

الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء

الأستاذ عبد العالي حاحة
أستاذ مساعد بقسم الحقوق
الأستاذة أمال يعيش تمام
أستاذة مساعدة بقسم الحقوق
جامعة محمد خيضر بسكرة

مقدمة :

المنتبع للقضاء الإداري يدرك - دون عناء- أنه قضاء متطور، يزيد من نطاق اختصاصه خطوة بعد خطوة في هدوء وثبات، والمعلوم أن الهدف العام من تطور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، كان التوسع - دائما - من نطاق المشروعية، والتضييق - من ناحية أخرى - من نطاق السلطة التقديرية للإدارة، بقصد كفالة الموازنة بين حماية حقوق الأفراد وحررياتهم من ناحية، وتمكين الإدارة من تحقيق أغراضها التي تزداد تعقدا في الحياة الحديثة من ناحية أخرى، وتمثل نقطة التوازن Point D'équilibre المشكلة الأساسية في القانون الإداري، بحسب أن هذه النقطة ليست ثابتة ولا جامدة بل متحركة دائما، يحركها القاضي الإداري متأثرا بكل العوامل والاعتبارات القانونية والعملية والسياسية المحيطة به، وأيضا بحياة الأفراد في الدولة الحديثة.

وبناء على ذلك اتسعت رقابة القاضي الإداري تدريجيا، لتشمل الرقابة على أهمية وخطورة الوقائع، أو ما يعرف بالرقابة على الملاءمة التي كانت محظورة على القاضي الإداري سابقا، فبدأت بالرقابة على قرارات الضبط الإداري والقرارات التأديبية، لتتوسع بعد ذلك لتشمل كل القرارات الإدارية .

حيث ابتدع القضاء الإداري العديد من النظريات والمبادئ لمواجهة السلطة التقديرية والحد من مجالها، من أهمها : نظرية التناسب ، فما المقصود بالرقابة على التناسب ، وما طبيعة هذه الرقابة، بمعنى هل تعد حقيقة صورة من صور الرقابة على الملاءمة أم أنها لا تعدو أن تكون مظهرا من مظاهر تطور الرقابة على المشروعية .

كل هذا سنحاول الإجابة عليه بإتباع الخطة التالية:

أولا: ماهية الرقابة على التناسب وتطورها

قسم الكفاءة المهنية للمحاماة _____ جامعة محمد خيضر بسكرة

1- ماهية الرقابة على التناسب

2- تطور الرقابة على التناسب

ثانياً: تطبيقات الرقابة على التناسب في القضاء الإداري

1- في مجال القرارات التأديبية :

2- في مجال الضبط الإداري:

ثالثاً: طبيعة عيب عدم التناسب

1- عدم التناسب في تقدير الجزاء التأديبي انحراف بالسلطة

2- عدم التناسب يدخل في نطاق الرقابة على السبب:

3- عدم التناسب والتعسف في استعمال الحقوق الإدارية:

أولاً: ماهية الرقابة على التناسب وتطوره:

سنتناول في هذا العنصر، مفهوم الرقابة على التناسب أولاً، و مدى تطورها ثانياً.

1- ماهية الرقابة على التناسب :

التناسب فكرة أساسية من أفكار القانون الإداري، ويمكن تحليلها إلى عناصر ثلاث:

وهي القرار الصادر والحالة الواقعية، والغاية المستهدفة .

والتناسب يمكن أن ينشأ من علاقة تطابق بين وسيلة وهدف في نص معين، والتناسب بهذا

المفهوم يمكن أن يتغير تبعاً للحالة الواقعية والمزايا المتوقعة والمضار المتحصلة.

هذه المفاهيم عن التناسب يجمعها، أنها فكرة لا يمكن إرجاعها إلى صيغة ذات نمط

ثابت، فهي ليست أكثر من مجرد عنصر أو دليل قضاء، وهي تختلط كثيراً مع فكرة

الموازنة بين المنافع والأضرار،⁽¹⁾ الشيء الذي سنوضحه في حينه.

و الأصل أن تقف رقابة القضاء الإداري على قرارات السلطة الإدارية، عند حد

التحقق من الوجود المادي للوقائع التي اتخذتها هذه السلطة أساساً لقراراتها وصحة التكييف

القانوني لهذه الوقائع، وعدم مخالفة محل القرار للقواعد القانونية، دون أن يتعدى ذلك إلى

البحث في أهمية وخطورة السبب وتقدير مدى التناسب بينه وبين الإجراء المتخذ على

أساسه، أي محل هذا القرار الإداري ومضمونه، لأن القاضي الإداري بهذا التصدي،

يكون قد خرج على مقتضى وظيفته وتدخل في صميم العمل الإداري، ومن ثم يغدو

الرئيس الأعلى لجهة الإدارة.⁽²⁾

أ. عبد العالي حاحة وأ. أمال يعيش تمام من جامعة بسكرة

ولذلك استقر القضاء الإداري على الاعتراف للإدارة بسلطة تقدير الملاءمة بين أهمية الحالة والخطورة الناجمة عنها والتصرف الذي تتخذه حيالها.

ومع ذلك فإن القضاء لم يلتزم هذه القاعدة في كثير من الحالات، رأى فيها ضرورة التزام الإدارة بمراعاة التناسب بين الوقائع المبررة لاتخاذ القرار الإداري ومحل هذا القرار، تأسيساً على أن مبدأ التناسب في هذه الحالات من المبادئ القانونية العامة التي يتوجب على الإدارة الالتزام بها في تصرفاتها دون حاجة إلى وجود نصوص صريحة تتضمنها، وبذلك يمتد عمل القاضي الإداري إلى الرقابة على مدى تحقق هذا التناسب، دون أن يتجاوز حدود وظيفته كقاض مشروعية، حيث يقتصر عمله على المطابقة بين محل القرار الإداري وأحد المبادئ القانونية العامة وهو مبدأ التناسب.⁽³⁾

والميدان الرئيسي لمبدأ التناسب في القضاء الإداري، يتمثل في ميدان توقيع الجزاءات في القرارات التأديبية لمواجهة إسراف بعض الجهات الإدارية في ممارسة سلطتها التأديبية والتفاوت الصارخ بينها في تقدير الجزاءات المناسبة، إذ فرض القضاء الإداري رقابته على مدى الملائمة في هذه القرارات، بحيث أن ثبوت المفارقة الصارخة بين درجة المخالفة الإدارية وبين نوع الجزاء ومقداره وعدم تناسبهما، يؤدي إلى عدم مشروعية القرار التأديبي⁽⁴⁾.

أما فيما يخص كيفية تطبيق الرقابة على التناسب، ففي مجال التأديب مثلاً، فإن القرار الصادر بتوقيع الجزاء يكون متناسباً عندما ينحصر في تطبيق جزاء لم يكن قاسياً، أي جزاء يكون مرتبطاً أو متطابقاً مع الخطأ، وللوصول إلى ذلك فإن السلطة التأديبية تقوم بعمليتين منفصلتين ومتتابعتين، فعلياً أولاً أن تقوم بتشخيص الخطأ وكشفه في سلوك الموظف، وعليها ثانياً أن تقوم باختيار الجزاء من بين الجزاءات المقررة، بحيث لا يتحقق التناسب إلا وقت اختيار الجزاء .

ومع ذلك يحصل أن لا يوجد أخطاء معرفة من قبل، وعندئذ يكون التجريم ذاتياً وشخصياً، وفي هذه الحالة فإن البحث عن التناسب يبدأ عند أول عملية وينتهي باختيار للجزاء.⁽⁵⁾

ويمكن أن يحدث أن لا يكون هناك تحديد للجزاءات، وعندئذ فإن الأمر يقتضي استحداث جزاء جديد.

وبديهي أن القرار التأديبي لا يكون متناسبا إلا إذا توافرت ثلاثة شروط ، وهي التعريف السابق للأخطاء التأديبية، والتعريف السابق للجزاءات التأديبية، والتطابق بين الأخطاء والجزاءات، وفي غياب أي من هذه الشروط، فإن التناسب لا يكون في أحسن الأحوال إلا ذاتيا مهما كان الشرط المتخلف.

2- تطور مبدأ التناسب: (6)

لقد رفض مجلس الدولة الفرنسي في قضائه التقليدي رقابة خطورة الجزاء التأديبي ومدى تناسبه مع الخطأ المرتكب في مجال الوظيفة العامة، وذلك في قضاء غزير له في هذا الشأن.

وحتى عام 1978 كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض مد نطاق رقابته على القرارات التأديبية إلى بحث التناسب، أو بالأحرى الملاءمة في هذه القرارات، على أساس أن اختيار العقوبة التأديبية هو من اطلاقات السلطة التأديبية التي لا يجوز التعقيب عليها، إلا أن الفقه الفرنسي لم يقتنع بأن تصل حرية تقدير الإدارة إلى حد التفاوت الواضح أو الصارخ في توقيع العقوبات التأديبية، مما يقلل إلى حد كبير من قيمة الضمانات التأديبية وغاياتها التي كفلها المشرع والقضاء في هذا الصدد.⁽⁷⁾

وفي عام 1978 قام مجلس الدولة الفرنسي ورأى في 09 جويلية من نفس العام أنه قد أن أوان التقدم في طريق تقييد السلطة التقديرية للإدارة في أهم معاقلها، وهو مجال التأديب ليبسط رقابته على مدى التناسب بين العقوبة التأديبية ودرجة جسامة أو خطورة الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام.⁽⁸⁾

وذلك في حكمه الشهير في قضية ليبون Lebon ولقد راقب المجلس تناسب الجزاءات التأديبية مع الوقائع المسببة لها من خلال الالتجاء إلى فكرة الخطأ الظاهر. وتتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد ليبون رفع دعواه أمام محكمة تولوز الإدارية، طالبا إلغاء القرار الصادر في 10 جويلية 1974 من رئيس أكاديمية تولوز بإحالته إلى المعاش بدون طلب، وإلغاء هذا القرار، ومنازعا ليس في ماديات الوقائع وإنما في جسامة الجزاء، وقد استندت الأكاديمية في إصدار القرار المطعون فيه إلى ارتكاب المدعي - وهو معلم - لأفعال مخلة بالحياء مع تلميذاته في الفصل والتي ثبتت من وقائع التحقيق معه، ورفضت المحكمة الإدارية طلب إلغاء القرار ، وذلك لكفاية السبب الذي قام عليه، وطعن المدعي في هذا الحكم أمام مجلس الدولة، هذا الأخير الذي وضح في حكمه أن الوقائع

أ. عبد العالي حاحة وأ. أمال يعيش تمام من جامعة بسكرة

التي ارتكبتها المدعي وقام عليها قرار الفصل كافية لتبريره ،وأن تقدير الإدارة بشأنها لم يكن مشوباً بغلط بين وقد كانت هذه الوقائع أيضاً سبباً كافياً لرفض محكمة تولوز الإدارية إلغاء قرار الفصل.⁽⁹⁾

وهذا النصر الذي حققه مجلس الدولة في الحكم السابق تأيد بحكم لاحق أصدره المجلس في قضية فينولاى Vinolay في حكمه الصادر في 26 جويلية 1978 ،وهذا الحكم يعتبر أول تطبيق إيجابي لحكم ليبون، وألغى به مجلس الدولة لأول مرة الجزاء التأديبي الموقع على مدير للخدمات بغرفة الزراعة وذلك لعدم تناسبه والمخالفة المرتكبة.⁽¹⁰⁾ وهكذا تعددت تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال، لتؤكد المبدأ الذي أرساه حكم ليبون في إقرار حق المجلس في رقابته التناسب بين الخطأ والجزاء في مجال التأديبي.

ثانياً: تطبيقات الرقابة على التناسب في القضاء الإداري

سنقتصر على بيان تطبيقات القضاء الإداري المصري والجزائري فقط دون القضاء الفرنسي، لأننا قد تعرضنا له في العنصر السابق أعلاه - تطور مبدأ التناسب - . وقد طبق القضاء الإداري الرقابة على التناسب في مجالين أساسيين هما مجال القرارات التأديبية والقرارات الضبط الإداري.

1- في مجال القرارات التأديبية :

أ- رقابة القضاء الإداري المصري على مدى تناسب القرارات التأديبية :

لقد باشر مجلس الدولة المصري منذ نشأته الرقابة في مجال التأديب على الوجود المادي للوقائع المتخذة سبباً للقرار الإداري، وذلك في جميع الحالات، كما أكد حقه في فرض رقابته على التكيف القانوني للوقائع وهذا هو الحد الذي يجب أن تتوقف عنده رقابة القضاء، دون أن تتعداه إلى تقدير أهمية وخطورة الجزاء ومدى تناسبه مع الذنب الإداري المرتكب، لأن تقدير ذلك يخرج بوصفه أحد عناصر ملاءمة القرار عن نطاق سلطة القاضي باعتباره من إطلاقات الإدارة المتروكة لتقديرها . ولقد جرت محكمة القضاء الإداري منذ نشأتها ،على أن اختيار العقوبة الملاءمة للجريمة التأديبية مما تترخص فيه جهة الإدارة بغير معقب 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، مفراً 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 القضاء.

وقضاء المحكمة الإدارية العليا في الغلو لا يقتصر على حالات الإسراف في الشدة في اختيار الجزاء، وإنما يمتد إلى حالات الإفراط في اللين⁽¹¹⁾.

وبهذا فقد أوردت محكمة الإدارية العليا في مصر على حرية الإدارة في تقدير ملاءمة الجزاء للذنب قيدها، هو عدم غلو هذه السلطات في تقدير الجزاء.

وقد كانت بداية هذا القضاء في حكمها الصادر في 11 نوفمبر 1961 والذي صاغت فيه لأول مرة نظريتها الشهيرة بشأن الغلو في الجزاء التأديبي، وجاء في الحكم: "لئن كانت السلطة التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب في ذلك إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة - شأنها كشأن 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 الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذي يبتغيه القانون ... فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي إلى إحجام عمال المرافق العامة عن حمل المسؤولية خشية التعرض لهذه القسوة الممعة في الشدة، والإفراط المسرف في الشفقة يؤدي إلى استهانتهم بأداء واجباتهم طمعا في هذه الشفقة المغرقة في اللين، فكل من طرفي نقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة، و بالتالي يتعارض مع الهدف الذي يرمي إليه القانون من التأديب، وعلى هذا الأساس يعتبر استعمال سلطة تقدير الجزاء في هذه الصور مشوباً بالغلو فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة ومعيار عدم المشروعية في هذه الصورة ليس معياراً شخصياً وإنما هو معيار موضوعي قوامه أن درجة خطورة الذنب الإداري لا تتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره."⁽¹²⁾

ومع أن المحكمة الإدارية ظلت تطبق قضائها في الغلو، إلا أنها خرجت عليه في بعض أحكامها، فذهبت إلى استقلال جهة الإدارة بتقدير التناسب بين الجزاء والمخالفة

أ. عبد العالي حاحة وأ. أمال يعيش تمام من جامعة بسكرة

دون معقب عليها، وقد يبدو في هذا تعارض، ولكن يرى الدكتور عبد الفتاح عبد الحليم عبد البار أنه لا يوجد تعارض بين حرية تقدير الجزاء المناسب وبين رقابة المحكمة لهذا التناسب، رقابة الغلو لا تلغي حرية التقدير وإنما تمنع الشطط، والشطط خارج عن نطاق التقدير ومناقض له، ولذلك فإن منع الشطط لا يمثل إفتتات على حرية التقدير، ومن المسلم به أن حرية الإدارة في اختيار الجزاء الملائم للذنب الإداري ليس مطلقة أو تحكيمية، وإنما تدور في نطاق جزاءات متعددة، ويكون لذلك أمام سلطات التأديب أكثر من جزاء يجوز توقيعه ويكون ما يوقع منها معقولا ومناسبا للذنب، فإذا اختارت سلطة التأديب من بين هذه الجزاءات ما تعاقب به المخالف عن الذنب، كانت في حدود ما هو جائز لها، أما إذا تجاوزت سلطة التأديب التقدير السليم والمعقول وركبت متن الشطط في اختيار الجزاء فإنها لا تكون في إطار ما هي حرة فيه وما هو مسموح لها به. (13)

والتقدير السليم للجزاء المناسب للذنب هو ما تضع فيه سلطة التأديب نفسها في أفضل الأحوال والظروف للقيام بهذا التقدير، وأن تجريه بروح موضوعية وبعيدا عن البواعث الشخصية، وبشرط أن يكون لديها العناصر اللازمة لإجرائه وهذا التزام قانوني لا مجرد ضابط من ضوابط الأخلاق أو الفن الإداري.

ب- رقابة القضاء الإداري الجزائري على تناسب القرارات التأديبية

إن مبدأ التناسب وإن كان لم يستقر بعد في القضاء الإداري إلا أن هذا الأخير، أخذ ببعض أحكام ومبادئ نظرية التناسب في مجال القرارات التأديبية أسوة بالقضاء الفرنسي والمصري، فراقب مجلس الدولة الجزائري تناسب الجزاءات التأديبية مع الوقائع، ومن أحكام القضاء الإداري في هذا الصدد، ما تم الحكم به في القضية المعروضة بالمحكمة العليا (قضية س.) ضد (وزير العدل والمجلس الأعلى للقضاء). فقد تم في هذه القضية عزل (س) بسبب ارتكابه حسب الوزير أفعالا ماسة بمهنة القاضي، وكان على القاضي الجواب على مسألة أولى تضمنتها إحدى مقتضيات القانون الأساسي للقضاء وتمنع الطعن بأي طعن في قرارات المجلس الأعلى للقضاء. وقررت المحكمة العليا تبعا لاجتهاد قضائي سابق: " بأن الطعن من أجل تجاوز السلطة موجود حتى بدون نص ويستهدف طبقا للمبادئ العامة للقانون احترام القانونية (المشروعية).

الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء

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.

كما كان مطلوباً بالتالي هو أولاً مراقبة مدى توفر الخطأ أي القيام برقابة عادية، وهل تكون الإدارة باتخاذها قرار يقضي بعزل (س) قد قدرت الأفعال تقديراً معقولاً يبرر هذا القرار؟

إن جواب المحكمة العليا تمثل في إبراز عدم التناسب الجزاء النهائي مع الأخطاء المرتكبة.⁽¹⁴⁾

كما نجد قرار مجلس الدولة الصادر في 1999/06/26 قد أقر وطبق مبدأ التناسب في مجال القرارات التأديبية، حيث مما جاء في تسبب هذا القرار ما يلي: "حيث يثبت من عناصر الملف أن المستأنف توبع بجريمة إنشاء محل للفسق، وأدين بعقوبة سالبة للحرية، تتمثل في تسليط عليه شهرين حبساً نافذة وغرامة قدرها 2000 دج .

حيث أن المستأنف يعمل في حقل التربية والتعليم، وإن كان يشغل منصب مقتصد، مما يفترض معه أن يكون هذا القضاء سليماً من كل السلوكات الأخلاقية غير السوية التي تلوث عالم البراءة .

حيث أن العقوبة المسلطة على المستأنف تتنافى مع الواجبات المفروضة ...، ذلك أن الفعل الذي أدين به المستأنف جزائياً، وهو من الأفعال التي تمس بشرف الوظيفة قطاعاً، فضلاً عن كونها تدل على إخلال بالسلوك القويم الواجب التحلي به من طرف الموظف العمومي .

وحيث ترتباً على ذلك، فإن المستأنف يكون قد ارتكب خطأ مهنياً ثابتاً مما يبرر تسليط عليه عقوبة تأديبية خلافاً لادعاءاته .

وحيث من جهة أخرى، فإن من الثابت فقهاً وقضاءً أن رقابة القاضي الإداري لا تمتد إلى تقدير نسبة درجة العقاب المسلط، إلا إذا تبين له عدم التلازم الواضح بين نسبي الخطأ والعقوبة، وهو أمر غير متحقق في قضية الحال بالنظر إلى خطورة الخطأ الثابت في حق المستأنف .

وحيث بات في ضوء ما تقدم أن العقوبة المسلطة على العارض قائمة على أساس سليم من الواقع والقانون ."

أ. عبد العالي حاحة وأ. أمال يعيش تمام من جامعة بسكرة

ويستنتج من هذا القرار أن القاضي الإداري لا يمكن له التدخل لتقدير درجة العقوبة المطبقة والداخلية في عقوبات الدرجة الثالثة، وأن للإدارة سلطة التقدير والملاءمة في اختيار العقوبة المناسبة من ضمن عقوبات الدرجة الثالثة، وأن تدخل القاضي آنذاك يشكل تدخلا في أعمال الإدارة، ويشكل خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات، وعلى ذلك فرقابة القاضي تقتصر على التحقق من صحة الوصف المعطى للخطأ التأديبي وكذا الدرجة التي يدخل فيها، وكذا من حيث مدى تناسب درجة العقوبة مع درجة الخطأ المرتكب.⁽¹⁵⁾

ومن بين تطبيقات الرقابة على التناسب كذلك : قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى- مجلس الدولة حاليا- في قضية (ب.م.ش.) ضد (وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني) حيث راقب المجلس الأعلى مدى ملاءمة الجزاء التأديبي مع المخالفة المرتكبة، وانتهى إلى أن الإدارة كانت محقة في تقديرها مدى التناسب بين المخالفة المرتكبة والجزاء المقدر، وهذا ما جاء في نصها التالي: " من المقرر قانونا أن الأخطاء التأديبية تشمل كل تقصير مرتكب في ممارسة الوظيفة والأفعال المرتكبة خارج الوظيفة والتي تمس من حيث طبيعتها بشرف واعتبار الموظف أو الكفيلة بالحط من قيمة الفئة التي ينتمي إليها أو المس بصورة غير مباشرة بممارسة الوظيفة، ومن ثم فإن الإدارة العامة باتخاذها قرار بعزل الموظف الذي كان قد انتهج سلوكا لا يتماشى وصفته كعون من أعوان الشرطة والذي كان في نفس الوقت قد خرق التزام الاحترام والطاعة للسلطة الرئاسية التزمت بتطبيق القانون وكان بذلك قرارها سليما.

و لما كانت الأخطاء المهنية المرتكبة من الموظف كافية لتبرير عزله فإن الإدارة كانت محقة في قرارها بتسليط هذا الجزاء."⁽¹⁶⁾

كما يملك القاضي الإداري سلطة رقابة واسعة في إعادة الموظف المعزول إلى منصبه، فإذا ثبت عدم مشروعية قرار الفصل، وانجر عن هذا القرار عواقب وخيمة خلال فترة العزل، كإيقاف المرتب، عدم الترقية...، فإذا ثبت هذا فإنه يعاد إلى وظيفته مع كامل الحقوق التي سلبت منه بأثر رجعي، والعملية هنا تتم تحت تقدير القاضي الذي يملك سلطة رقابة واسعة في هذه المناسبة، حيث يعترف للقاضي الإداري باختصاصه في تقدير الملاءمة، وليس فقط المشروعية، وهذا ما تؤكد الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في حكمها الصادر في 24 جوان 1978.⁽¹⁷⁾

2- في مجال الضبط الإداري:

أ- مجال الرقابة على قرارات الضبط الإداري في فرنسا ومصر:

لقد فرض مجلس الدولة الفرنسي رقابته على القرارات الإدارية المتصلة بالحريات العامة ليحدد مدى الملاءمة والتناسب بين شدة القرار الإداري وبين الوقائع المادية التي حدثت ودفعت بالإدارة إلى اتخاذ هذا القرار للحد من ممارسة حرية من الحريات العامة. وأول المبادئ الأساسية في هذا الصدد أرساها مجلس الدولة الفرنسي في الحكم الشهير بنجامين Benjamin⁽¹⁸⁾ الصادر بخصوص حرية المواطنين في عقد الاجتماعات، وقد ألغى المجلس في هذا الحكم القرار الصادر من عمدة مدينة Neves بمنع عقد أحد الاجتماعات بسبب تخوفه من وقوع اضطرابات تخل بالنظام، وقد قام المجلس بفحص الظروف المحلية التي أحاطت بالدعوى إلى عقد الاجتماع، وتبين له أن السلطات المحلية كانت تستطيع باستخدام قوات البوليس المتوفرة لديها المحافظة على النظام العام مع السماح بعقد الاجتماع، ولذلك حكم المجلس بإلغاء قرار العمدة لأنه قد اتضح من التحقيقات أن الاضطرابات المحتملة التي تذرع بها العمدة لا تبلغ في خطورتها الدرجة التي يعجز معها بما لديه من سلطات البوليس عن المحافظة على النظام العام مع السماح بعقد الاجتماع⁽¹⁹⁾. ثم توالى الأحكام التي ترددت نفس المبادئ التي أرساها الحكم السابق، والتي تلزم الإدارة في أدائها لواجبها في المحافظة على النظام العام، بضرورة إحترام حرية المواطنين في عقد الاجتماعات والتوفيق بينها وبين ضرورات المحافظة على النظام، مما يقتضي عدم التعرض لحرية المواطنين في عقد الاجتماعات إلا في حالة وجود اضطرابات خطيرة تهدد النظام العام وتعجز السلطات المحلية بما لديها من قوات البوليس وإجراءات الأمن عن تفاديها مع السماح بعقد الاجتماع و يخضع تقدير الإدارة لأهمية وخطورة السبب في كل الحالات لرقابة المجلس.

ولقد سلك المجلس الفرنسي نفس المسلك في خصوص حماية حرية العبادة وحرية الصناعة والتجارة وحرية النشر و الصحافة

أما القضاء الإداري المصري فقد اقتدى بنظيره الفرنسي وأخضع ملاءمة القرارات المتصلة بالحريات العامة لرقابته، غير أنه في بادئ الأمر لم يطبقها في جميع الأحوال، فقد اقتصر ذلك على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف الاستثنائية، حيث قرر أن قرار الحاكم العسكري العام - في ظل الأحكام العرفية - كأى قرار آخر ينبغي أن يكون له سبب بأن تقوم حالة واقعية أو قانونية تدعوا الإدارة إلى التدخل وأن هذا السبب يخضع

أ. عبد العالي حاحة وأ. أمال يعيش تمام من جامعة بسكرة

لرقابة المحكمة، ثم أوضحت المحكمة عن إخضاع ملاعمة قرارات الحاكم العسكري لرقابتها فقررت: "إنه وإن كانت الإدارة في الأصل تملك حرية وزن مناسبات العمل وتقدير أهمية النتائج التي تترتب على الوقائع الثابت قيامها والتي من أجلها تتدخل لإصدار قرارها إلا أنه حيثما تختلط مناسبة العمل الإداري بشرعيته، ومتى كانت هذه الشرعية تتوقف على حسن تقدير الأمور خصوصا فيما يتصل بالحريات العامة ويجب أن يكون تدخل الإدارة لأسباب جدية تبرره، فلا يكون العمل الإداري عندئذ مشروعا إلا إذا كان لازما، وهو في ذلك يخضع لرقابة المحكمة، فإذا ثبت جدية الأسباب التي بررت هذا التدخل كان القرار بمنجاة من أي طعن، أما إذا اتضح أن هذه الأسباب لم تكن جدية ولم تكن لها من الأهمية الحقيقية ما يسوغ التدخل لتقييد الحريات العامة كان القرار باطلا." (20) إلا أن أحكام القضاء الإداري المصري توسعت فيما بعد لتشمل جميع مجالات الضبط الإداري سواء الصادرة في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية.

ب- رقابة القضاء الإداري الجزائري على القرارات الضبطية

إن القضاء الإداري الجزائري رغم إخضاعه ملاعمة القرارات التأديبية وقرارات نزع الملكية لأجل المنفعة العامة لرقابته إلا أنه امتنع عن مد هذه الرقابة إلى مجال الضبط الإداري، و لعل حساسية هذا النوع من القرارات وحادثة مجلس الدولة ونظام ازدواج القضاء، بالإضافة إلى الاضطرابات الأمنية الخطيرة التي تعيشها البلاد منذ إعلان حالة الطوارئ بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ 09 فيفري 1992 هي السبب في امتناع مجلس الدولة الجزائري عن مد رقابته إلى هذا النوع من القرارات، كما أن هذا المرسوم قد منح لهيئات الضبط الإداري سلطات تقديرية واسعة في مجال تقييد الحريات العامة، إلا أنه بالمقابل لم يؤمن حماية حقوق وحريات الأفراد من تعسف سلطات الضبط الإداري في استعمال سلطاتها، وهذا الذي حدث فعلا حيث شهدنا الكثير من التجاوزات خلال السنوات السابقة.

كذلك رغم اتساع سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية إلا أن الفقه والقضاء اتفق على إخضاع أعمال وقرارات الهيئات الإدارية لرقابة القضاء الإداري، فمهما كانت صلاحية الإدارة متسعة في هذه الظروف إلا أنها ليست لصلاحيات وسلطات مطلقة تقلت من رقابة القضاء الإداري.

الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء

فقضاؤنا الجزائري رغم تسليمه بالرقابة على الوجود المادي والتكييف القانوني للقوائم إلا أنه كما أوضحنا يقف عند هذا الحد ولا يراقب مدى تناسب الإجراءات الضبطية مع الظروف و الملايسات الواقعية .

أما القضاء الإداري المقارن فقد وضع نظرية للظروف الاستثنائية، حيث حدد أربعة شروط لصحة ومشروعية قرارات و إجراءات الإدارة في هذه الظروف، حددها مجلس الدولة الفرنسي وأخذ بها باقي القضاء الإداري المقارن وهي كما يلي :

1- أن تتحقق بالفعل ظروف استثنائية كحالة الحرب، أو التهديد الجدي الوشيك بوقوعها، أو وجود فتنة مسلحة أو كارثة طبيعية.

2- أن تتخذ الإدارة إجراءاتها وقراراتها الاستثنائية أثناء فترة تحقق هذه الظروف، وليس بعد انتهائها أو زوالها الفعلي وإلا كان إجراء الإدارة عدوانا على الحريات ليس له ما يبرره.

3- أن يكون الإجراء أو قرار الإدارة المقيد للحرية لازما حتما و متناسبا مع ما تقتضيه الظروف الاستثنائية.

4- وأخيرا يجب أن تكون غاية الإدارة من الإجراء أو القرار الاستثنائي هو تحقيق المصلحة الهامة وحدها وليس الانتقام من فرد أو جهة أو لأغراض سياسية أو حزبية، وإلا أصبح معيبا بالانحراف بالسلطة⁽²¹⁾.

ثالثا: طبيعة عيب عدم التناسب

يجب الإشارة هنا إلى الجدل الفقهي الذي ثار بمناسبة تحديد الطبيعة القانونية لعيب عدم التناسب في تقدير الجزاء التأديبي، فقد اختلفت وجهات النظر في الفقه حول طبيعة عيب التناسب ووجه الطعن الذي يلحق به، فهناك من يرى أن عدم التناسب انحراف بالسلطة، و آخرون يرون أنه يدخل في نطاق الرقابة على السبب وهناك من يربط بين عدم التناسب والتعسف في استعمال الحقوق الإدارية.

1- عدم التناسب في تقدير الجزاء التأديبي انحراف بالسلطة

المسلم به أن السلطة الإدارية تمارس اختصاصا تقديريا عند اختيار العقوبة المناسبة، والعيب الملازم لاستعمال السلطة التقديرية هو إساءة استعمال السلطة، فلا رقابة على ممارسة الاختصاص التقديري إلا إذا ثبت هذا العيب.

أ. عبد العالي حاحة وأ. أمال يعيش تمام من جامعة بسكرة

ويعترض أصحاب هذا الاتجاه على الاستناد إلى عيب مخالفة روح القانون في حالة عدم التناسب، لأن عيب مخالفة روح القانون ليس إلا إحدى تسميات عيب إساءة استعمال السلطة، ويعرض لأمرين هما:

- هل من المناسب أن يعقب القضاء على ملاءمة عقوبة رأّت الإدارة توقيعها على أحد الموظفين لخطأ ارتكبه، وإذا كان هذا متناسبا فهل تسمح به النصوص ؟
أما الأمر الأول فيرى أن يترك تقدير العقوبة للإدارة لاعتبارات تحسن هي وزنها، وبالنسبة للأمر الثاني فإنه يشير إلى أن عدم التناسب يندرج في معنى التعسف والانحراف، ومن ثم لا يدخل تحت مخالفة القانون⁽²²⁾.

أما الدكتور عبد الفتاح حسن فإنه يذهب إلى أن عدم التناسب ليس غريبا على الأنظمة القانونية بصفة عامة، فهو مطبق في هولندا، حيث يجوز الطعن في قرار الجزاء إذا كانت العقوبة الموقعة لا تتناسب مع المخالفة التي ارتكبتها الموظف، ولهذا يرى أنه لا يتصور أبدا أن يفلت اختيار الجزاء كلية من رقابة القضاء، وذلك أيا كانت صعوبة السند القانوني لهذه الرقابة، وفي بيان أوجه إلغاء قرار الجزاء في حالة عدم التناسب، يقرر أنه لا يخرج عن أحد أمرين، فإما أن يكون الإلغاء على أساس مخالفة القرار للقانون أو على أساس إساءة استعمال السلطة، ويتعذر الأخذ بالأساس الثاني لصعوبة إثبات عيب إساءة استعمال السلطة، ولذلك يرجح القول بأن إلغاء القرار في هذه الحالة يكون على أساس مخالفة القانون وروحه ومعناه، باعتبار أن المشرع وقد نص على عدد من الجزاءات وليس جزاء واحد إنما قصد أن تختار السلطة التأديبية من بينها ما يناسب صدقا المخالفة المرتكبة⁽²³⁾.

2- عدم التناسب يدخل في نطاق الرقابة على السبب:

يرفض أصحاب هذا الاتجاه أن تكون رقابة القضاء الإداري على عدم التناسب في تقدير الجزاء التأديبي وجها للطعن بالإلغاء للانحراف بالسلطة، وذلك لما بين عدم التناسب والانحراف من اختلاف ويمكن للقضاء ممارسة رقابة على التناسب استنادا إلى رقابة السبب، فلا تتوقف عند الاكتفاء بتقدير الوقائع وصحة الأسباب، وإنما تمتد هذه الرقابة إلى التحقق من أهمية وخطورة الحالة الواقعية، أي إلى مدى التناسب بينها وبين الإجراء المتخذ.

ويختلف عيب الانحراف عن عيب عدم التناسب في الطبيعة والمضمون، فالانحراف هو عيب يستقر في بواعث الإدارة الخفية ودوافعها الباطنية، أي ذو طبيعة ذاتية شخصية،

أما عدم التناسب فهو من طبيعة موضوعية، قوامه أن درجة خطورة الذنب الإداري لا تتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره وهو تقدير يتم بمعزل عن نيات الإدارة ودوافعها الكامنة.

أما من حيث المضمون فإن الانحراف غاية غير مشروعة تسعى الإدارة إلى تحقيقها بالقرار الذي تتخذه، أما عيب عدم التناسب فهو عدم التناسب بين سبب القرار ومحلّه. وفي معرض رفضه لاعتبار عدم التناسب صورة من صور الانحراف بالسلطة، يذهب الدكتور محمد حسنين عبد العال إلى أن عدم التناسب، أو الغلو في تقدير الجزاء التأديبي، هو رقابة على السبب في صورته القصوى التي تتضمن التحقق من أهمية وخطورة الحالة الواقعية ومدى التناسب بينها وبين الإجراء المتخذ، وأنه إذا كانت رقابة المحكمة على عدم التناسب في تقدير الجزاء لا تستند إلى التشريع على هذا النحو، فإن مفاد ذلك أننا بصدد قاعدة قانونية من صنع القضاء الإداري نفسه، فنحن بصدد إحدى الحالات التي مارست المحكمة الإدارية العليا دورها في بناء قواعد القانون الإداري، وهي قد صاغت قضائتها بخصوص قاعدة عامة مفادها أنه يشترط لشرعية الجزاء التأديبي ألا يشوب تقديره غلو، فنحن في مواجهة قاعدة قانونية من صنع القضاء الإداري ذاته⁽²⁴⁾.

ورغم ما تذهب إليه وجهة النظر هذه من أهمية الرقابة على السبب واتساع نطاقها، وإن كان ذلك على حساب وجه الطعن بالإلغاء للانحراف بالسلطة، حيث ابتلعت الرقابة على السبب معظم الحالات السابقة لعيب الانحراف فإنها تقر لعيب الانحراف بأهميته وفائدته لسببين:

السبب الأول: أنها الوسيلة للرقابة على الجزاء التأديبي المشوب بالغلو أو عدم التناسب، والتي توقع فيه السلطة التأديبية جزاء بالغ القسوة لا يتناسب وجسامته المخالفة، ذلك لأن الرقابة التي يمارسها مجلس الدولة تقتصر على التحقق من وجود السبب، ولا تمتد إلى خطورته إلا في حالات استثنائية.

وبناء على ذلك فإنه إذا اعتمد رجل الإدارة على سبب صحيح، ولكنه لأغراض غير مشروعة، كما إذا عمدا إلى المبالغة في تقدير أهمية وخطورة السبب، فإنه لن يكون أمام الطاعن في هذه الحالة، سوى اللجوء إلى عيب الانحراف لأنه ما دام السبب موجودا، فإن المجلس يمتنع طبقا للقاعدة العامة السابقة عن مراجعة الإدارة في تقديرها⁽²⁵⁾.

أ. عبد العالي حاحة وأ. أمال يعيش تمام من جامعة بسكرة

أما السبب الثاني، فمردده إلى اعتبارات عملية تتعلق بالدور الذي يجب أن يقوم به مجلس الدولة في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، وردع الإدارة عن استخدام سلطتها لتحقيق أغراض غير مشروعة تتجانب الصالح العام، ففي مثل هذه الحالات رغم أنه يمكن التوصل إلى إلغاء القرار استناداً إلى عدم قيام السبب، إلا أن الأفضل في مثل هذه الحالات إلغاء القرار لعيب الانحراف بالسلطة، لأن ذلك يعد بمثابة إدانة أدبية لسلوك الإدارة.

3- عدم التناسب والتعسف في استعمال الحقوق الإدارية:

التعسف في استعمال الحق كما يسلم به مجلس الدولة الفرنسي ينحصر في كون القرار قد صدر في وقت غير مناسب، أي مفاجئاً، أو غير ذي فائدة، أو كان بالغ القسوة، وتلك حالات التعسف في استعمال الحقوق الإدارية وقد أقر المجلس هذه النظرية في مجال قضاء التعويض.

ويتحقق التعسف في استعمال الحقوق الإدارية إذا استعملت الإدارة سلطتها التي تستمدّها من حق مخول لها قانوناً، مستهدفة الغايات التي شرع الحق من أجلها، وأن يتبين بصدد واقعة معينة بذاتها أن استعمال الحق في اتجاهه التقليدي المشروع يحقق أضراراً، لا تتناسب البتة و الفوائد المتحققة منه، فالتعسف أو الغلو يعكس دائماً وباستمرار نوعاً من عدم التناسب بين المصالح والأضرار.

ومثال ذلك أنه إذا ارتكب العامل خطأ معيناً ولم تكن للإدارة لائحة جزاءات معتمدة للأخطاء التأديبية والجزاءات المقابلة، فإن المعمول به فقها وقضاء أن من حق الرئيس الإداري أن يختار العقوبة التي يراها مناسبة، ولكن من المنطق أن يكون بين الخطأ المرتكب والجزاء الذي يوقع تناسبا معقولاً، فإذا اختار الرئيس الإداري توقيع أقصى العقوبات، وهو الفصل مثلاً، مقابل ارتكاب العامل لجريمة تافهة لا تتم عن سوء نية كان هناك غلو في استعمال السلطة والحق⁽²⁶⁾.

و بهذا يعرف التعسف على أنه: "انعدام التناسب بين المصلحة التي تعود على المتصرف والضرر الذي يلحق بالغير".

والقاضي الإداري استلهم فكرة عدم التناسب في تقدير الجزاء التأديبي من نظرية الغلو في استعمال الحق وطبق نفس معيارها الموضوعي، عندما لا تتناسب الفائدة التي تعود من استعمال الحق مع ما يصيب الغير من ضرر، وهنا لا يكون استعمال الحق مشروعاً،

الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء

وعندما واجهت المحكمة الإدارية العليا- في مصر- حالة عدم ملاءمة ظاهرة التي لا يتناسب فيها نوع الجزاء ومقداره مع خطورة الذنب الإداري، اعتبرت ذلك غلو في استعمال سلطة التأديب يخرج بالتأديب عن هدفه، ويخرج سلطة تقدير الجزاء عن نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية، مؤكداً على المعيار الموضوعي في استعمال السلطة في صورة التناسب الواضح.

خاتمة:

وفي الأخير، رأينا كيف اتسعت رقابة القاضي الإداري تدريجياً لتشمل الرقابة على أهمية وخطورة الوقائع، أو ما يعرف بالرقابة على الملاءمة، والتي بدأت في مجال الرقابة على القرارات الضبط الإداري، والقرارات التأديبية لتتوسع بعد ذلك لتشمل معظم القرارات الإدارية.

وهكذا فرقابة المشروعية قد أقل نجمها بزوال صورة الدولة الحارسة، وغدت رقابة الملاءمة على أعمال الإدارة ضرورة حتمية، فقد أضحي من الضروري تصدي القضاء الإداري لأعمال وسلطات الإدارة التقديرية، وذلك بتطبيق النظرية السابقة، والمسلم به أن حماية حقوق الأفراد وحررياتهم لن يتأتى إلا من خلال اتساع نطاق الرقابة القضائية، ويشمل فضلاً عن الرقابة التقليدية (رقابة المشروعية)، رقابة الملاءمة (الرقابة الحديثة).

وبهذا فإن تقدير تناسب العقوبة مع المخالفة الإدارية، لم يعد حراً إلا بشرط ضمني وهو ألا يكون مشوباً بعدم تناسب ظاهر، ولم يعد الأمر يقتصر على هذا فقط، بل أصبحت مخالفة هذه النظرية، تشكل وتعتبر مخالفة مباشرة للقواعد القانونية، وبالتالي فإن الجدل الفقهي السابق حول طبيعة عيب عدم التناسب لم يعد له أي فائدة، وذلك بعد أن أصبحت فكرة التناسب من المبادئ العامة للقانون، وبالتالي فإن العيب الذي يشوب عدم التناسب هو عيب مخالفة القانون.

فالالتجاء إلى عيب مخالفة القانون بالاعتراف بمبدأ التناسب أيسر وأسهل في الإثبات، مقارنة مع باقي العيوب السابقة، ومقتضى أعمال مبدأ التناسب أن يفحص القاضي الإداري محل القرار، أي الجزاء الموقع في القرارات التأديبية، و يبحث عن مدى

أ. عبد العالي حاحة وأ. أمال يعيش تمام من جامعة بسكرة

تناسب هذا المحل، أو بالأحرى الجزاء مع سبب القرار المبرر له، فإن كان هناك قدرا من عدم التناسب، ألغى القاضي هذا القرار لعدم مشروعيته لمخالفته القانون. وبذلك يقضي القاضي في دائرة وحدود وظيفته كقاضي للمشروعية، تاركا للإدارة حرية تقدير مدى ملائمة الجزاء في إطار هذا التناسب، إذ لا يفترض مبدأ التناسب أن هناك جزاء واحدا لا بديل عنه، هو الذي يتناسب مع المخالفة التأديبية، فالحقيقة غير ذلك، حيث أن المحتمل أن تتوافر صفة التناسب لجزاءين أو أكثر، فإذا اختارت أحد الجزاءات الأكثر أو الأقل شدة كان الجزاء غير متناسب، نتيجة مغالاة الإدارة وتساهلها الكبير، وبذلك لا يكون من شأن حكم القاضي في هذه الأحوال المساس بسلطة الإدارة التقديرية أو حربتها في تقدير ملاءمة قرارها التأديبي، حيث سقوط الأمر في حالة إلغاء هذا القرار لعدم التناسب، لتقييد تقدير الجزاء الأكثر ملاءمة في إطار مبدأ التناسب .

الهوامش:

- 1- محمود سلامة جبر، « التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ والجزاء » مجلة هيئة قضايا الدولة، السنة 35، العدد 01، القاهرة، مارس 1991، ص.72.
- 2- محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري. الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص.332.
- 3- ولقد أخذت المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية بمبدأ التناسب وذلك في حكم لها، بمناسبة طعن أحد موظفيها في قرار فصله، ورأت المحكمة أن الاستبعاد شديد للغاية يكون خرج عن أي تناسب وفقا للظروف الموضوعية والشخصية التي ارتكب فيها الفعل المنسوب، أنظر محمود سلامة جبر، « رقابة مجلس الدولة على الغلط البين للإدارة في تكييف الوقائع وتقديرها في دعوى الإلغاء ». المرجع السابق، ص.71.
- 4- سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية. منشأة المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية، 2003، ص.294.
- 5- محمود سلامة جبر، « التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ والجزاء ». المرجع السابق، ص.77.
- 6- ولا يفوتنا في هذا الصدد أن نشير إلى أن لمبدأ التناسب جذوره الأصيلة في الشريعة الإسلامية وأصولها التي ترى أن الجزاء يجب أن يكون على درجة الذنب، أي متناسبا مع الذنب، وهذا ما يؤكد قول الحق سبحانه وتعالى: " وإن عاقبتم فعاقبوا بمثل ما عوقبتم به." سورة النحل (الآية 126)

الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء

وقوله سبحانه وتعالى أيضا: "من عمل سيئة فلا يجزى إلا مثلها...". سورة غافر (الآية 40)، وقوله عز وجل: "وقالوا ربنا عجل لنا قطنا قبل يوم الحساب." سورة ص (الآية 16)، معنى كلمة قطنا: الجزاء المساوي للذنب.

7- محمود سلامة جبر، « رقابة مجلس الدولة على الغلط البين للإدارة في تكييف الوقائع وتقديرها في دعوى الإلغاء ». مجلة هيئة قضايا الدولة، السنة 37، العدد 01، القاهرة، مارس 1993، ص.70.

8-André De laubadère, Yves gaudemet Traité droit administratif. Tome 01, Libraire général de droit de jurisprudence, 16° édition, Paris, 1999, P.P.584.585.

9- محمود سلامة جبر، « التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ والجزاء ». المرجع السابق، ص.83.

10-Voir : Jacqueline Morand-Deville, Cours de droit administratif. Montchrestien, 6° édition, Paris, 1999, P.P.283.284.

11- عبد الفتاح عبد الحلیم عبد البار، « بعض أوجه الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ». الجزء الثاني، مجلة العلوم الإدارية، السنة 38، العدد 01، القاهرة، جوان 1996، ص.30.

12- محمود سلامة جبر، « التطورات القضائية في الرقابة على التناسب بين الخطأ والجزاء ». المرجع السابق، ص.97.

13- عبد الفتاح عبد الحلیم عبد البار، « بعض أوجه الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة » الجزء الثاني، المرجع السابق، ص. 35.

14- فريدة أبركان، « رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة »، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الجزائر، 2002، ص.40.

15- لحسن بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة. الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002، ص.183 و ما بعدها.

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

17 -H.Bouchahda, R.Khelloufi, Recueil d'arrêts jurisprudence administrative. Office publications universitaire .Alger, 1979.., P.P.164.165.

18 - M.Long, et Autres, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative. Dalloz, 12° édition, Paris, 1999, P.298 et Suivantes.

19 - Thierry Cathala, Le contrôle de la légalité administrative par les tribunaux judiciaires. L.G.D.J, Paris, 1966, P.101 et Suivantes

أ. عبد العالي حاحة وأ. أمال يعيش تمام من جامعة بسكرة

- وأنظر كذلك محسن خليل، قضاء الإلغاء. المرجع السابق، ص.142.
- 20- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص.245.
- 21- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري. منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص.266.
- 22- عبد العزيز عبد المنعم، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري. دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001، ص.322.
- 23- مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة. الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص.779.
- 24- عبد الفتاح عبد الحلیم عبد البار، المرجع السابق، ص.57.
- 25- نفس المرجع ، ص.58.
- 26- المرجع السابق، ص.61.