الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية

اشراف الدكتور/ داوود محبي
جامعة قم الحكومية/جمهورية ايران الاسلامية

الباحث / وسن عزيز كاظم
جامعة قم الحكومية/جمهورية ايران الاسلامية

البريد الإلكتروني Email : dr.noormaan@gmail.com

الكلمات المفتاحية: الرقابة القضائية، السلطة الإدارية، القانون العراقي، القانون اللبناني، القانون المصري.

كيفية اقتباس البحث

محبي ، داوود، وسن عزيز كاظم، الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، كانون الثاني ٢٠٢٥،المجلد:١٥ ،العدد:١ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نَسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مفهرسة في Indexed
IASJ

مسجلة في Registered
ROAD

Judicial oversight of abuse of administrative authority

Supervisor
Dr. Dawood Mohebi
Qom State University
College of law

Researcher
AL-Azerawi Wasan Azeez
Qom State University: College of law

Keywords : Judicial oversight, Administrative authority, Iraqi law, Lebanese law, Egyptian law.

How To Cite This Article
Mohebi, Dawood , AL-Azerawi Wasan Azeez, Judicial oversight of abuse of administrative authority,Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, January 2025,Volume:15,Issue 1.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Abstract

Judicial oversight of the administrative judiciary focuses on the proportionality of the disciplinary penalty with the violation, as well as on the legitimacy between the violation and that penalty: First, judicial oversight of the proportionality between the violation and the disciplinary penalty: The Administrative Judiciary Court stipulated in a decision that the penalty should be proportionate to the seriousness of the act as well as to the employee's responsibility, saying: Upon review and deliberation by the General Assembly of the State Shura Council Second - Judicial oversight of the legitimacy between the penalty and the violation: First, the authorities that undertake control and punishment to discipline employees differ according to the different punishment and discipline laws issued in Iraq, as we can say briefly and quickly that the first law to be issued in Iraq was in 1929, numbered /41/, followed by Law No. /69/ of 1936 (repealed), as the disciplinary authorities were divided into: Presidential Authority, General Disciplinary Council, Disciplinary Committee, then Law No. /14/ of 1991, which is the Law of Discipline of

State and Public Sector Employees. Among those decisions The judiciary that is responsible for the legitimacy between the penalty and the violation states: "Upon examination and deliberation by the General Assembly of the Shura Council, it was found that the first appeal was filed by (the defendant) on 12/2/2008, and the second appeal was filed by the plaintiff on 12/7/2008, and they were within the legal period, and it was decided to unify them in form.

الخلاصة

الرقابة القضائية للقضاء الإداري تنصب على تناسب العقوبة المسلكية مع المخالفة ، وكذلك تنصب على المشروعية بين المخالفة وتلك العقوبة : أولاً،الرقابة القضائية على التناسب بين المخالفة والعقوبة المسلكية : نصت محكمة القضاء الإداري في قرار لها يقضي بأن تتناسب العقوبة مع جسامة الفعل وكذلك مع مسؤولية الموظف بقولها : لدى التدقيق والمداولة من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ثانياً – الرقابة القضائية على المشروعية بين العقوبة والمخالفة : في البداية فإن الجهات التي تتولى الضبط والعقاب لتأديب الموظفين تختلف بحسب اختلاف قوانين العقاب والانضباط التي صدرت في العراق ، حيث أننا نستطيع أن نقول وبشكل موجز وسريع أن أول قانون انضبط صدر في العراق كان في العام ١٩٢٩ ذي الرقم /٤١/ ، ثم تلاه القانون رقم /٦٩/ لعام ١٩٣٦ (الملغي) ، حيث كانت السلطات التأديبية تنقسم إلى : سلطة رئاسية ، مجلس الانضباط العام ، اللجنة المسلكية ، ثم القانون رقم / ١٤/ لعام ١٩٩١ وهو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام.ومن تلك القرارات القضائية التي تتولى المشروعية بين العقوبة والمخالفة ما نصه : " لدى التدقيق والمداولة من الهيئة العامة في مجلس الشورى وجد أن الطعن التمييزي الأول قدم من (المدعى عليه) بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٢ ، والطعن الثاني قدم من المدعي بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٧ ، وقد كانا ضمن المدة القانونية ، وتقرر توحيدهما شكلاً.

المقدمة

يعتبر موضوع القضاء الإداري في العراق ومصر ولبنان برقابته على استعمال السلطة الإدارية من المواضيع الهامة والجدية ، وذلك بسبب كونه يسلط الضوء على السلطة الإدارية في قرارها الإداري ، وكذلك دورها في أصول تنظيم السلك الوظيفي ، فهي التي تحدد المسؤولية داخل العمل الوظيفي وتعمل على تخصيص الأعمال الإدارية لتسهم في سرعة انجاز الأعمال الوظيفية، حيث تسهم الرقابة القضائية عموماً في توضيح الخطوط العريضة لدرجات عدم الاختصاص.

اولا: موضوع البحث

إن الرقابة القضائية على كون تصرفات الإدارة مشروعة أم غير مشروعة وإصدارها تجاه الموظفين ، يعدّ من الضمانات الهامة لحقوق الموظفين وحماية لحرياتهم ، وذلك لما في هذه الرقابة من تبني للعدالة وتحقيق أسس دولة القانون ، حيث حمل القضاء الإداري عبء تحقيق التوازن بين المصالح العامة وبين حقوق الموظفين في حال تعسفت الإدارة في استعمال حقها ، أو أساءت في استعمال السلطة واعتدت على حقوق الموظفين .

ثانيا : اهميه البحث :-

تكمن اهمية الموضوع في تسليط الضوء على عيب إساءة استعمال السلطة كونه من اكثر العيوب التي تصيب القرار الاداري في الحياة العملية لارتباطه بالسلطة التقديرية للإدارة ، حيث أدى ظهور هذا العيب الى زيادة كبيرة في دعاوى الالغاء ، ذلك ان هذه الظاهرة تتعارض مع نزاهة الوظيفة العامة ، لان نزاهة الوظيفة نزاهة للدولة بذاتها ، باعتبار ان الوظيفة هي وعاء للسلطة ، و الموظفون فيها هم ركيزة الدولة و اداتها المنفذة ، ومتى اسيئ استخدام السلطة انتشر الفساد الاداري ، اذ يعتبر انتهاكا واضحا لمبدا المشروعية و تجاوز حقيقي لحقوق و حريات الافراد ومن ثم انهدام معالم دولة القانون و الغاية التي من اجلها وجدت الدولة ، كما يتمتع هذا العيب بصفته عيب دقيق و خفي يؤدي الى صعوبة اثباته و مقارنته بالعيوب الاخرى ، ولكونه مثل اجماعا براي الفقهاء اتساعا هاما للرقابة القضائية على اعمال الادارة ان يحظى ببحوث معمقة تساهم في تسهيل عملية الاعتماد عليه كوجه من أوجه الالغاء الاخرى .

ثالثا : مشكلة البحث ونطاقه

إن الإدارة فيما تأتيه من أعمال يومية ترتب آثار قانونية، فقد تنشأ مركز قانونى جديد، أو تعدل فى مركز قائم، أو تلغى هذا المركز، والإدارة فى ممارستها لتلك الأعمال إنما تلجأ لقرارات إدارية تصدر منها والتي بدورها تمس حقوق الأخرين بالإيجاب أو السلب، وحينما تسعى الإدارة إلى الصالح العام التى تستند فى عملها إليه، يسعى الغير كل منهم إلى الصالح الخاص به، مما يجعل كل منهم فى اتجاه مغاير للآخر؛ لذلك عادة ما يلجأ الغير المتضرر من القرار الإداري إلى رفع دعوى قضائية يطالب فيها بإعدام القرار الإداري لمخالفته للقانون وذلك إذ شاب تكوين القرار أي عيب مس أركانه، وأهم ما قد يعترى القرار المخالف للقانون من عيوب هو ما يعتري ركن الغاية فيه إذا انحرفت السلطة الإدارية عن غايتها أو أساءت استعمال سلطاتها.

والسلطة التى تتمتع بها الإدارة ليست غاية فى ذاتها إنما هي وسيلة لتحقيق الغاية المتمثلة بالمصلحة العامة للمجتمع، فإذا انحرفت الإدارة فى استعمال هذه السلطة بإصدار القرارات لتحقيق

أهداف تتعارض مع المصلحة العامة فإن قرارها يكون مشوب عيب إساءة استعمال السلطة، أو الانحراف بها، ويعد هذا العيب من أسباب الطعن بالإلغاء التى ترد على القرار الإداري، ولهذا فالانحراف لا يعني سوى اعوجاج الإدارة عن الغاية الاساسية المتمثلة بالمصلحة العامة.

ويعد عيب إساءة استعمال السلطة او بمعنى آخر عيب الانحراف في استعمال السلطة بإجماع فقهاء القانون الاداري العيب الذي وسع من دائرة رقابة القاضي الاداري على اعمال الادارة ، لهذا تكتسي عملية الرقابة القضائية على اعمال الادارة أهمية بالغة في إرساء دولة القانون لكونها تهدف الى تحقيق التوازن بين ضرورة سير المرافق العامة في الدولة بكامل صلاحياتها و سلطاتها ، و ضرورة حماية حقوق الافراد وحرياتهم من انحراف الادارة في استعمال سلطتها وفق ما خوله القانون لضمان مبدا المشروعية ، الذي يقصد به خضوع جميع اعمال الادارة الى القواعد القانونية المكرسة في الدولة ، فال يمكن للادارة ان تمارس اختصاصا معينا على الوجه الذي يخالف نصا دستوريا او تشريعيا. وقد يستغل موظفو الادارات العمومية هذه السلطة لتحقيق غاية غير تلك الغاية المحددة قانونا وبذلك يكون هناك إساءة استعمال للسلطة والذي يكون محال للالغاء امام القضاء الاداري.

الاشكالية المطروحة في هذا الموضوع هي: ما مدى فعالية الرقابة القضائية والادارية على اساءة استعمال السلطة الادارية؟ وما هي الاثار المترتبة على عيب اساءة استعمال السلطة الادارية؟

رابعا: خطة البحث

قسمنا البحث الى مبحثين تناولنا في المبحث الاول الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية في العراق والذي ينقسم الى مطلبين تناولنا في الاول محاكم اول درجة ودورها في الرقابة القضائية وفي المطلب الثاني : محاكم ثاني درجة ودورها في الرقابة القضائية اما المبحث الثاني الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية في مصر ولبنان فتضمن مطلبين الاول الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية في مصر والمطلب الثاني الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية في لبنان.

المبحث الأول :

الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية في العراق

لنا أن نقول في البداية أن السلطة الإدارية لها الكثير من الامتيازات والصلاحيات ، والتي تستمدها من القانون العام ، ويعتبر القرار الإداري من أحد هذه الامتيازات التي يمنحها القانون للسلطة الإدارية ، حيث للإدارة الحق (وبإرادتها المنفردة) أن تفرض الالتزامات أو تنشأ

الحقوق حماية للمصلحة العامة التي يجب أن تكون مفضلة أولاً وأخيراً على المصلحة الخاصة الفردية.

لهذا ، ومن هذا المنطلق ، علينا أن نبحث في فصلنا هذا عن أهمية القرار الإداري ، ورقابة القضاء الإداري عليه كونه من الممكن أن تستخدمه السلطة الإدارية بتعسف ، أو بإساءة استعمال.

المطلب الأول :

محاكم اول درجة ودورها في الرقابة القضائية :

تعتبر محاكم الدرجة الأولى على قسمين ، محكمة قضاء الموظفين ومحكمة القضاء الإداري ، ولك منهما دور في الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة ، حيث حدد الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ آلية عمل هذه المحاكم ، بقوله :

" إن السلطة القضائية في العراق مستقلة ، والقضاة مستقلون ... " . (١)

وتنص المادة / ١١/ من قانون التنظيم القضائي العراقي رقم /١٦٠/ لعام /١٩٧٩ / على أن تتكون المحاكم في العراق من : (محكمة التمييزو محاكم الاستئناف و محاكم البداءة و المحاكم الإدارية و محاكم الأحوال الشخصية و محاكم الجنايات و محاكم الجنح و محاكم الأحداث و محاكم العمال و محاكم التحقيق).

أما المحاكم الإدارية التي نص عليها القانون أعلاه فقد نظمها القانون / ١٧/ لعام ٢٠١٣ ، وذلك فيما ورد في التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم / ٦٥ / لعام ١٩٧٩ ، حيث نص على أنه تنقسم المحاكم الإدارية إلى :

المحكمة الإدارية العليا :

والتي تنظر في الطعون المقدمة على القرارات والأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين .

-التنازع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعوى الذي يقع بين محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين.

-التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة البتات متناقضين صادرين عن محكمة القضاء الاداري في موضوع واحد اذا كان بين الخصوم انفسهم او كان احدهم طرفا في هذين الحكمين وترجح احد الحكمين وتقرر تنفيذه دون الحكم الآخر.

محكمة القضاء الإداري :

وهي التي تختص بالفصل في صحة القرارات الادارية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والقطاع العام والتي لا يوجد مرجع للطعن فيها بناءً على طلب من ذي مصلحة.

محاكم قضاء الموظفين :

وهي التي تختص للنظر في دعاوى الموظف على دوائر الدولة في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية او القوانين الحاكمة للعلاقة بين الموظف ومكان العمل.

وسنأتي على بيان ذلك بالتفصيل في الفروع الآتية :

الفرع الأول : دور محكمة قضاء الموظفين :

إن الرقابة القضائية على كون تصرفات الإدارة مشروعة أم غير مشروعة وإصدارها تجاه الموظفين ، يعدّ من الضمانات الهامة لحقوق الموظفين وحماية لحرياتهم ، وذلك لما في هذه الرقابة من تبني للعدالة وتحقيق أسس دولة القانون ، حيث حمل القضاء الإداري عبء تحقيق التوازن بين المصالح العامة وبين حقوق الموظفين في حال تعسفت الإدارة في استعمال حقها ، أو أساءت في استعمال السلطة واعتدت على حقوق الموظفين .

وبالتالي ، فإن محكمة قضاء الموظفين هي إحدى مؤسسات القانون الهامة التي تحمي حق الموظف بتطبيق قانون الخدمة المدنية رقم /٢٤/ لعام /١٩٦٠/ ، وتعد أيضاً جهة مختصة في الطعن في تلك القرارات التي تفرض عقوبة على الموظفين وذلك لتمثل أحد محاكم القضاء الإداري في العراق والتي تفصل في النزاعات الناشئة بين الموظف وبين الإدارة ، وهي كذلك ، من أحد هيئات مجلس شورى الدولة والتي تمثل (بالتكامل مع محكمة القضاء الإداري وكذلك المحكمة الإدارية العليا) القضاء الإداري برمّته .

ولا بد لنا من القول أن محكمة قضاء الموظفين هي الملاذ والملجأ الذي يسعى إليه الموظفون في حال شكّ بعدم مشروعية القرار الصادر من الإدارة وذلك بأن تفرض المحكمة أحد العقوبات المسلكية ، أو حتى الطعن بالقرار [٢]

كانت تسمى في البداية (مجلس الانضباط العام) ، ثم تم استحداث تسمية (محكمة قضاء الموظفين) بموجب التعديل رقم /١٧/ لعام /٢٠١٣/ لقانون مجلس الدولة العراقي [٣]

، والذي نص في المادة / ٧ / منه الفقرة الأولى على تشكيل محكمة قضاء الموظفين :

" تشكل محكمة قضاء الموظفين برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الإداري أو مستشار وعضوين من المستشارين أو المستشارين المساعدين" [٤]

أما اختصاصات محكمة قضاء الموظفين فهي تختص بالصلاحيات كافة التي كانت ممنوحة لمجلس الانضباط العام الملغي ،وتختص بنوعين من الدعاوي، وهي الأول يتعلق بدعاوي الانضباط، والثاني يتعلق بدعاوي الخدمة المدنية [٥]

وبالتالي فإن المحكمة تضم نوعين من الاختصاص، الأول يتمثل في النظر بطعون الموظفين بالقرارات الإدارية التي تدور حول حقوق الخدمة المدنية (في المادة ٢٠ من القانون) ، والثاني ، يتعلق بالطعون في العقوبات المسلكية (في المادة ٢١ من القانون) [٦].

وقد ترك القانون رقم / ١٧ / لعام / ٢٠١٣ / الارتباط الإداري لمجلس الدولة ، والذي تشكل محكمة قضاء الموظفين أحد هيئاته في وزارة العدل ، حيث نصت المادة / ٣٠/ من قانون الانضباط رقم ٤١ لسنة ١٩٢٩ والمادة / ٢٩ / الفقرة أ من قانون الانضباط رقم ٦٩ لسنة ١٩٣٦ والمادة / ١٥ / من قانون الانضباط رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، على أن لمحكمة قضاء الموظفين رقابة قضائية على إساءة استعمال السلطة ، وكذلك النظر في الطعون الانتخابية ، و إيقاع العقوبات المسلكية المنصوص عليها في المادة / ٨ / من قانون انضباط موظفي الدولة وهي:

(لفت النظر، الانذار، قطع الراتب، التوبيخ، انقاص الراتب، تنزيل الدرجة، الفصل، العزل) ، ثم كان هذا الاختصاص في محاكم قضاء الموظفين بموجب المادة / ٩ / من القانون رقم / ١٧ / لعام / ٢٠١٣/ [٧]

وقد كان قانون انضباط موظفي الدولة لا يجيز الطعن في القرارات التي تتضمن عقوبة لفت النظر والإنذار وقطع الراتب ، وذلك لأنها عقوبات مكتسبة الدرجة القطعية ولا يجوز الطعن فيها ، إلا أنه وبصدور القانون رقم /٥/ لعام /٢٠٠٨/ لم تعد تعتبر هذه العقوبات مكتسبة الدرجة القطعية ، أي أنه يجوز الطعن فيها من خلال محكمة قضاء الموظفين [٨]

ومن هنا ، وتأسيساً على ما أسلفنا ، فإن المشرع العراقي رأى أن المصالح العامة ، تقتضي أن تفصل المنازعات المتعلقة بشؤون الموظفين ، عن المنازعات المدنية للأفراد وذلك من حيث جهة الاختصاص ، حيث كانت الولاية العامة لجميع الدعاوى دون فصل أو استثناء للقضاء العادي ، إلا أن المشرع فصل دعاوى الموظفين عن هذه الولاية العامة ، وقام بإنشاء جهة خاصة تم منحها الاختصاص الخاص في منازعات الموظفين ، واتم تسميتها بمجلس الانضباط العام (كما أسلفنا أيضاً) ، واستمر هذا الاستثناء حتى عام / ١٩٨٩ /[٩]

حيث استبدل عبارة (مجلس الانضباط العام) بعبارة (محكمة قضاء الموظفين) وذلك أينما وردت في جميع القوانين والتعليمات والأنظمة وذلك بموجب المادة / ٣١ / من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم / ٦٥ / لعام / ١٩٧٩ / المعدل .

الفرع الثاني : دور محكمة القضاء الإداري :

إننا إذا أمعنا النظر الرقابة القضائية لمحكمة القضاء الإداري ، فإننا سنرى أن رقابة القضاء الإداري هي (رقابة مشروعية) أي أنه يراقب مدى انطباق القرار مع القانون ، إلا أنه لكل أصل استثناء ، وينصب الاستثناء على شقين ، الشق الأول العقوبات المسلكية في العراق ، حيث أن القاضي العراقي هنا يراقب مدى تناسب العقوبة المسلكية التي فرضت بحق الموظف المخالف مع المخالفة المرتكبة ، أما الشق الثاني فهو قرارات الضبط الإداري (أو ما تدعى بالقرارات المقيدة للحرية) ، حيث أن القاضي هنا يراقب مدى تناسب الإجراء الذي تتخذه الإدارة مع الواقعة[١٠] فالرقابة القضائية للقضاء الإداري تنصب على تناسب العقوبة المسلكية مع المخالفة ، وكذلك تنصب على المشروعية بين المخالفة وتلك العقوبة :

أولاً – الرقابة القضائية على التناسب بين المخالفة والعقوبة المسلكية :

نصت محكمة القضاء الإداري في قرار لها يقضي بأن تتناسب العقوبة مع جسامة الفعل وكذلك مع مسؤولية الموظف بقولها :

" لدى التدقيق والمداولة من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ، وجد أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية قرر قبوله شكلاً ، ولدى عطف النظر عن القرار المميز، وجد أن المدعي (المميز) يعمل بوظيفة مدير فرع الشركة العامة للتجهيزات الزراعية ، الأنبار قد تسلم قوائم بالأسماء حصلت قسم منها موافقة المدعى عليه إضافة لوظيفته – وزير الزراعة – على تجهيزهم بالسماد الكيماوي كما تسلم المدعي عدة كتب محفوظة في اضبارة الدعوى موجهة من دائرة الزراعة في محافظة الأنبار مرفقاً بها قوائم بأسماء بعض المزارعين والفلاحين لتجهيزهم بالأسمدة الكيماوية لتعرض محافظة الأنبار إلى عمليات إرهابية وحرمان الفلاحين من الحصول على المستلزمات الزراعية وخاصة الأسمدة .

وحيث أن دائرة الزراعة المذكورة التابعة للمدعى عليه هي الجهة المختصة بالتأييد كون مقدمي الطلبات هم فلاحين ومزارعين وعما إذا كانوا مستغلين أراضيهم للزراعة .

وحيث أن عقوبة العزل المفروضة عليه لا تتناسب مع الفعل المرتكب وذلك كون التجهيز بالسماد بناء على موافقة وتأييد الجهة المختصة والتي هي دائرة الزراعة ، وعليه تقرر انقاص الراتب

بنسبة ١٠% لمدة ستة أشهر ، مع احتفاظ المدعى عليه بما اتخذته من إجراءات وفقاً للقانون بحق المدعي وتحميل المميز الرسم التمييزي". (١١)

وكذلك الحكم الصادر عن مجلس الانضباط العام والتي يراقب فيها تناسب العقوبة المفروضة الذي صدر بتاريخ ٢٠١٢/٣/١٥ :

" لدى التدقيق والمداولة من الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ، وجد أن المعترضة قد طعنت بالحكم وسجل بالإضبارة رقم /٣٤/ تمييز ٢٠١٢ ، كما أن المعترض عليه الثاني قد طعن به أيضاً وسجل طعنه بالإضبارة رقم /٣٥/ تمييز ٢٠١٢ ، ولتعلق الطعنين بذات الموضوع قرر قبولهما شكلاً ، ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه صحيح وموافق للقانون ، وذلك لأن المعترضة تعترض على عقوبة الإنذار المفروضة بحقها بالأمر ذي الرقم / ٣٠٣٧ / تاريخ ٢٠١٠/١٢/١٣ ، لعدم قيام المعترضة باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة أمام المحاكم المختصة للمطالبة بالغرامات التأخيرية المترتبة على أحد الناقلين ، وقد وجد مجلس الانضباط أن هذه العقوبة شديدة ولا تتناسب مع الواقعة المخالفة المنسوبة إلى المعترضة وقرر تخفيضها إلى عقوبة (لفت النظر) بما للمجلس من سلطة تقديرية مقررة بموجب البند (١) من المادة /١٥/ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لعام ١٩٩١ ، لهذا تقرر تصديق الحكم المميز ورد الطعن التمييزي وتحميل المميز الرسم التمييزي(١٢)

وبالتالي فإن محكمة قضاء الموظفين قد تجلى دوره في التناسب والملاءمة بين العقوبة وبين الواقعة المرتكبة ، وقام بتخفيض العقوبات إلى حد الملاءمة بين العقوبة وبين الفعل وقام بتخفيض العقوبات إلى الحد المناسب ، والذي يتناسب مع جسامة الضرر الذي أصاب الإدارة ، حيث أن الإدارة قد تكون متعسفة في استخدام سلطتها الإدارية ، وخاصة إذا لم يكن هذا الفعل قد قام بإضرار المرفق العام .

ثانياً – الرقابة القضائية على المشروعية بين العقوبة والمخالفة :

في البداية فإن الجهات التي تتولى الضبط والعقاب لتأديب الموظفين تختلف بحسب اختلاف قوانين العقاب والانضباط التي صدرت في العراق ، حيث أننا نستطيع أن نقول وبشكل موجز وسريع أن أول قانون انضبط صدر في العراق كان في العام ١٩٢٩ ذي الرقم /٤١/ ، ثم تلاه القانون رقم /٦٩/ لعام ١٩٣٦ (الملغي) ، حيث كانت السلطات التأديبية تنقسم إلى : سلطة رئاسية ، مجلس الانضباط العام ، اللجنة المسلكية ، ثم القانون رقم / ١٤/ لعام ١٩٩١ وهو قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام.

ومن تلك القرارات القضائية التي تتولى المشروعية بين العقوبة والمخالفة ما نصه :

" لدى التدقيق والمداولة من الهيئة العامة في مجلس الشورى وجد أن الطعن التمييزي الأول قدم من (المدعى عليه) بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٢ ، والطعن الثاني قدم من المدعي بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٧ ، وقد كانا ضمن المدة القانونية ، وتقرر توحيدهما شكلاً" (١٣)

ولدى عطف النظر في قرار الحكم المميز وجد أن مجلس الانضباط العام ذهب بقراره المطعون فيه إلى أن عقوبة تنزيل الدرجة المفروضة بحق (المدعي) كانت بسبب فعل لا ترتقي جسامته إلى الفعل الخطير التي تستوجبها تلك العقوبة التي فرضت ، فالعقوبة غير منسجمة مع الفعل ، حيث قرر المجلس تخفيضها وتنزيل العقوبة إلى درجة (لفت النظر) .

ولدى تدقيق الاضبارة وجدت الهيئة العامة أن المدعي قد تمّ التحقيق معه بواسطة لجنة تحقيقية مشكلة بموجب القانون ، وقد ثبتت المخالفات المنسوبة للمدعي ، واقترنت توصياتها بمصادقة المدعى عليه – رئيس ديوان الوقف الشيعي – فكان على مجلس الانضباط العام عند تخفيض العقوبة مراعاة أن يكون تخفيض العقوبة قد انسجم مع الأفعال المرتكبة ، والسبب في ذلك أن من يشغل وظيفة (سادن) للمرقد الشريف هو قدوة في الأمانة والالتزام ، إلا أن هذا عكس ما توصلت إليه اللجنة التحقيقية ، وعليه تقرر نقض الحكم المطعون فيه وإعادة اضبارة الدعوى إلى مجلس الانضباط العام وذلك لتشديد العقوبة التي تم تخفيضها من المجلس بحق المدعي وذلك استناداً للفقرة الأولى ثالثاً من المادة /٢٥٩/ من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم /٢٣/ لعام ١٩٧١ .. " . (١٤)

وفي قرار آخر :

" لدى التدقيق والمداولة من الهيئة العامة في مجلس الشورى وجد أن الطعن التمييزي الأول قدم من (المدعى عليه) تم تقديمه ضمن المدة القانونية وتم قبوله شكلاً ، ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد أنه غير دقيق ومخالف للقانون ، وذلك أن المعترض يطعن في الأمر ذي الرقم /١٢٦/ ، والذي فحواه فصله من الوظيفة بسبب ارتكابه فعلاً جنائياً معاقب عليه من القانون ، وقد بين محضر اللجنة الذي تشكل بالأمر رقم /١١٦/ ٢٠١١ بأن المعترض اعتدى على المهندس (ع.ح) بعصى حديدة وأصابه في يده ورجله إضافة إلى عدة أضرار أصابت السيارة ، وحيث أن القانون حدد شروط عقوبة الفصل ، وأن هذه الشروط غير متوافرة فخفض المجلس العقوبة من الفصل إلى التوبيخ ، وحتى الصلح الذي حصل بين المعترض والمعترض عليه لا يكون سبباً لتخفيض العقوبة ، والسبب أن الغاية من العقوبات هو لضمان سير المرفق العام، وفعل المميز عليه لم يكن عن خطأ بل كان مقصوداً ، فكان يجب أخذه بالشدة التي تتناسب مع فعله ، لذا قرر نقض الحكم ... " (١٥)

وبالتالي ، وتبعاً لما أوردناه من أحكام قضائية صادرة من القضاء الإداري العراقي ومتعلقة برقابة التناسب على المشروعية ، يتضح لنا بأن تقدير الجزاء في الشق الانضباطي قد تركه المشرع للسلطة التقديرية لمن يملك فرض العقاب ، إلا أن هذه السلطة تقف عند القيد الذي فرضه القانون وهو عدم جواز استعمال السلطة ، والذي يتجلى في عدم التناسب بين العقوبة وبين الواقعة ، أو ما يعبر عنه المشرع العراقي بالغلو في تقدير الجزاء الذي يصف الإجراء التأديبي بعدم المشروعية ويجعله حرياً بالإلغاء ، فتحري المحكمة لعدم التناسب يتعلق بتقدير حجم المخالفة ويكون بالنظر إلى الفعل الآثم في سياق الأحداث الملابسة التي انتجته وتحدد حقيقة حجمه ومدى ما ينم عنه من تعمد أو من استهتار ، وللمحكمة تقدير الظروف جميعها من ملابسات الواقعة وهي التي تملك إلغاء قرار العقوبة إذا ما خلصت إلى نتيجة أنه قد شابه عيب عدم التناسب بين الخطأ وغلوّ العقاب. (١٦)

المطلب الثاني :

محاكم ثاني درجة ودورها في الرقابة القضائية:

تعتبر السلطة التقديرية قيداً على ولاية القضاء ، مما يجب على الإدارة أن تتمتع بقسط وافر من حرية التصرف ، إلا أن هذه الحرية لا تخلو من وجوب وجود الرقابة القضائية عليها ، وذلك لأن حرية التصرف التي تركها لها المشرع ، إنما هي لغاية محددة ، وهي أن تقوم بواجباتها على أحسن وجه ، وتتجلى هذه الرقابة في محاكم الدرجة الثانية عبر دور المحكمة الإدارية العليا والذي سنناقشه في الفرع الأول ، ثم دور المحكمة الاتّحاديّة العليا والذي سنراه في الفرع الثاني.

الفرع الأول : دور المحكمة الإدارية العليا :

إن المستقرئ للقضاء العراقي بحثاً وتتبعاً ، سيرى أن القضاء العراقي يعدّ قضاء متردداً في فرض الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بشكل عام ، وخاصة في تلك المرحلة التي تسبق نشأة القضاء الإداري وقبل أن يصدر التعديل الثاني الذي حصل لقانون مجلس شورى الدولة حيث تم بموجب هذا التعديل استحداث محكمة القضاء الإداري التي تختص بالرقابة القضائية على صحة الأوامر والقرارات الإدارية الصادرة من الموظفين (١٧)

وقد قررت محكمة التمييز في العديد من القرارات إلى أنه ليس للمحكمة رقابة على القرارات التي تصدر عن السلطة دون ضرر قد نتج عن قرار إداري قد صدر خلافاً للقانون (١٨)

الفرع الثاني : دور المحكمة الاتّحاديّة العليا :

إن المحكمة الاتّحاديّة العليا تعتبر حسب دستور العراق لعام ٢٠٠٥ الهيئة القضائية الاتحادية العليا، وذلك بسبب ما تتمتع به من سلطة رقابية قضائية ، سواء على دستورية القوانين والأنظمة ، أم على تفسير نصوص الدستور وكذلك على إساءة استعمال السلطة [١٩]

حيث تناول الدستور العراقي في الفصل الثالث – الباب الثالث – السلطة القضائية الاتّحاديّة ، وخصص الفرع الثاني منه بعنوان (المحكمة الاتّحاديّة العليا) ، فقد جاء في المادة /٨٩/ من الدستور :

" تتكون السلطة القضائية الاتّحاديّة من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتّحاديّة العليا ومحكمة التمييز الاتّحاديّة وجهاز الإدعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي ... " .

فيمكننا القول أنه تم انشاء المحكمة الاتّحاديّة العليا ، وكذلك تحديد اختصاصها بقانون المحكمة الاتّحاديّة العليا رقم /٣٠/ لعام ٢٠٠٥ ، وهذا ما نصت عليه المادة /٤٤/ من الدستور ، حيث حرص الدستور العراقي على التأكيد على انشاء هذه المحكمة وتحديد الاختصاصات الخاصة بها في المواد /٩٣/ و/٥٢/الفقرة الثانية ، و /٦١/ الفقرة السادسة –ب .

وورد في نص المادة /٩٢/ ، من الدستور العراقي :

" المحكمة الاتّحاديّة هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً" [٢٠]

وقد تم تشكيل هيكلة المحكمة بأسلوب خاص وهو تكونها من العديد من العناصر وهي العنصر القضائي والعنصر الإسلامي والعنصر القانوني ، إلا أنّ ذلك لاقى العديد من الانتقادات لأنه ليس بأمر جيد للمشرع العراقي ما فعله في هذه الهيكلية ، والسبب في ذلك أنه إذا كانت تتضمن المحكمة العنصر القضائي والقانوني فلا مشكلة ولا ريب ، إلا أن وجود العنصر الإسلامي ووجود فقهاء الفقه الإسلامي أمر جديد ، ولم يسبق للدساتير أن اقحمت العنصر الإسلامي في تشكيلة المحاكم العليا ، حيث يعدّ والحال كذلك المشرع العراقي هو المشرع الوحيد الذي وضع خبراء الفقه الإسلامي في هذه المحكمة[٢١]

لهذا تعد رقابة المحكمة الاتّحاديّة العليا القضائية حارساً للمشروعية في الوقوف وبحزم على حماية الحقوق والحريات ، وذلك ضد ما يصدر عن السلطة الإدارية من قرارات جائرة أو متعسفة ، أو ضد ما يشوب هذه القرارات من خطأ واستغلال للنفوذ .

وهنا يظهر دور الرقابة القضائية للمحكمة الاتّحاديّة العراقية في أن تستبعد الأحكام المعيبة والتي تخالف القانون والعقل والمنطق ، وعليها أن تمنع القرارات التي تتعسف وتسيء واستعمال السلطة ، حيث تقف هذه المحكمة حاجزاً منيعاً دون تنفيذ القرارات الجائرة.

ولنا أن نرى أثر المحكمة الاتّحاديّة العليا على القرارات المتعسفة والمعيبة فيما يسمى بالبطلان ، فلم ينص المشرع العراقي على نظرية البطلان كنظرية مستقلة وعامة بل جعل البطلان ذاتياً ، وذلك عندما عن الإجراءات التي يجوز فيها الطعن بالأحكام عن طريق التمييز (النقض) ، حيث نص في المادة /٢٤٩/ الفقرة أ : بقوله :

" لكل من الادعاء العام والمتهم والمشتكي والمدعي المدني والمسؤول مدنياً أن يطعن لدى محكمة التمييز في الأحكام والقرارات والتدابير الصادرة من محكمة الجنح أو محكمة الجنايات في جنحة أو جناية ، وذلك إذا كانت قد بني على مخالفة للقانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله ، أو إذا وقع خطأ جوهري في الإجراءات الأصولية في تقدير الأدلة أو تقدير العقوبة وكان الخطأ مؤثراً في الحكم " [٢٢]

ومن هنا نرى أن المشرع العراقي أخذ بمبدأ البطلان الذاتي ، وقد استنتجنا ذلك من خلال عبارة (خطأ جوهري) حيث ذهبت المحكمة الاتّحاديّة العليا في قرار لها :

" أن محكمة الموضوع كانت قد وقعت في خطأ أصولي جوهري أخل بصحة الحكم الذي أصدرته ذلك أنها لم تتضمن ورقة التهمة البيانات اللازم درجها ... " [٢٣]

وجاء في قرار المحكمة الاتّحاديّة العليا ما نصه :

" ... وحيث أنّ الترقية هي سلطة تقديرية للإدارة ولا يجوز إساءة استعمال تلك السلطة ، التعسف في استخدامها ، وحيث أن المدعى عليه قد استند إلى أسباب لم يرتب القانون أثراً عليها في استحقاق المدعي للترقية ، وأنه فسر القانون خلافاً لما أورده المشرع من أحكام عليه ، يكون المدعى عليه – المميز – إضافة إلى وظيفته قد تعسف في استخدام السلطة التقديرية الممنوحة له لترقية المدعي – المميز عليه – ، مما يستوجب بالتالي على المحكمة المختصة التصدي لهذا التعسف.

وبعد أن عرضنا ما عرضناه في المبحث الأول والذي كان عن الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية في العراق ، وجب أن ننتقل إلى المبحث الثاني الذي سنعرض فيه دور تلك الرقابة في مصر ولبنان .

المبحث الثاني :

الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية في مصر ولبنان

بينا سابقاً أن المصالح العامة لها مكانة هامة في جميع الدول ، وذلك مهما اختلف نظامها السياسي ، حيث أعطى القانون بشكل عام حماية خاصة لهذه المصلحة وأعطى كذلك للقضاء دوراً مهماً وفاعلاً في الرقابة.

المطلب الأول

الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية في مصر

لم نعد نشك أن المصالح العامة لها دور هام في أي دولة ، وذلك مهما اختلفت الأنظمة السياسية ، ومنها مصر ،حيث أولى القانون فيها بصفة عامة حماية خاصة لها ، إضافة للقضاء الذي له دور أساسي في الرقابة وكذلك وفي الحماية في آن معاً .

وطالما أن المصالح العامة هذه هي عرضة دوماً للتعرض للاعتداء عليها من قبل الأفراد ، فقد قام المشرع المصرع بالعديد من الوسائل بحمايتها ، ووضع لها نظاماً خاصاً عن طريق الاعتراض ونقض القرارات التي تصدر عن السلطة الإدارية وذلك إذا كانت قرارات غير مشروعة ، وبعيدة عن الهدف الأساسي الذي هو حماية المصالح العامة ، حيث من الممكن أن تكون الإدارة قد أساءت استعمال هذه السلطة ، أو تعسفت في استعمالها ، وهذا ما انتهجه مجلس الدولة الفرنسي ، إلا أن مجلس الدولة المصري لم يسرِ على نهجه في هذا الموضوع ، بل ركز على الوسائل غير المباشرة لانحراف السلطة . وهذا الدور سنراه مفصلاً عبر الفرعين التاليين، عبر محكمة القضاء الإداري أو عبر المحكمة الإدارية العليا .

الفرع الأول : دور محاكم القضاء الإداري :

سنجد دوماً أن الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة من أفضل أنواع الرقابة على أعمال الإدارة وذلك للعديد من الأسباب والتي من أهمها أن الرقابة القضائية هي أكثر ثقة من الرقابة التنفيذية والرقابة التنظيمية، وذلك بسبب ما تتصف به الحيادية والنزاهة .

وقد أطلق مجلس الدولة المصري مصطلح (عيب الغاية) أو (إساءة استعمال السلطة) أو (انحراف السلطة) على ما يعرف بممارسة مصدر القرار السلطة التي أعطاها القانون لها غير تلك التي حددها لها القانون ، حيث أنه على رجل الإدارة السعي وذلك بما يصدره من قرارات نحو تحقيق هدف المشرع الذي قصد تحقيقه من هذه القرارات ، أما إذا لم يحدد القانون هدفاً ما من القرار الإداري ، فإنه من الواجب عليه أن يهدف إلى تحقيق المصالح العامة وذلك تحت طائلة البطلان ، وذلك لأن هذه السلطة الممنوحة من القانون ليس لها ما يبررها إلا المصلحة العامة[٢٤] وهذا لا يمنع من وجود العيب حتى في مجال وجود (الاختصاص المقيد) ، حيث أنه إذا كان القانون يضع بعض الشروط على رجل الإدارة تريها عند إصداره للقرار ، فإنه يستطيع مع ذلك أن يفسر القانون ، وأن يدعي عدم توافر الشرط الذي حدده له القانون.

وقد ألغى القضاء الإداري في رقابته القضائية العديد من القرارات الإدارية التي تحمل طابعاً شخصياً ، والتي تسعى إلى تحقيق النفع الخاص على حساب النفع العام ، حيث أكد القضاء الإداري في قراره :

بأنه **ليس أقوى في الانحراف بقرار السلطة من أن تأخذ الإدارة سلطتها كوسيلة لتحقق أغراض خاصة ... مما يجعل هذا القرار باطلاً حرياً بالإلغاء** " [٢٥]

وبقرار آخر ذهب ذات المسار إلا أنه كان أكثر عمقاً في خصوص الرقابة القضائية على القرارات التي يكون هدفها غرض شخصي ، وذلك أيضاً في قرارات الهيئات العامة والتي يكون الغرض منها مصلحة الهيئة بذاتها، حيث ألغت المحكمة الإدارية العليا قراراً صادراً عن اتحاد الإذاعة والتلفزيون والذي نص على تخصيص / ٢٠/ دقيقة للأحزاب السياسية ، كي يشرح كل حزب برنامجه الخاص للشعب بعد فترة الانتخابات ، وقررت المحكمة أن هذه المدة غير كافية لتحقيق الهدف ، وأن القرار يعدّ قراراً خالياً من المضمون ، مما يجعله قراراً مشوباً بانحراف السلطة [٢٦]

وقد تظهر ممارسات الرقابة القضائية عندما يستعمل أيضاً رجل الإدارة سلطته التي منحها له القانون لأغراض بهدف الانتقام على سبيل المثال ، وتظهر هذه الصورة في الوظيفة العامة في سلك الموظفين ، وخاصة في الهيئة الرئاسية التي تتمتع بسلطة تأديبية[٢٧]

وطالما أن مجلس الدولة المصري يعدّ حامياً للحريات الفردية ضد تعسف الإدارة الذي يتخذ من تحقيق المصالح العامة ستاراً وذريعة لإيقاع الأذى بهم ، حيث صدرت الكثير من الأحكام على إلغاء هذه القرارات التي يكون الهدف منها الانتقام وارضاء لما في نفسه من كراهية وحقد [٢٨]

ولدى الدراسة تبين لنا أن القضاء الإداري المصري قد وضع تصوراً خاصاً لإساءة استعمال السلطة بهدف الانتقام ، فقد ذهب القرار الإداري المصري إلى أنه متى كُشف عن بواعث معينة تُخرج القرار عن الهدف في تحقيق المصالح العامة فهو منحرفاً عن جادة الصواب المشوب بإساءة استعمال السلطة [٢٩]

وهذا ما فعلته محكمة القضاء الإداري حين قضت بإلغاء القرار الذي أصدرته إدارة النقل العام بالإسكندرية لأحد الموظفين ، فقد ثبت للمحكمة أن الدافع كان هو الانتقام من الموظف بسبب كونه نشيطاً نقابياً ، وقد قررت في هذا القرار :

" **وسائل الموصلات لا تستخدم للانتقام من العاملين ، أو لإيقاع العقوبة التأديبية عليهم ، ولو ارتكبوا ذنباً إدارياً ، فإذا كان النقل لأغراض كهذه كان مشوب بإساءة استعمال السلطة**"[٣٠]

ونصت أيضاً المحكمة على توافر الانحراف بالسلطة في قرار **بنزع ملكية عقار والاستيلاء عليه بطريق التنفيذ المباشر ؛ وذلك للحيلولة دون تنفيذ حكم الإخلاء الصادر لصالح المالك**[٣١]

وكما علمنا ، فإن قرارات الإدارة يجب أن تهدف إلى المصالح العامة المجردة ، دون أي تلوين سياسي ، حيث أنه إذا حاد رجل الإدارة عن ذلك وكان قراراه عبارة عن تعبير عن وجهته السياسية أو نيلاً من خصمه السياسي ، فهنا يصبح قراره موصوماً بإساءة استعمال السلطة الخارج عن إطار المشروعية مستوجب الإلغاء .

ومما يؤكد ذلك قراراً لمحكمة القضاء الإداري ما نصه :

" **استدل عمدة البلدة على أن القرار الصادر بفصله قد صدر لأسباب سياسية، وأن خصومه تصيدوا له هذه التهم إرضاء لشهواتهم وأغراضهم ... ٣لذلك رأت لمحكمة في هذه الشواهد وما حواه الملف من توصيات واستدعاءات صادرة من بعض النواب ضد العمدة، ما يحول دون اطمئنانها إلى توخي القرار المطعون فيه وجه المصلحة العامة، المنزه عن الميل أو الانحراف**"
(٣٢)

وتفرض الرقابة القضائية سلطتها على القانون في حال جانبَ المصالح العامة أو تحايل على تنفيذ أحكام القضاء ، حيث يعتبر القانون هو أساس الدولة من باب الحماية التي يحميها ، وذلك سواء أكانت مصلحة عامة أم خاصة ، فإن مخالفة القانون فيه مخالفة للمصلحة العامة مما يجعل القرار مشوباً بإساءة استعمال السلطة وذلك بسبب تنكره للصالح العام. حيث أنه لا يجوز بحال من الأحوال أن تتحايل الإدارة على تنفيذ القانون وصولاً إلى انتهاك أحكام القانون، حيث أننا إذا كنا في معرض إلغاء الوظيفة العامة وكان الإلغاء لمجرد الانتقام من شخص ما ، ثمّ تمّ فصله فإنه يعدّ مشوباً بإساءة استعمال السلطة[٣٣]

وقد نصت محكمة القضاء الإداري تبعاً لذلك على أنه :

" **لا يجوز فصل موظف لإلغاء الوظيفة ، إلا إذا كان الإلغاء حقيقياً وضرورياً ، وتوجبه المصالح العامة ، وإلا شاب القرار انحرافاً في استعمال السلطة** " [٣٤]

وكذلك في حال التحايل على تنفيذ الأحكام القضائية فهنا تُفرض الرقابة القضائية ، لأن ذلك يجعل القرار الإداري مشوباً بإساءة استعمال السلطة ، حيث اعتبرها القضاء المصري قرارات غير مشروعة. فالقضاء الإداري المصري له فاعلية كبيرة في حماية المشروعية ، وتثبيت دعائم القانون ، حيث أن القاضي الإداري المصري حين يقوم بأعمال الرقابة على أعمال الإدارة فإنه في هذه الحالة يستخلص مبادئ قانونية تعتبر اقراراً من الجماعة عن إرادتها أو اقراراً من المشرع لكثير من الحالات التي لم يتم تقنينها ولم ترد في نصوص تشريعية صريحة [٣٥]

وبالتالي فإن القضاء الإداري المصري قد تطور دوره في الرقابة القضائية حيث كان الكثير من القرارات في إلغاء العقود الفاسدة كعقود مدينتي ، وعمر أفندي ، والمراجل البخارية ، وطنطا للكتان ، إلغاء إحالة المدنيين للمحاكم العسكرية ، إلغاء خصخصة كثير من شركات القطاع العام ، إلغاء الحرس الجامعي من داخل الحرم الجامعي ، إبطال الانتخابات البرلمانية عام ٢٠١٠ ، السماح بدخول المنتقبات للحرم الجامعي ، وقف تصدير الغاز لإسرائيل وتعديل أسعاره ، 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 48 يناير ، إلزام المجلس العسكري بعدم إجراء كشوف العذرية على الفتيات المعتقلات ، إلغاء منح الضبطية القضائية لرجال الشرطة العسكرية و المخابرات ، تمكين المصريين بالخارج و كذلك المحبوسين احتياطيا من التصويت في الانتخابات ، بطلان دعوة رئيس الجمهورية الانتخابات البرلمانية وإعادة القانون للدستورية ، إلزام رئيس الجمهورية و وزيري الدفاع والداخلية بهدم الأنفاق غير الشرعية بين مصر وغزة ، إعادة بث قنوات دريم من استوديوهاتها بدريم لاند .

فإذا كان القضاء الإداري هو من يقوم باستنباط المبادئ القانونية وإعلان الزاميتها تجاه الإدارة ، تحت طائلة اعتبار تصرفها مخالفاً للمشروعية ، فهو في هذه الحالة لا يعلن عن مبادئ قانونية جديدة لأن القاضي الإداري ليس قاضي موضوع وليس بمشرع ولا يدخل في اختصاصه أن يضع القواعد القانونية بل يعلن ويكشف عنها[٣٦]

وهذا ما نعنيه برقابة المشروعية (والتي هي رقابة القضاء الإداري في مصر) ، حيث تناول الفقه والقضاء الإداري في اجتهاده أن مخالفة السلطات العامة لمبدأ المشروعية حين تنحرف عن مقصد القانون لا يعني أن ذلك منحصر بصدور القرار فقط محققاً هذا القرار غايات خاصة ، بل يتحقق أيضاً اذا كان القرار يخالف روح القانون ، لأن القانون لا يتوقف فقط على تحقيق الصالح العام بمعناه الواسع ، بل بتخصيص هدف نطاقه العمل الإداري .

وهنا وبشكل بديهي علينا القول أن بحث القضاء الإداري في إساءة استعمال السلطة من عدمه يفترض أصلاً وجود قرار إداري سليم من حيث الظاهر والشكل ، إلا أن هدفه قد جعله عديم المشروعية بهذا المعنى الواسع ، فيأتي دور القضاء الإداري هنا ، ليكشف عن الهدف الذي وضعه المشرع أصلاً (كالتقرير) أو ضمناً (كالاجتهاد) ، فلا تستطيع الإدارة أن تسوغ لنفسها قراراً غير مشروع على اعتبار أن ذلك يعتبر تدخلاً من جانب القضاء بإصدار توجيه للإدارة باتخاذ إجراء معين .

الفرع الثاني : دور المحكمة الإدارية العليا:

إن مبدأ الشرعية وكذلك مبدأ سيادة القانون ، لا ينتجان أثرهما – والمتمثل بخضوع الدولة للقانون وأن تحترم حدوده في جميع القرارات والتصرفات – إلا بوجود الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية ، وعلى دستورية القوانين ، فهما مبدأين يكمل أحدهما للآخر دون أدنى منازع.

فالإخلال بالرقابة القضائية من المحكمة الإدارية العليا من المحتم أن يؤدي إلى اعدام وإهدار مبدأ المشروعية [٣٧]

وقد وضع مجلس الدولة المصري دعائم رقابة المشروعية ، حيث استقرت احكامه لترسخ مبدأ القانون ، واستقرت أحكام القضاء الإداري على أنه لا رقابة للقضاء الإداري على الملاءمة التقديرية التي تباشرها السلطة الإدارية المختصة عندما تصدر قرارها وذلك سواء من حيث اختيارها لمحل القرار أو وقته أو أسلوبه طالما أن ذلك ينصب في إطار المشروعية ، وذلك كله رهن بألا تنحرف الإدارة عن تحقيق غاية خارج القانون أو أن تتعمد ترك المصالحة العامة لتحقيق مصلحة خاصة لا تمت للصالح العام بصلة.

فبات من الواضح الآن أن الرقابة القضائية ليست تدخلاً أو حلولاً بل تطبيقاً لمبدأ فصل السلطات والتي تمثل الرقابة القضائية أوضح مظهراً فيه ، إضافة إلى طبيعة الأحكام القضائية التي تعدّ كاشفة عن صحيح حكم القانون [٣٨]

فهي تكفل أن تتقيد السلطات العامة بقواعد القانون ، كما تكفل رد هذه السلطات إلى الشرعية في حال تجاوزها لها ، وبالتالي فإن أي تقصير في تلك الرقابة من قبل المحكمة الإدارية العليا سيؤدي حتماً إلى الحدّ من الشرعية. [٣٩]

المطلب الثاني :

الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية في لبنان

استطاع القضاء الإداري أن يخضع أعمال الإدارة لرقابته القضائية منذ بداية هذا القرن ، حيث عمل مجلس الدولة الفرنسي (الذي يعدّ أصل التقنين اللبناني ، ومنه استقى المشرع اللبناني نهجه) ، على اخضاع هذه الأعمال لرقابته القضائية ، وهنا اختفت الأعمال التقديرية وذلك بفضل مساعي مجلس الدولة الفرنسي [٤٠]

حيث كما قلنا أن لهذا المجلس فضلاً في انشاء وتأصيل القانون الإداري اللبناني ومبادئه ، حيث سار القضاء اللبناني على ذات الطريق ، وهذا ما سنراه بشكل مفصل في الفرعين التاليين :

الفرع الأول : دور محاكم القضاء الإداري :

من المعروف أن القرار الإداري هو أحد التصرفات القانونية التي تباشرها السلطة العامة لتصل لغاية معينة وذلك في الإطار الذي رسمه له القانون ، وهنا وجدت فكرة (إساءة استعمال السلطة) حيث تعتبر عيباً يصيب رجل الإدارة الذي يعدّ مصر القرار ، وكذلك تصيب القرار الذي يخالف الغرض الذي حدده القانون ، أو تخرج عن القانون(٤١)

وقد عرف مجلس شورى الدولة اللبناني السلطة التقديرية بأنها :

" ... هي التي تتيح للإدارة التدابير بحرية مطلقة من كل قيد قانوني ، وتنشأ إما عن نص صريح في القانون والأنظمة التي توليها هذه السلطة ، وإما عن انتفاء القواعد والأحكام القانونية التي تحدّ من سلطتها التقديرية في ممارسة عملها الإداري "](٤٢)

وبالتالي فإن سلطة الإدارة التقديرية ليست مطلقة بل مقيدة وهذا ما يتجلى به دور القضاء الإداري ، وبالتالي إذا انحرفت الإدارة عن غاية القانون (والذي هو المصالح العامة) وأساءت استعمال سلطتها فهنا يكون تصرفها مشوباً بعيب استعمال السلطة ومستوجباً للإلغاء .

فالقضاء الإداري له رقابة على عيب إساءة استعمال السلطة الاستنسابية (التقديرية) والتي تتجلى في (فحص المشروعية) ، وذلك باعتبار أن القاضي الإداري هو قاضي مشروعية وليس قاضي ملاءمة ، حيث قرر في العديد من الأحكام أن الرقابة القضائية هي رقابة مشروعية ، ونعني بذلك أن دوره هو النظر في قانونية قرارات الإدارة فيثبتها أو يبطلها ، وذلك دون رقابته على الملاءمة .

حيث قرر القضاء الإداري اللبناني : " أن السلطة التقديرية التي تمنحها النصوص لبعض السلطات الإدارية لا تعني الاعتباطية بل حق السلطة بتقدير ملاءمة اتخاذ قرار أو عدم اتخاذه ، وذلك في نطاق القوانين والأنظمة وفي حدود المبادئ القانونية العامة والغاية أيضاً التي قررها المشرع " (٤٣)

وقد أبطل أيضاً القضاء الإداري اللبناني العديد من قرارات الإدارة ، وذلك في حال لم تستهدف الصالح العام ، ومن تلك القرارات ما جاء نصه :

" حيث أنه يتبين .... أن تخطيط وتوسيع الشارع الموصل بين شارع الحمراء والحسين غربي فندق الكومودود الواقع في منطقة بيروت من /١٠/ إلى /١٥/ متراً ، للأسباب التالية :

. . . . . – "

وحيث أنه يبدو أن هذا التعديل والتوسيع لم يكن لمصلحة عامة ، إلا أنه تمّ بناء لطلب أصحاب الفندق المذكور ولمصلحتهم الخاصة ، فلهذه الأسباب يقرر المجلس بعد المذاكرة . . . . . .

ابطال قرار مجلس بلدية بيروت رقم /١١٠/ تاريخ ١٥ نيسان ١٩٨٥ والمصدق من وزير الداخلية بتاريخ ٢٠ أيار ١٩٨٥ تحت رقم ١٩٦٦٠ تاريخ ٢٩ أيار ١٩٨٥ والمتضمن تصديق التخطيط " (٤٤)

وهكذا ، فإن القضاء الإداري اللبناني وعن طريق أحكامه العديدة فرض رقابته القضائية على الإدارة والتي هي رقابة للمشروعية ، دون أن تكون رقابة ملاءمة ، حيث يعود أمر تقدير الأخيرة إلى الإدارة ذاتها ، ومن هذه الأحكام :

" . . الإدارة تمارس سلطتها التقديرية تحت رقابة مجلس الشورى من ناحية الوقائع والأسباب القانونية (إساءة استعمال السلطة والخطأ القانوني) (٤٥)

وكذلك :

" . . فالسلطة التقديرية عليها رقابة من حيث عيب استعمال السلطة وإسنادها إلى وقائع غير صحيحة .. " (٤٦)

فإذا كانت الإدارة تتمتع بسلطتها التقديرية فإن لها الحرية في تقدير مناسبة أعمالها ، حيث تكون حرة في الإقدام على إصدار القرار أو الإحجام عن إصداره وذلك مع مراعاة الظروف المحيطة بها ، وذلك دون رقابة عليها من القضاء الإداري ، طالما أنها لا تخالف القانون (٤٧)

، وطالما أن فعلها لا يتصف بسوء استعمال السلطة .

وكذلك فإن القضاء الإداري اللبناني يتجلى دور الرقابي في اخضاع **بعض القرارات** المقيدة للحرية لتلائم القانون :

فالقضاء الإداري اللبناني يفرض رقابته القضائية المشددة على قرارات الإدارة وذلك في حال أصدرت هذه الأخيرة قرارات من شأنها أن تقيد الحريات الفردية ، ففي هذه الحالة لا يكتفي القضاء الإداري بالتحقق من المشروعية – التي بيناها سابقاً – بل تشمل هذه الرقابة التحقق من مدى ملاءمة القرارات بالنسبة للظروف التي صدرت فيها ، حيث يعتبر بعض الفقهاء الملاءمة ضمن نطاق المشروعية ، وذلك بسبب إسراف الإدارة في استخدام السلطة التقديرية بشكل متعسف(٤٨)

والسبب في ذلك هو أن الملاءمة قد تكون شرطاً من أحد شروط مشروعية القرار الإداري ، ويتحقق هذا الشرط عندما يكون القاضي في موقف يوجب عليه البحث في الملاءمة ، ويكون ذلك ضرورة لازمة للوصول إلى مشروعية القرار الإداري من عدمه ، فيصبح القاضي الإداري هنا قاضي ملاءمة إضافة إلى كونه قاضي مشروعية(٤٩)

، وهو دور استثنائي عما هو دوره في قاضي المشروعية (٥٠)

[، فملاءمة الواقعة وتناسبها مع الواقع والظرف المحيط والدوافع التي أدت إلى استخدامها من قبل الإدارة تعتبر أحد عناصر المشروعية [٥١]

نستطيع القول ، أن القضاء الإداري اللبناني باعتباره يحمي الحرية العامة، حيث أخضع القرارات الإدارية التي تتعلق بالحريات الشخصية لرقابته القضائية ، ومنح نفسه حق دراسة الظروف والملابسات التي دعت الإدارة لاستخدامها بسلطتها التقديرية ، فالقاضي الإداري اللبناني عليه أن يوفق بين الحرية العامة وبين مقتضيات استعمال السلطة .

وقد نص مجلس الشورى اللبناني بهذا الخصوص على أنه :

" . . . إذا لم يكن للعمل المنسوب إلى الموظف المحال على المجلس التأديبي وصف المخالفة المسلكية ، وإذا كانت التهمة مغلوطة أو غير ثابتة من جهة الواقع ، فإن القرار التأديبي المطعون فيه يكون مشوباً بكل العيوب الواردة في المادة /٩٨/ ، وذلك لأن القانون يمنع الحكم بالاستناد إلى غير اليقين ، ويمنع كذلك انزال العقوبة من أجل عمل لا يصفه القانون على أنه مخالفة ، ويكون العمل المتضمن عقوبة قد اتخذ لغاية غير الغاية التي من أجلها قد خوّل القانون السلطة التأديبية حق اتخاذه " [٥٢]

<u>ويتضح ايضاً الدور الرقابي للقضاء الإداري اللبناني في تقدير ملاءمة العقوبة في حال الخطأ الفادح :</u>

<u>وهذا</u> ما استقيناه من الاجتهادات القضائية لمجلس شورى لبنان حين نص على أنه :

"<u>. . . بموجب النظام الحالي للمجلس ، لا يحق لمجلس الشورى في القضايا التأديبية أن ينظر</u> في ملاءمة العقوبة التأديبية ، وذلك لأن تقدير أهمية العقوبة بالنسبة إلى الأعمال المخالفة يكون ممارسة الحق التقديري المعطى للسلطات التأديبية ، ولا فرق إن كانت إدارية أم قضائية ، غير أن ذلك لا يحول من منع مجلس الشورى من مراقبة تقدير ملاءمة العقوبة في حال الخطأ الفادح (الساطع) ، وأن مراقبة مجلس شورى لبنان لتقدير ملاءمة العقوبة في خال الخطأ الساطع تمكنه فقط – دون أن يحل محل السلطة التأديبية لفرض العقوبة – من إبطال العقوبة المشكو منها في حال وجود تباين أو عدم تناسب بين عقوبة شديدة من الدرجة الثانية مثلاً ، وبين غلطة طفيفة ارتكبها الموظف دون أن تؤدي مراقبة القاضي إلى فرض تناسب دقيق بين العقوبة المنزلة والغلطة المرتكبة " [٥٣]

فقد استقر مجلس القضاء الإداري اللبناني على أنه لا يعود له تقدير ملاءمة العقوبة التأديبية ، بل إن صلاحيته تقتصر فقط ، على مراقبة مشروعية قرارات مجلس التأديب ، من جميع وجوه

المشروعية المختلفة ، وعلى اعتبار أن تقدير الجزاء التأديبي من الملاءمات المتروك أمرها لجهة الإدارة دون تعقيب عليها من القضاء الإداري.

الفرع الثاني : دور المحكمة الإدارية العليا

تعد رقابة المحكمة الإدارية العليا في لبنان أكمل وأعلى أنواع الرقابة ، وذلك لما تقوم به السلطة القضائية متمثلة بالمحكمة الإدارية العليا من مراقبة أعمال الإدارة.

حيث قرر المشرع اللبناني ذلك في جميع تشريعاته التي تعاقبت والتي نصت على تشكيل مجلس شورى الدولة اللبناني ، فكان آخر هذه التشريعات التشريع رقم /١٠٤٣٤/ الصادر في عام /١٩٧٥/ ، حيث أجمعت جميع هذه التشريعات على إعطاء الولاية العامة للقضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا في جميع المنازعات الإدارية .

وقد تميز القضاء الإداري اللبناني منذ عام /١٩٥٤/ بوجود جهتين للقضاء الإداري ، هما مجلس شورى الدولة ، والمحكمة الإدارية الخاصة ، وحدد المشرع في القانون رقم /٢٢٧/ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٣١ صلاحيات ودور المحكمة الإدارية العليا في المادة / ٦٣/ المعدلة ، الصلاحيات والطلبات التي تنظر المحاكم الإدارية العليا طلبات الإبطال **بسبب تجاوز السلطة للقرارات ذات الصفة الإدارية** ، وذلك سواء أتعلق ذلك بالأفراد أم النظام الصادر عن السلطات العامة ، وكذلك في النزاعات التي تتعلق بقانونية انتخابات المجلس الإداري وكذلك النزاعات التي تتعلق بتأديب الموظفين .

وقد بحثنا في المعيار الذي أخذ به القضاء اللبناني وخاصة المحكمة الإدارية العليا ، فوجدنا أنها لم تأخذ بالمعيار الموضوعي أو الباعث السياسي ، وذلك بسبب العيوب التي شابت هذا المعيار ، إضافة إلى اتجاه الفقه كي ينادي بضرورة ترك تحديد أعمال الحكومة للقضاء نفسه ، وكون أن هذا الفقه يقوم بتجميع وحصر أحكام القضاء الخاصة بأعمال الحكومة ، مما ينتج عن ذلك بروز معيار آخر وهو معيار (القائمة القضائية لأعمال الحكومة

الخاتمة :

بعد ان أنهينا ما بدأناه في كتابة فصلنا بعنوان " الرقابة القضائية على إساءة استعمال السلطة الإدارية " وماهية تلك الرقابة في العراق ومصر ولبنان ، رأينا كيف أن تتم الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية بسبب تجاوز السلطة والإساءة فغي استعمالها من قبل أي جهة إدارية تتمتع بالسلطات الحكومية وهذا ما تشترك به الرقابة القضائية في مصر والعراق ولبنان .

وتبين لنا أهمية الرقابة القضائية في معظم التشريعات التي حددت جهات معينة لتنفيذ هذه الرقابة ، فأنشأت محاكم وهيئات مختصة لهذا الغرض ، لتمارس أعمال الرقابة القضائية متمثلة في المحكمة الاتّحاديّة .

وقد شرحنا في دراستنا ما المقصود بالرقابة القضائية في مختلف التشريعات إذ تتناول هذه الرقابة الأحكام التي تصدر عن السلطة الإدارية .

ثم توصلنا إلى العديد من النتائج والمقترحات والتي نود – متواضعين – طرحها في البحث خدمة لمقتضيات البحث العلمي

الهوامش

---

(١) حيث نص الدستور العراقي على ذلك في مواده (٨٧ – ١٠١) .

(٢) ناصر ، أحمد حمزة، التنظيم القانوني لمحكمة قضاء الموظفين، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية،٢٠١٩، المجلد٩: ،العدد٣ ، ص ١٣

(٣) محمود خلف الجبوري، القضاء الاداري في العراق وفق احدث التطورات التشريعية والقضائية ، دار المرتضى ٢٠١٤،ص٩١و٩٢.

(٤) صباح صادق جعفر الانباري ، قانون مجلس شورى الدولة ،الطبعة الثالثة،٢٠١٤،ص٩.

(٥) محمود خلف الجبوري، مرجع سابق،ص١٠٣.

(٦) طعيمة الجرف ، شروط قبول دعوى الإلغاء في منازعات القانون الإداري ، الطبعة الأولى ، مكتبة القاهرة الحديثة ١٩٥٦ ، ص ٦٥ .

(٧) د. نجيب خلف احمد الجبوري ،، القضاء الإداري ، مكتبة يادكار لبيع ونشر الكتب القانونية ، السليمانية ٢٠١٨ ، ص ٩٨.

(٨) القانون رقم (٥) لسنة ٢٠٠٨ ، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٦١) في ١٤/٢/٢٠٠٨.

(٩) محمد علي جواد ، القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠١٠ ، ص ٢٩ .

(١٠) علي محمد آل ياسين ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، الطبعة الأولى ، مطبعة المعارف ، بغداد ، ١٩٦٤ ، ص ٢٩٥ .

(١١) قرار الهيئة العامة لمجلس الشورى العراقي ، رقم /١٣٦/ انضباط تمييز ، ٢٠١٠ ، في ٢٠١٠/٤/٧ ، نقلاً عن مازن ليلو راضي ، موسوعة القضاء الإداري ، ، المجلد الثاني ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، ٢٠١٦ ، ص ٢٩٠ .

(١٢) قرار الهيئة العامة لمجلس الشورى العراقي ، رقم /٣٥/٣٤ ٢٠١٢ ، ٢٠١٢/٣/١٥ ، ليلو راضي ، المرجع السابق ، ص ٢٩٧ .

(١٣) قرار المحكمة الاتّحاديّة العليا المرقمة ٤٣/ اتحادية٢٠١٠/ و ٤٤ /اتحادية٢٠١٠/ في ٢٠١٠ /٧/١٢ .

(١٤) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة ، المرقم ، ٢٨٢/٢٦٨/ ، انضباط /تمييز / ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/١٢/٣١ ، نقلاً عن مازن ليلو راضي ، موسوعة القضاء الإداري ، المجلد الثاني ، مصدر سابق ، ص ٢٩٩ .

(١٥) قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة رقم /٦٢٩/ انضباط / تمييز ٢٠١٢ ، تاريخ ٢٠١٢/١٢/٦ ، مازن ليلو راضي ، ص ٣٠٠ .

(١٦) مازن ليلو راضي ، موسوعة القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية ، قضاء التعويض مع أحدث القرارات والفتاوى ، المجلد الثاني ، المرجع السابق ، ص ٢٩٥ .

(١٧) المادة (٧/ثانيا/د) من قانون التعديل الثاني رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ لقانون مجلس شورى الدولة.

(١٨) القرار التمييزي في الدعوى رقم (٦٤٠)/ب/١٩٥١ في ١٩٥١/٥/١ ، المصدر عبد الرحمن علام، مجموعة المبادئ القضائية، ١٩٥٧، ص٢٩١ . والقرار التمييزي في الدعوى رقم (٧٠٢)/ح/٩٥٣ في ١٩٥٤/٤/١١، المصدر السابق، ص٢٩١, والقرار التمييزي في الدعوى رقم (٦٣٨١)/٩٥٧ في ١٩٥٧/١٠/٨، سلمان بيات، القضاء المدني العراقي (الجزء الأول)، ١٩٦٢، ص٢٦٤.

(١٩) علي، عثمان ياسين ، اتجاه المحكمة الاتّحاديّة العليا في تفسير النصوص الدستورية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، اقليم كوردستان، العراق، ٢٠١٨ ، المجلد ٣، العدد ١، ص ٦٢٠.

(٢٠) ومن الدساتير المقارنة التي أخذت بنظام المحكمة الاتّحاديّة العليا المختصة، الدستور الإيطالي الصادر في ١/١٣ كانون الأول عام ١٩٤٧ في المادة /١٣٤/ منه والقانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتّحاديّة الصادر في ١٣ أيار لسنة ١٩٤٩ في المادة /٩٣/ منه والدستور الإسباني الصادر في ١٣ كانون الأول سنة ١٩٧٨ في المادة /١٤٩/ منه، ودستور جمهورية مصر العربية الصادر سنة ١٩٧١ في المادة /١٣٤/ منه والدستور السوري الصادر سنة 1973في المادة /١٣٩/ منه، ومن الدساتير القريبة جدا في تنظيم المحاكم الاتّحاديّة العليا لدستور٢٠٠٥ هو دستور الاتحاد السويسري لسنة ١٨٣٤ في المادة /١٨٩/ منه ودستور الإمارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١ في المادة /٩٩/ منه . حسنين، إبراهيم محمد ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء، القاهرة :دار الكتب القانونية، ٢٠٠٣ ، ص.٥٨١

(٢١) سلمان، فوزي حسين ، الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتّحاديّة العليا في العراق واشكالاته، دارسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، ٢٠١٥ ، العراق، مجلد ٤، العدد ١٥، ص.٢٦٣

(٢٢) وذلك حسبما نصت عليه المادة /٢٤٩/ من قانون الإجراءات الجزائية العراقي .

(٢٣) قرار المحكمة الاتّحاديّة العليا ، رقم /٥٤٠/ جزائية أولى ، /٩٧/ في ١٩٩٧/٢/٤ ، قرار غير منشور .

(٢٤) د. ماجد راغب الحلو – دعاوى القضاء الإداري وسائل القضاء الإداري – دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية ، سنة ٢٠١٠ – ص ١٥٢ .

(٢٥) محكمة القضاء الإداري فى ١٩/٤/١٩٥٤، قضية ١٤٢٢ لسنة ٦ق، المجموعة، السنة الثامنة،ص.١٢٤٧

(٢٦) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣٧٨١ لسنة ٣٨ق، جلسة ٨/٥/١٩٨٤

(٢٧) د. ساكار أمير عبد الكريم حويزى، الرقابة القضائية على ركن الغاية فى القرار الإداري ،نشر بمركز أبحاث القانون المقارن أربيل ،سنة،٢٠١٠ ص ١٧٣

(٢٨) د. عبد الغزيز عبد المنعم خليفة ،الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ، مرجع سابق ،ص ١١٨.

(٢٩) مجموعة أحكام القضاء الإداري ، قضية رقم ١١٥٠ لسنة ٦ق، جلسة ١٩/٥/١٩٥٤م،السنة الثامنة، ص ١٤٦١، بند ٧٥٤.

(٣٠) محكمة القضاء الإداري ، قضية رقم ١٦٥٩ لسنة ٢٤ق، جلسة ١/٣/١٩٧٢ م، مجموعة المبادئ التى قررتها محكمة القضاء الإداري ،السنة ٢٦ ،ص ٤٩بند ٢٤.

(٣١) محكمة القضاء الإداري ، دعوى رقم ٤٥ لسنة ٢٧ق ، جلسة ٢٧/١١/١٩٧٤م.

(٣٢) محكمة القضاء الإداري فى ٢١/٦/١٩٥٣م، قضية رقم ١٤٥ لسنة ٦ق ، السنة السابعة، ص ١٦٥١.

(٣٣) د. محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية ، سنة ١٩٨٩ ، ص ٧٨.

(٣٤) لمحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٢٤٥ لسنة ٣ق ، الموسوعية الإدارية الحديثة، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية، ص٢٩٩ بند ٧٨.

(٣٥) أشرف عبد المنعم إبراهيم عبد الدايم ، دور القضاء الإداري في تعزيز سيادة القانون وأمن المجتمع ، مقال منشور على الرابط : (tanta.edu.eg تاريخ زيارة الموقع ١٥/٤/٢٠٢٤ .

(٣٦) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا – القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية ، تنظيم القضاء الإداري – كلية الحقوق جامعة الاسكندرية ، طبعة ٢٠٠٦ ، ص٢.

(٣٧) لمحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٢٤٥ لسنة ٣ق ، الموسوعية الإدارية الحديثة، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية، ص٢٩٩ بند ٧٨.

(٣٨) حكم المحكمة الدستورية العليا ، في القضية رقم ١٣ لسنة ٧ قضائية دستورية بجلسة ١٩٧٨/٤/١٦ ، القضية رقم ١١ لسنة/٥/ قضائية دستورية بجلسة ١٩٧٦/٤/٣ .

(٣٩) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٧٣٠ / ٦٥٨٥ ، لسنة ٥٥ ق.ع جلسة ٢٠١٠/٦/٢

(٤٠) محمد فؤاد عبد الباسط – القضاء الإداري – دار الجامعة للنشر – الإسكندرية،٢٠٠٥، ص٣٨.

(٤١) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني ، رقم ٤١٧ / تاريخ ١٩٧٨/٤/١٨ ، المصدر : عيب استعمال السلطة في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة في القضاء الإداري الأردني مع القضاء الإداري اللبناني ، إبراهيم سالم العقيلي ، ١٩٩٠، عمان ، رسالة ماجستير ، الجامعة الأردنية ، كلية الدراسات العليا، ص ٩٠.

(٤٢) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني ، رقم ٣١٨/ تاريخ ١٩٧٧/٧/١٤ ، اجتهاد القضاء الإداري اللبناني ، منشورات مجلس الدولة اللبناني ، باب تجاوز السلطة ، ص ١٦ .

(٤٣) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني ، رقم /٦٥١ / تاريخ ١٩٦١/١٢/٢٢ ، المجموعة الإدارية ، الشدياق ، ١٩٦١ ، ص ٨

(٤٤) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني ، رقم /١٥٢/ تاريخ ١٩٧١/٣/١٨ ، اجتهاد القضاء الإداري اللبناني ، باب تجاوز حد السلطة ، ص ١٦ .

(٤٥) قرار مجلس شورى الدولة اللبناني ، رقم /١٤٨/ تاريخ ١٩٧١/٣/١٧ ، المرجع السابق .

(٤٦) إبراهيم شيحا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني ، بيروت ، الدار الجامعية ، ٢٠٠١ ، ص ٤٩٠ .

([٤٧]) محمود حلمي ، القضاء الإداري ، دار الفكر ، بيروت ، ١٩٧٤ ، ص ٦٥ .

([٤٨]) ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية ، ١٩٩٥ ، ص ٦٥

([٤٩]) سامي جمال الدين ، الرقابة على أعمال الإدارة ، مبدأ المشروعية ، تنظيم القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٨٢ ، ص ١١٨ .

([٥٠]) عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، جامعة الإسكندرية ، الإسكندرية ، ١٩٨٨ ، ص ٢٣ .

([٥١]) قرار مجلس الشورى اللبناني ، رقم /١٣/ تاريخ ١٩٧١/٢/٣ ، اجتهاد القضاء اللبناني ، المرجع السابق ، باب التأديب ، ص ٤ .

([٥٢]) قرار مجلس الشورى اللبناني ، رقم /٢٨٨/ تاريخ ١٩٧٩/١٠/١٥ ، اجتهاد القضاء اللبناني ، منشورات مجلس الدولة اللبناني ، المرجع السابق ، باب التأديب ، ص ٦ .

([٥٣]) نشر هذا المقال في العدد | ٦٥ | حزيران ٢٠٢٠، من مجلة المفكرة القانونية | لبنان |. لقراءة العدد اضغطوا على الرابط أدناه: القضاء الإداري: من يحمي الدولة ومن يدافع عنها؟ ، تاريخ زيارة الموقع : ٢٠٢٤/٤/٩

المصادر

١.ابراهيم شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري اللبناني، بيروت، الدار الجامعية، ٢٠٠١.

٢.أشرف عبد المنعم إبراهيم عبد الدايم، دور القضاء الإداري في تعزيز سيادة القانون وأمن المجتمع، مقال منشور على الرابط: (tanta.edu.eg تاريخ زيارة الموقع ٢٠٢٤/٤/١٥ .

٣.د. إبراهيم عبد العزيز شيحا – القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري – كلية الحقوق جامعة الاسكندرية، طبعة ٢٠٠٦.

٤.د. ساكار أمير عبد الكريم حويزى، الرقابة القضائية على ركن الغاية فى القرار الإداري، نشر بمركز أبحاث القانون المقارن أربيل، سنة،٢٠١٠ ص ١٧٣

٥.د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة،الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق،

٦.د. ماجد راغب الحلو – دعاوى القضاء الإداري وسائل القضاء الإداري – دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية، سنة ٢٠١٠ .

٧–د. محسن خليل، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، سنة ١٩٨٩،

٨–سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٢،

٩–عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، جامعة الإسكندرية، الإسكندرية، ١٩٨٨،

١٠–ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٩٥،

١١–محمد فؤاد عبد الباسط – القضاء الإداري – دار الجامعة للنشر – الإسكندرية،٢٠٠٥،

١٢–محمود حلمي، القضاء الإداري، دار الفكر، بيروت، ١٩٧٤،

القرارات

١–قرار المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٧٣٠ / ٦٥٨٥، لسنة ٥٥ ق.ع جلسة ٢٠١٠/٦/٢

٢–قرار المحكمة الدستورية العليا، في القضية رقم ١٣ لسنة ٧ قضائية دستورية بجلسة ١٩٧٨/٤/١٦، القضية رقم ١١ لسنة/٥/ قضائية دستورية بجلسة ١٩٧٦/٤/٣ .

٣–حكم المحكمة الدستورية العليا، في القضية رقم ١٣ لسنة ٧ قضائية دستورية بجلسة ١٩٧٨/٤/١٦، القضية رقم ١١ لسنة/٥/ قضائية دستورية بجلسة ١٩٧٦/٤/٣ .

٤–مجموعة أحكام القضاء الإداري، قضية رقم ١١٥٠ لسنة ٦ق، جلسة ١٩/٥/١٩٥٤م ،السنة الثامنة، ص،١٤٦١ بند ٧٥٤ .

٥–قرار المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٣٧٨١ لسنة ٣٨ق، جلسة ٨/٥/١٩٨٤

٦–قرار المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٢٤٥ لسنة ٣ق، الموسوعية الإدارية الحديثة، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية، ص٢٩٩ بند ٧٨.

٧–قرار محكمة القضاء الإداري، دعوى رقم ٤٥ لسنة ٢٧ق، جلسة ٢٧/١١/١٩٧٤م.

٨–قرار محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ١٦٥٩ لسنة ٢٤ق، جلسة ١/٣/١٩٧٢ م، مجموعة المبادئ التى قررتها محكمة القضاء الإداري،السنة ٢٦،.

٩–قرار محكمة القضاء الإداري فى،١٩/٤/١٩٥٤ قضية ١٤٢٢ لسنة ٦ق، المجموعة، السنة الثامنة.

١٠–قرار المحكمة الاتّحاديّة العليا، رقم /٥٤٠/ جزائية أولى، /٩٧/ في ١٩٩٧/٢/٤، قرار غير منشور .

١١–قرار مجلس الشورى اللبناني، رقم /١٣/ تاريخ ١٩٧١/٢/٣، اجتهاد القضاء اللبناني، المرجع السابق، باب التأديب.

١٢–قرار مجلس الشورى اللبناني، رقم /٢٨٨/ تاريخ ١٩٧٩/١٠/١٥، اجتهاد القضاء اللبناني، منشورات مجلس الدولة اللبناني، المرجع السابق، باب التأديب،

١٣–قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم /١٥٢/ تاريخ ١٩٧١/٣/١٨، اجتهاد القضاء الإداري اللبناني، باب تجاوز حد السلطة.

١٤–قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم /٦٥١ / تاريخ ١٩٦١/١٢/٢٢، المجموعة الإدارية، الشدياق، ١٩٦١،

١٥–قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم /٣١٨/ تاريخ ١٩٧٧/٧/١٤، اجتهاد القضاء الإداري اللبناني، منشورات مجلس الدولة اللبناني، باب تجاوز السلطة،

١٦–قرار مجلس شورى الدولة اللبناني، رقم ٤١٧ / تاريخ ١٩٧٨/٤/١٨، المصدر: عيب استعمال السلطة في قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة في القضاء الإداري الأردني مع القضاء الإداري اللبناني، إبراهيم سالم العقيلي، ١٩٩٠، عمان، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، كلية الدراسات العليا،

١٧–قرار المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٢٤٥ لسنة ٣ق، الموسوعة الإدارية الحديثة، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا وفتاوى الجمعية العمومية،

Sources

1 .Ibrahim Shiha, Principles and Provisions of Lebanese Administrative Law, Beirut, Dar Al-Jamiah, 2001.

2 .Ashraf Abdel Moneim Ibrahim Abdel Dayem, The Role of Administrative Judiciary in Strengthening the Rule of Law and Community Security, an article published on the link: (tanta.edu.eg Date of visit to the site 4/15/2024.

3 .Dr. Ibrahim Abdel Aziz Shiha - Administrative Judiciary, The Principle of Legitimacy, Organization of Administrative Judiciary - Faculty of Law, Alexandria University, 2006 edition.

4 .Dr. Sakar Amir Abdel Karim Hawizi, Judicial Oversight of the Purpose Element in the Administrative Decision, published by the Center for Comparative Law Research, Erbil, 2010, p. 173

5 .Dr. Abdel Aziz Abdel Moneim Khalifa, Abuse of Authority as a Reason for Cancelling the Administrative Decision, previous reference،

6 .Dr. Majed Ragheb Al-Helou - Administrative Judiciary Lawsuits and Means of Administrative Judiciary - Dar Al-Jamiah Al-Jadida in Alexandria, 2010.

7 -Dr. Mohsen Khalil, Cancellation Judiciary, Dar Al-Nahda Al-Arabiya, 2010 1989،

8-Sami Gamal El-Din, Supervision of Administrative Actions, The Principle of Legitimacy, Organization of Administrative Judiciary, Maaref Establishment, Alexandria, 1982،

9-Abdel-Ghani Basyouni Abdullah, Administrative Law, Alexandria University, Alexandria, 1988،

10-Majed Ragheb El-Helou, Administrative Judiciary, Alexandria, University Publications House, 1995،

11-Mohamed Fouad Abdel-Basset - Administrative Judiciary - University Publishing House - Alexandria, 2005،

12-Mahmoud Helmy, Administrative Judiciary, Dar El-Fikr, Beirut, 1974،

Decisions

1 -The decision of the Supreme Administrative Court in appeal No. 5730/6585, for the year 55 Q.C., session 6/2/2010

2 -The decision of the Supreme Constitutional Court, in case No. 13 of the 7th judicial constitutional year, session 4/16/1978, case No. 11 of the 5th judicial constitutional year, session 4/3/1976.

3 -The ruling of the Supreme Constitutional Court, in case No. 13 of the 7th judicial constitutional year, session 4/16/1978, case No. 11 of the 5th judicial constitutional year, session 4/3/1976.

4 -Collection of Administrative Judiciary Rulings, case No. 1150 of the 6th judicial year, session 5/19/1954 AD, eighth year, p. 1461, item 754.

5 -Decision of the Supreme Administrative Court, Appeal No. 3781 for the year 38 Q, Session 5/8/1984

6 -Decision of the Supreme Administrative Court, Appeal No. 245 for the year 3 Q, Modern Administrative Encyclopedia, Collection of Rulings of the Supreme Administrative Court and Fatwas of the General Assembly, p. 299, Clause 78

7 -Decision of the Administrative Judiciary Court, Case No. 45 for the year 27 Q, Session 11/27/1974 AD.

8 -Decision of the Administrative Judiciary Court, Case No. 1659 for the year 24 Q, Session 3/1/1972 AD, Collection of Principles Decided by the Administrative Judiciary Court, Year 26.،
9 -Decision of the Administrative Judiciary Court in, 4/19/1954, Case 1422 for the year 6 Q, Collection, Year 8.
10 -Decision of the Federal Supreme Court, No. /540/ First Criminal, /97/ on 2/4/1997, Unpublished Decision.
11-Lebanese Shura Council Decision No. 13, dated 2/3/1971, Lebanese Judicial Jurisprudence, previous reference, Disciplinary Chapter.
12-Lebanese Shura Council Decision No. 288, dated 10/15/1979, Lebanese Judicial Jurisprudence, Publications of the Lebanese State Council, previous reference, Disciplinary Chapter.
13-Lebanese State Council Decision No. 152, dated 3/18/1971, Lebanese Administrative Judicial Jurisprudence, Exceeding Authority Chapter.
14-Lebanese State Council Decision, No. 651, dated 12/22/1961, Administrative Collection, Al-Shidyaq, 1961،
15-Lebanese State Council Decision, No. 318, dated 7/14/1977, Lebanese Administrative Judiciary Jurisprudence, Publications of the Lebanese State Council, Chapter on Excess of Authority،
16-Lebanese State Council Decision, No. 417, dated 4/18/1978, Source: Defect of the Use of Authority in Annulment Judiciary, A Comparative Study in Jordanian Administrative Judiciary with Lebanese Administrative Judiciary, Ibrahim Salem Al-Aqili, 1990, Amman, Master's Thesis, University of Jordan, College of Graduate Studies،
17-Supreme Administrative Court Decision, Appeal No. 245 for Year 3Q, Modern Administrative Encyclopedia, Collection of Supreme Administrative Court Rulings and General Assembly Fatwas،