أصول القانون الإداري

الدكتور
حسين عثمان محمد عثمان
أستاذ مساعد القانون الإداري
كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية
وجامعة قاريونس الليبية

منشورات الحلبي الحقوقية

Scanned with CamScanner
Scanné avec CamScanner

منشورات الحلبي الحقوقية
LIBRAIRIE JURIDIQUE
AL - HALABI

جميع الحقوق محفوظة

2010 ©

All rights reserved
Tous droits réservé

تنضيد واخراج
MECA
P.O. BOX 113-5096 BEIRUT - LEBANON
Tel. & Fax 961-1-362370, Cellular 961-3-918120
E - mail meca@cyberia.net.lb

ISBN: 9953-462-85-2

لا يجوز نسخ او استعمال اي جزء من هذا الكتاب في أي شكل من الأشكال او بأية وسيلة من الوسائل - سواء التصويرية ام الإلكترونية ام الميكانيكية، بما في ذلك النسخ الفوتوغرافي والتسجيل على اشرطة او سواها وحفظ المعلومات واسترجاعها - دون إذن خطي من الناشر.

All rights reserved ©
AL - HALABI Legal Publications
No part of this publication may be translated, reproduced, distributed in any form or by any means, or stored in a data base or retrieval system, without the prior written permission of the publisher.

منشورات الحلبي الحقوقية
فرع اول:
بناية الزين – شارع القنطاري
مقابل السفارة الهندية
هاتف: 364561 (1-961+)
هاتف خليوي: 640821 - 640544 (3-961+)
فرع ثان:
سوديكو سكوير
هاتف: 612632 (1-961+)
فاكس: 612633 (1-961+)
ص.ب. 11/0475 بيروت - لبنان
E - mail elhalabi@terra.net.lb
www.halabilawbooks.com

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الفهرس

الموضوع الصفحة

تمهيد وتقسيم: ٧

القسم الأول: الخصائص العامة للقانون الإداري..... ٩

الباب الأول: القانون الإداري، قانون الإدارة العامة .. ١١

الفصل الأول: مفهوم الإدارة العامة ١٣

المبحث الأول: الإدارة العامة في معناها العضوي. ١٤

المطلب الأول: فكرة الشخصية المعنوية ١٤

المطلب الثاني: أنواع الأشخاص المعنوية العامة .. ١٨

الفرع الأول: الأشخاص الإقليمية ١٩

أولاً: الدولة ٢٠

ثانياً: الأشخاص الإقليمية الأخرى ٢٧

الفرع الثاني: الأشخاص المرفقية ٣٨

المبحث الثاني: الإدارة العامة في معناها الموضوعي ٥٥

المطلب الأول: استهداف المصلحة العامة ٥٦

المطلب الثاني: استخدام أساليب السلطة العامة... ٦٤

الفرع الأول: امتيازات السلطة العامة ٦٥

الفرع الثاني: قيود لا مثيل لها في علاقات القانون الخاص: ٧٢

الفصل الثاني: مفهوم القانون الإداري ٧٧

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الموضوع	الصفحة

المبحث الأول: القانون الإداري بين المفهوم الضيق والمفهوم الواسع ٧٧

المطلب الأول: التعريف الواسع العبرة بالهجة المخاطبة ٧٩

المطلب الثاني: التعريف الضيق العبرة بطبيعة القواعد ٨٢

المبحث الثاني: القانون الإداري وعلم الإدارة العامة ٩٠

المطلب الأول: وحدة موضوع البحث في القانون الإداري وعلم الإدارة العامة ٩١

الفرع الأول: الفقه والمعيار المميز للمنظمة الإدارية ٩٢

الفرع الثاني: القضاء والمعيار المميز للمنظمة الإدارية ٩٨

المطلب الثاني: تكامل القانون الإداري وعلم الإدارة العامة ١٠٦

الفرع الأول: القرار الإداري ١٠٧

الفرع الثاني: العلاقة بين الرئيس الإداري ومرؤوسيه ١٠٩

الفرع الثالث: المرافق العامة المحلية ١١٠

الفرع الرابع: الموظف العام ١١١

الفرع الخامس: المنظمة الإدارية (الكلية) ١١١

المبحث الثالث: القانون الإداري والقانون

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الموضوع	الصفحة

الدستوري ١١٢

المطلب الأول: تعذر التفرقة بين الحكومة والإدارة ١١٣

الفرع الأول: تعذر التفرقة بين الحكومة والإدارة

من الناحية العضوية ١١٣

الفرع الثاني: تعذر التفرقة بين الحكومة والإدارة

من الناحية الموضوعية ١١٥

المطلب الثاني: تأثر القانون الإداري الشديد

بالقانون الدستوري ١٢١

الفرع الأول: تأثر القانون الإداري بالفلسفة

الاقتصادية للدستور ١٢٢

الفرع الثاني: تأثر القانون الإداري بالفلسفة

السياسية للدستور ١٢٦

الباب الثاني: القانون الإداري، قانون فرنسي النشأة ... ١٣٣

الفصل الأول: نشأة القانون الإداري في فرنسا ١٣٥

المبحث الأول: الإدارة القضية ١٣٦

المبحث الثاني: القضاء المقيد ١٣٨

المبحث الثالث: القضاء البات ١٤٠

الفصل الثاني: نشأة القانون الإداري في مصر ١٤٥

المبحث الأول: القانون الإداري قبل إنشاء

مجلس الدولة ١٤٥

المبحث الثاني: القانون الإداري بعد إنشاء

قبل الدولة ١٥١

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الموضوع الصفحة

الفصل الثالث: نشأة القانون الإداري في لبنان ١٦١

الفصل الرابع: القانون الإداري في النظام الأنجلو سكسوني ١٦٥

المبحث الأول: عدم مسئولية الدولة عن أخطاء موظفيها ١٦٦

المبحث الثاني: السلطات الواسعة للقاضي العادي في مواجهة الإدارة ١٦٨

المبحث الثالث: وحدة القانون المطبق ١٦٩

الباب الثالث: القانون الإداري، قانون قضائي ١٧٣

الفصل الأول: عدم تقنين القانون الإداري ١٧٥

المبحث الأول: أسباب عدم تقنين القانون الإداري ١٧٦

المطلب الأول: حداثة نشأة القانون الإداري ١٧٨

المطلب الثاني: مرونة القانون الإداري وتطويره السريع: ١٨١

المبحث الثاني: تناثر التشريعات الإدارية ١٨٦

المطلب الأول: الدستور ١٨٧

المطلب الثاني: التشريع المادي ١٩٣

المطلب الثالث: اللوائح ١٩٦

الفصل الثاني: الدور المحدود للعرف ٢٠٣

المبحث الأول: فكرة العرف الإداري ٢٠٣

المبحث الثاني: تطبيقات العرف الإداري ٢٠٧

الفصل الثالث: الدور المنشئ للقضاء الإداري ٢١٣

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الموضوع الصفحة

المبحث الأول: تأكيد الفقه على الدور المنشئ
للقضاء الإداري ٢١٤
المبحث الثاني: دور القاضي في حالة عدم وجود
نص تشريعي ٢٢٣
المطلب الأول: المسئولية على أساس المخاطر .. ٢٢٦
الفرع الأول: المسئولية على أساس المخاطر
في قضاء مجلس الدولة الفرنسي . ٢٢٩
الفرع الثاني: المسئولية على أساس المخاطر
في قضاء مجلس الدولة المصري. ٢٣٣
المطلب الثاني: حدود سلطة الضبط الإداري ٢٣٨
الفرع الأول: سلطة الضبط الإداري في قضاء
مجلس الدولة الفرنسي ٢٣٨
الفرع الثاني: حدود سلطة الضبط الإداري في
قضاء مجلس الدولة المصري ... ٢٤٣
المبحث الثالث: دور القاضي الإداري في حالة
وجود نص تشريعي غامض الصياغة ٢٤٥
الباب الرابع: القانون الإداري، قانون متميز ومستقل .. ٢٤٩
الفصل الأول: القانون الإداري، قانون السلطة العامة ٢٥٣
المبحث الأول: القانون الإداري ونظرية أعمال
السلطة ٢٥٣
المطلب الأول: مضمون نظرية أعمال السلطة ... ٢٥٤

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الموضوع الصفحة

المطلب الثاني: نقد نظرية أعمال السلطة ٢٥٥
المبحث الثاني: القانون الإداري وامتيازات السلطة العامة ٢٥٧
المطلب الأول: مضمون نظرية امتيازات السلطة العامة ٢٥٨
المطلب الثاني: نقد نظريرة امتيازات السلطة العامة ٢٦٠
الفصل الثاني: القانون الإداري، قانون المرفق العام . ٢٦٣
المبحث الأول: ظهور معيار المرفق العام وازدهاره ٢٦٣
المبحث الثاني: نقد معيار المرفق العام ٢٦٦
المطلب الأول: المرفق العام، معيار شديد القصور ٢٦٧
الفرع الأول: نشاط الضبط الإداري ٢٦٧
الفرع الثاني: الأنشطة المالية للإدارة ٢٦٨
الفرع الثالث: الأشغال العامة ٢٦٩
الفرع الرابع: المؤسسة العامة ٢٧٠
المطلب الثاني: المرفق العام، معيار شديد الاتساع ٢٧٠
الفرع الأول: المرافق العامة المدارة بأساليب القانون الخاص ٢٧١
الفرع الثاني: المرافق العامة الاقتصادية ٢٧٢
المطلب الثالث: تحلل فكرة المرفق العام ٢٧٣
الفصل الأول: المعايير البديلة ٢٧٩
المبحث الأول: معيار المنفعة العامة ٢٧٩
المبحث الثاني: معيار السلطة العامة في صورته

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الموضوع

الصفحة

الحديثة ٢٨٣

المبحث الثالث: معيار الأهداف والأساليب ٢٨٨

القسم الثاني: الطبيعة الذاتية لقواعد القانون الإداري ... ٢٩٣

الباب الأول: تنظيم الإدارة العامة ٢٩٥

الفصل الأول: المركزية الإدارية ٢٩٧

المبحث الأول: مقومات المركزية الإدارية ٢٩٩

المطلب الأول: حصر الوظيفة الإدارية في يد

الحكومة المركزية ٢٩٩

الفرع الأول: المركزية الإدارية والهيئات

الاستشارية ٣٠٠

الفرع الثاني: المركزية الإدارية وعدم التركيز .. ٣٠٩

المطلب الثاني: التدرج الإداري ٣٢٣

الفرع الأول: السلطة الرئاسية ٣٢٤

الفرع الثاني: طاعة المرؤوس للرئيس ٣٣٠

أولاً: مضمون واجب الطاعة ٣٣١

ثانياً: حدود واجب الطاعة ٣٣٤

المبحث الثاني: الإدارة المركزية في مصر ٣٣٦

المطلب الأول: تنظيم الإدارة المركزية في العاصمة ٣٣٧

الفرع الأول: ممثلو الإدارة المركزية في العاصمة ٣٣٧

الفرع الثاني: نقد التنظيم المركزي في العاصمة ٣٤٠

المطلب الثاني: تنظيم الإدارة المركزية في الأقاليم ٣٤٢

الفرع الأول: المحافظ ٣٤٢

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الموضوع	الصفحة

الفرع الثاني: مأمور المركز أو القسم ٣٤٤
الفرع الثالث: العمدة ٣٤٥
المبحث الثالث: الإدارة المركزية في لبنان ٣٤٩
المطلب الأول: ممثلو السلطة المركزية في العاصمة ٣٥٠
الفصل الأول: اللامركزية الإدارية ٣٥٥
المبحث الأول: التعريف باللامركزية الإدارية ... ٣٥٧
المطلب الأول: عناصر اللامركزية الإدارية ٣٥٨
الفرع الأول: الشخصية القانونية ٣٥٨
الفرع الثاني: الشئون المحلية ٣٦٠
الفرع الثالث: خضوع الوحدة المحلية لرقابة
السلطة المركزية ٣٦٢
المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية واللامركزية
السياسية ٣٦٥
المبحث الثاني: الإدارة المحلية في مصر ٣٦٨
المطلب الأول: تشكيل الهيئات المحلية للمحافظة ٣٦٩
الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي للمحافظة ٣٦٩
الفرع الثاني: تشكيل المجلس التنفيذي للمحافظة ٣٧٢
المطلب الثاني: اختصاصات الهيئة المحلية
للمحافظة ٣٧٣
الفرع الأول: اختصاصات المجلس الشعبي
المحلي ٣٧٣
الفرع الثاني: اختصاصات المجلس التنفيذي .. ٣٧٥

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الموضوع

الصفحة

الفرع الثاني: مأمور المركز أو القسم ٣٤٤
الفرع الثالث: العمدة ٣٤٥
المبحث الثالث: الإدارة المركزية في لبنان ٣٤٩
المطلب الأول: ممثلو السلطة المركزية في العاصمة ٣٥٠
الفصل الأول: اللامركزية الإدارية ٣٥٥
المبحث الأول: التعريف باللامركزية الإدارية ... ٣٥٧
المطلب الأول: عناصر اللامركزية الإدارية ٣٥٨
الفرع الأول: الشخصية القانونية ٣٥٨
الفرع الثاني: الشئون المحلية ٣٦٠
الفرع الثالث: خضوع الوحدة المحلية لرقابة
السلطة المركزية ٣٦٢
المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية واللامركزية
السياسية ٣٦٥
المبحث الثاني: الإدارة المحلية في مصر ٣٦٨
المطلب الأول: تشكيل الهيئات المحلية للمحافظة ٣٦٩
الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي للمحافظة ٣٦٩
الفرع الثاني: تشكيل المجلس التنفيذي للمحافظة ٣٧٢
المطلب الثاني: اختصاصات الهيئة المحلية
للمحافظة ٣٧٣
الفرع الأول: اختصاصات المجلس الشعبي
المحلي ٣٧٣
الفرع الثاني: اختصاصات المجلس التنفيذي .. ٣٧٥

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الموضوع الصفحة

المطلب الثالث: الرقابة على الهيئات المحلية للمحافظة ٣٧٦
الفرع الأول: رقابة السلطة المركزية ٣٧٦
الفرع الثاني: الرقابة المتبادلة بين المجلس الشعبي والمجلس التنفيذي ٣٨٠
المبحث الثالث: الإدارة المحلية في لبنان ٣٨٢
المطلب الأول: إدارة البلدية ٣٨٣
المطلب الثاني: الرقابة على البلدية ٣٩٣
الباب الثاني: المال العام ٤٠١
الفصل الأول: التعريف بالمال العام ٤٠٣
المبحث الأول: موقف المشرع المصري واللبناني من التعريف بالمال العام ٤٠٣
المبحث الثاني: الاتجاهات الفقهية في التعريف بالمال ٤٠٦
الفصل الثاني: طرق اكتساب المال العام ٤١٣
المبحث الأول: نزع الملكية للمنفعة العامة ٤١٤
المطلب الأول: الخصائص العامة لنزع الملكية للمنفعة العامة ٤١٤
المطلب الثاني: إجراءات نزع الملكية ٤٢٠
المبحث الثاني: الاستيلاء على العقارات ٤٢٦
المطلب الأول: الاستيلاء على العقار كإجراء تمهيدي لنزع الملكية ٤٢٧

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الموضوع الصفحة

المطلب الثاني: الاستيلاء المؤقت ٤٢٨
الفصل الثالث: استعمال المال العام ٤٣١
المبحث الأول: الاستعمال العام للمال العام ... ٤٣٢
المبحث الثاني: الاستعمال الخاص للمال العام . ٤٣٣
الفصل الرابع: حماية الأموال العامة ٤٤١
المبحث الأول: حماية المال العام في مواجهة
الإدارة ٤٤٢
المبحث الثاني: حماية المال في مواجهة الأفراد . ٤٤٥
الباب الثالث: أعمال الإدارة العامة ٤٥١
الفصل الأول: ماهية العمل الإداري ٤٥٣
المبحث الأول: التقسيمات الداخلية للعمل الإداري ٤٥٤
المطلب الأول: التقسيم الأصلي: العمل الإداري
القانوني والعمل الإداري غير
القانوني ٤٥٥
الفرع الأول: العمل الإداري القانوني ٤٥٨
الفرع الثاني: العمل الإداري غير القانوني ... ٤٦٩
أولا: الأعمال المادية ٤٧١
ثانياً: الأعمال غير المادية ٤٧٦
المطلب الثاني: التقسيم المشق: تقسيمات القرارات
الإدارية والعقود الإدارية ٤٨٤
الفرع الأول: أنواع القرارات الإدارية ٤٨٥
ثانياً: أنواع اللوائح ٥٠١

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الموضوع	الصفحة

الفرع الثاني: أنواع العقود الإدارية ٥١٧
أولا: عقد امتياز المرافق العامة ٥١٨
ثانياً: عقد الأشغال العامة ٥٢٣
ثالثاً: عقد التوريد ٥٢٨
رابعاً: عقد المساهمة في مشروع ذي نفع عام ٥٣٠
خامساً: عقد التعهد بالدراسة وخدمة الإدارة ٥٣٢
المبحث الثاني: الحدود الخارجية للعمل الإداري. ٥٣٥
المطلب الأول: العمل الإداري وأعمال الدولة
الأخرى ٥٣٥
الفرع الأول: العمل الإداري والعمل التشريعي ٥٣٦
الفرع الثاني: العمل الإداري والعمل القضائي . ٥٤١
الفرع الثالث: العمل الإداري وأعمال السيادة . ٥٤٨
المطلب الثاني: العمل الإداري والعمل الخاص . ٥٥٤
الفرع الأول: المعيار المميز للقرار الإداري .. ٥٥٥
الفرع الثاني: المعيار المميز للعقد الإداري ... ٥٦٢
أولاً: طرفا العقد ٥٦٣
ثانياً: صلة العقد بمرفق عام ٥٦٦
ثالثاً: محتوى العقد ٥٦٨
الفصل الثاني: النظام القانوني للعمل الإداري ٥٧٣
المبحث الأول: نشأة العمل الإداري ٥٧٤
المطلب الأول: القبود التي ترد على حرية الإدارة
عند إصدارها للقرار الإداري ... ٥٧٥

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الفرع الأول: القيود الشكلية ٥٧٥

الموضوع الصفحة

الفرع الثالث: القيود الموضوعية ٥٨٨
أولاً: سبب القرار ٥٨٨
ثانياً: محل القرار ٥٩٣
ثالثاً: غاية القرار ٥٩٤
المطلب الثاني: القيود التي ترد على حرية الإدارة
عند إبرامها للعقد الإداري ٥٩٨
الفرع الأول: القيود التي ترد على حرية الإدارة
بخصوص موضوع العقد ٥٩٨
الفرع الثاني: القيود التي ترد على حرية الإدارة
في اختيارها لشخص المتعاقد .. ٦٠٠
أولاً: المناقصة العامة ٦٠١
ثانياً: التعاقد عن غير طريق المناقصة العامة ٦١٧
ثالثاً: أساليب اختيار المتعاقد مع الإدارة في
لبنان ٦٢٢
المبحث الثاني: تنفيذ العمل الإداري ٦٢٥
المطلب الأول: تنفيذ القرار الإداري ٦٢٦
المطلب الثاني: تنفيذ العقد الإداري ٦٢٨
الفرع الأول: سلطات الإدارة المتعاقدة ٦٢٩
أولاً: التنفيذ العادي للعقد: ٦٢٩
ثانياً: التنفيذ المعيب للعقد ٦٣٦
الفرع الثاني: حقوق المتعاقد مع الإدارة ٦٤٥

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

أولا: نظرية عمل الأمير ٦٤٨

الموضوع **الصفحة**

ثانياً: نظرية الظروف الطارئة ٦٥٢
ثالثاً: نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة ٦٥٦
المبحث الثالث: زوال العمل الإداري ٦٥٩
المطلب الأول: زوال القرار الإداري ٦٥٩
الفرع الأول: انتهاء تطبيق القرار الإداري بالنسبة
للمستقبل ٦٦٠
الفرع الثاني: انتهاء تطبيق القرار الإداري بأثر
رجعي ٦٦٩
المطلب الثاني: زوال العقد الإداري ٦٨٢
الفرع الأول: الفسخ الإداري ٦٨٤
الفرع الثاني: الفسخ القضائي ٦٨٨
الباب الرابع: الموظفون العموميون ٦٩٣
الفصل الأول: فكرة الموظف العام ٦٩٧
المبحث الأول: التعريف بالموظف العام ٦٩٧
المطلب الأول: القيام بعمل دائم ٧٠٠
المطلب الثاني: العمل في خدمة مرفق عام عضوي ٧٠٢
المطلب الثالث: تولي الوظيفة بالأداة القانونية السليمة ٧٠٦
المطلب الرابع: تحديد الموظف العام في لبنان ٧٠٩
المبحث الثاني: طبيعة العلاقة الوظيفية ٧١٠
المطلب الأول: النظرية التعاقدية ٧١٠
الفرع الأول: تطور النظرية التعاقدية ٧١١

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

الفرع الثاني: نقد النظرية التعاقدية ٧١٣

الموضوع الصفحة

المطلب الثاني: النمظرية اللائحية ٧١٥
الفرع الأول: الطبيعة اللائحية لمركز الموظف العام ٧١٥
الفرع الثاني: نتائج الطبيعة اللائحية لمركز الموظف العام ٧١٦
المبحث الثالث: التعيين في الوظيفة العامة ٧١٨
المطلب الأول: القيود القانونية للتعيين ٧١٩
الفرع الأول: شروط التعيين في الوظيفة العامة ٧١٩
أولا: الجنسية ٧١٩
ثانياً: حسن السيرة أو الأهلية الأخلاقية ... ٧٢٠
ثالثاً: اللياقة الطبية ٧٢٢
رابعاً: القدرة الفنية ٧٢٣
الفرع الثاني: المساواة أمام الوظائف العامة .. ٧٢٤
أولاً: المساواة والوظائف المحجوزة ٧٢٥
ثانياً: مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة ... ٧٢٦
ثالثاً: مبدأ المساواة والمساواة المادية بين أصحاب المؤهل الواحد ٧٢٧
رابعاً: مبدأ المساواة وعدم التفرقة بين المواطنين ذوي الظروف المتماثلة .. ٧٢٨
المطلب الثاني: القيود المالية للتعيين ٧٣٠

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner

المطلب الثالث: القيود الفنية للتعيين ٧٣٢

الموضوع الصفحة

الفرع الأول: القيود الفنية للتعيين في القانون المصري ٧٣٢
أولاً: الأخذ بأسلوب المسابقة في اختيار الموظفين ٧٣٣
ثانياً: الوضع تحت الاختبار ٧٣٦
الفرع الثاني: القيود الفنية للتعيين من القانون اللبناني ٧٣٨
أولاً: الامتحان ٧٣٨
ثانياً: المباراة ٧٣٩
ثالثاً: الاختيار ٧٤١
الفصل الثاني: واجبات الموظف العام ٧٤٣
المبحث الأول: التفرّغ لأداء العمل الوظيفي ... ٧٤٩
المبحث الثاني: الإخلاص في أداء العمل الوظيفي ٧٥٥
أولاً: حسن معاملة الجمهور ٧٥٦
ثانياً: التعاون مع الزملاء ٧٥٨
ثالثاً: المحافظة على المال العام ٧٦٠
المبحث الثالث: احترام القوانين واللوائح ذات الصلة بالعمل الوظيفي ٧٦١
أولاً: الالتزامات الإيجابية ٧٦٢
ثانياً: الالتزامات السلبية ٧٦٣
المبحث الرابع: المحافظة على أسرار العمل الوظيفي ٧٦٤
المبحث الخامس: الحفاظ على كرامة الوظيفة ... ٧٦٧
مراجع مختارة
أولاً: باللغة العربية ٧٧٣

Scanned with CamScanner Scanné avec CamScanner