

سلطة القضاء الإداري في ظل الشريعة الإسلامية والقانون العماني

أ. حامد بن علي مستهيل الشحري*، د. منير علي عبد الرب. د. عارف بن فهمي*

اعتمد للنشر في 3/8/١٤٤٠هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

سلم البحث في 1/7/١٤٤٠هـ

ملخص البحث:

من مقتضيات وجود واستمرار أي دولة، أن يكون لها قضاء محكم، يضرب على أيدي العابثين ويردعهم، وقد عرف الإسلام نظام القضاء، فتولاه الرسول صلى الله عليه وسلم بنفسه، وأرسى قواعده على أساس من العدل والإنصاف وطاعة أوامر الله ونواهيه، والأصل في السلطة القضائية أن تكون عامة، لتشمل أنواع الخصومات دون تقييد بمكان أو زمان أو نوع من الدعاوى، إلا أن المصلحة العامة قد تقتضي التخصيص، ولذا فإن من المشروع وجود قضاء يختص بخصومات الأفراد فيما بينهم، وهو ما يعرف بالقضاء الشرعي أو العادي، وقضاء يختص بمنازعات الأفراد مع الدولة بصفتها صاحبة سيادة وسلطان وهو ما يدعى بولاية المظالم، ولقد نشأت ولاية المظالم في الإسلام بمثابة قضاء كامل وليس مجرد قضاء إلغاء، بما يمكن القول معه أن الإسلام هو أول من عرف القضاء بمعناه المتكامل، ليسبق بذلك النظم الوضعية، إلا أن تباعد الزمن بين العصور الأولى للإسلام وما عليه القضاء الآن، أدى إلى تراجع القضاء عما كان عليه، وإن من صفات الدولة الحديثة، أنها دولة قانونية تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الأفراد في سلوكهم ونشاطهم، وعلى هيئات الدولة المركزية والمحلية وسائر المرافق العامة، ومن هنا تبرز العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، فالإلزام للحكام والمحكومين بالخضوع لقواعد القانون، وتحكم هذا الأخير في تنظيم وضبط سائر التصرفات والنشاطات، يعد مظهرًا يؤكد وجود ما يسمى بدولة القانون، ولا أحد ينكر وجود علاقة وطيدة بين دعوى الإلغاء وبين مبدأ المشروعية، فهذه الدعوى تمكن القاضي الإداري من أن يمارس دوره في المحافظة على مبدأ المشروعية وسلامة الأعمال الإدارية وملاءمتها لقوانين الدولة، وتأكيد حماية حقوق وحريات الإنسان في الدولة الحديثة، ولذا فإن القاضي معني بحراسة مبدأ "المشروعية" وإنصاف الأفراد من تجاوزات السلطة الإدارية لحدود اختصاصها أو مخالفتها لقواعد النظام العام، ولذلك جاءت جميع الأنظمة الحديثة بإعطاء القاضي الإداري صلاحيات واسعة، هي أكثر من صلاحيات القاضي العادي، حيث أجازت له

* باحث بمرحلة الماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة العلوم الإسلامية الماليزية.

** عضوا هيئة تدريس، بكلية الشريعة والقانون، جامعة العلوم الإسلامية الماليزية.

التدخل في سير عملية القضاء، وتوجيه إجراءات الدعوى بطريقة تحقق التوازن بين طرفي الدعوى، باعتبار أن الأفراد هم الطرف الضعيف فيها، ومن ثم فإن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة جاءت كضرورة للحفاظ على مبدأ المشروعية وضمان تأكيده، حتى تكون سيادة القانون فوق كل اعتبار، ولقد أكد ذلك دستور سلطنة عمان من خلال المادتين (٩، ١٢)، فالقاضي الإداري العماني هو القاضي الطبيعي للإدارة، إذ استمد صلاحياته واختصاصاته، والتي تتمثل في الأساس برقابة مشروعية أعمال السلطات الإدارية، وأقر المشرع العماني من خلال هذا المبدأ للموظف حق اللجوء إلى القضاء لمخاصمة جهة الإدارة عن القرارات الإدارية التي أصدرتها، إلا أن القاضي الإداري مازال يتردد في كيفية مراقبة أعمال الإدارة فيما يخص إلغاء قراراتها، فهو متحير بين تسييره الخصومة بالشكل الذي يحقق التوازن بين أطرافها أو الاكتفاء بما يدعيه الأطراف، ليحافظ على مبدأ الحياد في الدعوى، ويحكم على أساس ما تم تقديمه من قبل طرفيها. الأمر الذي مهد الطريق لإنشاء جهة تعنى بالفصل في الخصومات الإدارية، وتتمتع بالاستقلال والحياد، بعيدة عن تأثيرات السلطة التنفيذية. ومن هنا جاء نص المادة (٦٧) من النظام الأساسي للدولة: بوضع حجر الأساس لقضاء إداري يكفل حماية الحقوق والحريات العامة، ويساهم في تعميقها وإرساء المبادئ القضائية في هذا المجال. الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٩٩/٩١) بإنشاء محكمة القضاء الإداري. لكن ما زالت النصوص القانونية المتعلقة به يعترضها نقص وقصور، لذا جاءت هذه الدراسة لإيجاد الحلول والمقترحات لصياغة بعض نصوصه أو تعديلها وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية.

Abstract:

It is the duty of the Prophet (peace and blessings of Allaah be upon him) to lay down his rules on the basis of justice, fairness and obedience to God's commands and intentions. The origin of the judiciary is that In general, to include types of discounts without limitation in place, time or type of lawsuits, but the public interest may require the allocation, and therefore it is legitimate to have a jurisdiction related to individual deductions among them, which is known as legal or ordinary judiciary, In its capacity as sovereign and sovereign, The state of grievances in Islam has emerged as a complete judiciary, not just an abolition. It can be said that Islam is the first to recognize the judiciary in its integrated sense, so as to precede the positive systems. However, the distance between the early ages of Islam and the judiciary now led to The judiciary is a legal state that seeks to impose the rule of law on all individuals in their behavior and activity, on the central and local state bodies and in other public facilities. Hence the relationship between the concept of the legal state and the principle of legality. Subject to The law, which governs the latter in the organization and

control of all other acts and activities, is a manifestation of the existence of the so-called state of law. No one denies the existence of a strong relationship between the action of annulment and the principle of legality. This case enables the administrative judge to exercise his role in preserving the principle of legality and safety. And to ensure the protection of human rights and freedoms in the modern state. Therefore, the judge is concerned with safeguarding the principle of "legality" and redressing individuals from the excesses of administrative authority to the limits of their competence or violating the rules of public order. The court has a wide range of powers, which are more than the powers of the ordinary judge, which allowed him to intervene in the process of the judiciary and to direct the proceedings in a way that achieves a balance between the parties to the case, as individuals are the weak party. The principle of legality and ensuring its assertion, so that the rule of law is above all considerations, as affirmed by the Constitution of the Sultanate of Oman through Articles 9 and 12. The Administrative Judge of Oman is the natural judge of the administration. His powers and powers are derived, , And legislator approved the act In this principle, the employee has the right to resort to the judiciary for the administration's mismanagement of the administrative decisions issued by him. However, the administrative judge still hesitates about how to monitor the work of the administration with regard to the cancellation of its decisions. He is confused between managing the dispute in such a way as to achieve balance between the parties, The Parties shall maintain the principle of impartiality in the proceedings and shall be judged on the basis of what has been submitted by the parties thereto. Which paved the way for the establishment of a body concerned with the separation of administrative disputes, and enjoys independence and neutrality, far from the influence of the executive authority. Article 67 of the Basic Law of the State provides for the laying of the cornerstone of administrative detention that guarantees the protection of public rights and freedoms and contributes to their deepening and the establishment of judicial principles in this field. Issued by Royal Decree No. 91/99 establishing the Administrative Court of Justice. But the legal texts related to it lack of deficiency, so this study came to find solutions and proposals to formulate some of its texts or amend them in accordance with the provisions of Islamic law.

المقدمة:

الحمد لله القائل في محكم تنزيله ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ﴾، وصل اللهم على نبينا محمد وعلى آله وصحابه، ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين. أما بعد؛ فإن القضاء أمر لازم لقيام الأمم ولسعادتها وحياتها حياة طيبة، ولنصرة المظلوم ورد الظالم وقطع الخصومات وأداء الحقوق لمستحقيها. لذلك فمن مقتضيات وجود واستمرار أي دولة أن يكون لها قضاء محكم يضرب على أيدي العابثين ويردعهم، وقد عرف الإسلام نظام القضاء فتولاه الرسول ﷺ بنفسه، وأرسى قواعده على أساس من العدل والإنصاف وطاعة الأوامر الربانية.

والأصل في السلطة القضائية أن تكون عامة فتشمل كل أنواع الخصومات دون تقييد بمكان أو زمان أو دعاوى معينة، إلا أن المصلحة العامة قد تقتضي التخصيص، ولهذا فإنه من المشروع وجود قضاء يختص بخصومات الأفراد فيما بينهم، وهو ما يعرف بالقضاء الشرعي أو العادي، وقضاء يختص بمنازعات الأفراد مع الدولة بصفقتها صاحبة سيادة وسلطان وهو ما يدعى بولاية المظالم.

ولقد نشأت ولاية المظالم في الإسلام بمثابة قضاء كامل وليس مجرد قضاء إلغاء، فبلغت القمة منذ نشأتها، ولم تمر بمراحل وتطورات بطيئة وشاقة على نحو ما مر به مجلس الدولة الفرنسي إلى أن بلغ مرتبة القضاء الكامل، لذلك يمكن القول أن الإسلام هو أول من عرف القضاء بمعناه المتكامل وسبق بذلك النظم الوضعية.

إلا أن تباعد الزمن عن عهد الرسول ﷺ وصدر الإسلام أدى إلى تراجع القضاء عما كان عليه، مما جعل الجميع يظن أن مجلس الدولة الفرنسي هو أول من وضع أسس القضاء ونظم قوانينه ونظرياته.

إن من الصفات الهامة للدولة الحديثة أنها دولة قانونية تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الأفراد في سلوكهم ونشاطهم، وكذلك فرضه على كل هيئات الدولة المركزية والمحلية وسائر المرافق العامة. ومن هنا تبرز العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، ذلك أن إلزام الحكام والمحكومين بالخضوع لقواعد القانون، وتحكم هذا الأخير في تنظيم وضبط سائر التصرفات والنشاطات، لهو مظهر يؤكد قانونية الدولة أو وجود ما يسمى بدولة القانون، ولا أحد ينكر وجود علاقة متينة بين دعوى الإلغاء وبين مبدأ المشروعية. فهذه الدعوى بالتحديد تمكن القاضي الإداري من أن يمارس دوره في المحافظة على مبدأ المشروعية وسلامة الأعمال الإدارية وملاءمتها لقوانين الدولة. وتأكيد حماية حقوق وحریات الإنسان في الدولة الحديثة، حيث إن دعوى الإلغاء تعد الطريقة القانونية والقضائية الحيوية والفعالة لتحريك وتطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة، لتحقيق حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية والنظام القانوني لحقوق الإنسان.

ولهذا فالقاضي هو المعني بحراسة هذا المبدأ "المشروعية" وإنصاف الأفراد من تجاوزات السلطة الإدارية لحدود اختصاصها أو مخالفتها لقواعد النظام العام، ولذلك جاءت جميع الأنظمة الحديثة بإعطاء القاضي الإداري صلاحيات واسعة أكثر بكثير من صلاحيات القاضي العادي، وأجازت له التدخل في سير عملية القضاء،

وتوجيه إجراءات الدعوى بطريقة تحقق التوازن بين طرفي الدعوى، وذلك بسبب أن الفرد في مخاصمته لجهة الإدارة يكون غالباً في موقف ضعف أمام جهة تمتلك أساليب متعددة تجعلها في موقف قوة. وأهم أسباب ضعف الفرد أمام الجهة الإدارية في الدعوى أنها تملك طرق وأساليب الإثبات المؤثرة في الحكم، وبالتالي فالرقابة القضائية على أعمال الإدارة جاءت كضرورة للحفاظ على مبدأ المشروعية وضمان تأكيده، حتى تكون سيادة القانون فوق كل اعتبار، ولقد أكد ذلك دستور سلطنة عمان من خلال المادة(٩): (يقوم الحكم في السلطنة على أساس العدل والشورى والمساواة. وللمواطنين - وفقاً لهذا النظام الأساسي والشروط والأوضاع التي يبينها القانون - حق المشاركة في الشؤون العامة).

والمادة (١٢): (تسن الدولة القوانين التي تحمي العامل وصاحب العمل وتنظم العلاقة بينهما. ولكل مواطن الحق في ممارسة العمل الذي يختاره لنفسه في حدود القانون. ولا يجوز فرض أي عمل إجباري على أحد إلا بمقتضى قانون ولأداء خدمة عامة وبمقابل أجر عادل). كما أشارت ذات المادة إلى أن (الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف موظفو الدولة في أداء وظائفهم المصلحة العامة وخدمة المجتمع. والمواطنون متساوون في تولي الوظائف العامة وفقاً للشروط التي يقررها القانون).

إذن فالقاضي الإداري العماني هو القاضي الطبيعي للإدارة، إذا استمد صلاحياته واختصاصاته، والتي تتمثل في الأساس برقابة مشروعية أعمال السلطات الإدارية سواء كانت مركزية أو محلية، وقد أقر المشرع العماني من خلال هذا المبدأ للموظف حق اللجوء إلى القضاء لمخاصمة القرارات الإدارية، إلا أن القاضي الإداري مازال يتردد في كيفية المراقبة لأعمال السلطات الإدارية فيما يخص إلغاء قرارات هذه الأخيرة، فيكون محتاراً بين تسييره للخصومة بالشكل الذي يحقق فيه التوازن بين أطراف الخصومة أو أنه يكتفي بادعاء الأطراف، وبذلك يحافظ على مبدأ الحياد في الدعوى، ويحكم على أساس ما تم تقديمه من قبل طرفي الدعوى^٢.

الأمر الذي مهد الطريق لإنشاء جهة تعنى بالفصل في الخصومات الإدارية، وتتمتع بالاستقلال والحياد، وبعيدة عن تأثيرات السلطة التنفيذية. ومن هنا جاء نص المادة(٦٧) من النظام الأساسي للدولة: وضع حجر الأساس لقضاء إداري يكفل حماية الحقوق والحريات العامة، ويساهم في تعميقها وإرساء المبادئ القضائية في هذا

المجال. الصادر بالمرسوم السلطاني رقم (٩٩/٩١) بإنشاء محكمة القضاء الإداري. لكن ما زالت النصوص القانونية المتعلقة به تعترتها نقص وقصور، لذا جاءت هذه الدراسة لإيجاد الحلول والمقترحات في صياغة بعض نصوصه أو تعديلها وفقاً للشريعة الإسلامية.

مشكلة الدراسة:

عرف النظام القضائي العماني تحولاً جذرياً منذ التعديل الهام الذي أحدثه المرسوم السلطاني ٩٩/٩١، بإنشاء القضاء الإداري واستقلاله التام إلا أن هذا النظام أخذ يسير بخطوات متناقلة نحو توسيع اختصاصات المحكمة من خلال النصوص القانونية المتباعدة الصدور، وبمطالعة قانون محكمة القضاء الإداري وعلى الأخص المادة (٦) منه، نجد أن اختصاصات المحكمة مقصورة على الاختصاص القضائي فحسب، وبالتالي يخرج عن اختصاصها كل ما يتعلق بإبداء الرأي القانوني، وإعداد ومراجعة التشريعات والعقود، ويدخل في اختصاص وزارة الشؤون القانونية، وبإخراج المشرع العماني تلك المسائل من اختصاص القضاء الإداري نتيجة لكونه قضاء حديثاً، فإن مثل هذا التوجه غداً منتقداً من قبل فقهاء القانون؛ لوجود العديد من القرارات الإدارية المستبعدة من رقابته. ونود أن نلخص مشكلة الدراسة في النقاط الآتية:

- وجود ثغرات ونقص في القانون الوضعي، فنلاحظ وجود تعديل في القانون الإداري من حين إلى آخر بعكس الشريعة الإسلامية التي لم يشوبها أي نقص ولا يوجد بها أي تغيير وجاءت صالحة لكل الأزمنة.

- وضع قيود على سلطة القاضي الإداري واقتصار دوره بفحص مشروعية القرار الإداري، وإذا تبين له عدم صحة القرار الإداري، حكم بإلغائه دون أن يمتد حكمه بإلزام الإدارة بوضع نظم وتشريعات قانونية للحد من التجاوزات وإساءة استخدام السلطة.

- إشكالية تنفيذ الحكم القضائي من جانب الإدارة وامتناعها عن التنفيذ واستبدال القرار بقرار آخر والمماثلة في تنفيذ الحكم القضائي، أدت إلى التشكيك في سلطة القاضي الإداري والنيل من هيئته لعجزه عن توفير الحماية اللازمة لمصالح الأفراد.

- عدم تقنين القانون الإداري؛ فالقانون الإداري في سلطنة عمان لا تضمه مدونة واحدة كما هو بالنسبة لفروع القوانين الأخرى، وإنما يوجد متفرقاً في العديد من

التشريعات، فقد ترد قواعده في النظام الأساسي للدولة (الدستور) أو في القوانين الصادرة من السلطة التشريعية، أو في صورة لوائح وأنظمة صادرة من السلطة التنفيذية.

- تطوي مهمة القاضي الإداري على صعوبات؛ فالخصم المستدعي ضده في الدعوى الإدارية هو الإدارة، وتتفوق على غيرها من السلطات، فلا تقبل بسهولة أن يراقب القضاء الإداري أعمالها، ويدقق ويمحص في مدى مشروعيتها.

- اختلاف موازين القوى بين أطراف المنازعة الإدارية في مجال إثبات عدم مشروعية القرار الإداري. فالإدارة باعتبارها الطرف الأقوى في المنازعة تحوز أغلب المستندات وجميع الأوراق التي يمكن للشخص استخدامها لإقامة الدليل على صحة ادعاءاته، لذلك يتعين على القضاء أن يمد له يد العون والمساعدة. ولكن ذلك يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث: السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، والسلطة القضائية.

- أيضاً تبرز مشكلة هذه الدراسة من جوانب أخرى، أغلبها تتعلق بالآثار القانونية التي تنجم عن عدم احترام الإدارة لحجية الأحكام الصادرة من القضاء الإداري ضدها. وأن امتناع الموظف العام عمداً لتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية بتبرير حسن نيته وتطبيقه لأوامر رئيسه الإداري. سيشكل عقبة عملية وعلمية في آن واحد من الناحية الواقعية، ليس من السهل تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة؛ نظراً لما تتمتع به من امتيازات وانعدام طرق التنفيذ الجبري المباشر من القاضي ضدها. كما أن القوانين الحالية لم تعالج هذه المشكلة بصورة فعلية.

- اختلاف الفقهاء وعدم وجود قواعد قانونية يمكن الاستناد إليها لممارسة القاضي الإداري دوره الرقابي القضائي على أعمال الإدارة، دون تحريك الدعوى من صاحب الصفة في دعوى الإلغاء. إضافة إلى ذلك قلة الدراسات والبحوث في الموضوع، وحادثة القضاء الإداري في سلطنة عمان، فقد أنشئت محكمة القضاء الإداري في سلطنة عمان كمحكمة مستقلة بموجب المرسوم السلطاني رقم ٩١/٩٩ سنة ١٩٩٩م لينظم عمل المحكمة واختصاصها وإجراءات التقاضي أمامها.

أهمية البحث:

تكمن أهمية هذه الدراسة في ما يلي:

الأهمية العلمية:

١- إن إعداد دراسة علمية تعني بتفصيل سلطة القاضي في الشريعة الإسلامية

والقضاء الإداري بنوع من التفاصيل والتعمق يؤدي إلى إيضاح كثير من الغموض؛ منها: وضع حد لتعسف الإدارة، وتوفير ضمانات لحماية المجتمع والأفراد.

٢- تتعلق هذه الدراسة بجانب مهم من جوانب الحياة الوظيفية للموظف العام، ومالها من آثار قد تصل إلى ضياع حقوقه لجهله بالقانون. لذا سوف تبيّن الحقوق القانونية للأفراد والمؤسسات.

الأهمية العملية:

١- تتمثل الأهمية العملية في استثمار ما سوف تكشف عنه الدراسة من توصيات ونتائج؛ وذلك بمراقبة وتحليل النصوص القانونية، ومحاولة سد الثغرات، ووضع حلول ملائمة لتوفير بيئة عمل صحية.

٢- القوانين الوضعية سوف تظل ذات قصور ولن تصل إلى درجة الكمال، الأمر الذي يدعونا لمواجهة بعض التجاوزات، وكيفية تلافي القصور الموجود في القانون، وبعض التشريعات الحالية، استناداً إلى الشريعة الإسلامية.

الفصل التمهيدي:

المبحث الأول: مبدأ المشروعية.

المبحث الثاني: الرقابة والقيود على مبدأ المشروعية.

المبحث الأول مبدأ المشروعية

تمهيد:

يحكم الدولة المعاصرة مبدأ ذو أهمية خاصة، وهو مبدأ المشروعية، تفرعا عن مبدأ أعم وأشمل وهو مبدأ سيادة القانون. ذلك أن الدولة التي نحياها الآن وقد استقر في تعريفها أنها شخص من أشخاص القانون، تلتزم به وتخضع له، فإنه يتعين ترتيباً على ذلك أن أعمال هيئاتها العامة وقراراتها النهائية لا تكون صحيحة ولا نافذة وملزمة في مواجهة المخاطبين بها، إلا إذا صدرت بناءً على قانون وطبقاً له، بل وأحياناً أخرى بالتطبيق الصحيح له، بحيث إذا هي صدرت على غير ذلك تكون غير مشروعة ويكون لكل صاحب شأن حق طلب إلغائها ووقف تنفيذها، فضلاً عن حق طلب تعويض الأضرار التي تسببها.

إن الحديث عن القضاء الإداري ودوره في حماية مبدأ مشروعية الأعمال الإدارية يفرض أولاً التطرق لهذا المبدأ وإبراز أهميته القانونية. لذا فُصل التطرق أولاً لمبدأ المشروعية اعتباراً أن كل المنازعات الإدارية تدور حوله. وأن دور القاضي

الإداري هو الحافظ الأمين على هذا المبدأ وهو من يتصدى لكل محاولة إدارية من شأنها المساس بهذا المبدأ أو النيل منه. وتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

إن السمة البارزة للدولة الحديثة أنها دولة قانونية تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الأفراد في سلوكهم ونشاطهم، وكذلك فرضه على كل هيئات الدولة المركزية والمحلية وسائر المرافق العامة. ومن هنا تبرز العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، ذلك أن إلزام الحكام والمحكومين بالخضوع لقواعد القانون، وتحكم هذا الأخير في تنظيم وضبط سائر التصرفات والنشاطات، لهو مظهر يؤكد قانونية الدولة أو وجود ما يسمى بدولة القانون.

يقصد بالمشروعية "أن تخضع الدولة بهيئاتها وأفرادها جميعهم، لأحكام القانون وأن لا تخرج عن حدوده، ومن مقتضيات هذا المبدأ أن تحترم الإدارة في تصرفاتها أحكام القانون، وإلا عدت أعمالها غير مشروعة وتعرضت للبطان، والأساس الذي يقوم عليه المبدأ مرهون باختلاف الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية في مختلف الدول"^٣.

يقصد بمبدأ المشروعية هو: "سيادة القانون أي خضوع جميع الأشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول في الدولة، أي بمعنى آخر وجوب توافق كل التصرفات التي تصدر من المواطنين وسلطات الدولة مع القواعد القانونية المختلفة المصدر المتعارف عليها من قبل"^٤.

ويقصد به أيضاً "مبدأ خضوع الإدارة للقانون معناه أن كل أعمال الإدارة يجب أن تكون أعمال مشروعة لا تخالف القانون يعني أن الإدارة ملزمة عند مباشرتها لأوجه نشاطها احترام القواعد القانونية أي كان شكلها ومصدرها وأية مخالفة لمبدأ المشروعية يترتب بطلان عمل الإدارة سواء كان قانوناً أو فعلاً مادياً"^٥.

المطلب الثاني: ضمانات مبدأ المشروعية

إذا كان مبدأ المشروعية يحتل مكانة مميزة كأحد أهم مبادئ القانون إطلاقاً، فإن تجسيده في أرض الواقع يفرض توافر ثلاثة ضمانات ينجم عن تخلف أحدها غياب ما يسمى بمبدأ سيادة القانون وبالتالي اختفاء معالم ومظاهر الدولة القانونية وهذه الضمانات هي:

الفرع الأول: الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.

الفرع الثاني: التحديد الواضح لسلطات واختصاصات الإدارة.
الفرع الثالث: وجود رقابة قضائية فعالة.

الفرع الأول: الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات توزيع السلطات الأساسية في الدولة على هيئات مختلفة بحيث لا يجب أن تتركز هذه السلطات في هيئة واحدة بما ينجم عن ذلك من آثار قانونية بالغة الخطورة، ذلك أنه ما إن اجتمعت السلطات الثلاث في يد هيئة واحدة إلا وترتب على ذلك حدوث انتهاك وتعسف، فلا يتصور إذا اجتمعت السلطات وتركزت في يد الهيئة التنفيذية فصارت لها على هذا النحو يد في التشريع وأخرى في القضاء وثالثة في التنفيذ، أن تسلم هذه الأخيرة بخضوعها للجزاء أو وقفها للحساب أمام القضاء وهو جهاز تابع لها، من أجل ذلك ذهب الفقيه مونتسكيو إلى القول "أن السلطة توقف السلطة، بمعنى أن تعدد السلطات كقيل بإحداث نوع من الرقابة على كل سلطة حتى لا تتفرد بالقرار بما يؤدي في النهاية إلى احترام مبدأ المشروعية"^٦.

الفرع الثاني: التحديد الواضح لاختصاصات الإدارة

لا يمكن أن يتحقق مبدأ المشروعية في أرض الواقع إلا إذا كانت أعمال وصلاحيات السلطة الإدارية أو التنفيذية واضحة ومحددة، ويعود سر تحديد صلاحيات السلطة التنفيذية دون سواها إلى أن صلاحيات السلطة التشريعية الواضحة وعادة ما يتكفل دستور الدولة بتبيان القواعد العامة لممارسة العمل التشريعي، ويتولى القانون تفصيل هذه القواعد، كما أن صلاحيات ووظائف السلطة القضائية واضحة ومحددة فهي التي تتولى الفصل في المنازعات والخصومات بما يقره القانون وطبقاً للإجراءات المعمول بها^٧.

ويبقى الإشكال بالنسبة للسلطة التنفيذية أو الإدارية اعتباراً من أنها السلطة الأكثر علاقة واحتكاكاً بالأفراد، وأكثرها من حيث الأعوان العموميين، ومن حيث الهياكل، بما يفرض تحديد مجال التعامل والاختصاص تحديداً على الأقل في أصوله وأحكامه العامة بما يكفل احترام مبدأ المشروعية وبما يضمن عدم تعسف الجهات الإدارية. ومن هنا فإنه ينجم عن تحديد اختصاصات الجهات الإدارية المختلفة المركزية والإقليمية والمرفقية توفير المناخ المناسب والأرضية الملائمة لإعمال وتجسيد مبدأ المشروعية .

وتبعاً لذلك فإن مبدأ المشروعية يوجب ضبط الإدارة باختصاص معين فيلزمها بالقيام بأعمال معينة ضمن إطار محدد وهذا ما يدخل تحت عنوان التنظيم الإداري، فتسعى الدولة إلى ضبط اختصاصات الجهات الإدارية إن السلطة الإدارية في كل الدول تباشر نشاطات واسعة ومتنوعة بقصد تحقيق المصلحة العامة. فهي من تتولى إنشاء المرافق العامة بقصد إشباع حاجات الأفراد المختلفة، وهي من تكفل المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة. وهي من وضع القانون بين يديها وسائل للقيام بسائر أنشطتها سواء وسيلة القرار أو وسيلة العقد⁸.

فإذا قامت الإدارة بإصدار قرارات خارج نطاق اختصاصها عد عملها هذا غير مشروع وكذلك الحال في حال ابتعادها عن الهدف ألا وهو تحقيق المصلحة العامة المختلفة محاولة منها جبرها على احترام مبدأ المشروعية، وحتى لا تتخذ الإدارة من وسيلة القرار الإداري ذريعة لتحقيق مقاصد غير مشروعة مستغلة بذلك الطابع التنفيذي له.

الفرع الثالث: وجود رقابة قضائية فعالة

سبق القول أن مبدأ المشروعية يفرض توزيع الاختصاص بين أجهزة الدولة المختلفة بحيث تبادر كل سلطة إلى القيام بالأعمال المنوطة بها والمحددة في القواعد الدستورية أو قواعد القانون أو حتى النصوص اللائحية، ويفترض بعد رسم قواعد الاختصاص أن ينبج عن مخالفة قاعدة ما جزاء توقعه السلطة القضائية، إذ ما الفائدة من رسم حدود كل سلطة دون ترتيب أثر قانوني وجب تطبيقه عند المخالفة.

وعليه، فإن مبدأ المشروعية يفرض من جملة ما يفرضه وجود سلطة قضائية تتولى توقيع الجزاء على المخالف في حال ثبوت التجاوز أو الخرق للقانون، فلو تصورنا أن السلطة الإدارية أصدرت قراراً غير مشروع فقامت بفصل موظف عن وظيفته دون تمكينه مثلاً من ممارسة حق الدفاع عن نفسه، أو دون تمكينه من الاطلاع على ملفه التأديبي أو دون تبليغه لحضور الجلسة التأديبية، فإنها في مثل هذه الحالات تجاوزت القانون وأعتبر قرارها غير مشروع، ويعود للقضاء المختص التصريح بعدم مشروعية القرار ومن ثم إلغائه لذات السبب بعد رفع الأمر إليه، وعليه يمكن وصف القضاء بأنه الدرع الواقي لمبدأ المشروعية. وهو من يحفظ مكانته وهيئته ويفرض الخضوع له، وهذه كلها تمثل معالم ومظاهر دولة القانون.

المبحث الثاني

الرقابة والقيود على مبدأ المشروعية

نقوم بدراسة ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية "الرقابة" وفق التقسيم التالي:

المطلب الأول: الرقابة غير القضائية

فالرقابة من هذا النوع تمارس من خارج الهيكل القضائي للدولة سواء كان الهيكل واحداً أو ثنائياً، وبمعنى آخر تمارس الرقابة غير القضائية بمعزل عن القضاء العادي أو الإداري إن وجد.

الفرع الأول: الرقابة السياسية

إذا كان مفهوم الديمقراطية المباشرة يجعل من الشعب السياسي الهيئة الحاكمة التي تمارس شؤون السلطة من تشريعية وتنفيذية وقضائية، فلا يكون هناك برلمان أو وزارة أو قضاة. وتظهر الطبقة المحكومة بمظهر الهيئة الحاكمة دون أدنى إنابة أو تمثيل، ولكن تطبق الديمقراطية المباشرة يبدو مستحيلاً نظراً لزيادة عدد السكان وزيادة هائلة في الدول المختلفة، ولأن الطابع الفني والعملي الذي تتميز به شؤون السلطة في وقتنا الحالي تعمل كذلك على استحالة الأخذ بهذا النظام المباشر، ونتيجة لهذه العوامل فقد لجأت دول كثيرة إلى اعتماد مفهوم الديمقراطية النيابية "التمثيلية" والتي تقوم على إسناد مباشرة شؤون السلطة لنواب الشعب واستقلال هؤلاء بمباشرة شؤون السلطة المقررة لهم عن الشعب^٩. لهذا وجب أن يخذ هؤلاء النواب ما يكفل ضمان الاستقرار القانوني عن طريق تحقيق نوع من أنواع الرقابة السياسية، ومن المعروف أن جميع السلطات في الدولة تمارس أعمالها تحقيقاً للهدف الذي ترسمه السلطة السياسية وخاصة السلطة التنفيذية، لهذا فانه من الصعب فصل الإدارة وهي الجهاز التنفيذي لقرارات السلطة السياسية عن رقابة هذه الأخيرة لها.

فآليات هذه الرقابة متعددة ومتنوعة طبعاً لطبيعة الدولة ونظامها السياسي ودور الشعب والرأي العام في تحديد اتجاهاتها واحتياجاتها الأساسية ويمكن تركيزها فيما يلي:

أولاً. رقابة الرأي العام ووسائل الإعلام:

للرأي العام أثره على تصرفات الحكومة والإدارة وذلك أن أي إدارة لا تستطيع أن تستمر كثيراً في إجراءات الظلم والقهر دون أن تحرك الرأي العام ضدها، بل أن بعض الدساتير تعطي الشعوب حق الكفاح ضد الظلم، كما ويوجه الرأي العام الصحافة ووسائل الإعلام والأحزاب السياسية، وبيّاشر الجمهور هذه الرقابة، وكذلك

عن طريق اختيار ممثلين عنه في البرلمان أو في المجالس المحلية، وتكون هذه الرقابة قوية وفعالة في الشعوب المتقدمة والمستنيرة^{١١}.

ويبرز دور وسائل الإعلام الرقابي من خلال إثارتها النقاش حول السياسة العامة والقرارات الحكومية والرقابة على تصرفات الحكام الإداريين ومراقبة الإدارة وإرشادها إلى صواب المصلحة وإظهار كل انحراف أو تعسف^{١٢}.

ثانياً. رقابة المجالس النيابية:

تتمثل رقابة المجالس النيابية في الرقابة التي تباشرها البرلمانات على أعمال السلطة التنفيذية في ظل النظام البرلماني وذلك بفضل تمتع هذه البرلمان بحق محاسبة سلطة التنفيذ عن طريق الأسئلة والاستجابات التي يمتد نطاقها إلى سائر التصرفات الإدارية، علاوة على تمتع البرلمانات بحق إجراء التحقيقات اللازمة عن طريق اللجان البرلمانية المتخصصة، فضلاً عن تمتعها بحق مطالبة الوزراء بتقديم الإيضاحات المتعلقة بالعرائض التي تقدم إليها من جانب الأفراد والجماعات إلى جانب تمتعها بحق سحب الثقة من الوزراء بأكملهم أو من أحد الوزراء، هذا بالإضافة إلى تمتع الهيئات البرلمانية بسلطة رقابية على أعمال الإدارة المالية وذلك عن طريق إقرار الميزانيات العامة واعتماد الحسابات الختامية^{١٣}.

الضلع الثاني الرقابة الإدارية

وبموجب هذه الطريقة تقوم الإدارة بمراقبة نفسها بنفسها فهي رقابة ذاتية تتم بالسهولة وبإمكانية إصلاح الأخطاء أولاً بأول، وهي رقابة ملائمة تستطيع بمقتضاها جهة الإدارة إلغاء القرار غير المشروع واستبداله بقرار أفضل منه^{١٤}.

تسمى هذه الرقابة أيضاً بالرقابة الذاتية الداخلية نظراً لاتحادها في المنبع مع مصدر العمل الخاضع للرقابة، فالإدارة هي التي تراقب أعمالها بنفسها لتقف على مدى مشروعيتها وملاءمتها، فقد ترى الإدارة أن قرارها شابه عيب قانوني يبطله فتسعى إلى تصحيح ذلك العيب نزولاً على حكم القانون، كما قد يتجاوز الزمن والظروف المحيطة قراراً سبق وان أصدرته الإدارة فتعود على قرارها بقصد جعله أكثر ملائمة مع مراعاة القيود السارية في هذا الشأن في ممارسة. ففي هذا النوع من الرقابة نجد أن الإدارة تراجع أعمالها وتصحح ما يظهر لها من هذا الحق أخطاء من خلال هذه المراجعة أو من خلال تظلمات الأفراد كي تبقى أعمالها في نطاق المشروعية فلا يطعن عليها أمام القضاء، وهذه الرقابة يمارسها الوزراء في وزاراتهم والرؤساء على

مرؤوسيهيم، وعليه تكون الرقابة الإدارية تلقائية أو بناءً على تظلم ممن يهمله الأمر^٤.
وتقسم هذه الرقابة بناءً على ما سبق إلى ما يلي:
أولاً. الرقابة التلقائية:

إن الإدارة مطالبه باحترام مبدأ المشروعية وهذا يفرض عليها أن تقوم برقابه ذاتيه لأعمالها قبل أن يتدخل القضاء وجهات الرقابة السياسية، وهذه الرقابة تسمى الرقابة التلقائية أو الذاتية وهذا النوع من الرقابة تعتمد فيه الإدارة إلى مراجعة تصرفاتها التي صدرت عنها من تلقاء نفسا فتعيد النظر في بعض التصرفات الإدارية أو تعديلها أو تقوم بإلغائها وهذا النوع من الرقابة قد يتولاها الرئيس الإداري بناء على سلطته الرئاسية وقد يتولاها نفس العضو الذي صدر عنه التصرف الإداري أو غير ذلك، ولكنها في نهاية الأمر صادرة عن جهة الإدارة بناء على رغبتها في تصحيح مسار العمل الإداري وهي أوضح صور الرقابة الذاتية^٥. وتتحقق الرقابة الإدارية التلقائية بالرقابة التي يمارسها الرؤساء على المرؤوسين والتي تتجلى في مظاهر ووسائل متعددة منها إصدار المنشورات والتعليمات والأوامر للمرؤوسين بهدف إرشادهم إلى كيفية تنفيذ القوانين والأنظمة ومنها حق الرؤساء في مراجعة أعمال المرؤوسين لإقرارها أو وقفها أو تعديلها أو إلغائها أو حقهم في توقيع الجزاءات التأديبية عليهم أو قد تظهر في مجال الوصاية الإدارية التي تباشرها الحكومة أو السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية^٦.

ثانياً. الرقابة بناء على تظلم:

تتحرك هذه الرقابة نتيجة قيام أصحاب الشأن بتقديم تظلمات إلى من صدر منه التصرف أو العمل لإعادة النظر في تصرفه ليعمل على تعديله أو إلغائه أو سحبه إذا ما اقتنع بصحة التظلم، ويمكن تصنيف التظلم الإداري بالنظر للسلطة الإدارية التي يقدم إليها التظلم إلى المقدم إليه ثلاثة أنواع:

١. **التظلم الولائي:** ويملك صاحب الشأن أن يقدم تظلماً إدارياً إلى مصدر القرار الإداري قبل مخاصمة مشروعية القرار قضائياً ويعد تقديم هذا التظلم الإداري اختيارياً من حيث المبدأ العام ما لم يقضي القانون بغير ذلك.

٢. **التظلم الرئاسي:** وهو التظلم المقدم إلى الرئيس الإداري الأعلى لمصدر القرار الإداري ويجب توجيه النظام الرئاسي إلى السلطة الرئاسية لمصدر القرار الإداري وهي السلطة الإدارية التي تمتلك قانوناً حق رقابة مشروعيه قرارات مصدر القرار^٧. إذ أن

القوانين والأنظمة تسمح للرئيس الأعلى برقابة نشاط مرؤوسيه ودراسة ملف الموضوع بموضوعيه تمكنه من اكتشاف أوجه الخلل والقصور في إدارته وتقييم أداء مرؤوسيه وضمان تحقيق التنسيق المنشود لرفع كفاءة الإدارة وإنتاجيتها.

٣. التظلم أمام اللجان الإدارية: يحدث المشرع أحياناً لجانا إدارية يnaud بها صلاحية الفصل في بعض صور التظلم الإداري ويحدد المشرع عادة الصلاحيات التي تتمتع بها تلك اللجان الإدارية إذا قررت قبول لاعتراضات المقدمة شكلاً والاستجابة لها موضوعاً، وتملك اللجان الإدارية قبول أو رفض تلك الاعتراضات شكلاً أو موضوعاً ويتعين لممارسة لجان الاعتراض، صلاحياتها بصورة قانونيه أن تبقى تلك الاعتراضات قائمه حين نظرها أما إذا سحب المعترض تظلمه فتنتهي مهمة هذه اللجان^{١٨}.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية

الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة هي إحدى أساليب الرقابة المتاحة للمواطنين على أعمال الإدارة، فهي تتميز عن غيرها من أشكال الرقابة في أنها لا تتحرك تلقائياً، أي أن القضاء لا يمارس اختصاصه إلا بناءً على دعوى تسمى الدعوى الإدارية والتي ترفع من كل صاحب مصلحة، وتهدف الرقابة القضائية على أعمال القطاع العام الى تحقيق أمرين، أولهما تقويم عمل الإدارة وإجبارها على احترام مبدأ الشرعية، والثاني حماية حقوق الأفراد وحررياتهم عن طريق إلغاء القرارات الإدارية المعيبة أو التعويض عنها، والى جانب المحاكم فإن جهاز النيابة العامة يعد جزءاً من بنية الرقابة القضائية، فهو يتحقق من الاتهامات التي تكيلها الإدارة لموظفيها، ويعتبر وكياً عن الحكومة في القضايا المرفوعة ضد الأفراد من قبلها أمام القضاء وكذلك ممثلاً عنها في القضايا المدعى عليها فيها^{١٩}.

الفرع الأول: الرقابة القضائية في ظل النظام الموحد

يقوم نظام القضاء الموحد على أساس وجود جهة قضائية واحدة في الدولة، هي جهة القضاء العادي تختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أو بينهم وبين الإدارة، وتطبق عليها قانوناً واحداً وهو القانون العادي، ومن الدول التي تأخذ بهذا النظام بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية والسودان والعراق، وتعتبر بريطانيا رائدة هذا النظام^{٢٠}.

ثانياً. تقييم الرقابة القضائية في ظل النظام الموحد: ينسب أنصار نظام القضاء

الموحد إليه بعض المزايا، إلا أن بعض الفقهاء وجهوا له بعض الانتقادات وسوف يتم تناول هذا الموضوع كما يلي:

مزايا نظام القضاء الموحد:

أ. يؤكد نظام القضاء الموحد على مبدأ المشروعية الذي يعد الضمانة الجوهرية لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم ضد تعسف الإدارة، ففي نظام القضاء الموحد يخضع الجميع سواء كانوا حكاما أم محكومين لقانون واحد وجهة قضائية واحدة، ومن ثم تتحقق المساواة المنشودة بين الحكام والمحكومين أمام القانون، فضلا عن عدم منح هذا النظام أية امتيازات لجهة الإدارة في مواجهة الأفراد^{٢١}.

ب. يمتاز هذا النظام بالسهولة والوضوح، إذ يسهل على المتقاضين تحديد المحكمة القضائية المختصة بنظر المنازعة، كما انه يتجنب كافة إشكالات توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري، نظراً لوجود جهة قضائية واحدة تختص بالفصل بكافة المنازعات القضائية.

ج. يمتاز هذا النظام بتوحيد القانون، أي أن القواعد القانونية التي تطبق على الأفراد هي ذاتها التي تطبق على الإدارة دون تقرير أية استثناءات لها، ويمتاز كذلك بوجود قضاء موحد حيث تختص المحاكم العادية بجميع أنواع المنازعات سواء الخاصة منها أو الإدارية، ولهذا فإن المحاكم العادية هي التي تتولى الرقابة على أعمال الإدارة في دول هذا النظام^{٢٢}.

د. إن الأخذ بهذا النظام يحقق مبدأ سيادة القانون حيث تتساوى الإدارة مع الأفراد في الخضوع لقضاء واحد وقانون واحد دون إعطاء الإدارة أية ميزة في مواجهة الأفراد على عكس ما في القضاء المزدوج^{٢٣}.

الفرع الثاني الرقابة القضائية في النظام المزدوج

تقوم الرقابة القضائية في ظل النظام المزدوج على وجود جهتين قضائيتين مستقلتين كل منهما عن الأخرى تمام الاستقلال، حيث تختص كل منهما بالفصل في طائفة معينة من المنازعات القضائية وتطبيق عليها قواعد قانونية مختلفة ومغايرة، فجهة القضاء العادي تختص في المنازعات الخاصة والتي تنشأ بين الأفراد بعضهم البعض الآخر أو منازعاتهم مع الإدارة العامة باعتبارها فرداً عادياً وتطبق على هذه الطائفة من المنازعات القضائية قواعد القانون الخاص وجهة القضاء الإداري، وتختص محاكم القضاء الإداري بالفصل في المنازعات الإدارية الناشئة بين الأفراد

والإدارة وتتولى مهمة الرقابة على أعمال الإدارة وتطبق عليها قواعد القانون لهذا فإننا سوف يتم تناول الرقابة القضائية في ظل النظام المزدوج كما يلي:
أولاً. مدلول الرقابة القضائية في ظل النظام المزدوج:

يقصد بأسلوب القضاء المزدوج بمعناه القانوني السليم أن يتألف النظام القضائي في الدولة من جهتين قضائيتين مستقلتين كل منهما عن الأخرى تمام الاستقلال، وهما جهة القضاء العادي، وتختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد بعضهم بعض، وجهة القضاء الإداري، وتتولى الفصل في المنازعات الإدارية التي تثور بين الإدارة والأفراد.

ويتولى القضاء الإداري النظر في المنازعات الإدارية فيراقب مشروعية أعمال الإدارة، وله أن يحكم بإلغاء قراراتها غير المشروعة ويقض بالتعويض عن تصرفاتها الضارة المخالفة للقانون غير أن القاضي الإداري إذا كان ينظر في مشروعية العمل الإداري فإنه لا يحق له كأصل عام أن يبحث في ملائمة هذا العمل وتناسبه مع تحقيق الهدف الذي صدر من أجله، كما ليس للقضاء الإداري أن يصدر للإدارة أوامر أو توجيهات أو يلزمها باتخاذ موقف معين

ثانياً. تقييم الرقابة القضائية في ظل النظام المزدوج:

يرى شراح القانون العام من أنصار القضاء المزدوج أن لهذا النظام مزايا تجعل الأخذ به أولى وأرجح من الأخذ بغيره، بينما يرى أنصار القضاء الموحد - عليه بعض المآخذ ويعتريه بعض العيوب مما يجعل نظام القضاء الموحد يتفوق عليه، وسوف نحاول أن نتعرض لأبرز هذه المزايا والعيوب وذلك كما يلي:

١. **مزايا القضاء المزدوج:** يرى أنصار هذا النظام أن للقضاء المزدوج العديد من المميزات والخصائص التي يمتاز بها والتي تجعل منه نظام قضائي رقابي فاعلا في أداء المهمة الرقابية المنوطة به وتعمل على تحقيق أهدافه التي انشأ من أجلها ومن أهمها^{٢٤}:

أ. أنه نظام يؤدي إلى نشأة قواعد قانونيه تحكم العلاقات بين الإدارة والأفراد وتطبق على كل المنازعات الإدارية.

ب. يؤدي هذا النظام إلى التوفيق بين المصالح العامة التي تهدف الإدارة لتحقيقها حيث يلزم تمتعها ببعض الامتيازات والمصلحة الخاصة لكل فرد والمتمثلة في حماية الحقوق والحريات العامة، فإذا وجد قضاء إداري يعهد إليه بإيجاد نقطه التوازن بين المصلحتين أدى ذلك إلى ترسيخ مبدأ المشروعية.

٢. عيوب القضاء المزوج:

يتمثل العيب الرئيسي في نظام القضاء المزوج فيما يؤدي إليه من تعقيد وتنازع في الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والقضاء الإداري، سواء كان هذا التنازع ايجابياً فتمسك كلتا الجهتين باختصاصها في نظر نزاع معين، أم كان التنازع سلبياً يمتنع فيه القضاء العادي والإداري من نظر هذا النزاع بحجة عدم الاختصاص، ويرد على ذلك بأن وجود محكمه تنازع الاختصاص يعتبر مكملاً لنظام القضاء المزوج، وتقوم هذه المحكمة بفض أحكام التنازع وتحديد جهة الاختصاص ومن تناقض الأحكام^{٢٥}.

المطلب الثالث

القيود على مبدأ المشروعية

الفرع الأول: السلطة التقديرية

ابتداءً يمكن القول إن مناط التمييز بين الإرادة الحرة للإدارة (السلطة التقديرية) والإرادة المقيدة (السلطة المقيدة) تحددها النصوص القانونية أو التنظيمية. فقواعد القانون أو التنظيم هي التي تبرز لنا متى نكون أمام إرادة حرة أو إرادة مقيدة. فحين يترك القانون للإدارة حرية تقدير الظروف وتكييف الوقائع المعروضة أمامها ولا يلزمها بإصدار قرار محدد بمضمون معين خلال مدة معينة. فهي في هذه الحالة تتمتع بسلطة تقديرية وأبرز مثال على ذلك القرارات الضبطية. فالدستور وكذا القانون منحا جهة الإدارة (رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو الوزير أو الوالي أو رئيس البلدية) كامل الحرية في إصدار القرار الضبطي حسب الظروف وما تقتضيه من إجراءات. فقد يقتضي الطرف الأمني التشديد في إجراءات الضبط بهدف المحافظة على أمن الأشخاص وممتلكاتهم. فيصدر القرار ويعلن عن وضع استثنائي. وقد يكون الطرف أقل خطورة فيكفي لمواجهته إقرار حالة الطوارئ.

وتتمتع الإدارة أيضا بقدر من الحرية فيما يخص قرارات الترقية فموقعها يؤهلها من معرفة الموظف المعني بالترقية وقدراته ومؤهلاته ومدى التزامه وأدائه الوظيفي. ولها أن تقدر عما إذا كان يستحق هذه الترقية من عدمها. كما تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في توقيع الجزاءات التأديبية وتكييف الأخطاء الوظيفية.

غير أن تمتع الإدارة بقدر معين من الحرية لا يعني تفردا بشكل مطلق باتخاذ القرار وأن لا رقيب عليها، ذلك أن السلطة المطلقة لا تولد إلا تعسفا. ثم أن مفهوم دولة القانون يفرض إخضاع مجموع قرارات الإدارة من حيث الأصل إلى رقابة

القضاء إلا إذا قدر القضاء أن بعض الأعمال تخرج عن ولاية رقابته. وبناءً على ذلك فإن القرارات الضبطية تخضع للرقابة القضائية، ويمكن للقضاء إلغاء قرار ضبطي إذا تبين له تعسف الإدارة في إصداره. وذات الأمر ينطبق فيما يخص القرارات التأديبية إذ يجوز مقاضاة الإدارة بشأنها. وتتمتع الإدارة بقدر من الحرية بخصوص تقييم كفاءة وأداء الموظف المعني عما إذا كان يستحق التثبيت في منصب عمله من عدمه. وتتمتع الإدارة بسلطة تقديرية فيما يخص توزيع المهام بين الموظفين، وتنظيم المصالح، ومنح الإجازات، وسلطة التقييد ووضع العلامات الخاصة بالموظفين.

وتتمتع الإدارة بسلطة تقديرية فيما يخص تعيين موظف في وظيفة تجعله على صلة بأحد أقرابه. إن السلطة التقديرية للإدارة تجد أساسها وتبريرها في أن المشرع عند سنه للنصوص القانونية بشكل عام ومجرد، لا يمكن أن يحيط علماً بمجمل الوقائع بما تحمله من احتمالات مختلفة، وحالات متباينة، وفروع وجزئيات متداخلة، لذلك نجده يعترف للإدارة بقدر من الحرية اعتباراً من أنها الأقرب ميدانياً والأكثر اتصالاً بالحياة اليومية الجارية والأكثر علماً بالمعطيات والملايسات الغير مشمولة بالنص. ويجدر القول أن السلطة التقديرية وإن كان ينجم عنها الاعتراف للإدارة بقدر من الحرية في أداء العمل الإداري، ولا تكبل إرادتها كما هو الحال بالنسبة للسلطة المقيدة، إلا أنه من عيوب السلطة التقديرية أنها قد تستغل للمساس بحريات الأفراد وحقوقهم.

ب. السلطة المقيدة للإدارة:

إذا قيد القانون إرادة الإدارة وألزمها باتخاذ القرار بتوافر ظروف واجتماع عناصر ووقائع معينة كنا أمام إرادة مقيدة. فحين يلزم القانون الراغب في الحصول على رخصة بناء الاتجاه والتقرب من جهة إدارية حددها النص، كما تكفل بتبيان الملف المطلوب وشروط الاستفادة من قرار الإدارة وألزمها بالتصريح بموقفها بشأن الملف المقدم، إن قبولاً أو رفضاً، فإنه بذلك يكون قد قيد إرادتها مما يسهل على القاضي عند رفع الأمر إليه إخضاعها للرقابة من منطلق أن إرادتها مقيدة.

إن الإرادة المقيدة للإدارة هي الوضعية التي تكون فيها الإدارة ملزمة بالتصرف أو برفض التصرف عندما تتوفر بعض الشروط ذات الصلة بالواقع أو القانون. فسلوكها مفروض عليها كإحالة موظف بلغ سن التقاعد. لذلك قضت الغرفة

الإدارية بالمحكمة العليا في الجزائر أن عدم مراعاة الإدارة المعنية للمهلة القانونية بشأن رخص البناء يعد تجاوزاً للسلطة. كما أن إرادة الإدارة تكون مقيدة في مجال الاختصاص ولا تملك أي سلطة تقديرية. إذ أن قواعد الاختصاص قواعد أمرية يضعها المشرع لتنظيم العمل الإداري ويتكفل وحده بتوزيع الاختصاص بين الهياكل الإدارية المختلفة المركزية والمحلية والمرفقية. وتكون إرادة الإدارة مقيدة أيضاً في مجال الأشكال والإجراءات والآجال، فلا تملك مخالفتها أو استبدال قاعدة بقاعدة، أو إجراءً بإجراء، أو الزيادة في المدة أو تقليصها. وكذلك تكون إرادة الإدارة مقيدة بشأن الغاية، فلا تستطيع بعملها الإداري إلا أن تستهدف تحقيق المصلحة العامة، فإن حادت عنها كان عملها مشوباً بعيب الهدف. فحين يقرر القانون أحكاماً للترقية تبنى فقط على معيار التجربة دون غيرها، فإن إرادة الإدارة هنا مقيدة فهي ملزمة بأن ترقى الموظف الأقدم فالقديم. وأن كل خروج عن هذه القاعدة يعرضها للرقابة القضائية وإلغاء قراراتها. من أجل ذلك ذهبت محكمة القضاء الإداري بمصر إلى القول: "من المتفق عليه في الفقه الإداري الحديث أنه لا يوجد قرار إداري تستقل الإدارة بتقدير جميع عناصره ومن ثم تختلف درجات التقدير من قرار إلى آخر. إن السلطة المقيدة للإدارة لا شك أنها تحمي مبدأ المشروعية وتوفر ضمانات أكثر للأفراد من تعسف الإدارة. لكن من جهة أخرى نرى ذات السلطة (المقيدة) تفرض قيوداً على الإدارة وتكبل إرادتها وتفقد مرونة التصرف بما يؤثر سلباً على نشاطها.

ويرى الباحث أنه ينبغي الإشارة أن مقتضيات المصلحة العامة تفرض الاعتراف للإدارة بالسلطتين معاً التقديرية والمقيدة على حد سواء. ذلك أنه لا يجوز بحال من الأحوال أن نعترف للإدارة بالسلطة المقيدة في جميع أعمالها وقراراتها لما في ذلك من أثر بالغ وخطير في تكبيل إرادتها ومحاولة التقليل منها. كما لا يجوز الاعتراف لها في جميع المواضع والحالات بالسلطة التقديرية لما في ذلك من أثر بالغ وخطير على حقوق الأفراد ويبقى القضاء هو الجهة التي يلجأ إليها كل فرد للطعن في القرار الإداري. فيمارس القضاء سلطته في مجال الرقابة على أعمال الإدارة وبإمكانه إلغاء قراراتها متى انتهى إلى نتيجة أنها مشوبة بعيب في المشروعية.

النتائج:

بناء على النقاط المنتهجة في الموضوع استخلصنا النتائج التالية:
- إن تفعيل دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء يستدعي وضع منظومة تشريعية

هادفة ومصقولة مدعمة بالصلاحيات والوسائل المادية التي تمكن القاضي الإداري فعلا من أداء عمله وضمان استقلاليته في جميع مراحل النظر في الدعوى.

- إن إعطاء سلطات واسعة للقاضي الإداري في مجال النظر في دعوى الإلغاء ليس للقاضي في حد ذاته وإنما لتحقيق العدالة ذلك أن الطرفين المتنازعين في دعوى الإلغاء غير متكافئين ولهذا تعد توسيع سلطات قاضي الإداري في هذا بمثابة ضمان لتحقيق مبدأ المشروعية إن أحسن القاضي استعمالها.

- إن إعطاء سلطات واسعة للقاضي الإداري للنظر في دعوى الإلغاء يشكل أهمية معتبرة على مختلف مناحي الحياة في الدولة فالإلزامية قاضية قوية على مستوى الدولة، أي على المستوى الكلي فهي كذلك على المستوى الجزئي أي الأفراد فهي تزيد من ثقة الأفراد بالعدالة وعدم تردددهم في الدفاع عن حقوقهم.

- دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء ينحصر في البحث عن مدى مشروعية القرار الإداري أو عدم المشروعية، وذلك من خلال الطرق والوسائل القانونية التي يستطيع بواسطتها القاضي الاطلاع على العيوب التي قد تشوب القرار الإداري سواء أكان عيب الاختصاص أو عيب الشكل والإجراءات وعب مخالفة القانون (المحل) وعب السبب وعب الانحراف في استعمال السلطة.

- إلا أن أهم مشكلة تعترض دعوى الإلغاء، هي تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء الإداري، فغالبا ما يواجه الفرد الذي صدر الحكم بالإلغاء لصالحه بامتناع الإدارة عن تنفيذ هذا الحكم. ولهذا وضع المشرع وسيلتين فعاليتين يستطيع من خلالها القاضي ضمان تنفيذ حكمه وهما إقرار المسؤولية للإدارة الممتنعة عن التنفيذ، إلا أن العمل بهذه الوسيلة أعطى المشرع سلطة النطق بالغرامة التمهيدية على الإدارة إذا رفضت تنفيذ الحكم القضائي، وهو دفع قوي في مجال تنفيذ الأحكام القضائية، إلا أنه بالرغم من ذلك تبقى هذه الوسيلة مبهممة من حيث تطبيقها وكيفية فرضها خاصة تدفع من جيب الخزينة العامة لا من جيب الموظف الممتنع عن التنفيذ ما يمكن للقاضي أن يلغيها في أي وقت فما فائدها إذن، إلى جانب أن القضاء مازال مترددا في كامه بين النطق بها أو عدم النطق بها.

التوصيات:

- ضرورة إصدار تشريع يعيد النظر في السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للإدارة

- والتي تؤدي أحيانا إلى خرق الإدارة لمبدأ المشروعية، كما يجب إعادة النظر في الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على هذه السلطة.
- عمل قانونا على إلزام الإدارة بالإعلان الواضح عن قراراتها خلال فترة زمنية محددة ومراقبتها قضائي وبهذا يمكن التقليل من الخروقات التي تنجم عن تماطل الإدارة في إعلان وتبليغ قراراتها.
- زيادة وعي الفرد وإعلامه بالوسائل القانونية الموضوعية تحت تصرفه لإجبار الإدارة على احترام القواعد القانونية وقت إجراء التصرفات القانونية.
- ضرورة إعداد قضاة ذوي كفاءة عالية في المنازعات الإدارية.
- تسهيل إجراءات التقاضي بإلغاء شكليات غير ضرورية في عريضة الدعوى والتي تؤدي أحيانا بالمدعي إلى خسارة دعواه نتيجة ذلك، إلى جانب تخفيض الرسوم القضائية.
- تفعيل دور القاضي بتوسيع اختصاصاته خاصة فيما يخص الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري للإدارة، فيما يخص القرار موضوع الطعن أو المستندات التي تخدم القضية وعدم الاعتماد على مبدأ السر المهني الذي قد يجعله الإدارة حجة تخفي من وراءها معلومات مهمة لصالح المدعي عليها.
- التوسيع من إجراءات الإثبات التي يعتمد عليها القاضي الإداري وتفعيل وسيلة التسجيل السمعي البصري لما لها من دور فعال في كشف الحقيقة للقاضي.
- ضرورة صياغة قوانين تعاقب الإدارة أو موظفيها في حالة امتناع تنفيذهم لأحكام قضائية صادرة بالإلغاء. وعدم الاكتفاء إلى الإشارة إليها بمواد في قوانين مختلفة، والتي ينتج عنها تنصل الإدارة من تنفيذ هذه القرارات. إلى جانب وضع آليات فعالة للقاضي الإداري تسمح له بمراقبة مدى تنفيذ الإدارة للحكم القضائي أم لا.
- لا بد من توعية الإدارة بواجبها في التنفيذ وعدم تماديها في إنكار الشيء المقضي به.
- لا بد من تحرير أجال صارمة للتنفيذ للقضاء على جمود الإدارة، وتقصيرها في التنفيذ أو التأخير.
- لكي يصبح دور القاضي الإداري فعالا لا يجب أن يتوقف عند إصدار القرار بل يجب أن يستمر إلى مرحلة التنفيذ، هذا الأمر يتطلب تغييرا ليس فقط في ذهنية المتقاضي إزاء الدولة، بل وكذا في أيديولوجية الإدارة.

- إعطاء وتوسيع أكثر سلطات للقاضي الإداري في مجال دعوى الإلغاء يستدعي إلى جانب النظر في الثغرات الموجودة في النصوص التشريعية النظر إلى التطورات الحاصلة في مختلف تشريعات الدول الأخرى.

هذا إجمال والتي كانت سبابة في منح القاضي الإداري سلطات لا حدود لها في مجال الدعاوي الإدارية نته من تفعيل دوره فيها ووسعت من مجال الاجتهاد القضائي في هذا المجال.

هوامش البحث:

- 1- من الآية ١٣٥ من سورة النساء.
- 2- الدكتور سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري -دراسة مقارنة -دار الثقافة للنشر، والتوزيع ٢٠٠٩م.
- 3- عبد الغني بسبوني- القضاء الإداري - منشأة المعارف - الإسكندرية - ١٩٩٦ - ص ١١.
- 4- سليمان محمد الطماوي- القضاء الإداري- الكتاب الأول- قضاء الإلغاء- دار الفكر العربي - القاهرة - ١٩٩٦- ص ٣٥ وما بعدها.
- 5- رأفت فودة- مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها-دار النهضة العربية- القاهرة-١٩٩٥- ص ٩.
- 6- أحمد، رجب محمود: القضاء الإداري ومبدأ المشروعية. مرجع سابق
- 7- حمد جمال مطلق الذنبيات: موجز في القضاء الإداري الأردني. مرجع سابق
- 8- حمد جمال مطلق الذنبيات: موجز في القضاء الإداري الأردني. مرجع سابق
- 9- عبد الله طلبية: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة. الطبعة الخامسة. دمشق: جامعة دمشق. بدون سنة نشر. ص ٤١.
- 10- نورجان الأيوبي، عبد الرحمن: القضاء الإداري في العراق (رسالة دكتوراه)، دار مطابع الشعب: جامعة القاهرة م.١٩٦٥. ص ٨-٩ .
- 11- عدنان عمر: القضاء الإداري الفلسطيني. مرجع سابق. ص ١١٩
- 12- مرشد الشويكي، عمر محمد: مبادئ الرقابة على أعمال الإدارة وتطبيقاتها في الأردن. الطبعة الأولى، المنظمة العربية للعلوم الإدارية: عمان. ١٩٨١م. ص ٧٠
- 13- خالد عمر عبد الله باجنيد: القانون الإداري اليمني. الطبعة الثالثة. عدن: دار جامعة عدن. ٢٠٠٠م ص ١٥٥.
- 14- إسماعيل البدوي: القضاء الإداري الأردني دراسة مقارنة. الجزء الأول، الطبعة الأولى. دار النهضة العربية: ٤ القاهرة. ١٩٩٣م. ص ١٩٢.
- 15- سامي جمال الدين: الرقابة على أعمال الإدارة. الطبعة الأولى. منشأة الإسكندرية: الإسكندرية. بدون سنة نشر. ص ٢٢٤.
- 16- حافظ، محمود: القضاء الإداري في الأردن. الطبعة الأولى. عمان: منشورات الجامعة الأردنية. ١٩٨٧م. ص ٢٣

- 17- مرشد الشويكي، عمر محمد: مبادئ الرقابة على أعمال، مرجع سابق، ص ٥٦
- 18- ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري. مرجع سابق. ص ٦٠.
- 19- عبد الرحمن نورجان الأيوبي: القضاء الإداري في العراق (رسالة دكتوراه). مرجع سابق. ص ٢٦-٢٧
- 20- شفيق علي: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في المملكة العربية السعودية. مرجع سابق. ص ٤٨.
- 21- طارق فتح الله خضر،: القضاء الإداري ومبدأ المشروعية. مرجع سابق. ص ٧٧
- 22- عبد الغني بسيوني عبد الله: القضاء الإداري اللبناني. مرجع سابق. ص ٧٢.
- 23- ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري. مرجع سابق. ص ٦٤.
- 24- طارق فتح الله خضر: القضاء الإداري ومبدأ المشروعية. مرجع سابق. ص ٧٨-٧٩.
- 25- ماجد راغب الحلو: القضاء الإداري. مرجع سابق. ص ٦٧

المصادر والمراجع:

أولاً: الكتب العربية

- شباط، يوسف أفندي. (٢٠١٤م). القانون الإداري وتطبيقاته في سلطنة عمان. الطبعة الأولى. سلطنة عمان. دار النشر.
- العتوم، منصور إبراهيم. (٢٠١٣م). القضاء الإداري دراسة مقارنة. الطبعة الأولى. الأردن. دار وائل للنشر.
- العلوي، سالم بن راشد. (٢٠١١م). دعوى مراجعة القرارات الإدارية. الطبعة الأولى. سلطنة عمان. دار النشر أكاديمية السلطان قابوس.
- المنجي، إبراهيم. (٢٠٠٤م). إلغاء القرار الإداري. الطبعة الأولى. مصر. دار المعارف للنشر.
- الطماوي، سليمان محمد. (١٩٩٦م). قضاء الإلغاء. الجزء الأول. القاهرة. دار الفكر العربي للنشر.
- الخطار، علي. (٢٠٠٤م). موسوعة القضاء الإداري. القاهرة. مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- الحلو، ماجد راغب (٢٠٠٥م) دعوى الإلغاء ودعوى التسوية. الإسكندرية. دار الجامعة الجديدة.
- الشحاتة، موسى مصطفى. (١٩٩٩م) إعداد القرار الإداري. الشارقة. إصدار مركز البحوث والدراسات.
- عبد العال، محمد حسنين. (١٩٩١م) الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري. القاهرة. دار النهضة العربية
- البنا، محمود عاطف. (٢٠٠٦م) الرقابة على أعمال الإدارة. القاهرة. دار الكتب القانونية
- ثانياً: الرسائل العلمية:**
- شقاف، فاطمة الزهراء. (٢٠١٦م). دور القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القانونية. رسالة ماجستير.
- بوالعسل، سمية. (٢٠١٥م). سلطات القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات. رسالة ماجستير. الجزائر.
- بو الشعور، وفاء. (٢٠١١م). سلطة القاضي الإداري. رسالة ماجستير. الجزائر.

- كريم، زاتا رؤوف. (٢٠٠٩م). دور القضاء الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية. رسالة دكتوراه. جامعة السليمانية. العراق.
- علاونة، فادي نعيم. (٢٠١١م). مبدأ المشروعية في القرار الإداري وضمانات تحقيقه. رسالة ماجستير. جامعة النجاح. فلسطين.
- زنكنة، عبد الحميد (٢٠١٣م). الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري.
- أمال يعيش تمام (٢٠١٢م). سلطات القاضي الإداري في توجيه الأوامر.
- إسماعيل فيرمس (٢٠١٣م) محل دعوى الإلغاء.
- سهام إبراهيمي وفائزة إبراهيمي (٢٠١٤م) الاعتراف القانوني للقاضي الإداري بمواجهة الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية.
- غنية نزلي (٢٠١٤م). سلطات قاضي الاستعجال الإداري في دعوى حماية الحريات.
- صبرينة عمكوش وأسية بن بارة (٢٠١٤م). القاضي الإداري في مرحلة التحقيق.
- العتوم، منصور إبراهيم (٢٠١٥م). مدى سلطة قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة.
- كساب عبد الوهاب (٢٠١٥م) سلطة القاضي الإداري في توجيه الأوامر للإدارة.
- الإء محمد الحسيني (٢٠١٥م). اعتراض الغير الخارج على حكم الإلغاء.
- عبد الله بنيني (٢٠١٥م). نطاق دعوى الإلغاء كدراسة مقارنة قانونية.
- عبد الوهاب دراج (٢٠١٧م). سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في القانون الجزائري.
- أمل يوسف بسيوني (٢٠١٧م). أحكام دعوى إلغاء القرار الإداري لغيب عدم الاختصاص
- رؤوف حمد كريم (٢٠١٤م). دور القضاء الإداري في تنفيذ الأحكام القضائية من قبل الموظف العام.
- محمد نصر محمد (٢٠١٤م). حجية الإثبات بالقرائن وتطبيقاتها في القانون الإداري.

ثالثاً: مجموعة الأحكام.

- مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في سلطنة عمان لعام ٢٠١٤م، ٢٠١٥م
- مجموعة المبادئ القانونية التي أقرتها محكمة القضاء الإداري في سلطنة عمان ٢٠١٢م ٢٠١٣م.
- منشورات المكتب الفني، المطبعة الحديثة ٢٠١١م.
- منشورات المكتب الفني، المطبعة الحديثة ٢٠١٢م.
- الموسوعة الإدارية الحديثة، الدار العربية للموسوعات ، للأستاذ حسن الفكاهي الطبعة الأولى

رابعاً: القوانين والتشريعات:

- المرسوم السلطاني رقم ٩٦/١٠١ بإصدار النظام الأساسي للدولة
- قانون ديوان البلاط السلطاني رقم ٩٧/٩٧ عام ١٩٩٧م.
- قانون الخدمة المدنية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ١٢٠/٢٠٠٤م
- قانون محكمة القضاء الإداري الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٩١/٩٧. عام ٢٠٠٩م.
- قانون الجزاء العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٧/٢٠١٨م.
- قانون السلطة القضائية رقم ٩٠/١٩٩٠م.
- قانون التفويض والحلول في الاختصاصات رقم ١٧/٢٠٠٩م.

خامسا: المراجع الأجنبية: باللغة الفرنسية

- A.DE LAUBADERE. TRAITE De Droit Administratif..11ème Ed.LGDj.Paris.1987.
- Delaubadere Andre.Venèzia (j.c) Gaudemet (y) Traite de Droit Administratif. Paris.1999.
- Debbash Charles.Contentieux Administratif.Dalloz. Paris. 1978. 4-
- Debbasch charles et Jean Claude Ricci. Contentieux administratif. Dalloz. 7edition.1999.
- Francis- Paul Denoit. Le Droit Administratif Français. Librairie Dalloz. Paris. 1968.
- Jean- François Lachaume : Les Grandes décisions de la jurisprudence, droit administratif, 1997, Presses universitaires de France.
- Jean - Urbaline.Droit Administratif.. Dalloz. 22 Eddition.2008.
- Aude Rouyére Jean Francois. Droit Administratif. Université de Bordeaux.2004.
- Christophe Guettier : l'administration et l'exécution de Justice , Actualité juridique de droit administratif, 20 juillet/20 aout 1999 spécial.
- A. MAHIOU. Cours des institutions administratives.2 ème édition.OPU.Alger.1979.