

دور القضاء الإداري في حماية حقوق الأفراد

أمام تعسف الإدارة العامة

The role of the administrative judge in protecting the rights of individuals in the face of public administration

إعداد: د. لبنى محمد على مخلوف

دكتوراه قانون عام-جامعة أسيوط - عضو الجمعية المصرية للاقتصاد والتشريع والإحصاء

الملخص:

إن القضاء الإداري ليس وليد الصدفة، بل كان حتمية من الحتميات التي فرضتها الضرورة، وذلك لاتساع نشاط الإدارة العامة، مما أفرز احتكاكا تولد عنه تصادم بين السلطة العامة وحقوق وحرريات الأفراد انبثق عنه نزاع وخصومة بينهما اختلفت طبيعته عن المنازعات العادية التي نعرفها بين الأفراد، وذلك لاختلاف أطرافها أحدهما متميز بما يملكه من سلطات -ألا وهو الإدارة العامة المرتبطة بالسلطة السياسية للدولة- والآخر ضعيف لا يستطيع مجابهتها ولا يقدر على انتزاع حقه منها؛ لأنها جرته إلى قضاء كانت فيه الخصم والحكم في آن واحد، تتولى بنفسها حل منازعاتها مما جعلها تتغول عليه، وتمضم حقوقه وحرياته الأساسية، وهذه هي السمة البارزة للدولة القاضية.

يستشف من ذلك أن القضاء الإداري يعد من أكبر الضمانات التي تكفل حماية النظام القانوني لحقوق وحرريات الأفراد، ويحميها من تعسف السلطة العامة وأعمال رقابته المطردة عليها ليحقق ويجسد مبدأ المحاكمة العادلة وإقامة فكرة الدولة القانونية، وإضفاء مبدأ الشرعية على جميع أعمال الإدارة، وهذا لا يتأتى إلا بالحماية الفاعلة والمتواصلة لحقوق وحرريات الإنسان في الدولة. الكلمات المفتاحية: الرقابة؛ السلطة العامة؛ القضاء الإداري؛ مبدأ الشرعية؛ المحاكمة.

Abstract:

The administrative judiciary is not a coincidence, but was an imperative imposed by necessity, due to the expansion of the activity of the public administration, which produced friction that generated a collision between the public authority and the rights and freedoms of individuals. Due to the difference in its parties, one of them is distinguished by the powers he possesses - that is, the public administration linked to the political authority of the state - and the other is weak, unable to confront it, and unable to extract his right from it; Because she dragged him to a judiciary in which she was the opponent and the judge at the same time, she herself took over the resolution of her disputes, which made her dominate him, and digested his basic rights and freedoms, and this is the prominent feature of the judging state.

It is clear from this that the administrative judiciary is one of the greatest guarantees that guarantee the protection of the legal system for the rights and freedoms of individuals, and protects it from the arbitrariness of the public authority and its constant oversight over it in order to achieve and embody the principle of a fair trial and the establishment of the idea of the legal state, and the conferring of the principle of legitimacy on all administration's actions, and this can only be achieved The effective and continuous protection of human rights and freedoms in the country.

Keywords: administrative judiciary; censorship; public authority; the principle of legality; trial.

مشكلة الدراسة:

تكمن مشكلة هذه الدراسة في تحديد مدى قدرة السلطة القضائية على حماية الحقوق والحريات العامة عبر تطبيقاتها القضائية المختلفة، وقياس مؤشرات آدائها وفعاليتها ومدى مقاربتها أو افتراقها مع جوهر رسالتها القضائية السامية في إقامة العدل وتوفير الرقابة القضائية الفاعلة والحماية المفترضة لحقوق الإنسان وحرياته، لا سيما في ظل عدم وضوح قدرة هذه السلطة كجهة فصل بالمنازعات على تشكيل ضمانات حقيقية وفاعلة لحماية حقوق الإنسان وحرياته.

ويعتبر القضاء ضمان ومطلب أساسي في أية دولة يحكمها القانون، ويكفل القضاء أيضاً سيادة القانون فيها، ويعتبر القاضي الإداري هو الحكم بين الفرد والإدارة لحل النزاعات، وفي حال عجز الفرد عن تقديم دليل لا بد من توفير حماية له من خلال الدور الإيجابي الذي يقوم به القاضي الإداري لمساعدة الفرد باعتباره الطرف الضعيف، على خلاف القاضي العادي الذي يكون دوره حيادي، لذلك

يلعب القضاء الإداري دوراً هاماً في إرساء دولة القانون وذلك من خلال رقابته على قرارات السلطة الإدارية بهدف حماية المصلحة العامة.

أسئلة الدراسة:

1. ما هي الطرق القانونية التي وضعها المشرع والتي تُمكن الأفراد من حماية حقوقهم أمام الإدارة؟
2. ما مدى نجاح الضمانات القانونية للقاضي الإداري في إخضاع الإدارة العامة للأحكام القضائية الصادرة ضدها لتوفير الحماية القانونية لحقوق الأفراد؟

أهداف الدراسة:

1. البحث المستفيض في حدود الرقابة القضائية على تصرفات وأعمال الإدارة العامة.
2. تسليط الضوء على دور القضاء في إنصاف الأفراد وحماية حقوقهم من تعدي الإدارة وتعسفها في استعمال سلطتها ضدهم مما يفتح أمامهم إمكانية اقتصاص حقوقهم المهضومة من خلال الدعوى الأصلية ألا وهي دعوى إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب عدم الشرعية.
3. الكشف عن وسائل الحماية المتاحة للقاضي في حماية الحقوق من جهة، ومن جهة أخرى إجبار الإدارة العامة للانصياع لأحكام القضائية في حال إدانتها والحكم عليها بحكم حائز لقوة الشيء المقضي فيه.

أهمية الدراسة:

- ما يجدر التنويه به في هذا الصدد أن الدراسة تكتسي أهمية بما كان من الناحيتين:
1. من الناحية النظرية : جاءت الدراسة لإلقاء الضوء على المنازعات الإدارية ودور القضاء في حلها وذلك لخلق موازنة بين أطراف النزاع في المنازعات الإدارية التي تثور وما مدى تحقيقها لمبدأ المساواة.
 2. من الناحية العملية: حيث تبرز أهميتها عملياً في كون الدراسة تستجيب لتطلعات المتقاضين الذين هم أحوج ما يكون إلى الاطلاع بمجمل قواعد الاختصاص مع الإدارة العامة التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة مع اتساع وتشعب أنشطة الدولة وتنامي تدخل الإدارة في جميع الشؤون الحياتية للأفراد، فيزداد بذلك التصادم بين الأفراد والإدارة، ولا مناص من انبثاق نزاعات يحتكمون فيها الأطراف إلى القضاء الذي ألقى على عاتقه الفصل في المنازعات الإدارية، ولن يقدر الأفراد مجابهة هذا الطرف القوي وانتزاع حقوقهم منه ما لم يكونوا على دراية تامة بمعظم القواعد المكونة للمنازعة الإدارية كي لا تقابل نزاعاتهم أمام القضاء بعدم القبول أو الرفض.

منهجية الدراسة:

اعتمدت الباحثة من خلال المنهج الوصفي التحليلي المقارن إلى استقصاء وتحليل أحكام القضاء الإداري المصري والأحكام القضائية المختلفة، بما يضمن الربط الأصولي بينها، واستظهار آراء الفقه أيضاً حول موقف القضاء الإداري ودوره في حماية الحقوق والحريات العامة.

خطة الدراسة:

سيتم تقسيم الدراسة إلى مبحثين: المبحث الأول تخصص القاضي الإداري وفاعليته في حماية حقوق الأفراد، المبحث الثاني نطاق رقابة القاضي الإداري لأعمال الإدارة.

المبحث الأول:

تخصص القاضي الإداري وفاعليته في حماية حقوق الأفراد

تمهيد وتقسيم:

تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بصفة عامة والأعمال الإدارية الضبطية بصفة خاصة ضرورة للحفاظ على مبدأ المشروعية وضمان تأكيده ، حتى تكون سيادة القانون فوق الجميع وفوق كل اعتبار سواء في علاقات الأفراد ببعضهم البعض أو في علاقات الإدارة مع الأفراد بهدف صيانة حقوق الأفراد وحررياتهم في مواجهة السلطات الإدارية⁽²⁷⁹⁾.

غير أنه هناك أعمال تقوم بها السلطة التنفيذية من شأنها أن تؤدي إلى تقييد مجال المشروعية وسيادة القانون وبالتالي مساس وانتهاك لحقوق وحرريات الأفراد، وهنا يُعد تدخل القاضي الإداري في أعمال الإدارة هو تدخل لضمان احترام القانون من خلال فحص القرارات الإدارية الصادرة عن جهة الإدارة في إطار مبدأ المشروعية سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية وهذا ما يتضح لنا من خلال إبراز دور القاضي الإداري في هذا المجال⁽²⁸⁰⁾.

ومن ثم سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين كالتالي:

المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري لأعمال الإدارة.

المطلب الثاني: أهم ملامح نظام القضاء الإداري في مصر.

المطلب الأول

رقابة القاضي الإداري لأعمال الإدارة

فكرة وجود رقابة قضائية على مشروعية تصرفات الإدارة يمثل ضماناً مهمة من ضمانات حقوق الأفراد في عملهم لما في ذلك من تبني لشرعية دولة القانون⁽²⁸¹⁾، والقاضي هو مفتاح الالتزام بسيادة

²⁷⁹ -محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، 2013، ص35، يعقوب يوسف

الحمادي: القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2012، ص65

2-حسام مرسى، أصول القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012، ص266، محمد فرج عوض عبد العزيز، دور القضاء الإداري في حماية المصلحة العامة، بحث مقدم للمؤتمر الدولي العلمي الثالث لكلية الشريعة والقانون بطنطا

بعنوان حماية المصلحة العامة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، 21، 22 أكتوبر 2019، ص382

²⁸¹ -عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1999،

القانون، ويتوقف عليه احترامه بمعناه الواسع الذي يتجاوز التقيد المجرد بالنصوص إلى احترام مضمون القانون من حيث وجوب حمايته لحقوق الإنسان، فإذا عجز القانون عن توفير الحماية لم يصبح جديراً بأن تكون له السيادة⁽²⁸²⁾.

لذلك يجب أن يكفل النظام القضائي في الدولة سيادة القانون القائمة على احترام حقوق الإنسان فيما يوفره من عناصر تتمثل في تكوين جهات التقاضي واختيار القضاة وضمان استقلالهم وحيادهم⁽²⁸³⁾.

وقد اقتضت وظيفة النظام القضائي تلك إيجاد قضاء يعمل على ضمان احترام الحقوق والحريات في التشريعات الداخلية من خلال الرقابة على أعمال الإدارة وضمان مشروعية تصرفاتها، إذ أن وجود الإدارة طرفاً في علاقة قانونية مع الأفراد بما تتمتع به سلطة وامتيازات كثيرة يؤدي في كثير من الأحيان إلى ارتكاب الإدارة بعض الأخطاء عندما تصدر قراراتها دون روية أو على عجل، كما قد يحدث أن تتجاهل الإدارة بعض القواعد القانونية التي سنّها المشرع حفاظاً على مصلحة الأفراد⁽²⁸⁴⁾.

ولما كانت الإدارة في اتصال مستمر مع الأفراد فقد تؤدي هذه الأخطاء إلى الإضرار بهم والاعتداء على حقوقهم، ومن مقتضيات العدالة ومقوماتها أن تخضع الإدارة لحكم القانون وأن تكون كلمة القانون هي العليا، ولا بد لذلك من تنظيم رقابة قضائية على أعمال الإدارة تضمن سيادة حكم القانون⁽²⁸⁵⁾.

يقول الاستاذ عبد الرزاق السنهوري في هذا المعنى: "أن من كان مظلوماً وكان خصمه قوياً كالإدارة فلا بد له من ملاذ يلوذ به ويتقدم إليه بشكواه ولا شيء أكرم للإدارة وحفظ لمكانتها من أن تنزل مع خصمها إلى ساحة القضاء تنصفه أو تنتصف منه وذلك أدنى إلى الحق والعدل وأبقى للهيبة والاحترام⁽²⁸⁶⁾".

وقد استقر التنظيم القضائي في أغلب الدول على وجود نوعين من الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لا يميز النوع الأول بين الأفراد والإدارة في مراقبة تصرفاتهم ويخضعهم إلى نظام قضائي واحد هو القضاء العادي، ويسمى نظام القضاء الموحد، أما الثاني فيسمى نظام القضاء المزدوج، ويتم فيه

²⁸²-سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمان الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1982، ص23، نواف كنعان، مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، مكتبة الجامعة، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ص421

²⁸³-إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1983، ص814

²⁸⁴-بشار عبد الهادي، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية والإدارية في مصر والأردن، دار الفرقان للنشر والتوزيع، عمان، 1982، ص25

²⁸⁵. Albie Sachs, the strange alchemy of life and law, Oxford university press, p232

²⁸⁶-أحمد عبد الرحمن شرف الدين، محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، كلية الشريعة والقانون، جامعة صنعاء،

التمييز بين منازعات الأفراد، ويختص بها القضاء العادي والمنازعات الإدارية تخضع لقضاء متخصص هو القضاء الإداري⁽²⁸⁷⁾.

ويقوم هذا النظام على أساس وجود جهتين قضائيتين مستقلتين، جهة القضاء العادي وتختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة عندما تتصرف كشخص من أشخاص القانون الخاص، ويطبق القضاء على هذا النزاع أحكام القانون الخاص، وجهة القضاء الإداري تختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة عندما تظهر الأخيرة بصفها صاحبة السلطة وتتمتع بامتيازات لا يتمتع بها الأفراد ويطبق القضاء الإداري على المنازعة قواعد القانون العام⁽²⁸⁸⁾.

وتعد فرنسا مهد القضاء الإداري، ومنها انتشر هذا النظام في الكثير من الدول كاليونان ومصر والعراق، لما يتمتع به من خصائص مهمة، فالقضاء الإداري قضاء إنشائي يسهم في خلق قواعد القانون العام المتميزة عن القواعد العادية في ظل القانون الخاص والتي يمكن من خلالها تحقيق المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد وحياتهم⁽²⁸⁹⁾.

المطلب الثاني

أهم ملامح نظام القضاء الإداري في مصر

أولاً: النظام القضائي في مصر مزدوج

يقوم نظام القضاء المزدوج خلافاً لنظام القضاء الموحد على مبدئين رئيسيين:

الأول: استقلال الهيئات القضائية والمحاكم الإدارية عن المحاكم العادية عضويًا وموضوعيًا، أي وجود قضاء إداري مستقل ومنفصل عن القضاء العادي بالإضافة إلى وجود قانون خاص بالمنازعات الإدارية⁽²⁹⁰⁾.

الثاني: لجوء الأقضية الإدارية لدى تصديها للمنازعات الإدارية إلى تطبيق قواعد متميزة ومختلفة عن قواعد القانون الخاص، هي قواعد القانون الإداري وهو قانون مستقل عن القانون المدني، يمنح الإدارة امتيازات استثنائية بهدف تحقيق المصلحة العامة كما يفرض عليها قيود معينة⁽²⁹¹⁾.

2- يعقوب يوسف الحمادي، القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة، مرجع سابق، ص 65
Ronald Dworkin, freedoms law, harvad university press, Cambridge, assachusettsp165t-288

289-نعيم عطيه، أربعة كتب في الفلسفة الدستورية، بحث منشور بمجلة مجلس الدولة، السنة السادسة والعشرون، 1967، ص 144

290-حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 201.

291-ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 119.

ويمارس القضاء الإداري رقابة فعالة ومثمرة على أعمال الإدارة للتأكد من احترام مبدأ المشروعية من ناحية وحماية حقوق الأفراد ضد أي تعسف أو تجاوز من جانب الإدارة، حيث يتمتع هذا القضاء بسلطة إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، كما يقضى بالتعويض للأفراد الذين أصابهم ضرر من أعمال الإدارة أو تسيير المرافق العامة أو نتيجة لمسئولية الإدارة عن عقودها المبرمة مع الأفراد⁽²⁹²⁾.

فالقضاء الإداري هو قضاء متخصص يعمل على ضمان احترام حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة، من خلال الرقابة على أعمال الإدارة وضمان مشروعية تصرفاتها نظراً لإمكانية ارتكاب الإدارة لبعض التجاوزات عندما تصدر قراراتها، أو تتجاهل بعض القواعد القانونية التي سنها المشرع ما يؤدي إلى الإضرار بحقوق الأفراد والاعتداء عليها⁽²⁹³⁾.

ويختلف القضاء الإداري عن القضاء العادي بأنه ليس مجرد قضاء تطبيقي كالقضاء العادي، بل هو في الأغلب قضاء إنشائي يبتدع الحلول المناسبة لما ينشأ من نزاعات بين الإدارة وبين الأفراد⁽²⁹⁴⁾، ففي حين تقتصر وظيفة القاضي العادي في الأصل على تنفيذ القانون وتطبيقه، فإن القاضي الإداري يتخطى دورة ذلك بكثير حيث يقوم بالبحث عن القاعدة الواجبة التطبيق في حال غياب النص القانوني وقضاء مجلس الدولة (القضاء الإداري) له دورٌ فعال في مجال حماية المشروعية وترسيخ سيادة القانون، فالقاضي الإداري عند قيامه بدوره بالرقابة على أعمال الإدارة إنما يستخلص مبادئ قانونية عامة تعتبر تعبيراً وبحق عن إرادة الجماعة أو إرادة المشرع التي لم يفصح عنها في نصوص تشريعية صريحة⁽²⁹⁵⁾، ويقوم القضاء الإداري بما كان يتعين على المشرع أن يقوم به لو أنه أراد الإفصاح عن إرادته بإصدار قاعدة تحكم الموضوع محل النزاع، بحيث يكون التعبير عن تلك الإرادة في صورة تلك المبادئ القانونية العامة انعكاساً طبيعياً لظروف البيئة المحيطة والوصول إلى التفسير السليم للإرادة المفترضة للجماعة أو لإرادة المشرع، والتي على أساسها يلزم الإدارة بها⁽²⁹⁶⁾.

ثانياً- معيار اختصاص القاضي الإداري في مصر:

²⁹²- عبد الغنى بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مجلس الدولة اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، بيروت، 2003، ص 77.

²⁹³- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 122.

²⁹⁴- أعاد على حمود القيس، القانون الإداري، دراسة مقارنة، أكاديمية شرطة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2008، ص 46.

²⁹⁵- Asem Khalil, beyond the written constitution, Constitutional crisis of, and the institutional deadlock in, the Palestinian political system as entrenched in the basic law", <http://icon.oxfordjournals.org/content>

²⁹⁶- بصور الدستور المصري سنة 2014 نصت المادة 12 منه على أن: مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية ومنازعات التنفيذ المتعلقة بجميع أحكامه، كما يختص بالفصل في دعاوي والطعون التأديبية، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى مثل منازعات الإصلاح الزراعي إذ يختص بنظرها لجان خاصة وسد لها المشرع الاختصاص بنظر تلك المنازعات على 19 الرغم من أنها منازعات إدارية في الأصل، كذلك المنازعات الضريبية بأنواعها، ومنازعات الرسوم واختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بنظر تلك المنازعات.

إن قضاء مجلس الدولة المصري (القضاء الإداري) هو الحامي الأصيل والشرعي للمشروعية وسيادة القانون، وهو من وقف ضد الفساد والمفسدين، وحى مصر وشعبها من ديكتاتورية وبغى وظلم كل الأنظمة على مدار تاريخه منذ إنشائه في أواخر الأربعينيات من القرن الماضي ومروراً بثورة 1952 وحتى ثورة 30 يونيو 2013، وكان للمعلم والفقير القانوني الدكتور عبد الرزاق باشا السنهوري (ثاني رئيس لمجلس الدولة المصري)، قوله الشهير "إن مجلس الدولة صار حقيقة واقعة، بل حقيقة رائعة"⁽²⁹⁷⁾، ومن وجهة نظرنا فإن مجلس الدولة المصري قد تطور دوره المقصور على الرقابة وحماية الحقوق والحريات العامة إلى عالم أوسع، ونطاق أرحب وهو اكتشاف وترسيخ لحقوق وحريات ومبادئ لم يعن بها أي دستور مصري سابق على الدستور الحالي الذي أستقي من مبادئ القضاء الإداري الكثير، فهل كان هناك قبل صدور أحكام مجلس الدولة نص دستوري أو قانوني أعطى المصريين في الخارج الحق في التصويت في الانتخابات والاستفتاءات أو ألزم الحكومة بوضع حد أدنى للأجور، أو أجبرها على علاج غير القادرين والكثير والكثير من الأحكام التي أرست مبدأ المشروعية⁽²⁹⁸⁾.

وقد استعان القضاء الإداري بالكثير من الأفكار الواقعية والقانونية بما يعينة على تقصي الحقيقة وتحقيق أعلى قدر من الشفافية وسيادة القانون، فقد أستقر على أن سكوت الإدارة عن اتخاذ موقف إيجابي معين قد يؤثر في مجال الحقوق والحريات العامة، لا يعصم القضاء الإداري من رقابة هذا المسلك السلي، وتدخل القضاء الإداري بفرض رقابته على مسلك الإدارة قد يلبس مع التدخل الممنوع إذا ساء فهمه، وقصرت النظرة العامة للسلطة المشروعة وحدودها وأنها لم تعد متاحة لمن تقرر له إن شاء ممارستها أو امتنع عن ذلك، ولا جدال أن القضاء الإداري وهو يفصل في خصومة قضائية الإدارة أحد أطرافها لا يتمكن من بسط رقابته إلا إذا تقصى بواعث الإدارة حال سكوتها

²⁹⁷-الفقير القانوني الدكتور عبد الرزاق باشا السنهوري قال عن مجلس الدولة إن مجلس الدولة صار حقيقة واقعة، بل حقيقة رائعة، وروعه في أن الإدارة أعلنت بقيامه أنها تقف إلى جانب الحق والقانون، وروعه في أن الأفراد والجماعات يرون فيه، يعاون الإدارة ويفتح لها الأبواب، وروعه في أنه يعمل في صمت وسكون للحريات ومعقلاً، للعائد وليأذا، للملهورف غوثاً ويفسح أمامها الطريق، فهو الصديق الناصح، فلا أحب إلى نفسه من أن يجنب صديقه مزالق الخطأ، ومهما لقي في عمله من نصب ومهما أصابه من عنت فهو لا يحفل بما يعترضه من الصعاب".

²⁹⁸-كذلك ألغى قضاء مجلس الدولة العديد من العقود الفاسدة كعقود مدينتي، وعمر أفندي، والمراجل البخارية، وطنطا للكتان وإلغاء إحالة المدنيين للمحاكم العسكرية، إلغاء خصخصة كثير من شركات القطاع المهام، إلغاء الحرس الجامعي من داخل الحرم الجامعي، السماح بدخول المنتقبات للحرم الجامعي، ووقف تصدير الغاز لإسرائيل وتعديل أسعاره، إبطال الانتخابات البرلمانية، إلغاء قرار منع دخول قوافل الإغاثة لغزة، إلغاء قرارات محاولة خصخصة التأمين الصحي، حل الحزب الوطني، حل المحليات، حل الجمعية التأسيسية الأولى، تغريم مبارك ونظيف والعادلي لقطع الاتصالات أثناء ثورة يناير، إلزام المجلس العسكري بعدم إجراء كشوف العذرية على الفتيات المعتقلات، إلغاء مهنح الضبطية القضائية لرجال الشرطة العسكرية والمخابرات، تمكين المصريين بالخارج وكذلك المحبوسين احتياطياً من التصويت في الانتخابات، بطلان دعوة رئيس الجمهورية للانتخابات البرلمانية وإعادة القانون للدستورية، إلزام رئيس الجمهورية ووزيري الدفاع والداخلية بهدم الأنفاق غير الشرعية بين مصر وغزة، إعادة بث قنوات دريم من استوديوهاتها بديرم لاند.

والقول بعصمة هذا السكوت أو الرفض يخالف مبدأً دستورياً أصيلاً بخضوع أعمال الإدارة لرقابة القضاء⁽²⁹⁹⁾.

المبحث الثاني

نطاق رقابة القاضي الإداري لأعمال الإدارة

تمهيد وتقسيم:

تتمتع الإدارة في ممارسة مهامها بامتيازات السلطة العامة، ولها من القوة ما يكفل لها حق تنفيذ قراراتها وأوامرها بالطرق المباشرة والجبرية دون حاجة للجوء إلى القضاء، مما يفسح المجال ما لم تخضع لمبدأ المشروعية من أن تنتهك حقوق الأفراد⁽³⁰⁰⁾، فخضوع الإدارة للقانون يعتبر عنصراً من عناصر الدولة القانونية التي تخضع فيها الحكام والمحكومين للقانون، وذلك لتمتع الإدارة بسلطة مطلقة تستتبع عادة مفسدة مطلقة باعتبار أن أصحاب الكلمة في هذه الهيئات ما هم إلا أفراد غير معصومين من الخطأ، وقد يدفعهم ما يتمتعون به من سلطة أسندت إليهم لتحقيق الصالح العام إلى سلب حقوق الأفراد أو الإساءة إليها⁽³⁰¹⁾.

انطلاقاً من هذه الاعتبارات فإن مهمة القاضي الإداري تكمن أساساً في السهر على احترام القانون بمفهومه الواسع من طرف السلطات الإدارية وذلك باعتباره قاضي المشروعية، وحامي الحقوق المقررة للأفراد الذين عادةً ما يجدون أنفسهم في مركز الضعف في مواجهة الإدارة، لذلك كان لا بد من وضع قيود يتوجب على الإدارة الالتزام بها أثناء قيامها بممارسة وظيفتها تجاه الأفراد، والتي تتمثل في مراعاة مبدأ المشروعية، إلا أنه إذا كان مبدأ المشروعية هو المبدأ الذي يحكم تصرفات الإدارة في مواجهة الأفراد في ظل الظروف العادية فإنه قد تطرأ ظروف استثنائية تفرض على الجهة الإدارية التحلل من بعض القواعد والقيود وذلك لمواجهة تلك الظروف، فالقاضي الإداري على غرار القاضي العادي لا يتوقف عند حد تطبيق القانون فقط بل يجتهد ويبتدع الحلول المناسبة واللائمة بهدف التوفيق بين مقتضيات النشاط الإداري وضرورة حماية حقوق الأفراد من كل تعسف أو انحراف.

وبناءً على ما تقدم سنعرض التزام الإدارة بمبدأ المشروعية، وحدود سلطات القاضي الإداري في مراقبة أعمال الإدارة من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: التزام الإدارة بمبدأ المشروعية.

1- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 42.
300- عمرو محمد الشويكي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، الجزء الأول، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1996، ص 10.

301- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 16.

المطلب الثاني: حدود سلطة القاضي الإداري بمراقبة المشروعية.

المطلب الأول

التزام الإدارة بمبدأ المشروعية

أولاً: تعريف مبدأ المشروعية

يعرف مبدأ المشروعية بأنه: "خضوع سلطات الدولة ومنها السلطة الإدارية بصورة عامة وسلطات الضبط الإداري على وجه الخصوص لسيادة القانون، فيجب أن تكون تصرفاتهم الإيجابية والسلبية في دائرة وحدود النظام القانوني المقرر في الدولة، وهذا النظام القانوني يشمل كافة قواعد القانون الوضعي أيًا كان مصدرها وشكلها مكتوبة كانت أم غير مكتوبة"⁽³⁰²⁾.

بينما ذهب اتجاه آخر إلى تعريف مبدأ المشروعية بأنه: "الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين للقانون، وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم"⁽³⁰³⁾.

بينما ذهب اتجاه آخر إلى التمييز بين مبدأ المشروعية بمعناه الواسع فيقصد به: "سيادة القانون أي خضوع جميع الأشخاص بما فهم السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول في الدولة، أما المشروعية الإدارية فتعني: "خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد في الدولة في مختلف قواعده"⁽³⁰⁴⁾.

وفي نفس السياق ذهب اتجاه آخر إلى القول بـ: "خضوع الدولة للقانون، ولا يقتصر على الحكام فحسب وإنما بمقتضاه يخضع أيضاً المحكومين في علاقتهم للقانون"، وعليه جميع التصرفات الصادرة من الإدارة سواء كانت أعمال قانونية أو مادية لا تكون ملزمة إلا بقدر مطابقتها للقانون والزام الإدارة بنصوصه، بهذا الالتزام وجهان:

- التزام سلبي: مفاده الامتناع عن مخالفة القانون، سواء فرضت هذه الأخيرة على الإدارة القيام بعمل أو الامتناع عن القيام به.

³⁰²-حمدي القبيلات، القضاء الإداري، ط2، دار وائل، الأردن، عمان، 2019، ص18.

³⁰³-عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص17.

³⁰⁴-محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص9.

- التزام إيجابي: وذلك بتطبيق مضمون القاعدة القانونية⁽³⁰⁵⁾.

ويعد مبدأ المشروعية من أهم المبادئ التي تقوم عليها الدولة القانونية، حيث ينص الدستور المصري لعام 2014 في المادة (94) على أنه: "سيادة القانون أساس الحكم في الدولة، وتخضع الدولة للقانون...." ويكفل هذا المبدأ حماية الأفراد في مواجهة الإدارة ويجعلهم في مأمن من تعدي السلطة عليهم على نحو يخالف القانون، أو يتجاوز الحدود التي رسمها القانون⁽³⁰⁶⁾، فمبدأ المشروعية ومبدأ مسؤولية الإدارة يعتبران الدعامتين الأساسيتين لكفالة حقوق المتعاملين مع الإدارة.

ويحقق مبدأ المشروعية نوعاً من التوازن بين المتطلبات المتعارضة، التي هي حقوق المواطنين من ناحية وفاعلية الإدارة في تحقيق غاياتها والقيام بمهامها من ناحية أخرى.

ويقصد بالقانون كمصدر للمشروعية كل قاعدة قانونية موجودة في الدولة سواء كانت مكتوبة أم غير مكتوبة، ويستوى أن تكون القواعد المكتوبة دستورية أم تشريعية أو لائحة أم اتفاقيات دولية، وبالتالي فلا يجوز أن يصدر قراراً فردياً من الإدارة خلافاً لقاعدة قانونية أعلى، وإلا ترتب على ذلك بطلان التصرف أو الإجراء المخالف⁽³⁰⁷⁾.

ولما كان يترتب على مبدأ المشروعية وجود تدرج في القواعد القانونية في الدولة لذلك فقد وجب على الجهة الإدارية مراعاة هذا التدرج، سواء من الناحية الموضوعية الذي بمقتضاه تكون القاعدة القانونية الأعلى واجبة النفاذ في مواجهة القاعدة الأدنى درجة أم من الناحية الشكلية الذي يعتمد على صفة الجهة التي أصدرت القاعدة القانونية، وكذلك الإجراءات والأشكال المقررة قانوناً لإصدار هذه القاعدة وهذا يعني إعطاء الأولوية للقواعد الصادرة من جهة أعلى تلك الصادرة من جهة أدنى⁽³⁰⁸⁾.

ونخلص مما تقدم إلى أن التزام الإدارة بمبدأ المشروعية يعني أن الجهة الإدارية مكلفة بمزاولة مهامها والنهوض بوليّاتها في الحدود التي رسمها لها القانون؛ بحيث لا تستطيع الإدارة أن تتحلل من تلك الحدود اللازمة لكفالة حقوق الأفراد، مما يجعل فيها ضمانة أساسية لحماية حقوق الأفراد من الإدارة وتحكمها، ومن جهة أخرى فإن تقييد السلطة الإدارية بمبدأ المشروعية يهدف إلى ضمان التزام حقوق الأفراد وحمايتهم من أي تعسف أو إساءة استخدام السلطة من جانب الإدارة.

³⁰⁵- محمد محمد عبده إمام، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة (قضاء إداري)، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2007، ص9.

³⁰⁶- عادي السيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1999، ص213.

³⁰⁷- عبد الغنى بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص8.

³⁰⁸- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص13.

ومن هذه الزاوية فإن القاضي الإداري يعتبر حقاً قاضي المشروعية والمجسد الفعلي لمبدأ سيادة القانون في علاقة الجهة الإدارية بالأفراد أهم ضمانة للحماية، وذلك من خلال بسط رقابته على أعمال الإدارة باتباع الإجراءات المحددة قانوناً والتي تظهر من خلال تلك الدعاوي الإدارية التي ترفع ضد الإدارة أو من طرفها، والتي يلعب القاضي الإداري دوراً أساسياً يهدف من وراءه إلى تقويم الإدارة بإجبارها على احترام القانون، والخضوع إلى سلطانه من طرف سلطة الإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، وحماية حقوق الأفراد إما بإلغاء القرارات الإدارية أو التعويض عن ما سبق من أضرار⁽³⁰⁹⁾.

ويفترض مبدأ المشروعية لضمان تطبيقه تطبيقاً صحيحاً وتجسيده على أرض الواقع توفر ثلاث شروط ينجم عن تخلف أحدها غياب ما يسمى بمبدأ المشروعية وهذه الشروط هي:

1- الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.

2- التحديد الواضح لاختصاصات الإدارة.

3- وجود رقابة قضائية فعالة⁽³¹⁰⁾.

ثانياً: دور القاضي الإداري في تجسيد مبدأ المشروعية

تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة إحدى النتائج المترتبة على مبدأ المشروعية، فمن أجل أداء القاضي الإداري لدوره المتمثل في حماية حقوق الأفراد ضمنت أحكام الدستور في كل من مصر⁽³¹¹⁾ والإمارات⁽³¹²⁾ والقوانين المختلفة شمول أعمال السلطة التنفيذية بالرقابة، وهو ما يسمح بفتح باب القضاء واسعاً أمام كل متضرر للطعن في أي تصرف يصدر عن الإدارة⁽³¹³⁾.

ومن ثم فإن وجود رقابة قضائية على مشروعية تصرفات الإدارة يمثل ضمانة مهمة من ضمانات حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة، لما في ذلك من تبني لشرعية دولة القانون، والقاضي الإداري هو

³⁰⁹- عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص54.

³¹⁰- لا يمكن أن يتحقق مبدأ المشروعية في أرض الواقع إلا إذا كانت أعمال وصلاحيات الجهة الإدارية واضحة ومحددة، باعتبار أنها السلطة الأكثر علاقة واحتكاً بالأفراد، وأكثرها من حيث الهياكل بما يفرض تحديد مجال التعامل والاختصاص تحديداً على الأقل في أصوله وأحكامه العامة بما يكفل احترام مبدأ المشروعية وبما يضمن عدم تعسف الجهات الإدارية في مواجهة الأفراد، للمزيد أنظر عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص17 و 18.

³¹¹- تنص المادة (97) من الدستور المصري على أنه: "التقاضي حق مصون ومكفول للكافة وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي وتعمل على سرعة الفصل في القضايا، ويحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء".

³¹²- تنص المادة (41) من الدستور الإماراتي على أنه: "لكل إنسان أن يتقدم بالشكوى إلى الجهات المختصة بما في ذلك الجهات القضائية من امتهان الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الباب".

³¹³- بويشير أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة، الجزائر، 2002، ص298.

مفتاح الالتزام بسيادة القانون، ويتوقف عليه احترامه بمعناه الواسع الذي يتجاوز التزامه المجرد بالنصوص إلى احترام مضمون القانون من حيث وجوب حمايته لحقوق الأفراد⁽³¹⁴⁾.

كما أن هذه الرقابة تحتل أهمية قصوى وضمانة كبرى لحماية حقوق الأفراد في الدول حديثة العهد بالديمقراطية، وذلك نظراً بما تتمتع به السلطة التنفيذية في أنظمة هذه الدول، وهو ما قد يسمح لها ما لم تخضع للرقابة القضائية بأن تبتلع حقوق الأفراد⁽³¹⁵⁾.

وانطلاقاً مما سبق يمثل دور القاضي الإداري في رقابة أعمال الإدارة ضمانة حقيقية لاحترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون، فلا جدوى من وضع قيود وضوابط دستورية وقانونية على نشاط الإدارة إن لم تخضع هذه السلطة التنفيذية لجهة قضائية تراقب احترامها لهذه الضوابط والقيود، وتتحقق الرقابة القضائية الفعالة في ظل نظام قضائي متميز يسمح للأفراد بالطعن بالإلغاء ضد أعمال الإدارة، ويقوم القاضي الإداري ببحث مشروعية تلك الأعمال وإلغاء القرارات الإدارية المستوجبة لذلك.

أ- تعريف الرقابة القضائية لأعمال الإدارة:

تعددت التعريفات الفقهاء للرقابة القضائية فمنهم من عرفها بأنها: "الرقابة التي تباشرها المحاكم القضائية عن طريق الدعوى القضائية وهي دعوى إلغاء القرارات الإدارية، ودعوى بطلان القرارات الإدارية، دعوى تقدير المشروعية، دعوى تفسير القرارات الإدارية، دعاوي القضاء الكامل"⁽³¹⁶⁾.

بينما عرفها اتجاه آخر من الفقه بأنها: "تعد الرقابة القضائية هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها وتعسفها في استخدام سلطتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية"⁽³¹⁷⁾.

كما عرفت كذلك بأنها: "يقصد برقابة القضاء على أعمال الإدارة السلطات القانونية المخولة للجهات القضائية التي بمقتضاها يكون لها سلطة البت فيما يدخل في اختصاصاتها من مسائل تكون الإدارة بوصفها سلطة عامة طرفاً فيها".

وتعتبر الرقابة القضائية ضمانة يوفرها القضاء عن طريق الرقابة بواسطة جهاز قضائي مستقل عن الإدارة، فبحدوث نزاع بين الأفراد والإدارة يكون للفرد الحق في اللجوء للقاضي المختص للمطالبة بجبر الضرر الذي لحقه من أعمال الإدارة، وله في ذلك وسائل يدافع بها عن هذا الحق، هذه الوسائل

³¹⁴ - مازن ليلو راضي، دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان، مقال منشور في شبكة السراب القانونية، ص2، متاح على الرابط التالي www.sharab.law.owno.com.

³¹⁵ - عمر الحسن نيهو ساي، اتساع دور السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، أكاديمية الدراسات العليا، قسم القانون، طرابلس، ليبيا، 2010/2009، ص128.

³¹⁶ - عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2018، ص41.

³¹⁷ - سامي جمال الدين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.س.ن، ص230.

ممثلة في دعاوي المشروعية، ولهذه الرقابة خصوصيات وأثر بالنسبة لحماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة.

المطلب الثاني

حدود سلطة القاضي الإداري بمراقبة المشروعية

إن رقابة القاضي الإداري على أعمال الإدارة ليست مطلقة أو جامدة، وإنما تعرف بعض القيود أو الحدود، فإذا كان المبدأ العام هو التزام الإدارة بمبدأ المشروعية الذي يعتبر الالتزام به أساساً لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة غير أن هذا المبدأ يحتاج في تطبيقه إلى شيء من المرونة، تأخذ بعين الاعتبار رسالة الإدارة العامة ومهامها التي تتلخص في تحقيق الصالح العام في حدود القواعد القانونية، ويترتب على ذلك إعطاء الإدارة قدراً من حرية التصرف طبقاً لاحتياجات العمل ومتطلباته وطبيعة العمل نفسه، والظروف المتغيرة من حيث الزمان والمكان⁽³¹⁸⁾.

من هنا وجد التساؤل التالي كيف يمكن تحقق التوازن المنشود بين التزام الإدارة بمبدأ المشروعية لما في ذلك من ضمانات لحماية حقوق الأفراد وحياتهم وبين عدم اعتبار هذا المبدأ عاملاً عرقله وجموداً لنشاط الإدارة؟

إن الإجابة عن هذا التساؤل تقضي منا البحث في تخويل الإدارة قسطاً من الحرية في اختيار أعمالها، مما يعني منح الإدارة سلطة تقديرية تشكل خروجاً عن قيود المشروعية ومن خلال القانون، ومن جهة ثانية يصعب العمل بالالتزام بمبدأ المشروعية فيما تقوم به السلطة التنفيذية من أعمال السيادة، وما هو دور القاضي الإداري في مراقبة الإدارة في هذه الحالات؟

يحدد المشرع عند تقرير اختصاصات الإدارة أحد السبيلين: إما يمنحها اختصاص أو سلطة مقيدة وقد يمنحها اختصاص أو سلطة تقديرية، فإذا كان المشرع قد حدد للإدارة شروط ممارسة الاختصاص ورسم لها حدوده وأجبرها على التدخل في حالة توفر هذه الشروط كانت سلطة الإدارة في هذه الحالة سلطة مقيدة، أما إذا ترك المشرع للإدارة قدراً من حرية التقدير سواء بالنسبة لاتخاذ الإجراء أم عدم اتخاذه أو بالنسبة لأسباب اتخاذه بحيث تمتلك تقدير ملائمة للتصرف واختيار الوقت المناسب لاتخاذه كانت سلطة الإدارة تقديرية⁽³¹⁹⁾.

³¹⁸ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 34 .

³¹⁹ - عمرو محمد الشويكي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001، ص 66.

ومن الأمثلة على السلطة الإدارية المقيدة أن يلزم القانون الراغب في الحصول على رخصة بناء الاتجاه إلى جهة الإدارة التي حددها القانون وتكفل ببيان شروط الاستفادة من قرار الإدارة وألزمها بالتصريح بموقفها بشأن الطلب المقدم إما قبولاً أو رفضاً فإنه بذلك يكون قد قيد إرادتها؛ مما يسهل على القاضي عند رفع الأمر إليه إخضاعها للرقابة من منطلق أن إرادتها مقيدة⁽³²⁰⁾.

وتكون سلطة الإدارة مقيدة أيضاً عندما يقرر القانون أحكاماً للترقية للعاملين تبنى فقط على أساس الأقدمية المطلقة، فالإدارة هنا مقيدة فهي ملزمة بأن تترقي الموظف الأقدم، وخروج من هذه القاعدة بعرضها للرقابة القضائية وإلغاء قراراتها⁽³²¹⁾.

ولكن حينما يترك المشرع للإدارة قدراً معيناً من الحرية فإنه يعطيها الحق في الاختيار بين اتخاذ الإجراء أو عدمه بالرغم من توفر شروطه، أو اتخاذه في الوقت التي تراه مناسباً أو اتخاذه بالشكل الملائم⁽³²²⁾.

ولهذا يقتضي الإمام بحدود سلطة القاضي الإداري في رقابة السلطة التقديرية للإدارة التعريف بها وضوابط ممارسة الإدارة لسلطاتها التقديرية.

1- تعريف السلطة التقديرية:

يقصد بالسلطة التقديرية للإدارة: "حرية الإدارة في التصرف أو عدم التصرف، وفي اختيار القرار والوقت المناسب، على أن يتم ذلك في إطار تطبيق القانون وحرية التقدير في ملائمة إصدار القرارات"⁽³²³⁾، ويعرفها آخرون بأنها: "حق أعمال الإدارة وحرية الاختيار في ممارسة الاختصاص، فعندما يترك القانون للإدارة حرية التصرف في شأن من الشؤون يقال لها سلطة تقديرية، أما إذا قيد حريتها في أمر ما فلا يستطيع أن تتصرف إلا على نحو معين فإن اختصاصها في هذا الأمر يكون اختصاصاً مقيداً"⁽³²⁴⁾.

ويعرفها بوتار بأنها: "تكون سلطة الإدارة تقديرية حينما يترك لها القانون الذي يمنحها هذه الاختصاصات بصدد علاقاتها مع الأفراد الحرية في أن تتدخل أو تمتنع، ووقت التدخل وكيفية، ونحو

³²⁰ - محمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص 99.

³²¹ - محمود فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1999، ص 109.

³²² - عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 49.

³²³ - محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 54.

³²⁴ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 50.

القرار الذي تتخذه، فالسلطة التقديرية تنحصر إذاً في حرية التقدير التي يتركها القانون للإدارة لتحديد ما يصح عمله، وما يصح تركه"³²⁵).

من خلال كل التعريفات السابقة نستنتج أن السلطة التقديرية إنما تستند إلى اعتبارات عملية تمنح للإدارة عدة اختيارات لمواجهة الواقع الذي لا يمكن للمشرع أن يتوقعه مسبقاً، وبهذا فإن السلطة التقديرية إذن لازمة لحسن سير الإدارة لزوم السلطة المحددة لحماية حقوق الأفراد، غير أن منح الإدارة سلطة تقدير لا يعني أبداً أنه بإمكانها أن تفعل ما تشاء من غير رقابة القاضي الإداري، بل أن هناك ضوابط وشروط على الإدارة أن تتخذها عند مواجهة أي واقعة أو ظرف معين ليتمكن لها استعمال صلاحياتها التقديرية، كما أن هذه الضوابط تحمي الأفراد من الانتهاكات التي تصدر عن الإدارة، وتحمي الحقوق الأفراد من اصطدام مصالح الإدارة عند ممارسة سلطاتها مع حقوق الأفراد³²⁶.

2- ضوابط ممارسة الإدارة للسلطة التقديرية:

استقر القاضي الإداري على مجموعة من الضوابط لممارسة الإدارة السلطة التقديرية بهدف حماية حقوق الأفراد في مواجهة الإدارة وهي:

أ- الرقابة على الوجود المادي للوقائع التي يستند عليها القرار: لقد باشر مجلس الدولة المصري منذ نشأته الرقابة على الوجود المادي للوقائع المتخذة سبباً للقرار الإداري، وذلك في جميع الحالات³²⁷)، فقد استقر القضاء الإداري في مصر على أنه من المتعين على الجهة الإدارية أن تفصح عن الأسباب التي صدر القرار المطعون فيه استناداً إليها، وأن تقدم المستندات اللازمة، وأن تقييم الدليل على أن تلك الأسباب مؤيدة بالمستندات هي الأسباب الصحيحة التي دعت إلى إصدار القرار المطعون فيه، وإذا امتنعت الجهة الإدارية عن تقديم هذه الأسباب رغم طلبها ولم يكن ثابتاً ذلك فإن القرار يكون قد قام على سبب غير مبرر له، وينهار بذلك ركن من أركان انعقاده، باعتبار أن هذا القرار هو في ذاته تصرف قانونياً، دون أن يكون للجهة الإدارية أن تحتج بالقول أنها غير ملزمة بتسبب قرارها، وأن قرارها إنما يكون بهذه المثابة محمولاً على سببه الصحيح، إذ أن من شأنه ذلك القول أن يجعل القضاء بمنأى عن بسط رقابته على شرعية قراراتها، ووقوفه عاجزاً عن بحث ما إذا كان هذا القرار صدر سليماً ومتفقاً مع أحكام

³²⁵- محمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، مرجع سابق، ص95، سالم بن راشد، القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص59.

³²⁶- محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص55

³²⁷- عبد العالي حاجة، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، ع5، 2010، ص139.

القانون من عدمه، كما أن الجهة الإدارية إنما تستطيع بهذا القول أن تفلت من الرقابة بالاستفادة من تقصيرها في الإفصاح عن السبب ووقوفها منه موقفاً سلبياً⁽³²⁸⁾.
وفحوى الرقابة على الوقائع المادية للقرار تتمثل في أن يتحقق القاضي الإداري من صحة الوجود الفعلي للواقعة المادية التي استندت إليها الإدارة لإصدار قرارها، باعتبارها السبب في إصداره، فإذا استبان للقاضي أن الواقعة التي بنى عليها القرار غير موجودة فعلاً كان القرار مشوباً بعيب انتفاء السبب المادي ومستوجب الإلغاء⁽³²⁹⁾.

ب- يجب أن تكون الوقائع التي يبنى عليها القرار مكيّفة تكييفاً صحيحاً:
أكد مجلس الدولة المصري على حقه في فرض رقابته على التكييف للوقائع التي يبنى عليها القرار، فبعد أن يتثبت القاضي من الوجود الفعلي للوقائع المادية والقانونية التي استندت عليها الإدارة في إصدار القرار يبدأ بالتحقق من مدى دقة وصحة الوصف القانوني الذي أعطته الإدارة لهذه الوقائع، بمعنى أنه يراقب تكييف الإدارة لها، حيث لا يكفي أن تكون الأسباب المادية موجودة وسليمة في ذاتها بل لابد أن تستجمع الصفات والخصائص التي يتطلبها القانون فيها ليكون مسوغاً لإصدار القرار، فإن لم تراعى الإدارة هذه الشروط كان قرارها يستحق الإلغاء بسبب التكييف الخاطئ⁽³³⁰⁾.

ومن تطبيقات ذلك في القضاء الإداري المصري تقول المحكمة الإدارية العليا: "ومن حيث أن القرار التأديبي كأى قرار إداري آخر يجب أن يقوم على سبب يبرر، فلا تتدخل الإدارة لتوقيع الجزاء إلا إذا قامت حالة واقعية أو قانونية تسوغ تدخلها، وللقضاء الإداري أن يراقب صحة قيام هذه الوقائع وصحة تكييفها القانوني، ورقابة القضاء الإداري لصحة الحالة الواقعية أو القانونية التي تكون ركن لسبب تجد حدها الطبيعي في التحقيق مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القرار في هذا الشأن مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً أو قانونياً، فإذا كانت النتيجة منتزعة من غير أصول بوجوده أو كانت مستخلصة من أصول لا تنتجها أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها - لا ينتج النتيجة التي يتطلبها القانون كان القرار فاقداً لركن من أركانه، هو ركن السبب ووقع مخالفاً للقانون"⁽³³¹⁾.

ج- عدم انحراف الإدارة في استخدام سلطتها التقديرية:

إن الإدارة ملزمة عند ممارسة صلاحياتها التقديرية بشرط عدم الانحراف في ممارسة هذه الصلاحية، أي عدم الخروج عن الأهداف التي من أجلها منحت الإدارة هذه الصلاحية، وعدم التعمد في مخالفة القانون، معنى هذا وجوب أن تكون جميع قرارات الإدارة في تقدير واقعة غير مخالفة

³²⁸-حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 26969 لسنة 55 قضائية، جلسة 2010/6/5 .

³²⁹-سامى جمال الدين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص230.

³³⁰-سامى جمال الدين، المرجع السابق، ص40.

³³¹-حكم المحكمة الإدارية العليا، مشار إليه لدى ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص413.

لنظام العام، وبهذا يقوم القاضي الإداري بإلغاء أي قرار من شأنه أن يستهدف غاية غير مشروعة⁽³³²⁾.

وقد أكد القاضي الإداري المصري على حقه في إسباغ رقابته على سلطة الإدارة التقديرية متى انحرفت عن الغاية التي من أجلها منحت هذه السلطة، فقد استقر القضاء الإداري في مصر على أنه: "إذا لم يفرض المشرع على الإدارة أن تتدخل بقرار خلال فترة معينة فإنها تكون حرة في اختيار وقت تدخلها حتى ولو كانت ملزمة أصلاً بإصداره على وجه معين، ذلك أن الوقت المناسب لإصدار القرار لا يمكن تحديده سلفاً، غير أنه يقيد حرية الإدارة في اختيار وقت تدخلها شأنه في ذلك شأن أية سلطة تقديرية ألا تكون الإدارة مدفوعة في هذا الاختيار بعوامل ضارة للمصلحة العامة، أو ألا تحسن اختيار وقت تدخلها، فتتعجل إصدار قرار أو تراخي في إصداره بما يربط أضراراً للأفراد نتيجة صدور القرار في وقت غير ملائم⁽³³³⁾."

فانحراف الإدارة في استخدام سلطاتها التقديرية في استعمال سلطاتها التقديرية لا يتحقق فقط حين صدور القرار مستهدفاً غاية لم يقصدها المشرع أو تحقيق غايات خاصة لا صلة لها بالصالح العام بل يتحقق الانحراف إذا صدر القرار مخالفاً لروح القانون، فالقانون لا يكتفى فقط بتحقيق المصلحة العامة بمعناها الواسع بل تخصيص عمل معين يكون نطاقاً للعمل الإداري واختصاص الإدارة بشأنه اختصاص مقيد، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه: "القضاء الإداري لا يبتدع هدفاً عاماً يفرضه على حرية الإدارة وإنما يكشف عن الهدف التشريعي الذي اتجه إليه المشرع صراحةً أو ضمناً، والتقرير كالحالة الأولى والاجتهاد في الثانية لا يسوغ للإدارة اعتبار أن ذلك يعد تدخلاً من جانب القضاء بإصدار توجيهه للإدارة باتخاذ إجراء معين، فالرقابة القضائية لا تكون بحال من الأحوال تدخلاً أو حلولاً وإنما هي تطبيق واضح لمبدأ الفصل المرن بين السلطات التي تمثل الرقابة القضائية أوضح مظاهره، فضلاً عن طبيعة الأحكام القضائية باعتبارها كاشفة عن صحيح حكم القانون"⁽³³⁴⁾.

د. رقابة القاضي الإداري لمدى ملاءمة القرار الإداري مع الوقائع:

إذا كانت القاعدة الأساسية التي تحكم رقابة القاضي الإداري على أعمال الإدارة العامة تتمثل في أن هذه الرقابة تنصب على مشروعية الأعمال الإدارية تاركة مجال الملاءمة لتقدير الإدارة فإن هذه القاعدة قد طرأ عليها استثناء هام في مجال الرقابة القضائية، تمثل فيما يعرف بـ "رقابة التناسب أو الملاءمة".

³³² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات في الدعوة الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2010، القاهرة، ص 178 .

³³³ - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 3350 لسنة 44 ق ع جلسة 2004/3/7 .

³³⁴ - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 5730 و 6585 لسنة 55 ، ق ع جلسة

فإذا كانت رقابة القاضي الإداري على الوجود المادي للوقائع تبحث عن إجابة للتساؤل عما إذا كانت الوقائع التي أسس عليها القرار قد وقعت بالفعل من الناحية المادية أمر أنها لم تحدث وأن رقابته على التكييف القانوني للوقائع تهدف إلى التأكد مما إذا كانت هذه الوقائع تطابق ما خلقتة عليها الإدارة من وصف قانونياً أم لا فإن الرقابة القضائية على تناسب القرار الإداري فرضت لمعرفة مدى التناسب بين الوقائع ومضمون القرار الإداري الذي صدر بناء عليها، ومن هنا يطرح التساؤل حول ماهية هذه الرقابة وخاصة موقف القضاء الإداري منها.

1- ماهية مبدأ الملاءمة: الملاءمة كما يطلق عليها البعض "التناسب" هو فكرة أساسية من أفكار القانون الإداري⁽³³⁵⁾ ويقصد به في مجال القرارات الإدارية "تحقيق التوافق بين سبب القرار ومحلّه، أو هو اشتراط علاقة تطابق بين الوقائع الثابتة والإجراء المتخذ بشأنها، ويمكن أن ينشأ التناسب من علاقة تطابق بين وسيلة وهدف في نص معين، والتناسب بهذا المعنى يمكن أن يتغير تبعاً للحالة المتوقعة والمضار المتحصلة، كما يمكن أن ينشأ بعمل حساب ختامي للمزايا المتوقعة وللمضار ودرجة خطورة الحالة، وأهمية الهدف الواجب الوصول إليه، والضيق الذي تسببه للأفراد"⁽³³⁶⁾.

ومن هذا كان المراد بالتناسب أو الملائمة "اختيار الإجراء الملائم الذي يتفق ويتناسب مع أهمية الوقائع"⁽³³⁷⁾ أما في مجال التأديب في الوظائف العامة فيقصد به: "أن تأخذ الإدارة بعين الاعتبار خطورة الأفعال المنسوبة للموظف وما يناسبها من جزاء تحت رقابة القضاء ضماناً لشرعية العمل الإداري وحسن سير الإدارة"⁽³³⁸⁾.

وفي مجال الضبط الإداري يقصد به: "لا يكفى لتدخل الإدارة قيام سبب مشروع بل لا بد أن تكون الإجراءات التي تتخذها الإدارة مناسبة للأسباب التي استدعتها، بمعنى أن تكون وسائل الإدارة ضرورية ولازمة لتحقيق أغراض النظام العام"⁽³³⁹⁾.

2- موقف القاضي الإداري في مصر من رقابة مبدأ الملاءمة في القرار الإداري: لقد طبق القاضي الإداري في مصر الرقابة القضائية على مدى ملاءمة محل القرار الإداري على سببه خاصة في مجال التأديب، ولقد اعتبرت هذه الرقابة استثناء على الأصل العام الذي التزم به القاضي الإداري باعتباره قاضي مشروعية.

³³⁵ -حاحا عبد العال، وآمال يعيش، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، ع5، ص136 .

³³⁶ -خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009، ص96 .

³³⁷ -أحمد أحمد الموفائي، بعض ملامح الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص52 .

³³⁸ -سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية، دار النهضة العربية، القاهرة، ج199، ص8 .

³³⁹ -أحمد أحمد الموفائي، المرجع السابق، ص53 .

ولقد جرى قضاء محكمة القضاء الإداري في مصر منذ نشأتها على أن اختيار العقوبة الملائمة للجريمة التأديبية مما ترخص فيه جهة الإدارة بغير ومعقب عليها، فليس لمحكمة القضاء الإداري أن تتعرض لملاءمة وتقدير الجزاء إذ أن ذلك متروك لتقدير الإدارة.

غير أنه أمام عدم التناسب الظاهر بين الجزاءات والمخالفات لم تجد المحكمة الإدارية العليا مفرّاً من رقابة الملاءمة بين الجزاء والمخالفة، وذلك من خلال قضائها في الغلو في حالة عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين الجزاء ومقداره، إذ يكون استعمال سلطة تقدير الجزاء مشوباً بالغلو فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية، ومن ثم يخضع لرقابة القاضي الإداري.

وبهذا فقد أوردت المحكمة الإدارية العليا في مصر على حرية الإدارة في تقدير ملاءمة الجزاء للذنب قيلاً هاماً هو عدم غلو الجهة الإدارية في تقدير الجزاء.

وقد كانت بداية هذا القضاء في حكمها الصادر في 11 نوفمبر 1961 الذي صاغت من خلاله ولأول مرة نظريتها الشهيرة بشأن الغلو في الجزاء التأديبي، وجاء في حكمها: "لئن كانت السلطة التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء يعتبر معقب في ذلك إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة - شأنها شأن أية سلطة تقديرية أخرى - ألا يشوب استعمالها غلو - ومن صور الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين الجزاء ومقداره - ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذي يبتغيه القانون"⁽³⁴⁰⁾.

ولم تقف رقابة القاضي الإداري في مصر عند هذا الحد بل امتدت لتشمل الملاءمة بين القرار ووقت صدوره، وفي حكم حديث لمحكمة القضاء الإداري في مصر قضت بأنه: "إذا لم يفرض المشرع على الإدارة أن تتدخل بقرار خلال فترة معينة فإنها تكون حرة في اختيار وقت تدخلها، حتى ولو كانت ملزمة أصلاً بإصداره على وجه معين، ذلك أن الوقت المناسب لإصدار القرار لا يمكن تحديده سلفاً، غير أنه يحد حرية الإدارة في اختيار وقت تدخلها شأنه في ذلك شأن أية سلطة تقديرية ألا تكون الإدارة مدفوعة في هذا الاختيار بعوامل لا تمت للمصلحة العامة أو أن تحسن اختيار وقت تدخلها، فتتجهل إصدار قرار أو تراخي في إصداره بما يرتب أضراراً للأفراد نتيجة صدور القرار في وقت غير ملائم"⁽³⁴¹⁾.

³⁴⁰-حكم المحكمة الإدارية العليا في 1971/11/11 مشار إليه لدى محمود سلامة جبر، التطورات القضائية على

التناسب بين الخطأ والجزاء، مجلة هيئة قضايا الدولة، السنة 35، ع1، القاهرة، مارس 1991، ص91

³⁴¹-حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 3350 لسنة 44 ق جلسة 2004/2/7

الخاتمة:

من استعراضنا الموجز لدور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة فإنه يبرز لنا وبشكل جلي أهمية وحساسية هذا الدور، باعتباره ضماناً عملية فعالة في حماية الحقوق والحريات العامة للأفراد، خاصةً إذا كانت هذه الحماية مقررة في مواجهة الإدارة العامة بما تملكه هذه الأخيرة من امتيازات السلطة العامة.

وإذا كان هذا الامتياز الممنوح للإدارة ينبع أساساً من دورها في تحقيق المصلحة العامة وضمان النظام والأمن والسكينة في المجتمع فإنه قد يحدث أن تستعمل الإدارة هذا الامتياز في غير الغرض المخصص له قانوناً فيمس ذلك بشكل سلبي وخطير بحقوق الأفراد وحرياتهم، وهنا يبرز دور القضاء الإداري في تقويم عمل الإدارة وضمان عدم انحرافها عن الأهداف المرسومة، وبالأخص احترامها لدائرة الحقوق والحريات العامة المكفولة للأفراد في المجتمع.

وبالإضافة إلى ذلك فإن مبدأ المشروعية والمساواة أمام القانون يقتضيان خضوع الإدارة في أعمالها إلى رقابة القضاء، وعلى قدم المساواة مع من هم في مواجهتها، مما يضفي الكثير من الشرعية والمصدقية على عملها، ويضيق من مجال تعسفها أو انحرافها عن الأهداف المشروعة لها.

إلا أن هذا الدور الذي يقوم به القضاء الإداري في كفالة احترام الحقوق للأفراد لن يكون فعالاً ومحققاً لأهدافه ما لم يكن محاطاً بمجموعة من الضمانات القانونية التي تكفل أداء القضاء الإداري لمهامه على أكمل وجه، وذلك من خلال استقلالية القضاء الإداري في أعماله وضمان مساواة الأفراد أمامه، حتى ولو الإدارة هي الخصم أمام القضاء، بالإضافة إلى ضرورة أن يكون القاضي الإداري على قدر كبير من التمكن والمهنية في عمله، وذلك تبعاً لما تنسم به المنازعات الإدارية من تعقيدات تتطلب الإلمام الجيد من القاضي بمختلف جوانب القانون الإداري وتطبيقاته، وهو ما يجعله قادراً على مراقبة عمل الإدارة بشكلٍ فعال وحيوي، وقادراً على كشف جميع التجاوزات والتعديت التي قد ترتكبها الإدارة في مواجهة الأفراد، وبالتالي ضمان الحماية الكافية والفعالة لحقوق الأفراد في مواجهة الإدارة، وتكريس سلطة دولة القانون والحقوق والحريات العامة.

ومن خلال دراستنا الموجزة لهذا الموضوع نكون قد انتهينا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات تتمثل فيما يلي:

أولاً: النتائج

1- من خلال طرحنا لموضوع دور القاضي الإداري في حماية حقوق الأفراد تبين لنا أنه قد يتدخل المشرع بتعديل النص القائم أو بإنشاء نص جديد يحكم مسألة كانت محلاً لمبدأ قانوني استخلصه القضاء الإداري.

- 2- قد يستبعد تطبيق المبدأ القضائي المستخلص في النطاق المتعلق بتطبيق هذا النص القانوني كما أراده المشرع، ويبقى المبدأ قائماً وناظراً فيما عداه كأصل عام دون أن يكون هذا التدخل التشريعي قيماً أو حداً لسلطة القضاء الإداري في إنشاء المبادئ القانونية العامة وتطبيقها.
- 3- تكرار المبادئ العامة وتأكيدهما من جانب القضاء الإداري يجعل من العسير انتهاكها حتى من جانب المشرع نفسه.
- 4- الكثير من الموضوعات لم يتم تنظيمها بقوانين وهنا تجد المبادئ العامة مجالاً واسعاً في التطبيق، وحتى إذا صدر قانون فإنه إن كان غامضاً فيفسر على ضوء تلك المبادئ.
- 5- أن محاكم مجلس الدولة (القضاء الإداري) أضحت مسؤليتها الأولى إقامة العدالة وحماية الشرعية والمشروعية وسيادة القانون وحماية الحقوق والحريات العامة والخاصة المشروعة للمصريين كافة، في إطار ما أورده نصوص الدستور والقانون من أصول ومبادئ عامة حاكمة لنظام الدولة والمجتمع، وغايات الصالح العام.
- 6- أحكام محاكم مجلس الدولة المصري (القضاء الإداري) على مر تاريخها والتي يصعب حصرها في تلك الدراسة أظهرت بعض من دوره في إقامة العدالة وحماية الشرعية والمشروعية وسيادة القانون وحماية الحقوق خاصة في الأوقات التي قد تغفل أو تتغافل فيها الحكومات والسلطات بإجراءاتها وقراراتها عن ذلك، وكثير من مبادئه وأحكامه كان لها الأثر الحقيقي عند صياغة الدساتير وتعديل القوانين، وألزمت السلطة باحترام مبدأ المشروعية وسيادة حكم القانون، وساهمت في حماية سلام وأمن المجتمع.
- 7- يترتب على مخالفة الإدارة لمبدأ المشروعية بطلان التصرف الذي خالفت فيه القانون؛ والتزام الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء التصرف أو العمل المخالف للقانون.
- 8- تمارس الرقابة للتأكد من الالتزام بمبدأ المشروعية بطريقتين رئيسيتين؛ هما: الرقابة الإدارية والرقابة القضائية.
- 9- يترتب على بطلان التصرف القانوني للإدارة عند الطعن فيه أمام القضاء إلغاء التصرف وزواله وما ترتب عليه بأثر رجعي، والتعويض عن الأضرار التي أصابت الأفراد نتيجة، أما عدم مشروعية أعمال الإدارة المادية فإنها تلزم الإدارة بإصلاح الضرر وإعادة الوضع إلى ما كان عليه، وتعويض الأفراد عما سببه العمل المادي من ضرر.

ثانياً: التوصيات

من أجل العمل على تطبيق النتائج السابقة فإننا نورد بعض التوصيات كما يلي:

- 1- تدعيم وتقوية جهاز القضاء عمومًا والقضاء الإداري خصوصًا لدوره الفعال في حماية الحقوق والحريات الفردية.

- 2- في مجال رقابة القضاء الإداري يجب توسيع مجال الرقابة، ويتم ذلك بالتقليص إلى أبعد حد ممكن من قيود المشروعية الإدارية -السلطة التقديرية، الظروف الاستثنائية، أعمال السيادة- والتي تشكل عائق في بعض الأحيان وفي أحيان أخرى تنعدم الرقابة القضائية.
- 3- فيما يخص جهاز القضاء في حد ذاته لا بد من تدعيمه وضمان استقلاله في مواجهة الإدارة لإرساء دولة القانون، وتوفير حماية واسعة وحقيقية لحقوق المواطنين وحياته الأساسية.
- 4- إيجاد محيط ملائم من خلال تثبيت وتبني عدة ضمانات متعلقة بالقاضي الإداري نفسه مادياً ومعنوياً وإبعاده عن أي استغلال أو تبعية كانت سياسية أو إدارية.
- 5- تزويد القاضي الإداري بالوسائل القانونية والضمانات التي تمكن من ردع الإدارة إذا ما قامت بتجاوزات في مجال الحقوق والحريات الفردية.
- 6- تفعيل دور القاضي الإداري في الرقابة على أعمال الإدارة من خلال إعداد وتدريب القضاة لحماية حقوق وحريات الأفراد وتحقيق التوازن بينهم وبين الإدارة.
- 7- توعية الأفراد حول سلطات القاضي الإداري فيما يتعلق بحماية حقوقهم وحياتهم من انتهاكات وتجاوزات الإدارة.
- 8- العمل على تطوير قواعد القانون لتصبح صالحة لكل الأوقات والحالات بما في ذلك الظروف الاستثنائية.
- 9- توجيه الباحثين والأكاديميين نحو قرارات الإدارة وحقوق الأفراد وحياتهم ونحو دور وسلطات القاضي الإداري في تحقيق الرقابة القضائية.

المراجع:

أولاً: الكتب باللغة العربية

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1983
2. أحمد أحمد الموفي، بعض ملامح الاتجاهات الحديثة في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008
3. أحمد عبد الرحمن شرف الدين، محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، كلية الشريعة والقانون، جامعة صنعاء، 1991
4. أعاد على حمود القيس، القانون الإداري دراسة مقارنة، أكاديمية شرطة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2008
5. بشار عبد الهادي، الجوانب التطبيقية لتفويض الاختصاصات التشريعية والإدارية في مصر والأردن، دار الفرقان للنشر والتوزيع، عمان، 1982
6. بوبشير أمقران، السلطة القضائية في الجزائر، دار الأمل للطباعة، الجزائر، 2002
7. حسام مرسي، أصول القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012

8. حمدي القبيلات، القضاء الإداري، ط2، داروائل، الأردن، عمان، 2019
9. حمدي علي عمر، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003
10. خليفة سالم الجهي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009
11. سالم بن راشد، القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009
12. سامي جمال الدين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، (د.س.ن)
13. سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية، دار النهضة العربية، القاهرة، ج199
14. سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمان الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1982
15. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000
16. عادى السيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1999
17. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات في الدعوة الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2010
18. عبد الغنى بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مجلس الدولة اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، بيروت، 2003
19. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2018
20. عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009
21. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية
22. عمرو محمد الشوبكي، القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001
23. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000
24. محمد الصغير بعلی، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005
25. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007
26. محمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003
27. محمد ماهر أبو العينين، ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي، 2013

28. محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007
29. محمد محمد عبده إمام، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة (قضاء إداري)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007
30. محمود فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1999
31. محمود محمد حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993
32. نواف كنعان، مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، مكتبة الجامعة، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2002
33. يعقوب يوسف الحمادي، القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2012

ثانياً: الأبحاث والمقالات

1. عبد العالي حاجة، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، ع5، 2010
2. مازن ليلو راضي، دور القضاء الإداري في حماية حقوق الإنسان، مقال منشور في شبكة السراب القانونية، متاح على الرابط التالي www.sharab.law.owno.com
3. محمد فرج عوض عبد العزيز، دور القضاء الإداري في حماية المصلحة العامة، بحث مقدم للمؤتمر الدولي العلمي الثالث لكلية الشريعة والقانون بطنطا بعنوان "حماية المصلحة العامة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي"، 21، 22 أكتوبر 2019
4. محمود سلامة جبر، التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ والجزاء، مجلة هيئة قضايا الدولة، السنة 35، ع1، القاهرة، مارس 1991
5. نعيم عطية، أربعة كتب في الفلسفة الدستورية، مجلة مجلس الدولة، السنة السادسة والعشرون، 1967

ثالثاً: الرسائل العلمية

- 1- عمر الحسن نهبوساي، اتساع دور السلطة التنفيذية في الدستور الجزائري دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، أكاديمية الدراسات العليا قسم القانون، طرابلس، ليبيا، 2010/2009

رابعاً: المراجع الأجنبية

Albie Sachs ,the strange alchemy of life and law, Oxford university press

Asem Khalil, "eyond the written constitution" Constitutional crisis of, and the institutional deadlock in, the Palestinian political

system as entrenched in the basic law",
<http://icon.oxfordjournals.org/content>

Ronald Dworkin, freedoms law, harvad university press, Cambridge ,
assachusett