بحث بعنوان :

دور القاضـــي الإداري في إثـــراء القاعـــدة القانونيـــة

The Role of the Administrative Judge in Enriching the Legal Rule or Legal Norm

إعداد :

أ . غادة عبدالعزيز عبدالونيس

Ghada Abdelaziz Abdelwanis .A

مساعد محاضر بقسم العلاقات الدولية والدبلوماسية

جامعة السيد محمد بن علي السنوسي الإسلامية

ghadah.a.abdulkarim@ius.edy.ly

المدقق اللغوي: د .عصرانة علي مسعود.

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى بيان الدور الفعّال الذي يقوم به القاضي الإداري في إثراء القاعدة القانونية، من خلال اجتهاداته القضائية، وتفسيرهُ للنصوص القانونية، فلم يقتصر دور القاضي الإداري على أنه مجرد مطبّق للقانون فحسب، بل أصبح مساهمًا في صُنعه، وتكييفه، وجعله أكثر مرونة، بما ينسجمُ مع متطلبات العدالة، وحاجات الواقع الإداري المتجدد، وانتهت الدراسة إلى أنّ الاجتهاد القضائي يُعدُّ وسيلة أساسية لإثراء القاعدة القانونية، وإنّ القاضي الإداري يؤدّي دورًا مكملاً لدور المُشرّع في بناء دولة القانون؛ بما يضمن التوازن بين حقوق الأفراد، وحماية المصلحة العامة.

الكلمات المفتاحية: القضاء الإداري، إثراء القاعدة القانونية، اجتهاد.

Abstract:

This study aims to demonstrate the active role of the administrative judge in enriching the legal framework through judicial interpretations and the reading of legal texts. The administrative judge is no longer merely an applicator of the law, but has become a contributor to its creation, adaptation, and increased flexibility to align with the requirements of justice and the evolving needs of administrative reality. The study concludes that judicial interpretation is a fundamental means of enriching the legal framework, and that the administrative judge plays a complementary role to the legislator in building a state governed by the rule of law, ensuring a balance between individual rights and the protection of the public interest.

kay words: Administrative judge – Enrichment legal principle - Jurisprudence.

المقدمة:

يُعدُّ القاضي الإداري أحد أهم ركائز العدالة، ولا يقتصر دوره على تطبيق النصوص القانونية فحسب، بل يمتدُّ إلى الإسهام في تطويرها، وإثرائها، فالقانون مهما بلغ من الكمال، لا يمكنه أن يُحيط بكل الوقائع، والظروف المتجدّدة في المجتمع، وهنا يبرُز دور القاضي في سدّ النقص التشريعي، وتفسير النصوص الغامضة، بما يُحقق مقاصد المُشرّع، وروح العدالة، ومن خلال أحكامه، واجتهاداته، يعمل القاضي على استنباط المبادئ القانونية العامة التي تصبح مرجعًا للقضايا المستقبلية، كما يسهم في بناء سوابق قضائية تُثري الفكر القانوني، وترسخ المعاملات، والعلاقات القانونية.

فدور القاضي ليس دورًا جامدًا، بل هو دورٌ مُبدع يجمعُ بين الفهم الدقيق للنص، والقدرة على التكييف العملي للواقع، وبذلك يصبح القضاء مصدرًا حيًّا من مصادر القانون، يُواكب التطور الاجتماعي، والاقتصادي، ويعكسُ القيم، والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع.

أولاً: أهمية البحث:

تتجلّى أهمية البحث من كونه يسلطُ الضوء على الدور الحيوي الذي يؤديه القاضي في تطوير وإثراء القاعدة القانونية، بما يضمن مواكبة القانون لمتغيرات، ومستجدات الحياة؛ لتحقيق العدالة الاجتماعية.

ثانيًا: أسباب اختيار البحث:

يمكن تلخيص الأسباب الرئيسية في النقاط الآتية:

1. الرغبة في إبراز الجانب الإبداعي للقاضي الإداري؛ باعتباره ليس مجرد مطبّق للقانون فحسب، بل مُساهم في تطويره، وتحديثه؛ لتحقيق التوازن بين الإدارة، والأفراد.
2. بيان العلاقة الوثيقة بين القضاء، والتشريع في بناء النظام القانوني.
3. الرغبة في إظهار القيمة العملية، والعلمية لدراسة الاجتهادات القضائية؛ كوسيلة لإثراء الفكر القانوني.

ثالثًا: إشكالية البحث:

تتمثّل إشكالية البحث في محاولة الإجابة عن التساؤلات التالية:

1. إلى أي مدى يستطيع القاضي الإداري أن يسهم في إثراء القاعدة القانونية؛ من خلال أحكامه، واجتهاداته؟
2. كيف له أن يُحقق التوازن بين احترام النص التشريعي، ومتطلبات العدالة في الواقع العملي؛ أي بين احترام النص، وإثرائه؟

رابعًا: منهجية البحث:

اعتمدنا في هذا البحث على المنهج التحليلي الوصفي؛ من خلال تحليل النصوص القانونية، والأحكام القضائية لاستخلاص، ووصف مدى مساهمة القاضي الإداري في إثراء القاعدة القانونية.

خامسًا: خطة البحث:

وعلى ضوء ما تقدم، فإنّ دراسة هذا الموضوع ستكون وفقًا للخطة التالية:

المبحث الأول: أساليب القاضي الإداري في إثراء القاعدة القانونية.

- **المطلب الأول:** التفسير القضائي.
- **المطلب الثاني:** الاجتهاد القضائي.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة على دور القاضي الإداري في إثراء القاعدة القانونية.

- **المطلب الأول:** دور القاضي الإداري في استنباط المبادئ العامة للقانون.
- **المطلب الثاني:** دور القاضي الإداري في تأسيس القرار المبدئي، واستنباط القرائن القضائية.

المبحث الأول

أساليب القاضي الإداري في إثراء القاعدة القانونية

يُعتبر القضاء الإداري ركيزة أساسية في بناء صرح القانون، لا مجرد أداة لتطبيقه، وفي ظل تعقّد الحياة الإدارية، وتطورها السريع، فكثيرًا ما تظهر ثغرات، أو غموض في النصوص القانونية المكتوبة، وهنا يبرز دور القاضي الإداري الخلاّق، حيث لا يقتصرُ دوره على مجرد الفصل في المنازعات، بل يتعدّاه إلى إثراء القاعدة القانونية؛ من خلال التفسير، والاجتهاد.

وهذا ما سوف نتناوله في المطلبين التاليين:

المطلب الأول: التفسير القضائي.

المطلب الثاني: الاجتهاد القضائي.

المطلب الأول : التفسير القضائي

يُعدُّ التفسير القضائي الأداة الحيوية التي يستخدمها القاضي الإداري؛ لبيان معنى النص القانوني، وتحديد مقصده الحقيقي عند تطبيقه على الوقائع المعروضة أمامه، وتبرز أهميته حين يكون النص غامضًا، أو ناقصًا، فيأتي القاضي ليمنحه الوضوح، والفاعلية، بما يُحقق العدالة.

وهذا ما سنقوم بإيضاحه من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: مفهوم التفسير القضائي.

الفرع الثاني: حالات التفسير القضائي.

الفرع الأول: مفهوم التفسير القضائي

يُعرّف التفسير على أنه: "إزالة الغموض، وما قد يوجد من لبس في حكم القاعدة القانونية، فالتفسير يهدفُ إلى تحديد المضمون الحقيقي للقاعدة القانونية، وما يشوبها من نقص، ولتوضيح الغموض الذي قد يلابسها"[1].

وقد عرّفته المحكمة العُليا الليبية: "تحديد المعنى المقصود للمُشرّع من لفظ النص"[2].

إذًا فالتفسير القضائي هو التفسير الذي يقومُ به القاضي الإداري، وهو يفصلُ في النزاع المطروح أمامه، حتى يُجسّد حكم القانون؛ فهو يقوم بذلك دون الحاجة إلى طلب الخصوم ذلك،

---

[1] عفاف لعقون، وليد شريط، مساهمة القاضي الإداري في إثراء القاعدة القانونية الإدارية، مجلة حوليات، جامعة الجزائر، المجلد (35)، العدد(1)، 2025م، ص272.

[2] جلسة: 1974/11/28م، مجلة المحكمة العُليا، العدد الثاني، تاريخ النشر: 1975/01/02م، ص41.

فالتفسير يعتبر من صميم عمله؛ لأنه الوسيلة التي يستخدمها عند الفصل في المنازعات؛ لذا فإنّ التفسير ليس غاية في حدِّ ذاته، فلا يمكن أن يطلب القاضي تفسير نص قانوني دون وجود نزاع معروض عليه[1].

الفرع الثاني: حالات التفسير القضائي

أولاً: حالة الخطأ المادّي:

تلجأ الادارة من خلال ممارسة نشاطها إلى تفسير الغموض الموجود بالقاعدة القانونية المعمول بها، ولكن قد يحدث عند قيامها بذلك، بأن تعطى للقاعدة تفسيرًا مخالفًا للمعنى الصحيح، سواءً كان هذا التفسير نتيجة أنّ القاعدة القانونية مشوبة بالغموض، ممّا يُحتمل معه التأويل، أو حتى إن كان التفسير الخاطئ بسوء نية من جهة الإدارة؛ لأنّ القاعدة واضحة، ولا تحتاج إلى تفسير، أو تأويل، وفي كلتا الحالتين، فإنّ القاضي الإداري يكون لها بالمرصاد، ويردُّها إلى جادّة الصواب، وهذا ما دفع جانب من الفقه إلى أن يطلب من الإدارة بأن تلتزم بالتفسير القضائي للقاعدة القانونية؛ حتى تتجنب الوقوع في الخطأ، وتنأى بقراراتها عن الإلغاء[2].

ثانيًا: حالة الغموض، والإبهام:

يكون النص مُبهمًا اذا كانت عبارته تحتمل التأويل؛ وذلك بأن يكون لها أكثر من معنى، فيقوم القاضي بتفسير ما يقصدهُ المُشرّع من النص المُراد تطبيقه.

ثالثًا: حالة النقص:

وهذا يحدث عندما يغفلُ المُشرّع عن ذكر لفظ، أو ألفاظ لا يستقيم النص بدونه، أو إذا سكت عن إيراد حالات كان ينبغي عليه ذكرها، فيلجأُ القاضي إلى تكملة النقص لتطبيق النص.

رابعًا: حالة التعارض:

1. يكون التعارض عندما يصدرُ المُشرّع نصيّن مختلفين.

---

[1] عائشة بعيط، مساهمة القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القانونية أثناء الفصل في المنازعات الإدارية وحدوده، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد (15)، العدد (1)، 2022م، ص908.

[2] أ.د.خليفة سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، دار الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، الطبعة الأولى، 2009م، ص294.

2. عندما يتساوى النصيّن في القوة الفعلية، أن يأخذ بإحداهما كأصل عام، والثاني خاصًا يواجه به حالات خاصّة يستثنيها.

3. أن يعتبر النص ناسخًا، وملغيًا، للنص الأول في حالة عدم تساويها، فمبدأ تدرج القوانين تفرضهُ عليه أعلى قاعدة[1].

المطلب الثاني

الاجتهـاد القضائـي

الاجتهاد القضائي هو: مجموعة من الأحكام والمبادئ التي يبتكرها القاضي عند الفصل في المنازعات، خاصةً في حالة غياب النص، أو غموضه، ويُعدُّ وسيلة فعّالة لسدّ الفراغ التشريعي، وتطوير قواعد القانون؛ بما يُواكب متغيرات المجتمع؛ لذا سوف نتناول مفهوم الاجتهاد القضائي، وخصائصه، ومبرراته من خلال الفروع الثلاثة الآتية:

الفرع الأول: مفهوم الاجتهاد القضائي.

الفرع الثاني: خصائص الاجتهاد القضائي.

الفرع الثالث: مبررات الاجتهاد القضائي.

الفرع الأول: مفهوم الاجتهاد القضائي

يُعدُّ الاجتهاد أحد المصادر التي يعتمد عليها القاضي الإداري، فالقاضي الإداري لا يستطيع الامتناع عن إصدار الحكم؛ بحجّة عدم وجود قاعدة قانونية[2].

فالاجتهاد القضائي يُعرّف بأنه: "هو الجهد الذي يبذله القاضي الإداري، أو الهيئة القضائية الإدارية في إيجاد، واستنباط الحلول، والأحكام القانونية؛ ليطبقها على خصومة، معروضة عليه في إطار القانون العام، ويُطبق القاضي فيها قواعد استثنائية غير مألوفة من قواعد القانون الخاص (غير موجودة، أو موجودة)، ويعتريها الغموض، وعدم الكفاية؛ مُراعيًا في ذلك الموازنة بين المصلحة العامة، والمصلحة الخاصة للأفراد"[3].

---

(1) عائشة بعيط، المرجع السابق، ص909.

(2) د.عبدالرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007م، ص94.

(3) د.المهدي الخالدي، الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2017-2018م، ص30.

ويُعرّف أيضًا بأنه: "مساهمة القضاء في تطبيق القانون، وسدّ النقص الموجود فيه، أو تكملته، ورفع التناقضات بين القوانين، وتحديد معاني القواعد في حالة وجود غموض"[1].

الفرع الثاني: خصائص الاجتهاد القضائي

أولاً: الواقعية ومراعاة الظروف المحيطة بالنزاع:

تتسم أحكام القضاء الإداري بالواقعية والمرونة؛ وذلك لكون القاضي الإداري أكثر اتصالاً وتواصلاً بالحياة العملية، فيستنبط منها قواعده التي يصدر حكمه على أساسها؛ فهو ملتزم بوضعه لقاعدة قانونية جديدة، على أن يراعي المنازعة المطروحة التي ليس لها قانون يحكمها، وأن يتقيّد بطلبات المدعي، والوقائع المحيطة بالمنازعة، حتى لا يتجاوز اختصاصه.

ثانيًا: تجاوز القاضي الإداري لدوره كحكم في النزاع:

يأخذ القاضي مساحة أكبر من الحرية في تفسير القانون، ويعود ذلك إلى طبيعة عمله؛ فهو مُطالب بتطبيق النصوص القانونية وتكييفها بما يتلاءم مع مقتضيات الحياة الإدارية التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، ودون إغفال لمصلحة الأفراد كذلك، فمن هنا يتجاوز حكمه مجرد التطبيق الحرفي للنص؛ باعتباره الفاصل في الخصومة، فيُمارس دورًا إبداعيًا في إيجاد التوازن بين سلطة الإدارة، وحقوق الأفراد[2].

الفرع الثالث: مبررات الاجتهاد القضائي

أولاً: سدّ النقص التشريعي:

لا يختلف اثنان على أنّ دور القاضي الإداري يختلف بوضوح عن دور القاضي العادي، فهذا الأخير وإن كان له في بعض الحالات القليلة أن يُساهم في إنشاء القواعد القانونية عبر الاجتهاد، أو التفسير، إلاّ أنّ دوره الأساسي يظل محصورًا في تطبيق النصوص القائمة على المنازعات المعروضة عليه طالما النص موجودًا، أمّا القاضي الإداري، فإنهُ يواجه في كثيرٍ من الأحيان فراغًا تشريعيًا في مجال يتميز بحداثته النسبية، ومرونته، وعدم تقنينه بشكل شامل، ممّا يجعل القاضي يُمارسُ دورًا إيجابيًا من خلال اجتهاده؛ لخلق القاعدة القانونية؛ ولكي يطبقها على المنازعة المطروحة أمامه[3].

---

[1] د.أحمد عبدالغني جلاب، دور الاجتهاد القضائي في معالجة القصور التشريعي، مجلة الجامعة العراقية، العدد (69)، الجزء الثالث، 3 حزيران 2024م، ص350.

[2] أ. بن أحسن وحيدة، وفريمش حنان، دور الاجتهاد القضائي في التأسيس لدولة القانون، رسالة ماجستير، جامعة 08 ماي 1945م، قالمة، الجزائر، 2023-2024م، ص ص12-13.

[3] د.عبدالغني بسيوني عبدالله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991م، ص69.

ثانيًا: حالة تعارض النصوص التشريعية:

التعارض هو اختلاف بين نصيّن، أو حكمين قانونيين اختلافًا لا يستلزم بالضرورة بطلان أحدهما لصحة الآخر، ولا بطلان كلاهما؛ إذ يمكن من حيث المبدأ اجتماعهما في مسألة واحدة دون أن يلغي أحدهما الآخر، وفي مثل هذه الحالات يجوز للقاضي عند استحالة التوفيق بين النصين، أن يُهمل كليهما إذا وجد نص ثالث أصلح للفصل في النزاع، كما يُمكن للمُشرّع أن يتدخل لحسم هذا التعارض بإلغاء النصين، وتعويضهما بنص، أو حكم قانوني جديد يُزيلُ الغموض، ويوحّد القاعدة القانونية[1].

ثالثًا: عدم المساواة بين طرفي الدعوى الإدارية:

تُعدُّ المنازعة الإدارية من المنازعات غير المتكافئة من حيث مراكز الخصوم، بحيث يكون أحد الطرفين فيها هو الإدارة العامة؛ بصفتها المدعى عليها، وهي جهة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، وتمسك بزمام الوثائق، والمستندات الرسمية، وتُمارس سلطاتها بقرارات منفردة، أمّا الطرف الآخر هو الفرد، وعادةً ما يكون المدعي، والذي يجد نفسه الطرف الضعيف في الدعوى؛ لأنه يفتقرُ إلى المعلومات الكافية حول الإجراءات الإدارية المتخذة ضده، ويقف في مواجهة سلطة تتّسم بالغموض والانفراد.

ولهذا نجد أنّ القاضي الإداري يلعب دورًا إيجابيًا لتعويض هذا الخلل في مراكز القوة؛ وذلك من خلال ضمان حماية حقوق الأفراد، وتحقيق التوازن بين طرفي العلاقة القانونية الإدارية، دون الإخلال بمبدأ المشروعية، والحياد القضائي[2].

إذ يتضح لنا ممّا سبق، بأنّ هذا التفسير والاجتهاد جعل من القاضي الإداري شريكًا في صناعة القاعدة القانونية، لا مجرد منفذ لها، ممّا يجعل القضاء الإداري حيًّا، ومتجددًا للقانون، يُساهم في حماية الأفراد من تعسّف الإدارة، ويضمنُ خضوعها لمبدأ المشروعية.

---

[1] أ. بن أحسن وحيدة، وفريمش حنان، المرجع السابق، ص ص19– 20.

[2] أ. ابتسام فاطمة الزهراء شقاف، دور القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القانونية، رسالة ماجستير، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2015–2016م، ص37.

المبحث الثاني

الآثار المترتبة على دور القاضي في إثراء القاعدة القانونية

يُعدُّ القاضي الإداري أحد أهم الفاعلين في بناء المنظومة القانونية، وتطويرها؛ فهو لا يقتصرُ على تطبيق النصوص الجامدة، بل يتجاوز ذلك إلى استنباط المبادئ العامة للقانون، التي تُمثّلُ روح العدالة، ومقاصد التشريع، ويبرز دوره بوجهٍ خاص عندما يغيبُ النص، أو يشوبهُ الغموض، فيلجأ إلى استخلاص قواعد عامة مستمدّة من القيّم القانونية العُليا؛ مثل: العدالة، والمساواة؛ ليضمن بذلك احترام مبدأ المشروعية، وفي سبيل ذلك له أيضًا أن يعتمد على القرائن القضائية، والتي تُعدُّ وسيلة غير مباشرة للإثبات، يستخلصها من وقائع الدعوى؛ للوصول إلى الحقيقة، كما يلجأُ أحيانًا إلى إصدار قرارات مبدئية ترسخ قاعدة قانونية يُحتذى بها في القضايا اللاحقة؛ ليصبح بذلك مساهمًا في صياغة القاعدة القانونية، لا مجرد منفذ لها.

وعلى ضوء ما تقدم، يكون تقسيمنا لهذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين على النحو التالي:

المطلب الأول: دور القاضي الإداري في استنباط المبادئ العامة للقانون.

المطلب الثاني: دور القاضي الإداري في بناء القرائن القضائية، وإرساء القرارات المبدئية.

المطلب الأول : دور القاضي الإداري في استنباط المبادئ العامة للقانون

تُعدُّ المبادئ العامة للقانون قواعد غير مكتوبة يستخلصها القاضي من روح التشريع، والعدالة، والضمير القانوني العام؛ ليُعوض نقص النص، أو تفسيره، وتُمثلُ هذه المبادئ ضمانة أساسية لتحقيق المشروعية، وحماية الحقوق، خاصةً عندما يسكت القانون عنها، أو يكون غامضًا، وهذا ما سوف نتطرقُ إليه بوضوح من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: مفهوم المبادئ العامة للقانون.

الفرع الثاني: القيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون.

الفرع الثالث: حدود المبادئ العامة للقانون.

الفرع الأول مفهوم المبادئ العامة للقانون

المبادئ العامة للقانون تشتمل مجموعة القواعد القانونية الغير مقنّنة التي يستخلصها القضاء من المفاهيم الأساسية: السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والفكرية، والروحية السائدة في المجتمع.

وعرّفتها المحكمة الإدارية العُليا المصرية في أحد أحكامها بأنها: "قواعد غير مدونة مستقرة في ذهن الجماعة، وضميرها، يعمل القاضي على كشفها لتفسير هذا الضمير الجماعي العام، وتلك القواعد المستقرة في الضمير تُمليها العدالة المُثلى، ولا نحتاج إلى نص يقررها"[1].

وفي تعريفات أخرى للمبادئ العامة للقانون، فقد تمّ وصفها بحسب مفوض الدولة (نيوارنه) بأنها: "تُمثّلُ الفلسفة السياسية للأمة"، لما تُجسّده من قيّم عُليا، ومُثل قانونية تُعبّر عن ضمير الجماعة، أمّا (الفقيه جوبيير) فقد رأى أنّ: "نظرية المبادئ العامة للقانون قد كشفت عن قدرة مجلس الدولة الفرنسي على الإبداع، والابتكار، وعن دوره الريادي في تأكيد المكانية كحارس للحقوق، والحريات؛ باعتبار أنّ هذه المبادئ تعبّر عن فهم عميق، وجوهري لطبيعة القاعدة القانونية، ومقاصدها في تحقيق العدالة، والمشروعية"[2].

الفرع الثاني: القيّمة القانونية للمبادئ العامة للقانون

هذه المبادئ قد تكون خاصة بدولة معينة، أو مجموعة من الدول، فتُعدُّ انعكاسًا للقيم القانونية السائدة فيها، كما قد تكون ذات بُعد عام يُشكّلُ قاسمًا مشتركًا بين النظم القانونية لمختلف الدول[3].

ففي فرنسا على سبيل المثال؛ كشف مجلس الدولة عن عددٍ من المبادئ العامة للقانون استخلصها من إعلان حقوق الإنسان، والمواطن لعام 1789م، وقد اتّسم معظمها بالطابع القانوني، والإنساني العام، يجعلها قابلة للتطبيق في مختلف الدول تقريبًا، فمنذ سنة 1940م أصبح مجلس الدولة الفرنسي يتخذُّ من المبادئ العامة للقانون سلاحًا للدفاع عن حقوق الأفراد، وحرياتهم في مواجهة الإدارة، واستمرّ هذا النهج في ظل الجمهوريتين الرابعة، والخامسة، يستوصي تلك المبادئ التي ينبغي

---

(1) د.عبدالله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة حلب، الطبعة الأولى، 1997م، ص24، 27.

(2) د. مصطفى أبوزيد فهمي، القضاء الإداري، ومجلس الدولة – قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999م، ص34.

(3) د.محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري – الاختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2005م، ص35.

ألاّ تتجاوزها سلطة الدولة، خاصةً على تزايد تدخلها في شؤون الأفراد؛ نتيجة تزاحم الأزمات الاقتصادية، والاجتماعية[1].

كما أنّ المبادئ العامة للقانون لا تستمدُّ أساسها من التشريع، وبالتالي لا يُوجد نص يُقرُّ بإلزاميتها صراحةً، غير أنّ القاضي الإداري يلتزمُ باحترامها، وتطبيقها؛ باعتبارها قواعد ملزمة شأنها شأن القواعد المكتوبة؛ وذلك في حالة غياب النصوص التشريعية الصريحة، فالقاضي الإداري لا يبتدع هذه المبادئ من تلقاء نفسه، بل يعمل على استنباطها، واكتشافها من ضمير الجماعة، ومن روح المُشرّع الذي يعمل لاحقًا على تدوينها في نصوص قانونية واضحة[2].

وعلى الرغم من إجماع الفقه على تمتع المبادئ العامة للقانون بالقوة الإلزامية؛ باعتبارها من القواعد القانونية التي تكون جزءًا من كتلة المشروعية الإدارية، فإنّ الفقه اختلف بشأن مكانتها في سُلم تدرّج القواعد القانونية، فقد ذهب فريقٌ من الفقهاء إلى وضعها في مصاف القواعد الدستورية، أو في مرتبة وسطى بين الدستور، والقانون، بينما رأى فريق آخر أنها أعلى من اللوائح، وأدنى من القانون، أمّا الاتجاه الثالث، فقد اعتبرها في مرتبة القانون العادي، وهو الاتجاه الذى تبنّاه غالبية الفقه في: فرنسا، ومصر، وهو ما نميلُ إليه؛ باعتباره الأقرب إلى المنطق القانوني، وطبيعة هذه المبادئ؛ بوصفها قواعد مُكملة للنصوص التشريعية، وليست بديلاً عنها[3].

وقد أكّد القضاء الليبي هذا الاتجاه؛ إذ كان للمحكمة العُليا دورٌ بارزٌ في إرساء المبادئ العامة للقانون، حيث نصّ المُشرّع في المادة (31) من قانون إعادة تنظيم المحكمة العُليا: "أن تكون المبادئ العامة للقانون أن تُقرّها المحكمة العُليا مُلزمة لكافة المحاكم، والجهات الأخرى، فتجعل المبادئ العامة للقانون تتمتع بقوه إلزامية؛ بوصفها من القواعد القانونية التي تدخل ضمن عناصر المشروعية التي يتكون منها النظام القانوني للدولة"[4].

وتفريغًا على ما سبق، فإنه يتعيّن على الإدارة الالتزام بالمبادئ العامة للقانون؛ بوصفها أحد مصادر المشروعية، شأنها في ذلك شأن القواعد التشريعية الواردة في القوانين العادية، وبالتالي، فإنّ

---

(1) د.محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري "مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007م، ص36-37.

(2) أ.رميسة تطاوين، دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016م، ص16.

(3) د.خليفة سالم الجهمي، مرجع سابق، ص21.

(4) د.عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، كلية الحقوق، جامعة بنغازي، دار الفضيل للطباعة والنشر، 2013م، ص21.

انحراف الإدارة عن هذه المبادئ، أو مخالفتها لها يؤدي ذلك إلى الوقوع في دائرة عدم المشروعية، ويُعرضها لرقابة القضاء الإداري، الذي يتولى إبطالها، وإلغائها متى ثبت تعارضها على تلك المبادئ الملزمة[1]، ومن أهم المبادئ التي أقرّها مجلس الدولة الفرنسي، والقضاء الإداري المصري؛ مبدأ المساواة بكافة تطبيقاته: (كالمساواة أمام القانون، والمساواة أمام الأعباء العامة، والمساواة أمام المرافق العامة)، ومبدأ الحرية بفروعه المختلفة: (كحرية التعليم، والتجارة، والرأي، والعقيدة)، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ومبدأ المساواة بين الرجل، والمرأة أمام الوظائف العامة، وحق الدفاع، ومبدأ استقلال القضاء، وحق التقاضي[2].

الفرع الثالث: حدود المبادئ العامة للقانون

تتمثّل حدود المبادئ العامة للقانون في أنها تُطبّق في غياب النص دون أن تُخالف أحكامه، أو تتجاوز إرادة المُشرّع، وأهم هذه الحدود:

أولاً: استبعاد المبادئ العامة للقانون بنص خاص:

استقرّ مجلس الدولة الفرنسي في أحد أحكامه منذ إقراره بنظرية المبادئ العامة للقانون، على أنّ لهذه النظرية حدودًا طبيعية يفرضها نص القانون، وأنّ المبادئ العامة تطبق ما لم يصدر عن المُشرّع نص صريح يخالفها، فإذا وُجد هذا النص الخاص وجب تطبيقه، وتستبعد القاعدة، أو المبدأ العام المقابل له، ومع ذلك تجدر الإشارة إلى بعض الملاحظات المتعلقة بهذا القيد، الذى يحدُّ من نطاق تطبيق النظرية المبادئ العامة للقانون.

1. إنّ للمبادئ العامة للقانون مكانة راسخة؛ إذ ترتبط بأسس التنظيم الاجتماعي، والسياسي، وبالقيّم القانونية، والاجتماعية في الدولة؛ ولذا من الصعب على المُشرّع مخالفتها، أو الخروج عنها إلاّ إذا وُجدت ضرورة مُلحّة، ومؤكدة تُبرِّر هذا الاستثناء[3].

---

[1] د.خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص21.

[2] د.ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000م، ص36.

[3] أ.ابتسام فاطمة الزهراء شقاق، مرجع سابق، ص86.

2. ضرورة النص الصريح لمخالفة المبدأ العام، واستبعاده من التطبيق، ويشترطُ مجلس الدولة الفرنسي أن يكون النص التشريعي مخالفًا لهذا المبدأ بشكل صريح، وواضح، وعليه فإنّ أي قرار إداري، أو تنظيمي يُخالف هذا المبدأ دون سند تشريعي واضح، يُعتبر غير مشروع[1].

3. إهدار النص القانوني إذا خالف مبدأً جوهريًا من المبادئ العامة للقانون ذات القيّم العُليا، فيرى مجلس الدولة الفرنسي أنّ احترام هذه المبادئ أولى من الالتزام بنص قانوني أدنى منها من حيث المرتبة[2].

ثانيًا: جواز مخالفة المبادئ العامة للقانون في ظل الظروف الاستثنائية:

يُمثّلُ هذا الجانب أحد القيود الهامة على تطبيق نظرية المبادئ العامة للقانون، ففي هذه الظروف يجوز للإدارة أن تُخالف بعض هذه المبادئ، حتى في غياب نص تشريعي يُجيز لها ذلك، وهذا عندما تجد الإدارة نفسها أمام خطر جسيم يُهدّد النظام العام، والمصلحة العامة؛ بحيث يتعذر عليها الالتزام بقواعد المشروعية العادية في ظلها[3].

وهذا ما أكّدته محكمتنا العُليا في حكمها التي قضت فيه بأنه: "استقرّ الفقه، والقضاء على أنه حتى قيام خطر الحرب، أو قيام الحرب فعلاً؛ الأمر الذي يُبيحُ إعلان الأحكام العرفية، فإنّ القرارات التي مصدرها الحاكم العسكري، بما له من سلطة تقديرية، يجب أن تخضع إلى رقابة القضاء؛ خشية أن يتغول على الحريات العامة بدون سبب واقعي يدعو لذلك"[4].

---

(1) د.مصطفى أبو زيد فهمي، مرجع سابق، ص37.

(2) أ.عائشة سالم محمد العكر، الاجتهادات القضائية ودورها في إنشاء قواعد القانون الإداري، رسالة ماجستير، الأكاديمية الليبية للدراسات العُليا، فرع الجبل الأخضر، 2024م، ص99.

(3) د.محمد رفعت عبدالوهاب، المبادئ العامة للقانون كمصدر للمشروعية في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2009م، ص67.

(4) طعن إداري رقم (3/1)، صادر بتاريخ: 1970/03/08م، مجلة المحكمة العليا أبريل 1970م، (س6- ع3، 2، 1)، ص 64، نقلاً عن الدكتور: خليفة سالم الجهمي، القضاء الإداري الليبي ورقابته على أعمال الإدارة، دار الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، الطبعة الثالثة، 1921م، ص64.

المطلب الثاني

دور القاضي الإداري في تأسيس القرار المبدئي، واستنباط القرائن القضائية

القرار المبدئي، والقرائن القضائية يعتبران من أبرز أدوات القاضي الإداري في تحقيق العدالة، وتطبيق القانون بروح مرنة، وعادلة، وسوف نتناول بشيء من التفصيل القرار المبدئي، والقرائن القضائية من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: القرار المبدئي.

الفرع الثاني: القرائن القضائية.

الفرع الأول: القرار المبدئي

القرار المبدئي هو حكم يصدره القاضي الإداري يتضمن مبدأً قانونيًا جديدًا يسترشد به في القضايا المشابهة.

أولاً: مفهوم القرار المبدئي:

عندما يعرض على القاضي الإداري منازعة لم يجد لها نصًّا تشريعيًا يُطبقه عليها، فلا يعني ذلك أنه سيقوم دائمًا بإنشاء قاعدة قانونية جديدة، ففي بعض الحالات يلجأ إلى البحث عن حلول مستمدة من الاجتهاد القضائي السابق، أو من المبادئ التي استقرّ عليها قُضاة آخرون، فيمنح للحكم السابق قوة الإلزام في القضية المعروضة أمامه، غير أنه في حالات أخرى، وفي ظل غياب نص قانوني صريح، يجد القاضي نفسه مُلزمًا بالفصل في النزاع، وهنا يتدخل باجتهاده لإنشاء قاعدة قانونية مستندًا إلى مبادئ العدالة، وروح القانون، وإذا كان هذا الاجتهاد مجرد حل فردي لا يُقصد التمسك به مستقبلاً، فلا يمكن اعتباره قاعدة قضائية عامة، أمّا إذا قصد تبني هذا الحل كمبدأ مستقبلي يحتكم إليه عند النظر في منازعات مماثلة، فإننا نكون بصدد ما يُسمى بالقرار المبدئي[1].

[1] أ.ماضي سفيان، دور القضاء الإداري في صنع قواعد القانون، رسالة ماجستير، جامعة 8 ماي 1945م، الجزائر، 2023-2024م، ص52.

ثانيًا: القوة القانونية للقرار المبدئي:

من خلال إصدار القرار المبدئي، فلا يقتصر القاضي الإداري على أداء وظيفته التقليدية في الفصل في النزاعات، بل يتجاوزها ليُصبح مصدرًا إنشائيًا للقواعد القانونية، فتُصبح مُلزمة، وواجبة التطبيق على المنازعات المتشابهة في المستقبل[1].

الفرع الثاني: القرائن القضائية

تُعدُّ القرآن القضائية من أهم وسائل الإثبات في القانون الإداري؛ وذلك لأنّ هذا القانون في جوهره قانون قضائي النشأة، يقوم على الاجتهاد أكثر من اعتماده على النصوص التشريعية المكتوبة، وبناءً على ذلك، تُعدُّ القرائن القضائية المصدر الرئيسي للقرائن القانونية في مجال القانون الإداري[2].

أولاً: شروط القرينة القضائية:

1. وضوح القرينة القضائية، فيجب أن تكون واضحة المعالم، بحيث يتمكن الخصوم من فهم حقيقتها، ومدلولها بشكل جلي، تتيح لهم إمكانية تقديم الدليل المعاكس إذا رغبوا في ذلك، فالقرينة الغامضة تفقد قيمتها القانونية، لا تصلح بأن يُقيم القاضي حكمه على أساسها.
2. سلامة استخلاص القاضي للقرينة؛ بمعنى أن يكون استخلاصًا صحيحًا، ومبنيًا على وقائع ثابتة في ملف الدعوى.
3. اتصال القرنية بالواقعة محل الإثبات، فإذا انقطعت الصلة بين القرينة، والواقعة، فقدت قيمتها القانونية، ولم يعُد بالإمكان التعويل عليها كوسيلة إثبات[3].

ثانيًا: دور القاضي في استنباط القرائن القضائية:

إنّ القاضي الإداري يُحمل مسؤولية تحقيق العدالة بين طرفي الدعوى، ويضع في اعتباره عدم تكافؤ المراكز القانونية، وحيث تتمتع الإدارة بامتيازات تجعلها في موقع أقوى من الفرد؛ لذا يضطلع القاضي بدور فعّال في حماية الشرعية، وضمان التوازن بين الإدارة

---

[1] د.مراد بدران، القرار المبدئي في المجال الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، العدد الثالث، 2009م، ص172.

[2] د.فوزي أحمد حتحوت، دور القرائن القضائية في الإثبات الإداري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد (67) ديسمبر 2018م، ص691.

[3] د.عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، أصول الإثبات وإجراءاته في الخصومة الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2013م، ص66.

والقاضي، ولهذا يُمنح أهمية خاصة لاستخلاص القرائن القضائية؛ لأنها تُعدُّ من أبرز وسائل الإثبات في القضاء الإداري، ومن أشهر هذه القرائن:

1. قرينة الخطأ في المسؤولية الإدارية، يُقصد به التصرف الخطأ الذي صُدر من الإدارة، أو أحد موظفيها أثناء ممارسة الوظيفة، ترتب عليه ضرر بحق الغير؛ ونظرًا لصعوبة إثبات خطأ الإدارة، وضعف موقف المدعي في الدعوى، يلجأ القاضي إلى الاستعانة بالقرائن القضائية لإثبات ركن الخطأ، وابتكر فكرة قرينة الخطأ، ويُقصد بها افتراض وجود خطأ من جانب الإدارة، يُبرّر مسؤوليتها بالضرر، وبناءً على ذلك يحكمُ القاضي الإداري بالتعويض عن الأضرار؛ استنادًا إلى قواعد المسؤولية الإدارية.
2. خفّف قرينة إساءة استعمال السلطة؛ وذلك عندما تتجه نيّة مصدر القرار الإداري إلى غاية لا تمُتُّ بصلة إلى المصلحة العامة؛ نظرًا لصعوبة تقديم دليل مباشر على توافر هذا العيب، فقد خفض القاضي الإداري عبء الإثبات، من خلال الاستعانة بالقرائن القضائية، فله سلطة واسعة في استخلاصها من مختلف الوقائع، والأدلة المعروضة عليه في الدعوى، متى كانت تلك الوقائع منطقية، ومؤدية إلى نتيجة[1].

وهذا ما جسّدته محكمتنا العُليا في حُكمها الذي قضت فيه بأنه: "إذا كان القرار الإداري بذاته، أو باستقراء أسبابه كافيًا للدلالة على ثبوت عيب الانحراف بالسلطة، فإنّ القاضي الإداري يحكمُ بإلغائه، دون الحاجة إلى أن يحمل طالب الإلغاء عبء إثبات ما قام الدليل عليه من واقع الأوراق"[2].

ونستخلص ممّا سبق، بأنه يتجلّى لنا بوضوح دور القاضي في إثراء القاعدة القانونية، من خلال استنباطه للمبادئ العامة للقانون، وتوظيفه للقرائن القضائية، وإرسائه للقرارات المبدئية، ممّا يُساهم في تطوير المنظومة القانونية، وسدّ النقص من النصوص، ولتحقيق العدالة الواقعية، فيصبح شريكًا فاعلاً في صُنع القاعدة القانونية، وتطورها.

---

[1] أ. ابتسام فاطمة الزهراء شقاق، دور القضاء الإداري في وضع القرار المبدئي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، والسياسية، العدد الثالث، المجلد 02، ص ص128-129.

[2] الطعن الإداري رقم (28/19ق)، تاريخ الجلسة: 1984/06/24م، منقول عن: أ.د.خليفة سالم الجهمي، القضاء الإداري الليبي، ورقابته على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص339.

الخاتمة

من خلال العرض العام للبحث، توصلت الباحثة إلى مجموعة من النتائــج، والتوصيــات من أهمها:

أولاً: النتائج:

1. اتضح أنّ القاضي الإداري لا يقتصر دوره على مجرد تطبيق النص، بل تعدّاه إلى أن أصبح مساهمًا فعّالاً في تطوير القاعدة القانونية من خلال التفسير، والاجتهاد؛ لتحقيق الاستقراء القانوني.
2. تبيّن أنّ المبادئ العامة للقانون، والقرائن القضائية، والقرارات المبدئية تُمثّلُ أدوات أساسية يعتمد عليها القاضي في تحقيق العدالة، وسدّ النقص التشريعي.
3. أثبتت الدراسة أنّ القاضي الإداري يعمل بجهد لتحقيق التوازن بين المصلحة العامة، والحقوق الفردية، من خلال ضبط العلاقة بين الإدارة، والأفراد.

ثانيًا: التوصيات:

1. العمل على تعزيز استقلال القاضي الإداري، حتى يتمكن من خلال ممارسة دوره في الاجتهاد إلى ضمان حيادية القضاء، ونزاهته.
2. ضرورة العمل على توثيق، ونشر السوابق القضائية؛ لتكون مرجعًا ليساهم في توحيد الاجتهاد، وتطوير الفكر القانوني.
3. التأكيد على أهمية التعاون بين القضاء والمُشرّع للعمل على سدّ الثغرات القانونية؛ لتطوير النظام القانوني، وتحقيق العدالة.

تمّ بحمد الله وتوفيقه

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب، والمؤلفات العامة:

1. خليفة سالم الجهمي، أحكام، ومبادئ القضاء الإداري الليبي، دار الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، الطبعة الأولى، 2009م.
2. _____، القضاء الإداري الليبي ورقابته على أعمال الإدارة، دار الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، الطبعة الثالثة، 1921م.
3. عبدالرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007م.
4. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، أصول الإثبات وإجراءاته في الخصومة الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2013م.
5. عبدالغني بسيوني عبدالله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991م.
6. عبدالله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، منشورات جامعة حلب، الطبعة الأولى، 1997م.
7. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، كلية الحقوق، جامعة بنغازي، دار الفضيل للطباعة والنشر، 2013م.
8. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000م.
9. محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري – الاختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2005م.
10. _____، المبادئ العامة للقانون كمصدر للمشروعية في القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2009م.
11. محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري "مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007م.
12. مصطفى أبوزيد فهمي، القضاء الإداري، ومجلس الدولة – قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999م.

ثانيًا: الرسائل العلمية:

1. ابتسام فاطمة الزهراء شقاف، دور القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القانونية، رسالة ماجستير، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016م.
2. بن أحسن وحيدة، وفريمش حنان، دور الاجتهاد القضائي في التأسيس لدولة القانون، رسالة ماجستير، جامعة 08 ماي 1945م، قالمة، الجزائر، 2023-2024م.
3. رميسة تطاوين، دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016م.
4. عائشة سالم محمد العكر، الاجتهادات القضائية ودورها في إنشاء قواعد القانون الإداري، رسالة ماجستير، الأكاديمية الليبية للدراسات العُليا، فرع الجبل الأخضر، 2024م.
5. ماضي سفيان، دور القضاء الإداري في صنع قواعد القانون، رسالة ماجستير، جامعة 8 ماي 1945م، الجزائر، 2023-2024م.
6. المهدي الخالدي، الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2017-2018م.

ثالثا: الأبحاث، والمقالات العلمية:

1. ابتسام فاطمة الزهراء شقاق، دور القضاء الإداري في وضع القرار المبدئي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، والسياسية، العدد الثالث، المجلد 02.
2. أحمد عبدالغني جلاب، دور الاجتهاد القضائي في معالجة القصور التشريعي، مجلة الجامعة العراقية، العدد (69)، الجزء الثالث، 3 حزيران 2024م.
3. عائشة بعيط، مساهمة القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القانونية أثناء الفصل في المنازعات الإدارية وحدوده، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد (15)، العدد (1)، 2022م.
4. عفاف لعقوب، وليد شريط، مساهمة القاضي الإداري في إثراء القاعدة القانونية الإدارية، مجلة حوليات، جامعة الجزائر، المجلد (35)، العدد(1)، 2025م.

5. فوزي أحمد حتحوت، دور القرائن القضائية في الإثبات الإداري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد (67) ديسمبر 2018م.

6. مراد بدران، القرار المبدئي في المجال الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، العدد الثالث، 2009م.

رابعًا: الدوريات:

1. مجلة الحكمة العُليا الليبية، العدد الثاني، 1975م.

2. مجلة الحكمة العُليا الليبية، السنة السادسة، العدد الأول، والثاني، والثالث أبريل 1970م.