جامعة القاهرة
كلية الحقوق
قسم القانون العام

نفـــاذ القـــرارات الإداريـــة وسريانهـا فى حـــق الأفـراد

رسالة للحصول على درجة الدكتوراه فى الحقوق

مقدمة من

محمد السيد عبد المجيد البيدق

لجنة الحكم على الرسالة :

الأستاذ الدكتور / محمد محمد بدران
أستاذ القانون العام ووكيل كلية الحقوق للدراسات العليا والبحوث
بجامعة القاهرة سابقا — مشرفا ورئيسا

المستشار الدكتور / محمد ماهر أبو العينين
نائب رئيس مجلس الدولة — عضـــــوا

الأستاذ الدكتور / جابـــر جـــاد نصـــار
أستاذ القانون العام المساعـــد بكلية الحقوق
جامعة القاهرة — عضـــــوا

٢٠٠٢م - ١٤٢٢ هـ

جامعة القاهرة
كلية الحقوق
قسم القانون العام

نفـاذ القـرارات الإداريـة وسريانهـا فى حـق الأفـراد

رسالة للحصول على درجة الدكتوراه فى الحقوق

مقدمة من

محمد السيد عبد المجيد البيدق

لجنة الحكم على الرسالة :

الأستاذ الدكتور / محمد محمد بدران
أستاذ القانون العام ووكيل كلية الحقوق للدراسات العليا والبحوث
بجامعة القاهرة سابقا — مشرفا ورئيسا

المستشار الدكتور / محمد ماهر أبو العينين
نائب رئيس مجلس الدولة — عضـــوا

الأستاذ الدكتور / جابـر جـاد نصـار
أستاذ القانون العام المساعـد بكلية الحقوق
جامعة القاهرة — عضـــوا

٢٠٠٢م - ١٤٢٢ هـ

بسم الله الرحمن الرحيم

«رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي * وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي *
وَاحْلُلْ عُقْدَةً مِّن لِّسَانِي * يَفْقَهُوا قَوْلِي *»

صدق الله العظيم

(الايات من ٢٥ إلى ٢٨ من سورة طه)

الإهـــــداء

إلـــى روح أبـــى وأمـــــى

أسكنهما الله فسيح جناته

والـــى زوجتـــــى

وأبنائى

باهر ـ شيمـــاء ـ أسماء

حبا وتقديرا ووفاء

شكر وتقدير

يقول الحق سبحانه وتعالى :

((فَاذْكُرُونِي أَذْكُرْكُمْ وَاشْكُرُوا لِي وَلَا تَكْفُرُونِ))

(الآية ١٥٢ من سورة البقرة)

وقال رسول الله ﷺ

((من لم يشكر الناس لم يشكر الله))

(أخرجة الترمذى)

أتقدم بأسمى آيات الشكر والتقدير والعرفان إلى أساتذتى الأجلاء :

- **الأستاذ الدكتور / محمد محمد بدران** ــ أستاذ القانون العام ووكيل كلية الحقوق للدراسات العليا والبحوث بجامعة القاهرة سابقا ــ لما أولاه لى من شرف الإشراف على هذه الرسالة ، فلم يألو جهدا فى إرشادى وتوجيهي وأغدقنى بغزير علمه ، ومنحى الكثير من وقته ، فهو خير معلم ونعم الأستاذ. أسأل الله العلى القدير أن يزيده فضلا وعلما ويحوطه برعايته وأن يجزيه عنى خير الجزاء .
- **المستشار الدكتور / محمد ماهر أبو العنين** ــ نائب رئيس مجلس الدولة ــ لتفضله قبول الاشتراك فى المناقشة والحكم على الرسالة ، فقد كانت مؤلفاته وأبحاثه سندا قويا وعاملا هاما فى إثراء الرسالة واكتمالها ، أدعو الله أن يزيده علما وإسهاما فى إثراء المكتبة القانونية بالعلم والمعرفة وأن يجزيه خيرا .
- **الأستاذ الدكتور / جابر جاد نصار** ــ أستاذ القانون العام المساعد بكلية الحقوق جامعة القاهرة ــ الذى آثرنى بشرف وعظيم الاشتراك فى مناقشة الرسالة والحكم عليها ، فقد كانت إرشاداته وتوجيهاته وما قدمه لى من عون ومساعدة فضلا كبيرا فى إخراج هذا العمل إلى حيز الوجود ، أسأل الله سبحانه وتعالى أن يزيده علما ويحقق على يديه ما يطمح إليه كل طالب علم .

وإلى كل من ساهم فى إخراج هذا العمل

بسم الله الرحمن الرحيم

****

المقدمة وخطة البحث

مما لاشك فيه أن موضوع القرارات الإدارية له أهمية قصوى سواء من الناحية العلمية أومن الناحية العملية. [1]

فمن الناحية العلمية تعتبر القرارات الإدارية أحد الدعائم التى يقوم عليها القانون الإداري ، فهى تعتبر من أهم أساليب الإدارة وامتيازاتها فى مباشرة نشاطها الإداري ، إذ بواسطتها تستطيع الإدارة - بإرادتها المنفردة - إنشاء حقوق أو فرض التزامات ، فالإدارة فى سبيل قيامها بالنشاط الإداري تتمتع بعدة امتيازات استثنائية إزاء الأفراد تتضمن خروجا على المبادئ القانونية المسلم بها فى علاقات الأفراد فيما بينهم ، وذلك باعتبارها سلطة عامة تعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة ، بعكس الحال فى علاقات الأفراد فيما بينهم والتي تستهدف فى نهاية الأمر مصالح خاصة ، والقرار الإداري يمثل فى ذاته أهم امتيازات الإدارة، فهو إحدى الوسائل التى تتوسل بها الإدارة لتحقيق الأهداف المنوطة بها .

ومن الناحية العملية تعد القرارات الإدارية من المجالات الرئيسية التى تقوم عليها ممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، وحولها ثار الكثير من مشكلات القانون الإداري ، وبصددها ابتدع القضاء الإداري كثيراً من نظرياته ومبادئه فيما يتعلق بدعوى الإلغاء وطبيعتها وخصائصها وشروط قبولها وأسباب بطلان القرارات الإدارية وأحكام الإلغاء وآثاره .

ويُعد نفاذ القرار الإداري من أهم جوانب القرارات الإدارية ، لما يترتب على هذا النفاذ من إنشاء حقوق جديدة للأفراد أو تعديلها أو إنهاء حقوق كانت قائمة من قبل أو فرض التزامات على عاتقهم.

ويُقصد بنفاذ القرار الإداري تحديد نطاق سريانه سواء بالنسبة للإدارة أم للأفراد ، وسريان القرار الإداري هو التاريخ الذى انطلاقا منه يكون القرار حجة فى مواجهة الغير وهو التاريخ الذى يبدأ منه أيضا إمكانية الاحتجاج به من جانب ذوى الشأن على سبيل الطعن فيه أمام القضاء ، أى الوقت الذي اعتبارا منه يدخل القرار الإداري إطار العمل به ، فالقرار الإداري يصبح جزءاً كاملا فى النظام

١- د/محمود محمد حافظ - القرار الإداري(دراسة مقارنة) دار النهضة العربية - ط ١٩٨٥ - ص ٧ .

الفهـــــرس

الموضوع	رقم الصفحة
المقدمة وخطة البحث	١
الباب التمهيدى	
الوجود القانونى للقرار الإداري والاحتجاج به	
تمهيد:	٨
الفصل الأول : الوجود القانونى للقرار الإداري	١١
المبحث الأول : الوجود القانونى للقرار الإداري الإيجابي	١٢
المبحث الثانى : نشأة القرار الإداري السلبى	٣١
الفصل الثانى : الاحتجاج بالقرار الإداري	٤٩
المبحث الأول : فكرة الاحتجاج بالقرار الإداري	٥٠
المبحث الثانى : الاحتجاج بالقرار الإداري فى الفترة ما بين التوقيع عليه والإشهار	٥٧
الباب الأول	
نفاذ القرار الإداري وسريانه فى مواجهة الأفراد	
تمهيد:	٨٤
الفصل الأول : سريان القرار الإداري بأثر مباشر	٨٦
المبحث الأول : وسائل العلم بالقرار الإداري	٨٧
المطلب الأول : نشر القرار الإداري	٨٨
المطلب الثانى : إعلان القرار الإداري	١١٢
المطلب الثالث : نظرية العلم اليقينى	١٢٣
المطلب الرابع : تسبيب القرار والإعلان عنه .	١٤٤
المبحث الثانى : العلم بالقرار وما يتعلق به من إجراءات إدارية	١٥٠
المطلب الأول : العلم بالقرار وإجراءات إشهاره .	١٥١
المطلب الثانى : تقييد حق الأفراد فى الاطلاع على المستندات الإدارية والعلم بالقرار .	١٦٠
الفرع الأول: الحفاظ على سرية المستندات والوثائق الإدارية	١٦١

الموضوع	رقم الصفحة
الفرع الثـــانى : حريـــة الاطـــلاع علـــى المستندات والوثائق الإدارية	١٦٥
الفصل الثانى : تعليق سريان آثار القرار الإداري .	١٧٨
المبحث الأول : تعليق سريان آثار القرار المرتبط بأعمـــال تكميلية .	١٨٠
المطلب الأول : تعليق سريان القـــرار للحصـــول على التصديق أو الموافقة	١٨٠
المطلب الثانى : تعليـــق ســـريان القـــرار لاتخـــاذ قرارات تحدد شروط تطبيقه .	١٨٤
المطلب الثالث : تعليـــق ســـريان القـــرار الإداري المرتبط بوجود الاعتماد المالى .	١٩١
الفرع الأول : موقف القضاء .	١٩١
الفرع الثانى : موقف الفقه .	١٩٧
المبحث الثانى : تعليق سريان القـــرار الإداري لاســـتيفاء بعض الشروط	٢٠٢
المطلب الأول : تعليق سريان القرار على شرط واقف .	٢٠٣
المطلب الثانى : تعليـــق ســـريان القـــرار المضاف إلى أجل واقف .	٢٠٩
الفصل الثالث : سريان القرار الإداري بأثر رجعى .	٢٢٢
المبحث الأول : عدم رجعية القرارات الإدارية .	٢٢٣
المطلب الأول : مفهوم الرجعية وشروط تطبيقها .	٢٢٣
المطلب الثانى : أساس مبدأ عدم الرجعية .	٢٣١
المبحث الثانى : استثناءات مبدأ عدم الرجعية .	٢٤٠
المطلب الأول : رجعية القرار الإداري بنـــص القانون .	٢٤١
المطلب الثانى : رجعيـــة القـــرار الإداري لتنفيـــذ أحكام القضاء .	٢٤٨
المطلب الثالث : سحب القرارات الإدارية .	٢٥٨

الموضوع	رقم الصفحة

الباب الثاني

ضمانات الأفراد في تنفيذ القرارات الإدارية

تمهيد : ٢٦٩

الفصل الأول : وقف تنفيذ القرار الإداري . ٢٧٠

المبحث الأول : النظام القانوني لوقف التنفيذ . ٢٧٢

المطلب الأول : مبدأ الأثر غير الواقف للطعون . ٢٧٢

الفرع الأول : مضمون مبدأ الأثر غير الواقف للطعون . ٢٧٣

الفرع الثاني : مبررات مبدأ الأثر غير الواقف للطعون . ٢٧٥

الفرع الثالث : مبدأ الأثر الواقف للطعون في القانون الألماني . ٢٨٠

المطلب الثاني : الطابع الاستثنائي لنظام وقف التنفيذ . ٢٨٥

الفرع الأول : النصوص الأساسية التي تحكم وقف التنفيذ . ٢٨٦

الفرع الثاني: وقف نفاذ القرار الإداري السلبي . ٢٩٨

المبحث الثاني : شروط وقف التنفيذ . ٣٠٧

المطلب الأول : الشرط الشكلي . ٣٠٧

المطلب الثاني : الشروط الموضوعية . ٣١٩

الفرع الأول : الضرر . ٣١٩

الفرع الثاني : الأسباب الجدية . ٢٣٢

المطلب الثالث : المصلحة كشرط مستقل عن شرطي وقف التنفيذ . ٢٤٧

الفصل الثاني : تعويض الأفراد عن القرارات الإدارية غير المشروعة . ٣٥٤

المبحث الأول : شروط التعويض . ٣٥٥

المطلب الأول : الخطأ ٢٥٦

الفرع الأول : المسئولية على أساسا الخطأ الشخصي. ٣٥٧

الموضوع	رقم الصفحة
الفرع الثانى : تقدير الخطأ المرفقى فـــى القرارات الإدارية	٣٦١
الفرع الثالث : المسئولية التى تتقرر دون اشتراط عنصر الخطأ	٣٦٨
المطلب الثانى : الضرر	٣٧٤
الفرع الأول : شروط الضرر	٣٧٥
الفرع الثانى : أنواع الضرر .	٣٧٩
المطلب الثالث : علاقة السببية .	٣٨٢
المبحث الثانى : تقدير التعويض .	٣٨٧
المطلب الأول : طبيعة التعويض .	٣٨٧
المطلب الثانى : كيفية تقدير التعويض .	٣٩٦
الخاتمة	٤١٠
قائمة المراجع	٤١٦
الفهرس	٤٣٦ -٤٣٩

﴿ مستخلص الرسالة ﴾

تبرز أهمية تحديد وقت نفاذ القرار الإدارى فى إمكانية الاحتجاج به فى مواجهة الأفراد وحقهم فى التمسك بالقرار فى مواجهة الإدارة ، ومن ثم المطالبة بالاستفادة منه ، ولأن مدة الطعن القضائى لاتبدأ فى السريان إلا من اليوم الذى يعرف فيه الطاعن بوجود مضمون القرار على أثر وسيلة الإعلان المناسبة ... لذا يلزم إشهار القرار لاكتسابه القوة الملزمة ولإعلام ذوى الشأن به والابقاء على نظرية العلم اليقينى بإعتبارها إحدى وسائل العلم بالقرار وعدم هجرها ووجوب تسبيب القرار لإمكان العلم به تحسينا للعلاقة بين الإدارة والأفراد وتحقيقا لسياسة الشفافية الإدارية ، مما يعنى ضرورة نشر التوجيهات والتعليمات الصادرة من الجهة الإدارية لإمكان الاحتجاج بها فى مواجهة الغير وإعطاء الجهة الإدارية سندا قانونيا لترتيب أثار أحكام الإلغاء على الحالات المماثلة ، ويثار البحث عما إذا كان يمكن الأخذ بنظام الأثر الواقف للطعون وتعويض الأفراد عن القرارات الإدارية المشروعة متى سببت لهم ضررا كونها أكثر ضمانا لهم فى تنفيذ القرارات الإدارية ولحمل الإدارة على عدم الخروج على المشروعية .

رقم إيداع
٢٠٠٢/٨٧٨٠
الترقيم الدولي I.S.B.N.
977-223-612-5