د. عبد الله محمد عبد الرحيم

أستاذ محاضر قسم القانون العام
كلية القانون/ جامعة عمر المختار

عنوان البحث

رقابة التكييف القانوني للوقائع
(دراسة مقارنة)

المستخلص:

يراقب القاضي الإداري صحة تكييف الوقائع القانوني، سواء أكانت سلطة الإدارة مقيدة أو تقديرية، وفي المجال التأديبي الذي تطبقه السلطة الإدارية تجاه الموظف الذي اقترف خطأً وظيفياً، وأن هذه المسألة لا تثير مشكلة عندما يبين المشرع الحالات التي يجب أن تستند إليها الإدارة في قراراتها، حيث تكون في هذه الحالة عملية التكييف للوقائع سهلة وبسيطة، بحيث لا

تستلزم إلا التحقق من الوجود المادي للواقعة، للتوصل إلى مدى انطباق قاعدة القانون عليها، ولكن قد يكون النص القانوني عام ومجرد وصياغته واسعة، فلا يمكن تحديده إلا من خلال الفحص الشامل لظروف الحالة الواقعية، بحيث لا يمكن الفصل بين التكييف والتقدير للوقائع، كما في فكرة الخطأ التأديبي غير المحدد على سبيل الحصر، فقد يتم تقديره على أنه يشكل خطأ تأديبي، وقد يتم تكييفه على أنه لا يشكل خطأ تأديبي، فيقوم القاضي الإداري برفع الغموض الذي يصادفه أثناء رقابته للقرار المطعون فيه، وبالتفسير الذي يراه متفقاً مع قصد المشرع الحقيقي، ولا يملك القاضي في عملية التفسير أو التكييف الحرية في أن يريد أو لا يريد وفقاً لتقديراته، وإنما هو يقدر ما يبتغيه المشرع.

كلمات مفتاحية :

خطأ تأديبي ، فحص للوقائع ، قرار إداري ، قاضي إداري ، المشروعية

Abstract

The administrative judiciary monitors the correctness of the adaptation of legal facts, whether the authority of the administration is real or discretionary, and in the disciplinary area applied by the administrative authority towards the employee who has committed a functional error. This issue does not raise a problem when the legislator indicates the cases on which the administration must base its decisions, where in this case the process of adaptation of the facts is easy and simple, so that it only requires verification of the physical existence of the incident, to reach the extent to which the rule of law applies to it. However, the legal text may be general and merely formulated and broad, it can only be determined through a comprehensive examination of the circumstances of the real case, so that it is not possible to separate the adaptation and appreciation of the facts, as in the idea of an unspecified disciplinary error exclusively, it may be assessed as constituting a disciplinary error , and it may be adapted as not constituting a disciplinary error, so the administrative judge removes the ambiguity that he encounters during his control of the contested decision, with the interpretation that he deems consistent with the real intent of the legislator. In the process of interpretation or adaptation, the judge does not have the freedom to decide whether or not he wants according to his estimations, but he estimates what the legislator wants.

قائمة المختصرات

Liste de principals Abreviations

A.J.D.A : Actualite Juridique de Droit AdministratiFe.

C.E : Conseil d`Etat.

E.D.C.E : Etudes et Docments du Conseil d`Etat.

ETS : et suivants.

L.G.D.J : Libraire generale de Droit et de Jurisprudence.

OP.CiT : Ouvrage Precite.

P : Page.

R.D.P : Revue du Droit public et de la science Politique.

REC :Recueil des arrest du conseil d`Etat du tribunal du conflit

مقدمة

1 . تمهيد:

إن عمل الإدارة ليس هوى أو تحكماً، وإنما نشاط يمارس بقصد تحقيق الصالح العام، وتطبيقاً لمبدأ المشروعية الذي يضمن خضوع الإدارة للقانون ضماناً لحقوق الأفراد، حيث حكومة معتدلة ومشرع ينظم ولا ينتقص، وقاضٍ يراقب ولا يمتنع.

2 . موضوع الدراسة:

يتمثل موضوع الدراسة في رقابة القاضي الإداري للتكييف القانوني للوقائع في مجال التأديب في ليبيا مقارنةً بالنظامين القانونيين الفرنسي والمصري، وقد تواترت أحكام القضاء الإداري على فرض تلك الرقابة التي يسميها بعض الفقه الفرنسي بالرقابة العادية أو الوسطى، وتحديد طبيعة هذه الرقابة بين رقابة المشروعية، التي يمارس القاضي الإداري فيها دوره الطبيعي وإحلال تقديره محل تقدير عضو الإدارة في النطاق العادي لمهمته في تفسير القانون، ورقابة الملاءمة التي يرى جانب من الفقه أن القاضي يتجاوز نطاق رقابة المشروعية، ويدخل في إطار الرقابة على الملاءمة، وسنحاول توضيح كل ذلك من خلال هذه الدراسة.

3 . أهمية الدراسة:

يعد من أكثر الموضوعات دقة في مجال القانون الإداري، بسبب ارتباطه بالعديد من المسائل المهمة ولا سيما موضوع القرار الإداري وصلاحيات الإدارة، ومن هذا المنطلق يمكن القول أن الرقابة القضائية على حرية تقدير الإدارة للوقائع وظروف العمل تمثل مطلباً ملحاً وأساسياً، وذلك من أجل حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من جور الإدارة واستبدادها المحتمل عند مباشرة سلطتها.

4 . إشكالية الدراسة :

إن رقابة القاضي الإداري على التكييف الذي أسبغته الإدارة على الوقائع التي استندت إليها في قراراتها الصادرة بمقتضى ما تملكه من سلطة، لا تتم في الواقع بشكل آلي، وإنما تنطوي على قدر من الاجتهاد الشخصي للقاضي الإداري، إذ يقوم عند مباشرته لتلك الرقابة بمراجعة وفحص الظروف التي تمت فيها الوقائع، فإذا تبين له عدم صحة الوصف القانوني الذي قدمته الإدارة على هذه الوقائع، كان له أن يحل تقديره الشخصي محل تقدير عضو الإدارة، وبالتالي حق لنا أن نتساءل عن طبيعة هذه الرقابة بين الملائمة والمشروعية؟ ومن جهة أخرى فإن بسط القضاء لرقابته على هذه السلطة قد يوصف بأنه يشكل اعتداء على سلطة الإدارة.

5 . صعوبات الدراسة :

تتمثل في قلة الدراسات الفقهية والسوابق القضائية في النظام القانوني الليبي، لأن فقه القانون الإداري حديث النشأة، وقلة الدراسات الإدارية والأحكام القضائية، لعدم وجود قضاء إداري متخصص للفصل في المنازعات الإدارية، حيث أن القضاء الإداري في ليبيا يقتصر على دوائر قضاء إداري بمحاكم الاستئناف والمحكمة العليا، ولا يوجد قضاء إداري مستقل مثل مجلس الدولة الفرنسي أو المصري.

6 . منهجية الدراسة:

هذه الدراسة فقهية قضائية تحليلية مقارنةً، وإتباع هذه المنهجية يأتي انطلاقاً من أن القانون الإداري هو قانون قضائي المنشأ، ذلك وإن كانت بعض قواعد القانون الإداري تجد مصدرها في عرف أو تشريع، فإن الغالبية العظمى لقواعد هذا القانون ونظرياته ومبادئه ليس لها مصدر سوى الأحكام التي قررتها، وتحقيقاً لما سبق تقديمه، فقد رأينا اتباع التقسيم الآتي:

المطلب الأول : التكييف القانوني للوقائع.

المطلب الثاني: طبيعة الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.

المطلب الأول

التكييف القانوني للوقائع

التكييف لغةً: هو جعل الشيء له كيفية معلومة، وكيفية الشيء حال وصفه[1].

اصطلاحاً: إدراج حالة واقعة معينة داخل إطار فكرة قانونية، بحيث يمكن أن يحمل القرار المتخذ عليها باعتبارها دافعاً مشروعاً لاتخاذه[2].

ورقابة التكييف بمعناها الفني إجراء مقابلة بين الحالة المادية ونصوص القانون، فمثلاً في مجال التأديب، بعد أن يتيقن القاضي الإداري من ارتكاب الواقعة محل المساءلة التأديبية يتجه بحثه لفحصٍ ما إذا كانت تلك الواقعة تشكل ذنباً إدارياً يستوجب إيقاع العقوبة التأديبية، أم أنها على العكس من ذلك لا تعد أن تكون أعمالاً سائغة لا عقاب عليها، فيلغى القرار التأديبي المستند إليها في إصداره، ويلجأ القاضي وهو بصدد الفحص القانوني للوقائع إلى تفسيره للقانون لمعرفة مدى انطباقه على الواقعة. فإذا ثبت للقاضي عدم صحة التكييف في الحالة الأولى، أو عدم انطباق القانون على الواقعة في الحالة الثانية، كان القرار معيباً بعيب السبب الذي يؤدي إلى إلغائه[3]،وعلى هذا فإن تكييف الوقائع لا يخرج عن كونه توصيف لقاعدة القانون من حالتها المجردة إلى حالة التخصيص، ومثال ذلك القرار التأديبي المتضمن عقوبة تأديبية، حيث أن هذه العقوبة تتناول الموظف الذي يرتكب ذنباً إدارياً، ونظراً لأن المشرع لم يحدد الأفعال التي تعد أخطاءً تأديبية، إذ اقتصر على تقديم توجيه باعتبار كل تصرف يضر بمصلحة المرفق أو بسمعة الوظيفة العامة يشكل مخالفةً تأديبية، وينص على من هو مختص بإصدار العقوبة أن يقوم بعملية التكييف بالنسبة لكل واقعة تنسب إلى الموظف لكي يقر اتصاف الواقعة بصفة الخطأ التأديبي أم لا[4]، ولكن في إجراء التكييف القانوني للواقعة هل تقوم السلطات التأديبية

---

[1] . المعجم الوسيط، الجزء الثاني، ص 814.

[2] . venezia; (jean – claud) : le pouvoir discretionnaire,these,paris,1959.p.25

أشار إليه : د . جبر محمود سلامة ، الرقابة على تكييف الوقائع في قضاء الإلغاء، مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة الثامنة والعشرون، العدد الرابع، 1984م، ص 113.

3. د. ابراهيم السيد محمد ، الرقابة على الوقائع في قضاء الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة الاسكندرية، 1962، ص29.

4 . د. البرزنجي عصام عبد الوهاب ، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971م، ص357.

بفحص التصرف الصادر من الموظف دون أخذها في الاعتبار لشخصية مرتكبه أم الأمر بخلاف ذلك؟ إذ ينبغي أن تعتد بشخصية الموظف حتى تستطيع تقديم التكييف القانوني فيما إذا كان فعله يشكل ذنباً إدارياً يستوجب المساءلة أم لا ؟ .

بعبارةٍ أخرى إذا كان الذنب الإداري المقترف يمثل انحرافاً في السلوك، فيتعين على السلطة التأديبية معرفة القياس الذي يقاس به هذا السلوك حتى توصفه الوصف الصحيح.

لقد أخذ الفقه بأكثر من معيار يمكن أن تستند إليه سلطة التأديب في قياس الخطأ التأديبي، فظهر المقياس الشخصي أو الذاتي والذي يقتضي النظر إلى شخص الموظف لبيان هل ما وقع منه يعد انحرافاً في سلوكه، وهذا القياس يربط بين الخطأ القانوني والخطأ الأدبي. إلا أنه في الوقت نفسه يعاب عليه أنه لا يحقق الأوضاع ولا تنضبط به الروابط القانونية[1].

وظهر المقياس الموضوعي أو المجرد الذي بفضله كثير من رجال الفقه الإداري، ويأخذ في قياس الانحراف بقياس سلوك الرجل المعتاد، فهو يستبعد الظروف الداخلية للموظف، إلا أنه يعتد بالظروف الخارجية العامة مثل المكان والزمان والطائفة التي ينتمي إليها الموظف[2].

وذهب بعض الفقه إلى مقياس ثالث يقوم على الأخذ بمعيار (الأوساط) بالنسبة إلى معظم الموظفين كقاعدة عامة، مع الأخذ إلى جانبه بمعيار خاص للطوائف المتميزة من الموظفين، حيث تختلف درجة التزام الموظف بأداء واجباته الوظيفية حسب الطائفة التي ينتمي إليها هذا الموظف أو تبعاً لاختلاف درجته داخل هذه الطائفة، مما يعني أن الفعل الواحد يتفاوت بتفاوت جسامته تبعاً للظروف التي تحيط به وتبعاً للمركز الوظيفي للموظف الذي يشغله.

إلا أن هذا المعيار هو الآخر لم يسلم من النقد لكونه لم يأت بشيء عما أتى به المقياس العضوي الذي يعتمد في قياس الخطأ التأديبي الفئة التي ينتمي إليها الموظف ودرجته ونوع المخالفة، فعلى سبيل المثال، سلوك القاضي يقاس بسلوك القضاة مثله ومن أوسطهم[3].

ويرى الفقيه (vedel) أن رقابة التكييف هي رقابة متعمقة على أعمال الإدارة وهذه الرقابة تفحص ما إذا كانت الوقائع التي وجدت فعلياً تكون ذات طبيعة تبرر القرار أم لا،

1 .د .الملط محمد جودت ، المسؤولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967م، ص 86.

2 . شاهين مغاوري محمد ، المساءلة التأديبية، دار عالم الكتب، القاهرة، 1974م، ص 147.

3 . د. الملط محمد جودت ، المسؤولية التأديبية للموظف العام، ص 88.

وبالتالي تستلزم من القائم بها جهداً مزدوجاً في فحص عنصري الوقائع والقانون، فالنصوص التشريعية أو اللائحية غالباً ما تتسم بالعمومية والتجريد، وتحتاج إلى أن يستخلص منها قاعدة تطبيقية من هذا النص العام والمجرد وهو يتوصل إلى ذلك عن طريق تخصيصها أو إعطائها معنى أكثر وضوحاً وتفصيلاً أو أقل عمومية، كما أن الواقعة المادية تحتاج تجريدها ورفعها من واقعة خاصة إلى واقعة عامة لكي تتوافق مع نص القانون، وذلك باستبعاد كل العناصر عديمة الجدوى، والعمل على إبراز الصفات التي تميز الواقع من جهة النظر القانونية، وهكذا عن طريق التخصيص للقاعدة القانونية وتجريد الواقعة المادية، يمكن التوصل إلى قيام التطابق بينهما[1].

والتكييف القانوني للواقعة يتضمن تخصيص صفة الفعل، وهي عملية ذهنية لا يمكن أن ينفصل عنها التقدير[2] .

والملاحظ أن إجراء الوصف القانوني للوقائع على هذا النحو، لم يعد من اختصاص عضو الإدارة وحدة يجريه بسلطته التقديرية، ودون أدنى رقابة قضائية، وإنما يبسط القضاء الإداري رقابته للتحقق من الوصف الذي اسبغته السلطة الإدارية على الوقائع المبررة لصدور قرارها، بعد أن كان ينظر إليه على أنه مجرد تفسير للواقعة فقط[3].

وعلى هذا سنقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، نبين في أولها موقف القضاء الإداري الفرنسي، وفي ثانيها موقف القضاء الإداري المصري، وفي ثالثها موقف القضاء الإداري الليبي، على النحو التالي :

الفرع الأول

موقف القضاء الإداري الفرنسي

عرض القضاء الإداري الفرنسي رقابته لصحة التكييف القانوني للوقائع، سواء في الحالات التي تكون فيها سلطة الإدارة مقيدة، والتي تكون فيها الوقائع شرطاً يستلزمه القانون

1 . vedel: essai sur lanation de cause en droit administratif francais these toulouse,1934.p.19.ets

2 . georges vlachas.principes generaux du droit administrative ,paris,1993.p.93.

3 . د . بطيخ رمضان محمد ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996م، ص 110.

لتدخل الإدارة أو في الحالات التي تكون سلطتها تقديرية. والتي تكون فيها سلطة الإدارة غير مقيدة بقيام وقائع معينة[1].

وقد راقب مجلس الدولة الفرنسي التكييف القانوني للوقائع بمناسبة نظر قضية (Gomel)[2]والتي تدور وقائعها حول : أنه بموجب الفصل الثالث من المرسوم الصادر بتاريخ 26. 3. 1852م، والذي يقضي بأن ((كل شخصٍ قرر بناء منزل يجب عليه قبل بدء التنفيذ في مباشرة البناء أن يطلب منحه مساحة أرضية من الرصيف تقع على الطريق العام مقابلة ومطابقة للبقعة الأرضية التي ينوي قيام البناء عليها))، وبما أن أحكام الفصل الرابع من نفس المرسوم والمعدل بمقتضى المادة (118) من القانون الصادر في 13. 6. 1911م، تنص على أن (يتولى الشخص المعني، وبالطريقة نفسها إلى إرسال مخطط وجوانب مفصلة عن البناء المزمع قيامه إلى الإدارة، وأن يتقيد وفق التعليمات الإدارية لما فيه صالح المصلحة والأمن العام وأيضاً سلامة عدم الأضرار بالمواقع الأثرية، وإلا رفعت المنازعة أمام مجلس الدولة)) .

وبموجب أحكام الفصل الأخير الذي جاء القانون الصادر بتاريخ 1911/6/13متمماً لأحكامه، يستنتج أنه يمنح الحق للرئيس الإداري، أو المسؤول الذي يتكلف بالنظر في مثل هذه المسائل الإدارية، رفض منح رخصة البناء عن طريق اتخاذ قرار فردي في حالة كون مثل هذا البناء يمثل تهديداً لنظام أثري(موقع أثري).

كما أن التعليمات المقيدة لشروط إنجاز هذا البناء تعود بالدرجة الأولى إلى تقييم السلطة التي يتمتع بها الرئيس الإداري، والتي لا يخضعها القانون مسبقاً إلى شروط التصنيف الذي تحتله هذه المواقع الأثرية، الأمر الذي يستدعي في النهاية حصول توفيق بين الحفاظ على المواقع السابقة مع الاحترام الواجب لحق الملكية، غير أن الحيثية التي تضمنها حكم مجلس الدولة من ضرورة التأكد مما إذا كان مكان البناء مجاوراً موقعاً أثرياً، وفي حالة اتضاح ذلك يتأكد من خطورة البناء على الموقع.

1 . د . الزهيري محمد فريد ، الرقابة على التناسب في القرار الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة المنصورة، 1989م، ص 42.

2 . gomel,rec.p488 ، ,c.e.4.4.1914

أشار إليه: د . أبو المجد أشرف عبد الفتاح ، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، 2005م، ص 76.

وبما أن الحيثية التي تقول بأن المكان الذي يوجد عليه النصب التذكاري(beauveau) يشكل في مجموعة نظاماً أثرياً، وكذلك صدور القرار الفردي بالرفض في منح الملتمس بالطعن بالقرار الموافقة على رخصة البناء، فإن قضاء مجلس الدولة يقضي بإلغاء قرار الرئيس الإداري لخطأ في تطبيق مقتضيات نص المادة (118) من القانون السابق الذكر، وبمناسبة رفع هذه الدعوى قرر مجلس الدولة إجراء تحقيق والتأكد مما إذا كان مكان المقترح تنفيذه يوجد في منطقة يتحقق فيها وجود نصب تذكاري(موقع أثري)، وفي حالة ثبوت ذلك لا بد من التأكد مما إذا كان البناء يشكل تهديداً بحصول الضرر على هذا الموقع الأثري أم لا.

كذلك اعترف مجلس الدولة بسلطة الرقابة على التقديرين معاً وعلى التوالي:

يتعلق الأول بالطابع الأثري للموقع أو النصب التذكاري، والثاني الرقابة على تقدير الضرر الحاصل نتيجة قيام هذا البناء على الموقع الأثري، وفي هذه الحالة قضى مجلس الدولة بأن (المكان لا يمكن اعتباره في مجموعة كمنظر أو موقع أثري))، وعليه لا يعتبر ضرورياً إجراء تدقيق حول ما إذا كان المشروع المقدم من الملتمس بالطعن يحمل ضرراً على هذا الموقع.

إن ثبوت الحالة الأولى تكفي للحكم بإلغاء قرار الرفض في منح الموافقة على البناء، كما أن القرار ليس له أساس من الصحة لغياب سند قانوني، وعليه فقد التزم مجلس الدولة بصورة فعلية عن طريق هذه الوسيلة من خلال إصداره القرار المتعلق بقضية السيد (Gomel) والذي أسس بدوره نقطة بداية الازدهار في الاجتهاد القضائي المتعلق بهذا النوع من الرقابة عن طريق قاضي الإلغاء في بسط رقابته على التكييف القانوني للوقائع، حيث سمحت له هذه الوسيلة بتحديد موضوع الرقابة من جهة، وما هي حدود هذه الرقابة من جهةٍ أخرى.

ولقد وسع مجلس الدولة الفرنسي نطاق هذه الرقابة التي يسميها بعض الفقه الفرنسي بالرقابة العادية (le controle normal)[1].

ولا يغيب عن ذهننا أن المجال الزجري أو العقاب التأديبي الذي تنفذه الجهة الإدارية اتجاه الموظف الذي ارتكب خطأ وظيفياً، يعتبر من المجالات التي أخضعها مجلس الدولة الفرنسي لرقابة التكييف القانوني للوقائع، لأنه إذا كانت إمكانية العقوبة مفترضاً وقوعها، فإنه

1 . marceau long et autres les grands arrest de la jur is prudence,administrative,16,edition,dalloz,2007,p.173.174.175.

يجب بالمقابل ارتكاب خطأ يستدعي توقيع العقوبة، بمعنى أن هناك وقائع يمكن أن تذهب (قانوناً إلى تعطيل وتسبيب تطبيق العقوبة المنصوص عليها)، من خلال النصوص القانونية وبعد حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (camino) المثال والنموذج لاستقراره في قضائه اللاحق، وقد جاء في حيثيات ذلك الحكم((...حيث أن مجلس الدولة لا يستطيع أن يبحث في تقدير ملاءمة الإجراءات المطعون فيها أمامه، عن طريق دعوى تجاوز السلطة، إلا أنه يملك البحث في ماديات الوقائع التي سببت هذا الإجراء من ناحية، كما أنه يملك من ناحيةٍ أخرى، إذا ما تحقق من وجود الوقائع، أن يبحث فيما إذا كانت هذه الوقائع تبرر قانوناً الجزاءات المتخذة))[1].

الفرع الثاني

موقف القضاء الإداري المصري

فرض مجلس الدولة المصري رقابته على التكييف القانوني منذ بداية نشأته 1946م، وقد تواترت أحكام محكمة القضاء الإداري المصري على فرض تلك الرقابة، منها ما قضت به في أحد أحكامها بأنه ((... فإذا كانت الوقائع من فرض ثبوتها لا تؤدي إلى هذا الوصف أو أن تكييفها على هذا النحو يعتبر تكييفاً غير سليماً من الناحية القانونية، فإن السبب الصحيح لا يعتبر قائماً))[2]، وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا المصرية رقابة التكييف القانوني للوقائع حيث تقول : ((لا جدال في امتداد الرقابة القضائية لما استندت إليه الجهة الإدارية من أسباب، سواء في مجال قيامها بأن تستمد من أصول تنتجها مادياً أو قانونياً، أو بالنسبة لتكييفها بفرض وجودها وكونها تؤدي إلى النتيجة التي خلصت إليها))[3].

وفي مجال التأديب استقر القضاء الإداري المصري على أن الجزاء التأديبي كأي قرار يجب أن يقوم على سبب يبرره، وهو الجريمة التأديبية التي تبرر تدخل السلطة الإدارية وإيقاع

1 . c–e.14 janv.1916,camino.rec.p.15.

2 . مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري، قضية 863، لسنة 14 ق، جلسة 1976/2/1م، لسنة 21، ص 43.

3 . طعن إداري رقم 997 لسنة 25 ق، جلسة 1981/12/12م، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة27، ص 94.

الجزاء التأديبي على مرتكبها، فإذا ثار نزاع حول ذلك فإن للقضاء التحقق من صحة قيام تلك الأفعال، وهل هي مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها، أو التكييف القانوني لتلك الأفعال على فرض وقوعها، فقد قضت في هذا الصدد محكمة القضاء الإداري بقولها إن ((الاستناد في تبرير الإدارة لرأيها في فصل المدعي إلى كثرة تغيبه في إجازات أمر لا يدل على إهمال أو إخلال بواجبات وظيفته، مادام أنه كان يجاب إلى طلبه لإجازاته بعد أن يبدي الأعذار المبررة لطلبه))[1].

كما قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن: ((قيام العامل بإحدى المحاكم الابتدائية بمزاولة الغناء ليلاً مقابل أجر، لا يمس كرامة الوظيفة التي يشغلها، ولا يحط من قدرها ثبوت عدم حصوله على إذن بذلك من السلطة المختصة.. حيث يمكن مجازاته في هذه الحالة الجزاء المناسب عن واقعة تأدية أعمال للغير دون الحصول على إذن من السلطة المختصة فقط))[2].

وفي حكمٍ آخر لها تقول ((إن قيام أحد الأطباء البيطريين بالتأمين على الماشية يوم عطلة المولد النبوي الشريف لا يكون جريمة تأديبية إذ ليس فيه مخالفة لواجبات وظيفته، وهو إن دل على شيء فإنما يدل على حرص الطاعن وغيرته على العمل))[3].

الفرع الثالث

موقف القضاء الإداري الليبي

فرض القضاء الإداري الليبي رقابته لصحة التكييف القانوني للوقائع منتهجاً بذلك نهج القضاء الإداري الفرنسي والمصري، واستقرت أحكامه على ذلك، ومن ذلك قضاء المحكمة العليا الليبية قولها((إن القرار الإداري يجب أن يقوم على سبب في الواقع وفي القانون، وإن للقضاء في حدود رقابته القانونية أن يبحث صحة الوقائع التي استند عليها القرار ومدى سلامة تكييفها القانوني...))[4].

1 . مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء الإداري، قضية577، لسنة5 ق، جلسة 1952/5/8م، السنة6، ص918

2 . طعن إداري 877، جلسة1983/6/22م، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة28، ص 873

3 . طعن إداري 270 لسنة 15ق، جلسة 27/ 3 / 1971م، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، لسنة 16، ص183.

4 . الطعنان الإداريات رقما (19، 14)، لسنة 25ق، جلسة 1982/5/5م، مجلة المحكمة العليا، السنة 19، العدد2، ص18.

وفي حكمٍ آخر لها تقول بأن ((للقاضي الإداري في حدود رقابته القانونية أن يراقب صحة قيام هذه الوقائع وصحة تكييفها القانوني))[1].

كما أن دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف بنغازي تؤكد على رقابة صحة التكييف القانوني حيث تقضي بأن ((...المحكمة تراقب صحة قيام الواقعة وصحة تكييفها القانوني...))[2].

وتبين دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس إلى أي مدى يراقب القاضي الإداري الوصف القانوني للوقائع في حالة ثبوتها أصلاً في أحد أحكامها، والذي تدور وقائعه بأن أوقع مجلس التأديب بوزارة التربية والتعليم عقوبة الفصل لأحد المدرسين، وبرر ذلك بأن المدرس المفصول أثناء قيامه بالمراقبة على الطلبة في أحد الامتحانات لم يؤد العمل المكلف به بكل أمانة ودقة، وذلك بأن قال لأحد زملائه في لجنة الإشراف ((بحبحها معهم وإحنا كنا طلبة زيهم)).

فطعن المدرس المفصول في القرار الصادر ضده أمام دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس، طالباً إلغاء القرار لعيب في سببه، لأن المجلس لم يكيف القرار الصادر في حقه، ذلك أن التكييف الذي أجراه المجلس لهذه الوقائع والتي ثبت وجودها من حيث الواقع، لكنها من الناحية القانونية لا تكون جريمة تأديبية، فالأقرب إلى العقل والمنطق أن الطاعن قصد بالعبارات الصادرة منه لزميله لفت نظره وحثه على عدم التشدد في المراقبة...، ولا يمكن أن تؤدى بذاتها إلى معنى التحريض على ترك الحبل على الغارب في الملاحظة، لا يعد أن يكون إلا نصيحةً إلى زميله بعدم التشدد في معاملة الطلبة مراعاة لحالتهم النفسية وقت إجراء الامتحان[3].

لم ترض الإدارة بذلك الحكم فطعنت فيه عن طريق إدارة قضايا الدولة بالنقض أمام المحكمة العليا، إلا أن المحكمة العليا أيدت الحكم السابق، وقالت في ذلك((وحيث إن الحكم المطعون فيه بعد أن أثبت الواقعة كما استخلصها من الأوراق استخلاصاً سائغاً قام بإعمال رقابته على

1 . طعن إداري رقم 7 لسنة 9 ق، مجلة المحكمة العليا، السنة 10، العدد 3، ص 70.

2 . دعوى إدارية رقم 5 لسنة 28 ق، جلسة 1997/5/20م، حكم غير منشور.

3 . دعوى إدارية رقم27، جلسة1972/2/28م، محكمة استئناف طرابلس، حكم غير منشور، أشار إليه د . الحراري محمد عبد الله ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس، الطبعة الثانية، 1994م، ص 230.

تكييف الواقعة فيما إذا كانت تكون ذنباً إدارياً أم لا، وانتهى في منطق سليم وأسباب مبررة إلى أن الواقعة كما كشفت عنها التحقيقات لا تكون جريمة تأديبية، ومن ثم يتعين رفض الطعن))[1].

المطلب الثاني

طبيعة الرقابة على التكييف القانوني للوقائع

إن عملية التكييف القانوني للوقائع لا تثير مشكلة عندما يحدد المشرع وبشكلٍ واضح الحالات التي يجب أن تستند إليها الإدارة في قراراتها، ففي هذه الحالة تكون عملية التكييف سهلةً وبسيطة، بحيث لا تتطلب من القائم بها سوى التحقق من وجود الواقعة مادياً للتوصل إلى مدى انطباق قاعدة القانون عليها[2]، ولكن أحياناً تأخذ النصوص القانونية صفة العمومية والتجديد أو تحمل صياغات واسعة في المعنى بالنسبة لطبيعة الخصائص التي يجب أن تجسدها بعض الظروف حتى يسهل تبرير اتخاذ القرار الموافق لهذه الوقائع[3]، وبالتالي لا يمكن تحديدها إلا من خلال الفحص الشامل لظروف الحالة الواقعية، بحيث لا يمكن الفصل بينهما، فيختلط التكييف بتقدير الوقائع، كما في فكرة الخطأ التأديبي، فمن المعروف أن الأخطاء التأديبية ليست محددة على سبيل الحصر، وإنما يعد من قبيل الخطأ التأديبي كل فعل من شأنه أن يشكل إخلالا بواجبات الوظيفة ومقتضياتها وبالتالي فقد يتم تقدير الفعل المرتكب من الموظف على أنه يشكل خطأ تأديبيا، وقد ينظر إليه من زاوية معينة ويتم تقديره على أنه لا يشكل مخالفة تأديبية ويكيف باعتباره لا يشكل خطأ تأديبي ومثال ذلك وجود أحد المدرسين بمساكن المدرسات فقد يقدر على نحو يجعله خطرا من الموظف في مجتمع معين تمنع عاداته هذا المسلك وبالتالي يعد خطأ تأديبيا وقد يقدر على نحو يجعله مسلكا بريئا لا غضاضة فيه وبناء عليه يكيف باعتباره فعلا

1 . طعن إداري رقم 2 لسنة 19 ق، جلسة1973/11/29م، مجلة المحكمة العليا، السنة10، العدد2، ص 14.

2 . diqualino : la competence liee,l.g.d.j.paris.1964

أشار إليه د. البرزنجي عصام عبد الوهاب ، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية ص 358.

3 . marceau longet autres les grands arrest,2007,op.cit.p.176.

مباحا[1]، وعندئذ لا يكفي ثبوت الواقعة المادية فقط وإنما يلزم فضلا عن ذلك أن تتوافر بالوصف الذي يتطلبه القانون[2].

ولقد ذهب الفقه إلى القول بأن رقابة القاضي الإداري على التكييف القانوني للوقائع تتجاوز فحص المشروعية وتندرج تحت رقابة الملاءمة بينما اعتبرها الجانب الآخر من الفقه رقابة مشروعية وسنحاول ايضاح اتجاه كل فقه في تحديد رقابة التكييف القانوني للوقائع بين المشروعية والملاءمة من خلال التالي

الفرع الاول

رقابة التكييف القانوني للوقائع رقابة ملائمة

يرى جانب من الفقه الفرنسي والمصري أن الرقابة القضائية للتكييف الذي تجريه الإدارة على الوقائع المبررة لاتخاذ قراراتها يتجاوز نطاق رقابة المشروعية وتدخل في إطار الرقابة غلى الملاءمة، وقد أورد هذا الرأي الفقيه الفرنسي (hauriou) بمناسبة تعليقه على حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية (gomel) السابق الإشارة إليه حيث يقول بأن القاضي الإداري بهذا الحكم قد تجاوز دوره الطبيعي في رقابة المشروعية ومارس نوعا من الرقابة على الملاءمة[3].

كما يؤكد الفقيه(jeze) على أن الرقابة التي يمارسها القاضي الإدارة في مجال تكييف الوقائع هي رقابة على الملاءمة[4].

واعتبر الفقيه (dabisson) أن مسألة التكييف القانوني للوقائع المشار إليها بنصوص قانونية عامة أو غامضة مجالا لتقدير الملاءمة يحل فيها القاضي الإداري تقديره الشخصي للوقائع محل تقدير السلطة الإدارية، وبهذا الوصف يخرج عن نطاق رقابة المشروعية ويمارس

---

1 . د. بديوي عبد العزيز خليل ابراهيم ، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة بدون، ص24.

2 . د. عبد العال محمد حسنين ، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، ص52.

3 . c-e-4 avril,1914,gomel,rec.op.cit,488.

4 . examen du fait par le conseil d, etatau contentieux,r-d-p-1923,p.45

أشار إليه د . بطيخ رمضان محمد ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها ، ص 142.

رقابة الملاءمة[1]، ورقابة التكييف التي تتم كما يقول الاستاذ(kahn) في كل مرة تتضمن إحلال تقديرات القاضي الإداري الشخصية محل تقديرات السلطة الإدارية ففي قصاء المواقع الأثرية مثلا لا يخفى ما تتضمنه مسألة التكييف القانوني من أعمال تقديرات شخصية تقوم بها السلطة الإدارية لتحديد ما إذا كان هذا الموقع يعد أو لا يعد من قبيل المواقع الأثرية ثم يراقب القضاء هذا التقدير، لفحص مدى صحة أو عدم صحة تكييف السلطة الإدارية وفقا لتقديرها الخاص ودون الرجوع إلى أية قاعدة قانونية، ولذلك فالأصح أن من يفصل في تحديد هذه الصفة هو الخبير الفني وليس الرجل القانوني ورغم ذلك جعل مجلس الدولة الفرنسي من نفسه خبيراً فنياً وأخضع المسألة لحكمه[2]، ويأخذ بهذا الرأي بعض من الفقه المصري بأن رقابة القضاء الإداري المصري للتكييف القانوني للوقائع رقابة على سلطة الإدارة التقديرية لا على حدودها، وذلك على أساس أن التكييف القانوني للوقائع يعد مجالا للملاءمة الممنوحة للسلطة الإدارية تتمتع فيه بحرية التصرف دون إلزام، وبالتالي فإن رقابة القضاء لهذا المجال والذي يعمل فيه تقديره الشخصي، يخرج عن الحدود الطبيعية في الرقابة على القرارات الإدارية ويدخله ضمن نطاق رقابة الملاءمة، أي أن رقابة التكييف القانوني للوقائع رقابة ملاءمة وليست رقابة مشروعية[3].

وتعد رقابة التكييف القانوني للوقائع مرحلة متطورة من مراحل الرقابة التقليدية للقضاء الإداري الغاية منها التقليل من السلطة التقديرية للإدارة، وذلك بإقرار ضابط جديد على تصرفات السلطة الإدارية يتجسد في مراعاتها عند اختيارها الوقائع التي تدعيها لاتخاذ قراراتها، بأن تكون هذه الوقائع مبررة في ذاتها، ومؤدية بالقرار المستند إليها إلى تحقيق هدف المشرع من وراء إصدار مثل هذا القرار[4]، وينتقد د . ثروت عبد العال الآراء التي تفسر الرقابة القضائية على التكييف وإدراجها في إطار الرقابة على المشروعية، وذلك لأنها تعتمد فكرة واحدة مفادها أن

---

1 . dubisson (M); ladistinction entre la l, egalite et opportunite,dans la theorie du recourpour exces de pouvoir,these,paris,1958,p.45ets.

أشار إليه د. البرزنجي عصام عبد الوهاب ، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية ، ص 168.

2 . kahn; concl sous.c-e-12 janv.1968,dame perrot,a-j-d-a.1968,p180

أشار إليه: د. عبد العال ثروت ، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، 1992م، ص 170.

3 . د . ابراهيم السيد محمد ، الرقابة على الوقائع في قضاء الإلغاء ، ص 57.

4 . . د. بطيخ رمضان محمد ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، ص 147.

هناك شروطا واقعية معينة يلزم المشرع السلطة الإدارية بمراعاتها، دون أن يقوم بتحديد مضمون هذه الشروط، وعندئذ قد يكون تحديد مضمون تلك الشروط من قبل الإدارة غلى نحو لا يوافق تقديرات القاضي، ومباشرة القاضي الإداري لتلك الرقابة وإحلال تقديراته محل تقديرات الإدارة يكون ضمن إطار رقابة المشروعية في ضوء تفسير نية المشرع، الذي ألزم الإدارة بمراعاة هذه الشروط، إلا أن مضمون هذه الفكرة من وجهة نظره فيه خلط بين مسألتي التكييف والتفسير اللتين يقوم بهما القاضي الإداري عند مباشرته للرقابة في المسألة المطروحة أمامه، رغم عدم تشابه وظيفة القاضي في التفسير مع وظيفته في التكييف القانوني للوقائع، وذلك أن التفسير ينصب أساسا على قاعدة قانونية للتعرف على مدى إمكانية تطبيقها على الواقعة أو الوقائع محل النزاع، ولا يتمتع فيها القاضي الإداري بأي تقديرات شخصية فدوره هنا تفسير القاعدة القانونية فقط، أما التكييف القانوني الذي قد يرد على واقعة أو مجموعة من الوقائع العامة غير المحددة تكون بصددها السلطة الإدارية ملزمة بتحديدها وبالتالي لا بد من إعمال تقديراتها الشخصية، ثم يأتي دور القاضي الإداري بعد ذلك في ممارسة رقابته للتحقق من مدى سلامة هذه التقديرات حتى يمكن التوصل إلى تحديد القاعدة القانونية الواجبة التطبيق، فالتقديرات الشخصية في عملية التكييف القانوني سواء من جانب الإدارة أو من جانب القاضي الإداري هي التي تفتح الباب أمام الرقابة القضائية على الملاءمة[1]، ومن المسلم به أن الإدارة عندما تكون سلطتها مقيدة تلتزم بمراعاة الشروط الواقعية التي يفرضها عليها المشرع، وغالباً ما تكون الوقائع التي يشير إليها المشرع بسيطة، وسهلة لا يحتاج تكييفها كثير عناء، أما عندما تكون سلطة تقديرية، بأن لا تكون هناك أية شروط واقعية يفرض المشرع على السلطة الإدارية مراعاتها، نظرا لسلطة الإدارة التقديرية في اعتبار أو عدم اعتبار وقائع معينة أساسا لقراراتها فإن القيد الوحيد للسلطة الإدارية في هذا الخصوص أن تكون الوقائع بفرض وجودها ذات طبيعة تسمح بتبرير القرار المطعون عليه.

وهذا هو التفسير الصحيح لما قصده مجلس الدولة الفرنسي من استخدام عبارة (التكييف القانوني) أو أن الواقعة تسمح طبيعتها بتبرير القرار من الناحية القانونية، فهي تشير إلى رقابة الملاءمة أكثر من إشارتها إلى رقابة المشروعية، ذلك لأن الواقعة التي يقوم عليها القرار يجب

1 . د . عبد العال ثروت ، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية ، ص 170/169.

أن تكون مبررة له، وهي تكون كذلك إذا كانت تبرر في الأصل إصدار أو عدم إصدار القرار، هل كان يجب إصدار القرار أم لا ؟ فإذا كانت الواقعة مبررة فإن القرار لا بد أن يكون ملائما، وإن كانت الواقعة غير مبررة كان القرار غير ملائم، كما أن فكرة الطوائف القانونية من وجهة نظره لا تصلح كأساس لاعتبار رقابة التكييف القانوني رقابة مشروعية، حيث إنه في كل المنازعات التي مارس فيها القاضي الإداري رقابة التكييف القانوني للوقائع، لا توجد أي شروط واقعية ألزم المشرع السلطة الإدارية بمراعاتها في اتخاذ قراراتها، بحيث يمكن القول بأن كل هذه الشروط تندرج ضمن طائفة من الطوائف القانونية التي أوجدها المشرع، فالوقائع مختلفة ومتعددة لا يمكن حصرها وتصنيفها في إطار طوائف محددة، بحيث تجمعها صفات مشتركة، وحتى ولو سلمنا بوجود ما يسمى بالطوائف القانونية، فإن القاضي الإداري في إدراجه للواقعة التي تبرر التصرف، ضمن طائفة من الطوائف يقوم بنفس العمل الذي كان ينبغي عليه القيام به عند بحثه عن القاعدة القانونية الواجبة التطبيق على هذه الواقعة، وبالتالي فلماذا لا يقوم القاضي بإدراجها مباشرة في إطار القاعدة القانونية دون اللجوء إلى فكرة الطوائف القانونية[1].

وينتقد د. رمضان محمد بطيخ الرأي القائل بأن رقابة التكييف القانوني للوقائع رقابة مشروعية ذلك انه خلط بين مسألة تقدير الوقائع في ذاتها وبين التعرف على النصوص التي تحكم تلك الوقائع، فالرقابة القضائية تنصب على تقدير الوقائع التي تجريها السلطة الإدارية بما تتمتع به من سلطة تقديرية، حيث لا تلتزم بوقائع معينة لقراراتها، إذ يراجع القاضي الإداري تقديرات السلطة الإدارية لتلك الوقائع بفرض وجودها وصحتها ليتحقق بداءةً من صحة هذا التقدير، فإذا تبين له عدم صحة تقدير السلطة الإدارية أحل تقديره الشخصي محله، وبالتالي يجب التمييز وعدم الخلط بين كلمة (تكييف) التي تعني التقدير أو الوصف الذي ينتهي إليه القاضي الإداري للوقائع المدعاة، من جانب الإدارة، وكلمة (القانون) والتي يقصد بها معرفة النص القانوني الواجب التطبيق على ذلك التقدير[2].

لوحظ أن الرأي القائل بأن رقابة التكييف القانوني للوقائع رقابة ملائمة، يرى أن هناك خلطا بين عمليتي التكييف والتفسير اللتين يقوم بهما القاضي الإداري، أثناء تصديه للفصل في

1 . د . عبد العال ثروت ، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية ، ص 176.

2 .د . بطيخ رمضان محمد ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، ص 147/146.

المسألة المعروضة عليه، رغم ما بينهما من اختلاف واضح، يتمثل في عدم امتلاك القاضي الإداري أي سلطة تقديرية بشأن عملية التفسير، حيث يقتصر دوره فقط على مدى إمكانية تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع محل النزاع، بعكس عملية التكييف التي ترد على الوقائع، ولا يمكن تحديدها إلا في إطار ما تقوم به جهة الإدارة من تقديرات شخصية لها، ثم يأتي دور القاضي الإداري الذي يتمتع بالسلطة التقديرية أثناء مباشرته لرقابة التكييف حتى يتمكن من التوصل إلى تحديد القانونية التي تحكمها، كما يلاحظ هنا أن الاختلاف بين التكييف والتفسير ليس واضحا، كما أشار الرأي السابق وأن سلطة القاضي ليست مقيدة دائما أثناء التفسير وتقديرية أثناء التكييف، وذلك أن الفقه يرى بأن سلطة القاضي ليست دائما مقيدة بالنسبة لتفسير النصوص القانونية، كما أن هناك اختلافا بين عملية التقدير وعملية التكييف، وأن تفسير التشريع يقصد به ما أبهم من ألفاظه، وتكميل ما اقتضب من نصوصه، وتخريج ما نقص من أحكامه، والتوفيق بين أجزائه المتناقضة[1]، وأن التفسير ليس مسألة آلية يرجع فيها إلى المعاجم اللغوية لتحديد المعنى اللغوي للألفاظ أو الجمل التي تضمنتها تلك النصوص، فالغالب أن النص القانوني تكون له مدلولات لغوية متعددة، فالقاضي يهتم ويتأثر في تفسيره بالظروف والملابسات الواقعية للحالات المعروضة عليه[2]، وبتعبيرٍ آخر فالتفسير ليس دائما كافيا لالتزام القاضي الإداري بمهمته المحددة في تطبيق النص القانوني، فالقاضي قد لا يستطيع أن يفصل في الخصومة المعروضة أمامه إلا باجتهاد رأيه، حيث ينتهي القاضي إلى الحكم وفق قواعد معينة يسميها في الغالب تفسيرا للقواعد الموجودة، ويخفى بها في الواقع دورا حقيقيا قاسم فيه الشارع اختصاصه[3].

وفي ظل مهمة القاضي الإداري في تفسير النص القانوني يستطيع أن يعطي القاعدة القانونية معنى واسعا أو ضيقا، حتى يتوافق النص القانوني مع المبادئ القانونية العامة، أو مع إرادة المشرع الضمنية حسب الظروف، فمثلا عندما تعرض على القاضي قاعدة قانونية عامة أو

1 .د. السنهوري عبد الرازق ، د. أبو ستيت أحمد حشمت ، أصول القانون،1952م،صفحة235.

2. د. الدقاق محمد السعيد ، القانون الدولي العام، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية،الاسكندرية،1989م،صفحة 144لمزيد من التفصيل راجع د. عبد الغني صلاح الدين فهمي ، أثر الوقع السياسي في تفسير النصوص الدستورية، دراسة مقارنة في النظامين الدستوريين الفرنسي والمصري، رساله دكتوراه، حقوق عين شمس،2010م،صفحة 500ومابعدها.

3 د. شحاته إبراهيم ، اجتهاد القاضي نظرة مقارنه ،مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، السنة الرابعة، العدد الثانى،1962م،صفحة416ومابعدها.

غير محددة، فإنه يحدد لها مضمونا يجعلها متفقة مع المبادئ القانونية العامة، مع التزام القاضي بعدم خروج المعنى صريحا عن النص أو يتعارض معه، وغالبا ما ينتهي هذا الاجتهاد إلى خلق قاعدة قانونية جديدة تختلف عن القاعدة الأصلية[1]، وأثناء التفسير الذي يقوم به القاضي الإداري– التفسير القضائي– يحاول أن يحقق التوافق بين الاعتبارات النظرية المستمدة من النصوص القانونية، وبين الاعتبارات العملية التي تفرضها ظروف الواقعة القانونية المعروضة أمامه، لجعل أحكام القانون متمشية مع مقتضيات الواقع[2]، وهذا الامر هو ما يدعو القاضي في بعض الأحيان إلى تجاوز نية المشرع تحت ستار التفسير، إذا تبين له أن في تطبيق النص القانوني مجافاة للعدالة[3]، وبمعنى آخر يلائم القاضي بين القانون والواقع، بحيث تكون غاية القانون خدمة المجتمع، وهذا هو الهدف من وضع القانون[4]، ومن الناحية العملية الواقعية غالبا ما يتحرر القاضي من ربقة القانون، ويتمتع بمرونة لكي يتمشى مع متطلبات المجتمع، وفي الواقع قد يصل تحرره في ذلك إلى حد تعديل القاعدة القانونية تحت ستار التفسير[5]، ومثال ذلك ما قرره مجلس الدولة المصري في تفسير إرادة المشرع الضمنية، فقرر أن إلغاء امتحان طالب يعتبر بلا شك عقوبة تأديبية يستوجب توقيعها مراعاة حقوق الدفاع[6]، بل إن البعض من الفقه يرى أن عملية التكييف القانوني في فقه القانون الإداري هي عملية تفسير للقانون بغرض التوصل إلى امكانية تطبيقه على الواقعة، وبالتالي أصبحت خاضعة كقاعدة عامة لرقابة القضاء، وعملية التكييف في جوهرها ليست سوى إيجاد الاتصال بين الواقعة والقانون بتفسير الواقعة من جانب وتفسير القانون من جانب آخر، للتوصل إلى هذا الاتصال ومن ثم تطبيقه أو إنزال حكم القانون[7]، وإذا كان القاضي الاداري قد يستخدم في رقابته وسيلتي التكييف والتقدير،

1 . د. الخطيب عبد الحليم شوقي ، الدور السياسي للقاضي الإداري في مصر ، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، حقوق اسيوط، 1988م، صفحة32.

2 . د. عبد الرحمن حمدي ، مبادى القانون، الجزء الأول ،المكتب المصري الحديث، الاسكندرية،صفحة123،122.

3 . د. السنهوري عبد الرازق ، د . أبو ستيت حشمت ، ، أصول القانون ، صفحة238.

4 . د. مرقص سليمان ، المدخل للعلوم القانونية، دار النشر للجامعات المصرية، الطبعة الثانية ،1957م ،صفحة 182.

5. د . عبد الباقي عبدالفتاح ، نظرية القانون، دار النشر للجامعات المصرية، طبعة 1954م، صفحة182.

6 . طعن ادارى رقم 406 لسنة 23، قضائية، جلسة 1978/2/11م، مجموعة احكام المحكمة الادارية العليا، السنة الثالثة والعشرون،صفحة74.

7 .د. البرزنجي عصام عبدالوهاب ، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية ، صفحة 358، د. عمر نبيل اسماعيل، سلطة القاضي التقديرية في المواد المدنية والجنائية ، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية،2008م،صفحة39.

إلا أن لكل من التكييف والتقدير نطاقه الخاص الذي لا يتعداه ولا يتجاوزه، ومن ثم هناك تحديد واضح لكلا الأمرين، فالقاضي لا يتمتع بأي سلطة تقديرية في مسألة التكييف، كما أن سلطته تعد مقيدة في تفسير وتطبيق القانون على الواقع[1].

إلا أن د . نبيل اسماعيل عمر : يرى أن ((هذا القول محل نظر– بأنه ليس هناك تقدير في عملية تكييف القانون أو تفسيره– لأنه لو كانت سلطة القاضي مقيدة في أعمال التفسير القانوني للنصوص، فمعنى ذلك أن الحلول القضائية المتعلقة بإعمال القانون كان يجب أن تكون متماثلة، أي أن التفسير الذي يعطيه قاض معين يكون نفس التفسير الذي يعطيه قاضٍ آخر لنفس القاعدة في كل المحاكم، ولكن الواقع عكس ذلك فالتفسير القضائي الذي يعطي لقاعدة معينة يختلف من قاض إلى آخر، ومن حالة إلى أخرى، ولهذا وجدت أسباب الطعن التي تعالج أحوال الخطأ في التفسير أو تأويل القانون، وأساس الاختلاف في التفسير القضائي يرجع إلى اختلاف تقدير القضاء لإعمال هذه القاعدة على واقع النزاع، كما أن القول بأن القاضي سلطته مقيدة في التكييف هو قول لا يقوم على عناصر تؤيده لأن القاضي أثناء ممارسته رقابة التكييف يقوم بإعمال سلطته التقديرية لكي يصل في النهاية إلى تطبيق القاعدة القانونية التي يراها ملائمة على وقائع النزاع، فالقاضي يقدر حين يكيف، ولكن التقدير هنا يعاصر مسألة التكييف لأنه يرمي إلى إعمال النص القانوني، ويعتبر التقدير في هذه الحالة بمثابة أداة مساعدة لإعمال التكييف))[2]، يعمل فيهما القاضي عقله، وفكره، ومنطقه، وتخضع لترجيحه وملائماته[3].

والذي يبدو لدى الفقه من خلال ما تقدم، أن البعض يجعل من سلطات القاضي مقيدة بالنسبة للتفسير والتكييف، وأن التكييف يعني التفسير، بينما البعض الآخر يرى أن القاضي يملك سلطة تقديرية بالنسبة للتكييف والتفسير، إلا أن الاتجاه السائد لدى الفقه أن ما يقوم به القاضي من تقديرات عند تفسير أو تكيف القواعد القانونية لا يدخل في معنى السلطة التقديرية للقاضي،

1 . د. إبراهيم محمد محمود ، النظرية العامة للتكييف القانوني للدعوى القضائية، دار الفكر العربي ،القاهره،1982م،صفحة136.

2 د. عمر نبيل اسماعيل ، سلطة القاضي التقديرية في المواد المدنية والجنائية ،صفحة198،197.

3 د. بدوي عبد العزيز خليل ، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ، صفحة23.

فالقاضي في عملية التفسير أو التكييف ليس حرا في أن يريد أو لا يريد وفقا لتقديراته هو، وإنما هو يقدر فعلا ما يبتغيه المشرع، ويقوم لتحقيق ذلك بعمليات منطقية أو تقديرات فنية[1].

وأن سلطته سواء في التكييف او التفسير مقيدة بإرادة المشرع، وكل ذلك الاختلاف بسبب ارتباط عملية التكييف والتقدير والتفسير، لأن كلا منها يمثل نشاطا ذهنيا للقاضي فيما يتعلق بالمنازعة المطروحة أمامه، والصعوبة تكمن في وضع الحد الذي يميز بين ما يعد إعمالا لسلطة تقديرية للقاضي وما يعد تفسيرا لمعنى من معاني القانون، والأمر كذلك في التمييز بين التكييف والسلطة التقديرية للقاضي[2].

الفرع الثاني

رقابة التكييف القانوني رقابة مشروعية

يذهب الاتجاه الغالب في الفقه الإداري إلى أن رقابة القاضي الإداري للتكييف القانوني للوقائع هي رقابة مشروعية حيث يمارس القاضي الإداري هذه الرقابة ضمن دوره الطبيعي في الرقابة على المشروعية وإن إحلال تقديره الخاص محل تقدير رجل الإدارة يدخل في نطاق الإطار العادي لمهمة القاضي الإداري في تفسير القانون[3].

وإذا كان مفهوم المشروعية يعني خضوع الإدارة للقانون بالمعنى العام في كل ما تقوم به من تصرفات وما تجريه من أعمال وما تتمتع به من امتيازات وهو ما تقضي به المحكمة العليا الليبية حيث تقول ((المشروعية أو مبدأ خضوع الإدارة للقانون معناه أن كل أعمال الإدارة يجب أن تكون أعمالا مشروعة لا تخالف القانون...إن عمل الإدارة لكي يكون مشروعا يجب أن يستند إلى قانون يجيزه وليس معنى هذا أن يكون هناك نص تشريعي يجيز عمل الإدارة وإنما يكفي أن يكون عمل الإدارة مستندا إلى مبدأ قانوني عام أو قاعدة قانونية سواء كانت هذه القاعدة مكتوبة

1 فهمي حامد و فهمي محمد حامد ، النقض في المواد المدنية و التجارية ، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة،1937م صفحة 244.

2 د. عصفور محمد ، مذاهب المحكمة العليا في الرقابة والتفسير والابتداع، الجزء الأول، المطبعة العالمية القاهرة 1957م، صفحة 112وما بعدها.

3 . waline ; etendu et limites du controle de juge administratif sur les actes de l, administration,e.d.c.e,paris,1956,p.33

أو غير مكتوبة ويترتب إذن على مخالفة مبدأ المشروعية أن عمل الإدارة يصبح باطلا سواء كان قانونيا أو فعلا ماديا))[1].

ويقصد بالملاءمة بصفة عامة امكانية التقدير في إصدار التصرف الملائم لمواجهة موقف أو حالة معينة وبتعبير آخر هي سلطة يمنحها القانون للسلطة الإدارية بصدد علاقتها مع الأفراد تملك بموجبها صلاحيات في التدخل أو عدم التدخل ووقت هذا التدخل وطريقته ومضمون القرار الصادر في هذا الشأن فحص مرونة إدارية ممنوحة للإدارة من قبل المشرع لكي تحدد ما الذي يجب أن تفعله وما الذي يجب أن تتخلى عنه وتحديد المبررات التي تلتزم بممارسة اختصاصاتها على أساسها على أن تكون هذه المبررات صحيحة وملائمة[2].

وعلى حد قول الفقيه ((هانس كلسن)) إذا كان على العضو القانوني أن يطبق القانون فلا مناص أمامه من تفسير النص[3]، والقاضي الإداري من أخص وظائفه تفسير النص خاصة في الحالات التي يكون مضطرا فيها لإيجاد حل للنزاع المعروض عليه وذلك بإيضاح النص الغامض ليصل إلى التفسير الذي يراه متفقا مع نية المشرع الحقيقية[4].

ويستند العميد (waline) في هذا الخصوص في تفسير رقابة القاضي للتكييف القانوني للوقائع وإدراجها ضمن نطاق رقابة المشروعية باللجوء إلى فكرة الطائفة القانونية ومضمون هذه الفكرة أن القاضي الإداري في الحالات التي تستلزم التكييف القانوني للوقائع إنما تقوم بتفسير إرادة المشرع لأن المشرع في هذه الحالات لا يحدد بشكل دقيق كافة شروط الوقائع التي يمكن ان تحمل القرار لأنه لا يمكنه الإلمام بكافة الأسباب التي يمكن ان تبرر قرار السلطة الإدارية وكل ما يمكنه هو تحديدها بصفة عامة، وذلك بأن يدرج كل الحالات الواقعية التي تتسم بصفات مشتركة في إطار طائفة واحدة كالجرائم التأديبية التي تعد طائفة قانونية مستقلة أوجدها المشرع بمقتضى نص على توقيع جزاءات تأديبية من قبل السلطة الإدارية على الموظف عند ارتكابه هذه الأخطاء لأن المشرع لا يمكنه أن يحدد مسبقا كافة الأفعال التي تعد من قبيل الاخطاء التأديبية وإنما يكتفي

1 . طعن إداري رقم 14 لسنة 9 ق، جلسة 1964/5/9م، مجلة المحكمة العليا، السنة 1، العدد3، ص 9.

2 . د. وصفي مصطفى كمال ، أصول إجراءات القضاء الإداري، دار عالم الكتب، القاهرة، الطبعة الثانية، 1978م، ص54، وما بعدها.

3 . kelsen(H), theorie purdu droit,de,ch.eisenmann,dalloz,1962,p.453

4 . د. البرزنجي عصام عبد الوهاب ، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية ،ص 151.

بإدراج كافة الأفعال التي تحتوي على صفة الخطأ التأديبي في إطار طائفة قانونية واحدة ويكون دور القاضي الإداري لتطبيق هذه النصوص أن يقوم بتحديد معالم هذه الطائفة وذلك حتى يمكن التأكد من أن الوقائع التي تدعيها السلطة الإدارية تندرج فعلا في إطار هذه الطائفة، وقيام القاضي الإداري بهذا التحديد إنما يعني أن يقوم بتفسير النص القانوني الذي يتضمن هذه الطائفة، وهو مما يدخل في إطار الدور الطبيعي وقيامه بتفسير النصوص الغامضة، لا يخرج عن كونه دورا كاشفا عن نية المشرع الحقيقية وذلك بالاستناد إلى مختلف الوسائل الممكنة في التفسير.

وبتعبير آخر فالقاضي الإداري ملزم برفع الغموض الذي يصادفه أثناء إعمال رقابته للقرارات وذلك بوضع التفسير الذي يراه متفقا مع قصد المشرع الحقيقي وبالتالي فإن الرقابة التي يمارسها في هذه الحالة رقابة التكييف القانوني للوقائع إنما تنصب على مشروعية القرارات الإدارية لا على ملاءمتها[1].

كما يعتبر الاستاذان (اوبي ودراجو) ان القاضي الإداري في إعمال رقابته للتكييف القانوني للوقائع يظل داخل إطار رقابة المشروعية حتى وإن كان القاضي يعمل تقديره الشخصي محل تقدير السلطة الإدارية إلا أنه مازال في إطار دوره الطبيعي في تفسير إرادة المشرع ويبرر أن هذا الرأي بأنه يتفق مع العبارات التي يستخدمها القاضي في أحكامه عند مباشرته لرقابة التكييف حيث يورد دائما عبارات (التكييف القانوني) أو أن ((الواقعة تسمح طبيعتها بتبرير القرار من الناحية القانونية))[2].

ويرى بعض الفقه المصري أن عملية التكييف القانوني للوقائع ستظل دائما داخل نطاق مبدأ المشروعية حتى وأن تدخلت فيها اعتبارات شخصية أو ظروف محيطة وذلك لاستنادها إلى النص القانوني حتى وإن كان غامضاً أو عاماً[3].

فهي عملية قانونية لا يغير من طبيعتها ان تدخل فيها اعتبارات شخصية أو ظروف خاصة بالحالة محل البحث[4].

---

1 . waline,op.cit.p27.ets.

2. auby et drage;traite de contentieu administrative,l.g.d.j.1975,2eme,paris.p.396 ets

3 . د. البرزنجي عصام عبد الوهاب، السلطة التقديرية والرقابة القضائية، ص 168.

4 . د. جبر محمود سلامة ، الرقابة على تكييف الوقائع في قضاء الإلغاء ، ص 153.

وبعبارة أخرى فإن دور القاضي الإداري يندرج في رقابة المشروعية وإن كان عدم وضوح النص أو عموميته يجعل عمله في هذه الحالة لا يقتصر على مجرد التحقق من توافر الشروط التي حددها القانون بل يستلزم منه التفسير والتحديد لفحوى هذه الشروط وإلزام السلطة الإدارية بذلك التحديد الذي أرتاه[1]، ومن المسلم به أن مسألة التكييف القانوني للوقائع هي عملية قانونية تعد بشأنها سلطة الإدارة مقيدة تخضع للرقابة القضائية الكاملة فبعد أن يتأكد القضاء من ثبوت وجود الواقعة يبحث بعد ذلك الوصف القانوني لها وهو بذلك يضع بين الواقعة والقانون صلة وهو ما دعا البعض إلى القول بأن تفرض على عملية تحقق الوقائع رقابة قانونية لأن أساسها حل مشكلة قانونية[2].

والذي يبدو أولى بالاعتبار في تحديد طبيعة رقابة التكييف القانوني للوقائع هو الرأي الغالب لدى الفقه الذي يرى في رقابة التكييف القانوني للوقائع رقابة مشروعية كما أن أحكام القضاء الإداري تؤكد على أن رقابة التكييف القانوني للوقائع رقابة قانونية، ومن ذلك ما تقضي به المحكمة الإدارية العليا المصرية من أن تكييف الوقائع المكونة للسبب ومدى تسويغها للنتيجة المستخلصة منها ((لا تعتبر من الملائمات المتروكة لجهة الإدارة والتي لا رقابة للقضاء عليها بصددها، وإنما يعتبر مسألة قانونية تخضع جهة الإدارة في ممارستها لرقابة هذا القضاء للتحقق من مدى قيام ركن السبب))[3]، وتؤكد المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن رقابتها على صحة الوقائع وصحة التكييف القانوني في الجزاءات التأديبية وثبوت الذي الإداري قبل العامل تدخل ضمن الرقابة على المشروعية، وليس الرقابة على الملاءمة، حيث قضت بأن: ((الرقابة على الوقائع التي صدرت بمناسبتها القرارات المطعون فيها، إنما تندرج في الرقابة على المشروعية التي تجريها هذه المحكمة على ما يعرض أمامها من قرارات، وتدخل بذلك في التحقق من اتفاق هذه القرارات مع صحيح حكم القانون أو مخالفتها له))[4]، وبالتالي فليس من الصواب اعتبار مسألة تكييف الوقائع رقابة ملاءمة، ذلك أن الفقه التقليدي ماثل بين فكرتي الملاءمة والتكييف القانوني، لاعتبار أن التكييف القانوني لم يخضع لرقابة القضاء لمدة طويلة، فهو إذن يماثل الملاءمة، غير

1 . د. عبد العال محمد حسنين ، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 1991م، ص 52.

2 . د . حسن محمد مصطفى ، السلطة التقديرية في القرارات الإدارية، مطبعة عاطف، طبعة بدون، 1974م، ص 255/254.

3. طعن اداري رقم734لسنة 23قضائية، جلسه 1983/11/26م، المجموعة، السنة التاسعة والعشرون، الجزء الاول، صفحة116،115.

4 . طعن اداري رقم 2316 لسنة 27 قضائية، جلسه1984/5/15م، المجموعة، السنة التاسعة والعشرون، صفحة 1124.

أن التطور القضائي للرقابة على أعمال الإدارة للحد من السلطة التقديرية للسلطة الإدارية أنشأ الرقابة القضائية على التكييف القانوني للوقائع، إلا أن هناك حالات يمتنع فيها القضاء عن رقابة التكييف وهذا الذي دعا بعض الفقه إلى القول بأن التكييف يتضمن تقديرات من قبل الإدارة ومن قبل القاضي، ولكن حين ذهب الفقه التقليدي في البحث أبعد من ذلك فيما بعد، توصل إلى رأي مفاده أن هناك تكييف يخضع لرقابة القاضي، وتكييفا آخر لا يخضع لرقابته أي أن هناك تكييفا قانونياً للسبب، هل الفعل المرتكب يشكل ذنبا إداريا؟ وتكييف قانوني لخطورة السبب : هل الخطأ المرتكب يبرر الجزاء المتخذ بحقه؟ إلا أن التكييف في فقه القانون الإداري يقصد به إعطاء فعل ما أو واقعة ما وصفاً قانونياً، وبالتالي ما يسمى بالتكييف القانوني لخطورة السبب يخرج عن مضمون المقصود بالتكييف، لأنه يتضمن بالإضافة إلى السبب، المحل في القرار الإداري، أي التناسب بين خطورة وأهمية الوقائع والإجراء المتخذ على أساس منها[1].

الخاتمة

وبهذا نصل إلى المحطة الأخيرة من هذه الدراسة التي خصصناها لموضوع رقابة التكييف القانوني للوقائع مقارنةً بالنظامين القانونيين الفرنسي والمصري.

1 . د. عبد الوهاب عصام ، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية ، صفحة 169ومابعدها.

وقد بدأنا هذه الدراسة بتحديد مفهوم التكييف القانوني للوقائع، وبيان موقف القضاء الليبي والمقارن من رقابة التكييف، ثم تحديد طبيعة الرقابة على التكييف القانوني للوقائع بين رقابة المشروعية ورقابة الملاءمة.

وقد خلص الباحث إلى :

أولاً : النتائج

1 . أن تكييف الوقائع لا يخرج عن كونه توصيف لقاعدة القانون من حالتها المجردة إلى حالة التخصيص.

2 . إن إجراء الوصف القانوني للوقائع لم يعد من اختصاص رجل الإدارة وحده يجريه بسلطته التقديرية، ودون أدنى رقابة قضائية، وإنما يبسط القضاء الإداري رقابته للتحقق من الوصف الذي اسبغته السلطة الإدارية على الوقائع المبررة لصدور قرارها.

3 . إن رقابة التكييف رقابة متعمقة على أعمال الإدارة تستلزم من القاضي الإداري جهداً مزدوجاً في فحص عنصري الوقائع والقانون.

4 . إن التكييف القانوني للواقعة عملية ذهنية لا يمكن أن ينفصل عنها التقدير.

5 . تعد سلطة الإدارة بشأن مسألة التكييف القانوني للوقائع مقيدة تخضع للرقابة القضائية الكاملة.

6 . إن القضاء الإداري الليبي فرض رقابته لصحة التكييف القانوني للوقائع منتهجاً بذلك نهج القضاء الإداري الفرنسي والمصري.

7 . توسيع قاضي الإلغاء لسلطاته في مجال التكييف أثار جدلاً فقهياً حول مدى التزام القاضي بموجب أحكام هذا الدور بحدود وظيفته الطبيعية المتمثلة في رقابة المشروعية، إذ رأى بعض الفقه أنه أصبح يراقب الملائمة بوصفها شرط من شروط المشروعية، أما البعض الآخر فقد رأى أن

القاضي الإداري مازال يراقب المشروعية، وقد أيدنا القول بأن القاضي لا يزال يمارس وظيفته في نطاق رقابة المشروعية ولم يخرج عنها.

7 . تعد رقابة التكييف القانوني للوقائع مرحلة متطورة من مراحل الرقابة التقليدية للقضاء الإداري الغاية منها التقليل من سلطة الإدارة الواسعة بأن تكون هذه الوقائع مبررة ومؤدية للقرار المستند إليها إلى تحقيق هدف المشرع، فهي عملية قانونية لا يغير من طبيعتها أ، تدخل فيها اعتبارات شخصية أو ظروف خاصة بالحالة محل البحث.

8 . إن طبيعة رقابة التكييف القانوني للوقائع هي رقابة مشروعية، كما أن أحكام القضاء تؤكد على أن للقضاء في حدود رقابته القانونية أن يبحث مدى سلامة تكييفها القانوني.

ثانياً: التوصيات

1 . أغلب قواعد ونظريات القضاء الإداري الليبي مقتبسة من القضاء الإداري المصري، وأن النظام القضائي الإداري الليبي قريب من النظام القضائي الإداري المصري إلا أنه في ليبيا لا توجد إلا دوائر قضاء إداري، وبالتالي فالأولى أن ينشأ قضاء إداري مستقل عن القضاء المدني، وذلك لأهمية وجود قاضٍ إداري متخصص في الدعاوى الإدارية.

2 . إن قاضي الإلغاء لم يخرج عن حدود وظيفته المتمثلة في رقابة المشروعية وأن يكون هدفه الموازنة بين المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وأن يباشر رقابته بناءً على قناعته لا بناءً على الانحياز مع أو ضد الإدارة.

المراجع

أولاً المراجع العربية:

1. د . ابراهيم السيد محمد ، الرقابة على الوقائع في قضاء الإلغاء، رسالة دكتوراه، جامعة الاسكندرية، 1962م.

2. د . ابراهيم محمد محمود ، النظرية العامة للتكييف القانوني للدعوى القضائية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982م.

3. د . أبو المجد أشرف عبد الفتاح ، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، 2005م.

4. د . البرزنجي عصام عبد الوهاب ، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971م.

5. د . الحراري محمد عبد الله ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشورات الجامعة المفتوحة، طرابلس، الطبعة الثانية، 1994م.

6. د. الدقاق محمد السعيد ، القانون الدولي العام، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية،الاسكندرية،1989م.

7. د. الخطيب عبد الحليم شوقي ، الدور السياسي للقاضي الإداري في مصر ، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، حقوق اسيوط، 1988م.

8. د . الزهيري محمد فريد ، الرقابة على التناسب في القرار الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة المنصورة، 1989م.

9. د. السنهوري عبد الرازق ، د. أبوستيت أحمد حشمت أصول القانون،1952م.

10. د. الملط محمد جودت ، المسئولية التأديبية للموظف العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1967م.

11. د . بديوي عبد العزيز خليل ابراهيم ، الطعن بالنقض والطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، طبعة بدون.

12. د . بطيخ رمضان محمد ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996م.

13. د . جبر محمود سلامة ، الرقابة على تكييف الوقائع في قضاء الإلغاء، مجلة إدارة قضايا الحكومة، السنة الثانية والعشرون، العدد الرابع، 1984م.

14. شاهين مغاوري محمد ، المساءلة التأديبية، دار عالم الكتب، القاهرة، 1974م .

15. د. شحاته إبراهيم ، اجتهاد القاضي نظرة مقارنه ،مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، السنة الرابعة، العدد الثانى،1962م

16. د . عبد الباقي عبدالفتاح ، نظرية القانون، دار النشر للجامعات المصرية، طبعة 1954م.

17. د. عبد الرحمن حمدي ، مبادى القانون، الجزء الأول ،المكتب المصري الحديث، الاسكندرية.

18. د. عبد العال ثروت ، الرقابة القضائية على ملاءمة القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة أسيوط، 1992م.

19. د . عبد العال محمد حسنين ، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة.

- الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية 1991م.

20. د. عبد الغني صلاح الدين فهمي ، أثر الوقع السياسي في تفسير النصوص الدستورية، دراسة مقارنة في النظامين الدستوريين الفرنسي والمصري، رساله دكتوراه، حقوق عين شمس،2010م.

21. د . عثمان محمد مختار ، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1973م.

22. د . عصفور محمد ، مذاهب المحكمة العليا في الرقابة والتفسير والابتداع، الجزء الأول، المطبعة العالمية، القاهرة، 1957م.

23. د . عمر نبيل اسماعيل ، سلطة القاضي التقديرية في المواد المدنية والجنائية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2008م.

24. د . فهمي حامد و فهمي محمد حامد ، النقض في المواد المدنية والتجارية، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، 1937م.

25. د. مرقص سليمان ، المدخل للعلوم القانونية، دار النشر للجامعات المصرية، الطبعة الثانية ،1957م

26. وصفي مصطفى كمال ، أصول إجراءات القضاء الإداري، دار عالم الكتب، القاهرة، الطبعة الثانية، 1978م.

ثانياً : مجموعات الأحكام :

1. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محكمة القضاء المصري، تصدر عن مجلس الدولة المصري.

2. مجموعة أحكام المحكمة الإدارية المصرية، تصدر عن مجلس الدولة المصري.

3. مجلة المحكمة العليا الليبية، يصدرها المكتب الفني بالمحكمة العليا.

ثالثاً / المراجع الفرنسية:

1. Auby et drago; traite de contentieux administrative,L.G.D.J.1975,2eme,paris.

2. georges vlachos. principes generaux du droit administratif,paris,1993.

3. Kelsen (H), theorie pur du droit,De.ch.Eisenmann,DALLOZ,1962.

4. Marceau long et autres les grands arrest de la jur is prudence,administrative,16,edition,dalloz,2007

5. Vedel : Essai sur lanation de cause en droit administratiF franCais, these toulouse,1934.

6. Venezia ; (jean – claud) : le po uvoir discretionnaire,these,paris,1959.

7. Waline ; etendu et limites du controle de juge administratif sur les aetes de L,administration.E.D.C.E.pari