



قسم: قانون العام

بعنوان:

الرقابة على السلطة التقديرية لأعمال الإدارة دراسة قانونية وقضائية

مذكرة تندرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: قانون إداري

من إعداد الطالب:

➤ بورزيق سميرة

➤ رشيد صالحية

تحت إشراف:

أ. كمون حسين

➤ لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	جامعة البويرة	دكتور	سعودي عمر
مشرفا	جامعة البويرة	دكتور	كمون حسين
مناقشا	جامعة البويرة	أستاذة	عتيق حنان

السنة الجامعية:

2024/2023

شكر و عرفان

الحمد لله نحمده

حمد الشاكرين ونشني عليه

ثناء العارفين لا نحصي ثناء عليه هو كما أثنى على نفسه

سبحانه، فالحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة ووفقنا باليسر

بعد شكر الله لا يسعني إلا أن نتقدم بخالص شكرنا وامتناننا للأستاذ

الدكتور """" بتوليته الإشراف على هذه المذكرة خلال كل مراحلها

وأيضاً بخالص عبارات الشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة

على قبولهم مناقشة هذه المذكرة وإثرائها،

كما لا يفوتنا أن نسجل امتناننا وتقديرنا إلى كل الأساتذة بكلية

الحقوق

أعضاءوا لنا طريق البحث وزودونا بمفاتيح العلم والمعرفة.

ونختم بشكر

كل من ساهم في إتمام هذا

العمل ولو بالنصح والدعاء

إهداء

بسم الله

والحمد لله

الذي أنعم علي بنعمه

أما بعد أهدي هذا العمل المتواضع

إلى:

من قال عليهم عز وجل " واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب

ارحمهما كما ربياني صغيرا " سورة الإسراء: 24

إلى ذات الصدر الشافي والرضا الوافي إلى التي مهما قلت عنها أقصر

ومهما وصفتها أعجز، إلى "أمي" أطال الله في عمرها.

إلى رمز العطاء والتفاني... والدي الكريم

وعائلي الكريمة زوجي وأولادي

بورزيق سميرة

إهداء

بسم الله

والحمد لله

الذي أنعم على بنعمه

أما بعد أهدي هذا العمل المتواضع

إلى:

إلى ذات الصدر الشافي والرضا الوافي إلى التي مهما قلت عنها أقصر

ومهما وصفتها أعجز، إلى "أمي" أطال الله في عمرها.

إلى رمز العطاء والتفاني... والدي الكريم

زوجي

أبنائي عائلتي

رشيد صالحيحة

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

أهم المختصرات	
قانون الإجراءات المدنية والإدارية	ق.إ.م.إ.
قانون العقوبات الجزائري	ق.ع.ج.
هجري	هـ
ميلادي	م
دون بلد النشر	د.ب.ن.
دون دار النشر	د.د.ن.
دون سنة النشر	د.س.ن.
دون تاريخ النشر	د.ت.ن.
دون طبعة	د.ط.
طبعة	ط
الجزء	ج
مجلد	مج
الصفحة	ص
الجريدة الرسمية	ج.ر.
عدد	ع

مقدمة

مقدمة :

تسيير الإدارة يعتمد على شقين هامين، الأول يتعلق بالجانب الفني والإبداعي والعصرية، وهو تقديم خدمة عمومية حسنة من خلال التنظيم والتخطيط والتنفيذ وتحديد الأهداف والتقييم. أما الشق الثاني فهو القانوني، ويأتي من القضاء الإداري الذي يتطور بسرعة ويتعلق بإدارة أينما وجدت، سواء في السلطة التنفيذية أو التشريعية أو القضائية، ويخضعون جميعاً لمبدأ المشروعية.

القرار الإداري يعد من الامتيازات السلطة العامة التي يستمدّها من القانون العام، وهو الوسيلة الأساسية لممارسة النشاط الإداري. والقانون الإداري يحكم سير الإدارة في علاقتها مع الغير أو مع منتسبيها، ويتضمن التنظيم الإداري والنشاط الإداري وأساليبه ووسائله.

وأثناء ممارسة الإدارة لهذه الجوانب، قد تحدث خصومة أو منازعة في المادة الإدارية، ويمكن رفع دعاوى مثل دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة أو دعوى المشروعية أو دعوى الإبطال، بالإضافة إلى دعوى التعويض ودعوى القضاء الكامل ودعوى المسؤولية ودعوى التفسير.

التي أدت إلى اتخاذ هذا القرار، ومدى توافقه مع القوانين والأنظمة المعمول بها. وبالتالي، يعتبر القاضي الإداري هو الجهة المختصة في النظر في صحة ومشروعية القرار الإداري وإمكانية إلغائه إذا تبين أنه غير قانوني أو غير مشروع. وهذا يعكس دور القضاء الإداري في حماية حقوق الأفراد وضمان تطبيق القانون بشكل صحيح وعادل.

لم يكن اختيار موضوع البحث عشوائياً، ولكن كان نتيجة لدوافع أو أسباب شخصية محضة مع أخرى حب التطلع على كل شؤون القانون الإداري، وخاصة جانب السلطة الإدارية وخصائصها.

وكذا الرغبة بالبحث وتقصي الحقائق حول موضوع الرقابة على السلطة الإدارية من الناحية القانونية والقضائية وكذلك التعرف على الأسباب التي تؤدي إلى انحراف في اتخاذ القرار الإداري، وإيجاد حلول لذلك ولا ننسى إبراز الدور الهام للقضاء الإداري في رقابة على السلطة الإدارية.

قد نبعت أهمية الدراسة من مظاهر ممارسة التعسفية للسلطة الإدارية من الجرائم الماسة بحقوق الموظفين أو كل من له علاقة بالإدارة، أي أن محورها يدور حول شفافية وصحة الممارسة الإدارية، لذا نجد اختلالات في الممارسة الإدارية وذلك بسبب التطور السريع لنشاط للإدارة في القرن 21. مما جعل كل أعمالها خاضعة للرقابة القضائية، الامر الذي يستوجب البحث عن نطاق الرقابة.

لا يخفى عن القريب أو البعيد المهام الإدارية وكذا ممارسات الإدارية التي غالبا ما تكون إجابيه إلى أن هناك حالات الغلط أو الخطأ الذي يدفع بقرارات تمس حقوق الغير ومن خلال هذا موضوع الذي يتناول رقابة القضائية والقانونية للسلطة الإدارية ومما سبق ذكره فإن الإشكالية التي تطرح نفسها هي كالتالي:

فيما يكمن نطاق رقابة القاضي الاداري على السلطة التقديرية لأعمال الإدارة؟

و للإجابة على الاشكالية يقتضي الامر ان تسهل الدراسة بتبيان الاطار النظري للسلطة التقديرية للإدارة في الفصل الأول (الاطار النظري للسلطة التقديرية) ثم تنصب الدراسة في الشق الثاني في هذه المذكرة في ابراز التطورات التي عرفت الرقابة القضائية و السلطة التقديرية على أعمال الادارة بين الاتساع و الضيق و هذا في الفصل الثاني (تطور و اتساع نطاق الرقابة القضائية) .

ومن اجل التعمق في هذه الدراسة اعتمدنا على عدة مناهج ومن اهمها :

اولا المنهج الاستقرائي في هذه الدراسة، وذلك باستقراء النصوص القانونية لكل من قانون الإداري والاجتهادات المحكمة العليا وكذا القضاء المقارن بين الفرنسي والمصري .

ثانيا: المنهج المقارن لمقارنة ما مدى رقابة القضاء الإداري على ممارسات الإدارية.

كما تهدف هذه الدراسة إلى:

-تسليط الضوء على أهم التجاوزات الإدارية التي تشكل اعتداء على الشفافية الإدارية.

-تحديد الحماية التي كرسها المشرع الجزائري من الرقابة على السلطة الإدارية

-معرفة أهم الركائز والآليات القانونية التي وضعها المشرع الجزائري للحد من التعسف في استعمال السلطة الإدارية.

الفصل الأول: الإطار النظري للسلطة التقديرية

تحتل الإدارة في وقتنا الراهن مكانة مهمة بين سلطات الدولة وكذا أجهزتها، حيث بلغت نشاطاتها درجة عالية من التزايد والانتساع، فقد امتدت إلى مجالات مختلفة لم تمتد إليها من قبل، فمفهوم الدولة الحارسة قد اندثر، وفي المقابل ظهرت الدولة التدخلية باختصاصاتها الواسعة، ووظائفها المتنوعة في شتى المجالات.

وقد أدى هذا التطور لمهام الإدارة المعاصرة لاتساع مهامها، ولم يعد دورها مقتصرًا على الحفاظ على النظام العام، بل تعدى ذلك ليشمل النواحي السياسية، الاقتصادية والاجتماعية على نحو لم يسبق للإدارة أن تقلدت من قبل، وباتساع مهام الإدارة كان لابد من ضرورة تزويدها ببعض الامتيازات كالسلطة التقديرية للإدارة.

و على هذا الاساس تتم معالجة هذا الفصل في مبحثين ، تكون الدراسة في المبحث الاول تركز على تقديم نظرية عامة حول السلطة التقديرية للإدارة ثم نبين في المبحث الثاني الوسائل التقليدية للرقابة القضائية.

المبحث الأول: نظرة عامة حول السلطة التقديرية للإدارة

تعتبر الإدارة العامة مرآة الدولة وأداتها، فمن خلالها تضع الدولة خططها وترسم سياستها وتحقق أهدافها.

والأصل في مجال الأعمال الإدارية هو أن هذه الأعمال تكليف للقائمين بها، هدفها الرئيسي خدمة المرفق العام تحقيقا للمصلحة العامة وذلك وفقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

فالمشرع يكتفي بوضع القواعد العامة التي تتصف بالمرونة تاركا للإدارة ملاءمة التصرف، شريطة أن تستهدف الصالح العام في أي عمل تقوم به وألا تتحرف عن هذا الهدف أو الغاية. ومن أجل هذا نتناول تطور ومفهوم السلطة التقديرية في المطلب الأول ثم تحديد في المطلب الثاني مبدأ السلطة التقديرية للإدارة.

المطلب الأول: تطور ومفهوم السلطة التقديرية

إن القانون يمنح الإدارة أحيانا سلطة تقديرية في مباشرة بعض اختصاصاتها، وهذا الامتياز يجعل لها حرية في الاختيار والتقدير حين إصدارها للقرارات الإدارية، إذ أنه في بعض الاختصاصات تكون سلطتها مقيدة في إصدار قراراتها.

الفرع الأول: نبذة تاريخية عن تطور السلطة التقديرية للإدارة

إن المتمعن لفكرة السلطة التقديرية للإدارة من الناحية التاريخية يدرك أن للفقه دور كبير في تجديد مفاهيمها ومعالمها.

ومنه فإن الفقهاء الفرنسيين كانوا سباقين إليها¹.

فالسلطة التقديرية للإدارة نشأت في ظل النظام القانوني الذي أوجدته الثورة الفرنسية، وقد مرت السلطة التقديرية في هذا الفترة بعدة مراحل، إلا أنها تتصل ببعضها البعض فلا تكاد تكون الأولى إلا تمهيدا للمرحلة الثانية، وتبدأ هذه المراحل كآلاتي:

أولاً: مرحلة اختفاء كل تقدير للإدارة

عند قيام الثورة الفرنسية تقرر خضوع الإدارة للقانون، بشكل يجعل منها هيئة خاضعة وتابعة للسلطة التشريعية.

والمشرع في ظل هذا النظام السائد في الفترة الأولى من قيام الثورة الفرنسية استأثر بكل السلطات من أجل تحقيق مبدأ سيادة القانون، فدولة القانون حسب مفهوم رجال الثورة الأوائل ينبغي أن تؤدي بالفعل إلى هذه النتيجة التي تقف عند تنفيذ القانون.

فالإدارة في ظل هذا النظام لم تكن بحاجة إلى قاضٍ يناقشها شرعية أعمالها، وهو الذي يتحقق من تنفيذ الإدارة لأوامره².

ثانياً: مرحلة اختفاء كل تقييد للإدارة

ويعني هذا مبدأ الفصل بين السلطات من الجانب الدستوري عدم تركيز وظائف الدولة الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية في يد واحدة، بل يجب توزيعها على هيئات

¹ - سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري -دراسة مقارنة-، عين الشمس، دار الفكر العربي، مصر، د. س. ن، ص632.

² - خالد سيد محمد حماد، حدود الرقابة على السلطة الإدارية التقديرية -دراسة مقارنة-، ط2، در النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2013م، ص141.

مختلفة، بحيث تكلف السلطة القضائية بتطبيق القانون في كل المنازعات التي تطرح أمامها¹.

وعليه فإن رجال الثورة الفرنسية قد نادوا بمبدأ الفصل الصارم بين السلطات خاصة بين الإدارة والقضاء، وكذلك بانعدام كل تقدير للإدارة، وكان إصرارهم على منع القضاء العادي من النظر في جميع منازعات الإدارة مما أدى إلى تمتع الإدارة بحرية واسعة في التقدير، ومن ثم فقد أصبحت خصما وحكما في ذات الوقت، والتضييق على السلطة القضائية وهذا من خلال الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، وعدم جواز توجيه أوامر للإدارة، وهذا من شأنه عرقلة تنفيذ أحكام القضاء الإداري².

ثالثا: مرحلة اختفاء قرارات الإدارة البحتة

لقد وجد مجلس الدولة الفرنسي أن حقوق الأفراد تنتهك باستمرار بقرارات الإدارة البحتة، فحاول إيجاد حل لغرض أن يتلافى إنكار العدالة، فابتدع ما أسماه البعض الرقابة على المواد التي لم تكن تقبل البحث القضائي.

من هنا اتجه مجلس الدولة صوب فكرة "الاختصاص" وجعل منها سببا شرعيا لإلغاء قرارات الإدارة البحتة، وهذا دون تدخل في مجال الإدارة العامة³.

رابعا: مرحلة اختفاء القرارات الإدارية مع ظهور السلطة التقديرية

في مجال تقدير الأداء الوظيفي فإنه يتم تقييم أداء الموظفين، وتكون السلطة التقديرية للإدارة في إعلان الموظف بقرار تقدير أدائه بعد إحضاره، فعلى سبيل المثال: الموظف الذي ينقطع عن العمل في إجازة مرضية طويلة.

¹ - غيتري زين العابدين، حدود استقلالية السلطة القضائية في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري - دراسة مقارنة -، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014م، ص 141.

² - خالد سيد محمد حماد، المرجع نفسه، ص 143 - 148.

³ - نبيل إسماعيل عمر، سلطة القاضي التقديرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2008م، ص 18.

فالموظف هنا لا يستساغ أن تضع الإدارة أعماله تحت تقديرها وفقا لنظام تقارير تقييم الأداء الدورية في الوقت الذي تقر فيه أنه غير قادر على العمل لم تحاسبه بمقتضى هذه التقارير¹.

الفرع الثاني: تعريف السلطة التقديرية للإدارة

يمنح القانون الإدارة أحيانا سلطة تقديرية في مباشرة بعض اختصاصاتها، وهذا يجعل لها حرية في الاختيار والتقدير، إلا أنه في بعض الاختصاصات تكون سلطاتها مقيدة، لذا يجب التطرق أولا لتعريف السلطة التقديرية لغة واصطلاحا.

أولاً: تعريف السلطة التقديرية لغة

أ- السلطة:

السلطة هي الحكم والنفوذ وجمعها سُلط، وسلطات، فيقال: السلطة التشريعية وهي بيد "مجلس النواب، والسلطة التنفيذية وهي بيد الحكومة، وسلطة القضاء، وهي بيد جهاز القضاء وهذا في النظام الديمقراطي"².
والسلطة القهر، وقد سَلطه الله، قد سُلط عليهم، والاسم سُلطة.
والسلطان الحجة والبرهان، والسلطان قولان: أحدهما أن يكون سُمي سلطان لتسليطه، والآخر يكون سمي سلطانا لأنه حُجّة من حُجج الله³.

¹ - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، ط1، الإصدار: 5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007م، ص94.

² - عبد الحق الكتاني المغني، معجم اللغة العربية، دار الكتب العلمية، بيروت، 2012 / 2013م، ص229.

³ - طالب زهراء، شنتوف خديجة، السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2021 / 2022م، ص06.

ب- التقدير:

التقدير على وجوه من المعاني، أحدهما الزاوية والتفكير في تسوية أمر وتهيئة، والثاني تقديره بعلامات يقطعه عليها، والثالث أن تنوي أمرا بعقلك تقول قدرت أمر كذا وكذا أي نويته وعقدت عليه، ويقال: قدرت لأمر كذا أقدر له وأقدر قدر إذا نظرت فيه ودبرته وقاسيته، ومنه قول عائشة رضوان الله عنها: "فاقدروا قدر الجارية الحديثة السن المستهيئة للنظر" أي أطقت و قدرت، أي مكنت و قدرت أي وقت¹.

ثانيا: تعريف السلطة التقديرية اصطلاحا

فهي في هذه الحالة إن السلطة التقديرية للإدارة تتحقق كلما تخلق القانون الذي يشمل كل القواعد التي تحكم نشاط الإدارة أيا كان مصدرها عن تحديد وتنظيم عنصر من عناصر قرار الإدارة ونشاطها².

وقد عرّفها الأستاذ عمار بوضياف على أنها: "حرية تقدير الظروف وتكييف الوقائع المعروضة أمامها ولا يلزمها بإصدار قرار محدد بمضمون معين خلال مدة معينة، فعي في هذه الحالة تمتع بسلطة تقديرية، وأبرز مثال على ذلك القرارات الضبطية، فالدستور وكذا القانون منحا جهة الإدارة (رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو الوزير أو الولي أو رئيس البلدية) كامل الحرية في إصدار القرار الضبطي حسب الظروف وما تقتضيه من إجراءات"³.

¹ - أبي الفاضل، جمال الدين، محمد بن مكرم، ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، مج: 11، ص230.

² - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأ المعارف، الإسكندرية، 2000م، ص50.

³ - عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، د. س. ن، ص43.

المطلب الثاني: مبدأ السلطة التقديرية للإدارة

إن حرية الإدارة في التصرف أو الامتناع عن التصرف لا يعني تحررها من مبدأ المشروعية الذي (نقصد به تطابق أعمال الإدارة مع القانون ولا بد أن يفهم القانون هن بمفهومه العام أي كافة القاعدة القانونية السائدة في البلاد سواء تشريعية أو تنظيمية وقد يسمى بمبدأ الشرعية، سيادة القانون التطابق مع القانون، سمو القانون كما عبر عنه الدستور الجزائري في ديباجته)، ومن ثم يجب التأكيد أن ممارسة السلطة التقديرية لا بد أن تكون في نطاق القانون، وفي غير ذلك لا يمكن الحديث عن سلطة تقديرية وإنما عن سلطة تحكمية¹، ومثال على ذلك: ارتكاب موظف خطأ ما في وظيفته، فالهيئة الإدارية التي لها صلاحية التأديب لها في المقام الأول سلطة تقديرية في متابعة الموظف تأديباً أو الامتناع عن متابعته وإذا اختارت الإدارة الخيار الأخير، وكان القانون يقرر عقوبات متعددة لهذا الخطأ فإن الإدارة تملك في المقام الثاني سلطة اختيار ما تراه من عقوبة ملائمة.

الفرع الأول: مبدأ ومرجع الحقوق الشخصية

لضمان الحقوق والحريات الشخصية يجب أن تكون سلطة الإدارة مقيدة خاضعة لقانون يحكم سلوكها بطريقة دقيقة بحيث ينجو الفرد من تعسفها وسوء استعمالها لسلطتها².
فالحقوق الشخصية العامة ليست في حقيقتها سوى طائفة من الحقوق الشخصية، أما الطائفة الثانية فهي الحقوق الشخصية الخاصة، وهي تلك التي يواجهها الأفراد في علاقاتهم القانونية فيما بينهم يقول "بونار".

¹ - عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2013م، ص13.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعية، الجديدة، لبنان، 2009م، ص230.

والسلطة التقديرية للإدارة لا يمكن أن يعترف بها على أساس من قاعدة مطلقة إلا إذا تخلفت قواعد للتنظيم القانوني عن التحديد¹.

وعليه فإن مبدأ المشروعية الإدارية يقوم على وجود قواعد تلتزم جهة الإدارة باحترامها ومراعاتها في نشاطها وتصرفاتها، وهذه القواعد تملي على الإدارة قيوداً لصالح الناس ومع ذلك فإن حماية حرية الأفراد ينبغي ألا تنسبنا حاجة الإدارة إلى قسط من الحرية يكفل لها حسن إدارة المرافق العامة وإذا كان من الضروري الحيلولة دون استبداد الإدارة فلا بد أن تتحرر الإدارة من طابع الآلية وأن نجنبها قدر المستطاع طريق روتينها الإداري العقيم، فالسلطة التقديرية لازمة لحسن سير الإدارة لزوم السلطة المحدودة لحماية الأفراد وحيرياتهم الشخصية².

وباعتبارها كأنها المذهب الشخصي من جهة، والمذهب الموضوعي من جهة أخرى، ليأتي المذهب المختلط بتعريف آخر للحق، وهناك النظرية الحديثة وتسمى بنظرية الاستثناء والتسلط والتي تذهب إلى أن الحق يتضمن فكرتي الاستثناء والتسلط، أي استثناء شخص بقيمة معينة طبقاً للقانون، وهذه القيمة إما أن تكون أدبية أو معنوية، ولا يكون ذلك الاستثناء حقاً.

الفرع الثاني: اعتمادها كمشروع للسلطة التقديرية للإدارة

تقوم هذه الفكرة على أساس أن الإدارة بما تباشره من أنشطة مختلفة لا تختلف كثيراً عن مشروعات الأفراد الخاصة، أي أنّ الإدارة العامة بهيئاتها المختلفة عبارة عن مشروع يشبه إلى حد كبير المشروعات الخاصة للأشخاص والمقصود منه هي عبارة عن تطبيقات للأفكار وتوجهات الأفراد³.

¹ - نبيل إسماعيل عمر، المرجع سابق، ص 30.

² - نواف كنعان، المرجع سابق، ص 39.

³ - طالب زهران، شنتوف خديجة، المرجع سابق، ص 16.

فطبيعة المشروع هو الذي يفسر ويشرح ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية حرة والتي تتجلى حريتها في مدى تطبيقها لتلك السلطة .

وكذا بتشبيه النشاط الإداري بالنشاط الفردي والذي يشتركان في صفة الفردية في العمل واتخاذ القرار ، فإنها تقوم بتسيير مشروع كبير يسعى لتحقيق المصلحة العامة وهذا عن طريق إقامة النظام العام.

أن الإدارة في ممارسة وظائفها هي تشبه الأفراد في إنشاء مشروعهم الخاصة، وبما أن للأفراد الحرية في تقدير مشروعاتهم م، فنفس الشيء بالنسبة للإدارة فلها كذلك السلطة التقديرية في تسيير مشروعها. أي الإدارة عبارة عن مشروع فردي بمختلف هيئاتها ، وطبيعة المشروع هو الذي يفسر ما تتمتع به الإدارة من سلطة التقدير الحر. بتشبيه النشاط الإداري النشاط الفردي، تقوم بتسيير مشروع كبير يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال إقامة النظام العام وتوفير المنفعة العامة، ويقول "هوريو": "...إن كل فرد في ظل القانون الخاص يعتبر كرؤساء المشاريع، ليس فقط فيما يتعلق بنشاطه التجاري والصناعي، ولكن فيما يتعلق بكل جوانب حياته الأخرى.

إن الهيآت الإدارية كالأفراد هم بمثابة رؤساء مشروع، ولهم لهذا السبب أن يقيّدوا أنفسهم تقييدا ذاتيا، كما لهم أن يقدروا ملائمة أعمالهم، بل إن صفة رؤساء المشروع تظهر في الهيآت الإدارية بشكل أكبر مما تظهر عليه بالنسبة للأفراد، ذلك لأن الهيآت الإدارية كمؤسسات تعمل لمصلحة الأفراد والدولة¹

¹ - بن شهرة العربي، الصور الحديثة للرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، المركز الجامعي تسميلت، دولة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد الأول، يونيو 2016، ص 66.

الفرع الثالث: مبدأ تدرج القواعد القانونية والمرفق العام

كما هو معلوم أن القاعدة القانونية تنتظم في شكل هرم، حيث أن القاعدة القانونية تتأصل في الهرم إلى أن تصل إلى قاعدة الهرم، من حيث القوة والمشروعية، لأنه ما يصدر عن أعلى الهرم ينظم ما يليه من التدرج، فالقاعدة القانونية تكون عامة ومجردة، وتخصصها النصوص التي تنفذ هذه القاعدة العامة.

ومن منظور القانون فإن القاعدة القانونية هي تلك مجموع القواعد التنظيمية التي تنظم سلوك الفرد وغالبا ما تكون عامة

ومنه كل قاعدة قانونية هي منفذة للقاعدة الأعلى منها وفي ذات الوقت هي منشئة للقاعدة التي أدنى منها مرتبة، وبالتالي رجل الإدارة مهمته هنا تقدير الأمر أي ترك بصمته¹.

ويرى البعض أن مناط السلطة التقديرية للإدارة ترجع إلى مبادئ المرفق العام، فسير المرفق العام يتطلب من الإدارة سلطة تقديرية لمواجهة الصعوبات غير المتوقعة، هذا ضمانا لديمومته واستمراريته لمواكبة مستجدات العصر².

¹ - العيد، السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018/2019م، ص17.

² - خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة -دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016م، ص37.

المبحث الثاني: الوسائل التقليدية للرقابة القضائية

على السلطة التقديرية للإدارة

تخضع الإدارة في ممارستها للرقابة القضائية، وهذا لتحقيق مراعاة الشروط التي تتطلبها القانون.

ويرتبط الاختصاص المقيد للإدارة بفكرة المشروعية، حيث أن القاضي الإداري هو القاضي المشروعية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات¹.

ومن أجل هذا نتناول رقابة الوجود المادي للوقائع في المطلب الأول ثم بيّنا امثلة عن القضاء الإداري الجزائري في المطلب الثاني، و حددنا رقابة التكييف القانوني الصحيح للوقائع في المطلب الثالث.

المطلب الأول: رقابة الوجود المادي للوقائع

يفترض في القرارات الإدارية أن تصدر استنادا لوقائع مادية تتمثل في العادة في التهديد الحاصل بالنظام العام أو الإخلال به.

وأول درجات رقابة القضاء الإداري على ركن السبب للقرار الإداري بحيث يتأكد القاضي أن الإدارة استندت في تبريرها للقرار الإداري إلى الوقائع صحيحة من الناحية المادية وإلا تعرض للإلغاء.

ومنه فإنه تخضع للرقابة القضائية جميع القرارات الإدارية².

¹ - حاجة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، جامعة بسكرة، 2018م، ص119.

² - عروس عائشة، الرقابة القضائية على عيب السبب الدولة الفرنسية ومدى تأثير القضاء الجزائري بها، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة خنشلة، ع: 02، مج: 07، 2022م، ص339.

الفرع الأول: مفهوم رقابة الثبوت المادي للوقائع

لم تظهر الرقابة على الوقائع بشكل مفاجئ، بل مرت بعدة تغيرات حيث بدأت هذه الرقابة منذ اكتشاف مجلس الدولة الفرنسي، الذي بدأ بممارسة رقابته على الوقائع في تاريخ حديث نسبياً. ومن ثم، تطور قضاء المجلس نحو مراقبة الوجود المادي للوقائع في جميع المجالات، حيث أصبحت هذه الوقائع شرطاً يجب توافره لتدخل الإدارة.

وقد استقر هذا القضاء بصدور حكم CAMINO في 14 يناير 1916. وحتى ذلك التاريخ، كان المجلس يبسط رقابته على الوقائع في حالات السلطة المقيدة فقط، حيث كان يعتبر أن تحقق هذه الوقائع شرطاً لجواز تدخل الإدارة. ولذلك، كان المجلس يرى أن عدم توافر هذا الشرط يجعل القرار معيباً بمخالفة القانون¹.

مع العلم أن المجلس تجاوز حدوده وبسط سلطته على الوقائع التي تؤسس لقرارات الإدارة، حتى في الحالات التي تتطلب تقديرًا من السلطة، أي في الحالات التي لا تلتزم فيها الإدارة بالاعتماد على وقائع محددة. وكانت بداية هذا الاتجاه في حكم مونو الصادر في 18 يونيو 1907².

أكد القضاء الإداري أن الرقابة على الوجود المادي للسبب تعتبر الحد الأدنى من الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء الإداري في هذا الجانب، سواء كانت تقديرية أو محددة من قبل الإدارة. وبناءً على ذلك، فإن القرار يمكن أن يُلغى إذا ثبت أن الإدارة قد استندت في تبريرها إلى حقائق غير صحيحة من الناحية المادية، مما يجعله معرضاً لعيب السبب.

¹ - حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية. عالم الكتب، القاهرة، 1971، ص 317

² - Georges Vedel, « La soumission de l'administration à la loi » Partie 02, P167 et voir aussi

يتطلب صحة الوقائع التي تستند إليها الإدارة في إصدار قرارها أن تكون مثبتة وموجودة حتى تاريخ إصدار القرار الإداري. وهذا ما أكدته مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر في 1999/02/01 في قضية والي ولاية تلمسان ضد (ب.م)، حيث أشار القرار إلى أن الاستئناف يهدف إلى إلغاء القرار المستأنف، وبالرغم من أن المستأنف كان له سلوك معادي للثورة خلال الحرب التحريرية، إلا أن القرار الولائي الذي تم استئنافه لم يكن مدعماً بأدلة كافية تدين المستأنف، مما يجعل الاستئناف غير مبرر، وبالتالي يجب تأييد القرار المستأنف¹.

الفرع الثاني: الأسباب المؤدية إلى الرقابة على الثبوت المادي للوقائع

عندما يكتشف القاضي الإداري خلال فحصه لركن السبب في القرار الإداري أن بعض الأسباب التي استندت إليها الإدارة لا تتوافق مع القانون، بينما تكون البعض الآخر صحيحة بما يكفي لتبرير صدور القرار، فإن ذلك لا يعني بالضرورة إلغاء القرار بسبب عيب في السبب. يجب على القاضي أن يميز بين الأسباب الرئيسية والثانوية، وأن يحدد مدى تأثير الأسباب المعيبة على صدور القرار.

من الواضح أن تحديد الطابع الدافع أو الثانوي يتطلب تقديرًا دقيقًا من القاضي، ويتيح له حرية أكبر في هذا الصدد مقارنة بالأوجه الأخرى التي تؤدي إلى إلغاء القرار عندما يكون العنصر المطعون فيه غير صحيح أو غير قانوني².

¹ - لحسن بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة. الجزء الأول دار هومة للنشر والتوزيع، 2004، ص25

² - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص 123

الفرع الثالث: سلطة القاضي في إلزام الإدارة بالإفصاح عن السبب

قد أضحت الإدارة غير ملزمة بذكر سبب تدخلها إلا في الحالات التي يفرضها القانون، حيث يصبح السبب جزءاً أساسياً من العناصر الشكلية التي يؤدي إهمالها إلى بطلان القرار من حيث الشكل.

ومع ذلك، حتى إذا صدر القرار الإداري دون ذكر الأسباب، يجب أن يكون مستنداً إلى دوافع واضحة قامت بها الإدارة عند إصداره، وإلا فإن القرار يعتبر باطلاً، لأنه يفتقر إلى ركن أساسي وهو السبب والمبرر الذي دفع الإدارة لاتخاذ¹.

يعتقد الدكتور محمد حسنين عبد العال أن عدم التزام الإدارة بتسبيب قرارها لا يؤثر على قوة الرقابة القضائية على السبب. فالتفسير الصحيح لعدم التزام الإدارة بالتسبيب هو أن القرار سليم من عيوب الشكل الناتجة عن عدم التسبيب. ولا يعني ذلك إعفاء الإدارة من الإفصاح عن سبب قرارها للقاضي، فالالتزام بالإفصاح هو شرط أساسي لممارسة الرقابة القضائية².

¹ - محمد حسنين عبد العال، المرجع السابق، ص 90

² - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، المرجع السابق، ص 792

المطلب الثاني: تطبيقات القضاء الإداري الجزائري

يعترف القضاء الإداري الجزائري بحقه في مراقبة الجوانب المادية للوقائع، ومن ضمنها القرار الصادر عن الغرفة الإدارية العليا. وجاء في هذا القرار أنه يجب على الإدارة تفحص ودراسة ما إذا كانت البنية المعمارية قد تشكل خطراً على الصحة العامة أو الأمن العام، أو تنتهك النظام العام، وذلك كي تتمكن من رفض منح ترخيص البناء¹.

تمت محاكمة القضية المتعلقة بالأرملة ب.ق ضد والي معسكر، حيث أن رئيس دائرة معسكر أصدر أمراً بإستلاء على محل الأرملة وتخصيصه، معتقداً أن المحل كان شاغراً، ولكن تبين أن المدعية كانت تشغل المحل بالفعل، وبالتالي تم إلغاء الأمر بإستلاء الذي صدر عن رئيس دائرة معسكر .

وفي قضية أخرى، قضى القاضي بأن المستأنف استفاد من إجازة مرضية لمدة سبعة أيام ابتداء من تاريخ معين، وبناء على ذلك كان غيابه في يوم 1995/11/04 مبرراً، وبالتالي كان القرار الصادر بعزله غير مبرر، وأن السبب المذكور لم يكن صحيحاً، لذا يجب إلغاء القرار وإعادة المستأنف إلى منصبه السابق أو منصب مماثل².

قضت محكمة الدولة الجزائرية في إحدى أحكامها: "حيث استفادت المستأنفة السيدة (ن. أ) من قطعة أرض في منطقة "صوري كال" لبناء كشك، وفقاً للقرار الإداري رقم 94/أع/114، مقابل دفع كراء تحدده البلدية لاحقاً. ومع ذلك، قام المستأنف ببيع هذه القطعة لشخص آخر، مخالفاً للإجراءات القانونية. ونتيجة لهذا التعامل، قامت البلدية بإلغاء القرار المذكور والمؤرخ في 1994/08/04، الذي يمنح السيدة (ن. أ) قطعة أرض

¹ - ربيعة يوسف بوقرط، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2017،

² - ربيعة يوسف بوقرط، مرجع سابق، ص 98

لاستغلالها، وليس للاستغلال التعسفي للحق. وبناءً على ذلك، يجب إلغاء القرار الصادر بتاريخ 1996/08/25 من مجلس قضاء الجزائر

بعد دراسة الملف، يتضح للمحكمة أن البلدية لم تدعم قولها بأدلة تثبت استغلال المستأنف للقطعة الأرضية. بل يظهر من الملف أن القرار الإداري الذي تم الطعن فيه والذي ألغى قرار الاستفادة غير مؤرخ وغير مسبب ولم يعوض القطعة بأخرى. وبالتالي، فإنه غير شرعي ويعتبر تعسفاً في السلطة. وبناءً على ذلك، يجب على المحكمة إلغاء القرار برمته. يجب أن يمارس القضاء الإداري الجزائري دوره في تقدير الوقائع، كحق له على السلطة التقديرية للإدارة في تقدير السبب، بحيث يكون موجوداً وصحيحاً وقائماً.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا سابقاً: "من المقرر قانوناً أن دراسة الملف الكامل لطلب رخصة البناء يجب أن تتم في أربعة أشهر على الأكثر ابتداءً من التاريخ الذي تستلزم فيه الإدارة المعنية¹

¹ - عروس عائشة-قصوري رفيقة، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة على عيب السبب في مجلس الدولة الفرنسي ومدى أثر القضاء الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 7، العدد 2، السنة 2020، ص 337-353

المطلب الثالث: رقابة التكيف القانوني الصحيح للوقائع

تتمثل عملية التكيف في إدراج حالة واقعية معينة ضمن إطار الفكرة القانونية، ومن خلال ذلك يمكن أن يستند القرار المتخذ عليها باعتباره دافعا مشروعاً لاتخاذ.

فالتكيف إذن هو إخضاع الواقع لقاعدة قانونية معينة لا يمكن أن يكون مشروعاً إلا إذا كانت هذه الواقعة من شأنها تبرير القرار من ناحية القانون¹.

الفرع الأول: نشأة رقابة التكيف القانوني للوقائع

تبرز السلطة التقديرية للإدارة بشكل بارز أثناء قيامها بعملية التكيف القانوني للوقائع التي استندت إليها في قرارها الإداري.

كما تمثل الرقابة القضائية على التكيف القانوني للوقائع المرحلة الثانية من مراحل تطور الرقابة القضائية على أبواب القرار الإداري.

وتمثل الرقابة القضائية على أسباب القرار الإداري أقصى مراحل التطور الذي وصلت إليه هذه الرقابة على أعمال الإدارة، وهذا منذ ظهورها في بداية القرن الماضي في قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى غاية وقتنا الحالي.

فقد مرّ هذا التطور على ثلاثة مراحل، كالآتي²:

المرحلة الأولى: الرقابة على الأسباب

وهي الرقابة على الوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة في قراراتها الإدارية.

¹ - زكي محمد النجار، فكرة الغلط البين في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م، ص14.

² - لؤي نحاس، طبيعة الرقابة القضائية على تكيف الوقائع في القرار الإداري، مجلة جامعة البعث، كلية الحقوق، جامعة حلب، ع : 13، مج: 45، 2023م، ص69.

المرحلة الثانية: الرقابة على التكييف القانوني لتلك الوقائع

المرحلة الثالثة: الرقابة على التناسب بين سبب القرار الإداري و محله

الفرع الثاني: تعريف رقابة التكييف القانوني للوقائع

إن رقابة القضاء الإداري بسبب القرار لا تقف عند التحقق من الوجود المادي للوقائع المنشئة للسبب، بل تشمل رقابة التكييف القانوني لتلك الوقائع¹.

إن التكييف هو طريق الوصول إلى حكم الواقعة، و هو المدخل الصحيح لاستجلاء الحكم الفقهي أو القانوني فيها، و أي خلل يقع في تكييف الواقعة يتبعه الخلل في الحكم عليها، لذلك ينبغي للناظر في الوقائع الفقهية أو القانونية بذل الجهد في التكييف الصحيح لها، حتى يسهل عليه إيجاد الحكم المناسب

الفرع الثالث: حالات الاستثناء في رقابة التكييف القانوني للوقائع

في بعض الحالات يقتصر القضاء على مجرد التحقق من الوجود المادي للوقائع دون لتطرق لصحة التكييف، وهذه الحالات الاستثنائية تتمثل في:

أولاً: المسائل الخاصة بالصيغة الفنية و العلمية

يفضل الفقهاء رفض القيام برقابة تكييف الإدارة في القرارات التي تتم بطابع علمي.

فنجذ الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالجزائر قد أكدت في بعض قراراتها على امتناعها على رقابة الإدارة فيما يخص المسائل الفنية والعلمية، حيث تجد المحكمة العليا نفسها عاجزة عن مباشرة الرقابة بنفسها.

¹ - سميحة قرفي، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011 / 2012م، ص12.

وهذا ما جاء في قرار المحكمة العليا -الغرفة الإدارية- رقم 66960 الصادر في 21 / 04 / 1990م، التي قضت فيه بقولها: "من المستقر عليه أن القاضي الإداري غير مؤهل بمراقبة مدى ملائمة اختيار الإدارة للأراضي محل نزاع الملكية قصد إنجاز المشروع ذي المنفعة العامة"¹.

ثانيا: قرارات الضبط الخاصة بنشاط وإقامة الأجانب

إن امتناع القضاء الإداري عن إجراء رقابة التكييف في خصوص قرارات الضبط الخاصة بنشاط وإقامة الأجانب، يرجع إلى الاعتبارات العملية والمتمثلة في رغبة المجلس في منح الإدارة قدرا واسعا من حرية التصرف².

ومن خلال هذا الفصل نستخلص أن الإدارة وممارستها قد مرت بعدد من التطورات والتغيرات التي جعلت إلزامية تكييف القانون الإداري معها من أجل ضمان شفافية ممارسة السلطة الإدارية دون تعسف وكذا ضمان الحقوق الشخصية لمستلمي الإدارة وكل من له علاقة بها .

¹ - قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، رقم: 66960، 21 / 04 / 1990م، المجلة القضائية، ع: 02، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992م، ص158.

² - سميحة قرفي، الرقابة القضائية على ملائمة القرارات الإدارية، المرجع سابق، ص17.

خلاصة

تعتبر الرقابة القضائية من أنجع أنواع الرقابة المسطرة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، و تتجسد أساسا من خلال رقابة الإلغاء وتتصب على البحث في المشروعية الخارجية والمشروعية الداخلية للقرارات الصادرة عن هذه الهيئات، و التي ينعقد الاختصاص بنظرها أصلا للقضاء الإداري ممثلا بمجلس الدولة طبقا للمعيار العضوي، مع وجود استثناءات أسند بموجبها المشرع الاختصاص للقضاء العادي، ثم رقابة المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم، و التي يعود الاختصاص بفرضها للمحاكم الإدارية كقاعدة عامة

الفصل الثاني: تطور واتساع نطاق الرقابة القضائية

إن المتابع للقضاء الإداري يتبين له أنه يتطور بشكل مستمر، حيث يتوسع نطاق اختصاصه بثبات وهدوء. و يهدف هذا التطور إلى تعزيز المشروعية وتقليل السلطة التقديرية للإدارة، من أجل تحقيق توازن بين حماية حقوق وحريات الأفراد وتحقيق أهداف الإدارة في العصر الحديث. وتعتبر نقطة التوازن هي المشكلة الأساسية في مجال القانون الإداري

ومن خلال مما سبق ذكره فإن القضاء الإداري في الجزائر أصبح لزاما عليه التأقلم مع التغيرات الحاصلة وكذا المواقف التي قد تواجهه مستقبلا مع ضمان السيورة والشفافية للعمل الإداري . الشيء الذي يجعلنا نبحت في التطورات التي تشهدها الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة.

و على هذا الاساس تتم معالجة هذا الفصل في مبحثين نتناول في المبحث الاول تطور الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، ثم نبين في المبحث الثاني أساليب الرقابة القضائية الحديث على السلطة التقديرية للإدارة.

المبحث الأول : تطور الرقابة القضائية

على السلطة التقديرية للإدارة

من المهم أن نلاحظ أن هذه التطورات لا تهدف إلى إضعاف دور الإدارة، بل تهدف إلى تحقيق التوازن بين سلطاتها وحقوق الأفراد، وضمان تحقيق المصلحة العامة بطرق قانونية وعادلة حيث أدت إلى تقييم مدى توافق القرارات الإدارية مع المصلحة العامة والقوانين المعمول بها.

ومن أجل تحقيق هذا التوازن، تم تعزيز دور المحاكم الإدارية في مراقبة ومراجعة القرارات الإدارية، وتوسيع صلاحياتها لتشمل النظر في الدعاوى المتعلقة بالملاءمة والتعويضات المالية للأفراد المتضررين، وبالإضافة إلى ذلك، تم تعزيز دور المجالس الاستشارية والهيئات القضائية الأخرى في تقديم النصح والتوجيه للإدارة، وضمان تطبيق المبادئ القانونية والأخلاقية في اتخاذ القرارات.

المطلب الأول: مضمون الرقابة القضائية الحديثة

على السلطة التقديرية للإدارة

لم يعد الاعتبار بالمشروعية هو السبب الوحيد لإلغاء القرار الإداري، بل أصبحت النظرة إلى الملاءمة أمراً مهماً في ذلك الصدد، لذلك، أصبح من واجب القاضي الإداري مراقبة مدى ملاءمة القرار الإداري للحالة الفعلية، بالإضافة إلى مراقبة كيفية تمارس الاختصاص التقديرية.

ومن خلال هذا المطلب سنوجز مضمون الرقابة القضائية فيما يلي:

الفرع الأول: الرقابة على ملاءمة القرار الإداري للوقائع

أولاً: تعريف الرقابة على الملائمة

لقد لخصها الأستاذ فالين: "في جوهرها، تتمثل عملية الإدارة في اتخاذ القرارات التي تخدم الصالح العام بشكل أكثر توافقاً مع القانون من غيرها. وإذا سمح القاضي لنفسه بمراجعة تقدير الإدارة وإلغاء القرارات التي يعتقد أنها لا تخدم الصالح العام بشكل كافٍ، فإنه في هذه الحالة لا يكون قاضياً إدارياً فحسب، بل يصبح رئيساً على الإدارة¹.

ومع ذلك، قد قام القضاء الإداري بتحديد استثناءات للقاعدة السابقة وسمح لنفسه بتقدير أهمية الوقائع والنظر في ملاءمتها، وصدر القرار على أساسها في مجال قرارات الضبط والقرارات التأديبية. ثم امتدت هذه الرقابة لتشمل جميع القرارات الإدارية.

1- الرقابة على الملاءمة لا تتعارض مع المشروعية :

الشرعية تعني ضرورة احترام القوانين من قبل جميع السلطات العامة في الدولة، بما في ذلك الإدارة العامة والأفراد. وبناءً على ذلك، فإن أي تصرف يتم من قبل السلطة العامة أو الأفراد خارج نطاق القانون، لا يعتبر صحيحاً ولا ينتج آثاراً إيجابية، حتى لو كانت الإدارة تتمتع ببعض حرية التقدير.

ومن المعروف أن الشرعية والملاءمة ليستا على طرفي نقيض، حيث تعتمد الشرعية على مدى امتثال التصرف للقوانين، بينما تعتمد الملاءمة على مدى توافق التصرف مع هدف معين. وبالتالي، فإن الشرعية تعتبر فكرة مستمدة من النظام القانوني، بينما الملاءمة تعتبر فكرة عملية.

¹ - محمد حسنين عبد العال، المرجع السابق، ص72.

وكذلك من الواضح أن الشرعية والملاءمة ليستا على نفس الخط، وبالتالي لا يمكن أن تكونا على طرفي نقيض¹.

1- الرقابة على الملاءمة لا تتعارض و مبدأ الفصل بين السلطات

هناك اعتباران يدفعان ببعض الفقهاء إلى الاعتقاد بتعارض رقابة الملاءمة مع مبدأ الفصل بين السلطات، وهما النظرة الجامدة للمبدأ والتي تفسره بشكل ضيق، والشك في قدرة القاضي على ممارسة هذه الرقابة ومع ذلك، نحن نتفق مع الرأي السائد بين الفقهاء الذين يرون أنه لا توجد تناقض بين الرقابة على الملاءمة ومبدأ الفصل بين السلطات. فالرقابة على تقدير الوقائع تعتبر مجرد ترجمة للعلاقة بين القاضي الإداري والإدارة، وهذه العلاقة مستمرة وتسمح بالرقابة. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن ننظر إلى مبدأ الفصل بين السلطات وفقاً للمفهوم الحديث المرن، الذي يعني تعاوناً متبادلاً بين السلطات بدلاً من فصلها تماماً².

وأيضاً يجب أن لا يترك للإدارة تقدير الوقائع باعتبارها الأقدر على القيام بهذه المهمة، ولا يمكن القول أن القاضي الإداري قد جانبه التوفيق في بعض حالات التقدير. فتقدير الوقائع وتقدير أهميتها وخطورتها ليست بالأمر الصعب على القاضي الإداري المتمرس في رقابة تصرفات الإدارة والمعاون لها في نفس الوقت. بالإضافة إلى ذلك، فإن تقدير الوقائع مع أهميتها وخطورتها، خاصة إذا تجاوزت الحد المعقول وكان الخطأ فيها صارخاً، يمكن للإنسان العاقل أن يدركه بسهولة، وليس القاضي فقط. ولا يجب المبالغة في تقدير ما يدركه

¹ - سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة. المرجع السابق ، ص. 152 151

² - زكي محمد النجار، المرجع السابق، ص 67

أو لا يدركه القاضي، وما يدركه رجل الإدارة، فكلاهما يعيش في مجتمع واحد، بالإضافة إلى الصلات الخاصة والتميزة بين السلطة الإدارية والقضاء¹.

ثانيا : تطبيقات الرقابة القضائية على الملاءمة :

1- القرارات التأديبية :

إذا كانت مهمة القضاء الإداري في مراقبة صحة الجزاءات التأديبية تتطلب من القاضي التحقق من صحة الوقائع التي اتهمت بها الإدارة الموظف، وتأكيد أن تطبيق القانون على هذه الوقائع يعتبر خطأ وظيفي، فيجب على القاضي أن يتوقف عند هذا الحد. لا ينبغي له تقدير أهمية الجزاء أو مدى تناسبه مع المخالفة الإدارية، لأن هذا التقدير يعتبر جزءاً من صلاحياته ويتجاوز اختصاصه.

بعد إنشاء المحكمة الإدارية العليا، تم منح الإدارة في البداية حرية تقدير مدى ملاءمة الجزاء التأديبي. ومن ثم، أصدرت المحكمة حكمها الشهير في نوفمبر 1961، الذي وضع المبدأ الذي يحكم الرقابة القضائية على ملاءمة القرار التأديبي. واشترطت فيه عدم تجاوز السلطة الإدارية في فرض الجزاءات التأديبية.

وعلى الرغم من أنه تم تطبيق مبدأ عدم الرقابة على عنصر الملاءمة في سبب القرار، إلا أنه تم استثناء هذا المبدأ في مجال الوظيفة العامة. حيث يتم تحديد جواز هذه الرقابة إذا تبين عدم التناسب الواضح بين الخطأ المرتكب والعقوبة المقدرة. ومن أمثلة ذلك

¹ - محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 114

قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى - مجلس الدولة حاليا - في قضية (ب.م.ش.) ضد (وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني). حيث قام المجلس الأعلى بمراقبة مدى ملاءمة الجزاء التأديبي مع المخالفة المرتكبة، وخلص إلى أن الإدارة كانت محقة في تقديرها لمدى التناسب بين المخالفة المرتكبة والجزاء المقدر. وجاء في نص القرار التالي: "من المقرر قانوناً أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالخط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة. وبالتالي، فإن الإدارة العامة كانت محقة في قرارها بعزل الموظف الذي كان قد انتهج سلوكاً لا يتماشى وصفته كعون من أعوان الشرطة، والذي كان في نفس الوقت قد خرق التزام الاحترام والطاعة للسلطة الرئاسية التزمت بتطبيق القانون. وبذلك، كان قرارها سليماً. ونظراً لأن الأخطاء المهنية المرتكبة من الموظف كانت كافية لتبرير عزله، فإن الإدارة كانت محقة في قرارها بتسليط هذا الجزاء"¹.

¹ - قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 42568 الصادر بتاريخ 1985/12/07، المجلة القضائية، العدد 01، تصدر عن قسم المستندات و النشر للمحكمة العليا، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزائر، 1990، ص.215

الفرع الثاني : الرقابة على كيفية ممارسة الاختصاص التقديرى

عندما تتمتع الإدارة بحرية في تقدير مناسبة القرار الإداري وملاءمته، يفرض الفقه والقضاء الإداري المقارن - مثل الفقه الفرنسي والقضاء المصري - على الإدارة أن تلتزم بوضع نفسها في أفضل الظروف والأحوال لاتخاذ هذا التقدير. يجب عليها أن تقوم بهذا التقدير بروح موضوعية، دون أن تتأثر بالدوافع الشخصية، وأن تتوفر لديها العناصر الضرورية لإجراء هذا التقدير.

لذلك، يجب على السلطة الإدارية أن تقوم بدراسة جادة للظروف الصحيحة والمتعلقة بالمسألة المطروحة قبل أن تبدأ في ممارسة سلطتها التقديرية¹.

لا يمكن للإدارة أن تقرر فصل موظفين بسبب سبب عام دون دراسة حالتهم بشكل فردي، وهذا ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي منذ عام 1942. وقد حددت المحاكم الإدارية في فرنسا ومصر والجزائر أن الإدارة يجب أن تمارس سلطتها التقديرية بشكل موضوعي وبعيداً عن الاعتبارات الشخصية، وأن يكون لديها جميع العناصر اللازمة لاتخاذ هذا التقدير. وبالتالي، يجب أن تكون رقابة القضاء الإداري تتعلق بكيفية اتخاذ القرار وليس بالقرار نفسه².

بمعنى آخر، يجب عدم الخلط بين تقدير الموضوعية الذي تقوم به الإدارة وبين الظروف والملابسات التي يتم فيها هذا التقدير. فالتقدير الأول هو من اختصاص الإدارة

¹ - براهيم عبد العزيز شيجا، الوسيط في مبادئ و أحكام القانون الإداري. المرجع السابق، ص 422

² - محمد مصطفى حسين، المرجع السابق، ص 130

بشرط عدم التعسف، أما التقدير الثاني فهو شرط شكلي يتعلق بكيفية إجراء التقدير. فمن الواضح أن التقدير لا يمكن أن يتم إلا في ظل الظروف والضوابط القانونية المعقولة، دون أي تدخل في سلطة التقدير ذاتها¹.

المطلب الثاني : امتداد مجال الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة إلى قضاء التعويض

على الرغم من المناقشات حول الرقابة القضائية على السلطة التقديرية في قضاء الإلغاء، وتطور سلطات القاضي الإداري، إلا أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي والقضاء المقارن قد مددا نطاق رقابتهما إلى مجال التعويض عن الأضرار الناتجة عن ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية.

وبالتالي، تتحمل الإدارة المسؤولية عن أعمالها المادية والقانونية والأضرار التي تلحق بالأفراد نتيجة لتلك الأعمال. وبموجب ذلك، يحق للأفراد المتضررين أن يطالبوا بالتعويض عن الأضرار التي تعانونها بسبب سلطة الإدارة التقديرية.

وتعتمد المسؤولية الإدارية في الأساس على مفهوم الخطأ، إما بقرار إداري غير مشروع أو بفعل مادي يتسبب في إلحاق ضرر بالأفراد. وبالإضافة إلى ذلك، تظهر نظرية المخاطر كأساس تكميلي للمسؤولية الإدارية، حيث تتحمل الإدارة المسؤولية دون وجود خطأ، بهدف تعويض الأفراد عن الأضرار الخطيرة الناتجة عن الممارسات الإدارية برغم مشروعيتها².

¹ - محمود الجبوري، القضاء الإداري. مكتبة دار الثقافة و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 1998، ص40

² - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، المرجع السابق ، ص234

الفرع الأول : المسؤولية الإدارية المؤسسة على الخطأ

تعتمد المسؤولية الإدارية بشكل عام على الإهمال والضرر والعلاقة السببية بينهما. إلا أن دراستنا ستقتصر على دراسة جانب الخطأ لأهميته بالنسبة لموضوعنا. وكذا استنادا لقواعد المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، يحق للضحية كقاعدة عامة أن ترفع دعوى تعويض ضد الإدارة أمام القضاء الإداري إذا كان الخطأ المرتكب من طرف العون مرفقيا، وبالمقابل وفي حالة ارتكاب العون لخطأ شخصي فإنه وحده المسؤول عن التعويض، ويقوم الضحية برفع الدعوى أمام القضاء العادي ضد العون المتسبب في الضرر يمكن أن ترتكب أخطاء المسؤولية الإدارية من قبل الموظفين (وتسمى الأخطاء الشخصية) أو من قبل الوكالة الإدارية نفسها (وتسمى أخطاء المرافق).

أولاً: شكل الخطأ المرفقي:

حدد في ثلاثة أشكال رئيسية للأخطاء المصاحبة، على النحو التالي:

1- المرفق يؤدي الخدمة على وجه سيء

يشمل هذا المصطلح جميع الإجراءات التي تتخذها الجهات المختصة والتي تتسبب في وقوع أخطاء. يمكن أن تكون هذه الأخطاء جسيمة أو قانونية، أو قد تكون نتيجة لسوء تنظيم المنشأة.

على سبيل المثال، قضت المحكمة الإدارية الفرنسية بأن الحكومة مسؤولة عن إطلاق النار من قبل الشرطة أثناء مطاردة مجرم، وعن إصابة وقتل رجل كان يعتقد أنه مجرم هارب.

أما الأخطاء القانونية، فتشير إلى أن الجهة الإدارية تتخذ إجراءات تسبب ضرراً للأفراد دون أساس قانوني، مثل تطبيق القانون بشكل غير صحيح، أو تقييد أنشطة المتاجر بدون أساس قانوني.

هناك أمثلة كثيرة على الأضرار التي تنجم عن سوء تنظيم المرافق، مثل الأضرار التي تلحق بالسفن المرسوة في الموانئ بسبب سوء الإشراف على الموانئ¹.

1- المرفق لم يؤدي الخدمة المطلوبة منه

تم تبلور الأفكار الخاصة بسير المرافق العامة في هذه الصورة الحديثة نسبياً، حيث اتسعت رقابة القضاء الإداري على السلطة التقديرية للإدارة. لم تعد سلطات الإدارة واختصاصاتها امتيازاً لها، بل يجب على الموظف أداء واجبه بكل أمانة وحرص على المصلحة العامة. هذا لا ينطبق فقط على الاختصاصات المقيدة، بل يشمل أيضاً الاختصاصات التقديرية. وبهذه الطريقة، نجح القضاء الإداري في توسيع رقابته بشكل غير مباشر على كيفية ممارسة الإدارة لسلطاتها التقديرية. فإذا كان من المعروف أن القضاء الإداري لا يمكنه أن يأمر الإدارة بالتدخل في حالة معينة أو بالتصرف بطريقة معينة، إذا كان القانون يترك للإدارة حرية التدخل والاختيار

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري و مجلس شوري الدولة اللبناني. المرجع السابق، ص.ص 675 676

2- المرفق يبطئ في أداء الخدمة أكثر من اللازم

تم اتخاذ هذه الصورة كأحدث صورة لتحميل المسؤولية على الإدارة في حالة تأخرها في تنفيذ أمر يجب عليها تنفيذه. إذا تسبب هذا التأخير في تأخر أكثر من اللازم في تقديم الخدمات، فإن ذلك يتسبب في إلحاق ضرر بالأفراد. ولا يشمل هذا التأخير تجاوز المواعيد المحددة بالقانون لإنجاز أعمال معينة، لأن ذلك يعتبر عدم تقديم الخدمة بشكل عام. والمقصود هنا هو التأخير غير المألوف في الحالات التي لا يحدد فيها القانون مواعيد معينة لإنجاز العمل¹.

وبما أن الاختيار الزمني هو أحد أهم أركان سلطة التقدير الإدارية ولا يمكن استخدامه كسبب للإلغاء، فقد حرص مجلس الدولة الفرنسي على حماية الأفراد ووضع هذا الجانب من نشاط الإدارة تحت رقابته في مجال قضاء التعويض.

ثانيا: الخطأ الناشئ عن القرارات الإدارية غير المشروعية :

إن الخطأ في القرارات الإدارية يتمثل في عدم مشروعيتها، حيث تصدر خارج إطار القواعد القانونية الملزمة، مما يجعلها عرضة للطعن والإلغاء والتعويض. وتشمل هذه العيوب عيب الشكل، وعدم الاختصاص، وعيب السبب، ومخالفة القانون، والانحراف بالسلطة².

ووفقاً للأستاذ Delbez، فإن المسؤولية في القرارات الإدارية تتولد فقط عندما يتجاوز القرار حدود السلطة. وبالنسبة لعدم المشروعية، هل يكون ذلك كافياً لتحميل الإدارة مسؤولية التعويض؟ هل يعني أن كل عيب في المشروعية يجب أن يؤدي حتماً إلى مسؤولية الإدارة في حالة السلطة التقديرية؟

¹ - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية. المرجع السابق، ص 155

² - محسن خليل، القضاء الإداري. المرجع السابق، ص 131.

على الرغم من أن القرار الإداري غير المشروع يمكن إلغاؤه، إلا أن عدم المشروعية لا يعني بالضرورة تحميل الإدارة مسؤولية التعويض¹.
ومنه سنركز في هذه الدراسة على العيوب التي تنتج عن سلطة التقدير للإدارة فقط، وهي عيوب المحل والسبب والانحراف بالسلطة والتي تعد كالتالي:

1- الانحراف بالسلطة

المبدأ المتبع في هذه الحالة هو أن عدم المشروعية يترتب عليه مسؤولية الإدارة، حيث يتلزم هذا الوجه من عدم المشروعية مع المسؤولية. وقد أشار العميد Duez إلى أن الانحراف بالسلطة يعتبر خطأ جسيماً يستدعي تحمل المسؤولية من قبل الإدارة. وقد أكد أيضاً أنه لا يوجد حكم صادر من مجلس الدولة يكشف عن الانحراف بالسلطة، وبالتالي تم استبعاد مسؤولية الإدارة عنه، وهما بالتالي متلازمان.²

وأيضاً هو استخدام الإدارة سلطاتها طبقاً لحرفية القانون لكن تبتغي به وجهاً غير الذي حددها لها القانون كما أنه يتخذ عدة صور منها الانحراف بالسلطة المنفصل عن نشاط الإدارة والمتمثل في الخروج عن المصلحة العامة لتحقيق أغراض شخصية أو محاباة للغير أو لأهداف سياسية

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري. الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص 270 و ما بعدها.

² - محسن خليل، القضاء الإداري. المرجع السابق، ص 133.

2 - عيب مخالفة القانون

يتفق الفقهاء على أن الانتهاك الصريح لأي قاعدة قانونية يؤدي دائماً إلى تحمل المسؤولية الإدارية، وقد أكد العميد Duez هذا الرأي بقوله: "لا جدال في قرار مجلس الدولة الحالي بأن انتهاك القانون يولد المسؤولية الإدارية."

إن عيب مخالفة القانون قد ينحدر بالقرار الى مرتبة الانعدام وذلك في حالتين يشير اليهما الفقه، الأولى حالة انعدام محل القرار الإداري كصدور قرار تعيين موظف في وظيفة غير موجودة وحالة خروج الإدارة عن وظيفتها الإدارية للقانون مخالفة صارخة يتعذر معها القول بأن القرار الإداري صدر تطبيقاً لقانون أو لائحة.

3- عيب السبب والمسؤولية الإدارية

أوضح مجلس الدولة الفرنسي أن القضاء الإداري لا يُمنح التعويض في جميع الحالات التي يكون فيها القرار الإداري معيباً لأسباب معيبة، وإنما يتم ذلك فقط في حالات خطورة العيب. ويتم تحديد خطورة الضرر من خلال دراسة كل حالة على حدة وتقييم مدى خطورة القصور والضرر الذي لحق بالفرد¹.

ويجب الإشارة إلى أن غياب العناصر القانونية أو الواقعية التي يستند إليها القرار يشكل دائماً الأساس لأخطاء المسؤولية.

¹ - محسن خليل، القضاء الإداري. المرجع السابق، ص 134

ومع ذلك، في حالة وجود مجموعة متنوعة من الأسباب، وكذلك في حالات الأخطاء في تعريف الحقائق القانونية والأخطاء في التقدير، تنتظر السلطات القضائية في نطاق القاعدة، ولكن هذا لا يؤدي بالضرورة إلى المسؤولية الإدارية. قرار إلغاء العيادة كان غير قانوني لأنه بني على أسباب واهية ولا يترتب عليه تعويض طالما كانت هناك أسباب أخرى لإغلاق العيادة¹.

الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية بدون خطأ

لقد استحدث نوعاً جديداً من المسؤولية، وهو المسؤولية الإدارية بدون خطأ. هذه المسؤولية لا تعتمد على فكرة الخطأ، بل تقوم على مبدأ التعويض عن الأضرار التي تسببها تصرفات مشروعة من قبل الإدارة. يتم وضع هذه المسؤولية على أساسين فقط، وهما الضرر الناتج والعلاقة السببية بين هذا الضرر وتصرف الإدارة.

وتهدف المسؤولية الإدارية بدون خطأ إلى تصحيح أي تجاوز قد يحدث في تطبيق القانون العام، وتحقيق التوازن بين مبدأ تحقيق المصلحة العامة التي تسعى الإدارة لتحقيقها وبين مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

ويتضمن هذا النوع من المسؤولية تعويض كل ضرر ناتج عن نشاط عام يتجاوز الحدود المعقولة المقبولة في المجتمع. ويعتبر مبدأ المخاطر ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة هما أساس هذه المسؤولية وفقاً لغالبية الفقه².

وبهذا يتم تحقيق العدالة والتوازن في التعامل مع الأضرار التي تسببها الإدارة دون وجود خطأ، وتحملها المسؤولية عن تعويض هذه الأضرار¹.

¹ - محمد عبد العال السناري، المرجع السابق، ص 137

² - محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري. الكتاب الثالث، المرجع السابق، ص 192

وأيضاً يمكن التطرق إلى مفهوم نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية يتمثل في الاعتراف بحق صاحب الحق في استخدامه بما يخدم مصلحته ويعود عليه بالنفع، مع تقييد هذه الحرية بعدم التعسف في استخدام الحق لأغراض غير مشروعة. وفي سياق تطور القضاء الإداري، تم تطبيق مبادئ هذه النظرية على الأعمال الإدارية، حيث يعتبر التعسف في استعمال الحق كون القرار صدر في وقت غير مناسب أو لا يحقق فائدة معينة أو يتسم بدرجة كبيرة من القسوة. ومن الواضح أن هذه النظرية تنطبق على السلطة التقديرية للإدارة، دون أن تؤدي إلى إلغاء القرار المتعسف، حيث يتجنب مجلس الدولة الفرنسي التدخل في أركان القرار الإداري ما دامت سليمة².

¹ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري. الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص179

² - على الداودي، المدخل إلى علم القانون. دار وائل النشر، الطبعة السادسة، عمان، 1999، ص 303

المبحث الثاني: أساليب الرقابة القضائية الحديثة

على السلطة التقديرية للإدارة

الرقابة هي الحامي الأساسي للحقوق والحريات والعدالة في مواجهة تجاوزات الإدارة وتعسفها في اتخاذ القرارات الإدارية. وبهذا يتم ضمان عدم تحول سلطة الإدارة إلى سلطة مطلقة غير مقيدة.

وبأني ذلك في ظل زيادة ظاهرة السلطة التقديرية للإدارة، التي تنشأ نتيجة تخلي المشرع عن تقييد الإدارة في اتخاذ قراراتها الإدارية، أو عجزه عن ذلك. وبالتالي، يلجأ القضاء الإداري إلى دوره الحامي للحقوق والحريات والعدالة، ويكون سبباً ضد أي تعسف أو استبداد يمارسه الإدارة في تقديرها، حتى لا تصبح سلطة الإدارة مطلقة بدون أي قيود.

المطلب الأول : رقابة الغلط البين في التقدير

يتطلب دراسة هذا الجزء من البحث أن نتناول مفهوم نظرية الغلط البين (الفرع الأول)، ومعيار الغلط البين وإثباته (الفرع الثاني)، وأخيراً موقف القضاء الإداري المقارن من نظرية الغلط البين (الفرع الثالث).

الفرع الأول: ماهية الغلط البين في التقدير

يعرف الفقه عيب الغلط البين بأنه العيب الذي يؤثر على تقدير الإدارة للوقائع ويؤدي إلى اتخاذ قرار إداري يتعارض مع المنطق السليم، ويتجاوز الإدارة حدود المعقول في تقديرها للوقائع مما يجعل القرار المتخذ بهذا العيب قابلاً للإلغاء¹.

¹ – Alain Moyrand , Le droit administratif. L'hermès, Lyon, 1992, P.P 166 167 , et voir Gustave Peiser , OP.Cit., P.P 189 190.

وبناءً على هذه النظرية، توسع مفهوم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ليشمل عنصراً جديداً وهو وجود غلط بين في التقدير. وهذا يعني أن الرقابة على تقدير الوقائع ليست الحد الأقصى للرقابة، بل تمثل الحد الأدنى من الرقابة. وبناءً على ذلك، يدخل قاضي الإلغاء في الرقابة الأدنى لضمان عدم وجود غلط بين في تقدير الوقائع.

والقاضي يحكم في رقابته على الخطأ الواضح، لا على التقدير نفسه، بل على الخطأ الذي أثر على هذا التقدير. عندما يكون الخطأ الواضح ظاهراً وواضحاً، يمكن كشفه بوضوح من خلال فهم جيد. وهذا يعني أنه عندما يكون الخطأ واضحاً، يمكن كشف حقيقة التفسير الذي تقدمه الإدارة لنطاق السلطات التي تمتلكها¹.

الفرع الثاني : معيار الغلط البين في التقدير و إثباته

الغلط البين هل يقصد به الخطأ الواضح والجسيم الذي يؤثر على تقدير الإدارة لملاءمة نشاطها؟ أم أنه ليس شرطاً أن يكون الخطأ الواضح جسيماً؟ وهل يتطلب إثباته الالتزام بالقواعد العامة للإثبات الإداري أم لا؟ سنجيب عن هذه التساؤلات فيما يلي:

1- المعيار الذي اعتمده القضاء الإداري

باستناد إلى أحكام القضاء الإداري، يتضح لنا أنه قد اعتمد معياراً موضوعياً في تقدير الخطأ الواضح، دون الاعتماد على حسن نية الإدارة أو سوء نيتها. وهذا المعيار ليس مسألة تقدير فقط من قبل القاضي، بل هو معيار يعتمد على عناصر موضوعية تكشف عن الخلل في التقدير².

¹ - محمود سلامة جبر، "رقابة مجلس الدولة على الغلط البين للإدارة في تكيف الوقائع و تقديرها في دعوى الإلغاء". المرجع السابق، ص 195

² - زكي محمود النجار، المرجع السابق، ص 45

وبناءً على ذلك، يتم إلغاء أي قرار يكون فيه تقدير الإدارة مصاباً بخطأ يفسد هذا التقدير أو يتجاوز حدود المعقول. والعكس صحيح، ففي بعض الحالات، مثل قضية إبعاد لاجئ بلغاري في فرنسا، رأى المجلس أن هناك خطأً واضحاً في القرار بسبب عدم وجود نشاط أو موارد معتادة للشخص، بينما لم يرَ خطأً واضحاً في قرار إبعاد أجنبي حُكم عليه بأكثر من عقوبة جنائية.

وفي مصر، اعتمدت المحكمة الإدارية العليا معيار الخطأ الجسيم كمعيار مميز للخطأ الواضح في التقدير، وهو الخطأ الذي يكون واضحاً لغير المتخصصين أو يمكن للشخص العادي أن يعرف حقيقته، أو الخطأ الذي يتعارض مع طبيعة الأشياء أو الذي لا يمكن أن يخطئه العين.

وفي الجزائر، اعتمد القضاء الإداري أيضاً معيار الجسامة كما فعل القضاء المصري.

2- موقف الفقه من معيار الغلط البين

تختلف الآراء في الفقه حول تحديد معيار مميز للغلط البين. فمنهم من يعتمد على معيار الجسامة، مثل الأستاذان أوبي ودراجو، حيث يعتبران الغلط الواضح والجسيم هو الذي يكون مرئياً حتى لغير المتخصصين في القانون.

وهذا هو الرأي الذي يتبناه الأستاذ فيدل، حيث يروج لفكرة أن الغلط البين البارز هو الذي لا يحتاج إلى خبرة كبيرة. أما الأستاذ ريفيرو، فيروى أن الغلط البين هو الذي ينكر أو يتعارض مع المنطق السليم.

وهناك بعض الفقهاء الآخرين الذين يعتمدون على معيار عدم المعقولية، أي أن الغلط البين يتحقق عندما تسيء الإدارة عمداً أو بإهمال استخدام سلطتها التقديرية، وتتجاوز الحدود المعقولة في الحكم الذي تفرضه على الأفراد.

والحقيقة أن جميع هذه المعايير صحيحة، حيث تكشف كل منها عن جانب من جوانب الغلط البين. فالغلط البين فكرة غنية بمضمونها، وبالتالي لا يمكن تحديد معناها بجانب واحد فقط من جوانبها المتعددة. فالغلط البين لا يكون كذلك إلا إذا كان جسيماً، ولن يكون جسيماً إلا إذا اتسم بعدم المعقولية، وهكذا¹.

3- إثبات الغلط البين في التقدير

من خلال دراسة القضاء الإداري المقارن، وبالأخص القضاء الفرنسي والمصري والجزائري ، نجد أن الغلط البين ليس عيباً متعلقاً بالنظام العام. وبالتالي، لا يجب على القاضي أن يثير هذا الغلط من تلقاء نفسه، بل يجب على المدعي أن يقوم بإثباته. وهذا يعني أن عبء الإثبات يخضع للقواعد العامة للإثبات الإداري.

ومن المعروف أن المشرع لم يحدد طرقاً معينة للإثبات أمام القاضي الإداري، ولم ينظم عبء الإثبات أمامه، باستثناء بعض النصوص التي أشارت بشكل عام إلى بعض وسائل الإثبات. وبناءً على ذلك، يترك القاضي الإداري لتقديره تنظيم طرق وعبء الإثبات، وفقاً لطبيعة الدعوى الإدارية وتكوين عقيدته.

وبناءً على ذلك، يمكن القول إن مذهب الإثبات في القانون الإداري هو مذهب الإثبات الحر المطلق، مما يضيف على الإجراءات الإدارية الطابع الإيجابي التحقيقي. ومع ذلك، لا يعني ذلك أن الدليل الإداري غير مقيد، بل العكس، حيث يكون مقيداً بما ورد في المستندات الرسمية احتراماً لحجيتها، وأيضاً بالامتناع عن الاستناد إلى بعض طرق الإثبات في حال تطلب النصوص دليل معين بشكل محدد².

¹ -- Agathe Van lang, Juge judiciaire et droit administratif, L.G.D.J., Paris ,1996, P.P 160 161

² - محمود سلامة جبر، " رقابة مجلس الدولة على الغلط البين للإدارة في تكييف الوقائع و تقديرها في دعوى الإلغاء " ، المرجع السابق ، ص 212.

المطلب الثاني : الرقابة على تناسب

القرار الإداري و محله

ومع وعي مجلس الدولة الفرنسي بالحقائق، تغيرت وجهات نظره تدريجياً، ورفض إدراك خطورة العقوبات التأديبية، وبدأ ينسبها إلى أخطاء في الخدمة العامة. واستمر حكمه على هذا المبدأ فترة طويلة، لكن التطورات الأخيرة دفعته إلى إعادة النظر في الموضوع.

وبالفعل، بدأت أحكام مجلس الدولة الفرنسي تتجه نحو وضع ضوابط على التناسب، وهو المبدأ الذي أكدته أخيراً المحكمة اللبنانية الصادر في 9 تموز/يوليه 1978. وتشهد الحالات التي نظرها مجلس الدولة على تكرار تطبيق هذا الحكم، مما يؤكد ثباته في الاعتراف بصلاحيته في الإشراف على تقدير التناسب بين الأخطاء والعقوبات التأديبية.

أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري، فإن هذا المبدأ لم يتم الانتهاء منه بعد، لكن هذا لا يمنعنا من مناقشة بعض التطبيقات الاستثنائية لهذا المبدأ، ومن خلال هذا المطلب سنوجز مفهوم الرقابة على التناسب القرار الإداري ومحلّه في فروعها الثلاث التالية :

الفرع الأول : ماهية مبدأ التناسب و تطوره

- مفهوم مبدأ التناسب :

التناسب هو مفهوم أساسي في القانون الإداري ويمكن تحليله إلى ثلاثة عناصر¹: القرار الصادر، والوضع الفعلي، والأهداف المستهدفة.

الأصل هو أن مراقبة قرارات الوكالات الإدارية من قبل الهيئات القضائية الإدارية يجب أن تنتهي بالتحقق من الوجود الفعلي للوقائع التي تبني عليها الجهات الإدارية

¹ - سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية. المرجع السابق، ص 294.

قراراتها، وصحة التعريف القانوني لهذه الوقائع، وأن موضوعها ألا يخالف القرار القواعد القانونية، بل لا يتجاوز مراجعة أهمية وخطورة أسبابه وتقييم مدى تناسبها مع الإجراء المتخذ على أساسها (أي الموضوع والمضمون). لأنه بهذا الرد يكون القاضي الإداري قد خرج عن متطلبات واجباته ودخل في صلب العمل الإداري، ليصبح بذلك الرئيس الأعلى للإدارة¹.

ومن ثم فإن قرار القضاء الإداري يعترف بسلطة السلطة التنفيذية في تقييم مدى التوافق بين أهمية الموقف والخطر الناجم عنه والإجراءات الواجب اتخاذها ردا على الوضع².

يتمثل الميدان الرئيسي لمبدأ التناسب في القضاء الإداري في توقيع الجزاءات في القرارات التأديبية، وذلك لمواجهة إسراف بعض الجهات الإدارية في ممارسة سلطاتها التأديبية والتفاوت الكبير بينها في تقدير الجزاءات المناسبة. فقد فرض القضاء الإداري رقابته على مدى الملاءمة في هذه القرارات، حيث إذا ثبتت المفارقة الكبيرة بين درجة المخالفة الإدارية ونوع الجزاء ومقداره وعدم تناسبهما، فإن ذلك يؤدي إلى عدم مشروعية القرار التأديبي³.

¹ – André de laubadère , Yve gaudemet , OP.Cit., P.P484 .

² -1- محمود سلامة جبر، " التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ و الجزاء " . المرجع السابق، ص83

³ - وكذا يمكننا القول أن لمبدأ التناسب جذوره الأصلية في الشريعة الإسلامية و أصولها التي ترى أن الجزاء يجب أن يكون على درجة الذنب، أي متناسبا مع الذنب، و هذا ما يؤكد قول الحق سبحانه و تعالى : " و إن عاقبتم فعاقبوا بمثل ما عوقبتم به" سورة النحل (الآية 126).

الفرع الثاني : تطبيقات مبدأ التناسب في القضاء الإداري المصري و الجزائر

سنركز على شرح تطبيقات القضاء الإداري في مصر والجزائر فقط، دون غيره، نظراً لتقارب البيئة القضائية ومصادر التشريعية لهما .

أولاً : تطبيقات مبدأ التناسب في القضاء الإداري المصري

تمتاز محكمة القضاء الإداري بالاهتمام بتحديد العقوبة المناسبة للجرائم التأديبية التي يتم تنظيمها بواسطة الإدارة، وليس لها الحق في التدخل في تقدير الجزاء، حيث يترك ذلك لتقدير الإدارة.

ومع ذلك، في حالة عدم التناسب الواضح بين الجزاءات والمخالفات، فإن المحكمة الإدارية العليا تجد نفسها مضطرة للتدخل للتحقق من ملاءمة الجزاء وتقديره، وذلك عندما يكون هناك تجاوز في حالة عدم الملاءمة بين خطورة الذنب الإداري والجزاء المفروض. في هذه الحالة، يعتبر استخدام سلطة تقدير الجزاء مفرطاً ويتجاوز حدود الشرعية، وبالتالي يخضع لرقابة القضاء.

كانت البداية في 11 نوفمبر 1961، حيث صاغت نظرية مشهورة حول الغلو في الجزاء التأديبي. وأكدت المحكمة أن السلطة التأديبية يجب أن تكون متوازنة ولا تستخدم القسوة أو الشفقة بشكل مفرط. فالقسوة الزائدة تؤدي إلى خوف الموظفين من تحمل المسؤولية، بينما الشفقة الزائدة تؤدي إلى تقصيرهم في أداء واجباتهم. وبناءً على ذلك، يعتبر

استخدام السلطة التأديبية بشكل مفرط غير مشروع ويخضع لرقابة المحكمة. ويجب أن تكون درجة خطورة الذنب الإداري متناسبة تمامًا مع نوع الجزاء ومقداره، وإلا فإن القرار يعتبر غير مشروع ويخضع للرقابة¹.

ثانيا : تطبيقات مبدأ التناسب في القضاء الإداري الجزائري.

رغم عدم استقرار مبدأ التناسب في القضاء الإداري، إلا أنه تم اعتماد بعض أحكام ومبادئ نظرية التناسب في مجال القرارات التأديبية، متبعاً النموذج الفرنسي والمصري. وقد راقب مجلس الدولة الجزائري تناسب الجزاءات التأديبية مع الوقائع، ومن بين الأحكام التي صدرت في هذا السياق، قضية المحكمة العليا (قضية س.) ضد (وزير العدل والمجلس الأعلى للقضاء) تعتبر مثالاً على ذلك².

حيث تم إقصاء (س) في هذه الحالة بسبب ارتكابه أفعالا جسيمة في مهنة القضاء، وكان من واجب القاضي الرد على القضية الأولى وفقاً للقانون الأساسي للقضاء، الذي يمنع الطعن في قرارات المجلس الأعلى للقضاء.

واستناداً إلى قرار قضائي سابق، قضت المحكمة العليا بأن الطعن بسبب تجاوز السلطة مسموح به ويهدف إلى احترام القانون والمبادئ العامة للعدالة.

وأنه لا يمكن للمقتضيات المقررة في المادة 99 من القانون الأساسي حرمان الطاعن من الطعن من أجل تجاوز السلطة المفتوح له في هذا المجال على غرار المجالات الأخرى عملاً بالمبادئ العامة للقانون

¹ - محمود سلامة جبر ، " التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ و الجزاء " المرجع السابق، ص97

² - فريدة أبركان ، " رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة "، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الجزائر، 2002، ص

كان من المطلوب التحقق من توافر الخطأ وإجراء رقابة عادية لتحديد ما إذا كانت الإدارة قد اتخذت قرار عزل الموظف بشكل مبرر. وقد أظهرت المحكمة العليا أن العقوبة النهائية لم تكن متناسبة مع الخطأ المرتكب. وفي الوقت نفسه، أكد قرار مجلس الدولة الصادر في 1999/06/26 مبدأ التناسب في القرارات التأديبية، حيث تمت معاقبة المستأنف بسبب جريمة إنشاء محل للفسق بعقوبة حبس لمدة شهرين وغرامة قدرها 2000 دينار جزائري.

بما أن المستأنف يعمل في مجال التربية والتعليم، وهو مقتصد، يجب أن يكون محترماً للأخلاقيات والقيم السليمة التي تتبغى في هذا المجال، ويجب أن يكون مثلاً يحتذى به للنزاهة والاستقامة.

العقوبة التي فرضت على المستأنف تتنافى مع المسؤوليات المفروضة عليه، حيث إن الفعل الذي ارتكبه يعتبر جريمة ويؤثر على سمعته المهنية، ويظهر عدم امتثاله للسلوك الصحيح المطلوب من موظف عام.

بناءً على ذلك، المستأنف ارتكب خطأ مهني واضح يبرر فرض عقوبة تأديبية عليه، وهذا يتعارض مع ادعاءاته.

من ناحية أخرى، يظهر أن رقابة القاضي الإداري لا تتدخل في تقدير درجة العقوبة المفروضة، إلا إذا كان هناك تناقض واضح بين الخطأ والعقوبة، وهذا ليس الحال في هذه القضية نظراً لخطورة الخطأ الذي ارتكبه المستأنف.

بناءً على ما تم ذكره، يبدو أن العقوبة المفروضة على المستأنف مبنية على أسس صحيحة من الوقائع والقانون.

يتضح من هذا القرار أن القاضي الإداري لا يمكنه التدخل في تقدير العقوبة المفروضة والتي تتدرج ضمن عقوبات الدرجة الثالثة. بل يتوجب على الإدارة أن تكون لها السلطة في اختيار العقوبة الملائمة من بين العقوبات المتاحة في الدرجة الثالثة. وبالتالي، فإن تدخل القاضي في ذلك يعتبر تجاوزاً لصلاحيات الإدارة وانتهاكاً لمبدأ فصل السلطات. وبناءً على ذلك، يجب على القاضي التحقق من صحة الوصف الوارد للخطأ التأديبي والدرجة التي يندرج فيها، وكذلك مدى تناسب العقوبة مع الخطأ المرتكب¹.

الفرع الثالث: ماهية مبدأ الموازنة بين المنافع والأضرار

بالتأكيد، يُعدُّ هذا المبدأ خطوة متقدمة وهامة في توسيع الرقابة القضائية على السلطة التقديرية، ويعود الفضل لمجلس الدولة الفرنسي في تأسيس هذا المبدأ. حيث قرر المجلس أنه لا يمكن تحديد المنفعة العامة لعملية ما إلا إذا كانت تتضمن اعتداءً على الملكية الفردية وتكلفة مالية ومساوئ اجتماعية محتملة، ولكن هذه التكلفة ليست باهظة بالنسبة للمنفعة التي تمثلها².

من هنا يتضح أنه ليس كافياً معرفة ما إذا كانت العملية توفر فائدة عامة، بل يجب أيضاً مراعاة العواقب السلبية والإيجابية لهذه العملية وتقدير التكاليف مقابل العوائد.

¹ - لحسن بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة. الجزء الأول، المرجع السابق، ص 183

² - Martine Lombard, OP.Cit., et voir René chapue, OP.Cit., P947

وبناءً على هذا المبدأ، يجب أن يتم تحليل المزايا والعيوب المحتملة للقرار المتخذ، ولا يعتبر القرار مجدياً إلا إذا كانت المزايا تتفوق على العيوب¹.

وفقاً لمبدأ الموازنة، يجب تقييم المزايا والعيوب لأي قرار. يعتبر القرار مشروعاً فقط إذا كانت المزايا تتفوق على العيوب. يرتبط مبدأ الموازنة بالآثار الناتجة عن القرار، حيث يهدف القضاء إلى تحديد ما إذا كان القرار يخدم المصلحة العامة أم لا².

تم تطبيق مبدأ الموازنة في القضاء الإداري في فرنسا منذ عام 1971 في حالات نزع الملكية للمنفعة العامة، حيث صدر قرار في 28 مايو 1971 في قضية "المدينة الجديدة الشرقية".

أما وفقاً لمبدأ الموازنة فقد أصبح من المقرر أنه " لا يجوز قانوناً تقرير المنفعة العامة على عملية إلا إذا كان الاعتداء على الملكية الخاصة والتكاليف المالية وبصفة إجمالية أيضاً العيوب الاجتماعية غير المبالغ فيها بالمقارنة بالمزايا التي تحققها هذه العملية

تؤكد هذه النظرية على اتساع سلطة القاضي الإداري في مراقبة أعمال الإدارة. على الرغم من توافقها مع نظرية الغلط البين في مراقبة توافق قرارات الإدارة، إلا أنها تمثل درجة أعلى من الرقابة في هذا المجال. يلجأ القاضي إليها في الحالات التي يكون فيها من الصعب مراقبة توافق الغلط البين. وبالتالي، يكون الاختلاف بين النظريتين هو اختلاف في مدى الرقابة، وليس اختلافاً في الطبيعة. ونظراً لأن القاضي لا يُبطل تصرف الإدارة إلا إذا

¹ - محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري. الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص 328

² - فريدة أبركان، " مدى رقابة القضاء على الأعمال الإدارية". مجلة ملئقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992، ص118

كانت الأضرار الناتجة عنه لا تتناسب بشكل واضح مع المنافع الناتجة عنه، فإن هذا هو جوهر نظرية الغلط البين.¹

خلاصة

من خلال هذا الفصل نلخص إلى القول بأن السلطة التقديرية للإدارة لا يمكن تقييدها لنصوص القانونية مهما حاول المشرع فلا يستطيع، وأصبحت من المسلمات ومع ذلك فإن القضاء الإداري له الكفاءة اللازمة لكبح هذه السلطة في حالة تعسفها، فهو مصدر من مصادر التشريع القانون الإداري ولاحظنا ذلك عندما إنتقل من رقابة المشروعية إلى رقابة الملائمة للقرارات الإدارية، وأصبح أيضا من المسلم به بعد أن كان يتهم أنه حلا محل تقدير الإدارة أي خرقه لمبدأ فصل السلطات.

¹ - زكي محمود النجار ، المرجع السابق، ص57

الخاتمة

الخاتمة:

ختاماً، يمكن القول إن السلطة التقديرية تعتبر أساسية لحسن سير الإدارة، ولكن يجب ألا تتجاوز الإدارة حدودها المحددة في القانون. يجب تجنب الإفراط في المشروعية والتزام القواعد بشكل مطلق دون منح الحرية في التصرف. إذا لم يتم احترام هذه المبادئ، فإنها قد تؤدي إلى ركود وشلل في الإدارة وتقتل روح الابتكار.

و لقد رأينا أن طبيعة الرقابة القضائية التقليدية على السلطة التقديرية للإدارة هي رقابة مشروعية أصلاً و ليست رقابة ملاءمة ومع ذلك، تبدلت وجهة نظر القاضي الإداري تجاه الرقابة القضائية على السلطة التقديرية مع مرور الوقت. بدأ القاضي يدرك أن الرقابة المشروعية لا تكفي لضمان حماية حقوق المواطنين وضمان توازن السلطات. لذلك، بدأ القاضي يمارس رقابة ملاءمة أكثر، حيث يحاول فهم الظروف والملابسات التي تحيط بتصرفات الإدارة قبل اتخاذ قرار بشأنها.

بهذه الطريقة، أصبحت الرقابة القضائية على السلطة التقديرية تتطور نحو تحقيق التوازن بين السلطات وحماية حقوق المواطنين، دون المساس بصلاحيات الإدارة. وبفضل هذا التحول في وجهة نظر القاضي الإداري، تم تعزيز دور القضاء الإداري في ضمان العدالة والشفافية في تصرفات الإدارة.

كما توصلنا إلى أن التطورات التي حدثت في أنشطة الدولة ووظائفها في النصف الثاني من القرن العشرين أدت إلى زيادة سلطة الإدارة التقديرية، وتجاوزت وسائل الرقابة التقليدية قدرتها على مراقبتها ومحاسبتها.

وأظهرت هذه التطورات تأثيرها بشكل واضح على القضاء الإداري، حيث أدرك القضاء أثناء ممارسة وظيفته في مراقبة المشروعية، كيف أن هذه التطورات تميل لصالح الإدارة على حساب حقوق الأفراد وحرياتهم، وبذل جهود كبيرة لاستعادة التوازن وتحقيق العدالة في هذا السياق.

بدأ القضاء الإداري جهوده بابتكار نظرية الغلط البين لمواجهة ما يتجاوز اختصاصه في تقييم الوقائع بناءً على القوانين. ثم ظهرت نظرية التناسب، وفي النهاية ظهرت نظرية الموازنة كتطور أقصى في الرقابة القضائية على أعمال الإدارة. وبهذا توسعت رقابة القاضي الإداري تدريجياً لتشمل الرقابة على أهمية وخطورة الوقائع، أو ما يعرف بالرقابة على الملاءمة. بدأت هذه الرقابة في مجال القرارات الضبط الإداري والقرارات التأديبية، ثم توسعت لتشمل معظم القرارات الإدارية.

في النهاية، يجب أن يتأكد القاضي من عدم وجود عنصر الملاءمة في حالة كان التصرف غير قانوني، ولكنه يجب أن ينظر إلى الملاءمة في حالة كان التصرف قانونياً، ليتحقق من مدى توافقه مع الظروف والأوضاع التي حدثت فيها. ولا ينبغي للقاضي أن ينظر إلى الملاءمة تلقائياً، بل يجب أن يكون هناك دفع لإثبات عدم الملاءمة حتى يتمكن من ممارسة رقابته عليها، ولا يعتبر القاضي متجاوزاً إذا مارس رقابته على الملاءمة في التصرفات القانونية.

وبعد هذه النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها من خلال طرح التساؤلات، نود أن نذكر بعض الملاحظات والتوصيات.

1- يظل القضاء الإداري الجزائري بعيدًا جدًا عن التطور الذي حققه القضاء الإداري المقارن، سواء في دراسة القضايا والحكم فيها، أو تسبيب الأحكام، وكذلك في الاجتهاد القضائي

2- لم تتمكن وسائل الرقابة القضائية على السلطة التقديرية، التي تم تطويرها بجهود كبيرة من قبل الفقهاء والقضاة، سواء في قضاء الإلغاء أو قضاء التعويض، من إيقاف اتساع السلطة التقديرية.

3- على الرغم من عدم استقرار مجلس الدولة الجزائري في تطبيق المبادئ القانونية العامة أو أساليب الرقابة على الملاءمة، إلا أنه استجاب لهذا التطور من خلال تطبيق بعض نتائج الأخطاء البينية ومبدأ التناسب في بعض المجالات.

4- اقتراحات:

1. تعميم تطبيق مبدأ التناسب ونظرية الغلط البين ونظرية الموازنة والنظريات الأخرى ذات الصلة في هذا المجال.

2. ينبغي أن يتضمن التعديل النصوص التي تحد من السلطة التقديرية وتعيد الأمور إلى مجال المشروعية، بما في ذلك النصوص التي تعتبر عدم المشروعية ترد على السلطة التقديرية.

3. تثبيت مبدأ الاستقلالية في الممارسة الإدارية وسبل رقابتها

4. استحداث هيئة تقديرية تفصل بين السلطات وتحدد الأولويات التي تنشدها الرقابة على السلطة الإدارية

5. الترييق قبل اتخاذ القرارات حتى تثبت الوقائع بصحتها أو من عدمها وكذا تحديد مدى انحراف السلطة

قائمة

المصادر والمراجع

➤ قائمة المصادر و المراجع

1. المراجع باللغة العربية:

1. القرآن الكريم

2. معاجم وقواميس:

1. أبي الفاضل، جمال الدين، محمد بن مكرم، ابن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، مج 1.

2. عبد الحق الكتاني المغني، معجم اللغة العربية، دار الكتب العلمية، بيروت، 2012/2013 م.

3. الكتب:

1. براهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري. 2001

2. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية. عالم الكتب، القاهرة، 1971.

3. حاحة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، جامعة بسكرة، 2018.

4. حمود سلامة جبر، "رقابة مجلس الدولة على الغلط البين للإدارة في تكييف الوقائع وتقديرها في دعوى الإلغاء".

5. خالد سيد محمد حماد، حدود الرقابة على السلطة الإدارية التقديرية -دراسة مقارنة- ، ط2، در النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2013 م.

6. ربيعة يوسف بوقرط، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2017.

7. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري -دراسة مقارنة-، عين الشمس، دار الفكر العربي، مصر، د. س. ن،
8. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري و مجلس شوري الدولة اللبناني. ال1993.
9. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2013م.
10. على الداودي، المدخل إلى علم القانون. دار وائل النشر، الطبعة السادسة، عمان، 1999،.
11. عمار بوضياف، المنازعات الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، د. س. ن.
12. غيتري زين العابدين، حدود استقلالية السلطة القضائية في الفقه الإسلامي والتشريع الجزائري- دراسة مقارنة-، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014م.
13. لحسن بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة. الجزء الأول. 2006
14. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأ المعارف، الإسكندرية، 2000م.
15. محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعية، الجديدة، لبنان، 2009م
16. محمود الجبوري، القضاء الإداري. مكتبة دار الثقافة و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 1998.

17. نبيل إسماعيل عمر، سلطة القاضي التقديرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2008م.

18. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة، ط1، الإصدار: 5، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2007م.

19. زكي محمد النجار، فكرة الغلط البين في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997م.

4. رسائل ومذكرات:

أ- رسائل دكتوراه:

1- خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة -دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015 / 2016م.

2-مذكرات الماستر:

1. سميحة قرفي، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011 / 2012م.

2. طالبي زهراء، شنتوف خديجة، السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2021 / 2022م.

3. العيد، السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018 / 2019م.

5. مجلات ومقالات:

1. عروس عائشة- قصوري رفيقة، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة على عيب السبب في مجلس الدولة الفرنسي ومدى أثر القضاء الجزائري ا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد2، 2020
2. عروس عائشة، الرقابة القضائية على عيب السبب الدولة الفرنسية ومدى تأثير القضاء الجزائري بها، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة خنشلة، ع: 02، مج: 07، 2022م.
3. لؤي نحاس، طبيعة الرقابة القضائية على تكيف الوقائع في القرار الإداري، مجلة جامعة البعث، كلية الحقوق، جامعة حلب، ع : 13، مج: 45، 2023م.

6. المداخلات في الملتقيات:

1. فريدة أبركان، " مدى رقابة القضاء على الأعمال الإدارية". مجلة ملتقى قضاة الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992.

7. القرارات القضائية :

1. قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 42568 الصادر بتاريخ 1985/12/07، المجلة القضائية، العدد01، تصدر عن قسم المستندات و النشر للمحكمة العليا، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزائر، 1990.
2. قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، رقم: 66960، 21 / 04 / 1990م، المجلة القضائية، ع: 02، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992م.

.II مراجع باللغة الفرنسية:

1. Agathe Van lang, Juge judiciaire et droit administratif, L.G.D.J., Paris ,1996
2. alain Moyrand , Le droit administratif. L’hermès, Lyon, 1992.
3. Georges Vedel,« La soumission de l’administration à la loi »Partie France.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

1	مقدمة :
6	الفصل الأول: الإطار النظري للسلطة التقديرية للإدارة
6	المبحث الأول: نظرة عامة حول السلطة التقديرية للإدارة
6	المطلب الأول: تطور ومفهوم السلطة التقديرية
6	الفرع الأول: نبذة تاريخية عن تطور السلطة التقديرية للإدارة
9	الفرع الثاني: تعريف السلطة التقديرية للإدارة
11	المطلب الثاني: مبدأ السلطة التقديرية للإدارة
11	الفرع الأول: مبدأ ومرجع الحقوق الشخصية
12	الفرع الثاني: اعتمادها كمشروع للسلطة التقديرية للإدارة
14	الفرع الثالث: مبدأ تدرج القواعد القانونية والمرفق العام
15	المبحث الثاني: الوسائل التقليدية للرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة
15	المطلب الأول: رقابة الوجود المادي للوقائع
16	الفرع الأول: مفهوم رقابة الثبوت المادي للوقائع
17	الفرع الثاني: الأسباب المؤدية إلى الرقابة على الثبوت المادي للوقائع
18	الفرع الثالث: سلطة القاضي في إلزام الإدارة للإفصاح عن السبب
19	المطلب الثاني: تطبيقات عن القضاء الإداري الجزائري
21	المطلب الثالث: رقابة التكييف القانوني الصحيح للوقائع
21	الفرع الأول: نشأة رقابة التكييف القانوني للوقائع
26	الفصل الثاني: تطور واتساع نطاق الرقابة القضائية
24	المبحث الأول : تطور الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة
24	المطلب الأول: مضمون الرقابة القضائية الحديثة على السلطة التقديرية للإدارة
25	الفرع الأول: الرقابة على ملاءمة القرار الإداري للوقائع
29	الفرع الثاني : الرقابة على كيفية ممارسة الاختصاص التقديرية
30	المطلب الثاني : امتداد مجال الرقابة على السلطة
31	الفرع الأول : المسؤولية الإدارية المؤسسة على الخطأ
36	الفرع الثاني: المسؤولية الإدارية بدون خطأ
38	المبحث الثاني: أساليب الرقابة القضائية الحديثة على السلطة التقديرية للإدارة

38	المطلب الأول : رقابة الغلط البين في التقدير
38	الفرع الأول: ماهية الغلط البين في التقدير.....
39	الفرع الثاني : معيار الغلط البين في التقدير و إثباته
42	المطلب الثاني : الرقابة على تناسب القرار الإداري و محله
42	الفرع الأول : ماهية مبدأ التناسب و تطوره.....
44	الفرع الثاني : تطبيقات مبدأ التناسب في القضاء الإداري المصري و الجزائر
47	الفرع الثالث: ماهية مبدأ الموازنة بين المنافع والأضرار.....
49	خلاصة.....
51	الخاتمة:.....
55	قائمة المصادر و المراجع
60	فهرس المحتويات