سلبية صادرة عن اختصاص مقيد بناء على ما شابها من عيوب شكلية وإجرائية ، فما كان منه إلا أن رفض هذه الأسانيد واصفاً إياها بأنها غير منتجة .

ولعل أول أحكامه فى هذا الشأن هو ذلك الصادر فى قضية شركة « الجريدة » بتاريخ ١٩٦٣/١/٣٠(٥٥) التى كان موضوعها الطعن فى قرار اللجنة القومية لتوزيع عقارات المؤسسات الصحفية بتاريخ ١٩٥٥/٣/٢٣ الصادر برفض تظلمها فى قرارها بتاريخ ١٩٥٤/١٢/٢٢ القاضى بتخصيص بعض العقارات المملوكة لها لشركة جريدة الفجر .

---

(٥٤) C.E., 25/7/1980, Ministre de l'environnement et du cadre de vie C/ Société centrale d'affichage et de publicité, REC. P. 318 .

(٥٥) C.E., 30/1/1963, Société " Le journal", REC, P. 54.

فقد لاحظ مجلس الدولة أن قرار اللجنة بتاريخ ١٩٥٤/١٢/٢٢ صدر مشروعًا ورتب حقوقًا مكتسبة لصالح شركة جريدة الفجر ، ولذلك ما كان بإمكانها إلا أن ترفض تظلم الشركة الطاعنة وهو ما تحقق فعلاً بقرارها بتاريخ ١٩٥٥/٣/٢٣ .

وعليه إن الاستناد على ما شاب هذا القرار الأخير من عيوب شكلية – للطعن فيه بالإلغاء – غير منتج .

ولقد تأكد مسلك مجلس الدولة فى قضية أخرى متعلقة بالراحة الأسبوعية للعاملين بالمشروعات الخاصة (٥٦) .

ذلك أنه – طبقًا لنص المادة ٧/٢٢١ من القسم التشريعى من تقنين العمل – إذا تم الاتفاق بين نقابات أرباب العمل والعاملين بحرفة معينة أو فى إقليم معين على تحديد شروط الراحة الأسبوعية للعاملين ، كان للمحافظ أن يصدر قراره بإغلاق المؤسسات العاملة فى هذه الحرفة أو فى هذا الإقليم – فى وجه الجمهور طيلة فترة الراحة الأسبوعية – شريطة أن يصدر هذا القرار بناء على طلب النقابات المعنية .

فإذا ما أصدر المحافظ هذا القرار ، ما كان له أن يعفى مشروعًا ينطبق عليه من الخضوع لأحكامه ، وهو ما فعله محافظ LOIRET برفض طلب الشركة الطاعنة استثناءها من الالتزام بالعمل به .

وعلى ذلك إن الاحتجاج – للطعن بالإلغاء فى هذا القرار – بمخالفته للقواعد الإجرائية والموضوعية المنصوص عليها فى المادة ٦/٢٢١ من القسم التشريعى بتقنين العمل ، التى لا محل لاعمالها فى إطار المادة ٧/٢٢١ المشار إليها ، يكون غير منتج .

وفى حكمه بتاريخ ١٩٩٠/٦/٨ فى قضية السيدة (٥٧) DUMARSKI ، لاحظ مجلس الدولة أن رفض العمدة إعادة الطاعنة

---

(٥٦) C.E., 14/4/1976, Société anonyme Sumaco-Conforama, REC, P. 200.

(٥٧) C.E., 8/6/1990, DUMARSKI, REC, P. 145.

– التى سبق وضعها تحت تصرف إدارة البلدية – إلى عملها كمديرة حضانة ، يحتم عليه إصدار قرار بامتداد فترة الوضع تحت التصرف ، وهو ما تم بموجب القرار المؤرخ فى ١٩٨٥/٧/٢٥ .

وعلى ذلك إن الاستناد إلى عدم تسبيب هذا القرار – للطعن فيه بالإلغاء – غير منتج .

المطلب الثانى

عدم المشروعية الداخلة ، سند غير منتج

لا يبحث مجلس الدولة الأسانيد المتعلقة بعيب السبب أو الانحراف بالسلطة المتعلقة بالقرار المبنى على اختصاص مقيد ، اعتباراً بأنها غير مؤثرة على مشروعيته .

الفرع الأول

عيب السبب ، سند غير منتج

هذا ما قرره المجلس ضمناً فى حكمه (٥٨) الصادر فى دعوى تخلص وقائعها فى الآتى : طلبت الشركة الطاعنة من وزير إعادة التعمير ترخيصاً بالبناء ، إلا أنه رفض طلبها بتاريخ ١٩٥١/٩/٦ ، مما جعلها تقيم دعوى الإلغاء استناداً إلى أن هذا القرار السلبى بالرفض قائم على تقدير خاطئ للوقائع .

غير أن مجلس الدولة لاحظ أن قرار الترخيص بالبناء مشروط بموافقة مصلحة الآثار ، بحيث تلتزم السلطة المختصة برفض

---

(٥٨) C.E., 22/2/1957, Société Coopérative de reconstruction de ROUEN et de sa région " Reconstruire", Rec. P. 126.

الترخيص فى حالة اعتراض هذه المصلحة عليه ، وهو ما تحقق فعلاً بصدور القرار المطعون فيه .

وعلى ذلك ، إن السند القائم على صدور القرار بناء على تقدير غير صحيح للوقائع لا يمكن الاعتداد به .

فمجلس الدولة - هنا - لم يصف السند صراحة بأنه غير منتج ، ولكنه رفضه - دون بحث - استناداً إلى مساسه بقرار مبنى على اختصاص مقيد ، وهى ذات الفكرة التى يضفى - بناء عليها - وصف غير منتج على سند ما .

وفى حكمه بتاريخ ١٩٥٩/١١/٦ (٥٩) ، قرر المجلس أن الاستناد إلى سبب خاطئ قانوناً يعتبر - أيضاً - غير منتج ، وكان ذلك فى قضية موضوعها الطعن بالإلغاء فى قرار محافظ إقليم Beffort بتاريخ ١٩٥٥/١/١٩ الذى قرر بموجبه تعديل قراره بتاريخ ١٩٤٥/٩/٢٤ ، وإلغاء قراره بتاريخ ١٩٤٦/١/٩ المتعلقين بتنظيم تجميع الألبان من المنتجين وتوزيعها على محلات بيعها وتصنيعها .

فقد لاحظ مجلس الدولة أن القرارين الأخيرين صدرا عن سلطة غير مختصة قانوناً ، ومن ثم فإن المحافظ - بإصداره لقراره المطعون فيه بإلغاء قرار ١٩٤٦/١/٩ - لا يكون متجاوزاً لحدود سلطاته .

وعليه ، إن النعى عليه صدوره بناء على سبب خاطئ قانوناً ليس من شأنه - حتى مع التسليم بصحة السند - التأثير على مشروعيته .

---

(٥٩) C.E., 6/11/1959, Coopérative laitière de BELFORT, REC. P. 581.

الفرع الثانى

الانحراف بالسلطة . سند غير منتج

يرجع بعض الباحثين (٦٠) ظهور السند غير المنتج - فى هذا المجال - إلى بعض الأحكام الصادرة عامى ١٩٣٥ (٦١) ، ١٩٣٧(٦٢) ، حيث أعلن مجلس الدولة أن الاستناد إلى الانحراف بالسلطة غير مؤثر فى مشروعية القرار المطعون فيه .

ولقد أكد مجلس الدولة - لاحقاً - هذا الوصف صراحة ، ولعل أول حكم يشار إليه - فى هذا المجال - هو ذلك الذى أصدره فى ١٩٥٩/١/١٤(٦٣) .

فقد طعن فى قرار وزير الصحة والسكان - بتاريخ ١٩٥٢/٨/٤ - بمنح السيدة LESCA - BOURDIL ترخيصاً بفتح صيدلية بناء على عيب الانحراف بالسلطة ، إلا أن مجلس الدولة رفض هذا السند واصفاً إياه بأنه غير منتج حيث أنه موجه ضد قرار إدارى يلتزم وزير الصحة - طبقاً للقواعد السارية آنذاك - بإصداره .

أيضاً ، اتخذ المجلس ذات الموقف فى حكمه بتاريخ ١٩٥٩/١١/٢٥(٦٤) .

---

(٥٩) C.E., 6/11/1959. Coopérative laitière de BELFORT. REC. P. 581.

(٦٠) راجع :

L. DIQUAL. La compétence liée, Op. Cit., P. 492; J.-M. AUBY. Les moyens inopérants ..., Op. cit, P. 96; - LABETOULLE et CABANES. Chronique générale de jurisprudence administrative française . AJDA. 1971. 1., Doctrine. P. 278.

(٦١) C.E., 11/1/1935. GRAS. S. 1935. 111., P. 102 .

(٦٢) C.E., 25/6/1937. De la ROUDIÈRE. S., 1937. 111. P. 121. Note P.L

(٦٣) C.E., Ministre de la Santé publique et WESTERMAYER. REC. P. 43.

(٦٤) C.E., 25/11/1959. Dame Veuve Frère. REC. P. 622

فقد طعن أمامه فى قرار المحافظ - بتاريخ ١٩٥٥/٦/٢٦ - بإخلاء أحد العقارات من ساكنيه بناء على الانحراف بالسلطة المتمثل فى تمكين مالك العقار من هدمه وإقامة عقار جديد مما يحقق له أرباحاً مالية .

غير أنه لوحظ أن مجلس الصحة الإقليمى أصدر قراره - المبنى على وقائع لم يشكك فيها أحد - بعدم توافر الشروط الصحية للإقامة فى العقار ، مما يترتب عليه - طبقاً للقواعد السارية - التزام المحافظ بإصدار قرار بمنع الإقامة فيه نهائياً وإخلائه مما به من سكان .

وعليه - ينتهى مجلس الدولة - إن الاحتجاج بالانحراف بالسلطة للطعن فى القرار بالإلغاء يكون غير منتج .

ثم تتابعت - بعد ذلك - الأحكام فى ذات الاتجاه ، بغض النظر عن مجال تدخل القرارات النابعة عن اختصاص مقيد .

ففى حكمه بتاريخ ١٩٦١/١١/٣ فى قضية SMATI(٦٥) حيث طعن صاحب الشأن فى قرار إحالته إلى التقاعد لكونه مشوباً بالانحراف بالسلطة ، أشار مجلس الدولة إلى أنه لما كان الطاعن قد بلغ سن الإحالة إلى المعاش فى ١٩٥٧/١٢/١ ، فإن الإدارة تكون ملزمة - طبقاً للقواعد السارية - بإصدار القرار المطعون فيه ، ومن ثم يكون الاستناد إلى عيب الانحراف بالسلطة - لطلب إلغائه - غير منتج .

وهو ذات الموقف الذى تبناه فى حكمه بتاريخ ١٩٦٥/٦/١٨ فى قضية موضوعها الطعن فى قرار إحالة نائب عمدة أحد أحياء باريس إلى التقاعد بناء على الانحراف بالسلطة (٦٦) .

وفى مجال الادارة المحلية ، لاحظ القاضى الإدارى أنه لما كان قرار المجلس البلدى بزيادة عدد نواب العمدة قد تجاوز الحد الأقصى المسموح به - وفقاً للقواعد السارية - فإن المحافظ ملزم بإعلان بطلان هذا القرار

---

(٦٥) C.E., 3/11/1961, SMATI, REC. P. 611.

(٦٦) C.E.,18/6/1965, BELLET, REC. P. 370.

بقولة القانون ، وعليه فإن عيب الانحراف بالسلطة المستند إليه للطعن فيه لا يمكن – على أية حال – قبوله (٦٧).

وفى حكم آخر يعلن المجلس (٦٨) أنه لما كان نائب العمدة ، هو الذى أصدر قرار الترخيص بالبناء – دون أن يكون مفوضًا فى ذلك من صاحب الاختصاص الأصيل وهو العمدة – فإن هذا الأخير ملزم بسحب القرار قبل إنتهاء ميعاد الطعن بالإلغاء ، وهو ما قام به فعلاً .

وعليه ، إن الإستناد إلى عيب الانحراف بالسلطة – للطعن فى القرار الساحب بالإلغاء – غير منتج .

وفى نطاق تنظيم المدن ، يقرر المجلس أن عدم توافر الشروط القانونية فى المنشأ المطلوب الترخيص بإقامته ، يحتم على العمدة إصدار قراره برفض طلب الترخيص ، ويكون الاستناد على الانحراف بالسلطة – للطعن فيه – غير منتج (٦٩) .

أيضاً ، يقرر المجلس – فى ١٩٨٠/٥/٢٣ – أن عدم التقيد بشروط الترخيص عند إنشاء المنشأ المرخص به يحتم على السلطة المختصة رفض طلب صاحب الشأن منحه شهادة مطابقة ، وبالتالى ، يكون الاحتجاج بعيب الانحراف بالسلطة – للطعن بالإلغاء فى القرار السلبى بالرفض – غير منتج (٧٠) .

أخيراً ، يلاحظ أن مجلس الدولة يصف السند القائم على الانحراف بالسلطة بأنه غير منتج إذا كان القصد من إثارته الطعن فى مشروعية قرار كاشف ، كالقرار الصادر بتعيين حدود المال العام الطبيعى – وبصفة خاصة – النهرى (٧١).

---

(٦٧) C.E., 3/1/1962, Ville d'Aix-en-Provence, MOURET et autres, REC, Tables, P. 852 .

(٦٨) C.E., 12/5/1976, GILLET, RDP., P. 229.

(٦٩) C.E., 14/11/1962, WETTEL, REC, Tables , P. 229.

(٧٠) C.E., 23/5/1980, NIVAULT, RDP., 1980, P. 792 .

(٧١) C.E., 19/3/1980, DELMAS et SIMBILLE, D.A., 19 eme anné, Avril 1980, N° 136.

خاتمة

الآن ، وقد شارفت هذه الدراسة على بلوغ نهايتها ، حان وقت الإشارة - فى عجالة - إلى بعض من النتائج التى كشفت عنها .

بداءة ، يجدر القول أنه وإن كان مجلس الدولة المصرى لا يستخدم صراحة - وعلى العكس من نظيره الفرنسى - عبارة السند غير المنتج ، إلا أن ذلك لا يعنى أن فكرتها غير معروفة لديه ؛ فقد كرستها ضمناً - ولكن بطريقة لا ينقصها الوضوح - أحكام عديدة أصدرتها محكمة القضاء الادارى والمحكمة الادارية العليا .

ومع ذلك ، يظن الباحث - حرصاً على ضبط المصطلحات بما يمتنع معه الخلط بين الأفكار المختلفة - أن من المحبذ أن يستخدم مجلس الدولة المصرى عبارة سند غير منتج فى كل مرة تثار فيها - أمامه - حجة غير مؤثرة فى حل النزاع ؛ لاسيما وأن عبارة « غير منتج » ليست غريبة عن اللغة القانونية فى مصر حيث درجت محكمة النقض على استخدامها صراحة فى أحكامها (١) .

---

(١) راجع على سبيل المثال : محكمة النقض ، ١٩٧٩/٣/٣١ ، طعن رقم ٤١ لسنة ٤٥ق ، مجموعة الأحكام الصادرة من الدائرة المدنية والتجارية ومن دائرة الأحوال الشخصية ، السنة ٣٠ ، القاهرة ، مطبعة دار القضاء العالى ، ١٩٨٠ ، قاعدة ١٨٥ ، ص ٩٩٧ ؛ - ١٩٨١/٤/١ طعن رقم ٧٠٣ لسنة ٤٣ق ، مجموعة الأحكام الصادرة من الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية ومن الدائرة المدنية ومن دائرة الأحوال الشخصية ، السنة ٣٢ ، القاهرة ، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ، ١٩٨٣ ، قاعدة ١٨٩ ، ص ١٠٢٣ ؛ - ١٩٨٢/١٢/٥ ، طعن رقم ٢٠٦٢ لسنة ٥١ق ، المرجع السابق ، السنة ٣٣ ، الجزء الثانى ، ١٩٨٦ ، قاعدة ٢٠٢ ، ص ١١١٦ .

وأنظر فى الموضوع بصفة عامة : - الدكتور أحمد أبو الوفا ، نظرية الأحكام فى قانون المرافعات ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، الطبعة السادسة ، ١٩٨٩ ، بند ٩٧ وما بعده ، ص ٢٤٨ وما بعدها ؛ - الدكتور فتحى والى ، الوسيط فى قانون القضاء المدنى ، المرجع السابق ، ص ٦٤٥ والأحكام التى أشار اليها فى الهامش .

وإذا كان القضاء الادارى الفرنسى ونظيره المصرى قد اتفقا على تكريس نظرية الأسانيد غير المنتجة ، إلا أن ثمة خلافًا بينهما - لا ينبغى إغفال الإشارة إليه - ينصب على مجالات تطبيقها ؛ إذ أن هذه المجالات أكثر تنوعًا واتساعًا فى أحكام مجلس الدولة الفرنسى عنها فى أحكام نظيره المصرى .

ولعل هذا الخلاف راجع إلى سببين :

الأول - ذو طابع فنى - يتمثل فى حداثة عهد القضاء الادارى المصرى - مقارناً بنظيره الفرنسى - بصفته الجهة صاحبة الاختصاص العام بنظر المنازعات الادارية ؛ إذ أن هذا المبدأ لم يتقرر إلا بصدور دستور ١٩٧١ .

الآخر - ولعله السبب الأهم - ذو طابع سياسى يخلص فى ارتفاع وعى الأشخاص - فى فرنسا عنه فى مصر - بحقوقهم وحرياتهم ؛ مما يجعلهم لا يفوتون فرصة الدفاع عنها أمام القضاء الادارى - فى كل مرة يرون فى تصرف الإدارة مساسًا بها - محتمين فى ذلك بكل الأسانيد التى يرونها صالحة لتغليب وجهة نظرهم .

غير أنه لا يوجد - من الناحية القانونية - مانع يحول دون إقرار القضاء الادارى المصرى لذات التطبيقات الفرنسية - طالما أن ثمة تماثلاً فى الأسانيد المثارة - باستثناء حالة واحدة فقط وهى تلك المتعلقة بالأسانيد الدستورية المتعارضة مع القانون ؛ حيث أن المحاكم المصرية أياً كانت الجهة القضائية التابعة لها - وعلى النقيض من المحاكم الفرنسية - ملزمة بالتعرض لها والرد عليها .

فالأسانيد غير المنتجة - وهذه هى النتيجة الثانية التى كشفت عنها الدراسة - تتميز بعدم جدوى بحث القاضى لها والرد عليها فى حكمه ؛ حيث أن هذا البحث وذاك الرد لن يحققا - فى كل الأحوال - أية فائدة لمثير هذه الأسانيد .

فما جدوى بحث سند قائم على مخالفة القرار المطعون فيه بالإلغاء لقاعدة يخرج هذا القرار عن مجال تطبيقها ، أو كانت غير موجودة أو

غير نافذة ؟ أو تضمن الاحتجاج بقرارات أو بوقائع لا علاقة لها بموضوع النزاع ؟

وما وجه فائدة الطاعن من بحث القاضى لسند مبنى على مخالفة القرار المطعون فيه لنص لائحى ، فى حين أن هذا النص الأخير متعارض مع القانون ؟

أيضاً ، إن إعراض القاضى عن التعرض للأسانيد القائمة على عدم مشروعية القرار المنبثق عن اختصاص إدارى مقيَّد ، يجد تفسيره فى عدم جدوى بحثه والرد عليه بالنسبة للطاعن .

إذ ماذا يستفيد الطاعن من إلغاء قرار لعيب فى الاختصاص أو فى الإجراء أو للانحراف بالسلطة تلتزم الإدارة بإصداره فى اليوم التالى ، وفى ذات الاتجاه ؟ (٢) .

من هنا ، صح القول بأن الأسانيد غير المنتجة – التى لا يضيع وقت القاضى فى بحثها والرد عليها – تسهم فى زيادة فعالية العمل القضائى وترشيده (٣) ؛ مما يفسر اتساع مجالات تطبيقها بعد أن أخذ بها –صراحة– المجلس الدستورى الفرنسى (٤) ، وأقرتها ضمناً ولكن بطريقة لا ينقصها الوضوح – وهو ذات المسلك الذى سار عليه مجلس

---

(٢) راجع :

M. LE TOURNEUR, L'étendue du Contrôle du juge de l'excès de pouvoir , Op. Cit., P. 53; - R. CHAPUS, Droit du Contentieux ..., Op. Cit., N° 706, P. 465; - Ch. DEBBASCH et J. Cl. RICCI, Contentieux administratif , Op. Cit.. N° 842, P. 588.

(٣) J.- M. Auby, Les moyens inopérants ..., Op. Cit.. P. 12.

(٤) راجع على سبيل المثال :

C.C., 83-162 DC, 19 et 20/7/1983, R.J.C., 1959 - 1993, Paris. Litec, 1994, P. 160, 31eme Considérants; - C.C., 86-217 DC., 18/9/1986, Ibidem, P. 292, 79 eme Considérants .

الدولة المصرى – المحكمة الدستورية العليا فى مصر (٥) .

أخيراً ، تسمح هذه الدراسة بوضع علاقة الأسانيد غير المنتجة بمبدأ المشروعية فى وضعها الصحيح .

ذلك أن غالبية الأسانيد غير المنتجة لا تتعارض – مطلقاً – مع مبدأ المشروعية ، لكونها أسانيد غير صحيحة Moyens non fondés – كالأسانيد المنفصلة عن موضوع النزاع أو القائمة على الاحتجاج بقواعد غير موجودة أو غير نافذة ، أو خارج مجال تطبيقها ، أو كانت متعارضة مع القانون – أو أسانيد لا مصلحة للطاعن فى إثارتها حيث أن استجابة القاضى لها –على فرض حدوثها– لن تأتى له بأى نفع ؛ حيث أن ثمة أسباباً – متعلقة بشخص الطاعن أو أجنبية عنه – تحول دون ذلك .

ومن ثم ، فإن موقف القاضى الإدارى الرافض لها دون بحث من جانبه لا يشكل – بأى حال – تغطية منه لمخالفة الإدارة للقانون .

ولكن ماذا عن الأسانيد غير المنتجة المتمثلة فى الاحتجاج بعدم مشروعية قرار منبثق عن الاختصاص المقيد ، والتى يرفضها القاضى دون رد حتى وإن كانت صحيحة ؟

يرى البعض (٦) أن اغفال القاضى الرد على هذه الأسانيد – مع

---

(٥) أنظر على سبيل المثال : – المحكمة الدستورية العليا ، ١٩٩٢/٥/١٦ ، قضية رقم ٨٩ لسنة ١٢ ق « دستورية » ، مجموعة الأحكام ، الجزء الخامس ، المجلد الأول ، قاعدة رقم ٤/٣٦ ، ص ٣٣٨ ؛ – ١٩٩٣/٥/١٥ ، قضية رقم ٢ لسنة ١٢ق « دستورية » ، مجموعة الأحكام ، الجزء الخامس ، المجلد الثانى ، قاعدة رقم ٣/٢٥ ، ص ٢٩٨ .

(٦) راجع :

LE TOURNEUR, L'étendue du Contrôle du juge ..., Op. Cit., P. 53 ; - AUBY, Les moyens inopérants ..., Op. Cit., P. 13; - D. CHABANOL, Contrôle de légalité et liberté de l'administration , AJDA, 1984, Pp. 15 et ss.

افتراض كونها صحيحة - يتضمن تصريحًا للإدارة بارتكاب مخالفة قانونية قد تكون جسيمة دون جزاء متمثل فى إلغاء القرارات المعيبة ، ولذلك كان ضرورياً - وفقاً لهذه الوجهة من النظر - الغاء هذه الأخيرة حتى تكون الإدارة حريصة - وبدقة - على احترام القانون .

ومع ذلك ، يلزم التنبيه إلى أن الأسانيد غير المنتجة ليست هى الأسلوب الوحيد - ذا الأصل القضائى - الذى من شأنه تغطيه عدم مشروعية قرار إدارى .

فهناك نظرية إحلال الأسباب (٧) التى تجيز للقاضى تغطية عدم مشروعية القرار المتمثل فى عيب السبب ، ونظرية تعدد غايات القرار(٨) التى تجعل الطعن فى القرار - بناء على الانحراف بالسلطة - غير ذى موضوع وذلك إذا كان قصد واضعه تحقيق غرض مشروع بجانب الهدف غير المشروع الذى بنى عليه الطعن بالإلغاء .

---

(٧) راجع على سبيل المثال - فى هذه النظرية :

- KORNPROBST, La notion de partie et le recours pour excès de pouvoir , Op. Cit., PP. 291 et ss; - J.- M. AUBY et R. DRAGO, Traité des recours en matière administrative , Op. Cit, N° 330, PP. 488 et ss.

الدكتور محمد حسنين عبد العال ، فكرة السبب فى القرار الإدارى ودعوى الإلغاء ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧١ ، ص ٨٣ ومابعدها ، ص ١٨٩ وما بعدها ؛ - الدكتور سامى جمال الدين ، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة...، المرجع السابق ، ص ١٦١ وما بعدها ، - الدكتور ثروت عبد العال أحمد ، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية ، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق - جامعة أسيوط ، ١٩٩١ - ١٩٩٢ ، ص ٢٠٥ وما بعدها .

(٨) J.- M. AUBY et R. DRAGO, Traité des recours , ... Op. Cit. N° 360, PP. 532 et ss.

الدكتور عبد الفتاح حسن ، قضاء الإلغاء ، المنصورة ، مكتبة الجلاء الحديثة ، ١٩٨٢ ، ص٣٠٧ .

فالأسانيد غير المنتجة لا تمثل - والحالة هذه - أمراً شاذاً فى أحكام القضاء الإدارى ، الذى يحرص - رغبة منه فى تخفيف الآثار المترتبة على تطبيقها فى مجال الاختصاص المقيد - على عدم الأخذ بها - فى حالتين(٩) :

تتمثل الحالة الأولى فى كون القرار المطعون فيه صادراً بناء على تقدير للوقائع لا يسلم به الطاعن ، كأن تقوم سلطة غير مختصة بإصدار قرار سلبى برفض طلبه الاستعانة بالسلطة العامة لتنفيذ حكم قضائى صدر لصالحه ، محتجة فى ذلك بما يسببه اللجوء إلى القوة من اضطرابات للنظام العام .

فإذا قام صاحب الشأن - انطلاقاً من عدم تسليمه بالتقدير الذى أجرته الإدارة للوقائع - بالطعن فى هذا القرار السلبى لصدوره عن سلطة غير مختصة ، كان طعنه قائمًا على سند منتج يتعين على القاضى بحثه والرد عليه فى حكمه (١٠) .

أيضاً ، اعتبر المجلس السند القائم على عدم اختصاص مصدر القرار سنداً منتجاً فى الحالة التى لم يعرض فيها ملف الطاعن على لجنة معينة أوجب القانون عرضه عليها باعتبار أن فحصها له بشكل ضمانة له لا يمكن حرمانه منها (١١) .

---

(٩) يرجع الفضل فى اقتراح هاتين الحالتين الى المفوض GULDNER فى تقريره فى قضية BRISSAUD انظر :

GUILDNER, Conclusions sur C.E., 7/6/1957, BRISSAUD, REC., PP. 386 et ss.

(١٠) C.E., 17/3/1972, DURAND, AJDA, 1971, 11., J., P. 303.

راجع فى التعليق على هذا الحكم :

LABETOULLE et CABANES, Chronique générale de jurisprudence administrative française, AJDA, 1971 , 1. Doctrine , PP. 276 et ss.

(١١) انظر :

C.E., 19/3/1971, JACQUEMIN, REC., P. 234. =

أما الحالة الأخرى فتتحقق حينما يكون من مصلحة الطاعن تأخير تنفيذ القرار المطعون فيه والذى لم يلزم القانون الإدارة بإعماله فى أجل محدد ، ولعل أظهر أمثلته ذلك القرار الصادر بإنهاء الخدمة لسبب آخر غير بلوغ سن الإحالة إلى المعاش (١٢) .

ذلك أنه فى حالة كون السند صحيحًا ، فإن إلغاء القرار يرتب استمرار الطاعن فى الاستفادة من مركزه القانونى لحين صدور القرار الجديد – القاضى بإنهاء خدمته – خالياً من العيوب التى شابت القرار الأول والتى كانت السبب فى إلغائه .

وهكذا ، إذا كان للأسانيد غير المنتجة دورها – غير المنكور – فى فعالية العمل القضائى وترشيده ، فإن هذا الدور – الذى يرسم حدوده ويوضح معالمه القضاء الادارى – لا يتعارض مع مبدأ المشروعية .

تم بحمد الله تعالى وبتوفيقه

= C.E., 9/4/1986, FAUGEROUX, REC, P. 764.

(١٢) راجع :

C.E. 9/10/1981, BEHEREC, REC, P. 358.

المراجـع

أولاً : باللغة العربية :

١ - *المؤلفات العامة والمتخصصة والمقالات :*

- الدكتور أحمد أبو الوفا :

نظرية الدفوع فى قانون المرافعات ، الاسكندرية . منشأة المعارف ، الطبعة الثامنة ، ١٩٨٨

نظرية الأحكام فى قانون المرافعات ، الاسكندرية ، منشأة المعارف ، الطبعة السادسة ، ١٩٨٩ .

- الدكتور ثروت عبد العال أحمد :

الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية ، رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق - جامعة أسيوط ، ١٩٩١ - ١٩٩٢ .

- الدكتور رمزى سيف :

الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية ، قانون المرافعات الجديد والإثبات رقم ١٣ ، ١٥ لسنة ١٩٦٨ ، الجزء الأول ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٩ - ١٩٧٠ .

- الدكتور رمزى طه الشاعر :

تدرج البطلان فى القرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، القاهرة ، مطبعة جامعة عين شمس ، الطبعة الثانية ، ١٩٨٨ .

- الدكتور سامى جمال الدين :

قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٢ .

- الدكتور سليمان الطماوى :

القضاء الإدارى ، قضاء التعويض وطرق الطعن فى الأحكام ، «دراسة مقارنة » القاهرة ، دار الفكر العربى ، ١٩٨٦ .

- الدكتور عبد الفتاح حسن :

قضاء الإلغاء ، المنصورة ، مكتبة الجلاء الجديدة ، ١٩٨٢ .

- الدكتور محمد أحمد رفعت عبد الوهاب :

المبادئ العامة للقانون كمصدر للمشروعية فى القانون الإدارى، بيروت ، الدار الجامعية ، المكتبة القانونية ، ١٩٩٢ .

- الدكتور محمد حسنين عبد العال :

فكرة السبب فى القرار الإدارى ودعوى الإلغاء ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، ١٩٧١ .

- الدكتور مصطفى كمال وصفى :

انعدام القرارات الإدارية ، مجلة مجلس الدولة ، السنة السابعة ، ١٩٥٧ .

٢ - *الأحكام القضائية :*

أ- محكمة القضاء الإدارى :

- ١٩٤٨/١١/٢٤ ، قضية رقم ١٤٤ لسنة ١ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة الثالثة ، قاعدة رقم ١٧ ، ص٨ .

- ١٩٤٩/٤/٢٨ ، قضية رقم ٦٤٥ لسنة ٢ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة الثالثة ، قاعدة رقم ١٨٥ ، ص ٦٧٤ .

- ١٩٤٩/٥/١٢ ، قضية رقم ٣٤١ لسنة ٢ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة الثانية ، قاعدة رقم ٢٠٣ ، ص ٧٣٨ .

- ١٩٤٩/٦/٧ ، قضية رقم ٣٤٠ لسنة ٢ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة الثالثة ، قاعدة رقم ٢٥٢ ، ص ٩٢٤ .

- ٢/٧/١٩٥٠ ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى . السنة الرابعة . قاعدة رقم ٩٣ . ص ٣٣٨

- ٢٢/٣/١٩٥١ . قضية رقم ٦١٥٩ لسنة ٤ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة الخامسة . قاعدة رقم ١٨٢ ، ص ٧٧٦ .

- ٩/١٠/١٩٥١ . قضية رقم ٢٦٦ لسنة ٤ قضائية . مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة السادسة ، قاعدة رقم ١ ، ص ١ .

- ٢٠/٥/١٩٥٢ ، قضية رقم ٥٤١ لسنة ٥ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة السادسة ، الجزء الثانى ، ص ١٥٩٣ .

- ٣٠/٣/١٩٥٣ ، قضية رقم ١٥٣٠ لسنة ٥ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة السابعة ، قاعدة رقم ٤٦٠ ، ص ٧٥٩ .

- ٢٣/٦/١٩٥٣ ، قضية رقم ١٢٢٤ لسنة ٥ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة السابعة ، قاعدة رقم ٨٣٤ ، ص ١٦٩٨ .

- ٢٥/٦/١٩٥٣ ، قضية رقم ١٧٠١ لسنة ٢ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة السابعة ، قاعدة رقم ٨٨٢ ، ص ١٨٢٠ .

- ٢٥/٢/١٩٥٤ ، قضية رقم ١١٣٩ لسنة ٥ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة الثامنة ، قاعدة رقم ٣٩٤ ، ص ٧٧٤ .

- ٥/٤/١٩٥٤ ، قضية رقم ٢٤٠ لسنة ٧ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة الثامنة ، قاعدة رقم ٥٩٤ ، ص ١١٥٩ .

- ١٨/٥/١٩٥٤ ، قضية رقم ١٤٤٨ لسنة ٧ قضائية ، مجموعة مجلس الدولة لأحكام القضاء الإدارى ، السنة الثامنة ، قاعدة رقم ٧٥٢ ، ص ١٤٥٦ .

- ٢٤/١١/١٩٥٤ ، قضية رقم ٤٨٥ لسنة ٦ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى ، السنة التاسعة ، قاعدة رقم ٤٩ ، ص ٥٥ .

- ٤/١/١٩٥٥ ، قضية رقم ٢٧٠ لسنة ٧ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى ، السنة التاسعة ، قاعدة رقم ١٦٨ ، ص ٢١٠ .

- ٨/١٢/١٩٥٥ ، قضية رقم ٣٣٧٤ لسنة ٧ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى ، السنة العاشرة ، قاعدة رقم ٩٣ ، ص ٧٩ .

- ٢٦/٦/١٩٥٦ ، قضية رقم ٥٨٧ لسنة ١٠ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى ، السنة العاشرة ، قاعدة رقم ٣٧٣ ، ص ٣٨٥ .

- ١٦/١٠/١٩٥٦ ، قضية رقم ٥٠٦ لسنة ٩ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة رقم ٢ ، ص ٤ .

- ١٢/١١/١٩٥٦ ، قضية رقم ٢٠١٩ لسنة ٩ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة رقم ١٤ ، ص ١٨ .

- ٩/٥/١٩٥٧ ، قضية رقم ١٦١٠ لسنة ٥ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة رقم ٢٨٨ ، ص ٤٣٦ .

- ٤/٦/١٩٥٧ ، قضية رقم ١٩١٢ لسنة ١٠ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة رقم ٣٢٥ ، ص ٥٣٥ .

- ١٩٥٧/٦/٢٦ ، قضية رقم ٥١٩ لسنة ٧ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة رقم ٣٦٥ ، ص ٥٩٥ .

- ١٩٥٩/٦/٣ ، قضية رقم ٨٧٠٦ لسنة ٨ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى ، السنة الثالثة عشرة ، قاعدة رقم ٢٠٢ ، ص ٢٠٩ .

- ١٩٦٢/٤/٩ ، قضية رقم ١٩٠٠ لسنة ٩ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى فى خمس سنوات من أول أكتوبر ١٩٦١ الى ٣٠ سبتمبر ١٩٦٩ ، القاهرة، المكتب الفنى ، قاعدة ٣٥ ، ص ٦٨ .

- ١٩٥٦/١٢/٢٣ ، قضية رقم ٧٦٢ لسنة ١٣ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى فى خمس سنوات، قاعدة رقم ٣٤٩ ، ص ٦٦٦ .

- ١٩٦٧/١١/١٣ ، قضية رقم ٩٦٢ لسنة ١٧ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى فى ثلاث سنوات من أول أكتوبر سنة ١٩٦٦ الى آخر سبتمبر سنة ١٩٦٩ ، القاهرة ، المكتب الفنى ، قاعدة رقم ١٢١ ، ص ٢٠٠ .

- ١٩٦٩/١/١٦ ، قضية رقم ٦٢٦٣ لسنة ١٩ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى فى ثلاث سنوات، قاعدة رقم ٢٧٧ ، ص ٤٩٠ .

- ١٩٦٩/١٢/١٥ ، الطعنان رقما ٧٠١ و ٩٥٦ للسنة ١استئنافية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الإدارى ، أ- السنة الأولى للدوائر الاستئنافية ، ب-السنة الرابعة والعشرون للدوائر العادية ، القاهرة ، المكتب الفنى ، قاعدة رقم ٣ ، ص ١٤ .

ب- المحكمة الإدارية العليا :

- ١٩٦٦/٦/١٢ ، قضية رقم ١٠٩٣ لسنة ٨ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، القاهرة ، المكتب الفنى ، السنة الحادية عشرة ، قاعدة رقم ٨٨ ، ص ٢٦٣.

- ١٩٦٦/١٢/٢٤ ، قضية رقم ١٣١ لسنة ٩ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، القاهرة ، المكتب الفنى ، السنة الثانية عشرة ، العدد الأول ، قاعدة رقم ٤٤ ، ص ٤٥٩.

- ١٩٦٩/٤/١٩ ، قضية رقم ٩٢٤ لسنة ١٢ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الرابعة عشرة ، العدد الثانى ، قاعدة رقم٨١ ، ص ٦٢٠.

- ١٩٦٩/٦/٢ ، قضية رقم ١٤٦١ لسنة ١٠ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الرابعة عشرة ، قاعدة رقم ١٠٠ ، ص ٧٥٤.

- ١٩٧٠/١٢/٦ ، قضية رقم ١٣١٥ لسنة ١٣ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة السادسة عشرة ، العدد الأول ، قاعدة رقم ٨ ، ص ٤٩.

- ١٩٧٤/١/٢٦ ، قضية رقم ٢٣١ لسنة ٦ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة التاسعة عشرة ، قاعدة رقم ٤٩ ، ص ١٠٣.

- ١٩٧٤/٢/٢٤ ، قضية رقم ٢٨٩ لسنة ١٦ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة التاسعة عشرة ، قاعدة رقم ٧٦ ، ص ١٨٠.

- ١٩٧٥/٢/١٥ ، قضية رقم ٧٢٩ لسنة ١٧ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة العشرون ، قاعدة رقم ٦٦ ، ص ٢٠٤.

- ١٩٧٧/٥/٢٢ ، قضية رقم ٧١٩ لسنة ١٨ قضائية و ٧٦٠ لسنة ١٩ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها

المحكمة الادارية العليا فى خمسة عشرة عاماً ، ١٩٦٥ - ١٩٨٠ ، الجزء الرابع ، م -ى ، ص ٣٦٩٨ .

- ١٩٧٨/٥/٧ ، قضية رقم ٣٣ لسنة ١٨ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا فى خمسة عشر عاماً ، الجزء الرابع ، م - ى ، ص ٣٨٤١ .

- ١٩٧٨/١٢/٩ ، قضية رقم ٢٣٤ لسنة ٢١ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا فى خمسة عشر عاماً ، الجزء الثانى ، ص ١٤٣١ .

- ١٩٧٩/٣/٢٥ ، قضية رقم ٣٦٧ لسنة ٢٠ قضائية ، مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا ، السنة الرابعة والعشرون ، قاعدة رقم ٩٠.

جـ- المحكمة الدستورية العليا :

- ١٩٩٢/٥/١٦ ، قضية رقم ٨٩ لسنة ١ قضائية « دستورية» ، الجزء الخامس ، المجلد الأول ، الأحكام التى أصدرتها المحكمة من أول يوليو ١٩٩١ حتى آخر يونيو ١٩٩٢ ، قاعدة رقم ٣٦ ، ص ٣٣٨ .

- ١٩٩٣/٢/٦ . قضية رقم ٥٧ لسنة ٤ قضائية « دستورية» ، الجزء الخامس ، المجلد الثانى ، الأحكام التى أصدرتها المحكمة من أول يوليو ١٩٩٢ حتى آخر يونيو ١٩٩٣ ، قاعدة رقم ١٣ ، ص ١٥٠ .

- ١٩٩٣/٤/٣ ، قضية رقم ٢ لسنة ١٤ قضائية « دستورية» ، الجزء الخامس ، المجلد الثانى ، قاعدة رقم ٢١ ، ص ٢٤١ .

- ١٩٩٣/٥/١٥ . قضية رقم ٢ لسنة ١٢ قضائية « دستورية» ، الجزء الخامس ، المجلد الثانى ، قاعدة رقم ٢٥ ، ص ٢٩٨ .

- ١٩٩٣/٥/١٥ . قضية رقم ١٥ لسنة ١٤ قضائية «دستورية» ، الجزء الخامس ، المجلد الثانى ، قاعدة رقم ٢٧ ، ص ٣١٥ .

د- محكمة النقض :

- ١٩٧٩/٣/٣١ ، طعن رقم ٤١ لسنة ٤٥ قضائية ، مجموعة الأحكام الصادرة من الدائرة المدنية والتجارية ومن دائرة الأحوال الشخصية ، السنة الثلاثون ، القاهرة ، مطبعة دار القضاء العالى ، ١٩٨٠ ، قاعدة رقم ١٨٥ ، ص ٩٩٧ .

- ١٩٨١/٤/١ ، طعن رقم ٧٠٣ لسنة ٤٣ قضائية ، مجموعة الأحكام الصادرة من الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية ومن دائرة الأحوال الشخصية ، السنة الثانية والثلاثون ، القاهرة ، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية ، ١٩٨٣ ، قاعدة رقم ١٨٩ ، ص ١٠٢٣ .

- ١٩٨٢/١٢/٥ ، طعن رقم ٢٠٦٢ لسنة ٥١ قضائية ، مجموعة الأحكام الصادرة من الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية ومن الدائرة المدنية ومن دائرة الأحوال الشخصية ، السنة الثالثة والثلاثون ، الجزء الثانى ، ١٩٨٦ ، قاعدة ٢٠٢ ، ص ١١١٦ .

ثانيًا : باللغة الفرنسية :

(I) TRAITÉS ET OUVRAGES GÉNÉRAUX :

AUBY (Jean-Marie) Et DRAGO (ROLAND) :

Traité de Contentieux administratif, 2.T., Paris, L.G.D.J., 3 eme éd., 1984.

---- : Traité des recours en matière administrative,Paris, Litec, 1992 .

BENOIT (Francis-Paul) :

Le droit administratif français, Paris , Dalloz , 1968.

BRAIBANT (GUY) :

Le droit administratif français, Paris, PFNSP, et Dalloz, 1984 .

CHAPUS (René) :

Droit du Contentieux administratif, Paris, Montchrestien, 1ere éd., 1982 .

---- : Droit du Contentieux administratif , Paris, Montchrestien , Domat Droit Public , 2eme éd., 1990 .

---- : Droit administratif général ,Paris, Montchrestien, Précis Domat, 1985.

DEBASCH (Charles) :

Contentieux administratif, Paris, Dalloz, 3eme éd., 1981 .

DEBBASCH (Charles) et RICCI (Jean-Claude) :

Contentieux administratif, Paris, Dalloz, 6eme éd, 1994 .

GILLI(J.-P.), CHARLES (H.) et LANVERSIN(J.de) :

Les grands arrêts du droit de l'urbanisme, Paris , Sirey, Collection Droit Public, 3eme éd., 1989 .

LAUBADÈRE (André de), VENEZIA (Jean-Claude) et GAUDMET (Yves) :

Traité de droit administratif , T.1, Paris , LGDJ, 1988 .

LONG (M.) EIL (P.), BRAIBANT (G.), DELVOLVÉ (P.) et GENEVOIS (B.) :

Les grands arrêts de la jurisprudence administrative , Paris , Sirey, 9 eme éd., 1990.

Mélanges offerts àMarcel WALINE :

Le juge et le droit public, T.2, Paris, LGDJ, 1974.

ODENT (Raymond) :

Contentieux administratif, 6 Fasc., Paris,Les Cours de Droit , 6 eme éd., 1976-1981.

PACTEAU (Bernard) :

Contentieux administratif, Paris, PUF, Collection Droit fondamental , 1ere éd., 1985.

Répertoire de droit public et administratif :

T.2, Etablissements de bienfaisance privés - Voirie ,Paris , Dalloz , 1959.

Répetroire de Contentieux administratif :

Paris , Dalloz .

VEDEL (Georges) et DELVOLVÉ (Pierre) :

Droit administratif. 2. T., Paris , PUF, Thémis Droit Public , 12eme éd., 1992 .

(2) OUVRAGES SPÉCIALISÉS ET THÈSES :

BECET (Jean- Marie) :

La responsabilité de l'Etat pour les dommages causés par l'Armée aux pariculiers . Paris , LGDJ. 1969 .

CRUCIS (Henry- Michel) :

Les Combinaisons de normes dans la jurisprudence administrative française, Contribution à l'étude du pouvoir normatif du juge de l'excès de pouvoir , Paris , LGDJ. 1991 .

DEBBASCH (Charles) :

Procédure administrative contentieuse et procédure civile , Paris , LGDJ, 1962 .

DI QUAL (Lino) :

La Compétence liée , Paris , LGDJ, 1964 .

DRAGO (Guillaume) :

L'execution des décisions du Conseil Constitutionnel , L'effectivité du Contrôle de Constitutionnalité des lois , Paris , Economica , 1991 .

GAUDEMET (Yves) :

Les méthodes du juge . ministratif , Paris, LGDJ, 1972 .

HOSTIOU (René) :

Procédure et formes de l'acte administratif unilatéral en Droit français , Paris , LGDJ, 1975 .

JACQUEMART (Denis) :

Le Conseil d'Etat Juge de Cassation , Paris, LGDJ, 1957 .

KORNPROBST (Bruno) :

La notion de partie et le recours pour excès de pouvoir , Paris , LGDJ, 1959 .

MASSOT (Jean) et FOUQUET (Olivier) :

Le Conseil d'Etat juge de Cassation , Paris, Berger-Levrault, L'administration nouvelle, 1993 .

PACTEAU (Bernard) :

Le juge de l'excès de pouvoir et les motifs de l'acte administratif , Travaux et recherches de la Facultés de Droit et de sciences Politique de l'université de CLERMONT. 1., 1977 .

PY (Pierre) :

Le rôle de la volonté dans les actes administratifs unilatéraux , Paris , LGDJ, 1976.

(3) ARTICLES :

AUBY (Jean-Marie) :

Les moyens inopérants dans la jurisprudence administrative , AJDA . 1966 . 1 . Doctrine , PP. 5 et ss.

BOCKEL (Alain) :

Contribution à l'étude du pouvoir discrétionnaire de l'administration , AJDA , 1978, Doctrine, PP. 355 et ss.

BROUSSOLE (Denis) :

Les lois déclarées inopérantes par le juge constitutionnel , RDP., 1985 . Chroniques Constitutionnelles , PP. 751 et ss.

CHABANOL (Daniel) :

Contrôle de légalité et liberté de l'administration , AJDA, 1984 . Doctrine . Pp. 14 et ss .

DRAGO (Roland) :

Le défaut de base légale dans le recours pour excès de pouvoir , EDCE , 1960, PP. 27 et ss.

FOURNIER (Jacques) et BRAIBANT (GUY) :

Recours pour excès de pouvoir , In Répertoires de droit public et administratif , T.11, Etablissement de bienfaisance privés - Voirie , Paris , D., 1959.

KORNPROBST (Bruno) :

La Compétence liée, RDP., 1961 , PP. 935 et ss.

LAUBADÈRE (André de) :

Le Contrôle juridictionnel du pouvoir discretionnaire dans la jurisprudence récente du Conseil d'Etat français , In Mélanges offerts à Marcel WALINE , T. 11,Paris , LGDJ, 1974 , PP. 531 et ss.

LE TOURNEUR (M.) :

L'étendue du Contrôle du juge de l'excès de pouvoir , EDCE , 1963 , PP. 51 et ss.

MESCHERIAKOFF (A.-S.) :

La Compétence liée permet -elle à l'administration de violer la loi ? Réponse à une étude récente intitulée "Contrôle de légalité et liberté de l'administration " , R.A., 1984, Législation et jurisprudence, PP. 575 et ss.

MESTRE (Aschille) :

Recours Pour excès de pouvoir (Moyens d'annulation) , In Répertoire de Contentieux administratif, Paris , Dalloz) T.3., 1996 .

PASBECQ (Chantal) :

De la frontière entre la légalité et l'opportunité dans la jurisprudence du juge de l'excès de pouvoir, RDP., 1980 , PP. 803 et ss.

TIMSIT (Gérard) :

Compétence liée et primcipale de légalite . D., 1964 , Chronique XXXI. 217 et ss.

(4) CONCLUSIONS, NOTES, OBSERVATIONS ET CHRONIQUES :

CHEVALIER (Jacques) :

Observations sous C.E., 28/1/1971, Conseil transitoire de la Faculté des lettres et des sciences humaines de Paris, JCP.. 1973 , 11, N° 17296.

---- : Note sous C.E., 20/11/1970, BOUEZ. AJDA, 1971 , 11. J., PP. 484 - 488 .

CHRÉTIEN (Maxime) :

Note sous C.E., 3/11/1948, Sieur X. J.C.P., 1948, 11. J., N° 4106 .

COERARA (Michel) :

Note sous C.E., 12/5/1976, LEBOUCHER et TARANDON, AJDA, 1977, J., PP. 261 et ss.

DANAN (Yves Maxime) :

Note sous C.E., 2/3/1977 , DOMAT, AJDA, 1977, J., PP. 448 et ss.

DANDELOT (Marc) :

La pollution du Rhin : problème de droit interne et international , Conclusions sur C.E., 18/4/1986 , Société les mines de Potasse d'Alsace, RFDA, 1987, PP. 477 et ss.

DUTHEILLEt DE LAMOTHE (Olivier) :

Conclusions sur C.E., 28/10/1983 , Mme COCAUD, AJDA , 1984 , J., PP. 173 et ss.

DUTHEILLET DE LAMOTHE (Olivier) et ROBINEAU (Y.) :

Chronique générale de juriprudence adminitrative française, AJDA, 1978, Doctrine , PP. 559 et ss.

FRYDMAN (Patrick) :

Conclusions sur C.E., 20/10/1989, NOCOLO, RFDA, 1989 , PP. 813 et ss.

GALABERT :

Conclusions sur C.E., 25/7/1980 TUSSEAU, D., 1981 , J., PP. 9 et ss.

GENEVOIS (Bruno) :

Note sous C.E., 20/10/1989, Nicolo, RFDA, 1989, PP. 824 et ss.

GILLI (Jean-Paul) :

Note sous C.E., 11/1/1974, Dame veuve BARBARO et autres , D., 1974, J., PP. 400 et ss.

GUDDNER :

Conclusions sur C.E., 7/6/1957, BRISSAUD, REC, PP. 386 et ss.

HENRY :

Conclusions sur , C.E., 11/1/1963, REBEUF, REC, pp. 18 t ss.

HEUMANN :

Conclusions sur C.E., 14/4/1961, Ministre de la reconstruction c/ Société Sud-Aviation , RDP, 1961, PP. 655 et ss.

JACOMET :

Conclusions sur C.E., 3/11/1947, X... G.P., 1947, 2,J., PP. 239 et ss.

LABETOULLE (Daniel) :

Conclusions sur C.E., 9/11/1979 (2 espèces) : Union nationale du Commerce de gros en fruits et légumes et union des négiciants en marée de Rungis , AIJDA, 1980, J., PP. 416 et ss.

---- : Conclusions sur C.E., 17/10/1980. PONT , AJDA, 1981 , J., PP. 256 et ss.

---- : Conclusions sur C.E., 18/3/1983. Mme SIEFERT , AJDA, 1983, J., PP. 437 et ss.

LABETOULLE et CABÀNES, :

Chronique générale de jurisprudence administrative française , AJDA, 1. Doctrine, PP. 274 et ss.

LANVERSIN (Jacques De) :

Observations sous C.E., 14/4/1961 , Ministre de la Réconstruction C/ Société Sud-Aviation, J.C.P., 1961, 11., J., N° 12255.

LATOURNERIE (Mme) :

Conclusions sur C.E., 26/11/1976,

SOLDANI et autres , AJDA , 1977, J., PP. 33 et ss.

LEVIS (Daniel) :

Le Contrôle juridictionnel de l'équilibre réel des budgets communaux , Conclusions sur C.E., 23/12/1988, Département de Tarn C/ BARBUT et autres , RFDA, 1989, PP. 365 et ss.

MODERNE (Franck) :

Note sous C.E., 18/5/1977, Soc. anon Pour l'exploitation de la gare routière d'Hendage et sous C.E., 20/1/1978, Ministre de l'équipement C/ PARISET, D. 1978, D., 1978, J., PP. 337 et ss.

PACTEAU (Bernard) :

Note sous C.E., 1/10/1976, D., 1977,J., PP. 552 et ss.

PAUTI (Jean-Marie) :

Conclusions sur C.E., 2/7/1982, Conseil national de l'ordre des architectes et autres , AJDA, 1983, J., PP. 30 et ss.

PUISSOCHET et LECAT :

Chronique générale de jurisprudence administrative française , AJDA, 1978, Doctrine, PP. 559 et ss.

RIGAUD :

Conclusions sur C.E., 19/11/1965,

DELATTRE - FLORY, JCP., 1966. 11., N° 14697 .

ROUX (Michel) :

L'émission " Parlons France" et les pouvoirs de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle, Conclusions sur C.E., 20/5/1985, LABBÉ et GAUDIN, RFDA, 1985, PP. 554 et ss.

---- : Conclusions sur C.E., 5/7/1985, Ville d'Albi C/Association d'éducation populaire de Castelviel et autres , RFDA. 1985. PP. 661 et ss.

RUZIÉ (David) :

Note sous C.E., 18/4/1986, Société les mines de potasse d'Alsace , RFDA, 1987, PP. 492 et ss.

THERY (J.) :

Conclusions sur C.E., 5/4/1974, Élections du 2eme Collège des étudiants au Conseil de l'UER N° 9 de l'Université de Paris 1, REc, PP. 218 et ss.

الفهـــرس

الموضـــوع	رقم الصفحة
– مقدمة .	٣
الفصل الأول	
الأسانيد غير المنتجة بطبيعتها	١٢
المبحث الأول : الاستناد إلى قواعد خارج مجال تطبيقها.	١٣
المطلب الأول : الاستناد إلى قواعد تشريعية خارج مجال تطبيقها .	١٤
الفرع الأول : الاستناد إلى قواعد تشريعية خارج مجال تطبيقها فى منازعات الأفراد أو الهيئات الخاصة .	١٤
الفرع الثانى : الاستناد إلى قواعد تشريعية خارج مجال تطبيقها فى منازعات العاملين بالمرافق العامة .	١٩
المطلب الثانى : الاستناد إلى قواعد لائحية خارج مجال تطبيقها .	٢٣
الفرع الأول : الاحتجاج بقواعد لائحية خارج مجال تطبيقها الموضوعى .	٢٤
الفرع الثانى : الاستناد إلى قواعد لائحية خارج مجال تطبيقها الشخصى .	٢٨
المطلب الثالث : الاستناد إلى قواعد أخرى خارج مجال تطبيقها .	٣٠
الفرع الأول : الاستناد إلى قواعد ذات أصل تعاقدى خارج مجال تطبيقها .	٣١
الفرع الثانى : الاستناد إلى قواعد غير مكتوبة خارج مجال تطبيقها .	٣٣
المبحث الثانى : الاحتجاج بأسانيد منفصلة عن موضوع النزاع .	٣٩

الموضوع	رقم الصفحة
المطلب الأول : الاستناد إلى قرارات مستقلة عن موضوع النزاع .	٣٩
الفرع الأول : نزع الملكية للمنفعة العامة .	٤٠
الفرع الثانى : تجميع الملكيات الصغيرة فى المناطق الريفية .	٤٢
الفرع الثالث : تطبيقات أخرى .	٤٥
المطلب الثانى : الاستناد إلى وقائع منفصلة عن موضوع النزاع .	٤٦
الفرع الأول : القضاء الإدارى الفرنسى .	٤٧
الفرع الثانى : القضاء الإدارى المصرى .	٥١
المبحث الثالث : الاستناد إلى قواعد غير قابلة للتطبيق على موضوع النزاع .	٥٦
المطلب الأول : الاستناد إلى قواعد غير موجودة .	٥٦
الفرع الأول : الاستناد إلى قواعد لم تكن موجودة .	٥٦
الفرع الثانى : الاستناد إلى قواعد لم تعد موجودة .	٦٢
المطلب الثانى : الاستناد إلى قواعد غير نافذة .	٦٤
الفرع الأول : الاستناد إلى نصوص تشريعية غير نافذة .	٦٤
الفرع الثانى : الاستناد إلى نصوص لائحية غير نافذة .	٦٥
الفصل الثانى	
الأسانيد غير المنتجة لأسباب خارجية	٦٧
المبحث الأول : تعارض الأسانيد مع القانون .	٦٨
المطلب الأول : تعارض الأسانيد اللائحية مع القانون .	٦٨
الفرع الأول : القضاء الإدارى الفرنسى .	٦٩
الفرع الثانى : القضاء الإدارى المصرى .	٧١
المطلب الثانى : تعارض الأسانيد الدستورية مع القانون .	٧٣

الموضـــوع	رقم الصفحة
الفرع الأول : الطابع غير المنتج للأسانيد القائمة على مبادئ دستورية .	٧٤
الفرع الثانى : الطابع غير المنتج للأسانيد القائمة على نصوص دستورية .	٧٦
المبحث الثانى : انعدام الفائدة من استجابة القاضى إلى الأسانيد .	٧٨
المطلب الأول : أسباب متعلقة بالطاعن .	٧٨
الفرع الأول : صفة الطاعن .	٧٨
الفرع الثانى : إرادة الطاعن .	٨٠
المطلب الثانى : أسباب أجنبية عن الطاعن .	٨٢
الفرع الأول : النصوص القانونية .	٨٢
الفرع الثانى : مسلك الإدارة .	٨٥
المبحث الثالث : توجيه الأسانيد ضد قرار منبثق عن الاختصاص المفيد .	٨٧
المطلب الأول : عدم المشروعية الخارجية ، سند غير منتج .	٩١
الفرع الأول : عيب الاختصاص ، سند غير منتج .	٩١
الفرع الثانى : عيب الشكل أو الاجراء ، سند غير منتج .	٩٥
المطلب الثانى : عدم المشروعية الداخلية ، سند غير منتج .	١٠١
الفرع الأول : عيب السبب ، سند غير منتج .	١٠١
الفرع الثانى : الانحراف بالسلطة ، سند غير منتج .	١٠٣
– خاتمة .	١٠٦
– المراجع .	١١٣
أولاً : باللغة العربية .	١١٣
ثانياً : باللغة الفرنسية .	١٢١
– الفهرس .	١٣٣