

الظروف الاستثنائية في ضوء أحكام القضاء

أشرف وجيه الشافعي

كلية الحقوق، جامعة طنطا، جمهورية مصر العربية

ashrafwageh260@gmail.com

ملخص البحث:

الخروج على مبدأ المشروعية في صورته التقليدية قد يحمل في طياته عدواناً على الحريات العامة للمواطنين أو على الأقل يقيد هذه الحريات تقييداً لم يكن يسمح به في ظل الظروف العادية، وإن كان مرخصاً به لجهة الإدارة في بعض الأحوال نتيجة تعرض الدولة لظروف استثنائية ما، وإن كان كذلك أمراً تحبذه ضرورة الحفاظ على كيان الدولة وصيانة أمنها العام

من هنا تظهر أهمية مراجعة أساس ذلك الترخيص للإدارة بمخالفة مبدأ الشرعية العادية إلى مشروعية أخرى استثنائية، ويصبح بذلك الاهتمام إلى ماهية الظروف الاستثنائية أو محدداتها أمراً جديراً بالاهتمام، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال أحكام القضاء في هذا الخصوص بوصف أن نظرية الظروف الاستثنائية ذاتها هي من صنع القضاء وابتداعه، ولتحقيق بغيتنا هذه قمنا بمتابعة العديد من الأحكام القضائية المصرية وبصفة خاصة القضاء الإداري وعلى رأسه قضاء المحكمة الإدارية العليا التي جاءت جميعها لتقصص عن ماهية الظروف الاستثنائية من حيث كونها حالة واقعية أو قانونية تدفع الإدارة إلى التدخل للتعامل معها ومواجهتها، لما تنطوي عليه من خطورة على حياة الدولة وسلامتها، ولكن هذه المواجهة كونها لحالة استثنائية تحتاج لقواعد استثنائية أيضاً، وهذه الاستثنائية لا تقف عند هذا الحد بل تفرض تغييراً في مدلول النظام العام ذاته .

الكلمات المفتاحية: نظرية الظروف الاستثنائية؛ الشرعية الاستثنائية؛ النظام العام؛ السلطة القضائية / القضاء؛ الحرية العامة

Exceptional circumstances in light of judicial rulings

Ashraf Wageh Elshafei

Faculty of Law, Tanta University, Arabic Republic of Egypt

ashrafwageh260@gmail.com

Abstract:

The administration's departure from the principle of legality, even if it is permissible, is sometimes the result of the state being exposed to certain exceptional circumstances, in order to preserve the state's entity, security and public order. However, this may carry within it an attack on the public freedoms of citizens or a restriction of these freedoms in a way that is not permissible under normal circumstances. Hence, it was necessary to reconsider the basis of that license due to the administration's violation of the principle of ordinary legality to another of exceptional legality, and from here it was necessary to determine the elements of the exceptional circumstance, and this will only be done through the rulings that are judicial rulings in this regard, considering that the theory of exceptional circumstances It is itself created by the judiciary.

Keywords: exceptional circumstances theory; exceptional legitimacy; exceptional circumstance; public order.

Received: 4/5/2024

Revised: 26/8/2024

Accepted: 30/10/2024

مقدمة:

مهما بلغت درجة تقدم الدول وتطورها فإن ذلك قد لا يكفي - أحياناً - أن يجنبها المرور بظروف طارئة غير عادية أو استثنائية، ولأن هذه الظروف استثنائية فإن مواجهتها قد تحتاج أيضاً لقوانين وإجراءات خاصة تتناسب وهذه الظروف، ومن هنا كان القول باتباع الإدارة للتشريعات المعدة للأوقات العادية ضرباً من العبث؛ إذ إن هذه التشريعات لن تسعف جهة الإدارة في مواجهة تلك الحالة الطارئة، مما يضطرها إلى اتباع وسائل أخرى غير تلك التي تتبعها في الأحوال العادية لتتحول الإدارة من المشروعية العادية إلى أخرى استثنائية، وفي ظل هذه الظروف تصبح الإدارة غير ملزمة بكثير من الضوابط والإجراءات، فقد تضطر تغليباً للمصلحة العامة للبلاد على مصلحة الأفراد الذين يعيشون على أرضها؛ أن تنتهك حقوقهم وحررياتهم استناداً لما تخوله لها هذه الظروف من مكنات أو سلطات لمعالجتها، ومن هنا كانت نظرية الظروف الاستثنائية، وإذا كانت هذه النظرية بمثابة رخصة للإدارة في طرح المشروعية العادية جانباً فإن الحرص على حريات الأفراد وحقوقهم من تغول الإدارة عليها يوجب البحث في أساس هذا الترخيص وهو **الظرف الاستثنائي** من حيث ماهيته، والعناصر المحددة له، فذلك من شأنه أن يضع تصرفات الإدارة بمناسبة حلول هذه الظروف في إطار محدد يضمن عدم التغول على الحقوق والحرريات العامة، خاصة وأن حق الإدارة في اتخاذ الإجراءات الاستثنائية يدور وجوداً وعدمياً مع وجود الظروف الاستثنائية ذاتها

مشكلة البحث:

إذا كان نزوع جهة الإدارة إلى المشروعية الاستثنائية أمر رُخص لها فيه إذا ما عرض لها ظرف أو ظروف استثنائية تحول بينها وبين اتباع قواعد المشروعية العادية لمواجهة ذلك الظرف أو تلك الظروف حفاظاً على المصلحة العامة للدولة، وضماناً لسير مرافقها العامة بانتظام واضطراد استناداً إلى نظرية الظروف الاستثنائية، إلا أنه مما لا شك فيه أن هذه النظرية تتضمن مخاطر جسيمة تهدد حريات الأفراد، ويزيد من تلك الخطورة أنه ليس ثمة معيار قاطع لما يعتبر ظرفاً استثنائياً، وهوما يعد مشكلة أساسية ينبغي عدم تجاهلها.

أهمية الدراسة:

وإذا كانت إشكالية البحث قد بدت واضحة جلية في عدم وجود إطار جامع مانع لما يمكن أن يمثل ظرفاً استثنائياً، فإنه يصبح من الأهمية بمكان أن ننتهي لمحددات واضحة لمعالم الظرف أو الظروف الاستثنائية، ولأن نظرية الظروف الاستثنائية هي نظرية قضائية النشأة؛ فقد أثرنا أن يكون ذلك من خلال تسليط الضوء على أحكام القضاء المصري في هذا الخصوص لاستخلاص نهجه أو رؤيته في هذا الخصوص، وهو ما نعد إليه من خلال هذا البحث.

منهج البحث:

ودأبنا في هذا الشأن على الجمع بين المنهجين الاستقرائي، والتحليلي، من خلال استقراء أحكام القضاء المصري في موضوع الدراسة، وتحليلها وصولاً إلى النتائج المرجوة من البحث.

الهدف من البحث:

ومن خلال ما سبق يتجلى هدفنا واضحاً في تقصي محددات ومعالم الظرف أو الظروف الاستثنائية من وجهة نظر القضاء المصري في هذا الشأن، وبصفة خاصة أحكام المحكمة الإدارية، ومحكمة القضاء الإداري

وقد رأينا تحقيقاً لهذا الغرض أن تكون هذا الدراسة في مبحثين، يندرج تحت كل مبحث بعض المطالب التي تعالج الموضوع بشكل تفصيلي وجزئي.

المبحث الأول: مدلول نظرية الظروف الاستثنائية.

المبحث الثاني: الظروف الاستثنائية من وجهة نظر القضاء.

المبحث الأول

مدلول نظرية الظروف الاستثنائية

تمهيد:

إذا كانت الظروف الاستثنائية (بطيخ، 1996، ص115) من شأنها العمل بنظام استثنائي؛ إلا أن ذلك لا يعني أن كل ظرف واقعي يثير اللجوء إلى ذلك النظام، إذ يتعين أن يكون هذا الظرف جديراً بتهديد الأهداف التي يتغياها المجتمع على نحو يستدعي اللجوء إلى تطبيقه، والطبيعة الاستثنائية للأحكام التي يتضمنها النظام الاستثنائي هي التي تدعو إلى القول بأننا حيال نظام بالمعنى الدقيق للكلمة وليس مجرد إجراءات ضبط إداري عادية، فالتأثير في قواعد المشروعية بمخالفتها لا يتأتى إلا في حالة وجود تلك الظروف على أرض الواقع، هذا النظام الاستثنائي هو ما سوف نعمل على دراسته في ما يأتي:

المطلب الأول

الظروف الاستثنائية نظرية قضائية المنشأ

الظروف الاستثنائية هي نظرية قضائية. (Rivero, 1970, p82) ابتكرها القضاء الإداري الفرنسي، بمناسبة اندلاع الحرب العالمية الأولى، إذ اضطر مجلس الدولة الفرنسي وقتها، وأمام قصور النصوص التشريعية القائمة عن إيجاد الحلول الملائمة للظروف الناتجة عن قيام الحرب العالمية، أن يتدخل ويدلي بدلوه في هذا الخصوص، ليصوغ نظرية يواجه بها تلك الظروف، أطلق عليها بداءة اسم نظرية (سلطات الحرب) حيث كانت قاصرة على معالجة الحالات الناجمة عن الحرب فقط، ثم أطلق عليها فيما بعد اسم (نظرية الظروف الاستثنائية)، وذلك بعد أن مدّ العمل بهذه النظرية ليغطي بها الفترات العصيبة التي أعقبت الحربين العالميتين، وكذلك الحالات الناجمة عن حوادث لا تقل في خطورتها عن حوادث الحرب، مثل الفيضانات والأوبئة والفتن الداخلية وغيرها. بل لقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي وإلى مدى أبعد من ذلك حينما طبق أحكام تلك النظرية على الوقائع التي يؤدي التمسك بالقواعد القانونية العادية في خصوصها إلى تهديد خطير للأمن العام والنظام في الدولة.

ومن أمثلة ذلك أنه أقر مسلك الإدارة حينما امتنعت عن تنفيذ حكم قضائي بطرد عائلة تونسية كانت تقيم على أرض مملوكة للطاعن في هذا المسلك، مؤسساً قضاءه على أن التنفيذ في مثل هذه الحالة سوف يؤدي إلى التهديد الخطير للأمن العام والنظام العام (بطيخ، ص116)

وهذه النظرية تمنح للحكومة - وعلى ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا - «عند قيام حالة استثنائية تمس الأمن والطمأنينة سلطة تقديرية واسعة لتتخذ من التدابير السريعة الحاسمة ما تواجه به الموقف الخطير الذي يهدد الأمن والطمأنينة بقدر ما تطلق حريتها في تقدير ما يجب اتخاذه من إجراءات وتدابير لصون الأمن والنظام، وليس يتطلب من الإدارة في مثل هذه الظروف الخطيرة ما يتطلب منها في الظروف العادية من الدقة والحذر حتى لا يفلت الزمام من يدها» (الإدارية العليا، 1957/1517)

ويظهر من ذلك أن هذه النظرية تعد استثناءً على مبدأ عمومية خضوع الإدارة للقانون (بطيخ، ص121)؛ ذلك أن أعمال الإدارة تفلت عند تحقق موجبات تطبيق هذه النظرية من أية قيود قانونية عادية ترد عليها، تماماً كما هو الحال في إفلات طائفة أعمال الإدارة المسماة بأعمال السيادة من تطبيق مقتضيات مبدأ المشروعية، وإن كان عدم الخضوع للمشروعية في هذه حالة أعمال السيادة مستمراً وليس مؤقتاً كما في حالات الظروف الاستثنائية أو الطارئة، فضلاً عن عدم خضوع تلك الأعمال السيادية للاختصاص القضائي أو للرقابة عليها

وتستند نظرية الظروف الطارئة أو الاستثنائية إلى أساس منطقي عقلاني مؤداه أن القواعد القانونية المطبقة كافة في المجتمع إنما تم وضعها وتقريرها كي تحكم علاقات الأشخاص القانونية للمجتمع في ظل الأوضاع والظروف العادية له، وبالتالي فإن المطالبة بسرمان هذه القواعد نفسها في ظل الأزمات الطارئة أو الاستثنائية غير العادية التي يمر بها المجتمع يصبح أمراً منافياً تماماً لكل من العقل والمنطق (محفوظ، 1996، ص40)

إذ إن النصوص التشريعية - وعلى حد قول المحكمة الإدارية العليا - إنما صيغت لتحكم الأوضاع الطبيعية. فإذا طرأت ظروف استثنائية واضطرت الإدارة الى تطبيق النصوص العادية فإن ذلك سيؤدي حتماً إلى نتائج غير مقبولة، وتتعارض مع نية واضعي تلك النصوص العادية ذاتهم. فالقوانين تنص على الإجراءات التي تتخذ في الأحوال العادية، وما دام لا يوجد فيها نص على ما يجب إجراؤه في حالة الخطر العاجل يجب عندها تمكين السلطة الإدارية من اتخاذ الإجراءات العاجلة التي لا تخدم أي غرض سوى المصلحة العامة دون غيرها. (الإدارية العليا، 1962/ 956).

والقول بخلاف ذلك ينتهي دون أدنى شك إلى نتيجة مؤداها أن أهداف المصلحة العامة والنفع العام المنشود تحقيقها من وراء أي تنظيم قانوني يتم وضعه لأي مجتمع من المجتمعات الإنسانية لن تتحقق في كثير أو قليل (Laubad-ere, 1981, p387). ومن هنا فقد تبنت العديد من الدول في صلب دساتيرها ومواثيقها الأساسية نصوصاً صريحة تؤكد على ضرورة وجود تنظيم قانوني استثنائي يختلف عن التنظيم القانوني العادي يملك القدرة على مجابهة ما تمر به مجتمعاتها من أحداث وظروف طارئة غير مألوفة، وليتم إضفاء الصفة الشرعية الدستورية على تلك النظرية إلى جانب صفتها المسايمة لكل من العقل والمنطق (عيفي، 2007-2008، ص90)

وجدير بالذكر أنه على الرغم من أهمية نظرية الظرف الاستثنائية وخطورتها في ذات الوقت على الحقوق والحريات العامة، إلا أن محاولات وضع تعريف للظرف الاستثنائي ذاته لم تحظ بالقدر الكافي من اهتمام الفقه، ولكن ذلك لا ينفي حقيقة وجود عدد من المحاولات الفقهية - وإن كانت نادرة - في هذا المجال، ومن ذلك ما انتهى إليه البعض من أن الظروف الاستثنائية ما هي إلا ظروف خطيرة غير عادية وغير متوقعة تهدد سلامة الدولة كلها أو أحد أقاليمها، مثل حالة الحرب أو التهديد الجدي بوقوعها، أو أحداث فتنة مسلحة، أو كوارث أو انتشار وباء فتاك (عبدالوهاب، 2009، ص234)

بينما يراها آخر بأنها مجرد أحوال تمر بها الدولة، وتطبق أثناءها قواعد شاذة غير مألوفة تجيز لها الخروج مؤقتاً عن مبدأ المشروعية، هذه الشروط الشاذة تسمح باتخاذ تدابير سريعة لحماية أمن الدولة ونظامها العام ومراقبتها الأساسية لما يهددها من مخاطر نتجت عن هذه الظروف (بسيوني، 2008، ص215).

على حين يصفها البعض بأنها: «حالة من الواقع تتطلب بالنظر إلى خصوصيتها غير العادية الإفلات من تطبيق قواعد القانون العادي؛ فالطابع غير العادي أو الاستثنائي لهذه الحالة من الواقع لا تتلائم معها القواعد المطبقة في الظروف العادية، فالقواعد القانونية تشير إلى السلوك الإنساني الذي يمكن اتباعه بما يتفق مع هذا الواقع، وهما يتطلب وجود قواعد قانونية تنظم الظروف غير العادية التي لا تصلح أدوات القانون العادي للتجاوب معها، باعتبار أن القانون هو وليد المجتمع» (سرور، 2002، ص552). بينما نظر إليها البعض على أنها «ظروف غير مستقرة وغير متكررة، لا يمكن مواجهتها بالتشريعات العادية» (بربوتي، 1981، ص16). في حين جعل البعض

من عنصر المفاجأة أساساً لتعريف تلك الظروف عندما انتهى إلى أنها: «تلك الظروف المفاجئة والحالة التي تشكل خطراً يهدد استقلال الدولة أو سلامة أراضيها أو النظام والأمن العام فيها، والتي يتطلب من الإدارة التدخل لمواجهتها بإجراءات استثنائية مناسبة ومؤقتة، لعجز القوانين العادية عن مجابقتها، شريطة خضوع إجراءات وتصرفات الإدارة في ذلك لرقابة القضاء إلغاءً أو تعويضاً» (الجوهري، 2005، ص 52).

وإلى جانب الندرة الملحوظة في تعريف الظرف الاستثنائي لم يحاول القضاء في فرنسا أو في مصر أيضاً أن يزوج بنفسه في هذا الأمر، مكتفياً بضرب أمثلة له، وفي مقدمة هذه الأمثلة تأتي حالة الحرب التي يجمع الشراح على أنها خير نموذج للظرف الاستثنائي. ومن أمثله أيضاً الثورات، والغزو، وحالة التوتر الدولي، والأوبئة، والفيضانات، وإضراب عمال المرافق. غير أن صعوبة وضع تعريف للظرف الاستثنائي، لا يحول - وعلى ما انتهى إليه البعض - دون تحديد عناصره التي يمكن استخلاصها من أحكام القضاء الفرنسي والمصري الصادرة في هذا الشأن. والتي يبدو من خلالها أن الظرف الاستثنائي هو وضع غير عادي، يؤدي إلى انعدام قدرة الإدارة على اتباع القوانين المعدة للظروف العادية، لحماية المصلحة العامة من الخطر الذي يحيط بها. (مدحت، 1978، ص 191).

المطلب الثاني

فكرة الضرورة والظروف الاستثنائية

لا شك أنه بمجرد النظر إلى عنوان هذا المطلب يتبادر إلى الذهن سؤال يبدو من الأهمية بمكان وهو: هل فكرة الضرورة، والظروف الاستثنائية وجهان لعملة واحدة؟ أم أن ثمة اختلافاً أو اختلافات بين المصطلحين؟ هذا ما سوف نعرض له خلال السطور التالية:

الاتجاه الأول: يجعل من الوقت الذي تستغرقه الضرورة معياراً للتمييز بين كل منهما:

ويذهب إلى أن: «الضرورة مؤقتة تستند إلى حالة طارئة أو قوة قاهرة، وعلى العكس من ذلك إذا كانت الضرورة غير مؤقتة تدوم وقتاً طويلاً نتيجة استمرار الظروف التي تؤدي إليها كالحروب والفترات الحرجة، وتسمى هذه الظروف بالظروف الاستثنائية» (داير، 1955، ص 97).

الاتجاه الثاني: الاختلاف والتمايز بين نظريتي الظروف الاستثنائية والضرورة:

يذهب هذا الجانب إلى أن هناك خلطاً بين مضمون وشروط، بل و نتائج كل من نظريتي الظروف الاستثنائية والضرورة أو الاستعجال، ويرجع هذا الاتجاه سبب هذا الخلط إلى وجود العديد من أوجه الشبه بين النظريتين (عفيفي، ص 123)، ومع ذلك فإن نظرية الظروف الاستثنائية لا تعتبر مجرد تطبيق للفكرة العامة المسماة بحالة الضرورة أو الاستعجال، ذلك أن أولاهما تجد سندها ومبرر أعمالها في طائفة الواجبات والتكاليف العامة الملقة على عاتق السلطة الإدارية، تلك التي يتصدرها في الأهمية الالتزام بالمحافظة على النظام العام وضمان حسن سير وانتظام العمل بالمرافق العامة وأدائها لدورها النفعي العام، وبحيث يمكن لهذه السلطة الإدارية إذا ما تبين لديها حدوث إعاقة أو منع لتنفيذ التزاماتها تلك ودون إخلال بمقتضيات مبدأ الشرعية أن توقف ممارسة الحريات الفردية، وإن تعطل سير أعمال السلطات دون أن يعوقها أي نص قانوني أو تنظيم لائحي، هذا في الوقت الذي تستند فيه نظرية الضرورة إلى وجود خطر جسيم حال أو وشيك الوقوع يستلزم اتخاذ إجراءات وتدابير عاجلة لمواجهته وبغير الطريق المحدد قانوناً لذلك أو بالمخالفة له، ومن هنا نجد أن جهة الإدارة تصدر طائفة من

القرارات اللائحية أو الفردية والتدابير والأعمال الإدارية التي تمارس من خلالها اختصاصاً تشريعياً كان محتجزاً بحسب الأصل للبرلمان أو السلطة التشريعية، ولا يعد تصرفها في هذه الحالة منافياً لمبدأ المشروعية بل متفقاً معه بسبب مشروعية الهدف ألا وهو القضاء على حالة الخطر الناشئة عن ظرف الضرورة أو الاستعجال الذي يهدد سلامة الدولة والنظام العام للمجتمع (عفيفي، ص124)

ومن هنا فإن الفروق التي تميز فيما بين حالتي الظرف الاستثنائي والضرورة تتمثل في رأي من يرى هذا الاتجاه في الآتي:

الفارق الأول: ضالة الفترة الزمنية التي تمارس خلالها التدابير والإجراءات التي من شأنها إزالة حالة الضرورة والقضاء عليها بالقياس إلى الفترة الزمنية الممتدة نسبياً في حالة تحقق الظرف الاستثنائي

الفارق الثاني: حدوث نوع من اغتصاب السلطة والخروج على قواعد الاختصاص في حالة الضرورة حيث تقوم السلطة الإدارية باغتصاب الاختصاص التشريعي المحتجز للبرلمان لتواجه - من خلاله - حالة الضرورة القائمة أو الخطر وشيك الوقوع. وأما فيما يتصل بالظرف الاستثنائي فإن جهة الإدارة عندما تمارس إجراءاتها الاستثنائية فإنها لا تعد بذلك مغتصبة لاختصاص دستوري ثابت لسلطة أخرى مغايرة لها.

الفارق الثالث: ويتجلى في أن أعمال الإدارة التي تمارس في ظل حالة الضرورة - وبالرغم من صدورها عن السلطة الإدارية - تكون متمتعة بقوة القانون أي بنفس قوة ودرجة الالتزام المتمتعة به الأعمال التشريعية للبرلمان، ولا تزول عنها هذه الصفة إلا بزوال حالة الضرورة، هذا في الوقت الذي تظل فيه أعمال الإدارة وإجراءاتها الصادرة في ظل حالة الظرف الاستثنائي أعمالاً إدارية بالمعنى المنضبط للعبارة، ومن ثم فهي تخضع لرقابة القضاء الإداري، هذا في الوقت الذي لا تخضع فيه تدابير وقرارات حالة الضرورة بوصفها قوانين حقيقية سوى للرقابة السياسية من البرلمان.

الفارق الرابع: ويتمثل في أن نظرية الظروف الاستثنائية أعم وأشمل من حيث مداها ونطاق أعمالها وطبيعة الإجراءات المترتبة على تحققها من نظرية الضرورة، ذلك أن كل حالة ضرورة ومن باب أولى تدرج في إطار الظروف الاستثنائية ولكن العكس غير صحيح، فليس كل ظرف استثنائي من قبيل حالات الضرورة، وتفسير ذلك أن طائفة الإجراءات الإدارية قرارات لائحية أو فردية (وسائل قانونية) كانت أم تدابير وأعمال مادية والتي تشمل بشقيها السابقين سلطات وإجراءات الضبط الإداري توجد إلى جوارها أنواع أخرى من السلطات والإجراءات الإدارية المستخدمة للمحافظة على حسن سير وانتظام العمل بالمرافق العامة، وهي أوسع بكثير من تلك السلطات والإجراءات المحدودة التي تستخدمها الإدارة لمواجهة حالة الضرورة.

الاتجاه الثالث: وإذا كان الاتجاه السابق قد انتهى إلى أن نظرية الظروف الاستثنائية أعم وأشمل من حيث مداها ونطاق أعمالها وطبيعة الإجراءات المترتبة على تحققها من نظرية الضرورة، ذلك أن كل حالة ضرورة ومن باب أولى تدرج في إطار الظروف الاستثنائية، ولكن العكس غير صحيح فإنه على العكس من ذلك نجد أن هذا الاتجاه يذهب إلى أن فكرة الضرورة إنما تتسع لتشمل الظروف الاستثنائية وغيرها من التطبيقات كحالة الطوارئ ولوائح الأزمات، فالضرورة فكرة جامعة تدرج تحتها أفكار أخرى لها ذات الخصائص وذات التأثير على قواعد المشروعية، إذ تشتق من نظام قانوني استثنائي واحد، هو النظام القانوني الاستثنائي الذي يخلقه اللجوء إلى حالة الضرورة في أي من تطبيقاتها (غريال، 1988، ص45).

ففكرة الضرورة - عند هذا الرأي - بجميع تطبيقاتها تتميز بخصيصتين أساسيتين، الأولى هي الاستثنائية، أما الثانية فهي الذاتية أو الاستقلال القاعدي، ويلاحظ أيضاً أن هاتين الخصيصتين تميزان كل عنصر من عناصر الضرورة، فالعنصر الموضوعي المتمثل في الخطر يتميز بأن له طابعاً استثنائياً وله ذاتية خاصة تجعله متميزاً أو متفرداً

عن الأخطار الأخرى التي يمكن مواجهتها بوسائل الرقابة الإدارية العادية، أو بالوسائل القانونية العادية عموماً (الجمال، 1974 ص140)

وكذلك بالنسبة للعنصر الشخصي، وهو إجراء الضرورة الذي يتميز بأنه يمثل استثناء وخروجاً على القواعد العامة السائدة في ظل المشروعية العادية، فضلاً عن تميزه بذاتية خاصة فيما تضعه من إجراءات الضرورة من حلول وأحكام استثنائية تختلف تماماً عما هو سائد في الظروف العادية.

وبإعمال هذه الخصائص على تطبيقات الضرورة تجدها تتميز بها هي الأخرى (الجمال، ص144).

ومفاد ما تقدم – طبقاً لهذا الرأي – أن الظروف الاستثنائية تنحدر أساساً من فكرة الضرورة وتعتبر إحدى تطبيقاتها، وبالتالي فإنه ينطبق في شأنها ما ينطبق بشأن الأخيرة من أحكام، أخصها قيام هذه الحالة – الاستثنائية – على ركنين: الأول موضوعي، يتمثل في وجوب توافر حالة الخطر أو التهديد، والتي تعد السبب الموجب للجوء إلى الأحكام الاستثنائية، وآخر شخصي، ويتمثل في السلوك الذي ينبغي على الإدارة أو السلطة المكلفة بمواجهة الحالة الاستثنائية اتخاذه، والذي يتجسد واقعياً في قرار إداري لائحي أو فردي يختلف باختلاف درجة الخطر ونوعية الظروف والأزمات ومداها؛ فهو أمر تقديري للإدارة تبعاً لكل حالة على حدة

الاتجاه الرابع: ويذهب إلى أنه يلزم للتمييز بين هاتين النظريتين أن نفرق بين الأسباب المؤدية إليهما والنتائج المترتبة على كل منهما:

- ففيمما يتعلق بالأسباب، ليس هناك فرق يذكر بين النظريتين، إذ قد تؤدي الحرب والكوارث والأوبئة والفيضانات والزلازل ... إلخ إلى قيام حالة ضرورة أو إلى قيام حالة ظروف استثنائية. وهنا يختفي الفارق بينهما تماماً. ولهذا يمكن أن يقال إننا أمام نظرية للضرورة أو أمام نظرية للظروف الاستثنائية... إلخ.

أما عن النتائج المترتبة على كل منهما، فهي التي تفرق بين النظريتين وتجعل لكل منهما إطاراً محدداً، إذ يلاحظ أن نظرية الضرورة ترتبط دائماً بالمحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة المعروفة، ومن ثم يمكن القول إن المحافظة على النظام العام هي السند أو الأساس الذي تركز عليه هذه النظرية (محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في 26 يوليو 1951، مجموعة أحكام مجلس الدولة، السنة الخامسة ص 1126) ولهذا فإن النتائج التي تترتب عليها تتجسد فقط في توسيع سلطات الضبط الإداري دون غيرها. في حين أن نظرية الظروف الاستثنائية لا ترتبط فقط بالمحافظة على النظام العام كما هو الحال في نظرية الضرورة، وإنما أيضاً بحالة المحافظة على دوام سير المرافق العامة بانتظام واضطراب، ومن ثم يمكن القول بوجود أساس جديد للإدارة يمكن أن تركز عليه في الظروف الاستثنائية للخروج عن الحدود التشريعية العادية، وهو الواجبات المفروضة عليها من أجل المحافظة على هذين الأمرين. أو بمعنى آخر يمكن القول إن أساس نظرية الظروف الاستثنائية هو واجبات السلطة الإدارية في المحافظة على النظام العام من ناحية وسير المرافق العامة بانتظام واضطراب من ناحية أخرى، وهكذا تكون النتائج المترتبة عليها غير متمثلة فقط في توسيع سلطات الضبط الإداري كما هو الشأن في حالة الضرورة وإنما أيضاً في توسيع سلطات الإدارة بصفة عامة. وهذا ما أكدته القضاء الإداري في كل من فرنسا مصر. ففي فرنسا أيد القضاء الإداري في حكمه بتاريخ 28 يونيو 1918 في قضية Heryies S 1922-3 قرار الحكومة بفصل المذكور دون مراعاة الإجراءات القانونية، على أساس واجب السلطة الإدارية في المحافظة على سير المرافق العامة، وأضاف الحكم قائلاً: إن هذا القرار كان يمكن اعتباره غير مشروع في الظروف العادية، ولكن الظروف الاستثنائية التي كانت تمر بها البلاد هي التي دفعت الإدارة للقيام بواجباتها وبذلك يعتبر هذا القرار مشروعاً. أما في مصر فنجد المحكمة الإدارية العليا تعترف بصحة جميع الإجراءات

التي تتخذها الجهة الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية حتى ولو كانت هذه الإجراءات باطلة في ظل الظروف العادية نظراً لاختلاف الأزمات في الظروف الاستثنائية عنها في الظروف العادية، حيث تتمتع سلطات الشرطة بسلطات واسعة فوق سلطاتها العادية، مادامت إجراءاتها تلك ضرورية لهذه الفترة الزمنية أو تلك الحماية، و ذلك تأسيساً على واجبات السلطة الإدارية في تأمين المرافق العامة أو حماية النظام العام، في تلك الظروف (الإدارية العليا، 1517/1957 بطيخ، ص118).

رأينا في الموضوع:

- من معاينة الاتجاهات السابقة يمكن الانتهاء إلى أن التمييز بين حالي الضرورة والظروف الاستثنائية يمكن إسناده إلى الطرف الزمني لكل منهما أي الفترة الزمنية التي يستغرقها؛ فيشكل الأمر حالة ضرورة أو هكذا يبدأ في واقع الأمر، فإذا ما استمرت هذه الحالة لفترة طويلة نتيجة لحرب أو غيرها تحولت من حالة ضرورة إلى ظرف أو ظروف استثنائية، ولعل أبرز مثال من الواقع العملي على ذلك قيام جهة الإدارة باستثناء وفي أوقات أو مناسبات معينة كما هو الحال خلال انعقاد المؤتمرات، أو إجراء الاستفتاءات أو الانتخابات.. إلخ بما لها من السلطات باتخاذ الإجراءات التي يتطلبها الموقف بالقبض أو الاعتقال على المشتبه بهم أو من يشكلون خطراً على الأمن والنظام العام ووضعهم في مكان آمن، معتبراً أن هذه الأوقات تمثل حالة الضرورة، حتى لو كان في ذلك مخالفة للقانون، ما دامت تبغي من وراء ذلك المصلحة العامة.
- فالأمر لا يتعدى حالة الضرورة حيث ينتهي هذا بانتهاء الفترة الزمنية القصيرة التي تجري خلالها تلك المناسبة أو تلك الظروف. (القضاء الإداري، 6805 / 54 ق - 10/10 / 2006). ويظهر من ذلك أن الظروف الاستثنائية إنما تولد من رحم الضرورة وتنشئ عنها، وهذا ينتهي بنا إلى التسليم بصحة الرأي القائل بأن الظروف الاستثنائية أعم وأشمل من حالة الضرورة فكل ظرف استثنائي يمثل حالة ضرورة وليس العكس، والتحديد السابق مفاده حصر سلطات الضبط في حالة الضرورة في اتخاذ ما تراه من تدابير للحفاظ على النظام العام بمدلولاته الثلاث (الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة) وتزداد هذه السلطات وتتنوع إذا ما تحولت الضرورة إلى ظرف استثنائي فتتسع سلطاتها لاتخاذ التدابير التي لا ترتبط فقط بالمحافظة على النظام العام كما هو الحال في حالة الضرورة، وإنما أيضاً بالمحافظة على دوام سير المرافق العامة بانتظام واضطراد

المبحث الثاني

الظروف الاستثنائية كما تضمنتها أحكام القضاء

تمهيد:

بعد تجاوزنا لذلك الخلاف حول طبيعة الظروف الاستثنائية وما إذا كانت تنتمي إلى فكرة الضرورة، أو تنتمي الأخيرة إلى الأولى، وأياً كان الرأي في هذا الموضوع فإن المؤكد في هذا الشأن وما لا جدال فيه أن كل منهما يترتب على وجوده تجاهل القواعد القانونية المقررة للظروف العادية، وتجاوزها، وخلق قواعد جديدة تتناسب مع الأوضاع الجديدة التي خلقتها حالة الضرورة أو استدعتها ظروف استثنائية (سليم، 2021، ص 57)، وعلى ذلك لم يبق لنا إلا أن نعرض لهذه الحالة أو تلك الظروف كما بدت في نظر القضاء، وبمعنى آخر رؤية القضاء لها من خلال أحكامه المتواترة في هذا الخصوص، وذلك خلال المطالب الآتية:

المطلب الأول

الظروف الاستثنائية حالة واقعية أو قانونية حقيقية تدعو للتدخل

إن تدخل الإدارة بموجب إجراءات غير عادية ينبغي أن يكون لمواجهة ظروف وأحوال أيضاً غير عادية أي استثنائية، وهذه الأخيرة ينبغي أن تتمثل في حالة واقعية أو قانونية تدعو إلى ذلك التدخل (الإدارية العليا 1776 / 32 ق.ع 23 / 12 / 1989)، وإلا فقد القرار الصادر عن الإدارة في هذه الحالة سببه، وعلّة وجوده، ومبرر إصداره، وبالتالي أساسه القانوني، وهذا ما انتهت إليه المحكمة الإدارية العليا وهي بصدد ممارسة رقابتها على قرارات الإدارة في ظل إعلان حالة الطوارئ في مصر من أن رقابة القضاء الإداري لصحة الوضع الواقعي أو القانوني الذي يعد أساساً لسبب القرار الإداري ويجد القرار الإداري حده الطبيعي في التحقق مما إذا كانت النتيجة التي توصل إليها القرار الإداري في هذا الشأن مستخرجة من الأصول الثابتة في الأوراق مادياً أو قانونياً. وإذا لم يكن الأمر كذلك فقد القرار أحد أركانه وهو عنصر السبب، وقد وقع نتيجة لذلك. مخالفاً للقانون، أما إذا كانت النتيجة مستمدة بشكل معقول من الأصول التي تنتجها مادياً أو قانونياً فيبنى القرار على سببه وفقاً لحكم القانون. (الإدارية العليا 7 ق.ع 14 / 12 / 1963).

ولا ينتهي الأمر عند حد وجود الحالة أو الظرف الاستثنائي إنما ينبغي أيضاً أن تكون هذه الحالة- أي الاستثنائية - حقيقية، وليست وهمية ولا صورية، أي يمكن استخلاصها من أصول ثابتة تنتجها، وقانونية أي تتحقق فيه الشروط والصفات الواجب توافرها فيه قانوناً؛ وبصورة أخرى يجب أن يكون تدخل الإدارة لأسباب جدية تبرره، وأساس ذلك هو احترام مبدأ المشروعية، وهوما يبدو واضحاً من خلال ما قرره المحكمة الإدارية العليا في هذا الخصوص من خلال نظرتها لسلطات الحاكم العسكري وصلاحياته الواسعة في ظل الأحكام العرفية، لمواجهة الحالات الاستثنائية التي تعترض طريقه باتخاذ إجراءات سريعة وحاسمة، من أنها يجب ألا تتجاوز الحدود المقررة دستورياً، ولا ينبغي أن تخل بالتزاماته القانونية، و ألا تنتهك، على وجه الخصوص، حريات الجمهور دون مسوغ

قانوني وإلا أصبحت تصرفاته غير قانونية تخضع للرقابة القضائية الإدارية على الإلغاء والتعويض. كما أن قرار الحاكم العام العسكري يجب أن يكون له سبب، بحيث ينشأ موقف حقيقي أو قانوني يستدعي التدخل. وإلا فإن قراره سيفتقد لسبب وجوده ومبرر صدوره، ومن ثم. أساسه القانوني.

ولم تكتفِ المحكمة بضرورة وجود السبب بل اشترطت ضرورة أن يكون ذلك السبب حقيقياً وصحيحاً مستخلصاً من أصول ثابتة تنتجها وليس مجرد وهم أو أوهام تتوهمها جهة الإدارة؛ وإنه ومع أن الإدارة في الأصل كان لها الحرية في موازنة مناسبات العمل وتقدير أهمية العواقب الناجمة عن حقائق مثبتة، كلما اختلطت ملائمة العمل الإداري بشريعته، ومتى كانت هذه الشرعية تعتمد على حسن الحكم في الأمور، لا سيما وفيما يتعلق بالحرريات العامة، فإن تدخل الإدارة يجب أن يكون لأسباب جدية تبرر ذلك.

(الإدارية العليا 1517 / 2 ق 1957/4/13، الإدارية العليا 150، 5/958 ق 1962/4/14).

ولا ينتهي الأمر عند هذا الحد، بل جعلت المحكمة مشروعية قرار الإدارة في حالة الظرف الاستثنائي متوقف على أن يكون تصرفها ذاك هو ملاذها الوحيد أو وسيلتها الوحيدة لمواجهة هذه الحالة لدرء الخطر الذي يهدد الأمن والنظام العام في الدولة (الإدارية العليا 32/1776 ق.ع 1989/12/23).

ولاشك أن ما انتهت إليه المحكمة في هذا الخصوص ينبئ صراحة عن أن سلطة الإدارة في هذه الحالة ليست مطلقة تخلو من كل رقابة أو قيد وإنما هي مقيدة بضرورة أن يكون القرار الذي تصدره مسبباً، وذلك ضماناً لعدم التعسف وعدم إساءة استعمال السلطة، بحسبان أن مشروعية القرار الإداري تتوقف على حسن تقدير الأمور خصوصاً إذا كانت تتعلق بإحدى صور الحرية أو المساس بالملكية فإنه يجب أن يكون تدخل الإدارة لأسباب جدية تبرره، وأن يكون التدخل لازماً لمواجهة حالة معينة كوقوع خطر يهدد الأمن والنظام بحيث يصبح هذا الإجراء هو الطريقة الوحيدة لمنع الضرر، ولهذا تكون الأسباب التي تستند إليها جهة الإدارة في هذه الأحوال خاضعة لرقابة القضاء الإداري، للتحقق مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القرار مستخلصة استخلاصاً سائغاً ومقبولاً من أصول موجودة تنتجها مادياً أو قانونياً أو لا، وإلا كان القرار فاقداً لركن السبب، وبات مخالفاً للقانون.

المطلب الثاني

ليس كل ظرف واقعي يمكن اعتباره سبباً للجوء إلى النظام الاستثنائي

إذا كنا قد انتهينا في المطلب السابق إلى أن تدخل الإدارة بموجب إجراءات غير عادية ينبغي أن يكون لمواجهة ظروف وأحوال أيضاً غير عادية أي استثنائية، وهذه الأخيرة ينبغي أن تتمثل في حالة واقعية أو قانونية تدعو إلى ذلك التدخل، إلا أن وجود الظرف أو الظروف الاستثنائية من شأنها العمل بنظام استثنائي؛ فإن ذلك لا يعني أن كل ظرف واقعي يثير اللجوء إلى ذلك النظام الاستثنائي، وهذا ما عبرت عنه بالفعل المحكمة الدستورية العليا وهي بصدد الفصل في مدى دستورية قرار رئيس الجمهورية بقانون 44 لسنة 1979 بتعديل قانون الأحوال الشخصية في مصر حينما ذهبت في حكمها إلى أنه: «وحيث إنه يبين من الأعمال التحضيرية للقرار بقانون رقم 44 لسنة 1979 المطعون عليه أن الأسباب التي استندت إليها الحكومة في التعجيل بإصداره في غيبة مجلس الشعب، تتمثل فيما رددته مذكرته الإيضاحية من أن «القانونين رقم 25 لسنة 1920 ورقم 25 لسنة 1929 الخاصين ببعض أحكام الأحوال الشخصية قد مضى على صدورهما قرابة خمسين عاماً طرأ فيها على المجتمع كثير من التغيير المادي

والأدبي التي انعكست آثارها على العلاقات الاجتماعية، الأمر الذي حمل القضاء عبئاً كبيراً في تخريج أحكام الحوادث التي تعرض عليهم، وقد كشف ذلك عن قصور في بعض أحكام القوانين القائمة، مما دعا إلى البحث عن أحكام الأحوال التي استجذت في حياة المجتمع المصري، وذلك في نطاق نصوص الشريعة دون مصادرة أي حق مقرر بدليل قطعي لأي فرد من أفراد الأسرة بل الهدف من المشروع هو تنظيم استعمال بعض هذه الحقوق...». كما أنه عند عرض القرار بقانون (محل الطعن) على مجلس الشعب للنظر في إقراره، أفصح وزير الدولة لشئون مجلس الشعب عن ماهية الضرورة التي دعت إلى إصداره بقوله: «ولا شك أن الضرورة تحتم استصدار قانون لتعديل الأحوال الشخصية... وقد طال الأمد على استصدار هذه القوانين، وطول الأمد واستطالة المدة هي حالة الضرورة، بل هي حالة الخطورة، فالأسرة المصرية تنتظر هذا الإصلاح منذ عام 1905، واللجان تنعقد وتتعرض أعمالها ولكن دون جدوى ولائحة ترتيب المحاكم الشرعية، والقانونان اللذان يحكمان مجال الأسرة رقم 25 لسنة 1920 ورقم 25 لسنة 1929 كلاهما يحتاج إلى تعديل منذ صدوره، أي منذ عامي 1920 و 1929. أليس في هذا كله مدعاة لضرورة يقدرها ولي الأمر ليصدر قراراً ثورياً بإصلاح الأسرة...»

«لما كان ذلك، وكانت الأسباب سائلة البيان. وحاصلها مجرد الرغبة في تعديل قوانين الأحوال الشخصية بعد أن طال الأمد على العمل بها رغم ما استجد من تغييرات في نواحي المجتمع وإن جاز أن تندرج في مجال البواعث والأهداف التي تدعو سلطة التشريع الأصلية إلى سن قواعد قانونية جديدة أو استكمال ما يشوب التشريعات القائمة من قصور تحقيقاً لإصلاح مرتجى إلا أنه لا تتحقق بها الضوابط المقررة في الفقرة الأولى من المادة (147) من الدستور، ذلك أن تلك الأسباب تفيد أنه لم يطرأ - خلال غيبة مجلس الشعب ظرف معين يمكن أن تتوافر معه تلك الحالة التي تحل بها رخصة التشريع الاستثنائية التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة (147) المشار إليها...» (الدستورية العليا 28 / 2 ق.د. <https://www.sccourt.gov.eg>).

وهكذا لم تعتبر محكمتا العليا طول الفترة الزمنية على صدور القوانين ظرفاً استثنائياً يمكن بسببه أو نتيجة له تجاهل قواعد المشروعية العادية والنزوع إلى المشروعية الاستثنائية، منكرة بذلك على رئيس الجمهورية اللجوء إلى تلك الرخصة التي خولها له الدستور في ذلك الحين في إصدار قرارات بقانون لها قوة التشريع.

المطلب الثالث

تعريض حياة الدولة وسلامتها للخطر

إن تعرض الدولة لظروف غير عادية أو استثنائية تبيح للحكومة أن تتبع خلالها نظاماً للمشروعية غير عادي، حتى تتمكن من الذود عن البلاد وحمايتها مما يحيق بها من أخطار، إذا ما تركت دونما مواجهة لأودت بحياة الدولة وكيانها ذاته، فالقضاء لا يكتفي ليرخص للإدارة في أن تخالف القوانين السارية أن توجد فقط حالة شاذة غير مألوفة تجعل من الصعب على الإدارة أن تتبع أحكام القوانين العادية، ولكنه يتطلب أيضاً أن يترتب على قيام هذه الحالة تعرض المصلحة العامة للدولة للخطر (القضاء الإداري 62/ 42479 ق 23 / 12 / 2008)، ولعل أبرز مثال في هذا الخصوص هو حالة أو نظام الطوارئ فبوصفه نظاماً استثنائياً فقد أجاز الدستور فرضه - فقط - كلما تحققت أسبابه ودواعيه، وأولها وأهمها تعرض الوطن لخطر يهدد سلامته وأمنه، أو نشوب حرب أو التهديد بنشوبها أو اضطراب الأمن وذلك لمواجهة هذا الخطر بتدابير استثنائية حددها قانون الطوارئ حفاظاً على سلامة الوطن وأمنه (المحكمة العليا 6 / 22 ق.ع. د 1977/2/5).

هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن اتخاذ الإجراء الاستثنائي في هذه الحالة مرهون باستمرار وجود الحالة القانونية أو الواقعية الاستثنائية المكونة للخطر المهدد لكيان الدولة وأمنها، والتي تمثل سبب اتخاذ الإدارة لقرارها في هذه الحالة؛ بمعنى أنه ينبغي ألا يكون لحظياً أو لفترة معينة بل يجب استمرار وجوده؛ بحيث يكون الإجراء الاستثنائي لمواجهة ذلك الخطر، وعلى ذلك فإذا ما وجد الخطر إلا أنه زال قبل اتخاذ الإجراء الاستثنائي عندئذ لا محل لذلك الإجراء، بل أنه يكون في هذه الحالة مخالفاً للدستور، وهذا ما يتضح من خلال نظرية المحكمة الإدارية العليا لسلطات رئيس الجمهورية في ظل المادة 74 من الدستور والتي منحت رئيس الجمهورية سلطة اتخاذ الإجراءات السريعة لمواجهة الخطر الذي قد يحدث بالبلاد، إلا أن هذه المادة - وعلى ما ترى المحكمة لم تجعل سلطته في هذا المجال مطلقة ودون أي قيود، بل حصرتها في وجود خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعيق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري، وأن هذه الإجراءات ضرورية لمواجهة هذا الخطر. فإذا كان الخطر غير موجود أصلاً أو كان موجوداً ثم اختفى قبل أن يستخدم رئيس الجمهورية السلطة المفوضة له في هذا الشأن، فإن القرارات التي يتخذها بناء على هذه المادة تصبح مخالفة لأحكام الدستور والقانون (الإدارية العليا 7943 / 46 ق.ع 27 / 3 / 2004)

وكان ذلك بمناسبة البت في الطعن المرفوع على قرار رئيس الجمهورية رقم 494 لسنة 1981 المتضمن إلغاء ترخيص بعض الصحف والمجلات والتحفز على أموالها ومقارها، والذي صدر استناداً إلى المادة 74 من دستور مصر لعام 1971 بمناسبة أحداث الزاوية الحمراء التي وقعت في يونيو عام 1981 وذلك بعد أن كان قد تم احتواء هذه الأحداث والسيطرة عليها حسبما يتضح من بيان رئيس الجمهورية إلى الشعب المصري وخطابه الذي وجهه في الاجتماع غير العادي والمشارك لمجلسي الشعب والشورى في سبتمبر عام 1981، وبعد أن كان قد مضى على هذه الأحداث حتى تاريخ صدور القرار في 3 من سبتمبر 1981 ما يقرب من شهرين ونصف الشهر، الأمر الذي يفيد أن وصف الخطر الذي يبيح استخدام السلطات المنصوص عليها في المادة 74 من الدستور لم يكن متحققاً وقت صدور القرار المطعون فيه، وبالتالي لم يكن هناك ما يسوغ اتخاذ الإجراء الوارد بهذا القرار.

ومفاد ما سبق أن حق الإدارة في اتخاذ الإجراءات الاستثنائية يدور وجوداً وعدمياً مع وجود الظرف أو الظروف الاستثنائية ذاتها، وهو ما سبق وأن أكدت عليه المحكمة العليا في مصر وهي بصدد نظر الطعن بعدم دستورية القانون 15 لسنة 1967 والذي كان يفوض رئيس الجمهورية بإصدار قرارات لها قوة القانون، في ظرف استثنائي خطير وهو المعركة مع الكيان الصهيوني؛ حيث انتهت المحكمة إلى أنه: «ومن حيث إن عدم تحديد القانون 15 لسنة 1967 للمدة التي يجري فيها التفويض بوحدة أو أكثر من وحدات قياس الزمن لا يعني خلوه من أي تحديد لتلك المدة، ذلك أنه قد تضمن ضابطاً يمكن على أساسه تحديدها وهو قيام الظروف الاستثنائية التي حدثت بمجلس الأمة إلى تفويض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون في الموضوعات التي فوض فيها..» (المحكمة العليا، 9 / 4 ق.ع. د، 4/5 / 1975).

وتجدر الإشارة إلى أن الخطر على النحو السابق لا يصح افتراضه وإنما ينبغي أن يكون أمراً واقعاً (الإدارية العليا 1260 / 28 ق.ع 12/3/1985)

ويتضح مما سبق مساهمة القضاء للفقهاء في ضرورة كون الظرف أو الظروف الاستثنائية - بوصفها حالة قانونية أو واقعية - هي باعث الإدارة ومبررها في اتخاذ القرار، ويظهر ذلك واضحاً من تعريفات الفقهاء للسبب، حيث نجد العميد الطماوي يذهب إلى أن: «عنصر السبب هو الحالة القانونية والواقعية التي تتم بعيداً عن رجل الإدارة فتوحي إليه باتخاذ القرار» (الطماوي، 1961، ص 917). في حين يعتبره الدكتور طعيمة الجرف أنه الأمر الذي يسبق القرار ويأخذ شكل حالة قانونية أو مادية تدفع الإدارة لاتخاذ القرار (الجرف، 1963، ص 99). بينما ينظر إليه الدكتور مصطفى عفيفي نظرية أخرى مختلفة تتعلق باستقلاله عن إرادة مصدر القرار من عدمه، فيرى فيه الحالة الواقعية أو القانونية الخارجية المتحققة وبصورة مستقلة عن إرادة مصدر القرار والتي دفعت به إلى إصدار ذلك

القرار، كما أنها تنهض - في الوقت نفسه - كمبرر يتيح له التعبير عن إرادته الملزمة في إحداث أثر قانوني معين من خلال ذلك القرار (عفيفي، ص 273). بينما حصره البعض الآخر في مجموعة العناصر الواقعية أو القانونية التي تبرر تدخل رجل الإدارة وتسمح له باتخاذ القرار (عبد الوهاب، 2007، ص 273).

وهذا يقودنا إلى تقرير حقيقة مهمة في خصوص حالة الاستثناء من حيث نشأتها، إذ ينبغي ألا تكون الإدارة سبباً في تلك الحالة؛ بمعنى أن تنشأ بسبب لا يد ولا دخل للإدارة فيه، وإلا كان قرارها لمواجهة تلك الحالة لا سند له من القانون ويكون عندئذ معيباً باطلاً مستحقاً للإلغاء (ليلة، 1984، ص 55).

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على هذا المبدأ المهم؛ فحالة الضرورة الملجئة - من وجهة نظر محكمتنا العليا - هي التي توجب على جهة الإدارة التدخل بإصدار القرار المناسب، فهي حالة واقعية تواجه جهة الإدارة وتفاقمها فتجد نفسها في مواجهتها أمام خطر داهم أو إخلال خطير بالمصلحة العامة يتعذر إصلاحه إلا بإصدار القرار، وهذه الحالة تتميز بمظاهرها الخارجية التي يمكن تبيينها، تنشأ مستقلة عن إرادة جهة الإدارة فلا يصح أن تكون ناشئة عن فعلها أو تصرفها ولا أن تكون هي من تسببت بفعلها أو تصرفها في إحداثها، أو سعت من جانبها إلى وقوعها، فلا تتحقق الضرورة إلا بوقوعها مستقلة عن إرادتها بل ورغما عنها (الإدارية العليا 501 / 31 ق.ع 1986/1 / 25).

وبالتالي وفي المقابل، إذا كانت حالة الضرورة التي تدعيها جهة الإدارة قد حدثت بفعل من جانبها كأن تخل بالتزاماتها التعاقدية التي يفرضها عليها القانون، فتكون في الحقيقة هي التي أوجدتها بإخلالها بالتزاماتها التي فرضها القانون، ومن ثم ينتفي عنها وصف الضرورة الملجئة بالنسبة لها، وحينئذ لا تصلح تلك الحالة الناشئة عنها أي بسببها سنداً لاستصدار قرار مما لا يجوز إصداره إلا استناداً إلى ما يوصف بأنه حالة ضرورة، ويكون القرار الصادر في هذه الحالة لا سند له من القانون (الإدارية العليا 501 / 31 ق.ع).

وقد باشر القضاء الإداري رقابته بوجه خاص على الوجود المادي للوقائع في الظروف الاستثنائية وقد بدا ذلك واضحاً في أحكام المحكمة الإدارية العليا أو من خلال أحكام محكمة القضاء الإداري المصرية فنجد أن المحكمة الإدارية العليا لا تشترط في النشاط الذي يضي على القائم به حالة الاشتباه أو الخطورة على الأمن والنظام العام أن يكون سابقاً على الاعتقال مباشرة، لأنها حالة تقوم في الشخص بماضيه البعيد والقريب على السواء، إنما يكفي أن تكون هذه الحالة قائمة بالشخص وقت صدور قرار الاعتقال، فلا يمكن التسليم بأن من قامت به هذه الحالة في وقت معين يفترض أن تستمر معه إلى ما لا نهاية ويكون عرضه للاعتقال كلما أعلنت حالة الطوارئ، وإنما يتعين أن تتوافر الدلائل الجدية على استمرار الحالة المذكورة به بوقائع جديدة تكشف عنها. (الإدارية العليا 1260 / 28 ق.ع 1985/3/12).

أما محكمة القضاء الإداري فقد أجابت المتضرر إلى حقه في التعويض عن الأضرار التي أصابته من قيام الإدارة بالاعتقال بدعوى أنه من المشتبه بهم الخطرين على الأمن العام، حيث رأت المحكمة أن الاعتقال جاء مخالفاً للقانون لعدم وجود سبب يبرره لعدم الأتيان بالواقعة المادية الدالة على خطورته على الأمن العام، ومن هنا نجدها تشترط - في الظروف الاستثنائية كحالة الطوارئ - في الأشخاص الخطرين على النظام والأمن العام أن تتوافر في حق كل منهم خطورة خاصة تستقي من وقائع حقيقية منتجة في الدلالة على توافر تلك الخطورة بوصف أن نظام الطوارئ هو نظام استثنائي يستهدف غايات محددة وليس له سلطات مطلقة أو غير محددة، ولا مفر بالتالي من الالتزام بضوابطه والنقييد بموجباته ولا سبيل إلى التوسع في سلطاته الاستثنائية فهو مجرد نظام خاضع للدستور فلا يجوز إعماله إلا في حق من توافرت في حقهم حالة من الاشتباه أو قامت بهم خطورة خاصة على الأمن والنظام العام.

(القضاء الإداري 17411 / 56 ق 11 / 2006).

وإذا كانت رقابة القضاء الإداري تجد حدها الطبيعي - كما رأينا - في التحقق مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القرار مستمدة من أصول موجودة أو غير موجودة، وما إذا كانت هذه النتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً؛ إلا أن هذه الرقابة لم تقف عند هذا الحد - الوجود المادي للوقائع - بل تعدت ذلك لتشمل أيضاً الوجود القانوني لها أي مدى صحة التكييف القانوني أو عدم صحته، إذ يترتب على ذلك قيام أو عدم قيام ركن السبب في القرار الإداري، وفي هذا الخصوص انتهت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه: «ومن حيث إنه فيما يتعلق بالأمر الصادر من رئيس الجمهورية في 27 من مارس سنة 1959 باعتقال المدعى عليه عملاً بأحكام القانون رقم 162 لسنة 1958 بشأن حالة الطوارئ فإن المادة الثالثة من القانون المذكور التي خولت رئيس الجمهورية سلطة تقييد حرية الأشخاص واعتقالهم قصرت هذه السلطة على من يكون من هؤلاء الأشخاص خطراً على الأمن والنظام العام. وغني عن البيان أن القول بخطورة الشخص على الأمن والنظام العام وبتوافر ركن السبب في قرار الاعتقال بالتالي يقضي أن يكون ثمة وقائع جدية ثابتة في حق الشخص منتجة في الدلالة على هذا المعنى. ولما كان الأمر في هذا الخصوص مما يتعلق بالتكييف القانوني للوقائع المذكورة وما إذا كان من شأن هذه الوقائع بحسب الفهم المنطقي السائغ للأمور أن تؤدي إلى وصم الشخص بالخطورة على الأمن والنظام العام، فإن الأمر من ثم لا يعتبر من الملائمات المتروكة لجهة الإدارة والتي لا رقابة للقضاء الإداري عليها بصددتها، وإنما يعتبر مسألة قانونية تخضع جهة الإدارة في ممارستها لرقابة هذا القضاء للتحقق من مدى قيام ركن السبب الذي استلزمه القانون لمشروعية قرار الاعتقال» (الإدارية العليا 734/23 ق.ع 26/11/1983).

وهكذا يؤدي انعدام الأسباب الواقعية أو القانونية إلى عدم صحة قرارات الإدارة (Castagné, 1964, p147). (و من ثم الحكم بإلغاء القرار، يستوي في ذلك أن يكون صادراً بناءً على السلطة التقديرية للإدارة أم المقيدة، إذ هو يخضع في الحالتين لرقابة القضاء فيما استند إليه من أسباب (عفيفي، ص340).

المطلب الرابع

الظروف الاستثنائية تنطوي حتماً على تغيير لمفهوم النظام العام

تنتمي فكرة النظام العام (Chapus, 1992, p 688) إلى نطاق التفسير القضائي، ذلك أن القاضي باعتباره عضواً في جماعة معينة يتوفر لديه الإدراك بالخصائص السياسية لفكرة القانون كما تظهر في هذه الجماعة، وهو أيضاً يعي الضمير الكامن للقانون في بلده وروح هذا القانون أي النظام العام، فالأمر يتعلق بفكرة اجتماعية يجب أن يحسها القاضي (أبو الخير، 2010، ص 278). لذا يترك للقاضي يفسره التفسير الملائم لروح عصره، فالقاضي يكاد أن يكون مشرعاً في هذه المنطقة المرنة، بل وإن جاز التعبير مشرعاً يتقيد بأداب عصره ونظم أمته الأساسية ومصالحها العامة، ومن هنا كان طبيعياً أن نركن للقضاء في هذا الخصوص، والذي لم يأبه لخلو التقنين المدني في مصر من تحديد المقصود بالنظام العام، إذ إنه من المتفق عليه أنه - النظام العام - يشمل القواعد التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة سواء من الناحية السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية والتي تتعلق بالوضع الطبيعي المادي والمعنوي للمجتمع، ولا يجب ربطه أبداً بأي من أحكام الشرائع الدينية، وإن كان هذا لا ينفي قيامه أحياناً على سند يتصل بالعقيدة الدينية متى أصبحت هذه العقيدة وثيقة الصلة بالنظام القانوني والاجتماعي المستقر في الدولة (نقض 48/16 ق 17/1/1979)

وهكذا فإن فكرة نظام العام هي فكرة نسبية؛ فالقاضي في تحديد مضمونها مقيد بالتأثير العام السائد بشأنها في بلده

وزمانه، مما تعتبر معه مسألة قانونية تخضع لرقابة محكمة النقض وفي ذلك ضمانة كبرى لإقامة هذا التحديد على أسس موضوعية (نقض 10132 / 78 ق 2010/5/11).

ومن هنا كان طبيعياً أن يختلف مدلول هذه الفكرة - النظام العام - باختلاف الظروف التي تلم بالمجتمع أو الأخطار التي تحيق بالدولة، خاصة إذا كانت هذه الظروف غير طبيعية أو استثنائية كحالة الحرب وهو ما أكدت عليه المحكمة الإدارية العليا حينما انتهت إلى أن: «أحكام القانون رقم 162 سنة 1958 الذي نصت مادته الثالثة على أنه «لرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ وضع قيود على حرية الأشخاص - والقبض على المشتبه بهم أو الخطرين على الأمن العام والنظام العام واعتقالهم وأن عبارة النظام الواردة في الفقرة الأولى من المادة الثالثة المشار إليها لا تعني في هذا المقام مفهومها الضيق الذي يتفق مع وظيفة البوليس الإداري - وهي صون حقوق الأمن وإقرار السكينة والطمأنينة والمحافظة على الصحة العامة - وهذا المدلول إن صح الأخذ به في هذه الظروف العادية فإنه لا يستقيم في الظروف الاستثنائية ولا يتفق مع طبيعة نظام الطوارئ ولا يفي بتحقيق أغراضه ومن ثم فإن مدلول النظام العام في حكم المادة الثالثة ينصرف إلى ما يقتضيه تحقيق الأغراض التي من أجلها أعلنت حالة الطوارئ في ضوء ظروف الحرب التي خاضتها البلاد وهي أهداف المحافظة على أمن البلاد وصيانة مصالحها الحيوية» (الإدارية العليا 1084، 1091 / 30 ق.ع 1985 / 5 / 7).

وهكذا تنظر المحكمة الإدارية العليا إلى النظام العام على أنه فكرة مرنة تتأثر وتؤثر؛ فهي تتأثر بظروف المجتمع أو حالته يسراً أو عسراً، وما يمكن أن يصيبه من أزمات كالحروب والكوارث فتتسع عندئذ بالقدر اللازم لمواجهة هذه الظروف، وبالتالي تؤثر في طبيعة الإجراءات التي ينبغي اتخاذها لهذه المواجهة ويصبح ما لم يكن مشروعاً في الأوقات والظروف العادية مشروعاً في الأوقات والظروف غير العادية أو الاستثنائية. ويبدو - وعلى ما نرى - أن هذا التفسير هو ما أرادت المحكمة الإدارية العليا في حكمها سالف البيان والذي تنطق به عبارتها: «هذا المدلول إن صح الأخذ به في هذه الظروف العادية فإنه لا يستقيم في الظروف الاستثنائية».

ولعل فترة فيروس كورونا أبرز وأحدث مثال على ما قررناه فيما يخص تأثير قواعد النظام العام بما يطرأ على الدولة من كوارث وأزمات، فمن المعلوم أن تطبيق أحكام القوانين يعد من صميم النظام العام (عصفور، 1961، ص120)، فالقواعد القانونية التي تعتبر من النظام العام هي قواعد يقصد بها تحقيق مصلحة عامة تتعلق بنظام الجماعة ومصلحتها (نقض 9715 / 90 ق 2021/6/20)، ولا شك أن من هذه القواعد قواعد التقاضي والطعن على الأحكام، ففيما يخص ميعاد الطعن بالنقض، وعلى الرغم مما قرره قانون المرافعات من أن ميعاد الطعن ستون يوماً (252 مرافعات)، إلا أن محكمة النقض المصرية اعتبرت أن كوفيد 19 ظرف - قوة القاهرة - استثنائي يوقف سريان مواعيد الطعن على الأحكام؛ بوصف أن إصدار رئيس مجلس الوزراء للقرارين رقمي 1246، 1295 لسنة 2020 باعتبار المدة من 2020/3/17 وحتى 2020/6/27 قوة القاهرة بسبب تفشي جائحة فيروس كوفيد 19 نتيجة له يوقف سريان المواعيد الإجرائية المتعلقة بالطعن على الأحكام. معتبرة أن المدة من تاريخ 17-3-2020 وحتى تاريخ 27-6-2020 هي مدة وقف سريان المواعيد الإجرائية كافة المتعلقة بالطعن على الأحكام، فذلك الميعاد يقف سريانه إذا تحققت أثناءه قوة القاهرة أو حادث مفاجئ، وكان ميعاد الطعن باعتباره من مواعيد السقوط يرد عليه الوقف وفقاً للقانون ويترتب على وقف سريان الميعاد ألا تحسب المدة التي وقف سير الميعاد خلالها ضمن مدة السقوط، وإنما تعتبر المدة السابقة على الوقف معلقة حتى يزول سببه، فإذا زال يعود سريان الميعاد وتضاف المدة السابقة إلى المدة اللاحقة عند حساب ميعاد الطعن، ومؤدى ذلك عدم احتسابها ضمن مواعيد الطعن بالنقض السارية خلال تلك المدة (نقض 9919 / 90 ق 2021/3/27).

الخاتمة

ننتهي من هذا البحث إلى عدد من النتائج المهمة، وذلك على النحو التالي:

أولاً: إن الوقوف على محددات الظرف أو الظروف الاستثنائية أمر بالغ الأهمية لارتباطه الوثيق بحقوق وحريات الأفراد التي يترخص للإدارة انتهاكها بمناسبة حلول تلك الظروف

ثانياً: الظروف الاستثنائية أعم وأشمل من حالة الضرورة، فكل ظرف استثنائي يمثل حالة ضرورة، وليس العكس.

ثالثاً: اتساع سلطة الإدارة في حالة الظروف الاستثنائية عنه في حالة الضرورة.

رابعاً: أن الأساس القانوني الأنسب لنظرية الظروف الاستثنائية هو واجبات السلطة الإدارية في حماية النظام العام للدولة، وضمان استمرار سير مرافقها العامة.

خامساً: الظروف الاستثنائية حالة واقعية أو قانونية تصيب الدولة أو جزءاً منها، وتستوجب التدخل للحفاظ على سلامتها وحماية النظام العام فيها

سادساً: إن تدخل الدولة – الإدارة – لمواجهة هذه الحالة تقتضي ممارسة سلطات استثنائية لم يكن يسمح لها بها لولا تلك الحالة الاستثنائية

المصادر العربية

- أبو الخير، عادل السعيد، القانون الإداري «القرارات الإدارية – الضبط الإداري – العقود الإدارية»، (بدون دار نشر، 2010م).
- الجرف، طعيمه، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، (القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1963م).
- الجمل، يحيى، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة، (القاهرة: دار النهضة العربية، 1974م).
- الجوهري، ثروت عبد الهادي خالد، مدى ضرورة السلطات الاستثنائية في جمهورية مصر العربية والرقابة عليه - دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، (القاهرة: دار النهضة العربية، 1426 هـ - 2005 م).
- الطماوي، سليمان، القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، (القاهرة: دار الفكر العربي، ط 3، 1961).
- بربوتي، حقي اسماعيل (1981) الرقابة على أعمال السلطة القائمة على أعمال الطوارئ دراسة مقارنة بين النظام العراقي والمصري والانجلو أمريكي، [رسالة دكتوراه غير منشورة]، كلية الحقوق جامعة القاهرة.
- بسيوني، عبد الرؤوف هاشم، نظرية الظروف الطارئة في الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة

- والشريعة الإسلامية، ط1، (الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2008 م).
- بطيخ، رمضان محمد، الرقابة على أداء الجهاز الإداري دراسة علمية وعملية في النظم الوضعية والإسلامية، القاهرة: (دار النهضة العربية، 1996م).
- داير، عبد الفتاح ساير، نظرية أعمال السيادة دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، (القاهرة: مطبعة جامعة القاهرة، 1955م).
- سرور، أحمد فتحي، القانون الجنائي الدستوري- الشرعية الدستورية في قانون العقوبات – الشرعية الدستورية في قانون الإجراءات الجنائية، (القاهرة: دار الشروق، 1422هـ – 2002م).
- سليم، مصطفى عبد المقصود، القضاء الإداري مبدأ المشروع – تنظيم القضاء الإداري – دعوى الإلغاء، (الزقازيق: كلية الحقوق جامعة الزقازيق، 2021م).
- عبد الوهاب، محمد رفعت، القضاء الإداري، (الإسكندرية: دار الجامعة الحديثة، 2007م).
- عبد الوهاب، محمد رفعت، النظرية العامة للقانون الإداري (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2009م).
- عصفور، محمد (1961) وقاية النظام الاجتماعي باعتبارها قيداً على الحريات العامة، [رسالة دكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة].
- عفيفي، مصطفى محمود، الوسيط في مبادئ القانون الإداري المصري والمقارن دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة - الكتاب الثاني، نشاط وأساليب ووسائل الإدارة العامة، الضبط الإداري - المرفق العام - القرار الإداري - العقود الإدارية، ط 5، (بغیر ناشر، 2007م-2008م).
- غبريال، وجدي ثابت، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقاً للمادة 74 من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها دراسة تحليلية مقارنة بالمادة 16 من الدستور الفرنسي شاملة الإجراءات المتخذة تطبيقاً للمادتين 74، 16 في الظروف الاستثنائية، (الإسكندرية: منشأة المعارف، 1988م).
- ليلة، محمد كامل، الرقابة على الإدارة الرقابية القضائية- دراسة مقارنة، (القاهرة، دار الفكر العربي، 1984م).
- محفوظ، عبد المنعم، المحيط في شرح النظريات العامة للقانون الإداري المقارن، الكتاب الثاني في نظريات النشاط الإداري، (الزقازيق: مكتبة المدينة، 1996م).
- مدحت، أحمد، نظرية الظروف الاستثنائية- سيادة القانون- حالة الضرورة- القوانين الاستثنائية، (القاهرة: الهيئة المصرية للكتاب 1978م).

الأحكام القضائية:

- حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ 13 أبريل 1957، القضية رقم 1517 السنة الثانية، المجموعة الرسمية، ص 886.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعينين 956 و 958 لسنة 5 ق.ع جلسة 14 - 4 سنة 1962 المكتب الفني 7 القاعدة رقم 61.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1776 لسنة 32 ق.ع جلسة 23 - 12 سنة 1989 المكتب الفني « 35 » ص - 548 - القاعدة رقم 43.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم لسنة 7 ق.ع جلسة 14 - 12 سنة 1963 المكتب الفني « 9 » ص 228 القاعدة رقم 21.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم 1517 لسنة 2 ق جلسة 13-4-1957 مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا - السنة الثانية - العدد الثاني (من أول فبراير إلى آخر مايو سنة 1957) ص 886.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1776 لسنة 32 ق.ع جلسة 23 - 12 سنة 1989 المكتب الفني « 35 » ص 548 القاعدة رقم (43).
- حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم 28 لسنة 2 ق.د جلسة 4/5/1984.
- حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 42479 لسنة 62 ق - جلسة 23/ 12/ 2008.
- حكم المحكمة العليا في الدعوى رقم 22 لسنة 6 ق عليا (دستورية) جلسة 5/2/1977 - مجموعة الأحكام والقرارات الصادرة من نوفمبر 1976 حتى تشكيل المحكمة الدستورية العليا - الجزء الثاني ص 32 وما بعدها.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 7943 لسنة 46 ق.ع - جلسة 27 - 3 - 2004 - سنة المكتب الفني « 49 » ص 493 - القاعدة رقم (62).
- حكم المحكمة العليا في القضية رقم 9 لسنة 4 قضائية عليا دستورية، جلسة 5/ 4/ 1975.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1260 لسنة 28 ق.ع جلسة 12--3 سنة 1985 المكتب الفني « 30 » الجزء الثاني « ص 738.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 501 لسنة 31 ق.ع جلسة 25 - 1 - سنة 1986 المكتب الفني « 31 » الجزء الأول ص - 957 القاعدة رقم 128.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1260 لسنة 28 ق.ع جلسة 12/3/1985 مجلس الدولة - المكتب الفني - مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا السنة الثلاثون - العدد الثاني (من أول مارس سنة 1985 إلى آخر سبتمبر سنة 1985) - ص 738.

- حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم 17411 لسنة 56 ق - جلسة 7- 11 - 2006.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 734 لسنة 23 ق.ع جلسة -26 - 11 سنة 1983 المكتب الفني «29» ص 111 القاعدة رقم (17).
- حكم محكمة النقض في الطعن رقم 16 لسنة 48 ق جلسة 1979/1/17.
- حكم محكمة النقض في الطعن رقم 10132 لسنة 78 لسنة 78 ق جلسة 2010/5/11.
- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1084 و 1091 لسنة 30 ق.ع جلسة 7/ 5/ سنة 1985 المكتب الفني «30» الجزء الثاني ص: 1038 القاعدة رقم (160).
- حكم محكمة النقض في الطعن رقم 9715 لسنة 90 ق، دائرة الأحد (ب) المدنية، جلسة 2021/6/20.
- حكم محكمة النقض في الطعن رقم 9919 لسنة 90 ق. الدوائر المدنية، جلسة 2021/3/27.

المصادر الأجنبية

- Castagné, J. (1964). Le contrôle juridictionnel de la légalité des actes de police administrative. (No Title).
- Chapus, R. (1992). Droit administratif général. (No Title).
- Laubadère, A. D. Traité élémentaire de droit administratif, LGDJ, (Paris: 1992).
- LOSCHAK (Danielle), Le principe de L'égalité, A.J.D.A, (Paris : 1981).
- Rivero Jean droit administrative. 4em. Édition (paris : 1970).