المقدمة

لا شك ان من اصعب مراحل البحث العلمى ، اختيار موضوع البحث ذاته ، فحينما يقبل الباحث على ولوج طريق البحث العلمى ، تنتابه الحيرة حول اختيار موضوع البحث ، و هو ما عانيت منه فترة من الزمن ، انقب فيها عن موضوع يحقق طموحى فى البحث و الدراسة ، فطوفت بالعديد من الموضوعات ، اقرأ أعنها ، و امعن التفكير فيها ، لعلى اجد بها ضالتى ، الى ان من الله على ، بموضوع نظرية البطلان فى المرافعات الادارية ، لاتناوله بالبحث و الدراسة ، فزالت حيرتى ، ووجدت فيه ضالتى ، فهذا الموضوع تتوافر فيه كل المواصفات التى يسعى اليها الباحث

فمن ناحية هو موضوع حديث شأن اغلب الموضوعات الاجرائية للمنازعات الادارية ، التى لم تحظ بالاهتمام اللائق بها من الفقه ، و من الباحثين ، الذين عكفوا على تناول موضوعات القانون الادارى الموضوعية التقليدية ، مثل القرار الادارى و العقد الادارى ، و تأديب الموظف العام ، و غيره من موضوعات القانون الادارى التى حظيت بالعديد من الابحاث العلميه ، فقانون المرافعات الادارية عموما ، الذى ينظم اجراءات سير الدعاوى و المنازعات الادارية ، لم يحظ بما كان يجب ان يناله منذ زمن من اهتمام ، و عناية ، سواء من المشرع ، الذى اكتفى بالاشارة اليه بعض ، و بالافصاح عن انه عازم على اصداره منذ ٤١ عاما ، دون ان ينفذ ما افصح عنه ، مكتفيا ببضع نصوص متناثرة فى عدد من القوانين المختلفة ، لا تنظم الا النذر اليسير من اجراءات دعاوى القضاء الادارى ، و لم يكن الفقه احسن حالا من المشرع ، فقد التفت عن هذا القانون ، و اهتم بما عداه من موضوعات القانون الادارى المختلفة ، فلا تجد من المؤلفات المتخصصة فيه الا النذر اليسير ، مقارنة بمئات المراجع و الكتب التى تناولت موضوعات القانون الادارى الاخرى

و من ناحية اخرى ، فإن هذا الموضوع يتعلق بالعدالة الادارية ، و باجراءات الحصول عليها ، و هى امر جوهرى للغاية ، لا سيما فى البلاد التى تعانى من البيروقراطية ، و من تسلط جهة الادارة ، و تجرؤها على حقوق الافراد ، فلا يكون امامهم من سبيل لردها ، و نيل حقوقهم منها ، الا ولوج طريق الدعوى الادارية ، بحسبان انها الوسيلة القانوية للحصول على حقوقهم ، و حمايتها من عسف الادارة ، فالغاية في الإجراءات هو وضعها في خدمة الحق ، و من ثم يجب ان تكون اجراءات الدعاوى الادارية واضحة و جلية ، و ميسرة ، تحقق الغرض منها ، لا تعوقها العيوب الاجرائية المختلفة ، التى تحول دون ترتيب اثارها القانونية ، لو كانت قد اتخذت صحيحة وفق نموذجها القانونى ، مما يوجب توقيع الجزاءات الاجرائية ، و على رأسها عدم نفاذ العمل الاجرائى المعيب نتيجة وصف البطلان الذى لحق لحق به لما شابه من عيب ، و الذى يجب ان يتميز بطابع خاص له فى نطاق المرافعات الادارية ، يستمده من طبيعة الدعوى الادارية ، و من كونها اهم وسائل الرقابة على نشاط الادارة ، للتحقق من التزامها باحترام مبدأ المشروعية ، فالتشدد فى توقيعه تؤدى حتما الى عدم حصول صاحب الموضوعى على حقه، و من ثم عدم فاعلية الدعوى الإدارية ، و من هنا يجب توضيح اسبابه ، لتجنب ارتكابها ، و تحديد كيفية تدارك اثاره .

و لقد رأيت انه من الواجب ان يبدأ البحث بتحديد مفهوم قانون المرافعات الادارية ، و طبيعته ، ومصادره ، بحسبان انه القانون الاجرائى الذى ينظم اجراءات الدعاوى الادارية ، التى يمكن ان يصيبها العوار ، فتكون محلا لجزاء البطلان ، و خصصنا لهذا الغرض الباب الاول من البحث ، و قد قسمناه الى فصلين ، حيث تناولنا فى الفصل الاول ماهية قانون المرافعات الادارية و طبيعة قواعدها و ذاتيتها ، من خلال مبحثين منفصلين ، المبحث الاول يتعلق بتحديد المقصود بقانون

المرافعات الادارية ، و ماهية المنازعة الادارية التى يسرى عليها ، و تحديد عناصر الخصومة الادارية ، و نطق سريان قانون المرافعات الادارية الذى لا يقتصر سريانه فقط على اجراءات الدعاوى امام محاكم مجلس الدولة ، و انما يسرى كذلك على اجراءات المنازعات امام الجهات الادارية ذات الاختصاص القضائى ، اما المبحث الثانى فيتناول تحديد الطبيعة القانونية لقانون المرافعات الادارية .

اما الفصل الثانى فيحتوى على بيان ذاتية قانون المرافعات الادارية باعتباره قانون قائم بذاته ، مستقل عن القواعد الموضوعية للقانون الادارى ، و مستقل ايضا عن القوانين الاجرائية الاخرى و هما قانونا المرافعات المدنية و التجارية و الاجراءات الجنائية ، و للتدليل على ما يتمتع به قانون المرافعات الادارية من استقلال عن قانون المرافعات المدنية و التجارية ، سيتناول المبحث الاول الخلاف الفقهى حول حدود و طبيعة علاقة قانون المرافعات الادارية بقانون المرافعات المدنية و التجارية ، و يحتوى المبحث الثانى على استعراض مظاهر تمييز قانون المرافعات الاداريه عن القوانين الاجرائيه الاخرى ، سواء من حيث مصدرها ، او من حيث اختلاف اطراف الخصومة القضائية التى تسرى عليها ، او من حيث اختلاف طبيعة اجراءات الخصومة الادارية عن الخصومة المدنية ، او من حيث اختلاف دور القاضى الادارى عن دور القاضى المدنى ، و سيتناول دراسة تحليلة تفصيلية لبيان الحالات التى طبق فيها مجلس الدولة المصرى احكام قانون المرافعات المدنية و التجارية على اجراءات الخصومة الادارية ، ونصوص قانون المرافعات المدنية التى اعتبرها القاضى الادارى متعارضة مع طبيعة المرافعات الادارية

اما الفصل الثالث فيحتوى على مصادر قواعد المرافعات الادارية ، و تطبيقات لمبادىء قانونية اجرائية انشأها القاضى الادارى ، و القيمة القانونية للمبادىء القانونية الاجرائية التى انشأها القاضى الادارى ، و سيتناول الفصل الرابع السمات العامة الاساسية لقواعد المرافعات الادارية

ثم سنبين مفهوم الجزاء الاجرائى فى الخصومة الادارية ، الذى يعد البطلان احد انواعه ، و سيخصص لهذا الغرض الباب الثانى من البحث ، و قد قسمناه الى ثلاثة فصول ، الفصل الاول سيحتوى على بيان ماهية الجزاء الاجرائى و فلسفته ، اما الفصل الثانى فسيتناول العمل الاجرائى باعتباره محل الجزاء الاجرائى ، و قسمناه الى مبحثين ، الاول نستعرض فيه موقف المشرع و الفقه من مفهوم العمل الاجرائى ، و عناصره و شروطه ، اما المبحث الثانى فيتناول **الاعمال** الاجرائية للخصومه الاداريه ، و سنبين ماهية الاعمال الاجرائية التى تعد بداية الخصومة الإدارية ، باعتبار ان هذه هى الاعمال هى التى يمكن ان تكون محلا للجزاءات الاجرائية المختلفة اذا شابها عيب او عوار ، ثم سنعرض بالتحليل و التأصيل عدد من الاعمال التى تسبق زمنيا بداية الخصومة الادارية ، و هى تقديم التظلم الادارى ، تقديم طلب الى لجان التوفيق فى المنازعات الادارية ، تقديم طلب المساعدة القضائيه ، تقديم شكوى الى النيابة الادارية ، التصرفات القانونية التى تصدر من رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات وفقا لاحكام القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ ، لتحديد ما اذا كانت هذه الاعمال تعد من الاعمال الاجرائية فى الخصومة الادارية من عدمه ، و هو ما يفيد فى بيان الاثر المترتب على اى عوار يشوبها ، و ما اذا كان يمكن ان يوقع عليها جزاء اجرائى من عدمه

و يتناول الفصل الثالث انواع الجزاءات الاجرائية الاخرى فى المرافعات الادارية بخلاف جزاء البطلان الذى هو موضوع هذا البحث ، و سنخصص المبحث الاول عن جزاء عدم الاختصاص فى المنازعات الاداريه ، اما المبحث الثانى فسيخصص لجزاء وقف الخصومة الاداريه من حيث بيان تعريفه ، و مدته ، و اسبابه ، و نطاق توقيعه على الخصومة الادارية و

التأديبيه ، و طبيعة الحكم الصادر بتوقيعه ، و السلطة التقديرية التى يتمتع بها القاضى الادارى فى توقيعه ، و التمييز بينه و ما يشتبه به من انظمة قانونية اخرى ، مثل الوقف بناء على اتفاق الخصوم فى الدعوى الادارية ، وقف الخصومة الاداريه بقوة القانون ، و تأجيل نظر الخصومة الاداريه ، و انقطاع الخصومة الادارية ، و الوقف التعليقى للخصومة الادارية ، و سنبين فيه المقصود بالدعوى الجنائيه التى يجوز وقف الدعوى التأديبيه تعليقيا حتى الحكم فيها و ما اذا كان ذلك يشمل تحقيق النيابة العامة ام يقتصر مفهوم الدعوى الجنائية على الدعاوى المحالة بالفعل الى المحاكم الجنائية ، و كذلك المقصود بالحكم فى الدعوى الجنائيه التى يجوز وقف الدعوى التأديبيه تعليقيا حتى صدوره ، هل يشمل الحكم الصادر من محكمة النقض ام يقتصر على الحكم الجنائى النهائى، و يتناول المبحث الثالث جزاء اجرائى ابتدعه القاضى الادارى ، ألا و هو جزاء الحكم بخسارة جهة الادارة الدعوى اذا لم تقدم المستندات التى تكلفها بها المحكمة ، و يتناول المبحث الرابع و الاخير جزاء الحكم على الادارة بغرامة تهديدية

و الباب الثالث سيحتوى على تحديد مدلول البطلان الاجرائى و تمييزه عن النظم القانونيه الاخرى ، و قد قسمناه الى فصلين ، الفصل الاول يحتوى على مفهوم البطلان الاجرائى و تعريفه و بيان ماهيته ، اما الفصل الثانى تمييز جزاء البطلان عن النظم القانونية الاخرى ، و سيخصص المبحث الاول للتمييز بين البطلان و جزاء عدم قبول الدعاوى الادارية ، و سنخصص المبحث الثانى للتمييز بين البطلان وسقوط الخصومة الإدارية ، و يتناول المبحث الثالث التمييز بين البطلان واعتبار الخصومة الادارية كأن لم تكن، و يتناول المبحث الرابع التمييز بين البطلان والخطأ المادى فى الحكم فى الدعوى الإدارية

و يحتوى الباب الرابع على دراسة انواع جزاء البطلان ، وسيقسم الى فصلين ، الفصل الاول الانعدام من حيث تناول احكامه و اثاره القانونية ، و الفصل الثانى عن البطلان المطلق و النسبى من حيث احكامهما و الاثار القانونية المترتبة على كل منهما

و يحتوى الباب الخامس من هذا البحث ، على النظام الاجرائى للبطلان فى المرافعات الادارية ، و قسمناه الى اربعة فصول ، يتناول الفصل الاول أحوال البطلان فى الدعاوى الإدارية ، و يتناول الفصل الثانى اسباب البطلان ، سواء الاسباب الشكلية ، او الاسباب الموضوعية للبطلان فى الخصومة الادارية ، و يتناول الفصل الثالث قواعد الدفع بالبطلان فى الدعوى الإدارية ، و يتناول الفصل الرابع احكام الدفع بالبطلان فى الدعوى الادارية بعد الحكم النهائى فيها و هو ما يعرف بدعوى البطلان الاصلية ، و اوضحنا فى هذا السياق موقف المشرع من دعوى البطلان الاصلية ، و موقف محكمتى النقض و الادارية العليا من دعوى البطلان الاصلية

و يحتوى الباب السادس على بيان اثار البطلان على الدعوى الاداريه و كيفية تلافيها ، سنبين اثار البطلان فى الفصل الاول ، و يتناول الفصل الثانى كيفية تلافى اثار البطلان .