دور القضاء الإداري
فى تعزيز سيادة القانون و أمن المجتمع

المستشار
أشرف عبد المنعم إبراهيم عبد الدايم
مجلس الدولة المصرى

المقدمة :

سيادة حكم القانون أو مبدأ المشروعية يعتبر من أهم المبادئ التي تقوم عليها الدول المتحضرة ، لذلك تحرص معظم النظم القانونية فى العالم على إفراد باب مستقل له فى الدستور[١] ، أو إدراجه بصورة واضحه جليه ضمن أحد أبواب أو فصول الدستور[٢] ، و قد أفرد الدستور المصرى الباب الرابع منه للقواعد الحاكمة لمبدأ سيادة القانون .

الدولة القانونية هى التى تتقيد فى كافة مظاهر نشاطها و أعمالها و تصرفاتها و قراراتها أيا كانت طبيعة سلطاتها بقواعد قانونية تعلو عليها ، فممارسة السلطة ليست ميزة شخصية وإنما يتم مُباشرتها نيابة عن الجماعة ولصالحها – والمفهوم الديمقراطى لمبدأ خضوع الدولة للقانون مؤداه أن لا تخل التشريعات الصادرة عنها بحقوق الإنسان وكرامته ، والسلطة التنفيذية حال مباشرة الاختصاصات المقررة لها دستوريا يكون عليها واجب شأنها شأن كافة سلطات الدولة و هو احترام مجموعة القوانين المقررة ، و ليس معنى أنه من واجب الدولة أو السلطة أن تحمى حقوق و حريات الافراد أن تجعلهم خاضعين وحدهم للقانون ، بل أوجب على السلطة أن تخضع نفسها لأحكام القانون ، وهذا الالتزام بالعمل فى حدود النظام القانونى هو ما اصطلح على تسميته مبدأ المشروعية ، ويترتب عليه سيادة حكم القانون وسيطرته و خضوع الحاكم والمحكومين لهذه الأحكام ، و القانون فى إطار هذا المبدأ ينصرف إلى المعنى الواسع له ليكون على قاعدة عامة ويجردها أيا كان مصدر هذه القاعدة (نص دستورى – تشريع عادى – قرارات لائحية أو تنظيمية) .

لا ريب أن اضطلاع الإدارة بواجب تسيير المرافق العامة وقيامها بدورها المرسوم فى إعمال وجه المصلحة العامة والمحافظة على الأمن العام والصحة العامة قد يستدعى – دون خروج على مبدأ المشرعية – وفى حالات محددة توسيع سلطة الإدارة وأن لا يقف دورها عند حد تنفيذ القوانين ، ولا تعارض بين اتجاه يذهب إلى تقييد سلطة الإدارة واتجاه يرمى إلى توسيع هذه السلطة إذا التزمت بعدم مخالفة القانون وكان تصرفها الإيجابى حال العهد إليها بوضع قواعد عامة مجرده مستندا إلى القانون بمعناه الواسع ، كما لا يوجد ثمة تعارض والحال كذلك بين ما قد يكون للإدارة من سلطة تقديرية عند القيام بعمل تشريعى أو تنفيذى وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم – طالما كان التقدير مستظلا بتوجيه تشريعى ينظم الحق وفى إطار المبادئ الدستورية الحاكمة ، وغنى عن البيان أن أعمال الإدارة التقديرية لا تتمتع بحصانة مطلقة ، وحرية التقدير

---

[١] . تضمن دستور جمهورية مصر العربية الصادر فى يناير ٢٠١٤ باب مستقل (الباب الرابع) باسم (سيادة القانون) ، و قد أكدت أحكام القضاء الادارى هذا المبدأ إذ قضت بأن " الدستور قد أفرد الباب الرابع منه للقواعد إلي صاغها في مجال سيادة القانون وقيام الدولة القانونية والتي لا تتحقق واقعا ملموساً في النظام القانوني إلا بالخضوع الكامل من كافه سلطاتها للدستور والقانون سواء في علاقاتها ببعضها البعض أو في مجال حقوق الإفراد وحرياتهم . " حكم محكمة القضاء الادارى - الدائرة الاولى - فى الدعوى رقم ٨٢١٩ لسنة ٦١ ق جلسة ٢٠٠٧/٦/١٢ .

[٢] . أورد دستور جمهورية مصر العربية الصادر فى ديسمبر ٢٠١٢ المعدل بموجب الدستور الحالى فى المادة ٧٤ منه مبدأ سيادة القانون و ذلك ضمن الفصل الرابع منه تحت أسم (ضمانات حماية الحقوق و الحريات) .

مصدرها إرادة المشرع وأسبابها فى جل الأحوال اعتبارات فنية وضروب عملية تحتم منح الإدارة قدرا من حرية التصرف لتحقيق غاية مثلى هى المصلحة العامة ، وهذا التنظيم لسلطة الإدارة استدعى من باب اللزوم وطبقا لأحكام الدستور المصرى تقرير رقابة على أعمالها سواء باشرتها السلطة التشريعية أو قام عليها مجلس الدولة ، والرقابة القضائية تستهدف بحق مشروعية أعمال الإدارة ووزنها بميزان المشروعية [٣] .

و قضاء مجلس الدولة (القضاء الادارى) له دور فعال فى مجال حماية المشروعية و ترسيخ سيادة القانون ، فالقاضى الادارى عند قيامه بدوره بالرقابة على أعمال الادارة إنما يستخلص مبادئ قانونية العامة تعتبر تعبيرا و بحق عن إرادة الجماعة أو إرادة المشرع التى لم يفصح عنها فى نصوص تشريعية صريحة ، و يقوم القضاء الادارى بما كان يتعين على المشرع أن يقوم به لو أنه أراد الافصاح عن إرادته بإصدار قاعده تحكم الموضوع محل النزاع ، بحيث يكون التعبير عن تلك الارادة فى صورة تلك المبادئ القانونية العامة هو فى حقيقته انعكاسا طبيعيا لظروف البيئة المحيطة – سياسية و أقتصادية و اجتماعية – يتمكن من خلالها إلى الوصول إلى التفسير السليم للارادة المفترضة للجماعة أو لإرادة المشرع ، و التى على أساسها يلزم الادارة بها .

و بناءً على ذلك فإن سيادة القانون يجب أن تسود بشكل حقيقي و فعال فى المجتمعات المتحضرة بحيث تسمو على مستوى العلاقات سواء بين الأفراد بعضهم البعض أو بينهم و بين الدولة أو بين جميع أجهزة الدولة ، و يظهر دور القضاء الادارى جلياً فى تحقيق تلك السيادة و ترسيخها بما ينعكس إيجابياً على المجتمع ، و يحقق أمن و سلام إجتماعي تنكبت بعض الحكومات و الانظمة عن تحقيقه .

و فى البحث الماثل فإننا سوف نقوم بتقسيم الدراسة إلى مبحثين الاول يعرض لسيادة القانون من خلال مطلبين الاول يحدد مفهوم تلك السيادة ، و الثانى يبين لبعض ضمانات سيادة القانون ، و المبحث الثانى سوف يركز على دور القضاء الادارى فى تعزيز سيادة القانون و تحقيق أمن المجتمع من خلال مطلبين الاول يعرض لدور القضاء الادارى فى تعزيز سيادة القانون ، و الثانى يعرض لدور القضاء الادارى فى تحقيق الامن المجتمعى ، و نوضح ذلك بالتفصيل التالى :

---

[٣] . حكم محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ٧٥٨٦ لسنة ٥٤ ق جلسة ٢٠٠٤/٦/٢٢ .

المبحث الاول
سيادة القانون

لا قيام لدولة الحق والقانون إلا بإعلاء سيادة القانون ، و مبدأ سيادة القانون قد أستوى على رأس المبادئ الدستورية فى الدول الديمقراطية المتحضرة ، و أصبح يمثل الالتزام به واجبا عاما لازما لبقاء واستمرار الدولة ، فضلا عن مشاركته مبدأ استقلال القضاء وحصانته و حيدته في كونهما الضمان لحماية الحقوق و الحريات ، و سيادة القانون تمثل الركيزة الأساسية لنظام الحكم ، فكل نظام أرسى الدستور أساسه و وضع القانون قواعده هو نظام يخضع بطبيعته مهما يكن نظاماً استثنائياً لمبدأ سيادة القانون ومن ثم لرقابة القضاء[٤]، و هذا ما أكدته دساتير مصر المتعاقبة و أخرها الدستور الصادر فى يناير ٢٠١٤ [٥].

و إذا كان خضوع الدولة للقانون هو أحد مظاهر سيادة القانون ، فهل يترك للدولة أو للسلطة حرية التصرف فى كافة أوجه نشاطاتها دون مراقب أو معقب أو محاسب ، بالطبع لا فليس معنى أنه من واجب الدولة أو السلطة أن تحمى حقوق و حريات الافراد أن تجعلهم خاضعين وحدهم للقانون ، بل من واجب سلطات الدولة أن تخضع هى نفسها لأحكام القانون ، وهذا الالتزام هو ما اصطلح على تسميته بمبدأ المشروعية ، و هنا يظهر دور القضاء الادارى (مجلس الدولة) فى تحقيق و ترسيخ مبدأ المشروعية مما يترتب عليه سيادة حكم القانون وسيطرته و خضوع الحاكم والمحكومين لهذه الأحكام .

لكن ما هو مفهوم سيادة القانون ، و ما هى ضماناته ، هذا ما سوف نبينه فى المطلبين التاليين :

---

[٤] . فعلى سبيل المثال " نظام الطوارئ وإن كان نظاماً استثنائياً إلا أنه ليس بالنظام المطلق بل هو نظام خاضع للقانون أرسي الدستور أساسه وأبان القانون أصوله وأحكامه ورسم حدوده وضوابطه فأوجب أن يكون إجراؤه على مقتضي هذه الأصول والأحكام وفي نطاق الحدود والضوابط و إلا كان ما يتخذ من التدابير والإجراءات مجاوزاً هذه الحدود أو منحرفاً عنها مخالفاً للقانون تبسط عليه الرقابة إلغاء وتعويضاً ، فكل نظام أرسي الدستور أساسه ووضع القانون قواعده يخضع بطبيعته مهما يكون نظاماً استثنائياً لمبدأ سيادة القانون ومن ثم لرقابة القضاء . حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٤٣٨ لسنة ٣١ ق ع جلسة ١٩٨٨/٣/٦ . مجموعة مبادئ المحكمة الإدارية العليا – لسنة ٣٣ – الجزء الثاني .

[٥] . تنص المادة ٩٤ من الدستور على أن : " سيادة القانون أساس الحكم فى الدولة . و تخضع الدولة للقانون ، و أستقلال القضاء، و حصانته، و حيدته، ضمانات أساسية لحماية الحقوق و الحريات " .

المطلب الاول
مفهوم سيادة القانون

لا خلاف على أن سيادة القانون أضحى خاصية تميز الدولة الحديثة ومبدأ من المبادئ الدستورية التي تجتهد كل دولة في تطبيقها واحترامها ، و الدولة القانونية هى التى تتقيد فى كافة أعمالها و تصرفاتها و قراراتها أيا كانت طبيعة سلطاتها بقواعد قانونية تعلو عليها ، والمفهوم الديمقراطى لمبدأ خضوع الدولة للقانون و سيادته مؤداه أن لا تخل التشريعات الصادرة عنها بالحقوق التى يعتبر التسليم بها فى الدول الديمقراطية مفترضًا أوليًا لقيام الدولة القانونية ، وضمانة أساسية لصون حقوق الإنسان وكرامته وشخصيته المتكاملة التى لا تمس ، بغير انتهاج للوسائل القانونية السليمة [٦] .

و السلطة التنفيذية حال مباشرة الاختصاصات المقررة لها دستوريا يكون عليها واجب شأنها شأن كافة سلطات الدولة و هو احترام مجموعة القواعد القانونية المقررة ، وهذا الالتزام فى حدود النظام القانونى القائم هو ما اصطلح على تسميته مبدأ المشروعية ، ويترتب عليه سيادة حكم القانون و خضوع الحكام والمحكومين لهذه الأحكام ، و ينصرف القانون فى إطار هذا المبدأ إلى المعنى الواسع له (نص دستورى – تشريع عادى – قرارات لائحية أو تنظيمية) .

لكن يجب ملاحظة أن الدولة ليست مطلقة الحرية في وضع القانون أو تعديله حسب أهوائها حتى وإن كانت البرلمانات أو المجالس التشريعية الممثلة للشعب هى التي تضعه وتصدره ، بل هناك قيود دستورية و قانونية و حدود نظرية وعملية تصطدم وتلزم بها ، وإلا كانت الدولة استبدادية تعمل تحت هوى حكامها ، إذ أن الدول من زاوية مدى احترامها للقانون قسمت إلى دولة استبدادية لا تخضع للقانون بحيث يختلط فيها القانون بارادة الحاكم ومشيئته ، ودولة قانونية تخضع للقانون وتلتزم بمبدأ المشروعية و سيادة القانون ، و بناءً على ذلك فإن الاعمال أو القرارات أو التصرفات التى تصدر عن السلطات بكافة أشكالها لا تكون صحيحة قانونا أو منتجة لاثارها الا بمدى إلتزامها بقواعد القانون و أحكامه ، و فى حالة مخالفتها لهذه القواعد و الاحكام فإن ما تصدره يكون غير مشروع ويكون لذوي الشأن الحق في طلب إلغائه ، والتعويض عنه أمام القضاء .

و يجب أن نشير إلى أن الدولة القانونية لم تنشأ طفرة واحدة ، بل كانت وليدة تطور تاريخي للانظمة السياسية التى سادت بها ، فبعض الانظمة لم يكن يعترف بمبدأ خضوع الدولة للقانون ، وبعضها اعتبره من أسس المدنيات الحديثة .. وأخيراً فإن الكثير من الانظمة السياسية يأخذ بالمبدأ في بعض مظاهره دون

---

[٦] . حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية دستورية بجلسة ١٩٩٢/١/٤ .

البعض الاخر ، و بالتالى فإن التحول الى الدولة القانونية يتم تدريجيا مرورا بعدة أنظمة حكم تتطور بها الدولة ، و تتحول الى النظم الديمقراطية المتحضرة الخاضعة للقانون المحترمة لمبدأ سيادة القانون ، وعلى هذا الاساس فإن الدولة القانونية هي التي تخضع سلطاتها العامة لكافة القواعد القانونية في كافة الاعمال والتصرفات الصادرة عنها ، وهذا الالتزام هو الذي يخرجها من طائفة الدول القمعية التي تكون السلطة الحاكمة فيها مطلقة الحرية في اتخاذ ما تراه من الاعمال والاجراءات في مواجهة الافراد لتحقيق ما يحلو لها من اهداف دون أن تكون مقيدة باحكام القانون وقواعده[٧].

و يلاحظ أن البعض من فقهاء القانون الدستوري من يذهب الى التمييز بين مبدأ خضوع الدولة للقانون ، و مبدأ سيادة القانون... اذ يقولون أن مبدأ خضوع الدولة للقانون ، يقصد به إخضاع جميع السلطات في الدولة ، و هو مبدأ قانوني الهدف منه حماية حقوق الافراد وحرياتهم في مواجهة الدولة أو الادارة ، أما مبدأ سيادة القانون فيقصد به علو السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، وعدم قدرة الثانية على إتخاذ أي اجراء الا أن يكون تنفيذاً لقانون أو بتخويل من القانون ، وهي فكرة سياسية منشؤها أن البرلمان يمثل إرادة الامة ، وحيث أن الامة هي مصدر السلطات ، وصاحبة السيادة في ذات الوقت و أن كل تنظيم في الدولة يجب ان يصدر عن إرادة الامة ، فإنه يتعين خضوع السلطة التنفيذية للبرلمان .

ونرى وكما ذهبت إليه أراء غالبية الفقهاء ، أنهما مصطلحان مترادفان سواء من حيث المضمون أو الغاية ، فالمضمون هو خضوع الجميع – الافراد والسلطات – لقواعد القانون و أحكامه في كل ما يصدر عنهم من تصرفات والمقصود هنا القانون بمفهومه الواسع – الدستور والقوانين العادية و اللوائح بأنواعها ، أما الغاية فهي صيانة الحقوق والحريات و منع الاستبداد بعدم السماح بممارسة السلطة حسب مشيئة الحكام أو أهوائهم ، كما أن الالتزام بقواعد القانون هو السبيل الامثل لتحقيق الصالح العام[٨] ، و السلم و الأمن المجتمعي .

---

[٧] . أنظر مقال هاتف الاعرجى – المحامى " مفهوم خضوع الدولة للقانون ـ مبدأ سيادة القانون " . منشور بجريدة الاتحاد الالكترونية على الموقع الالكترونى :
http://www.alitthad.com/paper.php?name=News&file=article&sid=90035

[٨] . د. محمود عاطف البنا ـ الوسيط في النظم السياسية ـ دار الفكر العربي منشاة المعارف بالاسكندرية ١٩٨٩ ص ١٠٥ وما بعدها .

المطلب الثانى
ضمانات سيادة القانون

الممارسة العملية للسلطة فى ظل الدستور و القانون ، و ما تسفر عنه تلك الممارسة من تكريس لضمانات قانونية ، تسمح بالتطبيق الحقيقى و السليم لمبدأ خضوع الدولة للقانون ، هى الاساس فى سيادة حكم القانون فى الدولة ، و هناك عدة مظاهر أو ضمانات لخضوع الدولة للقانون تتعدد وتختلف من دولة إلى أخرى حسب درجة خضوع سلطاتها و مؤسساتها للقانون ومدى إحترامها له ، و من تلك المظاهر وجود دستور شرعى يعبر عن أغلبية الامة فى ظل تدرج القواعد القانونية فيها يكون هو الاساس الذى تنظم من خلاله السلطات فى الدولة و القاعدة التى تصدر القوانين و التشريعات بناءً عليها ، الاعتراف بالحقوق والحريات العامة بشكل حقيقى ملموس و النص عليها فى الدساتير و القوانين ، الفصل بين السلطات ، تنظيم رقابة قضائية على أعمال السلطات فى الدولة ، المعارضة السياسية ... و ما إلى غير ذلك من مظاهر و ضمانات لخضوع الدولة للقانون و سيادة حكمة ، إلا أن الضمانة الحقيقية و الفعالة لتحقيق خضوع الدولة للقانون و سيادة حكمه نوجزها و نبينها من خلال الرقابة القضائية على أعمال السلطات فى الدولة خاصة أعمال السلطة التنفيذية ، و ذلك فى ظل مبدأ الفصل بين السلطات و نبين هاتين الضمانتين بالتفصيل التالى :

الفرع الاول
الفصل بين السلطات

نظرية الفصل بين السلطات أول من نادى بها هو الفقيه "مونتيسكيو" في كتابه "روح القوانين " إذ يرى أنه يتم تقسيم سلطات الدولة إلى عدة سلطات مستقلة و متوازنة لكل سلطة منها جهاز معين قادر على مواجهة الاخرى و ذلك منعاً لتجاوز السلطة ، وهذا ما سماه "مونتيسكيو" أن السلطة توقف السلطة " و هذا من الناحية الشكلية ، و من الناحية الموضوعية يرى أن السلطة بطبيعتها مستبدة ولهذا يجب على كل سلطة احترام القواعد التي خصها بها الدستور لكي تمارس بموجبها اختصاصاتها فلا تعتد على صلاحيات سلطة أخرى ، و مقتضى ذلك أن تجمع السلطة من نوع واحد في يد واحدة و كل واحدة مستقلة عن الأخرى . و مبدأ الفصل بين السلطات يشكل ضمانة من ضمانات خضوع الدولة للقانون بما يؤدي إليه من تخصيص عضو مستقل لكل وظيفة من وظائف الدولة ، فيكون هنالك جهاز خاص للتشريع ، وجهاز خاص للتنفيذ ، وجهاز ثالث للقضاء ، ومتى تحقق ذلك أصبح لكل عضو اختصاص محدد ، لا يمكنه الخروج عليه دون الاعتداء على اختصاص الأعضاء الآخرين ، ولا شك في أن الفصل بين السلطات يمنع ذلك الاعتداء ، لأن كلاً منها سيوقف عدوان الأخرى " ، وذلك حسبما قرره مونتسكيو من أن " السلطة تحد أو توقف السلطة "[٩] .

و بناءً على ذلك فإن مبدأ الفصل بين السلطات يقصد به توزيع السلطات الأساسية في الدولة على هيئات مختلفة بحيث لا يجب أن تتركز هذه السلطات في هيئة واحدة بما ينجم عن ذلك من آثار قانونية بالغة الخطورة ، ذلك أنه ما إن اجتمعت السلطات الثلاث في يد هيئة واحدة إلا و ترتب على ذلك حدوث انتهاك و تعسف ، فلا يتصور إذا اجتمعت السلطات و تركزت في يد السلطة التنفيذية فصارت لها على هذا النحو يد في التشريع و أخرى في القضاء وثالثة في التنفيذ ، أن تسلم هذه الأخيرة بخضوعها للجزاء أو وقوفها للحساب أمام القضاء و هو جهاز تابع لها ، و بناءً على ذلك فإن تعدد السلطات كفيل بإحداث نوع من الرقابة على كل سلطة حتى لا تتفرد بالقرار بما يؤدي في النهاية إلى احترام مبدأ المشروعية [١٠].

ومع أن مبدأ الفصل بين السلطات ، يشكل ضمانة هامة وفعالة لخضوع الدولة للقانون ، إلا أن عدم الأخذ به لا يعني عدم قيام الدولة القانونية أو انهيار معناها و ذلك عند بعض الفقه الذى يرى أن خضوع الدولة للقانون يتم بمجرد احترام الهيئات الحاكمة لقواعد اختصاصها وعدم خروجها على حدود سلطاتها ، الأمر

---

[٩] . أنظر فى ذلك د. طعيمة الجرف : مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون ، دار الثقافة العربية للطباعة . مكتبة القاهرة الحديثة . ١٩٧٣ . ص ١٢ .

[١٠] . أنظر فى ذلك : د . عمار بوضياف . مبدأ المشروعية ودور القضاء الإداري في حمايته . محاضرات في القانون الادارى . مقرر طلبة الدراسات العليا . قسم القانون العام . منشورات الأكاديمية العربية – الدانمارك . ص ٨ .

الذي يمكن أن يحدث دون الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات[١١] ، وما فصل السلطات إلا ضمانة من بين ضمانات أخرى لإجبار السلطة على احترام قواعد اختصاصها وعدم الخروج عليها.. ، ولكننا نرى أنه يمكن أن نتصور – نظرياً– قيام نظام الدولة القانونية بغير الفصل بين السلطات ، ومع هذا فقد ثبت تاريخاً أن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات وما ينطوي عليه من رقابة تباشرها الهيئات الحاكمة ، كل على الأخرى ، يسهم في خضوع الدولة للقانون ، ويشكل ضمانة هامة وفعالة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم .

و قد أكد القضاء الادارى و الدستورى على أن الأصل في نصوص الدستور إنها تمثل القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة ، وهي باعتبارها كذلك تتبوأ مكان الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعين احترامها والعمل بموجبها باعتبارها أسمى القواعد الآمرة وأحقها بالنزول على أحكامها ، و إذا كان الدستور قد حدد لكل سلطة عامة من سلطات الدولة – التشريعية والتنفيذية والقضائية – وظائفها الأصلية وصلاحياتها فإنه يتعين على كل سلطة في مباشرتها لها أن تلتزم حدودها الطبيعية ، وأن تردها إلي ضوابطها الدقيقة التي عينها الدستور بما يحول دون تدخل أي منها في أعمال السلطة الأخرى ، أو مزاحمتها في ممارسة اختصاصاتها التي ناطها الدستور بها وألا وقع عملها مخالفاً للدستور .

[١١]. د . ثروت بدوي . النظم السياسية . دار النهضة العربية . ١٩٧٥. ص ١٨٢ .

الفرع الثانى
الرقابة القضائية

كفلت الدساتير المصرية المتعاقبة الحق فى التقاضى ، و يعتبر هذا الحق لازمًا لإنفاذ سيادة القانون التى عقد لها الدستور بابًا مستقلاً – الباب الرابع – محددًا فيه تلك القواعد التى لا تقوم سيادة القانون .. بدونها ، وهى قواعد تتكامل فيما بينها ، ودل بها على أن سيادة القانون فى الدولة ، هى محور نظامها القانونى وأساس شرعيتها ، وأن ممارستها لسلطاتها ، لم تعد امتيازًا شخصيًا لأحد ، ولكنها تباشرها نيابة عن الجماعة ولصالحها ، مقيدة فى ذلك بقواعد قانونية تعلوها ، وتعصمها من جموحها لضمان ردها على أعقابها ، إن هى جاوزتها متخطية حدودها ، وإذ كان الدستور قد أقام من حصانة القضاء و استقلاله ، ضمانين أساسيين لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم ، و حق التقاضى هو المدخل إلى هذه الحماية ، فقد أضحى لازمًا أن يكون هذا الحق مكفولاً بنص صريح فى الدستور ، كى لا تنعزل حقوق الأفراد ، وحرياتهم عن وسائل حمايتها ، بل تكون معززة بها ، وتقارنها لضمان فعاليتها[١٢] .

تنظيم رقابة قضائية على أعمال السلطة فى الدولة دون إخلال بمبدأ الفصل بين السلطات كما سلف أن بينا يعتبر من أهم الضمانات لخضوع الدولة للقانون ، بل هو أقواها جميعاً ، و لكن لا ينبغي أن يتخذ من مبدأ الفصل بين السلطات حجة وذريعة للقول أنه ليس من حق القضاء التدخل في شؤون الإدارة ، لأن مثل هذا الطرح إذا ما أثير فمن شأنه أن يفكك كل معالم دولة القانون ، فالدولة القانونية تبدأ من فكرة ألا و هى أن كل عمل أو قرار من الممكن عرضه على جهة القضاء المختص لفحصه وتقدير مشروعيتة ورقابته ، وقد يؤدي الأمر إلى إلغاءه مع ترتيب أثار هذا الإلغاء ، و إذ لا شك في أن مخاصمة السلطة أمام القاضى المختص الذى يملك أن يناقشها و يتثبت من مشروعية أعمالها و تصرفاتها ، و أن يعيدها إلى جادة المشروعية إن حادت عنها ، بل و يعاقبها إن اقتضى الامر[١٣] ، يكون من أهم عوامل إرساء مبدأ المشروعية وفرض سيادة القانون على الجميع .

الرقابة القضائية و بحق تحقق بدرجة أعلى من الرقابة البرلمانية والرقابة الإدراية ، خضوع الدولة للقانون بما تعطيه للأفراد من مكنة الالتجاء إلى جهة قضائية مستقلة تتمتع بضمانات حصينة من أجل إلغاء أو تعديل أو التعويض عن الإجراءات أو التصرفات أو القرارات التي تجريها السلطات بالمخالفة للقواعد القانونية السارية .

---

[١٢] . حكم المحكمة الدستورية فى القضية رقم ١٥ لسنة ١٧ قضائية دستورية بجلسة ٢ /١٢ /١٩٩٥ .

[١٣] . عن طريق المحاكمات الجنائية و التأديبية لعمال الادارة فى الدولة عند ثبوت إرتكابهم لوقائع فى إطار عملهم و سلطاتهم الادارية و التنفيذية تشكل جرائم جنائية أو تأديبية ، و كذلك إلزام جهة الادارة بالتعويض كنوع من الجزاء إن كان له مقتضى .

مبدأ الشرعية و سيادة القانون ، لن ينتج أثره – خضوع سلطات الدولة للقانون واحترام حدوده فى كافة أعمالها وتصرفاتها – إلا بقيام مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين من جهة ، و على مشروعية القرارات الإدارية من جهة أخرى ، لأن هذين المبدأين يكمل احدهما الآخر، و الإخلال بمبدأ الرقابة القضائية من شأنه أن يهدر مبدأ المشروعية و سيادة القانون ويسلمه إلى العدم ، لأن الرقابة القضائية هى المظهر العملى الفعال و الوسيلة الحاسمة لحماية المشروعية ، فهى التى تكفل تقييد السلطات العامة بقواعد القانون ، كما تكفل رد هذه السلطات إلى حدود المشروعية إن هى تجاوزت تلك الحدود ، وغنى عن البيان أن أى تضييق فى لتلك الرقابة سوف يؤدى حتمًا إلى الحد من مبدأ الشرعية و سيادة القانون[١٤].

و الرقابة القضائية على دستورية القوانين و اللوائح ، و على أعمال و تصرفات الادارة تجد أساسًا لها – كأصل عام – فى مبدأ الشرعية و سيادة القانون الذى أرساه الدستور ، غير أنه يرد على هذا الأصل ما استقر عليه الفقه والقضاء من استبعاد أعمال السيادة من مجال الرقابة القضائية على أساس أن طبيعتها تأبى أن تكون محلاً لدعوى قضائية ، وإذا كانت نظرية أعمال السيادة فى أصلها الفرنسى قضائية المنشأ ، إلا أنها فى مصر ذات أساس تشريعى يرجع إلى بداية التنظيم القضائى الحديث الذى أقرها بنصوص صريحة فى صلب التشريعات المتعاقبة المنظمة للسلطة القضائية ، ومجلس الدولة على السواء واستبعاد أعمال السيادة من ولاية القضاء ، إنما يأتى ذلك تحقيقًا للاعتبارات السياسية التى تقتضى – بسبب طبيعة هذه الأعمال واتصالها بنظام الدولة السياسى اتصالاً وثيقًا أو بسيادتها فى الداخل والخارج – النأى بها عن نطاق الرقابة القضائية ، وذلك لدواعى الحفاظ على كيان الدولة فى الداخل والذود عن سيادتها فى الخارج ورعاية مصالحها العليا ، ومن ثم تبدو الحكمة من استبعاد هذه الأعمال من ولاية القضاء متمثلة فى اتصالها بسيادة الدولة فى الداخل والخارج وفى أنها لا تقبل بطبيعتها – أن تكون محلاً للتقاضى لما يحيط بها من اعتبارات سياسية تبرر تخويل السلطة التنفيذية سلطة تقديرية أوسع مدى و أبعد نطاقًا تحقيقًا لصالح الوطن وسلامته دون تخويل القضاء سلطة التعقيب على ما تتخذه من إجراءات فى هذا الصدد ، ولأن النظر فيها أو التعقيب عليها يقتضى توافر معلومات وعناصر وموازين تقدير مختلفة لا تتاح للقضاء ، فضلاً عن عدم ملاءمة طرح هذه المسائل علنًا فى ساحات القضاء [١٥].

---

[١٤] . حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ١٣ لسنة ٧ قضائية دستورية بجلسة ١٦ /٤ /١٩٧٨ ، القضية رقم ١١ لسنة ٥ قضائية دستورية بجلسة ١٩٧٦/٤/٣ .

[١٥] . حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٤ لسنة ١٢ قضائية منازعة تنفيذ بجلسة ١٩٩٠/١٠/٩ .

المبحث الثانى
سيادة القانون و أمن المجتمع

مبدأ سيادة القانون لا يقف عند مجرد التطبيق السليم من قبل السلطات للقوانين و اللوائح في ضوء القواعد الدستورية الأعلى ، و إنما يمتد إلى رقابة هذا التطبيق ، و مدى إلتزامه بالمشروعية ، و تلك الرقابة قد تكون رقابة تشريعية من خلال المجالس النيابية المنتخبة ، و قد تتم من خلال عدة أجهزة رقابية في الدولة ، و لكن الرقابة الاهم و الاعمق فى مجال حماية المشروعية و تعزيز سيادة القانون هى الرقابة القضائية .

و قد أعلى الدستور المصري من شأن حق المواطن في التقاضي نفاذاً إلي حصوله على الشرعية القانونية التي تمثل الغاية النهائية من اللجوء إلي القضاء ، ويمثل كفالة المشرع الدستوري لهذا الحق إلزاماً على عاتق كافه سلطات الدولة بجانب إلتزامها بالمشروعية و سيادة القانون ، فواجب على المشرع أن لا يرهن هذا الحق بقيود تعسر الحصول عليه أو تحد من مداه ، وهو لا يتأتى واقعاً ملموساً إلا بأن يحدد المشرع ابتداءً جهة القضاء التي يلج لها المتقاضي طالباً الفصل في خصومة استئداءً لحق يراه له ، و في إطار مبدأ المساواة بين الموطنين الذي يمثل خير عاصم لحفظ حقوق الأفراد وحرياتهم في ظل الدولة القانونية المحترمة لسيادة القانون[١٦].

و وسد دستور جمهورية مصر العربية الصادر فى يناير ٢٠١٤ فى المادة ١٩٠ منه إلي مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري ولايه الفصل في المنازعات الإدارية بصفة عامة [١٧]– على وجه لا يتخاصم هذا الاختصاص مع مع اختصاص القضاء العادي بل يتوازى معه اختصاصاً أصيلاً للمنازعة الإدارية ، و لا ينال منه ما عهد به إلي جهة قضائية أخري بالفصل في بعض من هذه المنازعات بناء على نصوص قانونية تقرر لها هذا الحق لأسباب يقدرها المشرع [١٨]، وقد استقر في اليقين القانوني أن هذا التنظيم – حال قيامه – يكون في إطاره لا يتعدي المدى الذي سطرته أحكامه ، وإذا تخلي عن المسألة المعروضة ثمة تنظيم قانوني يحدد جهة الفصل في النزاع كان اختصاص القاضي الإداري بالفصل في المنازعة الإدارية واجب التطبيق إعلاء لمبدأ علو

---

[١٦] . حكم سابق لمحكمة القضاء إدارى .

[١٧] . المادة ١٩٠ من الدستور المصرى الصادر يناير ٢٠١٤ تنص على أن : " مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة ، يختص دون غيره بالفصل فى المنازعات الادارية ، و منازعات التنفيذ المتعلقة بجميع أحكامه ، كما يختص بالفصل فى الدعاوى و الطعون التأديبية ، .....و يحدد القانون اختصاصاته الاخرى " .

[١٨] . مثل منازعات الاصلاح الزراعى إذ يختص بنظرها لجان خاصة و سد لها المشرع الاختصاص بنظر تلك المنازعات على الرغم من أنها منازعات إدارية فى الاصل ، كذلك المنازعات الضريبة بأنواعها ، ومنازعات الرسوم فقد وسد المشرع للقضاء العادى الاختصاص بالفصل فى تلك المنازعات ، إلا أنه قد صدرت أخيرا أحكام للمحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية النصوص الخاصة باختصاص جهة القضاء العادى بنظر منازعات الضرائب على المبيعات ، و كذلك منازعات الرسوم و أختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى بنظر تلك المنازعات .

الدستور من ناحية ، و تمكيناً للمتقاضين من اللجوء إلي القاضي الطبيعى المختص بالفصل في المنازعة الادارية من ناحية أخري .

و يسهم القضاء الإداري فى مصر و الدول العربية بدور غاية فى الأهمية في مجال رقابة مشروعية الأعمال الإدارية وحماية حقوق وحريات الأفراد وهذا من خلال فصله في القضايا المعروضة عليه ويستمد القضاء الإداري هذه الأهمية من طبيعة وظيفتة كونه الجهاز القضائى الرسمي الذي يفرض حكم القانون على جميع الهيئات و الجهات أيا كان مركزها وموقعها وطبيعتها ، كما يفرض حكم القانون على الأفراد ، و هو ما يؤدي في النهاية إلى إقامة دولة القانون ودولة المؤسسات ودولة الحقوق والحريات ، ولا يمكن تكريس هذه المفاهيم في أرض الواقع دون دور حقيقى و فعال للقضاء الإداري ، و إذا كانت مختلف القوانين العربية اعترفت للإدارة بسلطة إصدار قرارات إدارية وأن هذه القرارات تتمتع بالطابع التنفيذي و أن الإدارة لا تحتاج إلى اللجوء لسلطة أخرى ولتكن القضاء لتنفيذ قراراتها فإن الدساتير العربية أيضا اعترفت من جهة أخرى للفرد بحقه في اللجوء للقضاء لرد المظالم ووضع حد لكل تعسف قد يلاقيه من جانب الإدارة خاصة وأنه الطرف الضعيف في العلاقة بما يفرض بسط حماية له من كل اعتداء[١٩] .

وإذا كان القضاء العادي ممثلا في المحاكم العادية والابتدائية وجهات الاستئناف وقضاء النقض هو الآخر يصون مبدأ المشروعية بصفة عامة ويحفظ الحقوق المقررة قانونا ، وكذلك القضاء الدستوري يتولى حماية مبدأ دستورية القوانين والأنظمة ، فإن القضاء الإداري يظل مع ذلك يتمتع بميزة نسبية في مجال (رقابة المشروعية) تحقيقاً لسيادة حكم القانون باعتبار أنه صاحب الاختصاص الاصيل و العام لسائر المنازعات الادارية ، إذ يقوم برقابة مشروعية أعمال الإدارة من خلال الفصل فى أنواع متعددة من الدعاوى أو المنازعات الادارية أهمها أو بمصطلح أكثر تحديدا أشهرها (دعوى الإلغاء ، دعوى التعويض)[٢٠] ، فمن خلال خلال دعوى الإلغاء يقضى القاضى الادارى بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون ، و لا يقف دوره عند حد إلغائها و إنما له مكنه وقف تنفيذ تلك القرارات لحين بحث موضوع الإلغاء إذا كان يترتب على تلك القرارات نتائج يتعذر تداركها و ذلك لحين الفصل فى موضوع الدعوى ، و بالإضافة إلي وقف تنفيذ و إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون هناك دور هام و فعال للقضاء الإداري فى مجال التعويض عن القرارات الادارية المخالفة للقانون إذا كانت قد رتبت أضرارا مادية أو أدبية جراء صدورها على نحو مخالف لمبدأ المشروعية ، و هنا يتضح الدور الاعمق للقضاء الإداري في إرساء و تعزيز مبدأ سيادة القانون من خلال

---

[١٩] . أنظر فى هذا المعنى د. عمار بوضياف . مرجع سابق . ص ٢٠ .

[٢٠] . تتعدد الدعاوى و المنازعات الإدارية أمام محاكم مجلس الدولة (القضاء الادارى) فمنها دعوى الالغاء ، أو دعوى التعويض ، أو دعوى التفسير ، أو دعوى السقوط ، أو دعاوى الاستحقاقات المالية ، أو دعاوى التسويات الوظيفية ، أو الدعاوى التأديبية ... و غيرها من الدعاوى الادارية التى تمثل ضمانة أساسية لمبدأ المشروعية و سيادة حكم القانون ، وتمكن جهة القضاء الادارى المختص من ممارسة رقابته على جهة الإدارة .

دعوى الإلغاء ، و دعوى التعويض حيث أن مجرد إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون و الوقوف عند هذا الحد دون التعويض عن تلك القرارات قد يدفع بعض الجهات الإدارية في بعض الأحيان إلى التعسف و إصدار قرارات مخالفة للقانون و هى على علم بذلك كذريعة للاستفادة من الوقت لحين إلغائها ، إلا و قضاء التعويض مسلط عليها فيدفعها إلى تحرى حسن النية ، و اتخاذ القرارات الإدارية المتفقة و مبدأ المشروعية استهدافا للصالح العام دون الاهواء و الأهداف الشخصية .

بالإضافة إلي دور القضاء الادارى فى وقف تنفيذ و إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون و التعويض عنها ، هناك دور هام و فعال للقضاء الإداري في بحث مدى دستورية القوانيين ، إذ أنه إذا تبين للقاضى الادارى و عند بحث مدى مشروعية التصرف أو القرار الادارى شبهة عدم دستورية نص أو نصوص قانونية أو لائحية معينة أن يوقف المنازعة الادارية و يحيل النص المشتبه فى عدم دستوريتة إلى المحكمة الدستورية العليا لاعمال شئونها فى بحث مدى دستورية النص المحال من عدمه ، و ذلك يعتبر من أحد أهم مظاهر الرقابة القضائية على أعمال السلطة خاصة التشريعية أو التنفيذية [٢١] .

و جديرا بالتنويه فى هذا المقام إلى دور السبق لقضاء مجلس الدولة المصرى عند بحث مدى دستورية القوانيين أنه لم يتوقف عند الاحالة للمحكمة الدستورية العليا فقط ، إذ أنه و فى حكم حديث لمحكمة القضاء الادارى قضى بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه إستنادا إلى أن هذا القرار قد صدر بناءً على نص به شبهه عدم الدستورية و أعتبر أن ذلك يكفى لتوافر ركن الجدية المبرر لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، و فى ذات الوقت لم يتعدى على اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالفصل فى مدى دستورية القوانين و اللوائح ، إذ أنه و فى ذات الدعوى أوقف الدعوى و أحالها إلى المحكمة الدستورية العليا لبحث مدى دستورية النص ، و قد استندت المحكمة فى هذ القضاء إلى أنه لا يوجد تعارض بين القضاء بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه

---

[٢١] . " قررت المحكمة الدستورية العليا ضرورة وجود صله حتمية بين الدعويين الدستورية والموضوعية ، لازمها أن يكون قضاؤها فى أولاهما مؤثرًا فى النزاع الموضوعى المرتبط بها ، ومقتضاها أن يكون هذا النزاع قائمًا عند الفصل فى الدعوى الدستورية ، وإلا فقد الحكم الصادر فيها جدواه بعد أن لم يعد ثمة موضوع يمكن إنزال قضاء المحكمة الدستورية العليا عليه ، وهو ماينحدر بالرقابة على الشرعية الدستورية إلى مرتبة الحقوق النظرية محدودة الأهمية التى لا ترتجى منها فائدة عملية ، ويعطل سيادة الدستور باعتباره موئل الحياة الدستورية وقاعدة بنيانها ، مهيمنًا على حقوق المواطنين وحرياتهم كافلاً لها ، ذلك أن مظهر هذه السيادة فى مجال الرقابة القضائية على الدستورية ، هو إهدار النصوص القانونية المخالفة للدستور بما يحول دون تطبيقها فى نزاع موضوعى ، وتلك مهمة لا تقوم بها إلا المحكمة الدستورية العليا ، إذ هى التى خولها الدستور و المشرع كلاهما اختصاص تجريد النصوص القانونية التى تخل بأحكامه من قوة نفاذها وإذا كان الطعن بعدم الدستورية يدور حول حقوق و أوضاع سابقة على الفصل فى الدعوى الدستورية ، وكان ما يتوخاه الطاعن من إبطال النص التشريعى ، هو إلغاء آثاره كيلا يطبق فى النزاع الموضوعى ، فإن حرمان الطاعن - وبسبب الفصل فى الدعوى الموضوعية قبل الدعوى الدستورية - من الحصول على هذه الترضية القضائية - بعد قيام موجبها - يعتبر إهدارًا للغاية النهائية لحق التقاضى الذى حرص الدستور ... على ضمانه للناس كافة ، وسلكه فى إطار الحقوق العامة ، ويناقض كذلك خضوع السلطة القضائية بأفرعها المختلفة للقانون – و الدستور فى أعلى مراقيه - مسقطاً دورها فى حماية الحقوق والحريات العامة التى نص الدستور فى مادته الخامسة والستين ، على أن حصانة القضاء واستقلاله ، ضمانان أساسيان لصونها " . حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٩٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية بجلسة ١٩٩٤/٣/٥ .

ووقف الدعوى وإحالة أوراقها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية النص المشار إليه و الذى يستند إليه القرار المطعون فيه لان لكل من القضائين مجاله الذى لا يختلط فيه بالآخر ، كون القضاء بوقف التنفيذ يستند إلى ركنين أولهما : ركن الجدية بأن يبنى الطلب على أسباب ومطاعن من شأنها أن ترجح بحسب الظاهر من الأوراق الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه ، و ثانيهما : ركن الاستعجال بأن يترتب على تنفيذ القرار المطعون فيه أو الاستمرار فى تنفيذه نتائج يتعذر تداركها ، و هو قضاء وقتى يزول بصدور حكم فى موضوع الدعوى ، و بالتالى و على فرض صدور حكم من المحكمة الدستورية العليا بدستورية النص المحال فإن ذات المحكمة التى أصدرت الحكم بوقف تنفيذ القرار المستند إلى هذا النص سوف تعود و تقضى برفض موضوع الدعوى[٢٢] .

قضاء مجلس الدولة المصرى (القضاء الادارى) هو الحامى الاصيل و الشرعى للمشروعية و سيادة القانون ، و هو من وقف ضد الفساد والمفسدين ، و حمى مصر و شعبها من ديكتاتورية و بغى و ظلم كل الأنظمة

---

[٢٢] . إذ قضت المحكمة بأن " البين بالأوراق أن القانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٢ المشار إليه ، ولئن كان قد قرر فى مادته الأولى أنه يجوز إنشاء جامعات خاصة تكون أغلبية الأموال المشاركة فى رأسمالها مملوكة للمصريين ، ولا يكون غرضها الأساسى تحقيق الربح ، ويصدر بإنشاء الجامعات الخاصة وتحديد نظامها قرار من رئيس الجمهورية بناء على طلب جماعة المؤسسين وعرض وزير التعليم وموافقة مجلس الوزراء . إلا أن هذا القانون لم يتضمن ولم يشر لا من قريب أو بعيد لتلك الأحكام التى أوردتها اللائحة التنفيذية المشار إليها والسابق إيرادها والتى تمثلت فى إنشاء مجلس الجامعات الخاصة وتقرير عقوبات عند مخالفته أحكامه أو أحكام اللائحة ، وكذا إنشاء صندوق التعليم الجامعى الخاص . الأمر الذى تكون معه هذه اللائحة قد استحدثت أحكاما جديدة لم يكن لها ثمة مردود أو ظل فى القانون المذكور ، وذلك دون تفويض تشريعى يخول لها ذلك ، ومن ثم فإنها تكون بما قررته واستحدثته فى هذا الشأن قد تجاوزت الحدود والضوابط الدستورية وخرجت عن وظيفتها ووضعها كلائحة تنفيذية للقانون ، وهو مالا تملكه السلطة التنفيذية عند مباشرتها لاختصاصها المقرر بالمادة ١٤٤ من الدستور ٠ الأمر الذى تكون معه اللائحة المشار إليها قد أحاطت بها شبهة عدم الدستورية ، ودون الافتئات على الاختصاص الأصيل المحجوز للمحكمة الدستورية العليا فى هذا الشأن . و إنه ترتيبا على ما تقدم وإذ صدر القراران المطعون فيهما استنادا لأحكام اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٢١٩ لسنة ٢٠٠٢ بما فيها من شبهة عدم دستورية الأمر الذى يكون معه ركن الجدية قد توافر فى طلب وقف التنفيذ ، فضلا عن توافر ركن الاستعجال لتعلق الأمر بالعملية التعليمية وضرورة انتظامها على نحو يمكن الجامعة المدعية من أداء رسالتها وبما يكفل للطلاب الحق فى الالتحاق بالكلية الموقوف القيد فيها واستقرارا للأوضاع بالجامعة المدعية قبيل بداية عام دارسى جديد . وحيث إنه وقد توافر لطلب وقف التنفيذ ركناه ، فإنه يتعين القضاء به ، مع وقف الدعوى وإحالة أوراقها بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية قرار رئيس جمهورية مصر العربية ٢١٩ لسنة ٢٠٠٢ باللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٠١ لسنة ١٩٩٢ بشأن إنشاء الجامعات الخاصة وعلى الأخص المواد ١ ، ٢٥ ، ٢٦ ، ٢٧ من هذه اللائحة وذلك تطبيقا لنص المادة (٢٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨لسنة ١٩٧٩ .
وحيث إنه لا تعارض بين القضاء بوقف تنفيذ القرارين المطعون فيهما ووقف الدعوى وإحالة أوراقها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية اللائحة المشار إليها والتى يستند إليها القراران المطعون فيهما . إذ أن لكل من القضائين ، على ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة والمحكمة الإدارية العليا – مجاله الذى لا يختلط فيه بالآخر " . حكم محكمة القضاء الادارى – الدائرة الاولى – فى الدعوى رقم ١٠٣٠٨ لسنة ٥٧ ق جلسة ٢٠٠٣/٧/٨ .

[٢٢] . الفقيه القانوني الدكتور عبد الرازق باشا السنهوري قال عن مجلس الدولة " إن مجلس الدولة صار حقيقة واقعة ، بل حقيقة رائعة ، وروعته في أن الإدارة أعلنت بقيامه أنها تقف إلي جانب الحق والقانون ، وروعته في أن الأفراد والجماعات يرون فيه غوثاً للملهوف ، ولياذاً للعائذ ، ومعقلاً للحريات ، وروعته في أنه يعمل في صمت وسكون ، يعاون الإدارة ويفتح لها الأبواب ، ويفسح أمامها الطريق ، فهو الصديق الناصح ، فلا أحب إلي نفسه من أن يجنب صديقه مزالق الخطأ ، ومهما لقي في عمله من نصب و مهما أصابه من عنت ، فهو لا يحفل بما يعترضه من الصعاب " .

على مدار تاريخه منذ إنشائه فى أواخر الأربعينيات من القرن الماضي و مروراً بثورة ١٩٥٢ ، حتى ثورة ٣٠ يونيه ، و كان للمعلم والفقيه القانوني الدكتور عبد الرازق باشا السنهوري (ثانى رئيس لمجلس الدولة المصري) ، قوله الشهير " إن مجلس الدولة صار حقيقة واقعة ، بل حقيقة رائعة "[٢٣] .

و من وجهة نظرنا فإن مجلس الدولة المصرى قد تطور دوره المقصور على الرقابة و حماية الحقوق و الحريات العامة إلى عالم أوسع ، ونطاق أرحب وهو اكتشاف و ترسيخ لحقوق وحريات ومبادئ لم يعن بها أى حقوقي ، أو أى دستور مصري سابق على الدستور الحالى الذى أستقى من مبادئ القضاء الادارى الكثير ، فهل كان هناك قبل صدور أحكام مجلس الدولة نص دستورى أو قانوني أعطى المصريين فى الخارج الحق فى التصويت فى الانتخابات والاستفتاءات ، أو ألزم الحكومة بوضع حد أدنى للأجور ، أو أجبرها على علاج غير القادرين[٢٤]..... ، و الكثير و الكثير من الاحكام التى أرست مبدأ المشروعية و دعمت سيادة حكم القانون ، مما كان له عظيم الاثر فى تحقيق الامن و السلام الاجتماعى .

قضاء مجلس الدولة (القضاء الادارى) بأحكامه و مبادئه المستنيره الخالدة أرسى دعائم و مبادئ رقابة المشروعية و سيادة القانون ، حتى وصف و بحق بـ (قضاء المشروعية) ، (حصن الحقوق و الحريات) .

و بناءً على ما تقدم سوف نقوم بعرض بعض مما أستقرت عليه أحكام مجلس الدولة (القضاء الادارى) لتعزيز سيادة القانون ، و تحقيق أمن المجتمع من خلال المطلبين التاليين :

---

[٢٤] . كذلك ألغى قضاء مجلس الدولة العديد من العقود الفاسدة كعقود مدينتي ، وعمر أفندى ، والمراجل البخارية ، وطنطا للكتان ، إلغاء إحالة المدنيين للمحاكم العسكرية ، إلغاء خصخصة كثير من شركات القطاع العام ، إلغاء الحرس الجامعي من داخل الحرم الجامعى ، إبطال الانتخابات البرلمانية عام ٢٠١٠ ، السماح بدخول المنتقبات للحرم الجامعى ، وقف تصدير الغاز لإسرائيل وتعديل أسعاره ، إلغاء قرار منع دخول قوافل الإغاثة لغزة ، إلغاء قرارات محاولة خصخصة التأمين الصحي ، حل الحزب الوطني ، حل المحليات ، حل الجمعية التأسيسية الأولى ، تغريم مبارك ونظيف والعادلي لقطع الاتصالات أثناء ثورة ٢٥ يناير ، إلزام المجلس العسكري بعدم إجراء كشوف العذرية على الفتيات المعتقلات ، إلغاء منح الضبطية القضائية لرجال الشرطة العسكرية و المخابرات ، تمكين المصريين بالخارج و كذلك المحبوسين احتياطيا من التصويت في الانتخابات ، بطلان دعوة رئيس الجمهورية للانتخابات البرلمانية وإعادة القانون للدستورية ، إلزام رئيس الجمهورية و وزيري الدفاع والداخلية بهدم الأنفاق غير الشرعية بين مصر وغزة ، إعادة بث قنوات دريم من استوديوهاتها بدريم لاند .

المطلب الاول
القضاء الادارى و سيادة القانون

مبدأ سيادة القانون كما سلف أن بينا لا يقف عند مجرد التطبيق السليم من قبل السلطة للقوانين و اللوائح في ضوء القواعد الدستورية الأعلى ، و إنما يمتد إلى رقابة هذا التطبيق ، و مدى إلتزامه بالمشروعية ، و تلك الرقابة قد تكون برلمانية ، أو إدارية ، و لكن الرقابة الاهم و الاعمق لتحقيق سيادة القانون هى الرقابة القضائية .

و قد أكد الدستور المصرى على سيادة القانون و خضوع الدولة له ، و عدم تحصن أى عمل أو إجراء أو قرار يصدر عن الجهات الإدارية من رقابة القضاء ، ومسئولية السلطة القضائية وبصفة خاصة مجلس الدولة عن تحقيق سيادة القانون ، و مباشرة الرقابة على مشروعية تصرفات وقرارات الجهات الإدارية .

إذا كان القضاء الادارى هو الذى يقوم بإستنباط المبادئ القانونية العامة و الكشف عنها و إعلان إلزاميتها تجاه جهة الادارة و إلا كان تصرفها مخالفاً لمبدأ المشروعية ، فإنه حينما يقوم بذلك إنما يعلن عن وجود المبادئ القانونية العامة لا يقوم بخلقها أو إنشائها ، إذ هو ليس بمشرع يدخل فى مهمته وضع القواعد القانونية ، إنما يقوم بالكشف عنها باعتبارها مبادئ موجودة و كائنة ، فيعمل على الاعلان عنها و كشفها . القاضى الادارى إذن يعبر – إبان استخلاصه للمبادئ القانونية العامة – عن إرادة الجماعة أو إرادة المشرع التى لم يفصح عنها فى نصوص تشريعية صريحة ، و فى هذه الحالة يفعل القضاء ما كان يتعين على المشرع أن يفعله لو أنه أراد الافصاح عن إرادته بإصدار قاعده تحكم الموضوع محل النزاع ، و لما كان الضمير العام للجماعة ، و كذلك إرادة المشرع ، يرتبط بظروف البيئة المحيطة – سياسية و أقتصادية و اجتماعية – بحيث يكون التعبير عنها هو فى حقيقته انعكاسا طبيعيا لهذه الظروف ، وجب على القضاء أن يراعى عند إستخلاصه للمبادئ القانونية العامة هذه الظروف المحيطة ، حتى يتمكن من الوصول إلى التفسير السليم للارادة المفترضة للجماعة أو لإرادة المشرع ، و التى على أساسها يعلن إلزامية المبادئ القانونية[٢٥] .

و بناءً على المبادئ القانونية التى يستخلصها القضاء الادارى و يكشف عنها ، قد يتدخل المشرع بتعديل النص القانونى القائم أو بإنشاء نص قانونى جديد يحكم المسألة محل هذا المبدأ القانونى المستخلص من

---

[٢٥] . د. إبراهيم عبد العزيز شيحا - القضاء الادارى ، مبدأ المشروعية ، تنظيم القضاء الادارى - كلية الحقوق جامعة الاسكندرية ، طبعة ٢٠٠٦ ص ٢.

القضاء ، و هنا يُستبعد تطبيق المبدأ فى النطاق المتعلق بتطبيق القانون كما أراده المشرع ، و يبقى المبدأ قائما و نافذا فيما عداه كأصل عام .
على أنه إذا كان تدخل المشرع يعد قيدا أو حدا لسلطة القاضى فى إنشاء المبادئ القانونية العامة فى بعض الاحيان ، إلا أن ذلك لا يخلو من فائدة و ذلك لسببين : الاول : أن تكرار هذه المبادئ العامة و تأكيدها من جانب القضاء يجعل من العسير انتهاكها حتى من جانب المشرع ، الثانى : أن الموضوعات التى لم تنظم بقانون مازالت كثيرة نسبياً ، و هنا تجد المبادئ العامة مجالا واسعا فى التطبيق ، و حتى إذا صدر قانون ، فإنه إن كان غامضا فيفسر على ضوئها ، و إن كان مخالفاً لها أمكن تفسيره تفسيرا ضيقا على أساس أنه استثناء لا يتوسع فيه بطبيعه الحال [٢٦] .

و قد أرسى قضاء مجلس الدولة المصرى دعائم رقابة المشروعية ، و أستقرت أحكامه لترسخ مبدأ سيادة القانون ، بالشكل الذى يجعل من سيادة القانون مبدأ حقيقى و ليس مجرد نظريات جوفاء أو أقوال مرسلة تستند إليها السلطات العامة وقت الحاجة إليها فقط ، و قد أستقر قضاء مجلس الدولة على أنه و إن كان صحيحاً أنه لا محل لرقابة القضاء الإداري على الملاءمات التقديرية التي تباشرها السلطة الإدارية المختصة عند إصدار قراراتها سواء من حيث اختيارها لمحل القرار أو وقت و أسلوب تنفيذه ما دام أن ذلك يكون في إطار الشرعية و سيادة القانون ، إلا أن ذلك مرهون بأن لا تتنكب الإدارة الغاية وتنحرف عن تحقيقها إلي غاية أخري لم يقصدها المشرع عندما خولها تلك السلطة التقديرية أو تتعمد تحقيق غايات خاصة لا صله لها بالصالح العام ، و هنا تظهر رقابة المشروعية (رقابة القضاء الادارى) ذلك لانه فى الاساس السلطة القضائية وبين أركانها الأساسية محاكم مجلس الدولة مسئوليتها الأولي إقامة العدالة وحماية الشرعية و المشروعية وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات العامة والخاصة المشروعة للمصريين كافه في إطار ما أوردته نصوص الدستور و القانون من أصول ومبادئ عامة حاكمة لنظام الدولة والمجتمع وغايات الصالح العام وترتيب أولويات تلك الغايات وفقاً لمقتضيات السلام الاجتماعي والوحدة الوطنية والنظام الاجتماعي وتكافؤ الفرص لجميع المصريين وعدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة ، و أكد كذلك الفقه و القضاء الإداري على أن مخالفة السلطة العامة لمبدأ المشروعية بالانحراف في استعمال السلطة لا يتحقق فقط حين صدور القرار مستهدفاً غاية لم يقصدها المشرع أو تحقيق غايات خاصة لا صله لها بالصالح العام بل يتحقق الانحراف إذا صدر القرار مخالفاً لروح القانون ، فالقانون لا يكتفي فقط بتحقيق المصلحة العامة بمعناها الواسع بل تخصيص هدف معين يكون نطاقاً للعمل الإداري ، و اختصاص الإدارة بشأنه اختصاص مقيد والقضاء الإداري حال استنباط الهدف من النصوص التشريعية لا يخرج عن نطاق رقابة المشروعية على ما يصدر عن الجهة الإدارية من قرارات وذلك بحسبان أن كل حالة يحدد فيها المشرع غاية

[٢٦] . د. إبراهيم عبد العزيز شيحا : مرجع سابق . ص ٣ .

أو هدف محدد للتشريع ، يكون الخروج عليه بأداة أدني مخالفة لركن السبب والمحل ، وفي كل الأحوال فإن البحث في الانحراف من عدمه يفترض ابتداء صدور قرار إداري سليم في عناصره وظاهر الصحة في غايته ، وتضحي مخالفة القرار لهدف استلزمة القانون وصم للقرار بعدم المشروعية بالمعني الواسع ، والقضاء الإداري لا يبتدع هدفاً عاماً يفرضه على حرية الإدارة وإنما يكشف عن الهدف التشريعي الذي أتجه إليه المشرع صراحة أو ضمناً والتقرير كالحالة الأولي والاجتهاد في الثانية لا يسوغ للإدارة اعتبار أن ذلك يعد تدخلاً من جانب القضاء بإصدار توجيه للإدارة باتخاذ إجراء معين ، فالرقابة القضائية لا تكون بحال من الأحوال تدخلاً أو حلولاً وإنما هي تطبيق واضح لمبدأ الفصل المرن بين السلطات التي تمثل الرقابة القضائية أوضح مظاهرة فضلاً عن طبيعة الأحكام القضائية باعتبارها كاشفة عن صحيح حكم القانون [٢٧].

كما أستقر القضاء الادارى على أنه إذا لم يفرض المشرع على الإدارة أن تتدخل بقرار خلال فترة معينة فإنها تكون حرة في اختيار وقت تدخلها حتى ولو كانت ملزمة أصلاً بإصداره على وجه معين ذلك أن الوقت المناسب لإصدار القرار لا يمكن تحديده سلفاً ، غير أنه يحد حرية الإدارة في اختيار وقت تدخلها شأنه في ذلك شأن أيه سلطة تقديرية إلا تكون الإدارة مدفوعة في هذا الاختيار بعوامل لاتمت للمصلحة العامة أو أن لا تحسن اختيار وقت تدخلها فتتعجل إصدار قرار أو تتراخي في إصداره بما يرتب أضراراً للأفراد نتيجة صدور القرار في وقت غير ملائم[٢٨].

و توسع القضاء الادارى بمجلس الدولة فى مجال رقابة المشروعية على تنفيذ السلطة العامة للقوانين تعزيزا لسيادة القانون ، فى بيان حدود مشروعية أعمال السلطة العامة بأن قرر أن عدم مشروعية القرار الإدارى لا تقف عند حد تنكب القرار لغايات الصالح العام التى يحددها القانون وينحرف عنها وإنما أيضا يكون القرار الإدارى غير مشروع إذا استند إلى غاية من غايات الصالح العام يكون ظاهر أو مؤكدا أنها أدنى فى أولويات الرعاية من غايات وصوالح عامة و قومية أسمى و أجدر بالرعاية وترتبط بالقيم والمبادئ الأساسية للمجتمع ، وتكون أساسا لسلامة الكيان القومى ، و ذلك إذا تعارضت غاية القرار فى الظروف والتوقيت الذى يراد تنفيذه فيه مع السلامة القومية العليا أو مع الوحدة الوطنية أو مع السلام الاجتماعي أو الأمن العام كان القرار غير مشروع[٢٩] .

---

[٢٧] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٥٧٣٠ ، ٦٥٨٥ لسنة ٥٥ ق.ع جلسة ٢٠١٠/٢/٦ .
[٢٨] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٣٥٠ لسنة ٤٤ ق ع جلسة ٢٠٠٤/٢/٧ .
[٢٩] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٨٧٥ ، ١٩١٤ لسنة ٣٠ ق.ع جلسة ١٩٩١/٣/٩ .

و قد استعان القضاء الادارى بالكثير من الافكار الواقعية و القانونية بما يعينة على تقصى الحقيقة و تحقيق أعلى قدر من الشفافية و سيادة القانون ، فقد أستقر على أن سكوت الادارة عن إتخاذ موقف إيجابى معين قد يؤثر فى مجال الحقوق و الحريات العامة ، لا يعصم القضاء الادارى من رقابة هذا المسلك السلبى ، و تدخل القضاء الإداري بفرض رقابته على مسلك الإدارة .. قد يلتبس مع التدخل الممنوع إذا ساء فهمه ، وقصرت النظرة العامة للسلطة المشروعة وحدودها وإنها لم تعد متاعاً لمن تقررت له إن شاء ممارستها أو امتنع عن ذلك سلباً أو رفضاً ملتحفاً بقالة ساء فهمها حاصلها أنه محظور على القضاء التدخل في عمل الإدارة والحلول محلها ، ولا جدال في أن القضاء الإداري وهو يفصل في خصومة قضائية جهة الإدارة أحد أطرافها لا يتمكن من بسط رقابته إلا إذ تقصّى بواعث الإدارة حال سكوتها ، والقول بعصمة هذا السكوت أو الرفض يخالف مبدأ دستورياً أصيلاً بخضوع أعمال الإدارة لرقابة القضاء[٣٠]

كذلك فقد أستقر القضاء الادارى على أنه من المتعين على الجهة الإدارية أن تفصح عن الأسباب التي صدر القرار المطعون فيه استنادا إليها، وأن تقدم المستندات اللازمة ، وأن تقيم الدليل على أن تلك الأسباب مؤيدة بالمستندات ، هي الأسباب الصحيحة التي دعت إلى إصدار القرار المطعون فيه ، وأنه إذا امتنعت الجهة الإدارية عن تقديم هذه الأسباب رغم طلبها ، ولم يكن ثابتا ذلك..... فإن القرار إنما يكون قد قام على سبب غير مبرر له ، وينهار بذلك ركن من أركان انعقاده باعتبار أن هذا القرار هو في ذاته تصرف قانوني ، دون أن يكون للجهة الإدارية أن تحتج بالقول أنها غير ملزمة بتسبيب قرارها ، وأن قرارها إنما يكون بهذه المثابة محمولا على سببه الصحيح ، إذ أن من شأن ذلك القول ، أن يجعل القضاء بمنأى عن بسط رقابته على شرعية قراراتها ، ووقوفه عاجزا عن بحث ما إذا كان هذا القرار صدر سليما ومتفقا مع أحكام القانون من عدمه ، كما أن الجهة الإدارية إنما تستطيع بهذا القول أن تفلت من هذه الرقابة بالاستفادة من تقصيرها في الإفصاح عن السبب ووقوفها منه موقفا سلبيا ، وفى ذلك ما فيه من اجتراء على مبدأ سيادة القانون بتمكين الإدارة من الإفلات بقراراتها غير المشروعة من سلطان القانون ، أو إسباغ صفة أعمال السيادة على قراراتها ، توطئة للابتعاد بها عن رقابة القضاء ، كذلك فإنه لا غنى في قول الجهة الإدارية أن سبب قرارها هو الصالح العام ، وإنما هو الغاية التي يتغياها ، والغاية والسبب كلاهما واجب توافره في القرار الإداري ليكون سليم قانونا[٣١].

و لكن هل لرقابة القضاء الادارى على أعمال و تصرفات و قرارات الادارة حدود فى ظل المبدأ الدستورى المؤكد لعدم جواز تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء ، و هل احترام ما تفرزه العدالة من أحكام وقرارات وأوامر قضائية يعتبر من مظاهر خضوع الدولة للقانون و ترسيخ مبدأ سيادة القانون ؟؟ هذا ما سوف نبينه بالتفصيل التالى :

---

[٣٠] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢٦٩٦٩ لسنة ٥٥ ق ع جلسة ٢٠١٠/٦/٥ .
[٣١] . حكم محكمة القضاء الادارى فى الطعن رقم ٩٣٧ لسنة ٢٦ ق جلسة ١٩٧٣/٦/٢٧ .

الفرع الأول
سيادة القانون و أعمال السيادة

الرقابة القضائية على دستورية القوانين و اللوائح ، و على أعمال و تصرفات الادارة – السلطة التنفيذية – تجد أساسًا لها فى مبدأ الشرعية و سيادة القانون الذى أرساه الدستور ، و قد حظر الدستور المصرى – كأصل عام – تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء[٣٢] ، إلا أنه يرد على هذا الأصل ما استقر عليه الفقه والقضاء الادارى من استبعاد أعمال السيادة من مجال الرقابة القضائية ، و هذا الاستبعاد يعتبر استثناء لا يقاس عليه لما يمثله من خروج على مبدأ المشروعية ، و قد جرى القضاء الادارى المصرى على أن القائمة القضائية لما يعد من قبيل اعمال السيادة يسير فى اتجاه مضاد لاتساع دائرة الحقوق والحريات العامة ، و بالتالى يجب أن تخضع لقاعدة التفسير الضيق وعدم القياس ، و أساس استبعاد أعمال السيادة من مجال الرقابة القضائية أن طبيعتها تأبى أن تكون محلاً لدعوى قضائية ، وإذا كانت نظرية أعمال السيادة فى أصلها الفرنسى قضائية المنشأ ، إلا أنها فى مصر ذات أساس تشريعى يرجع إلى بداية التنظيم القضائى الحديث الذى أقرها بنصوص صريحة فى صلب التشريعات المتعاقبة المنظمة للسلطة القضائية ، ومجلس الدولة على السواء[٣٣] ، واستبعاد أعمال السيادة من ولاية القضاء إنما يأتى تحقيقًا للاعتبارات السياسية التى تقتضى – بسبب طبيعة هذه الأعمال واتصالها بنظام الدولة السياسى اتصالاً وثيقًا أو بسيادتها فى الداخل والخارج – النأى بها عن نطاق الرقابة القضائية ، وذلك لدواعى الحفاظ على كيان الدولة فى الداخل ، والذود عن سيادتها فى الخارج ورعاية مصالحها العليا .

و القضاء الادارى فى مجال أعمال السيادة كان له نظرة عملية متعمقة فى تحليل تلك النظرية من الناحية القضائية ، إذ قرر أنه و إن كان المشرع قد أخرج أعمال السيادة من رقابة القضاء ، فإنه لم يضع تعريفاً جامعاً مانعاً لها ولا معياراً ينتظمها ، وإنما ترك تحديدها لتقدير القضاء ، ودرج القضاء على فرز أعمال السيادة من بين أعمال الإدارة التي تقوم بها السلطة التنفيذية بالنظر إلي طبيعة العمل في ذاته ، فإذا كان العمل يصدر تطبيقاً لأحكام الدستور والقوانين واللوائح فإنه يعد من أعمال الإدارة التي تخضع لرقابة القضاء ، أما إذا كان العمل بحسب طبيعته لا يعد من أعمال الإدارة وإنما يصدر من السلطة التنفيذية باعتبارها سلطة حكم ، تعصمه طبيعته من أن يعد من أعمال الإدارة كالأعمال المتعلقة بإقامة العلاقات الدبلوماسية

---

[٣٢] . تنص المادة ٩٧ من دستور مصر الحالى على أن : " التقاضى حق مصون و مكفول للكافة .....، و يحظر تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء ، ....." .

[٣٣] . تنص المادة ١١ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على أن : " لا تختص محاكم مجلس الدولة بالنظر في الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة " .
و تنص المادة ١٧ من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ على أن : " تعتبر أعمال السيادة أعمالا سياسية من شأن السلطة العليا للدولة " .

بين الدولة والدول الأخرى وقطعها ، فإن العمل يعد من أعمال السيادة ويخرج عن نطاق رقابة القضاء ، وأعمال السيادة ليست نظرية جامدة المضامين وإنما تتسم بالمرونة بحسبان مساحة أعمال السيادة و تتناسب عكسياً مع مساحة الحرية والديمقراطية ، فيتسع نطاقها في النظم الديكتاتورية ، ويضيق كلما ارتقت الدولة في مدارج الديمقراطية[٣٤] .

كذلك فقد أستقر القضاء الادارى فى مجال الرقابة القضائية على أعمال السيادة عند نظر الدعوى الخاصة بإلغاء تصدير الغاز المصرى لاسرائيل على أن شمول عملية مركبة تقوم بها السلطة التنفيذية لعمل من أعمال السيادة لا يسبغ حصانة على ما قد يتصل بها من أعمال هى بطبيعتها من قبيل القرارات الإدارية التى تظل خاضعة لرقابة قاضى المشروعية ، تطبيقا لنظريه القرارات القابلة للانفصال عن العمليات المشتملة على عمل سيادى و منها ما يخص العلاقات الدولية [٣٥] .

---

[٣٤] . حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٣٨٤٦ لسنة ٥٩ ق.ع جلسة ٢٠١٣/٤/٢١ .

[٣٥] . إذ قضت المحكمة الادارية العليا بأن شمول عملية مركبة تقوم بها السلطة التنفيذية لعمل من أعمال السيادة لا يسبغ حصانة على ما قد يتصل بها من أعمال هى بطبيعتها من قبيل القرارات الإدارية التى تظل خاضعة لرقابة قاضى المشروعية ، ولذلك حرصت المادة (١٧) من قانون السلطة القضائية على النص على أن " تعتبر أعمال السيادة أعمالاً سياسية من شأن السلطة العليا للدولة " ، كما استقر القضاء الإدارى على تطبيق نظرية القرارات القابلة للانفصال عن هذه العمليات المشتملة على عمل سيادى ومنها ما يخص العلاقات الدولية، mesure détachable de la conduite des relations internationales ، إذ لا تشكل هذه القرارات أعمال سيادة ينحسر عنها اختصاص القضاء الإدارى
"Elle ne constitue pas, par suite, un acte de gouvernement qui échapperait à la compétence de la juridiction administrative" (حكم مجلس الدولة الفرنسى فى الدعاوى أرقام / ٢٠١٠٦١ و ٢٠١٠٦٣ و ٢٠١١٣٧ بجلسة ٢٠٠٠/١٠/٢٠) ، ولذلك أشارت المحكمة الدستورية العليا منذ سنوات عديدة إلى أن أعمال السيادة " المرد فى تحديدها للقضاء " (من ذلك حكمها فى الدعوى رقم ٥ لسنة ٥ ق دستورية ، وفى الدعوى رقم ٣ لسنة ١ ق دستورية جلسة ١٩٨٣/٧/٢٥) ، وتطبيقا لما تقدم جميعه ولما كان البين من مطالعة صحف الطعون ومذكرات الجهة الإدارية والمتدخلين إلى جانبها أنه فى إطار معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية المبرمة عام ١٩٧٩ لم تمانع السلطة السياسية العليا بالدولة المصرية تحقيقا للالتزامات المتبادلة بين الطرفين من إمكانية تصدير الغاز الطبيعى الزائد عن حاجة الشعب المصرى للطرف الثانى فى هذه المعاهدة ، وكذلك تحقيقاً للمصالح العليا فى تصدير هذه السلعة الاستراتيجية لدول شرق البحر الأبيض المتوسط وأوروبا ، ولما كانت هذه الموافقة من حيث المبدأ على التصدير تعد صادرة من السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم لتنظيم علاقاتها الدولية فإن صفة عمل السيادة لا تلحق إلا بهذه الموافقة من حيث مبدأ التصدير ، أما ما صدر عن مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٠٠/٩/١٨ ثم قرار وزير البترول رقم ١٠٠ لسنة ٢٠٠٤ بالتفويض فى إجراءات التعاقد مع شركة شرق البحر الأبيض المتوسط لتصدير الغاز الطبيعى مع الشركات الواقعة فى منطقة البحر المتوسط وأوروبا بما فيها شركة كهرباء إسرائيل فقد صدرا من سلطة وطنية ووفقاً للتشريعات المصرية ، ومن ثم فهما يشكلان قرارين إداريين قابلين للانفصال عن عمل السيادة المشار إليه ، ويخضعان بالتالى للرقابة القضائية لمحاكم مجلس الدولة دون أن يغير من ذلك استناد الجهة الإدارية والمتدخلين إلى جانبها إلى المادة (١٥٦) من الدستور ، إذ فضلاً عن أن الإجراء موضوع النزاع قد صدر عن مجلس الوزراء منفرداً ودون مشاركة من رئيس الجمهورية فإنه ليس كل ما يصدر استناداً إلى هذه المادة يعد تلقائياً عملاً من أعمال السيادة إنما يلزم إعمال الضوابط سالفة الذكر لتحديد ما يعد منها عملاً من أعمال السيادة وما يصدر من قرارات إدارية تنفيذية له.
وغنى عن البيان أنه طالما قد فرض المشرع رقابة لجهة الإدارة على ما يبرمه أشخاص القانون الخاص من عقود تتعلق فى التصرف فى ثروات البلاد خاصة الإستراتيجية ومنها البترول والغاز الطبيعى ، وذلك بموجب التشريعات الحاكمة لذلك ، والتى من بينها بصفة خاصة القوانين الصادرة بالترخيص فى التعاقد للبحث عن الغاز واستغلاله ، فإن ما يصدر من جهة الإدارة فى هذا الإطار – ومن بينها القرار المطعون فيه يجسد مظهراً من مظاهر السلطة العامة المتمثلة فيما خوله القانون لجهة الإدارة من سلطة رقابية ، ويعد بالتالى قراراً إدارياً قابلاً للطعن عليه بدعوى الإلغاء ، وحتى ولو كان هذا القرار أساسا لإبرام جهة الإدارة أو غيرها عقدا وبغض النظر عن الطبيعة القانونية للتعاقد ، ومن قبيل ذلك القرار المطعون فيه الذى يرخص ببيع الغاز ، إذ يعد هذا القرار – وطبقا لما استقر عليه القضاء الإدارى – قراراً إدارياً قابلاً للانفصال عن العقد .
ومن حيث إنه بناء على ما تقدم ، ولما كان الحكم المطعون فيه قد تبنى مذهباً مغايراً ، ولم يُعمل التحليل المتقدم وقوفاً على الطبيعة الذاتية لمختلف الإجراءات والقرارات التى شكلت فى مجموعها العملية المركبة لتصدير الغاز الطبيعى بدءًا من موافقة السلطة السياسية على مبدأ التصدير ومروراً بقرار رئيس الهيئة العامة والمناطق الحرة رقم ٢٣٠ لسنة ٢٠٠٠ بالموافقة على إقامة مشروع شركة شرق البحر الأبيض المتوسط للغاز (شركة مساهمة مصرية) وقرار مجلس الوزراء الصادر بجلسة ٢٠٠٠/٩/١٨ وانتهاءً بقرار وزير البترول رقم ١٠٠ لسنة ٢٠٠٤ الصادر تنفيذاً لذلك بالموافقة على تصدير الغاز لإسرائيل بالكمية والسعر المحددين به ، لذلك يكون الحكم المطعون فيه قد خالف صحيح القانون ، ويضحى واجبا إلغاؤه فيما قضى به باختصاص المحكمة بنظر القرار الأول بالموافقة على مبدأ تصدير الغاز لإسرائيل ، والقضاء مجدداً بعدم اختصاص القضاء عموماً بنظره لكونه عملاً من أعمال السيادة وبالتالي رفض الدفع بعدم اختصاص محاكم مجلس الدولة ولائياً بنظر الطعن على القرار رقم ١٠٠ لسنة ٢٠٠٤ وقرار مجلس الوزراء بجلسة ٢٠٠٠/٩/١٨ المشار إليهما فيما تضمناه من تحديد سعر التصدير وكمية الغاز المرخص بتصديره لإسرائيل .
ومن حيث إنه بناءً على ما تقدم تكون محاكم مجلس الدولة مختصة بنظر الطعن على القرار المطعون فيه فيما تضمنه من تحديد كمية و سعر تصدير الغاز لإسرائيل وذلك بالنسبة لطلب وقف تنفيذ ثم إلغاء هذا القرار وكذلك بالنسبة للمنازعة التنفيذية موضوع الدعوى الرقيمة ٣٢ لسنة ٢٠٠٨ باعتبارها متفرعة عن المنازعة الأصلية ، وتطبيقاً للقاعدة الأصولية التى تقضى بأن قاضى الموضوع هو قاضى التنفيذ . " حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعنين رقمى ٥٥٤٦ ، ٦٠١٣ لسنة ٥٥ ق ع جلسة ٢٠١٠/٢/٢٧ " .

الفرع الثانى
سيادة القانون و تنفيذ الاحكام

لا خلاف على أن خضوع الدولة للقانون ، واحترام ما تفرزه العدالة من أحكام وقرارات وأوامر قضائية يأتي على رأس مظاهر خضوع الدولة للقانون ، فعدم احترام القانون أو أحكام القضاء يعصف باستقلال القضاء و حصانته و يجعله مجرد مبدأ نظري تسطره الكتابات ، و يتدارسه الباحثون ، و يتشدق به الفاسدون .

المعايير الدولية المعتمدة في مجال تصنيف الدول وترتيبها في مجال احترام حقوق الإنسان ترتبط أساسا بسلطة القضاء ومدى جديته ونزاهته ودرجة احترام احكامه وقراراته والامتثال إليها ، فإنه لا خير يرجى فيمن لا يحترم هذا القضاء ولا يستجب لأوامره ، لأن الامتناع عن تنفيذ تلك الأحكام والقرارات لا يشكل تحقيرا لها فقط ينبغي زجره ، وإنما يتعدى ذلك إلى الإساءة بسمعة بلد ككل يسعى بكل مكوناته إلى تلميع صورة القضاء داخليا وخارجيا ، ويشكل أبشع مظاهر خرق حقوق الإنسان ، خاصة عندما يكون الامتناع عن التنفيذ صادرا عن سلطة إدارية هي الأجدر باحترام السلطة القضائية ، تأسيسا على كون التنفيذ هو لحمة الحكم وسداه ويمثل أهم مرحلة من مراحل التقاضي . وبدون تنفيذ تصير الأحكام عديمة الجدوى والفعالية ، فيفقد الناس ثقتهم في القضاء ، ويدب اليأس في نفوسهم ، وتعم الفوضى وينعدم الأمن والاستقرار في وسط المجتمع ، فالتنفيذ هو الذي يحول الحقوق من حالة السكون إلى حالة الحركة عن طريق إجبار وإلزام من صدرت الأحكام في مواجهتهم على إرجاع تلك الحقوق إلى أصحابها ولو بالقوة . و انطلاقا من كوننا دولة إسلامية ، فلا بأس من التذكير بأن الشريعة الإسلامية كانت سباقة في التأكيد على صفة الإلزام التي يجب أن تعطى للأحكام القضائية قبل أن تقول بها النظريات الحديثة . فقد جاء في الرسالة المشهورة لعمر بن الخطاب رضي الله عنه إلى موسى الشعري عندما ولاه القضاء " فإنه لا ينفع تكلم بحق لانفاذ له "[٣٦] .

---

[٣٦] . أنظر حكم المحكمة الادارية فى الرباط . ملف رقم ٠٨/٦٣٤ الحكم رقم ٢٨٠ جلسة ٢٠٠٩/٢/٣ .
مشار إليه فى الموقع الالكترونى :
http://www.alalam.ma/def.asp?codelangue=23&id_info=39115&date=2011-3-17
http://www.justadala.com
حيث قررت المحكمة أن : " القرارات الإدارية الرافضة لتنفيذ حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به في غير الحالات الاستثنائية ، تشكل تجاوزا في استعمال السلطة بسبب خرقها للقوانين الأساسية ، إذ العبرة في صدور الأحكام القضائية أن تجد طريقها إلى التنفيذ باعتبارها تعبر عن الحقيقة القانونية الملزمة بصورة نهائية ، ولا تتحقق الحماية القضائية إلا بتمام تنفيذ الأحكام وفق ما قضت به على اعتبار أن التنفيذ هو الذي يزرع الروح في جسد الحكم لينتج آثاره ويحقق المنشود منه ، وعليه يظل كل امتناع عن ذلك التنفيذ من شأنه نزع الروح عن الحكم وإقباره وطمس آثاره مما يؤدي إلى المس بسلطة القضاء وهيبته والاستخفاف بحجية الشيء المقضي به التي حازها الحكم الصادر باسم جلالة الملك وهو ما يؤدي بالتبعية إلى فقدان المتقاضين للثقة في النظام القضائي ككل ، هذا فضلا على أن الادارة هي الجهة الأولى المعنية والملزمة بتنفيذ أحكام القضاء إعمالا للصيغة التنفيذية لتلك الأحكام وما تتضمنه من أمر بتنفيذها ، حتى تعطي القدوة للأشخاص الخواص في مجال التنفيذ ذلك أنه لا قيام لدولة الحق والقانون إلا بإعلاء مبدأ خضوع الدولة للقانون وسيادة المشروعية و لا قيمة لهذا المبدأ ما لم يقترن بمبدأ تقديس واحترام أحكام القضاء ووجوب تنفيذها ، ولا حماية قضائية إلا بتمام تنفيذ الأحكام الصادرة عن السلطة القضائية ، ولا قيمة للقانون بدون تنفيذ مقتضاه ، فالأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به أو المشمولة بالنفاذ المعجل تسمو على القاعدة

و رغبة من المشرع الدستوري في تأكيد مبدأ وجوب تنفيذ أحكام القضاء التي تصدر باسم الشعب مصدر السلطات اعتبر المشرع الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية أو تعطيل تنفيذها جريمة جنائية يعاقب مرتكبها طبقاً لاحكام الدستور و القانون ، وقد استقر الفقة القضائى على أن تنفيذ أحكام القضاء يمثل واجباً دستورياً تلتزم به كافه سلطات الدولة ، و يعلو تنفيذها على كل اعتبار حتى اعتبارات النظام العام ذاته [٣٧] .

و الحكم الصادر بالإلغاء يحقق بذاته إعدام الأثر القانوني المباشر للقرار منذ تقريره دون أن يتوقف ذلك على تدخل الجهة الإدارية ، بيد أنه قد جري الأمر على أن تصدر جهة الإدارة قرارا كإجراء تنفيذي بحت لإزالة القرار الملغي تنفيذا للحكم قياماً بواجبها الذي تفرضه عليها الصيغة التنفيذية التي تذيل بها الأحكام القضائية ، وهذا القرار لا يعدو أن يكون تأكيدا للأثر القانوني الذي تحقق سلفا بمقتضي حكم الإلغاء ، ولا يضيف جديدا في هذا المجال فهو محض تأكيد لما تضمنه الحكم باعتبار أن المحكوم له إنما يستمد حقه مباشرة من ذات الحكم الحائز لقوة الشئ المحكوم به ، و أنها تلتزم فيه بمنطوق الحكم وتقتصر فائدة هذا القرار على نقل مضمون حكم الإلغاء من نطاق القضاء إلي المجال الإداري ليتسنى العلم به من قبل الكافة ، و من يعنيهم القرار المقضي بإلغائه ، ومن ثم فلا مناص والأمر كذلك من القول بأن الأحكام الصادرة إنما تكون نافذة بمجرد صدورها[٣٨] .

القانونية وعلى القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإداية وباقي الإجراءات الإدارية الأخرى ، ما لم توجد حالات استثنائية تجعل تنفيذ الحكم القضائي أمرا متعذرا ، وحتى في هاته الحالة ينبغي اللجوء إلى المسطرة الواجبة الاتباع كما نظمها قانون المسطرة المدنية في الفصل ٤٣٦ منه والمتعلقة بإثارة الصعوبات الواقعية والقانونية من أجل إيقاف أو تأجيل تنفيذ الحكم ، والتي يختص القضاء وحده بالتحقق منها حتى لا تتحول إلى مجرد وسيلة للمماطلة والتسويف ترمي إلى المساس بحجية الشيء المقضي به . ذلك أنه إذا كانت المعايير الدولية المعتمدة في تصنيف الدول وترتيبها في مجال احترام حقوق الإنسان ترتبط أساسا بسلطة القضاء ومدى جديته ونزاهته ودرجة احترام احكامه وقراراته والامتثال إليها ، فإنه لا خير يرجى فيمن لا يحترم هذا القضاء ولا يستجب لأوامره ، لأن الامتناع عن تنفيذ تلك الأحكام والقرارات لا يشكل تحقيرا لها فقط ينبغي زجره ، وإنما يتعدى ذلك إلى الإساءة بسمعة بلد ككل يسعى بكل مكوناته إلى تلميع صورة القضاء داخليا وخارجيا ، ويشكل أبشع مظاهر خرق حقوق الإنسان ، خاصة عندما يكون الامتناع عن التنفيذ صادرا عن سلطة إدارية هي الأجدر باحترام السلطة القضائية ، تأسيسا على كون التنفيذ هو لحمة الحكم وسداه ويمثل أهم مرحلة من مراحل التقاضي . وبدون تنفيذ تصير الأحكام عديمة الجدوى والفعالية، فيفقد الناس ثقتهم في القضاء ، ويدب اليأس في نفوسهم ، وتعم الفوضى وينعدم الأمن والاستقرار في وسط المجتمع ، فالتنفيذ هو الذي يحول الحقوق من حالة السكون إلى حالة الحركة عن طريق إجبار وإلزام من صدرت الأحكام في مواجهتهم على إرجاع تلك الحقوق إلى أصحابها ولو بالقوة . وانطلاقا من كوننا دولة إسلامية، فلابأس من التذكير بأن الشريعة الإسلامية كانت سباقة في التأكيد على صفة الإلزام التي يجب أن تعطى للأحكام القضائية قبل أن تقول بها النظريات الحديثة . وجاء في الرسالة المشهورة لعمر بن الخطاب رضي الله عنه إلى موسى الشعري عندما ولاه القضاء " فإنه لا ينفع تكلم بحق لانفاذ له " ، ولما كانت الدولة هي المسؤولة على فرض هيبة القضاء ليس فقط في علاقة الأفراد بعضهم مع بعض ، بل حتى في علاقتها معهم ، فإن دولة الحق و القانون تستلزم خضوع الدولة لمبدإ المشروعية وسيادة القانون في العلاقة التي تربطها مع المواطنين ، الشيء الذي يقتضي منها الالتزام قبل غيرها باحترام قوة الشيء المقضي به " .

[٣٧] . المادة ١٠٠ من الدستور المصرى الحالى تنص على أن : " تصدر الاحكام و تنفذ باسم الشعب ، و تكفل الدولة وسائل تنفيذها على النحو الذى ينظمه القانون . و يكون الامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها من جانب الموظفين العموميين المختصين، جريمة يعاقب عليها القانون ....." .

[٣٨] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٨٦٨٤ لسنة ٥٤ ق ع جلسة ٢٠١٠/٢/٢٧ .

و لكن تحقيق العدل الإدارى باعتباره أهم مظاهر احترام المشروعية وسيادة القانون يستوجب على الجهة الإدارية المختصة لا أن تنفذ أحكام القضاء الادارى فحسب بل يجب أن تسارع إلى تنفيذها احتراما للدستور وإعلاء لفكره الاحتكام إلى القانون والقضاء سبيلا للفصل فى المنازعات[٣٩] .

و حيث إن الجهة الإدارية – نزولا على صريح حكم المادة (٥٤) من قانون مجلس الدولة ونزولا على القواعد العامة بحسبانها طرفا أصيلا في دعوى الإلغاء – هي المنوط بها تنفيذ الحكم الصادر فيها – بشقيها المستعجل و الموضوعي – والملزمة بإجراء فوري لحجيته نزولا على مقتضاه خضوعا وامتثالا لهذه الحجية ، و يقع على عاتق أجهزة الدولة تنفيذ هذا الحكم – فضلا عن الجهة الصادر ضدها الحكم – مهما كانت الآثار الناتجة عن تنفيذه ، و تنفيذ الحكم هو تأكيد لسيادة الدولة ، وينبنى على ذلك انه يتوجب على الجهة الصادر ضدها الحكم الواجب تنفيذه إن تبادر لذلك متى طلب صاحب الشأن تنفيذ الحكم وان يتم تنفيذه طبقا لما قضى به الحكم في منطوقة وما استند إليه من أسباب كانت محل نظر المحكمة وانتهت إلى عدم مشروعيتها وأعمال الآثار التى أشار إليها الحكم فى أسبابه دون أن يكون لها أن تخلق عقبات مادية أو قانونية من وجه نظرها وترتكن إليها للالتفات على تنفيذ الحكم بحيث تكون خصما وحكما فى مجال تنفيذ الحكم في ذات الوقت[٤٠].

و إذا كان الأصل أنه لا يجوز للقرار الإداري أن يعطل تنفيذ حكم قضائي ، و إلا كان ذلك مخالفاً للقانون لما يتضمنه من عدوان من السلطة التنفيذية على السلطة القضائية ، و إخلال بمبدأ المشروعية و سيادة القانون ، إلا أن القضاء الادارى كان له رأى غايه فى الاستنارة و التطور ، إذ قرر أنه إذا كان يترتب على تنفيذ الحكم القضائى إخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه فإنه استثناء يرجح عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي ولكن بعد بحث الظروف وواقع الحال في كل حالة على حده لتبين مسلك الإدارة وعما إذا كان الهدف هو حماية الصالح العام أو مجرد تعطيل تنفيذ حكم القضاء[٤١] ، و لكن طبقاً لما أستقر عليه القضاء الادارى فى هذا الشأن ، فإن تعطيل تنفيذ الحكم القضائى إعلاءً للصالح العام يتعين أن يتم وفقاً لكل حالة على حدة و يجب أن تقدر الضرورة بقدرها دون مجاوزة مع تعويض صاحب الشأن إن كان لذلك وجه .

---

[٣٩] . حكم محكمة القضاء الادارى الدائرة الاولى فى الدعوى رقم ٦٨٣٤ لسنة ٦٠ ق جلسة ٢٠٠٨/١١/٢٥ .
[٤٠] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١١٠٧٣ لسنة ٥٣ ق ع جلسة ٢٠١٠/٦/٢ .
[٤١] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٨٦٣ ، ٢٠٠٢ لسنة ٣٢ ق ع ، ٢٨٨ لسنة ٣٣ ق ع جلسة ١٩٩٨/١/٣.

المطلب الثانى
القضاء الادارى و أمن المجتمع

إذا كان صحيحاً أنه لا محل لرقابة القضاء الإداري على الملاءمات التقديرية التي تباشرها السلطة الإدارية المختصة عند إصدر قراراتها سواء من حيث اختيارها لمحل القرار أو وقت وأسلوب تنفيذه ما دام أن ذلك يكون في إطار الشرعية وسيادة القانون وذلك ما لم تتنكب الإدارة الغاية وتنحرف عن تحقيقها إلي غاية أخري لم يقصدها المشرع عندما خولها تلك السلطة التقديرية أو تتعمد تحقيق غايات خاصة لا صله لها بالصالح العام ، إلا أن ذلك يتعين ألا يغفل عن أن السلطة القضائية وبين أركانها الأساسية محاكم مجلس الدولة مسئوليتها الأولي إقامة العدالة وحماية الشرعية والمشروعية وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات العامة والخاصة المشروعة للمصريين كافه ، في إطار ما أوردته نصوص الدستور والقانون من أصول ومبادئ عامة حاكمة لنظام الدولة والمجتمع وغايات الصالح العام القومي وترتيب أولويات تلك الغايات وفقاً لمقتضيات السلام الاجتماعي والوحدة الوطنية والنظام الاجتماعي وتكافؤ الفرص لجميع المصرين وعدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة[٤٢] .

و نبين دور القضاء الادارى فى تحقيق ذلك بالتفصيل التالى :

[٤٢] . حكم سابق للمحكمة الإدارية العليا .

الفرع الاول
الحقوق و الحريات

إذا كان الدستور المصري قد أعلى من شأن حق المواطن في التقاضي نفاذاً إلي حصوله على الشرعية القانونية التي تمثل الغاية النهائية من اللجوء إلي القضاء ، ويمثل كفالة المشرع الدستوري لهذا الحق إلزاماً على عاتق كافه سلطات الدولة بجانب إلتزامها بالمشروعية و سيادة القانون ، فواجب على المشرع أن لا يرهن هذا الحق بقيود تعسر الحصول عليه أو تحد من مداه وهو لا يتأتى واقعاً ملموساً إلا بأن يحدد المشرع ابتداءً جهة القضاء التي يلج لها المتقاضي طالباً الفصل في خصومة استئداءً لحق يراه له ، و في إطار مبدأ المساواة بين الموطنين الذي يمثل خير عاصم لحفظ حقوق الأفراد وحرياتهم في ظل الدولة القانونية[٤٣] ، إلا أنه و فى هذا الاطار يجب أن لا يترك حق المواطن و حريته في اللجوء للقضاء خاصة (القضاء الادارى) دون ضابط ينظمه بحيث تختلط الدعوى في هذه الحالة بدعوي الحسبة ، أو تتحول الدعوى إلى وسيلة تستخدم بقصد النيل أو التنكيل أو الشهرة أو الابتزاز ، و تحيد عن الهدف الاسمى و الغاية النهائية من اللجوء إلى القضاء و هو تحقيق الشرعية القانونية .

و قد جرى القضاء الادارى المصرى فى بيان وجه المصلحة فى الدعوى عند ولوج طريق القضاء على أنه " قد أصبح على القضاء الادارى حتما مقضياً أن يجتهد رأيه ولا يألو في تحديد مفهوم المصلحة بالنسبة للدعاوي التي تطرح في ساحته – سواء كانت من دعاوي الإلغاء أو مما اصطلح على تسميته بدعاوي القضاء الكامل – بتفسير النصوص– تفسيراً ينأي بالمنازعات الإدارية بوجه عام – عن أن تكون من دعاوي الحسبة ، ويتوافق في ذات الوقت مع طبيعة المنازعات الإدارية و الدور الذي يقوم به القضاء الإداري في حراسة الشرعية وسيادة القانون ، بغير إفراط ولا تفريط فلا يبسط في مفهوم المصلحة كل البسط في المنازعات الإدارية فيتلاشى الفارق بينها وبين دعاوي الحسبة فلا يكاد يبين ، ولا يتشدد في تحديد مفهوم المصلحة بما يتأبي وطبيعة المنازعات الإدارية فيحجب أصحاب الحقوق و المصالح عن أن يطرقوا بابه ويلجوا ساحاته دفاعا عن مصالحهم وحقوقهم ، وإنما كان عليه أن يتخذ بين ذلك سبيلا ، وذلك حسب الظروف و الملابسات التي تظهر له في الدعوي" [٤٤] ، و قد أكد القضاء الادارى هذا المبدأ فى الكثير من أحكامه خاصة الاحكام المتعلقة بحماية أموال الدولة العامة و الخاصة ، و فى مجال حماية الاخلاق و

---

[٤٣] . حكم سابق لمحكمة القضاء إدارى .

[٤٤] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٠٩٥٢ و ٣١٣١٤ لسنة ٥٦ ق ع جلسة ٢٠١٠/٩/١٤ .

الاداب العامة فى الدولة ، و دعاوى إلغاء بيع الشركات التى تم خصخصتها بالمخالفة للقانون ، إذ قرر هذا المبدأ فى الحكم الصادر بخصوص عقد بيع أرض مشروع مدينتى[٤٥].

و إذا كان هناك أصل دستورى عام هو إزالة كافة العوائق التى تواجه المواطن فى سبيل لجوئه الى قاضيه الطبيعى للانتصاف ، و هو الحق الذى كفله الدستور وأكدته القوانين التى أتاحت أحكامها للقاضى وسائل ممارسته لوظيفته الطبيعية فى تحقيق العدالة بتهيئة كافه السبل لمعرفة الحقيقة وحسم النزاع ، و فى ضوء أن المواطن هو فى الغالب الطرف الضعيف فى الدعوى الادارية فى مواجهة الادارة بما تملكه من مكنات و مستندات ، فقد أقام القضاء الادارى تحقيقا و إعلاءً لسيادة القانون قرينة لصالح الأفراد بصحة ما يدعونه و كان ذلك بسبب أو لتقاعس الادارة عن الرد أو تقديم المستندات ، إلا أن هذه القرينة ليست مطلقة بل تسقط فى مجال الإثبات اذ ثبت من جانب الافراد إهمال أو غش أو تواطؤ مع عمال الإدارة لتحقيق هذه الغاية على حساب المصلحة العامة ، أو إذا كان الاعتداد بهذه القرينة من شأنه تهديد سير وإنتظام مرفق عام أو تعريض الامن العام أو المصلحة العامة أو السكينة العامة للخطر أو إنهيار آخر للمقومات الأساسية للمجتمع مثل القيم الاجتماعية والأخلاقية للمجتمع ، و المحكمة تكتشف من سير الدعوى قيام أى من هذه الاعتبارات أو إنتفائه حتى تستقيم القاعدة و لا تستغل هذه القرينه التى تقضتيها العدالة – لتحقيق مآرب شخصية بتضليل العدالة وللامتناع عن تقديم المستندات المعينه على استجلاء الحقيقة ، فاذا ما تأكد للمحكمة – من واقع الحال – أن العاملين بالجهة الإدارية قد أمتنعوا عمدا عن تقديم ما لديها من مستندات كلفت بتقديمها لفترة طويلة ، وأن المدعى قد قدم بحسن نيه كل ما لديه من أوراق ومستندات تؤيد ادعاءاته ، ولم يثبت لديها وقوع غش أو تواطؤ بين المدعى وعمال الإدارة لتضليل المحكمة أو إبعادها عما فى طلبات المدعى من تهديد للصالح العام وتابعت بصبر لفترة معقولة تكليف الإدارة بإيداع المستندات اللازمة للفصل

---

[٤٥] . إذ قضت المحكمة الادارية العليا " أن الدعوي الصادرة فيها الحكم المطعون فيه تنصب على طلب الحكم ببطلان عقد بيع هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة إلى الشركة العربية للمشروعات و التطوير العمراني قطعة أرض مساحتها ثمانية آلاف فدان لإقامة مشروع "مدينتي " عليها بناء على أسانيد حاصلها أن هذا البيع تم بمقابل بخس ، وجاء ثمرة إجراءات غير صحيحة ، فمن ثم فلا محيص من القول – بالنظر إلى حجم الأرض محل التصرف المطلوب الحكم ببطلانه وماله من انعكاس على حقوق المدعيين و غيرها في تراب هذا الوطن – بأن لكل مواطن مصري صفه ومصلحة في النعي على مثل هذا التصرف وولوج سبيل الدعوي القضائية دفاعا عن حقه في هذا المال من دون أن تختلط دعواه في هذه الحالة بدعوي الحسبة . وبناء عليه يكون للمدعيين مصلحة حقيقية – وليست نظرية – في دعواهما التي طلبا فيها الحكم ببطلان عقد البيع المشار إليه بسند من أن إبرامه قد تم بخروج بواح على القانون أهدرت فيه قواعد المساواة وتكافؤ الفرص التي بمراعاتها يتمكنان وغيرهما من التنافس في الفوز بقطع من أرض الدولة تلك ، ولا ينال من ذلك القول بأن هذا من شأنه السماح بدعاوي الشهرة والابتزاز ، ذلك أن قبول الدعاوي إنما هو بملاك يد القضاء الإداري الذي يستطيع أن يميز الخبيث من الطيب و الغث من السمين من الدعاوي التي تطرح في ساحته ، وفق ما يمليه صحيح حكم القانون ويظهره واقع الحال في الدعوي " . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٠٩٥٢ و ٣١٣١٤ لسنة ٥٦ ق ع سابق الاشارة إليه .

فى الدعوى واستنفذت وسائل اجبارها على تقديمها ، فلا تثريب عليها إن هى اقتنعت بأن نكول الإدارة عن تقديم الأوراق المطلوبة دليل على صحة إدعاءات الطرف الآخر وسلامة موقفه فى الدعوى[٤٦].

و قد أكد القضاء الادارى على إنتصاره للمبادئ والقيم الأخلاقية التي يقوم عليها الإعلام المرئي والمسموع والمقروء في نطاق الانحياز لحرية الرأي والتعبير المسئولة ، بما لا يهدد السلام والأمن الاجتماعي و يضرب الحريات العامة الملتزمة بالشرعية والقانون في مقتل ، إذ قضى بوقف العديد من البرامج و القنوات التلفزيونية التى تتخذ سبيلا خلاف ذلك ، و أكدت على أن " مسئولية الجهة الإدارية جد خطيرة في ألا تقهر رأيا أو فكراً وألا تحول بينه وبين حرية الوصول إلى جمهور المشاهدين والمستمعين ، وأن تحمي الإعلام المستنير الداعم لحرية التعبير والمحافظ على تقاليد وأعراف وحقوق المشاهد والمستمع والقارئ ، وفي ذات الوقت يقع على كاهلها حماية القيم والأخلاق وحماية الأسرة المصرية من انتشار الغث من التشهير والإساءة إلى سمعة المواطنين بغير مقتض ، وأن تكون القدوة في تحقيق هذه الحماية في وقت سادت فيه الألفاظ الهابطة مسامع ومرأى الأسرة المصرية وتردت فيه لغة الخطاب والحوار ، وتطايرت الألفاظ البذيئة والشتائم في كل صوب وحدب على الهواء وفي المجالس المنتخبة وفي غيرها ، وصارت سلاطة اللسان وتبادل الألفاظ القبيحة والمعاني الهابطة والتلاسن داخل أروقة المجالس على اختلاف أنواعها وعبر القنوات الفضائية بألفاظ وعبارات خادشة للحياء وسيلة الكثيرين في الانتصار لرأيه والحط من رأي وكرامة الآخرين ، خصوماً كانوا أو مخالفين له في الرأي ، وطال الانفلات قيادات الأصل فيها أنها القدوة لينفلت اللسان ليس بالشتائم وسب الأشخاص فحسب بل بوصف بعضهم البعض بأوصاف تعف مدونات الاحكام أن تحتويها وبلغ بعضها حد الإساءة إلى الدين ذاته في مناقشات برلمانية وأخرى في مناقشات فضائية ، تشبثاً بحصانة قد تحول بينهم وبين أن ينالهم عقاب على أفعال تصوروا على غير الحقيقة أنها قد تعصمهم من قضاء المشروعية ، فسادت قيم فاسدة لا تقيم وزناً لمشاعر الأسرة المصرية والنشء فيها ، في وقت كان من المتعين أن تكون تلك القيادات والأجهزة الإعلامية وغيرها قدوة لجيل يعلق عليه آمال التقدم والرقي ، وهي ظواهر من شأنها أن تهدم البنيان الديمقراطي وتعوق مسيرة تطوره ، إن شعباً بحجم وتاريخ وحضارة وأصالة وعراقة وريادة وأخلاق الشعب المصري لجدير بأن يكون موطناً للأخلاق الفاضلة ، وناشراً للقيم الإنسانية الرفيعة وليس مصدراً للسيئ من القول والفعل وللكلمات البذيئة والعبارات الساقطة والمعاني الهابطة ، وعلى ذلك فإن تقاعس الجهات الإدارية عن اتخاذ الإجراءات التي أوجبتها القوانين واللوائح ومواثيق الشرف لهو دعوة لإطلاق العنان لبذاءات تهدد السلام والأمن الاجتماعي وتضرب الحريات العامة الملتزمة بالشرعية والقانون في مقتل[٤٧] .

---

[٤٦] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٩٧٢ لسنة ٣٣ ق.ع جلسة ١٩٩١/١١/٢٤ .

[٤٧] . حكم محكمة القضاء الادارى - دائرة المنازعات الاقتصادية و الاستثمار – الدائرة السابعة - فى الدعوى رقم ٣٢٤٤٠ لسنة ٦٣ ق جلسة ٢٠١٠/٢/٢٧ ، الدعوى رقم ٦٠٦٩٣ لسنة ٦٦ ق جلسة ٢٠١٣/٢/٩ .

و تواترت أحكام القضاء الادارى على عدم جواز المساس بالحرية الشخصية خاصة إذا كانت مرتبطة بالحرية العقائدية ، إذ قضى بعدم جواز فرض حظر مطلق للنقاب بالنسبة للمرأة على سند من أن إسدال المرأة النقاب أو الحجاب على وجهها إخفاء له عن الأعين هو فى جميع الأحوال غير محظور شرعاً ، إذ يظل النقاب طليقاً فى غمار الحرية الشخصية ومحرراً فى كنف الحرية العقائدية فلا يجوز حظره بصفة مطلقة أو منعه بصوره كلية على المرأة ولو فى جهة معينة أو مكان محدد مما يحق لها ارتياده ، لما يمثله هذا الحظر المطلق أو المنع الكلى من مساس بالحرية الشخصية فى ارتداء الملابس ومن تقييد للحرية العقائدية ، لا إقبالا على مذهب ذى عزيمة أو إعراضاً عن آخر ذى رخصة ، ومن ثم فإنه لا يجوز لجهة الإدارة أو أى جهة أخرى حظر ارتدائه حظراً مطلقاً ، وإن كان يجوز لجهة الإدارة أن تواجه بالقدر اللازم ما ينشأ من ضرورات تقتضى التحقق من شخصية المرأة فى مواطن معينة سداً لذريعة أو لأخرى ، كما فى حالة دخول الجامعة أو الكلية أو لأداء الامتحان ، على أن تقدر الضرورة بقدرها ، بحيث تكلف المرأة المنقبة بالكشف عن وجهها عند اللزوم لإحدى بنات جنسها أو مختص معين من الرجال للتحقق من شخصيتها[٤٨].

و فى مجال الموازنه بين الحق الصحفى فى النشر ، و حق الرد فقد أكد القضاء الادارى على أنه لكل من نشر عنه بيانات غير حقيقية أو نسب إليه تصريحات علي خلاف الحقيقة أن يطلب تصحيح ما نشر عنه أو ما نسب إليه من تصريحات عن طريق نشر هذا التصحيح بالجريدة بالوسيلة التي حددها المشرع ، و هذا الحق مقرر للكافة – لتحقيق التوازن بين حق الصحفي في النشر وحق القارئ في إيضاح حقيقة ما نشر عنه في الصحف حتى لا يتعرض القارئ للمساءلة عن أمور غير حقيقية لم تصدر عنه [٤٩].

و فى مدى جواز اعتبار الإجراءات التي تتخذها الإدارة استنادا لقانون الطوارئ من أعمال السيادة و بالتالى خروجها من رقابة القضاء الادارى و تأثير ذلك على حقوق و حريات الافراد العامة ، كان لقضاء مجلس الدولة دور هام فى بيان ذلك و تفنيدة على النحو الذى يكفل ضمان حماية الحقوق و الحريات العامة للافراد فى تلك الظروف و الاوقات ، إذ قضى أن نظام الأحكام العرفية فى مصر أو نظام الطوارئ ليس نظاما مطلقا بل يخضع للقانون – أرسى الدستور أساسه وبين القانون أصوله وأحكامه ورسم حدوده وضوابطه ، و يجب أن يكون إجراؤه على مقتضى هذه الضوابط ، و ما يتخذ من التدابير خارج هذه الحدود والضوابط يعتبر مخالفا للقانون تنبسط رقابة القضاء على هذه التدابير والإجراءات إلغاء وتعويض ، و أساس ذلك أن كل نظام أرسى الدستور أساسه ووضع القانون قواعده يخضع لمبدأ سيادة القانون مهما كان نظاما استثنائيا وتنبسط عليه رقابة القضاء حتى لا يتحول إلى نظام مطلق لا عاصم له ، أما قرار إعلان حالة الطوارئ

---

[٤٨] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٣٦٢٨ لسنة ٥٦ ق ع جلسة ٢٠١١/٤/٢٣ .
[٤٩] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٢٨ لسنة ٣٦ ق.ع جلسة ١٩٩٤/٧/٣٠ .

يعتبر من أعمال السيادة التى تصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لاسلطة إدارة و أساس ذلك تعلقه بالإجراءات العليا التى يتخذها القائم عليه [٥٠].

و عن حق جهة الإدارة فى المنع من السفر ، الذى يناقض الاصل الدستورى فى حق المواطن فى السفر و التنقل ، فقد أرسى القضاء الادارى مبادئ تحول دون المنع غير المبرر الذى لا يستند إلى أصول قانونية سليمة أو وقائع مجرمة و محددة ، و فى ذات الوقت أكدت على مبادئ تمنح فى ظل ظروف معينة الحق للجهة الادارية فى منع المواطنيين من السفر إلى دولة معينة يسودها العنف والقتل ، حماية لهم ، إذ أكد القضاء الادارى على أن المشرع الدستوري قد ارتقى بالحرية فى السفر والتنقل فى مدارج المشروعية ودفعها إلى مصاف الحقوق والحريات العامة ، فجعل من حرية السفر والتنقل داخل البلاد بوصفها أحد مظاهر الحرية الشخصية حقا دستوريا مقرراً للفرد لا يجوز المساس به دون مسوغ أو الانتقاص منه بغير مقتضى ، ولا أن يتخذ من تنظيم هذا الحق ذريعة للعصف أو التغول عليه ، كما أحاط هذه الحرية بسياج قوى من الضمانات التى تكفل حسن رعايتها وتمام ممارستها على أكمل وجه بأن حظر وضع قيود عليها إلا فى أضيق نطاق وعلى سبيل الاستثناء ، فلا يجوز منع أحد من التنقل أو السفر إلا لأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ، وبشرط أن يصدر هذا الأمر من القاضى المختص أو من النيابة العامة وذلك طبقا لما يصدر بتنظيمه قانون من السلطة التشريعية يحدد إجراءات وضوابط المنع من السفر ، و السلطات المختصة بجمهورية مصر العربية إلتزام بحماية أمن المواطنين والحرص على سلامتهم داخل البلاد وخارجها فمن ثم فإنه يكون لها أن ترفض الأذن لأى من المواطنين بزيارة دولة أو منطقة تسودها أعمال العنف والقتل[٥١] .

---

[٥٠] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٤٣٨ لسنة ٣١ ق.ع جلسة ١٩٨٨/٣/٦ .
[٥١] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٤٨٨ لسنة ٤٨ ق.ع جلسة ٢٠٠٧/٣/١٠ .

الفرع الثانى
تعزيز الأمن المجتمعى

تحقيقا للمشروعية و سيادة حكم القانون و تعزيزا لأمن المجتمع ، فقد تصدى قضاء مجلس الدولة إلى أبعد من فكرة الغاية من القرار ، بل ولج إلى النوايا الظاهرة للجهة الادارية عند إتخاذها لبعض الاجراءات و القرارات و قضى بإلغائها لما لها من أثر سلبى على أمن و سلامة المجتمع الذى يعتبر أرقي مظاهر المحافظة على الأمن القومي للبلاد ، و هو ما يؤكد الدور الحقيقى للقضاء الادارى فى تعزيز الامن المجتمعى ، و هذا الحكم و من وجهة نظرنا سابقة كان لها بالغ الاثر فى تحقيق سيادة حكم القانون و تعزيز أمن المجتمع ، فقد قضى القضاء الادارى بأنه " ولا خلاف على أن كل ما تقدم يقطع بأن تدخل وزارة الدفاع وغيرها من الجهات الأخرى بشأن التصرفات الخاصة بأرض الجزيرة – جزيرة القرصاية – يمثل تدخلاً غير مبرر وأن انصياع الهيئة المذكورة المتمثل في إخطار المستأجرين بعدم تجديد عقودهم معها لا يقوم على سبب صحيح من القانون ، كما أن ما يدور في خلد الجهة الإدارية وأفصحت عنه الأوراق من وجود مشروع استثماري بدعوي تحقيق المصلحة العليا للدولة ويغير الوجه الحضاري أمر يتعارض كلية مع أحكام قانون المحميات الطبيعية والقرارات المنفذة له والتي تقطع بأن الهدف الأساسي من ذلك التشريع مفاده المحافظة على الحالة الطبيعية للمحمية عند صدور قرار باعتبارها كذلك ، وأن كل تدخل بأي نشاط مخالف أو إقامة أي مشروعات ومباني في أي محمية مشروعيته رهينة بموافقة رئيس مجلس الوزراء لا يترتب على هذه الموافقة ثمة تغيير في الحالة الطبيعية والبيئة الثابتة واقعاً للمحمية . ومن حيث إنه ولما كانت أوراق الطعن تقطع بأن النشاط الزراعي والصيد يسودان على أرض محمية جزيرة القرصايه ، وأن المطعون ضدهم والخصوم المتدخلين قد أقاموا مجتمعاً زراعياً وتجارياً يعتمد على حرفتي الزراعة والصيد بتلك المحمية فضلاً عن وجود بعض المشروعات السياحية الصغيرة – كما ورد تفصيلاً بقرار رئيس مجلس الوزراء المنشئ للمحمية الطبيعية (جزيرة القرصايه) وعليه يكون مسلك الجهة الإدارية بالامتناع عن تجديد عقود الإيجار أو تقرير حق الانتفاع لواضعي اليد من سكان جزيرة القرصايه مشوباً بعدم المشروعية لانحرافة عن الالتزام بغاية الصالح العام القومي والحفاظ على البيئة الطبيعية للجزيرة – كما أفرزتها الطبيعة أرضاً خصبة داخل مجري النهر – ولا يحاج على ذلك بما سطره دفاع الجهة الإدارية من وجود رغبة في التطوير للجزيرة سياحياً – بحسبان أن كل تطوير محكوم بالمحافظة على البيئة الزراعية للجزيرة ولا يتنافي معه العمل على استقرار سكان الجزيرة بوضعهم الحالي يمارسون مهنتهم الأصلية بزراعة الأرض وصيد الأسماك وغير ذلك من المهن التجارية الصغيرة التى كانت تحت نظر رئيس الوزراء عند إصدار قراره رقم ١٩٦٩ لسنة ١٩٩٨ بإنشاء المحمية ضمن الإطار العام والذي يرتبط وصف تلك المحمية ببقائه ، كما لا يحاج على ما تقدم – بوجود اعتبارات للأمن القومي تقتضي عدم تجديد عقود الإيجار وطرد سكان الجزيرة – بحسبان أن واجب

الدولة الأساسي حفظ السلم والأمن الداخلي وأن تراعي فيما يصدر عنها من قرارات وإجراءات ما يحفظ أمن المواطنين وسلامتهم ومصادر رزقهم المشروعة – وهي أمور في مجملها برهان على قوة الدولة وقدرتها على ضبط الشعور العام للمواطنين كما أنها تعبر عن الوجه الأمثل للمحافظة على هيبة الدولة وأنها القوامة على تحقيق المصلحة العامة لأفراد الشعب وفي الصدارة طبقات الشعب التي اتخذت من حرفة الزراعة حرفة أصيلة ومستقر لها يرتبط بالمكان ارتباطاً وثيقاً لا يغني عنه تدبير مسكن أو غير ذلك من الوسائل ، ولا خلاف على أن ربط فكرة المحافظة على الأمن القومي بإقامة مشروع سياحي لا يستقيم مع علو فكرة الأمن القومي ، كما أن المحافظة على مصالح الأفراد الخاصة في إطار المصلحة العامة يمثل أرقي مظاهر المحافظة على الأمن القومي والتعبير الحقيقي عن قدرة الدولة على ترسيخ مبدأ المواطنة[٥٢] .

و قد تصدى القضاء الادارى للقرارات و الاجراءات التى تتخذها سلطات الدولة و التى من شأنها إهدار ثروات و أموال الدولة وعوائدها و التي كان يمكن لو أُحسن التصرف فيها أن تعود على المواطنين المصريين بارتفاع في دخولهم ومستوى معيشتهم وتحسين في الخدمات التي تؤديها الدولة لهم خاصة ما تعلق منها بتأمين المجتمع والعمل على تطويره بما يعود على المجتمع من تحسين في دخل أفراده وخدمات إضافية تيسر له سبل المعيشة ، و قضت بإلغاء تلك القرارات[٥٣] .

---

[٥٢] . حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٥٧٣٠ و ٦٥٨٥ لسنة ٥٥ ق ع جلسة ٢٠١٠/٢/٦ .

[٥٣] . بينت محكمة القضاء الادارى فى حكمها أنه يتم بيع الغاز الطبيعي المصري بثمن لا يتناسب البته مع السعر العالمي السائد على نحو ما ذكره المدعي ولم تجحده جهة الإدارة أو تعقب عليه ، ومن شأن ذلك إهدار جزء من ثروات مصر وعوائدها التي كان يمكن لو أُحسن التصرف في هذه الثروة – أن تعود على المدعي وغيره من المتدخلين انضمامياً وغيرهم من المواطنين المصريين بارتفاع في دخولهم ومستوى معيشتهم وتحسين في الخدمات التي تؤديها الدولة وخاصة ما تعلق منها بتأمين المجتمع والعمل على تطويره الأمر الذي يكون معه للمدعي والمتدخلين انضمامياً إليه مصلحة جدية تبرر لهم اللجوء إلي القضاء ومنازعة مسلك جهة الإدارة بغية القضاء لهم بالطلبات التي أبدوها انتصاراً لمبدأ المشروعية وسيادة القانون ومراعاة الصالح العام ، ومن ثم تقضي المحكمة برفض الدفع بعدم قبول الدعوى شكلاً والدفع بعدم قبولها لانتفاء الصفة والمصلحة ..... ومن حيث إنه قد ورد كذلك بالمستندات المشار إليها أن مسئولين كبار بالحكومة ونواباً بمجلس الشعب وخبراء مصريين متخصصين طالبوا مراراً بضرورة مراجعة عقود تصدير الغاز وذلك للحصول على أسعار عادلة لبيع هذه الثروة وبالنظر لأن البيع بالأسعار الحالية الواردة بعقود البيع المبرمة بناء على القرار المطعون فيه قد أهدرت وتهدر يومياً على خزينة الدولة ملايين الدولارات وبذلك تفقد مصر مورداً مهماً من مواردها وجزءاً كبيراً من ثروتها – والتي كان يمكن لو أحسنت الإدارة التصرف فيها – أن تحقق زيادة كبيرة في عائدات الدولة المالية بما من شأنه أن يعود على المجتمع بتحسين في دخل أفراده وخدمات إضافية تيسر له سبل المعيشة . وإذ يتعارض تصرف الإدارة سالف الذكر مع اعتبارات الصالح العام الذي يجب أن تسعى إليه كافة أجهزة الدولة ، كما أنه لا يستقيم مع ما تقضي نصوص الدستور المصري من حرمة الملكية العامة وإلزام كل مواطن بواجب حمايتها ودعمها باعتبارها سنداً لقوة الوطن (مادة ٣٣ من الدستور) ، ومن ضرورة تنظيم الاقتصاد القومي وفقاً لخطة تنمية شاملة تكفل زيادة الدخل القومي وعدالة التوزيع ورفع مستوى المعيشة والقضاء على البطالة وزيادة فرص العمل وضمان حد أدنى للأجور (م٢٣ من الدستور) ، ومتى كان ما تقدم فإن جهة الإدارة بإصدارها القرار المطعون فيه الذي لا يمت للمصلحة العامة للمجتمع ويهدر جزءاً مهماً من ثروة البلاد الطبيعية التي وهبها الله للشعب تكون قد انحرفت بسلطتها وأساءت بشدة استعمالها ..... وترتيباً على ما تقدم إيضاحه ، وإذ استوى طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه قائماً ومتوافراً على ركني الجدية والاستعجال فإن المحكمة تقضي بوقف تنفيذه . " حكم محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ٣٣٤١٨ لسنة ٦٢ ق جلسة ٢٠٠٨/١١/١٨ " .

الخاتمة :

للقضاء الادارى المصرى دور كبير في تعزيز مبدأ المشروعية و سيادة القانون ، و حماية الحقوق و الحريات العامة فى حد ذاتها هو حماية للقواعد الدستورية الاعلى فى الدولة المقررة لتلك الحقوق و الحريات ، حيث أن أفراد المجتمع يمارسون نشاطاتهم فى الدولة من خلال عدد من الحقوق و الحريات المقررة دستوريا (كحرية العمل ، و التنقل ، الاجتماع ، الرأى .....الخ) لكن في ضوء أطر قانونية محددة سلفا فإذا قيدت الدولة حق أحد المواطنين فى حرية من الحريات بالمخالفة للضوابط المحددة و المقررة قانونا تكون قد أهدرت حق أو حرية مقررة دستوريا و بالتالي تكون قد خالفت الدستور ، وهنا يظهر دور القاضى الإداري فى حماية الحقوق و الحريات العامة بتفسير القواعد المتضمنة لتلك الحقوق و الحريات تفسيرا لا يقيد أو يهدر من تلك الحرية أو الحق ليرفع الظلم الواقع ، و يعوض عنه و يؤكد سيادة القانون فى الدولة و يعززها بما لا يدع مجالا لتقويض تلك السيادة .

و القاضى الادارى يعبر عند استخلاصه للمبادئ القانونية عن إرادة الجماعة أو إرادة المشرع التى لم يفصح عنها فى نصوص تشريعية أو فى نصوص تشريعية صريحة ، و فى هذه الحالة يفعل القضاء ما كان يتعين على المشرع أن يفعله لو أنه أراد الافصاح عن إرادته بإصدار قاعده تحكم الموضوع محل النزاع ، بحيث يكون تعبير القضاء الادارى عن تلك الارادة هو فى حقيقته انعكاسا طبيعيا لظروف البيئة المحيطة – سياسية و أقتصادية و اجتماعية – مراعيا لها عند إستخلاصه للمبادئ القانونية العامة ، حتى يتمكن من الوصول إلى التفسير السليم للارادة المفترضة للجماعة أو لإرادة المشرع .

و قد يتدخل المشرع بتعديل النص القائم أو بإنشاء نص جديد يحكم مسألة كانت محلا لمبدأ قانونى استخلصه القضاء الادارى ، و هنا يستبعد تطبيق المبدأ القضائى المستخلص فى النطاق المتعلق بتطبيق هذا النص القانونى كما أراده المشرع ، و يبقى المبدأ قائما و نافذا فيما عداه كأصل عام ، دون أن يكون هذا التدخل التشريعى قيدا أو حدا لسلطة القضاء الادارى فى إنشاء المبادئ القانونية العامة و تطبيقها ، إذ أن تكرار المبادئ العامة و تأكيدها من جانب القضاء الادارى يجعل من العسير انتهاكها حتى من جانب المشرع نفسه ، كذلك فإن الكثير من الموضوعات لم يتم تنظيمها بقوانين وهنا تجد المبادئ العامة مجالا واسعا فى التطبيق ، و حتى إذا صدر قانون ، فإنه إن كان غامضا فيفسر على ضوء تلك المبادئ ، و إن كان مخالفاً لها أمكن تفسيره تفسيرا ضيقا على أساسها .

و بالتالى فإن محاكم مجلس الدولة (القضاء الادارى) أضحى مسئوليتها الأولي إقامة العدالة وحماية الشرعية والمشروعية وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات العامة والخاصة المشروعة للمصريين كافه ،

فـي إطـار مـا أوردتـه نصـوص الدسـتور والقـانون مـن أصـول ومبـادئ عامـة حاكمـة لنظـام الدولـة والمجتمـع وغايـات الصـالح العـام القـومي وترتيـب أولويـات تلـك الغايـات وفقـاً لمقتضـيات السـلام الاجتمـاعي والوحـدة الوطنية والنظام الاجتماعي وتكافؤ الفرص لجميع المصرين وعدالة توزيع الأعباء والتكاليف العامة .

و أحكام محاكم مجلس الدولة المصرى (القضاء الادارى) على مر تاريخها و التى يصعب حصرها فى تلك الدراسة أظهرت بعض من دوره فى إقامة العدالة وحماية الشرعية والمشروعية وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريـات العامـة والخاصـة المشروعة للمصريين كافه ، خاصـة فـى الاوقـات التـى قد تغفل أو تتغافل فيها بعض الحكومات و السلطات بإجراءاتها و قرارتها عن ذلك ، و كثير من مبادئه و أحكامه كان لها الاثر الحقيقى عند صياغة الدساتير ، و تعديل القوانيين ، و ألزمت السلطة باحترام مبدأ المشروعية و سيادة حكم القانون ، و ساهمت فى حماية السلام و أمن المجتمع .

المراجع و الابحاث :

- **المراجع القانونية :**

١- د. محمود عاطف البنا : الوسيط في النظم السياسية- دار الفكر العربي منشاة المعارف بالاسكندرية - ١٩٨٩ .

٢- د. طعيمة الجرف : مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون- دار الثقافة العربية للطباعة – مكتبة القاهرة الحديثة .

٣- د. ثروت بدوي : النظم السياسية – دار النهضة العربية – ١٩٧٥.

٤- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا : القضاء الادارى ، مبدأ المشروعية ، تنظيم القضاء الادارى – كلية الحقوق جامعة الاسكندرية – ٢٠٠٦ .

٥- دستور جمهورية مصر العربية الصادر فى يناير ٢٠١٤ .

٦- دستور جمهورية مصر العربية الصادر فى ديسمبر ٢٠١٢ .

- **الابحاث :**

د. عمار بوضياف : مبدأ المشروعية ودور القضاء الإداري في حمايته – محاضرات في القانون الادارى – مقرر طلبة الدراسات العليا . قسم القانون العام . منشورات الأكاديمية العربية – الدانمارك .

- **المقالات :**

مفهوم خضوع الدولة للقانون ، مبدأ سيادة القانون – للمحامى : هاتف الاعرجى، جريدة الاتحاد الالكترونية .

المجموعات المتخصصة :

١- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا السنة ٣٢ منشورات المكتب الفنى .

٢- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا السنة ٣٣ منشورات المكتب الفنى .

٣- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا السنة ٣٤ منشورات المكتب الفنى .

٤- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا السنة ٤٠ منشورات المكتب الفنى .

٥- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا السنة ٤١ منشورات المكتب الفنى .

٦- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا السنة ٤٢ منشورات المكتب الفنى .

٧- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا السنة ٤٣ منشورات المكتب الفنى .

٨- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا السنة ٤٤ منشورات المكتب الفنى .

٩- مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الادارية العليا السنة ٥٠ منشورات المكتب الفنى .
١٠- مجموعة مبادئ المحكمة الدستورية العليا فى ٤٠ عاما ، منشورات المحكمة الدستورية العليا .
١١- الموسوعة الالكترونية للقاضى الادارى – الاصدار الاول – للمستشار محمد العوانى .
١٢- الموسوعة الالكترونية – شبكة المعلومات القانونية العربية – المجموعة الدولية للمحاماة و الاستشارات القانونية – المستشار ياسر نصار .

الاحكام القضائية :

أحكام محكمة القضاء الادارى :

١- حكم محكمة القضاء الادارى فى الطعن رقم ٩٣٧ لسنة ٢٦ ق جلسة ١٩٧٣/٦/٢٧ .
٢- حكم محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ١٠٣٠٨ لسنة ٥٧ ق جلسة ٢٠٠٣/٧/٨ .
٣- حكم محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ٧٥٨٦ لسنة ٥٤ ق جلسة ٢٠٠٤/٦/٢٢ .
٤- حكم محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ٨٢١٩ لسنة ٦١ ق جلسة ٢٠٠٧/٦/١٢ .
٥- حكم محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ٦٨٣٤ لسنة ٦٠ ق جلسة ٢٠٠٨/١١/٢٥ .
٦- حكم محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ٣٣٤١٨ لسنة ٦٢ ق جلسة ٢٠٠٨/١١/١٨
٧- حكم محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ٣٢٤٤٠ لسنة ٦٣ ق جلسة ٢٠١٠/٢/٢٧ .
٨- حكم محكمة القضاء الادارى فى الدعوى رقم ٦٠٦٩٣ لسنة ٦٦ ق جلسة ٢٠١٣/٢/٩ .

أحكام المحكمة الادارية العليا :

١- حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ١٤٣٨ لسنة ٣١ ق ع جلسة ١٩٨٨/٣/٦
٢- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٨٧٥ ، ١٩١٤ لسنة ٣٠ ق.ع جلسة ١٩٩١/٣/٩ .
٣- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٩٧٢ لسنة ٣٣ ق.ع جلسة ١٩٩١/١١/٢٤ .
٤- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٢٨ لسنة ٣٦ ق.ع جلسة ١٩٩٤/٧/٣٠ .
٥- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٨٦٣ ، ٢٠٠٢ لسنة ٣٢ ق ع ، ٢٨٨ لسنة ٣٣ ق ع جلسة ١٩٩٨/١/٣.
٦- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٣٥٠ لسنة ٤٤ ق ع جلسة ٢٠٠٤/٢/٧ .
٧- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٣٤٨٨ لسنة ٤٨ ق.ع جلسة ٢٠٠٧/٣/١٠ .
٨- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٥٧٣٠ ، ٦٥٨٥ لسنة ٥٥ ق.ع جلسة ٢٠١٠/٢/٦ .
٩- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٨٦٨٤ لسنة ٥٤ ق ع جلسة ٢٠١٠/٢/٢٧ .
١٠- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١١٠٧٣ لسنة ٥٣ ق ع جلسة ٢٠١٠/٦/٢ .

١١- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ٢٦٩٦٩ لسنة ٥٥ ق ع جلسة ٢٠١٠/٦/٥ .
١٢- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم٣٠٩٥٢ ، ٣١٣١٤ لسنة ٥٦ ق.ع جلسة ٢٠١٠/٩/١٤
١٣- حكم المحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٣٦٢٨ لسنة ٥٦ ق ع جلسة ٢٠١١/٤/٢٣ .
١٤- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٣٨٤٦ لسنة ٥٩ ق.ع جلسة ٢٠١٣/٤/٢١ .

أحكام المحكمة الدستورية العليا :

١- حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ١١ لسنة ٥ قضائية دستورية جلسة ١٩٧٦/٤/٣ .
٢- حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ١٣ لسنة ٧ قضائية دستورية جلسة ١٩٧٨/٤/١٦ .
٣- حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٤ لسنة ١٢ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٠/١٠/٩ .
٤- حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٢/١/٤ .
٥- حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٩٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٤/٣/٥
٦- حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ١٥ لسنة ١٧ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٥/١٢/٢

أحكام أجنبية :

حكم المحكمة الادارية فى الرباط . ملف رقم ٠٨/٦٣٤ الحكم رقم ٢٨٠ جلسة ٢٠٠٩/٢/٣ .

مواقع إلكترونية :

http://www.alalam.ma/def.asp?codelangue=23&id_info=39115&date

http://www.justadala.com

http://www.alitthad.com/paper.php?name=News&file=article&sid=90035

الفهرس

	الصفحة
- المقدمة .	٢
- المبحث الاول : سيادة القانون .	٤
- المطلب الاول : مفهوم سيادة القانون .	٥
- المطلب الثانى : ضمانات سيادة القانون .	٧
- الفرع الاول : الفصل بين السلطات .	٨
- الفرع الثانى : الرقابة القضائية .	١٠
- المبحث الثانى : سيادة القانون و أمن المجتمع .	١٢
- المطلب الاول : القضاء الادارى و سيادة القانون .	١٧
- الفرع الاول : سيادة القانون و أعمال السيادة .	٢١
- الفرع الثانى : سيادة القانون و تنفيذ الاحكام .	٢٣
- المطلب الثانى : القضاء الادارى و أمن المجتمع .	٢٦
- الفرع الاول : الحقوق و الحريات .	٢٧
- الفرع الثانى : تعزيز الامن المجتمعى .	٣٢
- الخاتمة .	٣٤
- المراجع و الابحاث .	٣٦
- الفهرس .	٣٩