

أثر عيب الاختصاص وعيب الشكل في القرار الإداري الصادر في حالة الضرورة في التشريع العراقي م.م صفاء سعدي أحمد كلية الأمام الأعظم

15/09/2025: استلام البحث:	18/10/2025: مراجعة البحث:	08/11/2025: قبول البحث:
---------------------------	---------------------------	-------------------------

الملخص:

عندما تتعرض حياة الأمة لأزمات خطيرة من شأنها أن تؤدي إلى انهيار النظام العام للدولة أو تعرض سلامتها للخطر ، فإنه حالة الضرورة في هذا الحال تتيح لسلطات الضبط الإداري التجاوز على ركن الاختصاص في القرار الإداري الموضوع أصلاً لمواجهة الظروف العادية والمنصوص عليه في القانون، في النتيجة ينبغي ان تهدف من مخالفة قواعد الاختصاص إلى تحقيق المصلحة العامة، فإن الإدارة عندما تشعر بوقوع خطر كوقوع الحروب والكوارث ومن شأنها أن تهدد وقف سير المرافق العامة، من شأنها أن تخالف قواعد الاختصاص وتطبق المشروعية الاستثنائية لتحقيق المصلحة العامة والنظام العام، كما أجاز القضاء الإداري لسلطات الضبط الإداري في حالة الضرورة الخروج عن هذه الاجراءات الشكلية التي ينص عليها القانون، والتي حالت دون اتباع هذه الشكلية المقررة في القرارات الإدارية، وفي هذا الحال تقوم سلطات الضبط الإداري في تلك الظروف بإصدار قرارات إدارية دون أن يتبع فيها القواعد الشكلية التي أوجب القانون مراعاتها طالما أن هذا ما يقتضيه طابع السرعة لاتخاذ القرارات التي تتطلبها هذه الظروف وذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة والنظام العام للدولة.

الكلمات المفتاحية: حالة الضرورة، عيب الاختصاص، القرار الإداري، عيب الشكل.

Abstract

When the life of the nation is exposed to serious crises that could lead to the collapse of the state's public order or endanger its safety, the state of necessity in this case allows the administrative control authorities to exceed the jurisdictional element in the administrative decision, which was originally established to deal with normal circumstances and stipulated in the law. Ultimately, the aim of exceeding the rules of jurisdiction should be to achieve the public interest. When the administration feels that there is a danger such as the occurrence of wars and disasters that could threaten to stop the operation of public services, it may exceed the rules of jurisdiction and apply exceptional legitimacy to achieve the public interest and public order. The administrative judiciary has also allowed the administrative control authorities, in the case of necessity, to depart from these formal procedures stipulated by law, which prevented the following of this formality established in administrative decisions. In this case, the administrative control authorities in those circumstances issue administrative decisions without following the formal rules that the law requires to be observed, as long as this is required by the nature of speed in taking the decisions required by these circumstances in order to achieve the public interest and the public order of the state.

Keywords: State of necessity, defect of jurisdiction, administrative decision, procedural defect.

المقدمة

ظهرت حالة الضرورة بصفتها أحد الأسس القانونية المبررة لفرض حالة الضرورة، عندما تحصل ظروف وحوادث استثنائية ومخاطر من شأنها أن تهدد النظام العام للدولة، مما منح الدستور والقانون صلاحيات للإدارة وسلطات الضبط الإداري حالات استثنائية لمواجهة الحالات التي يصعب فيها تطبيق المشروعية العادية، والعمل بالمشروعية الاستثنائية لمنع إعاقة تأمين وسير المرافق العامة والمحافظة على النظام العام وتحقيق المصلحة العامة.

ومن جانب آخر أن الدستور والقانون أجاز لسلطات الضبط الإداري في حالة الضرورة أن تتجاوز عن ركني الاختصاص والشكل في القرار الإداري، وذلك من أجل مواجهة الظروف الاستثنائية التي تتعرض إليها الدولة، والتي لا يمكن مواجهتها بالقواعد العادية.

فالضبط الإداري يهدف إلى الحفاظ على أمن وسلامة المجتمع وهو يشكل بذلك إحدى المهام الأساسية التي تقوم بها الدولة متمثلة في الإدارة فوجود الدولة مكفول بتحقيق النظام العام والآداب العامة والحفاظ على المصلحة العامة، وفي هذه الحالة لا بد أن تتسع سلطات الضبط الإداري لمواجهة حالة الضرورة التي تتعرض إليها الدولة من خلال السماح لها باتخاذ إجراءات سريعة وفعالة لمواجهة تلك الظروف.

ويتضح لنا في هذا الشأن مما تقدم أن تجاوز سلطات الضبط الإداري ركن الشكل في القرارات الإدارية الصادرة في ظل حالة الضرورة يشكل أهمية لمصلحة الأفراد في المجتمع وحماية حقوق والحريات، وحماية النظام العام وتحقيق المصلحة العامة.

عند تعذر استيفاء ركن الاختصاص وإجراءات الشكل بسبب ظروف استثنائية فإن القرار الإداري لا يبطل ولو كان الشكل جوهرياً؛ لأن الظروف الاستثنائية تؤدي إلى توسيع نطاق المشروعية، بحيث تصبح القرارات التي تتخذها السلطات العامة بالمخالفة لمبدأ المشروعية والتي تعد غير مشروعة في الظروف العادية صحيحة ومشروعة في حالة الظروف الاستثنائية. فالظروف الاستثنائية تحتم التجاوز عن استيفاء الاختصاص وإجراءات الشكليات المقررة واتخاذ القرار فوراً دون اتباعها.

أولاً- أهمية البحث: تكمن أهمية البحث في بيان القواعد القانونية المنظمة لحالة الضرورة، والقواعد القانونية المحددة لآليات رقابة القضاء الإداري على أعمال سلطات الضبط الإداري في ضوء تلك الظروف هذا من جهة، ومن جهة أخرى الحفاظ على مبدأ المشروعية القرارات الإدارية الصادرة في حالة الضرورة.

كما تتضح أهمية البحث في دور سلطات الضبط الإداري في حالة الضرورة بإصدار القرارات الإدارية دون أن يستوفي فيها ركني الاختصاص والشكل عند إصدار تلك القرارات الإدارية، ولم تعد تلك القرارات باطلة بالرغم من لفقدانها تلك الأركان، على اعتبار تحقق المشروعية الاستثنائية التي تهدد أمن وسلامة الدولة، فضلاً عن هذا أن الإدارة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة وتأمين سير المرافق العامة والحفاظ على حقوق وحريات الأفراد.

ثانياً- إشكالية البحث: تظهر مشكلة البحث إلى أن تجاوز الإدارة لعنصر الاختصاص والشكل عند إصدار القرارات الإدارية في حالة الضرورة يكون ليس للإدارة فيها أي جانب تقديري، بيد أن الواقع العملي تذهب إلى أن سلطة الإدارة تكون موجودة في هذا الركن ولا تقتصر على الأركان الداخلية للقرار الإداري هذا من جانب، ومن جانب آخر أن الإقراط في الشكليات والإجراءات المتطلبة قبل إصدار القرار الإداري قد يعيق العمل الإداري ويؤدي إلى بطلان الإدارة وجمودها، ويحقق أهدافاً غير مبتغاة من اشتراط هذه الشكليات.

ثالثاً- أهداف البحث: يهدف البحث إلى

1. بيان المفهوم الدستوري والقانوني لحالة الضرورة.
 2. ماهي ضمانات مبدأ المشروعية في القرارات الادارية الصادرة في حالة الضرورة.
 3. ماهو عيب الاختصاص والشكل في القرار الاداري الصادر في حالة الضرورة.
- رابعاً- منهجية البحث: نتناول منهجية البحث في محورين: المحور الأول المنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل الآراء الفقهية والقوانين ومناقشتها ومعرفة مدى انطباقها على الواقع العملي ومن أجل الوصول إلى أفضل السبل لحماية الحقوق والحريات الافراد في المجتمع وتحقيق المصلحة العامة، إما بالنسبة للمحور الثاني هو المنهج التأسيلي يقوم على اساس رد الجزئيات إلى الكليات تجاه حالة الضرورة التي تتعرض إليها الدولة.

رابعاً- خطة البحث: تكون خطة البحث من مقدمة،

- المبحث الأول: ماهية حالة الضرورة.
- المبحث الثاني عيب اختصاص والشكل بالقرار الاداري الصادر في حالة الضرورة.
- الخاتمة

المبحث الأول

ماهية نظرية حالة الضرورة

الأصل انه ينبغي على الإدارة الالتزام بالقواعد القانونية في كل الأوقات والاحوال وفقاً لمبدأ المشروعية، ولكن هذا المفهوم وان كان صالحاً في الأوقات والظروف الطبيعية، الا انه يبدو صعب التطبيق في أوقات الازمات او الاضطرابات او في أحوال الخطر، اذ يترتب على تقييد الإدارة خلالها - بالمفهوم المطلق للمشروعية - تعريض سلامة الدولة لمخاطر شديدة تعصف بوجودها وقد تؤدي الى انهيارها وبكل ما حرص مبدأ المشروعية - ذاته - على المحافظة عليه. وعلى هذا الأساس نتناول المبحث في مطلبين، الأول نبين مفهوم حالة الضرورة، والمطلب الثاني نوضح فيه آثار اعمال نظرية الضرورة على مبدأ المشروعية.

المطلب الأول

مفهوم حالة الضرورة

أن حالة الضرورة يعني بها تعرض الدولة إلى حوادث استثنائية من شأنها أن تشكل خطر وتهديد على النظام العام للدولة مما يجعلها غير قادرة على مواجهة تلك الظروف إلا بالقوانين الاستثنائية وقوانين حالة الطوارئ. وعلى هذا الأساس نتناول المطلب في فرعين الأول نبين فيه الموقف التشريعي لحالة الضرورة، والفرع الثاني نوضح فيه الموقف الفقهي لحالة الضرورة.

الفرع الأول

الموقف التشريعي لحالة الضرورة

أن دستور جمهورية العراق الدائم لسنة (2005)، فقد نص على حالة الضرورة، بالنسبة للسلطة التنفيذية سلطة اصدار القرارات التي لها قوة القانون لمواجهة حالة الضرورة، وهذا ما نصت أحكام المادة (61/تاسعاً) من الدستور العراقي الدائم لسنة (2005)⁽¹⁾.

كما أصدر المشرع العراقي قانوناً ينظم حالة الطوارئ التي تتعرض لها البلاد والصلاحيات الاستثنائية لرئيس الوزراء عند إعلان الطوارئ، وهذا هو أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004، الذي منح رئيس الوزراء بعد موافقة هيئة الرئاسة بالأجماع إعلان حالة الطوارئ في أي منطقة في العراق عند تعرض الشعب لخطر جسيم يهدد الأفراد والمصلحة العامة للدولة ناشئ عن حالة مستمرة للعنف أو حوادث طارئة تتمثل بإعلان حالة الضرورة⁽²⁾.

ويجب أن تحدد مدة حالة الطوارئ ابتداءً وانتهاءً على أن لا تزيد عن (60) يوماً أو بزوال الظرف الطارئ أيهما أقل⁽³⁾، ويجوز تمديد حالة الطوارئ بصورة دورية كل (30) يوماً من ذات الجهة التي أعلنته رئيس مجلس الوزراء ومجلس الرئاسة وينتهي العمل بها تلقائياً، اذا لم تحدد تحريراً في نهاية أي فترة⁽⁴⁾.

ومن خلال النصوص المذكورة أعلاه يتضح أن الشروط التي نص عليها الدستور العراقي يستلزم توفر شروط لتطبيق اللجوء إلى حالة الضرورة، ومن هذه الشروط هي⁽⁵⁾.

1. قيام حالة الحرب أو قيام ظرف استثنائي لا يمكن مواجهته بالقوانين الاعتيادية وان مثل هذا الظرف يجسد تهديد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن.
2. أن يقدم طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء إلى مجلس النواب يطلبون فيه الموافقة على إعلان حالة الطوارئ.
3. موافقة ثلثي مجلس النواب على إعلان حالة الطوارئ أو تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.
4. صدور قانون ينظم الصلاحيات التي يتم منحها لرئيس الوزراء لمواجهة هذا الظرف

⁽¹⁾ نصت المادة (61/ تاسعاً) من الدستور العراقي لسنة 2005، على أن نصت على أن " ١- الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءا على طلب مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء.

ب- تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوما قابلة للتمديد، وبموافقة عليها في كل مرة.

ج- يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من ادارة شؤون البلاد في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ، وتنظم هذه الصلاحيات بقانون، بما لا يتعارض مع الدستور.

د- يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب، الاجراءات المتخذة والنتائج، في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ، خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتهائها".

⁽²⁾ القسم الثاني من ملحق قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية 2004.

⁽³⁾ المادة (1) من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.

⁽⁴⁾ المادة (29) من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.

⁽⁵⁾ أمير حسن جاسم، نظرية الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها المعاصر، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم الانسانية، جامعة تكريت، المجلد 14، العدد8، 2007، ص255.

الاستثنائي.

5. ألا تتعارض ممارسة رئيس مجلس الوزراء لصلاحياته في مواجهة هذا الطرف الاستثنائي مع أحكام الدستور.

6. أن يعرض رئيس مجلس الوزراء الإجراءات التي اتخذها في ظل الطرف الاستثنائي والنتائج التي انتهت إليها

بعد اتخاذ تلك الإجراءات المناسبة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها.

وفي الوقت ذاته أن هذه التصرفات التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري قد تكون مخالفة للقانون، إلا أنها تعد الوسيلة الوحيدة لدفع هذا الخطر فتكون نظرية الضرورة هي الأساس القانوني لما تتخذه الإدارة من تصرفات تهدف إلى حفظ النظام العام للدولة وكيانها من المخاطر التي تتعرض لها⁽¹⁾.

أصدر المشرع العراقي قانوناً ينظم حالة الطوارئ التي تتعرض لها البلاد والصلاحيات الاستثنائية لرئيس الوزراء عند إعلان الطوارئ، وهذا هو أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004، الذي منح رئيس الوزراء بعد موافقة هيئة الرئاسة بالأجماع إعلان حالة الطوارئ في أي منطقة في العراق عند تعرض الشعب لخطر جسيم يهدد الأفراد والمصلحة العامة للدولة ناشئ عن حالة مستمرة للعنف أو حوادث طارئة تتمثل بإعلان حالة الضرورة⁽²⁾.

ويجب أن تحدد مدة حالة الطوارئ ابتداءً وانتهاءً على أن لا تزيد عن (60) يوماً أو بزوال الطرف الطارئ أيهما أقل⁽³⁾، ويجوز تمديد حالة الطوارئ بصورة دورية كل (30) يوماً من ذات الجهة التي أعلنته رئيس مجلس الوزراء ومجلس الرئاسة وينتهي العمل بها تلقائياً، إذا لم تحدد تحريراً في نهاية أي فترة⁽⁴⁾.

الأصل العام تلتزم سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية بمبدأ المشروعية، وعلى أساس هذا المبدأ تكون جميع تصرفات القانونية والمادية لسلطات الضبط الإداري خاضعة للقانون، وإلا تكون جميع تصرفاتها القانون باطلة، استثناءً من ذلك تمارس سلطات الضبط الإداري أعمالها القانونية والمادية في حالة الضرورة على أن لا تلتزم تلك السلطات بمبدأ المشروعية، لحالة الضرورة التي تتعرض إليها الدولة.

الفرع الثاني

الموقف الفقهي لحالة الضرورة

أن حالة الضرورة هي الأساس القانوني لنظرية الظروف الاستثنائية، حيث تبيح الإدارة من خلال ما تمنحه لها من سند قانوني يسمح لها باتخاذ الإجراءات المخالفة لقواعد الشرعية العادية عند حدوث الظروف الاستثنائية⁽⁵⁾.

(1) الشريفي، عزيزة، الاختصاص التشريعي في حالات الضرورة، بحث منشور في المؤتمر العلمي السنوي الثالث، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، 1988، ص55.

(2) القسم الثاني من ملحق قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية 2004.

(3) المادة (1) من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.

(4) المادة (29) من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.

(5) د. محمد فوزي نوجي، الجانب النظري والعملي للضبط الإداري، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2016، ص68.

وفكرة الضرورة هذه تقوم على ركنين، الركن الموضوعي، ويتمثل بوجود خطر يهدد مصلحة جوهرية مغيرة قانوناً، وركن شكلي، يتمثل بالتجاوز على أحكام القانون، هذه هي فكرة الضرورة بصورة عامة، وإن هناك من يرى أن حالة الضرورة تحدد في نطاق القانون الدستوري لأنها وجد كلما كانت الدولة في وضع لا تستطيع معه أن تواجه خطراً معيناً سواء كان مصدر هذه الأخطار داخلياً أم خارجياً، إلا بالتضحية بالاعتبارات الدستورية التي لا يمكن تجاوزها في الأوضاع العادية، وبالتالي فإن نظرية الضرورة الظروف الاستثنائية تعني إخفاء المشروعية على عمل هو بالظروف العادية غير مشروع، وإن هذه النظرية تمثل الجانب الاستثنائي لمبدأ المشروعية، وقد اهتم الفقه والقضاء، ولا سيما القضاء الإداري الذي حددها ووضع الشروط والضوابط اللازمة لتطبيقها⁽¹⁾.

وبالتالي تعد حالة الضرورة هي أساس نظرية الظروف الاستثنائية، ويقصد بها تلك الحالة التي من شأنها أن تهدد أمن وسلامة الدولة نتيجة خطر الجسيم يتعذر تداركه بالوسائل العادية، مما يدفع السلطات الضبط الإداري القائمة على حالة الضرورة أن يلجأ إلى الوسائل القانونية الاستثنائية لدفع هذا الخطر ومواجهة الأزمات⁽²⁾.

الرأي السائد في الفقه يتجه إلى إن فكرة الضرورة هي أساس نظرية الظروف الاستثنائية ويقصد بالضرورة تلك الحالة من الخطر الجسيم الحال التي يتعذر تداركها بالوسائل العادية مما يدفع السلطات القائمة على حالة الضرورة أن تلجأ إلى الوسائل القانونية الاستثنائية لدفع هذا الخطر ولمواجهة الأزمات⁽³⁾، ولرفع الحرج عن الإدارة وتمكينها من معالجة الظروف المستجدة وقت الأزمات واتخاذ القرار المناسب عن غياب النص⁽⁴⁾.

كما أن حالة الضرورة تقوم على وجود خط جسيم داهم ومؤقت من شأنه أن يهدد النظام العام للدولة، لذا تتدخل سلطات الضبط الإداري في إصدار قرارات إدارية من شأنها أن تقوم بمواجهة هذه الظروف، لذلك فإن حالة الضرورة لا تلغي مبدأ المشروعية إنما توسع من نطاقه وهذا يجافي الواقع لأن فكرة الضرورة تقوم على مبدأ أن الضرورات تبيح المحضورات، في النتيجة تعتبر خروج عن الأصل⁽⁵⁾.

إذن جانب من الفقه ذهب إلى تعريف نظرية حالة الضرورة: وهي ظروف تطرأ على الدولة من شأنها أن تهدد خطر وكيان سلامة الدولة والخارجي، لذا يتطلب من سلطات الضبط الإداري قانوناً أن تتدخل لمواجهته تلك الظروف العامة بقصد الحفاظ على النظام العام والسكينة العامة، على أن يكون هذا التدخل مبنياً على مسوغات وأسباب وإقعية صحيحة وجدية من شأنها أن تؤدي إلى الإخلال بالمقومات الأساسية للدولة المعروفة بعناصرها الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة⁽⁶⁾.

(1) هشام عبد المنعم عكاشه، مسؤولية من أعمال الضرورة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980، ص 67.

(2) د. علي محمد بدير، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين السلمي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، 2011، ص 226.

(3) د. غربال، وجدي ثاب، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، منشأة المعارف الاسكندرية، 1988، ص 75.

(4) د. بدير، علي محمد، البرزنجي، عصام عبد الوهاب، السلمي، مهدي ياسين، مرجع سابق، ص 226.

(5) التلاهين، عبد الرحمن محمد راشد، الرقابة القضائية على هيئات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2021، ص 110.

(6) د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط 4، دون ذكر مكان، 2012، ص 57.

إذ تتعرض الدولة قد تتعرض إلى خطر جسيم يهدد كيانها أو يهدد وجود شعبها مما يخل باستقرار الدولة، بالتالي فإن الدستور ينظم آلية التعامل مع تلك الحالات الضرورة، مما يجعل هيئات الضبط الإداري غير قادرة على التعامل مع تلك الظروف، لذا يكون عمل هيئات الضبط الإداري دون الالتزام بمبدأ المشروعية لدرء تلك الظروف بإقل خسائر ممكنة، ومن أهم تلك الاعمال التي تقوم بها هيئات الضبط الإداري هي عدم الالتزام بالنصوص الدستورية والقانونية لأجل محدد أو عدم التقيد بها بصورة مؤقتة حتى زوال حالات الضرورة⁽¹⁾.

كما عرفها ايضاً جانب من الفقه، بأنها حالة تطرأ على الدولة مثل الحرب أو الكوارث الطبيعية تجعل هيئات الضبط الإداري أن تتحلل مؤقتاً من قيود المشروعية التي تحكم أعمالها في ظل الظروف الاعتيادية لتتوسع من سلطاتها، لكي تتمكن من مواجهة الظروف الاستثنائية وحماية النظام العام للدولة، وهكذا تتعطل المشروعية الاعتيادية لتحل محلها في الظروف الاستثنائية مشروعية جديدة تسمى مشروعية الازمات، عندها تتوسع سلطات الضبط الإداري من ممارسة اعمالها في ظل تلك الظروف⁽²⁾.

وتجدر الإشارة تتسع سلطات هيئات الضبط الإداري نتيجة تحقق الضرورة في البلاد ، بحيث يكون هذا التوسع ضمن الركن الاختصاص، إذ يمكن للإدارة في هذال الحال أن تتخذ قرارات هي ليست من اختصاصها في الحالات العادية، وذلك لدرء تلك الظروف الاستثنائية التي تتعرض إليها الدولة، وكذلك لسلطات الضبط الإداري يمكن لها أن تتوسع من خلال ركن الشكل في القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة، حيث يمكن للإدارة تجاوز الشكل والاجراءات المنصوص عليها قانوناً ضمن حالات الضرورة، وهذا يتحقق من خلال إعلان رئيس الوزراء حالة الطوارئ للبلاد التي تتعرض لمثل تلك الظروف الاستثنائية كإعلان حالة الحرب والكوارث الطبيعية والفيضانات وانتشار الأوبئة والأمراض⁽³⁾.

لذا فإن في ظل الحروب والازمات التي تتعرض لها الدولة، فإن متطلبات سلطات الضبط الإداري تتزايد وتكثر وتعظم، وتلبي عادة عن طريق تشريعات ضبط إدارية جديدة تكون على حساب حريات الافراد وحقوقهم، ولكن ضرورة وضغط الظروف حالة الضرورة الاستثنائية القائمة تحتملها حفاظاً على كيان الدولة وافراد المجتمع من الانهيار، لذلك في هذه الحالة تقوم الدولة إلى تعديل القوانين النافذة والمتعلقة بالحريات العامة، لتقييد هذه الحريات بالإضافة إلى ما تصدره لمواجهة الظرف القائم، والذي يقتضي بطبيعته فرض مختلف القيود على النشاط الفردي⁽⁴⁾.

فحالة الضرورة اذن تجيز للدولة او لإحدى هيئاتها وغالباً ما تكون الهيئة التنفيذية (رئيس الدولة او الحكومة) ان تعلق بعض نصوص الدستور او تجيز للسلطة التنفيذية ممارسة عملية تشريع القوانين وإصدار المراسيم خلال مدة من الزمن

(1) غادي عاطف مقلد، ميساء محمد عاشور، مبادئ القانون الإداري العام، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2019، ص196.

(2) د. الجبوري، ماهر صالح علاوي، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة، بغداد، 1991، ص82.

(3) محمد رديم عيسى الطائي، أثر نظرية الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2020، ص46.

(4) د. حسين، محمد بكر، الوجيز في القانون الإداري، مكتبة الاندلس، طنطا، 2005، ص466.

ويجب الا تستمر هذه المدة الا لمواجهة الظروف التي أدت إليها ويجب العودة الى الحالة الطبيعية حال زوال تلك الظروف ذلك لان الضرورة تقدر بقدرها⁽¹⁾.

وذهب البعض إلى القول من تبرير نظرية الضرورة، أن سلامة الدولة فوق كل اعتبار وتقوم جوهر نظرية الضرورة على افتراض قيام خطر جسيم، وحال يهدد كيان الدولة ومؤسساتها الدستورية، بحيث لا تجدي القواعد القانونية التي وضعت للظروف العادية في مواجهته، فتجد الدولة نفسها مضطرة لمخالفة الدستور والقوانين العادية من أجل مواجهة هذه المخاطر التي يهدد كيان الدولة ووفق شروط وضوابط تكاد تتفق عليها أغلب الدساتير⁽²⁾.

ونرى فيما تقدم أن حالة الضرورة التي تتعرض إليها الدولة والتي من شأنها أن تهدد النظام العام للدولة وتهدد أمن وسلامة المجتمع وتعرض الدولة للمخاطر تتيح لسلطات الضبط الإداري أن توسع من صلاحياتها واختصاصاتها لمواجهة تلك الظروف والتي لا يمكن مواجهتها بالاختصاصات العادية المقررة بالقانون والعمل بمبدأ المشروعية الاستثنائية بدلاً عن المشروعية العادية.

المطلب الثاني

دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق مبدأ المشروعية

أعمال نظرية الضرورة هو تحقيق ضمانات نفاذ مبدأ المشروعية في عمل سلطات الضبط الإداري يتحقق من خلال خضوع الدولة للقانون وهما الحكام والمحكومين على حد سواء لأحكام القانون، وذلك تنقيذ السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في جميع أعمالها بالقانون وبأحكامه، حيث يكفل مبدأ المشروعية حماية جدية للأفراد في مواجهة سلطات الضبط الإداري، التي تملك من الصلاحيات والسلطات ما قد يسببها بالاعتداء على حقوقهم وحرياتهم، بالتالي فإن هذا التقييد الذي يترتب على سلطات الضبط الإداري في اصدار القرارات الادارية، يشكل ضمانه حقيقة لمبدأ المشروعية للحيلولة دون تجاوز القوانين والتعليمات⁽³⁾.

وعلى هذا الأساس نتناول المطلب في فرعين الأول نبين فيه مفهوم مبدأ المشروعية، والفرع الثاني نوضح فيه أثر حالة الضرورة على مبدأ المشروعية.

الفرع الأول

مفهوم مبدأ المشروعية

أن مبدأ المشروعية ينطبق في الحدود التي لا يزال في حاجة إلى حماية جدية تكفل نفاذ مشروعية القرارات الإدارية وتقرض احترامه على السلطات العامة، وإذا كان من المتعذر حماية المشروعية في مواجهة السلطة العامة بالجزاءات

(1) د.مرزا، إسماعيل، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، شركة الطبع والنشر الأهلية، بغداد، 1960 ص 259 263 .

(2) الحساني، عدي سمير حليم ، التأصيل القانوني لنظرية الضرورة، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الانسانية، المجلد 17، العدد 47، 2021، ص 816.

(3) د. علي محمد بدير، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين السلامي، مرجع سابق، ص 232.

المباشرة التي يحققها تحريك القوة الجبرية، فإنه لا أقل من تقرير بعض الضمانات التي تسمح بكفالة نوع من الجزاءات غير المباشرة حتى يتحقق القول بإحترام سيادة القانون⁽¹⁾.

وهذه الضمانات التي تكفل نفاذ مبدأ المشروعية عند قيام سلطات الضبط الإداري في مواجهة الأفراد هي ضمانات سياسية وقانونية لهذا المبدأ، والضمانات السياسية تتمثل بمستوى الوعي الثقافي والسياسي والقانوني لإفراد المجتمع، بأن وجود هيئات تعمل للدفاع عن مصلحته، إما الضمانات القانونية تتمثل بوجود الدستور ومبدأ الرقابة القضائية وتدرج القواعد القانونية⁽²⁾.

كما أن مبدأ المشروعية قائم على مبدأ سيادة حكم القانون، وهذا يبقى لا قيمه لهذه المشروعية مالم تقتزن بضمانات تكفل احترامه، وهي الضمانات السياسية والقانونية التي تكفل ضمان هذا المبدأ، وتتمثل الضمانات السياسية بمستوى الوعي لقانوني والفكري لأفراد المجتمع، ووجود الهيئات التي تدافع عن مصالح الأفراد وحقوقهم فضلاً عن حرية الصحافة، والسماح بعمل الهيئات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية احترام الرأي العام، إما الضمانات القانونية تتكفل في وجود الدستور ومبدأ الفصل بين السلطات وتوفر الرقابة القضائية ومبدأ التدرج القواعد القانونية كالدستور والقوانين والانظمة والتعليمات⁽³⁾.

الفرع الثاني

أثر حالة الضرورة على مبدأ المشروعية

أن حالة الضرورة التي تتعرض لها الدولة (كالحروب والكوارث والفيضانات) تخول سلطات الضبط الإداري الخروج على مبدأ المشروعية الذي تنص عليه القوانين، بالتالي ينبغي على السلطات الضبط الإداري أن تلتزم في حالة الطوارئ باحترام مبدأ المشروعية، بتمثيل ذلك في التزامها بعدم مخالفة أحكام التشريعات الاستثنائية المقررة لمواجهة حالة الطوارئ، مع التقييد بالمشروعية، التي عينها القضاء لتحقيق هذه الحالة، فنظرية حالة الضرورة لا تعتبر ثغره في مبدأ المشروعية إلا من الناحية الشكلية، لأن ما يترتب عليها هو توسيع في مبدأ المشروعية، أي توسيع اختصاص السلطة التنفيذية بواسطه المشرع نفسه⁽⁴⁾.

ويعتبر مبدأ المشروعية تقييداً عن مبدأ أعلى هو مبدأ سيادة القانون، ذلك أن الدولة التي نحياها الآن تلتزم به، لذلك يتعين أن تكون هيئاتها العامة وقراراتها النهائية ملتزمة بهذا القانون، ولاريب أن المقصود بالقانون هنا هو القانون بمعناه الموضوعي الأعم الذي يشمل كل قاعدة عامة مجردة؛ سواء أكانت مكتوبة أو غير مكتوبة وأيا كان مصدرها سواء أكان هذا المصدر نصاً دستورياً أم تشريعاً تقرره السلطة التشريعية المختصة بذلك أم قراراً إدارياً تنظيمياً، وسواء أكان القرار الإداري التنظيمي صدر في شكل قرار جمهوري أو قرار وزاري ممن يملكه، أو كان قد صدر فيما سبق بمرسوم أو بقرار من مجلس الوزراء أو بقرار وزاري، ويطبق القضاء كل هذه القواعد التنظيمية العامة المجردة على اختلاف ما بينها في المصدر وعلى تفاوت ما بينها في المرتبة، ولكن بمراعاة أن القانون يشوبه عدم الدستورية إذا خالف نصاً

(1) د. الجرف، طبعية، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، 1973، ص11.

(2) حمزة، علي نجيب، سلطات الضبط الإداري في الاستثنائية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2001، ص45.

(3) د. حلمي الدقوقي، رقابة القضاء القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1989، ص422.

(4) د. محمد حسين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص10.

دستورياً قائماً أو خرج على روحه ومقتضاه كما سلف القول، بينما يشوب القرار الإداري العام عيب عدم المشروعية إذا خالف قاعدة تنظيمية صدرت بأداة أعلى مرتبة، فإذا تراحت في التطبيق هذه التشريعات أو التنظيمات جميعاً وقام بينها التعارض وجب على القضاء أن يطبق القاعدة الأعلى في المرتبة فيغلب الدستور على القانون ويغلب القانون على القرار الإداري أياً كانت مرتبته ويغلب القرار الإداري العام الأعلى مرتبة على ما هو أدنى منه، ذلك لأن المناط في الفصل عند التعارض هو أن الأعلى يسود الأدنى، لذا يعتبر مبدأ المشروعية من أهم المبادئ التي تقوم عليها الدولة القانونية متفرعا عن مبدأ أعم وأشمل هو مبدأ سيادة القانون⁽¹⁾.

أن المشروعية هي خضوع الدولة للقانون ولا يتحقق ذلك الا بخضوع الحكام والمحكومين على حد سواء لأحكام القانون وذلك بان تنقيد السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في جميع أعمالها بالقانون وبأحكامه حيث يكفل مبدأ المشروعية حماية جدية للأفراد في مواجهة الإدارة التي تمتلك عدد من القدرات والسلطات ما قد يغيرها بالاعتداء على حقوقهم وحررياتهم وذلك بفضل ما يفرضه على الجهة الإدارية من التقيد في تصرفاتها بأحكام القوانين غير انه مهما كانت القيمة النظرية لهذا المبدأ الا انه يبقى عديم القيمة من الناحية العملية إلا إذا وجدت ضمانات تكفل امتثال السلطات العامة وتقيدوا بحدودهم، ومهما تعددت الضمانات التي تكفل احترام مبدأ المشروعية فإن الضمان الأمثل يكون بتنظيم رقابة قضائية على نشاط السلطات العامة سواء كان هذا النشاط تشريعياً أم إدارياً⁽²⁾.

فالرقابة القضائية تعد مبدأ متمماً ومكملاً لمبدأ المشروعية لأنها تحقق ضماناً أكيدة للأفراد لمواجهة السلطة العامة وتمكنهم من الانتماء الى جهة مستقلة محايدة من اجل توقيع الجزاء الناتج عن اتخاذ الإجراءات الإدارية تصرفاً بالمخالفة لما تقضى به القواعد القانونية ويتمثل هذا الجزاء في الحكم ببطلان التصرف المخالف للقانون⁽³⁾، أو التعويض عن الأضرار التي أحدثها، وهنا تظهر فاعلية الرقابة القضائية باعتبارها من أهم ضمانات نفاذ مبدأ المشروعية، ذلك ان القضاء يمثل إحدى السلطات العامة، يخضع في مباشرة وظيفته للقانون حكمه في ذلك حكم سائر السلطات العامة الأخرى كالسلطة التنفيذية والتشريعية، ويتم التحقق من ذلك عن طريق ما تتضمنه القوانين من طرق الطعن في الأحكام وإجراءات رد القضاة ومخاصمتهم، غير أن مدى فاعلية هذا الضمان يتوقف على مدى استقلال السلطة القضائية وتمتعها بالضمانات الكافية لصيانة هذا الاستقلال، فمتى فقد رجال القضاء استقلالهم وكانت السلطة التنفيذية هي المهيمنة على اختيارهم وترقيتهم وممارستهم لاختصاصات ووظائفهم، فإن الرقابة القضائية في هذه الحالة تفقد فاعليتها ويصبح مبدأ المشروعية غير قائم من الناحية العملية، ويوجد الى جانب هذا الضمان عدة ضمانات أخرى تكفل احترام نفاذ مبدأ المشروعية، ومن هذه الضمانات مبدأ الفصل بين السلطات والرقابة البرلمانية على تصرفات الحكومة⁽⁴⁾.

(1) أبو رحيل، محمد شكري، د. سالم، هانم أحمد محمود، دور مجلس الدولة في الموازنة بين مبدأ المشروعية والأمن القانوني، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة مدينة السادات، المجلد 9، العدد 2، 2023، ص 1372.

(2) د. عبد الحكيم فودة، الخصومة الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 81.

(3) د. الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، ط3، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961، ص 14.

(4) د. رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص ٢١٧.

ونرى أن القرارات الإدارية التي تتخذها سلطات الضبط الإداري في حالة الضرورة ينبغي أن تكفل احترام مبدأ المشروعية والتي تتمثل بعدم مخالفة أحكام التشريعات الاستثنائية المقررة في الدستور والقانون لمواجهة حالة الطوارئ، مع التقييد بالمشروعية، التي عينها القضاء لتحقيق هذه الحالة، ففظرية حالة الضرورة لا تعتبر ثغره في مبدأ المشروعية إلا من الناحية الشكلية، لأن ما يترتب عليها هو توسيع في مبدأ المشروعية، أي توسيع الاختصاص بالنسبة لسلطات الضبط الإداري.

المبحث الثاني

عيب الاختصاص والشكل بالقرار الإداري الصادر في حالة الضرورة

تتسع سلطات الإدارة عندما تصدر القرار الإداري في حالة الضرورة، بالتالي يمنح للإدارة صلاحيات إمكانية تجاوز الأركان المقررة في القرار الإداري كعيب الاختصاص والشكل في القرار الإداري، وهذا التجاوز يعد في حقيقة الأمر هو لتحقيق المصلحة العامة والاداب العامة ويعمل على التوازن بين الحقوق والحريات الافراد في المجتمع. وفي ضوء ما تقدم نتناول المبحث في مطلبين، الأول نبين فيه إمكانية تجاوز ركن الاختصاص بالقرار الإداري الصادر في حالة الضرورة، والمطلب الثاني نوضح فيه إمكانية تجاوز ركن الشكل في القرار الإداري الصادر في حالة الضرورة.

المطلب الأول

إمكانية تجاوز ركن الاختصاص بالقرار الإداري الصادر في حالة الضرورة

أن ركن الاختصاص يعتبر من الأركان الأساسية في القرار الإداري إذ لا يجوز لسلطات الضبط الإداري يكون فيها فاقداً لركن الاختصاص في القرار الإداري، وإلا كان القرار الإداري التي تصدره الإدارة باطلاً. وفي ضوء ما تقدم نتناول المطلب في فرعين الأول نبين فيه مفهوم ركن الاختصاص في القرار الإداري، والفرع الثاني نوضح فيه أثر عيب الاختصاص على ركن الاختصاص في القرار الإداري.

الفرع الأول

مفهوم ركن الاختصاص في القرار الإداري

يعرف ركن الاختصاص في القرار الإداري: بأنه الرخصة القانونية التي يمنحها القانون لسلطات الضبط الإداري لممارسة اختصاصاتها لمواجهة الظروف الاستثنائية والتي قد تتضمن تقييد لبعض من الحريات العامة للحفاظ على النظام العام في الدولة⁽¹⁾.

قد تطرأ ظروف استثنائية تهدد سلامة الدولة وأمنها كالحروب والكوارث الطبيعية، فتجعلها عاجزة عن توفير وحماية النظام العام، بمدلولاته الثلاث باستخدام القواعد والإجراءات السابق بيانها، وفي هذه الحالة لا بد أن تتسع سلطات هيئات

(1) الصائغ، أنسام علي عبد الله أحمد ، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2025، ص260.

الضبط لمواجهة تلك الظروف من خلال تمكينها من اتخاذ إجراءات سريعة وحازمة لمواجهة الظرف الاستثنائي حتى لو ترتب على ذلك إهدار الحريات العامة⁽¹⁾.

على أن الظرف الاستثنائي أياً كانت صورته حرباً أو كوارث طبيعية لا يجعل الإدارة في منأى عن رقابة القضاء بشكل مطلق، حيث تبقى الإدارة مسؤولة في ظل الظروف الاستثنائية.

وفي ذات السياق تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية من النظريات التي أثارت جدل يتعلق بنشأتها، حيث أنقسم الفقه القانوني إلى اتجاهين يرى البعض أنها نظرية من أصل قضائي، ترجع إلى مجلس الدولة الفرنسي⁽²⁾، بينما يرى البعض الآخر أنها نظرية فقهية تعني أن بعض أعمال الإدارة أو تصرفاتها والتي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، تعتبر مشروعة في الظروف الاستثنائية، إذا ما ثبت لزومها لمواجهة هذه الظروف والمحافظة على النظام العام⁽³⁾.

وقد اعتبر مجلس شورى الدولة قرار الإدارة بنقل أحد الموظفين باطلاً، وذلك بسبب الظروف الاستثنائية في المنطقة المنقول إليها الموظف على الرغم من أن الإدارة لها اختصاص في نقل الموظفين من مكان إلى آخر بقصد ملء الشواغر الموجودة، فهي تملك في هذا المجال السلطة التقديرية ... إن المميز أصدر الأمر الإداري المرقم (٣٧٥٥) في (٥/٣/٢٠٠٨) المتضمن نقل المميز عليه من مقر عمله في محافظة بغداد إلى محافظة صلاح الدين، ولصعوبة تطبيق هذا الأمر وللاستحالة من حيث الإقامة والمعيشة والنواحي الأمنية في ظل الظروف الحالية التي تعيشها المنطقة المنقول إليها ورغم إن النقل سلطة تقديرية بيد الدائرة (السلطة الإدارية) إلا إن الإدارة ملزمة بتطبيق تلك السلطة بما لا يلحق الضرر بالموظف⁽⁴⁾.

الفرع الثاني

أثر عيب الاختصاص على ركن الاختصاص في القرار الإداري

أن القرار الإداري يكون معيب بعيب عدم الاختصاص في حال مخالفته لقواعد الاختصاص المنصوص عليها في القانون، إذ لا بد أن تراعي القرارات الإدارية والتصرفات الصادرة عنها حدود الاختصاص وإلا كانت القرارات باطلة وغير منتجة لأثارها القانونية، إذ يجب على كل سلطات الضبط الإداري أن تلتزم بمباشرة الاعمال التي حددها له القانون، وإلا كان القرار الصادر عنه معيباً بعيب عدم الاختصاص، وجاز ابطاله، فلا يمكن للقرار الإداري أن يكون صحيحاً مالم يكن صادراً عن جهة إدارية مختصة⁽⁴⁾.

(1) المطيري، علي مانع سرور، مرجع سابق، ص 125.

(2) شطناوي، علي خطار، القضاء الإداري، ج 1، دون ذكر مكان ودار النشر، 2004، ص 99.

(3) قرار رقم (126) انضباطي/ تمييز / 2008 في 2008/5/19، قرارات مجلس شورى الدولة.

(4) الشوبكي، عمر محمد، القضاء الإداري، ط 5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2016، ص 261.

ويجوز لسلطة الضبط الإداري أن تخالف في قرارها الضبطي الاستثنائي قواعد الاختصاص المنصوص عليها قانوناً، ويترتب على ذلك التوسع في سلطات الضبط الإداري والتحرر من القواعد القانونية التي تحكم الاختصاص، والتي تفيد فيها في الظروف العادية⁽¹⁾.

وتعني قاعدة الاختصاص تلك الرخصة القانونية التي تتقرر لهيئة معينة، أو لشخص معين في هذه القاعدة، تأكيداً لمبدأ الفصل بين السلطات أو الوظائف، وما يقتضيه من توزيع للاختصاصات والوظائف بين الهيئات العامة، والتزام كل واحدة منها بالحدود المرسومة لها قانوناً⁽²⁾.

وقد استمر القضاء في مصر وفرنسا على أن يعطي الحق للإدارة أن تتخذ كافة الإجراءات اللازمة لمواجهة تلك الظروف حتى لو كانت تخرج عن نطاق الاختصاص المنصوص عليها في القوانين المختلفة⁽³⁾.

وبالرغم أن مبدأ المشروعية الاستثنائية التي يتم تطبيقها في الظروف الاستثنائية يقتضي تمكين الإدارة من الخروج على بعض قواعد الاختصاص بحيث يجوز للإدارة تعطيل قانون أو إيقاف تنفيذ حكم قضائي أو ممارسة الأعمال التشريعية، عدا الحالات التي أقرها المشرع وتلك التي صاغها لسد العجز والنقص في التشريع كنظرية الموظف الفعلي والتي تقوم على مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن شخص غير مؤهل إطلاقاً، وذلك تحقيقاً لمبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد⁽⁴⁾.

فإن حالة الضرورة يترتب عليها اعتبار القرارات الإدارية المخالفة لقواعد الاختصاص مشروعة، وذلك على أساس أن القضاء الإداري سمح للإدارة باتخاذ القرارات اللازمة لمواجهة الظروف الاستثنائية حتى ولو كان في ذلك خروجاً على حدود اختصاصاتها⁽⁵⁾.

فرقابة القاضي الإداري على ركن الاختصاص في القرارات الإدارية الصادرة من سلطات الضبط الإداري في ظل حالة الضرورة، ينبغي أن تهدف من مخالفة قواعد الاختصاص إلى تحقيق المصلحة العامة، فإن الإدارة عندما تشعر بوقوع خطر كوقوع الحروب والكوارث ومن شأنها أن تهدد وقف سير المرافق العامة، من شأنها أن تخالف قواعد الاختصاص وتطبق المشروعية الاستثنائية لتحقيق المصلحة العامة والنظام العام⁽⁶⁾.

وعلى الرغم من الترخيص للإدارة بمخالفة ركن الاختصاص في ظل حالة الضرورة إلا أن أعمال الإدارة الصادرة من سلطات الضبط الإداري في تلك الظروف تبقى خاضعة لرقابة القضاء الإداري، وذلك نظراً لقواعد الاختصاص من

(1) د. الطماوي، سليمان محمد، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 586.

(2) عكاشة، هاشم عبد المنعم، مرجع سابق، ص 240.

(3) علي فلاح حاكم، سلطات الإدارة في مجال الضبط الإداري وتأثيرها على الحريات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2017، ص 155.

(4) شطناوي، علي خطار، القضاء الإداري، ج 1، دون ذكر مكان ودار النشر، 2004، ص 566.

(5) د. بدران، مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 274.

(6) علي، أحمد فتحي محمد، مرجع سابق، ص 67.

النظام العام الذي يتم من خلالها توزيع الاختصاصات داخل كل سلطة عامة، وتعد قواعد الاختصاص من النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، مما يعطي للقاضي إمكانية إثارة الفع من تلقاء نفسه⁽¹⁾.

بالنسبة إلى موقف القضاء الفرنسي، يقع على عاتق سلطات الضبط الإداري احترام قواعد الاختصاص عند ممارستها لأنشطتها المختلفة، عند اصدار القرارات الإدارية في حالة الظروف العادية، وإلا حكم القضاء بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة لقواعد الاختصاص، إما في حالة الضرورة فإن الأمر يختلف، لذا فقد أقر القضاء الإداري للسلطة الإدارية في أن تتجاوز اختصاصاتها مبرراً على ذلك أن حالة الضرورة تقتضي من سلطات الضبط الإداري التدخل السريع باتخاذ كافة التدابير والقرارات اللازمة لحماية كيان الدولة والمصلحة العامة، فتكون القرارات العامة مشروعة حتى وأن صدرت من سلطات غير مختصة⁽²⁾.

ففي حالة الظروف الاستثنائية تتحقق الضرورة والاستعجال، فيجوز لسلطات الضبط الإداري مخالفة قواعد الاختصاص لمواجهة الظروف الخاصة، وهذا الاستثناء من صنع القاضي الإداري الفرنسي، وذلك بمنح الإدارة سلطات أوسع تتماشى مع طبيعتها ومهامها، فقد يكون نقل اختصاص جهة معينة إلى جهة أخرى غير مختصة كما هو الحال في نقل صلاحيات الضبط الإداري إلى السلطة العسكرية في بعض الحالات وقد يكون على شكل إعطاء لسلطات الضبط الإداري اختصاصات جديدة⁽³⁾.

ونرى أن سلطات الضبط الإداري تتجاوز ركن الاختصاص في القرارات الإدارية التي تصدرها تلك السلطات وذلك من أجل إتخاذ إجراءات سريعة وعاجلة لمواجهة تلك الظروف وتحقيق المصلحة العامة وتعمل الحفاظ على النظام العامة للدولة.

المطلب الثاني

إمكانية تجاوز ركن الشكل في القرار الإداري الصادر في حالة الضرورة

أن القاعدة العامة عند قيام سلطات الضبط الإداري في اصدار القرار الإداري أن تكون ملزمة باحترام قواعد الشكل عند قراراتها، لذلك فإن مخالفة الإدارة لهذه القواعد يترتب على اصابة القرار بعدم المشروعية.

وبالتالي نتناول المطلب في فرعين الأول، الأول نبين فيه عيب الشكل في القرار الإداري، والفرع الثاني نوضح فيه أثر حالة الضرورة على عيب الشكل في القرار الإداري.

يحدث عيب الشكل عند مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها، ويستوي في ذلك أن تكون هذه المخالفة كاملة أو جزئية، والأصل انه لا يشترط في القرارات الإدارية شكل خاص

(1) الجبوري، ماهر صالح علاي، مرجع سابق، ص162.

(2) الصائغ، أنسام علي عبدالله أحمد، مرجع سابق، ص262.

(3) عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص192.

لصدورها، مالم يقرر الدستور أو القانون عكس ذلك على سبيل الاستثناء، وعندئذ لا تكون القرارات مشروعة إلا إذا صدرت ممن يملك إصدارها، واتباع الشكليات المحددة، وابتخاذ الإجراءات المقررة¹.

ولكي يكون القرار مشروعاً لا بد من مراعاة هذه الشكليات واتباع تلك الإجراءات من الجهة المختصة بإصداره، فقد ينص المشرع على البطلان كجزاء على مخالفة قواعد الشكل والإجراءات المقررة، وفي هذه الحالة يصدر القرار معيباً وباطلاً، أما إذا سكت المشرع عن ذكر هذا الجزاء فإن الأمر يرجع في هذه الحالة إلى القضاء الإداري، الذي يبحث في مدى أهمية الشكل المطلوب والذي صدر القرار مخالفاً له، لكي يحدد ما إذا كانت هذه المخالفة تؤثر على مشروعية القرار أم أن لها أهمية ثانوية ولا تؤثر بالتالي على هذه المشروعية⁽²⁾.

لذا فقد يقصد بالشكل في القرار الإداري: هو المظهر الخارجي أو الإجراءات التي تلتزم جهة إدارية باتباعها عند إصدارها للقرارات الإدارية، والاصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تعبر عن أرائها بشكل معين إلا إذا نص القانون على ذلك. وفي هذه الحالة يجب اتباع الشكليات والإجراءات التي قررها القانون عند إصدار القرار الإداري، كان يشترط القانون ضرورة أن يكون القرار مكتوباً أو مسبباً⁽³⁾.

ويحدد القانون بمعناه الواسع قواعد الشكل بما ينص عليه الدستور أو التشريع العادي أو الأنظمة، وكذلك تؤدي المبادئ العامة دوراً مهماً في ابتداء قواعد شكلية غير منصوص عليها في القانون والأنظمة وذلك بالاستناد إلى روح التشريع وما يمليه العقل وحسن تقدير الأمور.

الأصل أن مخالفة الشكل تستتبع بطلان القرار الإداري المشوب بتلك المخالفة، وذلك لما يمثله الشكل من ضمانه حرص المشرع على توفيرها للأفراد لمواجهة تسرع الإدارة وتعسفها الذي قد يعصف بحقوقهم، ولكن أعمال هذا الأصل على إطلاقه من شأنه إعاقة الإدارة عن أداء دورها، لذلك يتعين الموازنة ما بين مصلحة الأفراد من جهة وتيسير عمل الإدارة من جهة أخرى، لذلك اتفق على أن هناك شكليات يؤدي تخلفها إلى بطلان القرار الإداري وأخرى لا تؤثر لغيابها على صحته⁽⁴⁾.

فقد يأمر المشرع الإدارة باتباع شكل معين في إصدار قراراتها، ولكن القاعدة هي حرية الإدارة في إصدار قراراتها الإدارية باتباع بالشكل الذي تراه مناسباً، وإذا التزمت الإدارة الصمت فلا يمكن أن يترتب على إرادتها أثر ما، لأن القرارات المختلفة إنما تصدر بقصد إلزام الأفراد بعمل أو امتناع أو لتحقيق بالنسبة إليهم أثراً قانونياً معيناً⁽⁵⁾.

فقد قضى المجلس بمشروعية قرار الإدارة بوقف أو تنحية أحد العمد عن قيادة شؤون المدينة، مع أن الإدارة لم تحترم الإجراءات التأديبية المتعلقة بضمانات حق الدفاع التي قررها قانون الإدارة المحلية وقد كانت ظروف حالة الحرب هي التي بررت مشروعية هذا القرار الذي يقبل الإلغاء حتماً في الظروف العادية⁽⁶⁾.

¹ د. بسيوني، عبد الغني عبدالله، القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2001، ص 509.

⁽²⁾ د. جعفر، أنس، القرارات الإدارية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 89.

⁽³⁾ د. الجبوري، نجيب خلف أحمد، مرجع سابق، ص 295.

⁽⁴⁾ د. راضي، مازن ليلو، أصول القضاء الإداري، دار المصلة للطباعة والنشر، بغداد، 2022، ص 215.

⁽⁵⁾ د. الطماوي، سليمان، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 204.

⁽⁶⁾ د. عبد الوهاب، محمد رفعت، القضاء الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص 217.

إن المدعي المميز عليه المدرس في ثانوية طوز للبنين في قضاء طوز التابع لمحافظة صلاح الدين يطلب في دعواه صرف رواتبه عن المدة بين تاريخ تعرضه للتهجير وتركه المدرسة في بداية شهر تشرين الثاني ٢٠٠٧ وتاريخ رجوعه للتدريس فيها في (٢٠/١١/٢٠١٩)، وحيث وجد أنه لا يجوز اعتبار المعارض المميز (عليه مستقيلاً لانقطاعه عن الدوام مدة تزيد عن عشرة أيام استناداً إلى الفقرة (٣) من المادة السابعة والثلاثين) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ ، لأن هذه الفقرة تطبق في حالة عدم وجود معذرة مشروعة مبررة للانقطاع، وهي لا تنطبق على حالة المدعي الذي أجبره على الهجرة ظرف قاهر عام معروفاً لدائرته، ولم يدخر وسعاً في نقله إلى مكان آخر في الوزارة، ولم يقصر في التوسل بجميع السبل لتحقيق هذا الغرض، وليس في مقدوره مراجعة مديرية تربية صلاح الدين، لذا يعد ذلك معذرة^(١).

فإذا كان الأصل أن الإدارة ملزمة باحترام قواعد الشكل والإجراءات عند اتخاذها لقراراتها، فمخالفتها لهذه القواعد يجعل القرار الصادر معيباً بعبء المشروعية، وعلى الرغم من هذا فقد أجاز القضاء الإداري للإدارة مخالفة هذه القواعد في ظل الظروف الاستثنائية والتي يجب عليها مراعاتها في ظل الظروف العادية، ومن أحكام القضاء الإداري المصري بهذا الصدد حكم محكمة القضاء الإداري في 1956/3/18 إذ قضت في رفض إلغاء أمر اعتقال أصدره الحاكم العسكري مؤسسة قضائها على أنه " لا يطلب من الإدارة وهي مأخوذة بظروف مفاجئة وأحوال خاطفة تحوطها ضرورة عاجلة ملحة، تضطرها إلى العمل السريع الحاسم لضمان مصلحة عليا تتصل بسلامة البلاد أن تدقق وتتحرى وتتفحص على النحو الذي عليها إتباعه في ظروف هادئة مألوفة وذلك حتى لا يفوتها الوقت ولا يفلت من يدها الزمام، ويقضي منطق الحكمة بالتفرقة في مسؤولية الدولة بين ما يصدر من السلطة العامة من أوامر وتصرفات وهي تعمل في ظروف عادية مستقرة تتاح لها الفرصة الكافية للفحص والتبصر والأناة مع الرؤية وبين ما قد تضطر إلى اتخاذ من قرارات عاجلة تملئها عليها ظروف عاصفة وملابسات مستقلة لا تمهل للتدبر ولا تحتمل التردد كالحرب الخاطفة والفتنة المندلعة والوباء الطارئ والكوارث اللاحقة^(٢).

الفرع الثاني

أثر حالة الضرورة على عيب الشكل في القرار الإداري

قد يستحيل إتمام الشكل بسبب حالات الضرورة وترتقي إلى درجة القوة القاهرة، التي تتعرض لها الدولة كالكوارث والازمات والحروب والفيضانات لا يمكن أن يكون سببها جهة الادارة أو صاحب الشأن ففي هذه الحالة لا يبطل القرار الاداري الصادر من سلطات الضبط الاداري، لأستحالة إتمام الشكل أو الاجراء إذ أن القوة القاهرة يعد سبباً من اسباب تغطية عيب الشكل، إما إذا كانت حالة الضرورة لا ترتقي إلى القوة القاهرة، وإنما تعد من الظروف الطارئة، فإن القرار الصادر من سلطات الضبط الاداري لا يحتاج إلى الشكلية التي ينص عليها القانون، وبالتالي من الممكن أن يصدر القرار الاداري دون يستوفي لشكلية معينة ولا يبطل القرار الاداري، لأن حالة الضرورة من شأنها أن توسع من عمل

(١) الهيئة العامة لمجلس الشورى بصفته التمييزية في الدعوى رقم (٦٢٧ / انضباط / تمييز / ٢٠١٠) في 2010/11/14.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 1880 لسنة 6 قضائية، جلسة 18 مارس سنة 1965، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري، السنة العاشرة، البند 261، ص521.

سلطات الضبط الإداري، على يمكن للإدارة مواجهة هذه الظروف الغير العادية التي تتعرض لها الدولة من خلال الوسائل الاستثنائية بالقدر اللازم لتحقيق المصلحة العامة وتأمين سير المرافق العامة⁽¹⁾.

لذا فإن حالة الضرورة التي تتعرض لها الدولة، يمكن أن تسمح لسلطات الضبط الإداري في بعض الاحوال التحرر من إجراءات الشكل في اصدار القرار الإداري التي يتطلبه القانون، لأن الظروف الاستثنائية تبرر إغفال سلطات الضبط الإداري للإجراءات الشكلية لتمكين الإدارة لمواجهة هذه الظروف مواجهة الاخطار بأسلوب أسرع، حيث يتعذر لسلطات الضبط الإداري خلال الظروف غير العادية مراعاة كافة الاجراءات ومنها الشكلية⁽²⁾.

ويتبين لنا أن سلطات الضبط الإداري تلجأ إلى إصدار قرارات إدارية دون استيفاء الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في القانون وذلك في حالات الضرورة التي تتعرض إليها الدولة والتي لا يمكن مواجهتها إلا بالتجاوز عن ركن الشكل في القرار الإداري من أجل تحقيق المصلحة العامة وتأمين سير المرافق العامة.

"الخاتمة"

وفي ختام البحث نتناول مجموعة من النتائج والتوصيات توصلنا إليها فيما تقدم:

أولاً- النتائج:

1. تطبق حالة الضرورة عند وجود خطر جسيم حال يهدد كيان أمن الدولة وسلامتها ويخل مبدأ النظام العام بالتالي فإن صلاحيات سلطات الضبط الإداري تتسع لمواجهة تلك الظروف تتسع لتحل قراراتها على المشروعية الاستثنائية بدلاً من المشروعية العادية.

2. حالة الضرورة التي تتعرض لها الدولة (كالحروب والكوارث والفيضانات) تخول سلطات الضبط الإداري الخروج على مبدأ المشروعية الذي تنص عليه القوانين، بالتالي ينبغي على السلطات الضبط الإداري أن تلتزم في حالة الطوارئ باحترام مبدأ المشروعية، بتمثيل ذلك في التزامها بعدم مخالفة أحكام التشريعات الاستثنائية المقررة في الدستور والقانون.

3. فإن حالة الضرورة يترتب عليها اعتبار القرارات الإدارية المخالفة لقواعد الاختصاص مشروعة، وذلك على أساس أن القضاء الإداري سمح للإدارة باتخاذ القرارات اللازمة لمواجهة حالة الضرورة.

4. أن سلطات الضبط الإداري تلجأ إلى إصدار قرارات إدارية دون استيفاء الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في القانون وذلك في حالات الضرورة التي تتعرض إليها الدولة من أجل تحقيق المصلحة العامة.

ثانياً- التوصيات:

1. ضرورة سن قانون جديد يسمى قانون السلامة الوطنية، يلغي امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم ١ لسنة ٢٠٠٤ ، ينظم مبررات اعلان حالة الدفاع عن السلامة الوطنية وهي التهديد بوجود حرب، وقوع الكوارث انتشار الأوبئة والاخلال الخطير بالأمن والنظام العام، على وفق ما ورد في البند (تاسعاً) / (ج) من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥م.

(1) د. سلامة، عبد الحكيم عبد الحليم، عيب الشكل في القرار الإداري دراسة تحليلية مقارنة، بحث منشور في كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات، المجلد الأول، العدد 31، 2015، ص710.

(2) نجيب، علي حمزة، مرجع سابق، ص68.

2. ندعو المشرع العراقي إلى تعديل نص الفقرة ثانياً من المادة التاسعة من أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1 لسنة 2004 بحيث تصبح الرقابة على قرارات وإجراءات رئيس الوزراء المتخذة في حالة الظروف الاستثنائية من اختصاص جهة القضاء الإداري وليس جهة القضاء العادي، وتكون صياغتها بالشكل الآتي تخضع قرارات وإجراءات رئيس الوزراء لرقابة محكمة القضاء الإداري، ومحكمة القضاء الإداري في إقليم كردستان فيما يتعلق بإجراءات الطوارئ في نطاق الإقليم وانتهاء بالمحكمة الإدارية العليا، وللمحاكم المذكورة تقرير إلغاء تلك القرارات والإجراءات وتقرير بطلانها وعدم مشروعيتها أو إقرارها والحكم بالتعويض.
3. تعديل المادة (61/تاسعاً) من الدستور العراقي الدائم لسنة 2005، لتكون مشتملة على كافة الجوانب المتعلقة بالظروف الاستثنائية التي تهدد كيان الدولة وتهديد سلامتها بالخطر وأن مثل هذا الخطر يكون حالاً وقد وقع فعلاً ولا تجد للإدارة أي فرصة للجوء إلى وسيلة أخرى لمواجهة تلك الظروف التي تتعرض إليها الدولة.

"قائمة المراجع"

أولاً- الكتب:

1. أبو الليل، عبد الفتاح الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
2. بدران، مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.
3. بدير، علي محمد، البرزنجي، عصام عبد الوهاب، السلامي، مهدي ياسين، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دون ذكر دار ومكان النشر، 2008، ص 226.
4. بسيوني، عبد الغني عبدالله، القضاء الإداري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2001.
5. بطيخ، رمضان محمد، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
6. الجبوري، ماهر صالح علاوي، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة، بغداد، 1991.
7. الجرف، طعيمة، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، 1973.
8. جعفر، أنس، القرارات الإدارية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
9. حسين، محمد بكر، الوجيز في القانون الإداري، مكتبة الاندلس، طنطا، 2005.
10. حلمي الدقوقي، رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 1989.

11. راضي، مازن ليلو، أصول القضاء الإداري، دار المسلة للطباعة والنشر، بغداد، 2022،
12. سليمان الطماوي، القضاء الإداري، ط3، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961.
13. شطناوي، علي خطار، القضاء الإداري، ج1، دون ذكر مكان ودار النشر، 2004.
14. الشوبكي، عمر محمد، القضاء الإداري، ط5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
15. الصائغ، أنسام علي عبد الله أحمد، التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2025.
16. الطماوي، سليمان محمد، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976.
17. الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، ط3، دار الفكر العربي، القاهرة، 1961.
18. عبد الحكيم فودة، الخصومة الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
19. عبد الوهاب، محمد رفعت، القضاء الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
20. علي محمد بدير، د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، 2011، ص226.
21. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط4، دون ذكر مكان، 2012، ص57.
22. غربال، وجدي ثاب، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، منشأة المعارف الاسكندرية، 1988، ص75.
23. محمد حسين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
24. محمد فوزي نويجي، الجانب النظرية والعملية للضبط الإداري، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، 2016.
25. مرزا، إسماعيل، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، شركة الطبع والنشر الأهلية، بغداد، 1960.
26. مقلد، غادي عاطف، ميساء محمد عاشور، مبادئ القانون الإداري العام، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2019.
27. هشام عبد المنعم عكاشة، مسؤولية من أعمال الضرورة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980.

ثانياً- الاطاريح والرسائل:

1. التلاهين، عبد الرحمن محمد راشد، الرقابة القضائية على هيئات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية. اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2021.
2. علي فلاح حاكم، سلطات الإدارة في مجال الضبط الإداري وتأثيرها على الحريات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2017.
3. محمد رحيم عيسى الطائي، أثر نظرية الظروف الاستثنائية على مبدأ المشروعية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2020.
4. المطيري، علي مانع سرور، الرقابة القضائية على مشروعية الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، 2023.
5. حمزة، علي نجيب، سلطات الضبط الاداري في الاستثنائية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بابل، 2001.

ثالثاً- البحوث:

1. جاسم، أمير حسن، نظرية الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها المعاصر، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم الانسانية، جامعة تكريت، المجلد 14، العدد 8، 2007.
2. الشريف، عزيزة، الاختصاص التشريعي في حالات الضرورة، بحث منشور في المؤتمر العلمي السنوي الثالث، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، 1988.
3. د. سلامه، عبد الحكيم عبد الحليم، عيب الشكل في القرار الاداري دراسة تحليلية مقارنة، بحث منشور في كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات، المجلد الأول، العدد 31، 2015.
4. الحساني، عدي سمير حليم، التأصيل القانوني لنظرية الضرورة، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الانسانية، المجلد 17، العدد 47، 2021.
5. أبو رحيل، محمد شكري، د. سالم، هانم أحمد محمود، دور مجلس الدولة في الموازنة بين مبدأ المشروعية والأمن القانوني، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة مدينة السادات، المجلد 9، العدد 2، 2023.

رابعاً- الدساتير والقوانين:

1. الدستور العراقي الدائم لسنة 2005.
2. القسم الثاني من ملحق قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية 2004.
3. أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.

خامساً- الاحكام القضائية:

1. حكم محكمة القضاء الاداري المصرية الصادر في 30 حزيران -يونيو سنة 1952، في الدعوى المرقمة 568 للسنة 3 ق. وينظر كذلك-د. عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الاداري -المرجع السابق-ص 54.
2. الهيئة العامة لمجلس الشورى بصفته التمييزية في الدعوى رقم (٦٢٧ / انضباط / تمييز / ٢٠١٠) في 2010/11/14.
3. حكم محكمة القضاء الإداري، القضية رقم 1880 لسنة 6 قضائية، جلسة 18 مارس سنة 1965، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري، السنة العاشرة، البند 261، ص521.
4. قرار رقم (126/ انضباطي/ تمييز / 2008) في 19/5/2008، قرارات مجلس شورى الدولة.