مخالفة القانون

كأحد أوجه عدم الصحة في القضاء الإداري بسلطنة عمان

دراسة مقارنة

أطروحة دكتوراة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الدكتوراة

تخصص القانون العام

الباحث

الوليد بن سعيد بن سنان الهنائي

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

أ.د/ جابر جاد نصار — **مشرفاً ورئيساً**

أستاذ القانون العام– ورئيس جامعة القاهرة

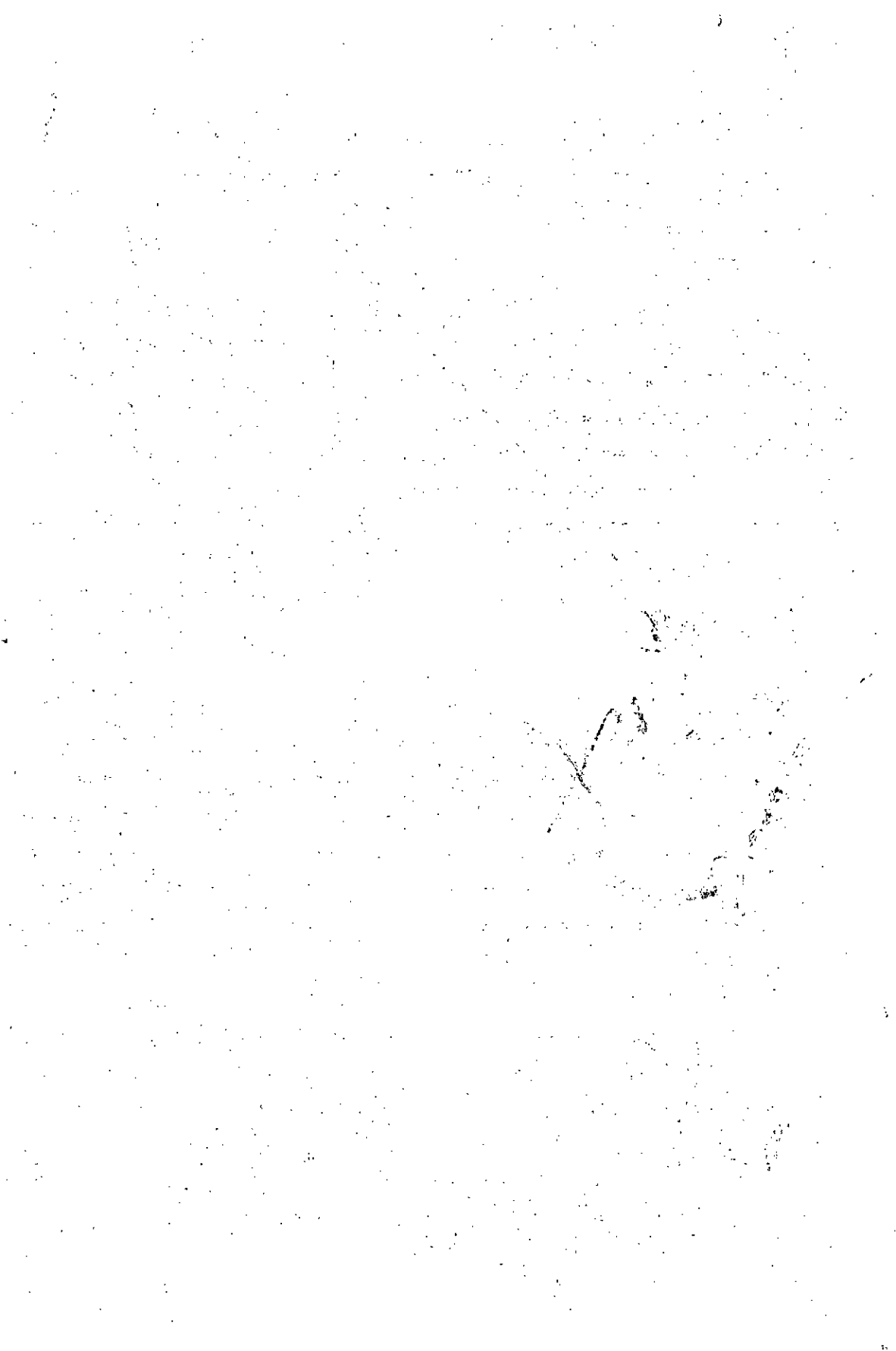
أ.د/ محمد سعيد أمين — **عضواً**

أستاذ القانون العام – كلية الحقوق– جامعة عين شمس

أ.د/ محمود أبو السعود إبراهيم — **عضواً**

أستاذ القانون العام – كلية الحقوق– جامعة عين شمس

٢٠١٤م



قال تعالى :

وَلَوْلَا فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكَ وَرَحْمَتُهُ لَهَمَّتْ طَّائِفَةٌ مِّنْهُمْ أَن يُضِلُّوكَ وَمَا يُضِلُّونَ إِلَّا أَنفُسَهُمْ وَمَا يَضُرُّونَكَ مِن شَيْءٍ وَأَنزَلَ اللَّهُ عَلَيْكَ الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ وَعَلَّمَكَ مَا لَمْ تَكُن تَعْلَمُ وَكَانَ فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكَ عَظِيمًا لَّا خَيْرَ فِي كَثِيرٍ مِّن نَّجْوَاهُمْ إِلَّا مَنْ أَمَرَ بِصَدَقَةٍ أَوْ مَعْرُوفٍ أَوْ إِصْلَاحٍ بَيْنَ النَّاسِ وَمَن يَفْعَلْ ذَٰلِكَ ابْتِغَاءَ مَرْضَاتِ اللَّهِ فَسَوْفَ نُؤْتِيهِ أَجْرًا عَظِيمًا

صدق الله العظيم

الآية ١١٣ من سورة النساء

الإهداء

أهدي جهدي هذا،،

إلى وطني العزيز الغالي.

إلى والداي اللذان رباياني وأحسنا تربيتي جزاهم الله خير الجزاء.

إلى زوجتي المخلصة الوفية وأولادي الأعزاء الذين وقفوا معي وضحوا من أجلي بارك الله فيهم وحفظهم من كل مكروه.

الشكر والتقدير

إلى الأستاذ الدكتور/ جابر جاد نصار- رئيس جامعة القاهرة
الذي شرفني بإشرافه على هذا الجهد ومنحني الكثير من وقته في الإشراف والمتابعة.
إلى معالي الدكتورة / مديحة بنت أحمد الشيبانية – وزيرة التربية والتعليم
على تشجيعها المستمر ودعمها المتواصل للعلم والمتعلمين.
إلى أخي فضيلة الشيخ الدكتور/ جابر بن خلفان بن سالم الهطالي
رئيس فرع محكمة القضاء الإداري بصلالة على وقوفه بجانبي وما قدمه لي من توجيه وإرشاد.
إلى كل من وقف بجانبي وشجعني وسهل مهمتي في أداء هذا العمل.

متمنياً لهم جميعاً دوام التوفيق والسداد

مقدمة

الحمد لله على ما ألهم، والشكر له على ما أنعم، وأصل وأسلم على سيدنا محمد وآله وصحبه وسلم، أما بعد،،،

تحرص الدول القانونية الحديثة في عصرنا الحالي على توكيد مبدأ الشرعية أو المشروعية (مبدأ سيادة القانون) في سائر أعمالها؛ كونه ركن أساسي ومحور جوهري لحماية الحقوق والحريات. وعلى الجميع حكاماً ومحكومين أن يجعلوا ذلك منهج عمل في سائر شؤونهم، ويأتي على هذا الأساس دور القضاء الإداري باعتباره من يتولى الرقابة على أعمال الإدارة؛ لينزل هذا المبدأ منزلته التي تليق به، فيتصدى لأي عمل أو قرار غير مطابق للقواعد القانونية التي يحددها الإطار القانوني للمجتمع الذي يعيش الأفراد في ظله. وقد تطور هذا القضاء بحمد الله وتوفيقه في معظم بلدان العالم العربي بما فيها مصر وسلطنة عمان، كأحد هيئات السلطة القضائية وجنباً إلى جنب مع نظيره من محاكم القضاء العادي.

والواقع العملي لتطبيق مبدأ المشروعية يحتم على الدولة أن تقوم بتنظيم وسائل فاعله تكفل احترام السلطات الإدارية لهذا المبدأ، وتعد الرقابة على أعمال الإدارة هي الضمان الحقيقي لإعلاء مبدأ سيادة القانون في ظل دولة المؤسسات الحديثة.

ولا يخفى على أحد بأن القضاء الإداري يبسط رقابته القضائية على مشروعية أعمال الإدارة وخاصة على ما تتخذه الجهات الإدارية من أنشطة وقرارات تخالف بها القانون واللوائح والمبادئ القانونية المعمول بها سواء أكانت المخالفة تتعلق بالمخالفة المباشرة للقانون، أو الخطأ في تفسير القانون، أو الخطأ في تطبيق القانون على الوقائع التي استند إليها القرار الإداري. وهذه الأخطاء تؤثر على صحة أوجه القرار الإداري من حيث المحل، والاختصاص، والشكل، والسبب، والغاية.

ونظراً لكون الدراسة تعنى بعيب مخالفة القانون كأحد أوجه عدم صحة القرارات الإدارية فمن المناسب التطرق الى أصل نشأة هذا العيب في القضاء الإداري بالنسبة للقضاء العماني والمصري والفرنسي.

نشأة عيب مخالفة القانون في القضاء الإداري العماني:

لاشك أن القضاء الإداري لم يكن موجوداً في سلطنة عمان منذ فترة زمنية بعيدة ؛ وذلك لظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أنه وبصدور قانون محكمة القضاء الإداري بالمرسوم السلطاني رقم(٩١/١٩٩٩) والمعدل بالمرسوم السلطاني رقم(٣/٢٠٠٩)؛ لينظم عمل المحكمة واختصاصاتها وإجراءات التقاضي أمامها، انتهج المشرع العماني نهج المشرع المصري والفرنسي في التصدي لعيوب مشروعية القرارات الإدارية، ويرجع نشأة عيب مخالفة القانون في القضاء الإداري العماني بصدور قانون محكمة القضاء الإداري الصادر بالمرسوم السلطاني رقم(٩١/١٩٩٩) والمعدل بالمرسوم السلطاني رقم (٣/٢٠٠٩) والذي نظم إنشاء محكمة القضاء الإداري وإصدار قانونها، فقد ورد بنص المادة (٦) منه على أن "تختص محكمة القضاء الإداري دون غيرها بالفصل في الخصومات الإدارية" ومنها:

الفهرس

الموضوع	الصفحة
مقدمة	٥
القسم الأول: عيب مخالفة القانون(مفهومه- صوره – خصائصه – شروطه)	١٤
الباب الأول: مفهوم وصور عيب مخالفة القانون	١٦
الفصل الأول: مفهوم عيب المخالفة القانونية	١٨
المبحث الأول: مفهوم عيب مخالفة القانون	٢١
المبحث الثاني: الآثار المترتبة على مخالفة القرار للقانون	٢٩
الفصل الثاني: صور مخالفة القانون	٣٣
المبحث الأول: المخالفة المباشرة	٣٤
المطلب الأول: المخالفة الإيجابية للقانون	٣٥
المطلب الثاني: المخالفة السلبية للقانون	٣٧
المبحث الثاني: الخطأ في تفسير القاعدة القانونية	٣٩
المطلب الأول : تعريف التفسير وأنواعه	٤٠
الفرع الأول: معنى التفسير	٤٠
الفرع الثاني: أنواع التفسير	٤١
أولا: التفسير التشريعي أو الرسمي	٤٢
ثانيا: التفسير الإداري	٤٣
ثالثا: التفسير الفقهي	٤٣
رابعا: التفسير القضائي	٤٤
المطلب الثاني: قواعد التفسير والخطأ فيه	٤٧
الفرع الأول: حالة وجود نص سليم	٤٨
الفرع الثاني: حالة وجود نص معيب	٤٩
الفرع الثالث: حالة عدم وجود نص	٥٠
الفرع الرابع: الخطأ في تفسير النص أو تأويله	٥٠
أولا: خطأ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية	٥١

ثانيا: خطأ الإدارة في تأويل القاعدة القانونية	٥٣
المبحث الثالث: الخطأ في تطبيق القانون على الوقائع	٥٥
المطلب الأول: التحقق من حدوث الوقائع المادية التي استندت إليها الإدارة	٥٧
الفرع الأول: حق الإدارة في تقدير مدى ملائمة القرار الصادر عنها	٥٨
الفرع الثاني: تقييد حرية الإدارة في تقدير مدى ملائمة القرار من حيث مطابقته للوقائع	٦٠
الفصل الثالث: التطبيقات القضائية في الرقابة على خطأ الإدارة في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع	٦٣
المبحث الأول: المبادئ القانونية لعيب مخالفة القانون في مجال التعيين والترقية	٦٥
المبحث الثاني: المبادئ القانونية لعيب مخالفة القانون في مجال النقل والندب	٧٣
المبحث الثالث: المبادئ القانونية لعيب مخالفة القانون في مجال إنهاء الخدمة والمساءلة الإدارية	٧٦
الباب الثاني: خصائص عيب مخالفة القانون وشروطه	٨٢
الفصل الأول: خصائص عيب مخالفة القانون	٨٤
المبحث الأول: عدم إحترام الإدارة للقواعد القانونية	٨٦
المطلب الأول: عدم التزام الإدارة بالتشريعات النافذة	٨٦
المطلب الثاني: عدم التزام الإدارة بالعرف	٩٠
المطلب الثالث: عدم التزام الإدارة بالأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه	٩٢
المبحث الثاني: صدور القرار عن إرادة معيبة	٩٤
المطلب الأول: وجوب تعبير الإدارة عن إرادتها المنفردة في القرار الصادر	٩٤
المطلب الثاني: وجود غش أو تدليس أثر على إرادة مصدر القرار	٩٨
الفصل الثاني: شروط عيب مخالفة القانون	١٠١
المبحث الأول: شروط تتعلق بالقرار الإداري المطعون فيه بعدم الصحة	١٠٣
المطلب الأول: أن يكون القرار المطعون فيه إدارياً	١٠٣
المطلب الثاني: أن يكون القرار الإداري المطعون فيه صادراً عن سلطة إدارية وطنية	١٠٦
المطلب الثالث: أن يكون القرار المطعون فيه تنفيذياً نهائياً	١٠٧
المطلب الرابع: أن يكون القرار الإداري المطعون فيه قد أحدث أثراً قانونياً	١١٠

المبحث الثاني: شرط المصلحة في دعوى عدم صحة القرار الإداري المخالف للقانون	١١٤
المطلب الأول: معنى المصلحة في دعوى عدم الصحة	١١٤
المطلب الثاني: القواعد الضابطة لأوصاف المصلحة في دعوى عدم الصحة	١١٦
الفصل الثالث: علاقة عيب مخالفة القانون بعيوب القرار الإداري الآخرى	١١٨
المبحث الأول: علاقة عيب مخالفة القانون بعيب عدم الاختصاص	١٢٠
المطلب الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص	١٢١
المطلب الثاني: مصادر الاختصاص	١٢٢
المطلب الثالث: العلاقة القانونية بين عيب مخالفة القانون "المحل" وعيب عدم الاختصاص	١٢٤
المطلب الرابع: تصحيح عيب عدم الاختصاص	١٢٩
المبحث الثاني: علاقة عيب مخالفة القانون بعيب السبب	١٣٢
المطلب الأول: مفهوم السبب	١٣٣
المطلب الثاني: شروط صحة سبب القرار الإداري	١٣٦
المطلب الثالث: العلاقة القانونية بين عيب مخالفة القانون وعيب السبب	١٤٠
المبحث الثالث: علاقة عيب مخالفة القانون بعيب الشكل والإجراءات	١٤٧
المطلب الأول: مفهوم عيب الشكل ومصادر الإلزام بقواعد الشكل	١٤٧
المطلب الثاني: مصادر الإلزام بقواعد الشكل والإجراءات	١٥٠
المطلب الثالث: صور الشكل والإجراءات	١٥٢
المطلب الرابع: العلاقة القانونية بين عيب مخالفة القانون وعيب الشكل	١٥٥
المبحث الرابع: علاقة عيب مخالفة القانون بعيب إساءة استعمال السلطة	١٦٤
المطلب الأول: مفهوم عيب إساءة استعمال السلطة	١٦٤
المطلب الثاني: صور إساءة استعمال السلطة	١٦٥
المطلب الثالث: العلاقة القانونية بين عيب مخالفة القانون وعيب إساءة استعمال السلطة	١٦٦
القسم الثاني: إثبات عيب مخالفة القانون ودور الرقابة القضائية في تحقيق مبدأ المشروعية	١٧١
الباب الأول: إثبات عيب مخالفة القرار المطعون فيه للقانون	١٧٤
الفصل الأول: صعوبة إثبات مخالفة القرار الإداري للقانون	١٧٧

المطلب الأول: مقومات حجية الأحكام الصادرة في دعوى عدم الصحة لعيب مخالفة القانون	٣٠٣
المطلب الثاني: امتداد حجية الأحكام الصادرة بالنسبة للغير	٣١٣
المبحث الثاني: تنفيذ الأحكام الصادرة في دعوى عدم الصحة لعيب مخالفة القانون	٣١٩
المطلب الأول: سلطة القضاء الإداري في تنفيذ الحكم الصادر في دعوى عدم الصحة	٣٢٠
المطلب الثاني: حجية الحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه قضائياً	٣٢٧
الخاتمة	٣٣٥
المراجع	٣٤١
الفهرس	٣٥٧

مستخلص الرسالة

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على عيب مخالفة القانون كأحد أوجه عدم صحة القرارات الإدارية في القضاء الإداري العماني والمصري وذلك وفقاً للتعديل الأخير لقانون محكمة القضاء الإداري الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٢٠٠٩/٣، والمبادئ التي استقر عليها القضاء الإداري العماني والمصري والفرنسي. وذلك لتأثير هذا الوجه على مشروعية القرار الإداري. مما يوجب بسط الرقابة القضائية علية عندما يثور أي طعن في عدم مشروعية القرار. من هنا انطلق الدور الإيجابي للقاضي الإداري للتحقق من أدلة الإثبات على أساس ظروف القانون الإداري وطبيعة الدعوى الإدارية التي يختص بنظرها ، مع ابراز حجية الأحكام القضائية وتنفيذها .

الكلمات الدالة:

عيب مخالفة القانون- التطبيقات القضائية -تحقيق مبدأ المشروعية- ضمانات الأفراد