مجلة جامعة بنغازي العلمية

http://journals.uob.edu.ly/sjuob

الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها التأديبية

مسعود محمد عبيد الزلافي *

كلية الدراسات الإسلامية سبها.

تاريخ الاستلام: 18 / 08 / 2021 تاريخ القبول: 19 / 10 / 2021

الملخص:

منح المشرع السلطات التأديبية اختصاصاً تقديرياً في مجال إصدار القرار التأديبي من حيث التحقق من الوجود المادي للوقائع ومن حيث التكييف القانوني لها ثم اتضح للقاضي الإداري الأهمية البالغة نظراً للسلطات الواسعة التي أقرها المشرع للسلطات التأديبية وحرصاً منه على ضمان حقوق الأفراد فرض رقابته على الإجراءات التي تتخذها السلطات التأديبية لإصدار قرارها التأديبي بدءاً من التحقق من الوجود المادي للوقائع فتكييفها القانوني ثم اتسع نطاق رقابة هذا القضاء ليضيق من حدود السلطة التقديرية جاعلا الاختصاص التقديري مراقباً قضائياً فوصلت رقابة القضاء للتحقق من مدى تناسب العقوبة مع المخالفة وهي ما تعرف برقابة الخطأ الظاهر في التقدير.

الكلمات المفتاحية:

الرقابة، الإدارة، التقديرية، التأديبية.

Abstract

Granting the discplinary legislator jurisdiction in the field of ission in terms of that differ interms of the material exiistence of the fact. Where the legal conditioninfg for them becam clear to the administrative judge. Theutmost importance of the authorities that refer to the imposition of restrictions imposing restrictions imposed on imposing restrictions imposed on them. An amendment was mad to the amendment from the material existence of the legal facts. Then the scop of this judiciarys oversight was expanded to narrow the limits of the discretionary power to the maximum value of discretion.

Keywords: censorship, administration, discretion, disciplinary.

1. المقدمة:

من المعروف عن السلطة التنفيذية أنها تتولى مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، مما يقتضي منها أن تعكس إرادة المشرع بتحويلها إلى واقع عملي وبهذا تكون مهام الإدارة مقيدة، إلا أنه في الآونة الأخيرة بعد تطور الإدارة الحديثة لم تعد تتقيد في ممارسة نشاطها بما يرد إليها من المشرع فقط نظراً لاتساع المجالات وتشعبها أضف إلى ذلك أن المشرع لم يعد بوسعه الإدراك بتلك المسائل التي تتطلب حلحلتها بصورة مستعجلة من هنا ولدت السلطة التقديرية، ثم لم يعد هناك جدل حول ضرورة تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية فأجمع الفقه والقضاء على تمتع الإدارة بقدر من الحرية من أجل تحقيق الصالح العام وعُدّ ذلك بمثابة الشرط الأساس لحياة كل إدارة وبقائها، أدرك المشرع أن هذا القدر من الحرية التي تتمتع به الإدارة قد يطبق بطريقة تعسفية فلم يترك على إطلاقه فسلط القضاء رقابته عليه فظهر لنا وجه الارتباط بين فكرة السلطة التقديرية واحترام مبدأ المشروعية. من هنا فإن مبدأ الشرعية الإدارية يتطلب وجود رقابة قضائية على أعمال الإدارة بصفة عامة وعلى سلطتها التقديرية بصفة خاصة. أضف إلى ذلك أن القرار الإداري بوجه عام والقرار التأديبي بشكل خاص لا يكفي لمشروعيته التزام الإدارة صدوره في حدود اختصاصها المقرر قانوناً إنما يقتضي أن يكون مستنداً على أسباب واقعية فالسلوكيات التي يرتكبها الموظف العام المخالفة لمقتضيات الوظيفة العامة سبباً دافعاً لصدور قرار تأديبي. بيد أنه يجب ألا تترك السلطة الكاملة للجهات الإدارية دون رقابة القضاء حماية لحقوق الأفراد ومحاربة تفشي الفساد الإداري للمؤسسات العامة.

2. إشكالية الدراسة:

تكمن إشكالية الموضوع في منح المشرع للسلطات التأديبية سلطة تقديرية في إصدار القرار التأديبي من قيام هذه السلطات من التحقق من الوجود المادي للوقائع، ومن حيث التكييف القانوني لها بمعنى هل هذه الوقائع تشكل مخالفة قانونية تستوجب العقاب أم لا؟ ومنحها الاختصاص في مدى تناسب العقوبة مع المخالفة. فهل هذا الاختصاص الممنوح للسلطات التأديبية خاضع لرقابة القضاء أم لا؟ إذا مارست السلطات التأديبية هذه الصلاحيات دون معقب من القضاء اتسع الفساد في المؤسسات الإدارية بمغالاة هذه المؤسسات في توقيع عقوبات قاسية على مخالفات بسيطة بل وفي بعض الأحيان على وقائع لا تشكل مخالفة قانونية من هنا تبرز.

3. أهمية الموضوع:

يعتبر هذا الموضوع من أكثر الدراسات دقة في نطاق علم الإدارة الحديث بسبب ارتباطه بالقرار التأديبي وتمتع الإدارة بصلاحيات واسعة أيضاً تظهر الأهمية أيضاً في تكريس القضاء رقابته على السلطة التقديرية ومن ثم يقودنا إلى إعادة النظر في بعض المفاهيم السائدة في القانون الإداري مما يسهم في تطوير هذا القانون.

4. أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى معرفة مستويات الرقابة القضائية الحديثة وحدودها والاساليب التي اعتمدها القضاء للحد من السلطة التقديرية الممنوحة للسلطات التأديبية.

5. منهجية البحث:

اقتضت طبيعة الدراسة في هذا البحث المنهج الاستقرائي لاستقراء الأحكام القضائية المتعلقة بالقرارات التأديبية.

* للمراسلات إلى: مسعود محمد عبيد الزلافي
البريد الإلكتروني:
masoudazlafi@gmail.com

©2021 جامعة بنغازي. جميع الحقوق محفوظة. الرقم الدولي/ الإلكتروني: 2790-1637، الورقي: 2790-1629. رقم الإيداع القانوني: 2018/154 دار الكتب الوطنية

لذا سنتناول هذا البحث وفق الخطة الآتية:

المبحث الأول: الطبيعة القانونية للسلطة التقديرية.

المطلب الأول: مفهوم السلطة التقديرية للإدارة.

المطلب الثاني: نطاق السلطة التقديرية للإدارة في القرارات التأديبية.

المبحث الثاني: القيود الواردة على السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها التأديبية.

المطلب الأول: القيود التي ترد على عناصر المشروعية الخارجية للقرار التأديبي.

المطلب الثاني: القيود التي ترد على العناصر الداخلية للقرار التأديبي.

المبحث الثالث: أساليب الرقابة القضائية على السلطة التقديرية في القرارات التأديبية.

المطلب الأول: الأساليب التقليدية للرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها التأديبية.

المطلب الثاني: الاتجاه الحديث للرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها التأديبية.

المبحث الأول: الطبيعة القانونية للسلطة التقديرية

من المسلم به أن المشرع عندما يحدّد اختصاصات الإدارة العامة لممارسة نشاطها الإداري إما أن يحدد لها هذه الشروط الواجب توافرها بصفة محددة ومقيدة دون أن يكون لها حرية اختيار فنكون هنا أمام ما يعرف بالاختصاص المقيد للإدارة، وعندما لا يضع لها شروطاً معينة ويترك لها حرية الاختيار وفق ما يتناسب مع ظروفها نكون هنا أمام ما يعرف بالاختصاص التقديري للإدارة.

غير أن هذه السلطة الممنوحة للإدارة ليست على إطلاقها ففي بعض الأحيان تتغول الإدارة في استعمالها حينها نجد أن المشرع قد أخضعها لرقابة القضاء لذا وضع لها قيوداً ترد على استعمال هذه السلطة ليوازن بين امتيازات السلطة العامة وحقوق الأفراد وحرياتهم.

على ضوء ذلك أردنا أن نبين في المطلب الأول معنى السلطة التقديرية وفي المطلب الثاني نطاقها.

المطلب الأول: مفهوم السلطة التقديرية للإدارة

يعتبر موضوع السلطة التقديرية للإدارة من أهم مواضيع القانون الإداري بل لا يعد القانون الإداري كما ذهب الأستاذ فالين أن يكون عبارة عن سلطة تقديرية وقيود ممارسة هذه السلطة، لذا أدركت الدول والنظم المختلفة أن تقييد حرية الإدارة بالتشريعات المتعددة يؤدي إلى عواقب وخيمة وشل حركة الإدارة ويكبت نشاطها ويقتل روح الابداع فيها.

لذا سنحاول أن نبين تعريف السلطة التقديرية في اللغة والفقه والقضاء.

تعريف السلطة التقديرية

في اللغة:

السلطة من سلط، يسلط، سلاطة، والسلاطة: القهر والحدة، والتسليط: إطلاق السلطان[1]، والاسم السلطة بالضم، والسلطان: الوالي، على وزن فعلان، يذكر ويؤنث، والجمع: السلاطين، والسلطان أيضاً الحجة والبرهان، ولا يجمع لأن مجراه مجرى المصدر[2].

التقديرية: أي التقدير من قدر يقدر، وبابه نصر وضرب، والقدر والقدرة والمقدار: القوة، الغنى واليسر، وقدر كل شيء ومقداره: مقياسه. ومن معاني التقدير التروي والتفكير في تسوية أمر وتهيئته[3].

يتضح لنا من المفهوم اللغوي للسلطة التقديرية بأنها قيام شخص مسؤول بتدبير أمر في مسألة لا يوجد فيها نص. حيث يكون له حرية الاختيار أو التقدير دون التقيد بإرادة أخرى.

الفقه:

تعددت التعريفات التي تناولت السلطة التقديرية* لكنها تدور حول فكرة واحدة تتمثل في بيان الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة العامة عند ممارسة نشاطها. فعُرّفت بأنها "حرية التصرف التي تتمتع بها الإدارة العامة دون أن تحدد لها القاعدة القانونية المسلك القانون الواجب اتباعه".

ويعرفها الأستاذ Binoit "تكون صلاحية الإدارة تقديرية إذا كانت الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص حرة في تقدير مدى ممارستها لنشاطها إذا توافرت الشروط القانونية التي تبرر ذلك"

فالسلطة التقديرية مكنة قانونية تخول صاحب الاختصاص مظهر حرية التصرف أو تقدير ممارسة اختصاصه في اتخاذ القرار الذي تراه مناسباً.

ويعرفها الأستاذ Bohnard أن سلطة الإدارة تكون تقديرية حينما يترك لها القانون الذي يمنحها اختصاصات معينة علاقاتها مع الأفراد الحرية في أن تتدخل أو أن تمتنع عن التدخل ووقت هذا التدخل وطريقته ومضمون القرار الذي تصدره في هذا الشأن"[4] .

لا شك في أن السلطة التقديرية أو حرية التصرف التي منحها المشرع للجهات الإدارية لغرض رفع كفاءة الجهاز الإداري كي يواكب تطورات المجتمع، ولأن المشرع لا يمكنه الإحاطة علماً بجميع تطبيقات العمل الإداري المتشعبة المتجددة وحصرها في تشريعات واضحة ومنضبطة، غير أن حرية التصرف ليست مطلقة كما يظنها بعض الباحثين بل يجب أن تكون في نطاق مبدأ المشروعية الإدارية الذي يراد به احترام الإدارة للقانون وفي إطار القواعد العامة للقانون أو ما يعرف القانون بمعناه الواسع، وخروج الجهات الإدارية عن مبدأ المشروعية يخضعها لرقابة القضاء.

القضاء:

يلعب القضاء دوراً مهماً في إعطاء تعريفات لمختلف المصطلحات القانونية في أغلب الأحيان وهو الدور الذي لعبه القضاء الليبي إسوة بالقضاء المقارن فقد قدمت المحكمة العليا الليبية ما يمكن اعتباره تعريفاً للسلطة التقديرية في حكمها الصادر بتاريخ 13-2-1975 ما يلي: "وحيث إنه وإن كانت سلطة تقدير خطورة الذنب وسلطة تقدير الجزاء المناسب له وإن كانت تدخل في السلطة التقديرية للجهة مصدرة القرار إلا أن هذه السلطة تخضع فيها لرقابة

---

[1] - ابن منظور، لسان العرب مطبعة بيروت سنة 1969ص 321

[2] - الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية، دار العلم للملايين مج 3 فصل السين ص1133

[3] - ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق ص 62.

* اختلف الفقه حول مصدر التقدير للإدارة ما إذا كان يكمن في إرادة المشرع فيأخذ تعريف السلطة التقديرية مفهوماً إيجابياً وبينما إذا كان يكمن في إرادة القاضي فتأخذ مفهوماً سلبياً.

المفهوم الإيجابي للسلطة التقديرية: أن السلطة التقديرية بمثابة حق للإدارة معترف لها من قبل المشرع عندما يجد نفسه في وضع يستحيل معه أن يبين لها المسلك الذي تباشر به نشاطاً معيناً مع ضرورة مراعاتها للمبادئ العامة للقانون.

المفهوم السلبي للسلطة التقديرية للإدارة: من أنصار هذ الاتجاه الفقيه دويز عرفها قائلاً إن "السلطة التقديرية للإدارة لا تبدأ إلا حيث تقف الرقابة القضائية "بمعنى أنه لا يكفي للاعتراف بالسلطة التقديرية للإدارة أن يكون نقص في نصوص التشريع بل لا بد كذلك من النظر فيما إذا كان القضاء قد وضع من القواعد ما حد بها من إطلاق النصوص التشريعية وسد ما وجد بها من ثغرات.

[4] محمد سعيد الشباب وفيصل عبد الحافظ الشوابكة، رقابة محكمة العدل العليا الأردنية على سلطة الإدارة في التقدير. بحث منشور في مجلة دقائق السياسة والقانون العدد العاشر جامعة العلوم الإسلامية الأردن 2014ص269. https;platform.alanhal.com.

©2021 جامعة بنغازي. جميع الحقوق محفوظة. الرقم الدولي/ الإلكتروني: 1637-2790، الورقي: 1629-2790. رقم الإيداع القانوني: 2018/154 دار الكتب الوطنية

القضاء الإداري من حيث مشروعيتها وعدم المشروعية شأنها شأن أية سلطة تقديرية أخرى. ومن أسباب عدم مشروعية هذه السلطة الغلو في استعمالها، فهي من هذه الناحية تشبه إلى حد كبير سوء استعمال الحق في القانون المدني ...." [1]

مما يلاحظ على هذا الحكم أنه جاء ليرسي مبدأ قانونياً عاماً يتجاوز الواقعة التي صدر بخصوصها وبمقتضاه تلتزم جميع الجهات التأديبية المختصة بعدم المغالاة في توقيع الجزاءات التأديبية وذلك بأن تكون العقوبة الموقعة متناسبة مع الذنب المرتكب ومن ثم يجوز لدوائر القضاء الإداري إلغاء القرارات التأديبية إذا اتضح لها وجود عدم ملاءمة أو عدم تناسب صارخ بين العقوبة والذنب[2] .

المطلب الثاني: نطاق السلطة التقديرية للإدارة في القرارات التأديبية

عند ممارسة الإدارة لنشاطها تجري نوعين من الأعمال إما تصرفات قانونية تقصد من ورائها إحداث أثر قانوني معين أو أعمالٍ مادية لا تهدف من ورائها إحداث أثر قانوني، تتجلى سلطتها التقديرية لتصرفاتها القانونية في قراراتها الإدارية والقرار الإداري يحتوي على خمسة أركان الاختصاص الشكل السبب المحل الغاية. ففيما يتعلق بركن الاختصاص والشكل فسلطة الإدارة مقيدة دائما إذ لا تملك أي خيار في تقديرهما، بل يتوجب عليها باستمرار وفي كل الظروف والحالات إصدار قراراتها وفقاً لقواعد الاختصاص وقواعد الشكل التي ينص عليها القانون مسبقاً، وفي حال خروجها عن هذه القواعد عدّ قرارها غير مشروع بل ومعدوماً باطلاً بطلاناً مطلقاً.

كما أن سلطة الإدارة هي دائماً سلطة مقيدة بركن الغاية، إذ لا تملك هنا أيضاً أية حرية في مجال تقدير هذه الغاية، وإنما تلتزم عند إصدارها لقراراتها بتحقيق الصالح العام أو المصلحة العامة التي خصصها لها القانون وإلا عيب قرارها بالانحراف بالسلطة وتعين إلغاؤه[3].

بقي رُكْنا السبب والمحل وفيهما يترك المشرع لجهة الإدارة شيئاً من الحرية في تقدير حالات وظروف تدخلها بل إن السلطة التقديرية في حقيقتها سوى تقدير مناسبة الإجراء المتخذ للوقائع التي دفعت إلى اتخاذه أي تناسب المحل مع السبب كما يمنحها حرية اختيار ما تشاء من الحلول لمواجهتها، وفيما يلي تفصيل سلطة الإدارة في ركني السبب والمحل:

سلطة الإدارة التقديرية في ركن السبب:

يعرّف ركن السبب بأنه الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار. فكل قرار إداري يجب أن يستند إلى وقائع مادية أو قانونية كانت هي الباعث الذي دفع جهة الإدارة لإصداره فسبب القرار التأديبي المخالفة الإدارية أو المالية أو الجنائية التي ارتكبها الموظف، فإذا صدر القرار التأديبي ضد أحد الموظفين دون أن يكون قد ارتكب مخالفة فإن القرار يكون غير مشروع لعيب في سببه.

من ثم نأتي لنبين موقف الإدارة إزاء هذه الحالة الواقعية أو القانونية نجدها تتحدد في ثلاث صور:

أ- في التحقق من صحة الوقائع التي تدخلت الإدارة على أساسها هنا يكون اختصاصها مقيداً لأنه يجب على الإدارة أن تستند على وقائع مادية قد حدثت بالفعل سواء أكان اختصاصها في إصدار القرار مقيداً أم تقديرياً وهذا ما أوضحته المحكمة العليا "إن السبب وهو أحد الأركان الأساسية التي يبنى عليها القرار يشترط أن يكون صدقاً وحقاً فإن لم يكن كذلك بأن كان وهمياً أو صورياً كان القرار الإداري باطلاً غير منتج لآثاره".

ب- يكون اختصاص الإدارة مقيداً في التكييف القانوني للوقائع التي تذرعت بـه الإدارة أساساً لقرارها للحالة الواقعية بمعنى يجب أن ترقى هذه الأفعال إلى مرتبة المخالفات التأديبية التي يعاقب عليها القانون.

ج- يكون اختصاصها تقديرياً فيما يتعلق بتحديد الخطورة المحتمل نشوئها عن الوقائع المادية الثابت حدودها والمكيفة تكييفاً سليماً بمعنى أن تقدير أهمية الوقائع التي تذرعت بها جهة الإدارة أساساً لقرارها وتحديد مدى خطورتها وجسامتها هي من الأمور المتروكة لمحض جهة الإدارة وتقديرها واقتناعها حسبما تستقر عليه عقيدتها [4]. وقد أشارت إليه المحكمة العليا في قرارها الصادر في 2 مايو 1964 حيث قالت "ليس للمحكمة أن تعقب على مقدار الجزاء التأديبي مادام الموقع يدخل في الحدود القانونية المعينة لأن تناسب الجزاء للفعل موضوع التأديب أو عدم تناسبه مما تترخص المجالس التأديبية في تقديره" [5]

سلطة الإدارة التقديرية في ركن المحل:

بعد ما أن تتحقق الإدارة من الحالة الواقعية التي تبرر تدخلها وتقدير خطورتها وتكييفها التكييف السليم وتقدر النتائج الناجمة عنها تتجلى سلطتها التقديرية في ركن المحل أي الأثر القانوني التي تتجه نية الإدارة إلى إحداثه وذلك بإحداث تغيير في المراكز القانونية إلغاء أو تعديلاً وذلك بإصدار قرار للحالة الواقعية، حيث تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في التدخل أو الامتناع عن التدخل واختيار وقت التدخل وتقدير مدى ملاءمة القرار أو تناسبه للواقعة المادية كما سنوضحه على النحو الآتي:

أ- تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في التدخل في إصدار القرار أو الامتناع عن إصداره في حال عدم فرض المشرع على الإدارة أن تتدخل فوراً أو في وقت معين إذا توافرت حالة معينة. فإن مجرد تحقق أسباب تجيز تدخل الإدارة لإصدار قرار معين فإن القاضي لا يجبرها على التدخل لإصدار مثل هذا القرار. فمثلاً قيام الموظف بارتكاب مخالفة تأديبية لا يعني بالضرورة التزام الإدارة بتوقيع العقوبة عليه فقد تصفح عنه وتصرف النظر عن المخالفة التي ارتكبها[6]، فواقع المحاكمة التأديبية كما تقول المحكمة العليا من "حق جهة الإدارة أن تستعمله أو لا تستعمله حسب إرادتها[7] ".

ب- تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في اختيار وقت التدخل لأن المشرع في كثير من الحالات لا يستطيع تحديد الوقت المناسب لإصدار القرارات الإدارية، ومن ثم يفضل ترك تحديده للإدارة على ضوء خبرتها وتجاربها وبما تراه محققاً لمقتضيات المصلحة العامة فمثلاً قرار ندب الموظف لجهة إدارية أربع سنوات إلا أن المشرع ترك لها حرية الوقت المناسب لإنهاء الندب خلال هذه المدة، بالرغم من أن المشرع ترك لجهة الإدارة حرية اختيار الوقت المناسب لإصدار قراراتها إلا أنه حماية منه لمصلحة الأفراد ضد إهمال الإدارة نجده في بعض الأحيان يحدد ميعاداً يوجب على الإدارة إصدار قرارها فيه ويرتب قرينة ما عند مخالفتها. من ذلك حرية الإدارة في قبول أو رفض التظلمات المقدمة إليها من الأفراد على أن تلتزم بالبث فيها خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه وفوات هذا الميعاد دون صدور قرار صريح بشأنه عُدّ بمثابة قرار ضمني برفض التظلم.

ج- أخيراً تستقل الإدارة باختيار القرار الذي تواجه به الوقائع المادية أو القانونية مالم يفرض عليها المشرع قراراً محدداً، بشرط أن يكون هذا القرار مناسباً وملائماً للواقعة المادية أو القانونية لأن تقدير تناسب محل القرار مع أسبابه من الملائمات المتروكة لجهة الإدارة تترخص فيها ما

[1] طعن إداري رقم 12/2 م، ع، السنة 11 ص29.

[2] محمد عبد الله الحراري الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي (رقابة دوائر القضاء الإداري) منشورات المكتبة الجامعية (الزاوية) ط الخامسة سنة 2010 ص 458.

[3] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ب ط ص 612.

[4]- بتصرف ينظر محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، منشورات المكتبة الجامعية (الزاوية) ط الاولى سنة 2010 ص 604و 605.

[5] - طعن إداري رقم 3لسنة 10ق م، م، ع، السنة الأولى العدد الثاني ص10.

[6]- سليمان محمد الطماوي. مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة دار الفكر العربي القاهرة ب ط 2007 ص 865.

[7] طعن إداري رقم 7 لسنة 10 ق م، م، ع، السنة 1 العدد 1 ص25.

©2021 جامعة بنغازي. جميع الحقوق محفوظة. الرقم الدولي/ الإلكتروني: 1637-2790، الورقي: 1629-2790. رقم الإيداع القانوني: 2018/154 دار الكتب الوطنية

تشاء بدون معقب عليها من القضاء إذا خلا من عيب الانحراف بالسلطة [1]. من ذلك أن الإدارة تترخص بإجراء الترقيات مما جاء في قضاء المحكمة العليا أن "الترقية مما ترخص فيها جهة الإدارة، وليس للموظف إلا المطالبة بالتعويض إذا ما ثبت أن جهة الإدارة أساءت استعمال سلطتها في تخطيه وترقية من يليه"[2].

مما سبق تين لنا أن السلطة التقديرية للإدارة تمارسها في ركني السبب والمحل ولا تمارسها على الإطلاق بل في حدود معينة كما رأينا في ركن السبب وتتسع في ركن المحل ورأينا أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في مدى تناسب محل القرار مع أسبابه وأنها من الملائمات المتروكة لجهة الإدارة سيتبن لنا أن هذا في بادئ الأمر وأن القاضي الإداري سنرى بأنه عدل عن هذا الاتجاه بتسليط رقابته على التناسب لتعسف الإدارة في استعمال هذه السلطة.

المبحث الثاني: القيود الواردة على السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها التأديبية

عرفنا أن سلطة الإدارة التقديرية تكمن فيما تتخذه من قرارات إدارية وفق ما تتمتع به من حرية متاحة لها إلا أن هذه الحرية ليست مطلقة نجدها تتسع وتضيق بحسب الاعتبارات التي يقدرها القانون، وإن كان الأصل هو تمتع الإدارة بحرية التقدير والاختصاص المقيد هو الاستثناء. عليه لا يوجد قرار إداري تتمتع الإدارة بتقدير جميع عناصره كما لا يوجد قرار يستند على سلطة إدارية مقيدة بشكل مطلق في جميع عناصره. بناء على ذلك سنتناول القيود التي ترد على السلطة التقديرية في نطاق عناصر المشروعية الخارجية للقرار التأديبي في الفرع الأول والقيود التي ترد على السلطة التقديرية في نطاق عناصر المشروعية الداخلية للقرار التأديبي في الفرع الثاني.

المطلب الأول: القيود التي ترد على عناصر المشروعية الخارجية للقرار التأديبي:

من المعروف أن للقرار الإداري خمسة أركان منها ما يتعلق بشكل القرار أو المظهر الخارجي له وهما الاختصاص والشكل، سنبين ماهية اختصاص الإدارة فيهما من حيث التقييد فهل جزئياً أم كلياً؟

تقييد عنصر الاختصاص:

يتطلب لصحة القرار الإداري صدوره من الجهة المخولة قانوناً ويكون صدورها للقرار في إطار الصلاحيات المنوطة بها وإلا كان قرارها مشوباً بعيب عدم الاختصاص هذا الركن الذي اعتبره المشرع من النظام العام يترتب على تخلفه الجواز لدائرة القضاء الإداري إثارته من تلقاء نفسها، كما يجوز الدفع به في أي مرحلة من مراحل الدعوى حتى أمام محكمة النقض، الإدارة ملزمة بالتقيد بقواعد الاختصاص وأي اتفاق لها مع الأفراد يتعلق بتعديل هذه القواعد يكون باطلاً، تقييد الإدارة في القرارات التأديبية وفق ما حدده لها القانون من تشكيل مجالس تأديبية وتحديد عددها وصفتها، قيدها أيضاً في نوعية العقوبات التي تصدرها كما نصت المادة 161 من قانون علاقات العمل منح الأمين المختص توقيع عقوبة اللوم أو الإنذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز ثلاثين يوماً في السنة وبما لا يزيد على عشرة أيام من المرة الواحدة، وكذلك للكاتب العام أو رئيس المصلحة أو مدير الإدارة سلطة توقيع عقوبة الإنذار أو الخصم....وأوجبت على المذكورين أعلاه تبليغ القرارات الصادرة منهم بتوقيع العقوبات إلى الأجهزة الرقابية المختصة خلال أسبوع من تاريخ صدورها لبحث مدى مطابقتها للقانون) نجد أن المشرع فوض كبار الرؤساء الإداريين سلطة توقيع عقوبات محدودة والرؤساء يقصد بهم الذين يديرون مؤسسات لها كيان مستقل وميزانية خاصة فلا يعتبر مدير الإيرادات والمصروفات لمصلحة السكك الحديدية مدير مصلحة[3]. نستغرب من رئيس جهة إدارية يصدر قرارا بالخصم دون أن يسمع أقوال الموظف وأوجه دفاعه بل ولا يُعْرَضُ قرار الخصم على الأجهزة الرقابية كما أوجب المشرع مما أدى إلى فشو فساد الجهات الإدارية. بعد بيان موقف المشرع تحديد جهة الاختصاص نبين **موقف القضاء الليبي** عند تجاوز الإدارة حدود اختصاصاتها فقد تكون قراراتها مشوبة بعيب عدم الاختصاص البسيط كما أشارت إليه المحكمة العليا في حكمها بتاريخ 26-6-1957 ((عيب عدم الاختصاص البسيط يتخذ صوراً ثلاثاً عيب عدم الاختصاص الموضوعي كأن يصدر موظف قراراً من اختصاص موظف آخر. وعيب عدم الاختصاص المكاني كأن يصدر رجال الإدارة قراراً يمتد أثره إلى خارج حدوده الإقليمية الموضوعة له. وعيب عدم الاختصاص الزمني كأن يزاول أحد رجال الإدارة اختصاصه بعد فقدان صفته في مزاولة الأعمال العامة)). ويلاحظ أن المحكمة العليا ذهبت في اجتهادها على الاعتداد بجسامة العيب الذي يشوب القرار الإداري معياراً لتقرير الانعدام ((اغتصاب السلطة)) كما جاء في حكم المحكمة العليا بجلسة 25-6-2006 ((أن العمل الإداري لا يفقد صفته الإدارية ولا يكون معدوماً إلا إذا كان مشوباً بمخالفة جسيمة تؤدي بركن أو أكثر من أركانه ومن صدد ذلك في مجال عيب عدم الاختصاص أن يصدر فرد عادي لا صلة له بالإدارة مطلقاً أو تكون انتفت عنه هذه الصفة لسبب من الأسباب أو إذا صدر القرار من جهة إدارية لا تربطها بالجهة المختصة في إصداره أية صلة)) [4] ففي حكم للمحكمة العليا الليبية بجلسة 27-5-2001 القاضي ببطلان قرار أمين اللجنة الشعبية العامة للدولة والأمن العام بتوقيع عقوبة لا يملك توقيعها إلا مجلس التأديب المختص ويترتب على ذلك أن الطعن على القرار لا يتقيد بالميعاد المقرر لدعوى الإلغاء))[5] وفي حكم لها بجلسة 12-1-2003 القاضي ببطلان قرار الأمين المساعد لكلية العلوم بجامعة قاريونس بفصل أحد الطلاب لأن قرار الفصل يعد قراراً باطلاً هو والعدم سواء لصدوره من غير مختص باعتبار أن مثل هذا القرار كان يجب أن يصدر من مجلس التأديب))[6].

الاختصاص هو تأهيل قانوني أو صلاحية شرعية تسمح للإدارة بإصدار القرارات الإدارية وهو بذل ليس حقاً شخصياً لمن أنيط به إلا أنه يمكن **تفويض** الاختصاص ويقصد بالتفويض : أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل إلى شخص آخر أو هيئة أخرى بممارسة جزء صلاحياته في مسألة أو مسائل محددة وفي نطاق ما يجيزه القانون مع مراعاة شروط التفويض كوجود نص قانوني يجيزه، كما يجب أن يكون التفويض مؤقتاً زمنياً، وأن يكون في جزء من اختصاصات الأصيل، والتفويض يتم بقرار من صاحب الاختصاص الأصيل وينتهي أيضاً بقرار منه ولو قبل انتهاء مدته المحددة في قرار التفويض .

وإلى جانب التفويض وسيلةً لنقل الاختصاص مؤقتاً نظم المشرع حالة **الحلول** وحالة **الإنابة**. في حالة الحلول يحدد المشرع من سيحل محل صاحب الاختصاص الأصيل حين يعجز الأخير عن القيام بأداء اختصاصاته فيتم الحلول بقوة القانون دون حاجة إلى صدور قرار من الأصيل كما هو التفويض. كما أن الحلول يكون للحال ممارسة جميع صلاحيات الأصيل المتغيب أما التفويض يكون جزئياً.

وفي حالة الإنابة يصدر قرار من السلطة الإدارية العليا يكلف بمقتضاه موظف آخر ينوب عن الأصيل ويتولى اختصاصاته متى حال مانع بين الأصيل وممارسة تلك الاختصاصات وهي ضرورة يقتضيها سير المرفق

---

[1] محمد عبد الله الحراري أصول القانون الإداري الليبي مرجع سابق ص 606 و607

[2] - طعن إداري رقم 5 لسنة 10 م، م، ع، السنة الأولى العدد 2 ص12.

[3] مبادئ القانون الإداري سليمان محمد الطماوي مرجع سابق ص 728.

[4] طعن إداري رقم 25/42 ق م، م، ع، السنة 19 العدد 2 ص25.

[5] طعن إداري رقم 44/71 ق أشار إليه محمد عبد الله الحراري الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة في القانون الليبي ص 406.

[6] طعن إداري رقم 46/4 ق أشار إليه محمد عبد الله الحراري الرقابة على اعمال الإدارة ص407 وفي حكم لها بتاريخ 31-10-2004 بينت القرار المعدوم ((أن القرار الإداري لا يفقد صفته الإدارية، ولا يكون معدوماً إلا إذا كان إذا ا مشوباً بمخالفة جسيمة تفقده ركناً من أركانه بدرجة يتعذر معها وصف القرار أنه تطبيق لتشريع نافذ، أو مظهر لممارسة اختصاص تملكه الإدارة)).

©2021 جامعة بنغازي. جميع الحقوق محفوظة. الرقم الدولي/ الإلكتروني: 1637-2790، الورقي: 1629-2790. رقم الإيداع القانوني: 2018/154 دار الكتب الوطنية

العام بانتظام واطراد[1].

تقييد عنصر الشكل:

يقصد بعنصر الشكل: المظهر الخارجي الذي تسبغه الإدارة على القرار للإفصاح عن إرادتها، والإجراءات التي تتبعها في إصداره، عدم التزام الإدارة بالقواعد الشكلية أو الإجرائية التي يتطلبها القانون تجعل القرار معيباً في شكله ومعرضاً للإلغاء لعدم المشروعية، فهذه القواعد أوجبها القانون للمصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء فهي من ناحية تجنب الإدارة مواطن الزلل والتسرع وتمنحها فرصة للتروي والتدبر.

من هنا استقر القضاء الإداري على أنه إذا اشترط القانون شكلاً معيناً أو اتخاذ إجراءات معينة ولم تتبع الإدارة ذلك في إصدار القرار فإنه يجوز التمسك بإلغاء القرار لهذا العيب ما دام أنه يؤثر في القرار من حيث موضوعه أو ينتقص من ضمانات الأفراد[2]. إلا أنه من حيث الأصل أن الإدارة غير مقيدة بشكل معين في الإفصاح عن إرادتها مالم يأمرها المشرع باتباع شكل معين فالإدارة تتمتع في هذه الحالة بهامش واسع من حرية التقدير في اتباع الشكل والإجراءات لاتخاذ القرار المزمع إصداره. فوفقاً للقاعدة أن كل مخالفة لهذه الإجراءات الشكلية تؤدي إلى بطلان القرار أو انعدامه إذا بلغت حداً كبيراً من الجسامة وبلا حاجة إلى نص[3]. حرص القضاء الليبي إسوة بالقضاء المقارن على التخفيف من حدة الإجراءات الشكلية كي لا تعيق أعمال الإدارة فهو لا يعتد بهذه الشكليات على إطلاقها فجعل منها شكليات واجراءات جوهرية رتب على إغفالها بطلان القرار وأخرى ثانوية لم يرتب على تخلفها البطلان وهي كالآتي:

الشكليات والإجراءات الجوهرية في القرار الإداري: يتبين من استقراء أحكام القضاء أن الشكل أو الأجراء يكون جوهرياً وواجب الاتباع في حالتين:

1. عندما يقرر القانون وجوب اتباعه.
2. عندما يكون مقرراً لمصلحة الأفراد.

أي عندما تكون مخالفته من قبل الإدارة من شأنها التأثير على طبيعة القرار أو الانتقاص من الضمانات المقررة للأفراد[4] وبالتالي تتوقف مشروعية القرار على استيفاء الشكليات الإجرائية التي اشترط المشرع تحققها وبطبيعة الحال فإن هذه الشكليات الإجرائية متعددة تختلف من قرار لآخر. ففي القرار التأديبي يشترط أن يكون موقعاً من الجهة التي أصدرته سواء سلطات رئاسية أو مجالس تأديبية فخلوه من التوقيع يكون باطلاً بطلاناً مطلقاً لعيب في شكله وهذا ما قضت به المحمة العليا الليبية في ((أن الأمر الملكي بالحل لم يقترن بتوقيع رئيس الوزراء أو الوزراء المختص متى كان ذلك، فإن هذا الأمر يكون باطلاً بطلاناً مطلقاً ومنعدماً نظراً لإهداره الأوضاع الشكلية الدستورية والقانونية اللازمة لإصداره))[5] قيد المشرع الإدارة أيضاً أن يكون القرار التأديبي مسبباً حيث نصت المادة 91 من قانون الخدمة المدنية ومن بعدها اللائحة التنفيذية للقانون رقم 6 لسنة 1992 على أنه يجب ((أن يشتمل قرار المجلس التأديبي على الأسباب التي بني عليها، ويبلغ الموظف خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره ويكون قرار المجلس نهائياً)) قيدها المشرع والقضاء بضرورة اتخاذ إجراءات تمهيدية للقرارات التأديبية يترتب على إغفالها بطلان القرار التأديبي كإعلان المتهم بالوقائع المنسوبة إليه وبيان وصف التهمة وزمان ومكان المحاكمة وتمكينه الدفاع عن نفسه ففي حكمها الصادر بتاريخ 12-2-1966 نص على أن (الإجراءات السابقة على المحاكمة التأديبية هي إجراءات جوهرية يتحقق باتباعها الضمان المقرر في المحاكمة بألا يحكم على أحد إلا بعد إعلانه الذي يتيح له فرصة الدفع عن نفسه فإذا تمت المحاكمة بغير هذا الإعلان كان ذلك إخلالاً صريحاً بحق الدفع ويترتب عليه البطلان)[6] .

الشكليات والإجراءات التي لا يؤدي إغفالها إلى بطلان القرار التأديبي:

يعتبر الشكل أو الإجراء ثانوياً متى كان مقرراً لمصلحة الإدارة وحدها أو إذا لم يكن من شأن إغفاله التأثير على طبيعة القرار أو على ضمانات الأفراد ومن أمثلة الشكليات أو الإجراءات التي وصفها القضاء الإداري ثانوية ولا يؤثر إغفالها على مشروعية القرار الإداري ما يلي:

1. الإشارة في صلب القرار التأديبي على النصوص التشريعية التي كانت الأساس في إصداره.
2. تمكين المتهم من الاستعانة بمحام أمام المجلس التأديبي طالما كان بإمكانه الدفاع عن نفسه مباشرة.
3. ذكر أسماء أعضاء المجلس التأديبي في صلب القرار التأديبي طالما كانت هذه الأسماء قد ورد بيانها في محاضر جلسات هذا المجلس.
4. تسبيب قرار الاعتماد أي قرار المصادقة على القرارات التأديبية طالما كان القرار التأديبي نفسه مسبباً لأنهما يشلان وحدة واحدة لا يتجزأ[7].

المطلب الثاني: القيود التي ترد على العناصر الداخلية للقرار التأديبي

تتمثل عناصر المشروعية الداخلية للقرار الإداري بالمحتوى الداخلي للقرار وهي السبب والمحل والغاية سنبين ماهية تقييد الجهات الإدارية في إصدارها لقرارتها التأديبية من حيث السبب والمحل والغاية.

تقييد عنصر السبب:

السبب في القرار الإداري يتحقق في مجموعة الوقائع التي تسبق صدور القرار، وتدفع الإدارة إلى اتخاذه، فتُمنح الإدارة مكنة قانونية لإصدار قرار معين، سبب القرار التأديبي مثلاً ارتكاب مخالفة إدارية أو جنائية أو مالية، فكل قرار إداري يحتوي على سبب لإصداره سواء أكان اختصاصها مقيداً ام تقديرياً وهذا ما أشارت إليه المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر 5-4-1954 على أن القرار الإداري ((يجب أن يكون له سبب أي حالة واقعية أو قانونية توحي للإدارة بالتدخل واتخاذ القرار))[8] قيد المشرع الليبي الإدارة ووضع لها مبدأ عاماً يطبق على جميع القرارات الإدارية أن تكون قراراتها مبنية على أسباب قائمة مادياً وصحيحة قانوناً ولم يلزمها بالإفصاح عن ذكر الأسباب في جميع قراراتها بعكس المشرع الفرنسي ألزم الإدارة بتسبيب جميع القرارات الفردية التي من شأنها أن تلحق الضرر بالأفراد. القرار التأديبي من ضمن القرارات التي أوجب المشرع الليبي تسبيبه حيث نصت المادة 91 من قانون الخدمة المدنية ومن بعدها م 32 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 6 لسنة 1992 على أنه يجب ((أن يشتمل قرار المجلس التأديبي على الأسباب التي بني عليها....))[9] ويترتب على عدم تقيد الإدارة بذكر أسباب القرار التأديبي عدم مشروعية القرار لعيب في شكله، يراقب القضاء الإداري أسباب القرار بشقيه المادي والقانوني حيث أكدت المحكمة العليا بتاريخ 3-1-1971 أن ((سبب القرار الإداري يخضع لرقابة القضاء الإداري من حيث صحة قيامه ومن حيث جواز إحلال سبب آخر محله في حالة استبعاده إذا كان للقرار سبب آخر حقيقي يمكن حمله عليه بدلاً من السبب المفصح عنه))[10] ومن خلال تتبع دراسة أحكام دوائر القضاء الإداري يتضح أنها ألغت الكثير من القرارات الإدارية لعدم صحة الأسباب

[1] محمد سعيد الشباب وفيصل عبد الحافظ الشوابكه، مرجع سابق ص275.

[2] محمد الحراري أصول القانون الإداري الليبي مرجع سابق ص 569.

[3] محمد سليمان الطماوي. مبادئ القانون الإداري مرجع سابق ص840.

[4] محمد الحراري أصول القانون الإداري الليبي مرجع سابق ص 570.

[5] طعن إداري رقم 1/1ق بتاريخ 1954/4/5 قضاء المحكمة العليا القضاء الإداري والدستوري الجزء الأول ص 9.

[6] طعن إداري 11/ 12ق م، م، ع، السنة الثالثة العدد 3 ص 7.

[7] محمد عبد الله الحراري مرجع سابق الرقابة على أعمال الإدارة ص 431 وما بعدها.

[8] طعن إداري رقم 1/1ق بتاريخ 1954/4/5 قضاء المحكمة العليا القضاء الإداري والدستوري الجزء الأول ص 9.

[9] الحراري أصول القانون الإداري الليبي ص 484.

[10] طعن إداري رقم 16/26 م، م، ع، السنة 7 العدد 2 ص46.

©2021 جامعة بنغازي. جميع الحقوق محفوظة. الرقم الدولي/ الإلكتروني: 1637-2790، الورقي: 1629-2790. رقم الإيداع القانوني: 2018/154 دار الكتب الوطنية

التي بنيت عليها من الناحية الواقعية نذكر منها مثلاً إلغاء قرار الإدارة باعتبار أحد موظفيها مستقيلاً مؤسسة قراراها على عدم التحاق الموظف لعمله الجديد الذي نقل إليه بالرغم من إعلانه بقرار نقله. ألغت المحكمة العليا هذا القرار بعد أن تحققت من أن السبب الذي ادعته الإدارة غير صحيح مادياً لأن ملف الموظف لا يحتوي ما يفيد إخطاره باستلام عمله الجديد[1]. وتمارس دوائر القضاء الإداري رقابتها على التكييف القانوني الذي يقصد به إدراج حالة واقعية معينة داخل إطار فكرة قانونية، بحيث يمكن أن يحمل القرار المتخذ عليها باعتبارها دافعاً مشروعاً لاتخاذه، من ذلك ما قضت به دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس بإلغاء قرار مجلس التأديب بتوقيع عقوبة الخصم من المرتب على مدرس ضبطت بطاقته الشخصية بإحدى المحلات التجارية لأن مجلس التأديب أخطأ في تكييف الواقعة على أنها جريمة تأديبية تتمثل في الجمع بين الوظيفة العامة والأعمال التجارية. لأن واقعة ضبط المطعون ضده لا تفيد إلا الوجود المادي له في المحل دون أن تثبت قيامه بالبيع والعمل فيه.[2]

تقييد عنصر المحل:

محل القرار الإداري هو الأثر الذي يحدثه القرار في الحالة القانونية القائمة، وذلك إما بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه. وهذا ما تتجه إرادة مصدر القرار إلى تحقيقه، وبهذا المحل يتميز القرار الإداري عملاً قانونياً عن العمل المادي، الذي يكون دائماً نتيجته مادية واقعية، والآثار المتولدة هي وليدة إرادة المشرع وليس إرادة الإدارة.

ويشترط لمشروعية محل القرار أي مضمون الأثر القانوني الذي أحدثه حالاً ومباشرة توافر شرطين:

أولاً: يجب أن يكون محل القرار الإداري ممكناً، فإذا لم يكن بالإمكان ترتيب هذا المحل أي استحالته كان القرار منعدماً وليس له وجود قانوني كأن يُصْدِر قراراً بترقية موظف بعد ترك الخدمة.

ثانياً: يجب أن يكون محل القرار الإداري جائزاً قانوناً بمعنى أن يكون الأثر القانوني الذي يحدثه القرار مستنداً إلى أحكام القانون وإلا كان القرار معيباً في محله، كصدور قرار بترقية موظف إلى الدرجة الأعلى دون أن يستوفي المدة الزمنية المحددة لدرجته الحالية.

من الملاحظ وجود ارتباط بين عنصر المحل والسبب كما أوضحته محكمة العليا الليبية فالغالب أن القانون عندما يتجه إلى الاختصاص المقيد بشأن المحل فإنه يلجأ أيضاً إلى تقييد سلطة الإدارة في عنصر السبب، بمعنى أنه يقرر لرجل الإدارة في مواجهة واقعة معينة سلطة اتخاذ إجراء محدد أي سلطة إحداث أثر قانوني معين في مواجهة ظرف أو قاعدة معينة[3] . عرفنا بأن الإدارة تملك سلطة تقديرية بعد تحققها من الحالة الواقعية وتكييفها لها قانوناً بالتدخل في إصدار قرار من عدمه ومنحها المشرع حرية في وضع القرار المناسب للحالة الواقعية، غير أن مجلس الدولة الفرنسي رأى أن استقلال الجهات الإدارية بتقدير الوقائع وما يناسبها من جزاء بعيداً عن رقابة القضاء الإداري سيكون له أثر بالغ الخطورة على حقوق وحريات الأفراد، إذ قد تستغل تلك الجهات هذا الأمر وتغالي في تقدير الوقائع ومن ثم تبالغ في نوع الإجراء الذي تتخذه بما يجعله غير متناسب معها. ومن ثم فإن القضاء الليبي حذا حذو القضاء الفرنسي حيث أكدت المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ 22-6 -1986 أنه ((لما كان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن تقدير العقوبة أمر تقديري للسلطة التأديبية يراعى في تقديرها جسامة المخالفة والآثار المترتبة عليها بما يكون فيه زجر للموظف وعظة لغيره من حدود العقوبات المقررة قانوناً. إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها شأن أي سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلو يؤدي إلى عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره بما يخالف روح القانون والحكمة التي توخاها المشرع من العقاب التأديبي، فتخرج بذلك تقدير العقوبة من نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية ومن ثم يخضع لرقابة القضاء الإداري...))[4]

تقييد عنصر الغاية:

الغاية هي الهدف النهائي الذي يسعى مصدر القرار إلى تحقيقه من إصدار القرار وهذا الهدف لا يكون إلا مصلحة عامة، فالغاية من إصدار قرار بنقل موظف إلى موقع عمل آخر تحقيق مصلحة عامة هي وجود وظيفة شاغرة، إلا أن رجل الإدارة لا يتقيد دائماً باستهداف تحقيق المصلحة العامة فقد يصدر قراره بقصد مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف أو بقصد تحقيق مصلحة خاصة أو بقصد الانتقام فيكون قراره باطلاً لعيب إساءة استعمال السلطة.

استقر الفقه والقضاء الإداريان على أن عيب إساءة استعمال السلطة من العيوب الملازمة للسلطة التقديرية وهذا ما أوضحته المحكمة العليا في 26-6-1957 ((لا يثار عيب الانحراف أبداً في القرارات التي تصدرها جهة الإدارة عن سلطة مقيدة، وعلى العكس يثار عيب الانحراف بصدد اختصاص تقديري يترك لرجل الإدارة بعض الحرية في التدخل أو الامتناع وفي اختيار وقت التدخل وتقدير الخطورة وأهمية الوقائع وما يناسبها من وسائل فحينئذ لا يمكن محاسبة رجل الإدارة عن كيفية استعمال حقه في التقدير إلا في نطاق الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها))[5] فسلطة الإدارة بخصوص عنصر الغاية مقيدة وخاضعة لرقابة القضاء الإداري حتى عندما يترك المشرع للإدارة تحديد الهدف من إصدار القرارات الإدارية تحت ضغط وتشعب النشاط الإداري واتساعه وتنوع القرارات الإدارية فإن ذلك لا يعني إفلات القرارات الإدارية من الرقابة القضائية على الهدف منها. من ذلك ما قضت به دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف بنغازي في الدعوى الإدارية رقم 13/33ق بجلسة 19-6-1984 وحيث إن النقل المكاني الذي تترخص فيه جهة الإدارة بسلطة تقديرية مطلقة لا معقب عليها هو ما يصدر عن جهة ذات اختصاص بإسناد مهام معينة لموظف معين يختص بها هذا الموظف في مكان مناسب لدواعي المصلحة العامة في ظروف لا تكشف عن أي شائبة تدل على إنما قصد به تأديب هذا الموظف بغير اتباع الطريق التأديبي. حيث إن القرار المطعون فيه قد تضافرت الأدلة والقرائن المتعاقبة على أنه قصد به نقل المدعي إلى الكفرة تأديبه بغير اتباع الطريق التأديبي ومن ثم يتعين الحكم بإلغائه...))[6] دور القضاء الإداري يتطلب التحري عن البواعث والمقاصد التي على ضوئها صدر القرار فعيب الانحراف بالسلطة عيب خفي غير ظاهر يتصل بالنيات والمقاصد الشخصية لأن ظاهر القرار يستره بعض مظاهر المشروعية من حيث الشكل والاختصاص والمحل والسبب الأمر الذي يجعل من إثبات هذا العيب مسألة صعبة وعليه إذا كان ملف الدعوى أو أسباب القرار المطعون فيه أو الظروف المحيطة بإصداره كافية للدلالة على وجود هذا العيب فإن القاضي الإداري يحكم بإلغائه دون أن يطلب من الطاعن القيام بإثباته هذا ما قضت به المحكمة العليا في 6-3-1965 ((لما كان هذا العيب يتميز بأنه خفي يستره مظاهر المشروعية الشكلية فإن مهمة إثباته دقيقة وتقع على عاتق طالب الإلغاء، مالم يكن القرار بذاته كافياً للدلالة عليه أو تنهض القرائن المستمدة من طريقة إصداره وتنفيذه أو من الظروف التي أحاطت به أو انعدام الدافع أو من عدم الملاءمة الصارخة في القرار دليلاً على انحراف الإدارة وعدم ابتغائها وجه الصالح العام بإصداره))[7] يتبين من النص السابق أن المحكمة لم تتشدد على الطاعن ذو المركز الضعيف فلم توجب عليه إثبات دليلٍ قاطعٍ ممالا يتيح إلغاء العديد من القرارات الإدارية المشوبة

[1] طعن إداري رقم 11/15ق م م ع السنة الثانية العدد الأول ص 9.

[2] طعن إداري رقم 19/7ق م.م.ع، السنة العاشرة العدد الثالث ص 71.

[3] سامية نويري الرقابة القضائية على السلطة التقديرية رسالة ماجستير منشورة على شبكة المعلومات جامعة العربي بن مهيدي – أم البواقي الجزائر 2012-2013 ص 279.https; bib.univ-oep.dz

[4] طعن إداري رقم 31/49 ق م م ع، س24 العددان: الثالث والرابع ص 34.

[5] طعن إداري رقم 3/6ق قضاء المحكمة العليا الإداري والدستوري م، م، ع، السنة الأولى العدد 1 ص 80.

[6] الحراري أصول القانون الإداري الليبي مرجع سابق ص 416.

[7] طعن إداري رقم 11/10 ق ز.م.م.ع العدد الرابع ص(16).

©2021 جامعة بنغازي. جميع الحقوق محفوظة. الرقم الدولي/ الإلكتروني: 1637-2790، الورقي: 1629-2790. رقم الإيداع القانوني: 2018/154 دار الكتب الوطنية

بعيب الانحراف في السلطة.

المبحث الثالث: أساليب الرقابة القضائية على السلطة التقديرية في القرارات التأديبية

تتمتع السلطات التأديبية بقدر واسع من الحرية بتحديد المخالفة التأديبية سبباً للقرار التأديبي وتقدير عقوبة لها من بين العقوبات المحددة على سبيل الحصر مما ينتج عنه في كثير من الأحيان أمر بالغ الخطورة بمغالاة هذه السلطات في توقيع العقوبات، مما دفع القضاء الإداري إلى تسليط رقابته على هذا التقدير حماية منه لحقوق الأفراد وحرياتهم. إلا أن الاعتراف بالرقابة القضائية لم يأت دفعة واحدة بل كان على مراحل متعددة فسلط رقابته على الوجود المادي للوقائع والتكييف القانوني للوقائع ثم سلك حديثا الرقابة على الخطأ الواضح في التقدير (رقابة لا تناسب) لذا سندرس في المطلب الأول: الأساليب التقليدية للرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها التأديبية. وفي المطلب الثاني: الاتجاه الحديث للرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها التأديبية.

المطلب الأول: الأساليب التقليدية للرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها التأديبية.

سنتناول في هذا المطلب دراسة الرقابة القضائية على الوجود المادي أو القانوني للوقائع في الفرع الأول وفي الفرع الثاني الرقابة القضائية على التكييف القانوني للوقائع التي استندت عليها الإدارة في إصدار قرارها التأديبي.

الرقابة على الوجود المادي أو القانوني للوقائع:

عندما تعرض دعوى إدارية على دوائر القضاء الإداري للمطالبة بإلغاء قرار صادر من مجالس تأديبية يقوم القاضي الإداري بعد تحققه من توافر الجوانب الشكلية بفحص عيب السبب وذلك بالتحقق من وجود الوقائع المادية التي استندت إليها الإدارة في اتخاذ قرارها للتأكد من وقوعها بالفعل وأنها سبب لاتخاذ قرارها وإلا اعتبر قرارها باطلاً وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في حكمه في قضية كامينو سنة 1916حيث قال المجلس (ومن حيث إنه إذا كان مجلس الدولة لا يملك تقدير ملاءمة التدابير المطعون فيها لتجاوز السلطة العامة، فله من جهة أن يتحقق من مادية الوقائع التي سببت هذه التدابير وله من ناحية أخرى في حالة ثبوت الوقائع المذكورة أن يبحث ما إذا كان من شأنها قانوناً أن تصلح لتسبيب تطبيق الجزاءات المنصوص عليها...)[1] وقد سار القضاء الإداري الليبي على الاتجاه نفسه حيث نصت المحكمة العليا على ((أن القرار الإداري يجب أن يقوم على سبب يبرره في الواقع وفي القانون، وأن للقضاء الإداري في حدود رقابته القانونية أن يبحث صحة الوقائع التي استند عليها القرار الإداري ومدى سلامة تكييفها القانوني))[2] ومن خلال دراسة أحكام دوائر القضاء الإداري يتضح بأنها حكمت بإلغاء القرارات الإدارية لعدم صحة الأسباب التي بنيت من الناحية الواقعية منها ((قرار جهة الإدارة باعتبار أحد موظفيها مستقيلاً مؤسسة قرارها على عدم التحاق الموظف لعمله الجديد الذي نقل إليه بالرغم من إعلانه بقرار نقله. وقد ألغت المحكمة العليا هذا القرار بعد أن تقتت من السبب الذي ادعته الإدارة غير صحيح مادياً لأن ملف الموظف لا يحتوي على ما يفيد إخطاره باستلام عمله الجديد))[3].

من الأحكام السابقة يتبين لنا أن الإدارة ملزمة بأن تستند في إصدار قراراتها على وقائع صحيحة ولدوائر القضاء الإداري لها حق رقابتها للتأكد من صحتها وإذا تبين لها بأن هذه الوقائع غير صحيحة كان لها حق إلغاء هذه القرارات.

الرقابة على التكييف القانوني للوقائع المادية والقانونية: بعد تأكد القاضي الإداري من تحقق الوقائع المادية يقوم بُراقب تكييف الإدارة لهذه الوقائع ما إذا كانت تؤدي منطقياً وعقلياً إلى النتيجة التي توصلت إليها الإدارة، فإذا وجد التكييف غير صحيح حكم بإلغاء القرار لعيب في سببه من ذلك ما استقر عليه قضاء المحكمة العليا على أن ((للقاضي الإداري في حدود رقابته القانونية أن يراقب صحة قيام هذه الوقائع وصحة تكييفها القانوني للتحقق مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القرار الإداري مستخلصة استخلاصاً سائغاً من أصول تنتجها مادياً قانونياً، فإذا كانت منتزعة من أصول غير موجودة أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها لا ينتج النتيجة التي يتطلبها القانون كان القرار فاقداً لركن من أركانه هو ركن السبب)) من ذلك تمكن القضاء الإداري من إعمال رقابته على تكييف الإدارة للواقعة المادية والقانونية التي كانت سبباً لإصدار القرار والمثال الآتي يوضح مدى رقابة القضاء الإداري على التكييف القانوني (حيث أصدر مجلس التأديب العام بوزارة التربية والتعليم قراراً بفصل أحد المدرسين من وظيفته وكانت الأسباب التي استند إليها مجلس التأديب في اتخاذه لهذا القرار في أن المدرس أثناء قيامه بمهمة الإشراف والمراقبة على أحد الامتحانات لم يؤد العمل المنوط بدقة وأمانة بأن قال لأحد زملائه في المراقبة بحبها معهم واحنا كنا زيهم) . طعن المدرس المفصول على هذا القرار أمام دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس طالباً إلغاء القرار لعيب في سببه حيث إن مجلس التأديب لم يكيف الوقائع تكييفاً سليماً. أجابت دائرة القضاء الإداري الطاعن في طلبه وألغت القرار وبنت الدائرة حكمها الصادر سنة 1972 في الدعوى رقم 27لسنة 1971 بالرغم من أن الوقائع المنسوبة إلى المدرس قد حدثت بالفعل وأنه وجّه العبارة إليها إلى زميله في أثناء المراقبة على الامتحانات إلا أن تكييف المجلس التأديبي لهذه الوقائع لم يكن مطابقاً للقانون، ذلك لأن الوقائع التي ثبت وقوعها لا تكون جريمة تأديبية فالأقرب إلى العقل والمنطق كما تقول الدائرة أن الموظف قصد بالعبارات الصادرة منه لزميله لفت نظره وحثه على عدم التشدد في المراقبة، وتستطرد الدائرة وتقول إن عبارة (بحبها معهم واحنا كنا زيهم) لا يمكن أن تؤدي إلى معنى التحريض على ترك الحبل على الغارب في الملاحظة بل إن معناها لا يعدو أن يكون نصيحة إلى زميله بعدم الجفاء في معاملة الطلبة مراعاة لحالتهم النفسية وقت الامتحان)) طعنت إدارة القضايا على هذا الحكم بطريق النقض أمام المحكمة العليا التي أكدت بدورها حكم دائرة القضاء الإداري المطعون فيه ومما جاء في قرارها الصادر بتاريخ 29-11-1973 حيث إن الحكم المطعون فيه بعد أن أثبت الواقعة كما استخلصها من الأوراق استخلاصاً سائغاً قام بأعمال رقابته على تكييف الواقعة للتحقق مما إذا كانت تكوّن ذنباً إدارياً أم لا، وانتهى إلى منطق سليم وأسباب مبررة إلى الواقعة كما كشفت التحقيقات لا تكون جريمة تأديبية ومن ثم يتعين رفض الطعن))[4] .

مما سبق تبين لنا أن القاضي الإداري يراقب السبب الذي استندت إليه الإدارة في قراراتها التأديبية فيتحقق من الوقائع القانونية والمادية ثم يتبين من تكييف الإدارة لهذه الوقائع من أنها تشكل مخالفة تأديبية أم لا. فهل القاضي الإداري اكتفى يا ترى بهذا الحد من الرقابة؟ بالرغم من اتساع الحالات والمجالات التي تمارس فيها السلطة التقديرية المسموح بها للإدارة وما موقف القضاء الإداري الليبي؟ هذا ما سنقوم بدراسته في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: الاتجاه الحديث للرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة في قراراتها التأديبية:

لم يكتف القضاء الإداري برقابة الحد الأدنى المتمثل في الوجود المادي ورقابة التكييف القانوني بل تعداه للبحث عن وسيلة فعالة ليحد من تعسف الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية وأنها لم تتجاوز الإطار الواضح في اختيار القرار الذي يتناسب ويتلاءم مع السبب وذلك بفرضه تضييقاً على السلطة التقديرية بمراقبته ركن السبب من خلال نظرية الخطأ الظاهر في التقدير

[1] آدم أبو القاسم أحمد إسحق، الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية دار الكتب القانونية للنشر مصر القاهرة ب ط سنة 2014 ص 426.

[2] طعن إداري رقم 25/19أشار إليه محمد عبد الله الحراري. الرقابة على أعمال الإدارة مرجع سابق ص 448.

[3] طعن إداري رقم 11/15ق م.م.ع، السنة السابعة العدد الثاني ص 46.

[4] طعن إداري رقم 19/2 ق م، م، ع، السنة 11العدد 3ص 29.

©2021 جامعة بنغازي. جميع الحقوق محفوظة. الرقم الدولي/ الإلكتروني: 1637-2790، الورقي: 1629-2790. رقم الإيداع القانوني: 2018/154 دار الكتب الوطنية

نظرية الخطأ الظاهر في التقدير:

يتخذ مجلس الدولة الفرنسي من نظرية الخطأ الظاهر أو الغلط البين كما يطلق عليها جانب من الفقه الإداري عنصراً أساساً من عناصر الرقابة القضائية التي يباشرها على القرارات الإدارية وسيلةً لتجنب التعسف الذي قد ينشأ عن استخدام الإدارة لسلطتها التقديرية، فأصبحت نظرية عامة في الرقابة في مختلف الأعمال القانونية التي تجريها الإدارة بناء على سلطتها التقديرية كالتجمع الزراعي والتدخلات الاقتصادية وتراخيص البناء واتسع نطاقها إلى مجال التأديب ، والجدير بالذكر أن أحكام مجلس الدولة الفرنسي لم تورد تعريفاً للخطأ الظاهر واكتفت بالإشارة إلى الفكرة التي يقوم عليها، بترديد عبارات أصبحت شبه مستقرة مفادها أن تقدير الإدارة في هذا الشأن أو ذاك لا يكون خاضعاً لرقابة القاضي الإداري إلا إذا قام على وقائع مادية غير موجودة، أو خطأ في القانون أو بني على غلط بين أو خطأ ظاهر. اعتنى الفقه الإداري بتعريف الخطأ الظاهر في التقدير ومن بين هذه التعريفات بأنه العيب الذي يشوب تكييف الإدارة وتقديرها للوقائع المتخذة سبباً للقرار الإداري ويبدو بيناً وجسيماً على نحو يتعارض مع الفطرة السليمة وتتجاوز به الإدارة الحد المعقول في الحكم الذي تحمله على الوقائع ويكون سبباً لإلغاء قرارها المشوب بهذا العيب. فالخطأ الظاهر بهذه المثابة هو الأداة الفنية التي يتوسل بها القضاء الإداري في ممارسة رقابته على السلطة التقديرية للإدارة فيما يتعلق بعنصري السبب والمحل في القرار الإداري بحيث إذا جاء تقدير الإدارة بمراعاة مختلف الظروف واضح الاختلال ومتجاوزاً للحد المعقول كان مشوباً بخطأ ظاهر في التقدير[1].

طبق مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة فكرة الخطأ الظاهر في الوظيفة العامة بمراقبة تناسب العقوبة التأديبية مع الوقائع في قضية ليبون lebon في عنصر عدم تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ في النظام التأديبي في الوظيفة العامة وتتمثل وقائعها في أن ((السيد ليبون رفع دعواه أمام محكمة تولوز الإدارية طالباً إلغاء القرار الصادر في 10جويليه سنة 1974 من رئيس أكاديمية تولوز بإحالته إلى المعاش بدون طلب وإلغاء هذ القرار. ومنازعاً ليس في مادية الوقائع إنما في جسامة الجزاء وقد استندت الأكاديمية في إصدار القرار المطعون فيه إلى ارتكاب المدعي وهو معلم لأفعال مخلة الحياء مع تلميذاته في الفصل والتي ثبتت من وقائع التحقيق معه. ورفضت المحكمة الإدارية طلب إلغاء القرار وذلك لكفاية السبب الذي قام عليه. طعن المدعي في هذا الحكم أمام مجلس الدولة هذا الأخير الذي قرر في حكمه أن الوقائع التي ارتكبها المدعي وقام عليها قرار الفصل كافية لتبريره وأن تقدير الإدارة بشأنها لم يكن مشوباً بغلط وقد كانت هذه الوقائع أيضاً سبباً كافياً لرفض محكمة تولوز الإدارية إلغاء قرار الفصل))[2].

استقر القضاء الإداري الليبي في بادئ الأمر على أن رقابة القاضي الإداري في مجال القرارات التأديبية تقتصر على الوجود المادي للوقائع المنسوبة إلى المتهم ومراقبة صحة تكييفها القانوني ولا تمتد إلى غير ذلك وهو ما بينته المحكمة العليا بقولها ((ليس للمحكمة أن تعقب على مقدار الجزاء التأديبي ما دام يدخل في الحدود القانونية، لأن تناسب الجزاء مع الفعل موضوع التأديب أو عدم تناسبه مما تترخص المجالس التأديبية في تقديره))[3] إلا أن القضاء الإداري الليبي لا حظ عواقب الحرية التي تتمتع بها السلطات التأديبية في مجال تقدير العقوبة بأنها تمثل خطراً على حقوق الأفراد فعدل عن هذا المبدأ واعترف للقاضي الإداري بمراقبة تقدير جسامة العقوبة وأجاز له إلغاء القرارات التأديبية التي فيها غلوٌ صارخٌ في تقدير العقوبة وطبق مضمون نظرية الخطأ الظاهر في مجال التأديب فقط[4]وأصدر أول حكم له في القضية الآتية: ((طالب وطالبة يتبادلان القبلات داخل الجامعة فأحيلا إلى مجلس التأديب الذي أصدر قراره بفصل الطالبة من الجامعة فصلاً نهائياً وحرمان زميلها الطالب من الدراسة لمدة تسعة أشهر. أقام والد الطالبة دعوى أمام القضاء الإداري بمحكمة استئناف طرابلس طالباً إلغاء القرار التأديبي والتعويض عنه، ناعياً على القرار بعدم الملاءمة بين الفعل المنسوب إلى ابنته وبين العقوبة الموقعة عليها بالفصل من الجامعة. نظرت دائرة القضاء الإداري هذه الدعوى وقضت برفضها على أساس أن تحديد جسامة العقوبة ومدى تناسبها مع الذنب المقترف من المسائل التي يستقل بها مجلس التأديب بدون معقب عليه من القضاء. لم يرتض والد الطالبة هذا الحكم طعن عليه بالنقض أمام المحكمة العليا فقضت بنقض الحكم المطعون فيه وحكمت بإلغاء قرار مجلس التأديب في شأن الطالبة وتخفيف العقوبة بإنزالها إلى الحرمان من الدراسة لمدة تسعة أشهر إسوة بزميلها الطالب. جسدت المحكمة العليا في حكمها الصادر في 1975/2/13 ما يلي وحيث إنه وإن كانت سلطة تقدير خطورة الذنب وسلطة تقدير الجزاء المناسب له وإن كانت تدخل في اختصاص السلطة التقديرية للجهة مصدرة القرار إلا أن هذه السلطة تخضع فيها لرقابة القضاء الإداري من حيث مشروعيتها وعدم المشروعية شأنها شأن أية سلطة تقديرية أخرى. ومن أسباب عدم مشروعية هذه السلطة الغلو في استعمالها، فهي من هذه الناحية تشبه إلى حد كبير سوء استعمال السلطة في القانون المدني... حيث إن الذنب المنسوب إلى الطاعنة هو نفسه الذنب المنسوب لشريكها الطالب الآخر وقد رأت اللجنة معاقبته بالحرمان من الدراسة لمدة تسعة أشهر إلا أنها رغم تساوي الذنب المنسوب لهما واشتراكهما فيه بدرجة متساوية فقد عاقبت الطاعنة بالفصل من الجامعة نهائياً، الأمر الذي يعد فيه غلواً صارخاً تنعدم فيه الملاءمة بين الذنب والعقوبة الموقعة وبالتالي يخرج تقديرها لهذه العقوبة من نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية...))[5]

6. الخاتمة:

احتوت الخاتمة على نتائج وتوصيات:

من خلال ما سبقت دراسته تبين لنا أن المشرع الليبي في مجال التشريع الإداري حدد العقوبات التأديبية على سبيل الحصر وفقاً لمبدأ لا عقوبة إلا بنص ولم يحدد المخالفات بل اعتبر كل ما من شأنه اخلالٌ بواجبات الوظيفة مخالفة تستوجب العقوبة على عكس الأمر في التشريع الجنائي حيث حدد الجرائم وحدد لها العقوبات وفقاً لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص فالمشرع الإداري حدد العقوبات التأديبية وخول جهات معينة (رئاسية أو مجالس تأديبية) بتكييف المخالفة مع العقوبة التأديبية وفي هذه الحالة منحها المشرع اختصاصاً تقديرياً تستعمله في إطار القانون ولم يخضع هذا الاختصاص التقديري في بادئ الأمر لرقابة القضاء الإداري. إلا أن القاضي الإداري لاحظ تغول السلطات التأديبية وتعسفها في بعض الأحيان بمغالاتها في توقيع العقوبات التأديبية فسلط رقابته على الاختصاص التقديري الممنوح لهذه السلطات ولم يكتف بهذا الحد بل ذهب لأبعد من ذلك برقابة مدى تناسب العقوبة التأديبية مع المخالفة

الجدير بالذكر أن قضاءنا الليبي لم يقف موقف المتفرج من التطورات التي شهدها القضاء المقارن الفرنسي والمصري في الرقابة القضائية على السلطة التقديرية بل سايرها خطوة خطوة وهو ما ظهر جلياً من خلال الأحكام القضائية الواردة في البحث. فتوصلنا للنتائج والتوصيات والآتية:

النتائج:

1. وجدنا إجماع الفقه والقضاء على ضرورة تمتع الإدارة بقدر من الحرية في إصدار قراراتها المتعلقة بنشاطها الإداري لأجل تحقيق الصالح العام.
2. بالرغم من إجماع الفقه والقضاء على منح السلطة التقديرية للإدارة في إصدار قراراتها التأديبية إلا أنه ضمانٌ منه لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة في استعمال هذا الحق سلط عليها رقابة قضائية.

[1] خليفة سالم الجهمي ملامح التطورات الحديثة للرقابة القضائية على السلطة التقديرية مقال منشور على الإنترنت .https: suremecourt.gove.ly ص 12.

[2] جمال قروف، الأساليب الحديثة لقاضي الإلغاء في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة. مقال منشور في مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مج الحادي عشر، العدد الأول، ص 405. https;www.asajp.cerist.dz. .

[3] طعن إداري 7/16 ق م،م، ع السنة الأولى العدد الثاني ص10.

[4] خليفة سالم الجهمي مرجع سابق ص 11.

[5] طعن إداري رقم 12/2 ق ز م، ع، السنة الحادية عشرة، العدد الثالث ص (29).

©2021 جامعة بنغازي. جميع الحقوق محفوظة. الرقم الدولي/ الإلكتروني: 2790-1637، الورقي: 2790-1629. رقم الإيداع القانوني: 2018/154 دار الكتب الوطنية

3. كون القرار التأديبي من القرارات التي تمس حقوق الأفراد وحرياتهم وضع له عناية خاصة وذلك بمتابعة جميع الإجراءات السابقة لصدوره.

التوصيات:

1. نوصي بمنح قدر من السلطة التقديرية للإدارة في إصدار قراراتها التأديبية والتقليل من توسع الرقابة القضائية على الاختصاصات التقديرية.
2. عدم إهمال مبدأ الموازنة بين امتيازات السلطة العامة وحقوق الأفراد وحرياتهم.

7. المصادر والمراجع:

أولا: الكتب:

أ- اللغة:

1. ابن منظور، لسان العرب مطبعة بيروت سنة 1969.
2. الجوهري، الصحاح، تاج اللغة وصحاح العربية، دار العلم للملايين. مج 3.

ب- القانونية:

1. آدم أبو القاسم أحمد إسحق، الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية دار الكتب القانونية للنشر مصر القاهرة ب ط سنة 2014
2. سليمان محمد الطماوي. مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة دار الفكر العربي القاهرة ب ط 2007.
3. محمد عبد الله الحراري الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي (رقابة دوائر القضاء الإداري) منشورات المكتبة الجامعية (الزاوية) ط الخامسة سنة 2010.
4. محمد عبد الله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي، منشورات المكتبة الجامعية (الزاوية) ط الأولى سنة 2010.
5. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية الاسكندرية ب ط.

ج- البحوث والمقالات العلمية:

1. جمال قروف، الأساليب الحديثة لقاضي الإلغاء في الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة. مقال منشور في مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مج الحادي عشر، العدد الأول، https;www.asajp.cerist.dz.
2. خليفة سالم الجهمي، ملامح التطورات الحديثة للرقابة القضائية على السلطة التقديرية (رقابة التناسب) مقال منشور على الإنترنت

   https: suremecourt.gove.ly.
3. سامية نويري، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية رسالة ماجستير منشورة على شبكة المعلومات جامعة العربي بن مهيدي – أم البواقي الجزائر 2012-2013 https; bib.univ-oep.dz.
4. محمد سعيد الشباب وفيصل عبد الحافظ الشوابكة، رقابة محكمة العدل العليا الأردنية على سلطة الإدارة في التقدير. بحث منشور في مجلة دقائق السياسة والقانون العدد العاشر، جامعة العلوم الإسلامية، الأردن 2014. https;platform.alanhal.com

ثانياً: القوانين واللوائح:

1. القانون رقم 12لسنة 2010 بشأن علاقات العمل.
2. القانون رقم 55 لسنة 1975 بشأن الخدمة المدنية.
3. اللائحة التنفيذية للقانون رقم 6 لسنة 1992 لقانون الخدمة المدنية.

ثالثاً: الأحكام القضائية:

1. حكم المحكمة العليا الصادر في الطعن الإداري رقم 12/2 بتاريخ 13-2-1975 مجلة أحكام المحكمة العليا س 11، ع ص7.
2. حكم المحكمة العليا الصادر في الطعن الإداري رقم 3لسنة 10قضائية بتاريخ 2 مايو 1964 م م ع، س1 ع 2 ص9.
3. حكم المحكمة العليا الصادر في الطعن الإداري رقم 7 لسنة 10 قضائية م م ع، س1، ع1ص11.
4. حكم المحكمة العليا الصادر في الطعن الإداري رقم 5 لسنة 10 قضائية م م ع، س1 ع12ص10.
5. حكم المحكمة العليا الصادر في الطعن الإداري رقم 20/4 ق الصادر تاريخ 26-6-1957 م م ع، س10، ع4.
6. حكم المحكمة العليا الصادر في الطعن الإداري رقم 25/42 ق بتاريخ 26-5-1982 م م ع، س19، ع2، ص12.
7. حكم المحكمة العليا الصادر في الطعن الإداري رقم 11/ 12ق الصادر بتاريخ 12-2-1966 م م ع، س3، ع3 ص13.
8. قضاء المحكمة العليا القضاء الإداري والدستوري في الطعن الإداري رقم 1/1ق بتاريخ 1954/4/5 م م ع، س1، ع1.ص12.
9. قضاء المحكمة العليا القضاء الإداري والدستوري في الطعن الإداري رقم 1/1ق بتاريخ 5-4-1954 م م ع، س1، ع1.ص13.
10. حكم المحكمة العليا الصادر في الطعن الإداري رقم 16/26 الصادر بتاريخ 3-1-1971 م م ع، س7، ع2. ص 15
11. طعن إداري رقم 11/15ق م م ع، س2، ع1.ص 15
12. طعن إداري رقم 19/7ق م م ع، س10، ع3، ص15
13. حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 31/49 ق الصادر بتاريخ 22-6-1986 م م ع، س24 العددان الثالث والرابع. ص16.
14. حكم المحكمة العليا في الطعن الدستوري والإداري رقم 3/6ق الصادر بتاريخ في 26-6-1957 م م ع، س1، ع1، ص16.
15. حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 11/10 ق الصادر بتاريخ 6-3-1965 ق ز.م.م ع، س1، ع4، ص17.
16. حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 19/2 الصادر سنة 1973 م م ع، س11، ع3، ص19.
17. حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 12/2 ق الصادر في 1975/2/13 ز م، ع، س11، ع3.ص22.

©2021 جامعة بنغازي. جميع الحقوق محفوظة. الرقم الدولي/ الإلكتروني: 1637-2790، الورقي: 1629-2790. رقم الإيداع القانوني: 2018/154 دار الكتب الوطنية