الرقابة القضائية على الخطأ الساطع في القرار الإداري

P-ISSN: 1680-9300
E-ISSN: 2790-2129
المجلد (24)، العدد (1)
ص.ص 65-73

عمار حسين علي المرسومي

معهد الإدارة التقني، الكلية التقنية الوسطى، بغداد، العراق

المستخلص

لجأ مجلس الدولة الفرنسي في مجال الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة في مباشرتها لسلطتها الرئاسية على موظفيها إلى وسيلة فنية تتمثل في نظرية الخطأ الظاهر في التقدير، موسعا بذلك من نطاق الرقابة القضائية على ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية في شتى المجالات، ورغم أن القضاء المصري لم يستخدم تعبير الخطأ الساطع في القرار الإداري، إلا أنه استخدم تعبيرا متميزا يتمثل في "عدم الملاءمة الظاهرة" للتعبير عن عدم مشروعية القرار الإداري، وابتدع نظرية "الغلو" التي سبق بها نظيره الفرنسي في مجال الرقابة القضائية على قرارات الإدارة. ولقد طبق القضاء العراقي فعليا نظرية الخطأ الساطع في القرار الإداري، ويبدو ذلك بجلاء في القرارات الصادرة عن مجلس انضباط الموظفين العام. ويمكن تعريف الخطأ الساطع بأنه ذلك الخطأ الذي ترتكبه جهة الإدارة ويكون واضحا جليا، لا يثير نقاشا أو جدلا. ولقد تعددت معايير الخطأ الساطع، من قبيل المعيار اللغوي، والشخصي والموضوعي. وتدرجت بمرور الوقت الرقابة القضائية بشأن ما تتمتع به جهة الإدارة من سلطة تقديرية في أداء أعمالها وممارسة سلطاتها من التخفيف إلى الشدة، فبدأت بمراقبة الوجود المادي للوقائع، ثم تطورت إلى رقابة التكييف القانوني للوقائع، ثم ازدادت تشددا من خلال الرقابة القانونية على تقدير أهمية الوقائع. وتبين السوابق القضائية تعدد مجالات تطبيق الرقابة القضائية بشأن الخطأ الساطع في القرار الإداري، وهو ما نبينه تفصيلا في تلك الدراسة.

الكلمات المفتاحية: الخطأ الساطع، الرقابة القضائية، القرار الإداري.

1. المقدمة

من المسلم به، في ظل مبدأ المشروعية السائد في مختلف النظم القانونية (الطماوي، 1976)، (الحلو، 1977)، أن السلطات الإدارية في الدولة تمارس اختصاصاتها من أجل المصلحة العامة، ووفقا لأسس دستورية وضوابط تشريعية تم وضعها مسبقا لتحكم نشاط الإدارة وحدود تصرفاتها، بحيث إذا خالفت الإدارة تلك الأسس والضوابط صدر عملها مخالفا للقانون، وكان معرضا للإلغاء. ويعد القضاء الإداري في الدول الحديثة صمام أمان بالنسبة للأفراد في مواجهة الإدارة، حيث يمارس القضاء الإداري الدور المنوط به في القانون والمتمثل في مراقبة القرارات الصادرة الإدارة، من خلال دعاوى الإلغاء التي يقيمها ذوو الشأن، فيقرر إما مشروعيتها أو عدم مشروعيتها، ومن ثم إلغاءها، وفي بعض الأحيان التعويض عما أصاب الأفراد من ضرر ناتج عنها.

1.1 أهداف البحث

يهدف البحث، بشكل دقيق، إلى إمعان النظر بشأن الرقابة القضائية على الخطأ الساطع في القرار الإداري، من حيث الوقوف على مفهوم الخطأ الساطع في القرار الإداري، ومفهوم الرقابة القضائية بشأن الخطأ الساطع في القرار الإداري والضوابط الحاكمة في هذا الشأن..

1.2 خطة البحث

يقسم هذا البحث إلى مبحثين، تم تخصيص الأول منها لبيان مفهوم الخطأ الساطع في القرار الإداري، وتخصيص المبحث الثاني لبيان مفهوم الرقابة القضائية ومجالات تطبيق تلك الرقابة بشأن الخطأ الساطع في القرار الإداري.

1.3 منهج البحث

اعتمد الباحث في دراسة مسائل هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن، في تحليل موقف كل من الفقه والتشريع فيما له علاقة بالخطأ الساطع، واعتمد

مجلة بحوث مستقبلية
المجلد 24، العدد 1 (2024) .
أُستلم البحث في 3 تشرين الثاني 2023؛ قُبل في 30 تشرين الثاني 2023
ورقة بحث منتظمة: نُشرت في 2 كانون الثاني 2024
البريد الإلكتروني للمؤلف المراسل: amarh2004@mtu.edu.iq

10.61704/jpr.v24i1.pp65-73

في المقارنة بين التشريع والفقه الفرنسي والمصري والعراقي، لمعرفة اوجه الشبه والاختلاف بينهم.

2. مفهوم الخطأ الساطع في القرار الإداري

اعتنق القضاء الإداري في بادئ الأمر منهجا رقابيا حذرا في مواجهة ما تتمتع به جهة الإدارة من سلطة تقديرية عند إصدارها للقرارات الإدارية في مختلف المجالات، خاصة في مجال قرارات الإدارة التأديبية. حيث جعل مجلس الدولة الفرنسي رقابته على المشروعية بشأن القرارات الإدارية مقتصرة في بادئ الأمر، خاصة فيما يتعلق بالجزاء التأديبي، على التحقق من الوجود المادي للوقائع وصحة تكييفها، دون أن يبسط رقابته على سلطة الإدارة في تقدير الجزاء المناسب للمخالفة المرتكبة، حيث اعتبر أن ما تتمتع به جهة الإدارة في هذا الشأن من سلطة تقديرية منتميا إلى مجال الملائمات الإدارية التي يتعين ألا تخضع لرقابة المشروعية من جانب القاضي الإداري، وبذلك كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية كاملة في تحديد نوع ومقدار العقوبة التأديبية (عفيفي، 2017).

غير أن مجلس الدولة الفرنسي ابتدع نظرية الخطأ الساطع الصادر عن جهة الإدارة بشأن القرارات الصادرة في مجال معادلة الوظائف العامة، ثم تطور الأمر بعد ذلك، حيث توسع مجلس الدولة الفرنسي في استخدام تلك النظرية في مجالات أخرى، من قبيل تقييم الموظفين، وترشيحهم للعمل خارج البلاد، ومنح رخص البناء، وحماية البيئة الساحلية (Lagasse, 1986).

ولقد كان لتحديد مفهوم الخطأ الساطع في القرار الإداري نصيبا واسعا من اجتهادات الفقه والقضاء سواء في فرنسا، المنبع الأصلي لتلك النظرية، أو في غيرها من الدول، وهو ما يقتضي البيان والتوضيح، كما أن تحديد معيار الخطأ الساطع في القرار الإداري يعد عاملا حاسما في الوقوف على كيفية تحديد وجود ومقدار هذا الخطأ، وهو ما يقتضي البيان والتوضيح هو الآخر.

2.1 مفهوم الخطأ الساطع في القضاء والفقه

2.2.1 مفهوم الخطأ الساطع في القضاء

- مفهوم الخطأ الساطع في القضاء الفرنسي

لجأ مجلس الدولة الفرنسي في مجال الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة في مباشرتها لسلطتها الرئاسية على موظفيها إلى وسيلة فنية تتمثل في نظرية الخطأ الساطع في التقدير، وظهرت التطبيقات الأولى لهذه النظرية في قضاء مجلس الدولة الفرنسي في مجال معادلة الوظائف (عفيفي، 2017).

ففي حكمه الشهير في قضية Lagrange الصادر في 15 حزيران عام 1961، أكد مجلس الدولة الفرنسي على الغياب الواضح للتعادل بين الوظيفتين موضوع الدعوى[1] (محارب، 2004)، (جبر، 1992)، وهو ما مؤداه وجود خطأ ساطع في التقدير من جانب الإدارة، ثم بسط مجلس الدولة الفرنسي تطبيق هذه النظرية تدريجيا إلى مجالات أخرى، كالقرارات الصادرة في مجال تراخيص أعمال البناء، وهندسة وتنظيم المدن، والمسائل العلمية والفنية (الصرايرة، 2008). ويعد الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في التاسع من تموز عام 1978 في قضية Lebon نقطة تحول جوهرية في اعتناق المجلس مبدأ الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة فيما يصدر عنها بشأن تحديد الجزاء التأديبي من حيث نوعه ومقداره، حيث أكد مجلس الدولة في ذلك الحكم تبني منهج الرقابة المقيدة على سلطة الإدارة في وزن الجزاء التأديبي الذي يوقع على الموظفين[2] . وكانت الوسيلة الفنية التي اعتمدها المجلس في رقابته تلك هي نظرية "الخطأ الساطع في التقدير"، ومن ثم انتقل تطبيق هذه النظرية إلى المجالات الأخرى خارج مجال الوظيفة العامة، مثل مجال القرارات التأديبية التي توقع على أصحاب المهن الحرة والخبراء والعسكريين، وكذلك القرارات العقابية التي توقعها السجون على النزلاء لديها، وبذلك أضحت نظرية الخطأ الساطع في التقدير هي الوسيلة التي اعتمد عليها مجلس الدولة الفرنسي في مجال مراقبة تطبيق الجهة الإدارية لسلطتها التقديرية في شتى المجالات الأخرى (عفيفي، 2017).

ومن الجدير بالذكر، أن الاتجاه الحالي لمجلس الدولة الفرنسي تحول عن منهج الرقابة المقيدة على السلطة التقديرية للإدارة، وهجر نظرية الخطأ الساطع، لصالح منهج الرقابة الكاملة، فمنذ عام 2007 اتضح جليا اتجاه قضاء مجلس الدولة الفرنسي نحو الإقرار بحق القاضي الإداري في مباشرة رقابة كاملة وبدون قيود على سلطة الإدارة التقديرية[3] . تلا ذلك، إقرار الجمعية العامة لمجلس الدولة الفرنسي في 13 نوفمبر عام 2013 صراحة إخضاع سلطة الإدارة في التقدير للرقابة الكاملة للقاضي الإداري، وهجر نظرية الخطأ الساطع التي ظلت سائدة لما يربو على خمس وثلاثين عاما[4] .

- مفهوم الخطأ الساطع في القضاء المصري

إن استقراء أحكام القضاء الإداري المصري بشأن مراقبة ما يصدر عن الإدارة من قرارات، يبين بجلاء أن هذا القضاء لم يستخدم تعبير الخطأ الساطع في القرار الإداري، وإنما استخدم تعبيرا متميزا يتمثل في "عدم الملاءمة الظاهرة" للتعبير عن عدم مشروعية القرار الإداري، خاصة فيما يتعلق بالقرارات الصادرة بشأن العقوبات الانضباطية الموقعة على الموظفين (جمال الدين، 1992)، وجرى تعريف هذا المصطلح بأنه "ذلك التقدير ظاهر الخطأ على عكس ما تقتضيه طبيعة الأشياء، والذي يمكن للرجل العادي معرفة حقيقته"[5].

وأكدت السوابق القضائية المتعددة والمتواترة الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا المصرية بشأن عنصر الملاءمة في العقوبة الانضباطية، على استخدام تعبير "عدم الملاءمة الظاهرة" بشأن العقوبات الانضباطية التي قررتها الإدارة في حق موظفيها، معتنقة منهجا للتسوية الكاملة بين هذا التعبير وبين سوء استعمال السلطة من جانب الإدارة[6] ، وهو ما يقتضي اعتبار عدم ملاءمة القرار الصادر بالعقوبة الانضباطية متعلقا حتما بركن الغاية في القرار الإداري (الطماوي، 1995)، وهو ما يفقد ذلك القرار مشروعيته.

ومن الجدير بالذكر، أن مراقبة القضاء الإداري المصري للسلطة التقديرية لجهة الإدارة بشأن ما تتخذه من قرارات إدارية قد تطورت إلى حد بعيد، وذلك من خلال ابتداعه نظرية الغلو، وذلك في الحكم الشهير الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في مصر في الحادي عشر من تشرين الثاني عام 1961، حيث قررت المحكمة أن سلطات التأديب

[1] تتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد "Lagrange" كان يشغل وظيفة حارس حقول، وتم إلغاء وظيفته وعرضت عليه جهة الإدارة العمل في صيانة الطرق البلدية، غير أنه رفض الوظيفة الجديدة متذرعاً بعدم التناسب بين وظيفته الأصلية والوظيفة المعروضة عليه، فرفضت جهة الإدارة أن تدفع له التعويض الذي طالب به.

[2] Conseil d'État, 9 Juin 1978, M. Lebon, n. 05911, Rec., Lebon, p. 245.

[3] Conseil d'État, 22 Juin 2007, M. Patrick A, n. 272650, Rec., Lebon, p. 263.

[4] Conceil d'État, Ass., 13 Novembre 2013, n. 347704, M. Dahan, Rec., Lebon.

[5] انظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (943) لسنة 40 ق، الصادر بتاريخ 1994/12/3.

[6] انظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم (917) لسنة 11 ق عليا، جلسة 1967/2/18؛ حكمها في الطعن رقم (2723) لسنة 32 ق عليا، جلسة 1989/2/11؛ حكمها في الطعن رقم (205) لسنة 35 ق عليا، جلسة 1990/5/19؛ حكمها في الطعن رقم (1562) لسنة 37 ق عليا، جلسة 1992/12/26.

10.61704/jpr.v24i1.pp65-73

تتمتع بسلطة تقدير الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك، غير أنها استدركت قائلة "إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها شأن أي سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة الذنب الإداري وبين الجزاء ومقداره"[7].

وبناء على تلك المقدمة المنطقية أكدت المحكمة أن "استعمال سلطة تقدير الجزاء في صورته المعروضة على المحكمة كان مشوبا بالغلو، فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية، ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة، ومعيار عدم المشروعية في هذه الصورة ليس معيارا شخصيا، وإنما هو معيار موضوعي، قوامه أن درجة خطورة الذنب الإداري لا تتناسب مع نوع الجزاء ومقداره" (الطماوي، 1995).

يتضح من ذلك أن نظرية الغلو التي ابتدعها القضاء الإداري المصري بشأن القرارات التأديبية الصادرة عن جهة الإدارة تعد في حقيقة الأمر إحدى صور الرقابة القضائية على الخطأ الساطع في القرار الإداري.

- مفهوم الخطأ الساطع في القضاء العراقي

طبق القضاء العراقي فعليا نظرية الخطأ الساطع في القرار الإداري في معرض مراقبته للقرارات الانضباطية الصادرة عن جهة الإدارة، فعلى سبيل المثال قرر مجلس انضباط الموظفين العام نقض القرار الصادر عن لجنة انضباط موظفي وزارة المالية رقم (11) بتاريخ 1955/12/27 المتضمن فصل المعترض من الخدمة لمدة سنتين استنادا إلى ما نسب إليه من مخالفة تتمثل في ذهابه مع مأمور الحجز إلى غير منطقته وهو ما تسبب في ضياع معالم الجريمة، حيث قرر المجلس العام عدم تناسب العقوبة المقررة مع المخالفة التي ارتكبها ذلك الموظف، مخففا العقوبة إلى التوبيخ (السلوم، 2015).

واستمر القضاء العراقي في اعتناق ذات المنهج، وهو ما تجلى في القرار الصادر عن مجلس الانضباط العام برقم (122) بتاريخ 1979/5/9، والذي أكد بجلاء على أن العقوبة المفروضة على الموظف يتعين فيها أن تكون ملائمة للغايات المستهدفة منها[8]، وهو ما يعني عمليا تقرير ممارسة حق الرقابة بشأن ما يصدر عن جهة الإدارة من عقوبات انضباطية ضد موظفيها للتأكد من مشروعيتها من جانب، وملاءمتها للمخالفات المرتكبة، من جانب آخر.

2.2.2 مفهوم الخطأ الساطع في الفقه

- مفهوم الخطأ الساطع في الفقه الفرنسي

أورد الفقه الفرنسي تعريفات متعددة للخطأ الساطع، تدور جميعها في فلك واحد، حيث ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى تعريف الخطأ الساطع بأنه "الخطأ الذي يقفز إلى العين، ولا يحتاج إلى خبير متخصص" (Roussillon, 1996)، وذهب جانب آخر إلى أنه "الخطأ الحقيقي الذي يثيره الخصوم، ويعلمه القاضي، ولا يثير أي شك لدى أي صاحب عقل نير" (فارة، 2017)، بينما ذهب رأي ثالث إلى أنه "الخطأ الجسيم ذات الصفة الظاهرة" (الصرايرة، 2008)، (السلوم، 2015)، وذهب رأي رابع إلى أنه "ذلك الخطأ الواضح حتى بالنسبة للشخص العادي، سواء عندما تمتلك الإدارة سلطة تقديرية واسعة، أو عندما يكون هناك تجاهلا خطيرا للمنطق والحس السليم" (Debbasch et Rissi, 1999).

يتضح من خلال هذه التعريفات المتعددة أنها جميعا تتفق في أن الخطأ الساطع هو ذلك الخطأ الذي ترتكبه جهة الإدارة ويكون واضحا جليا، لا يثير نقاشا أو جدلا، ويعد خروجا من جانبها عن الغاية المنشودة في جميع ما يصدر عنها من أعمال، والتي تتبلور دائما في تحقيق المصلحة العامة، ومثل هذا الخطأ الواضح لا يوجد له مكان في ظل مبدأ المشروعية.

- مفهوم الخطأ الساطع في الفقه المصري

اهتم فقه القانون الإداري في مصر بالنقاش طويلا بشأن نظرية الغلو التي ابتدعها القضاء الإداري المصري، والتي تعد في حقيقة الأمر إحدى صور الرقابة القضائية على الخطأ الساطع في القرار الإداري، حيث اختلف الفقه المصري بشأنها، إلى اتجاهات متعددة.

حيث ذهب الاتجاه الأول إلى أن فكرة الغلو تندرج تحت لواء نظرية إساءة استعمال السلطة أو الانحراف فيها (الطماوي، 1971)، مضيقا بذلك من مجال تلك النظرية، بينما ذهب الاتجاه الثاني إلى أن فكرة الغلو تتعلق بعيب مخالفة القانون (العطار، 1967)، (حسن، 1964) وذهب الاتجاه الثالث في الفقه المصري إلى أن فكرة الغلو تتعلق بعيب السبب (حسن، 1968)، (عبدالبر، 1995)، وذهب الرأي الرابع إلى أن فكرة الغلو تتعلق بالتعسف في استعمال الحق (الميرغني، 1972)، بينما ذهب الاتجاه الخامس، بحق، إلى أن الغلو يعد من المبادئ العامة للقانون التي يتعين على جهة الإدارة الالتزام به في قراراتها، وإلا عد قرارها غير مشروع ومجانبا للمصلحة العامة (شيحا، 2002).

ومع ذلك، فإنه يمكن استخلاص مفهوم الخطأ الساطع في القرار الإداري في جانب من اجتهادات الفقه المصري، حيث ذهب جانب منه إلى تعريف الخطأ الساطع في القرار الإداري بأنه "ذلك الخطأ الجسيم أو غير المعقول، الذي قد يخل بالتوازن بين المصالح الواجب حمايتها، والذي يشوب تقدير الإدارة حال تصرفها، بصرف النظر عما إذا كانت تتمتع بسلطة تقديرية أم أن اختصاصها مقيد" (أبو حليمة، 2015).

- مفهوم الخطأ الساطع في الفقه العراقي

تعد اجتهادات الفقه العراقي بشأن الخطأ الساطع في القرار الإداري اجتهادات محدودة، ومع ذلك فقد طرق جانب من هذا الفقه مسألة مفهوم الخطأ الساطع بقوله "هو الخطأ الذي يرى فيه القاضي تجاوزا لحدود المعقولية بما لديه من سلطة تقديرية، وهي رقابة تنصب على ملاءمة القرار الإداري وليس مشروعيته" (الفهداوي، 2012).

ويتضح من هذا الرأي أنه يميز بين الدور الرقابي للقاضي الإداري بشأن مشروعية القرار الإداري وبين الدور الرقابي الذي يمارسه بشأن ملاءمة القرار الإداري، كما يبين بجلاء أنه يميز فكرة الخطأ الساطع في القرار الإداري بمفهوم المعقولية، حيث يعد الخطأ الساطع متوافرا بشأن القرار الإداري إذا تجاوزت الإدارة بسلطتها التقديرية حدود المعقولية، وهو رأي أصاب كبد الحقيقة، ويعد في واقع الأمر إرهاصة جديرة بالاهتمام من جانب الفقه العراقي لمناقشته ودراسة تفصيلاته.

2.2 معيار تحديد الخطأ الساطع في القرار الإداري

يعد تحديد المعيار، الذي سيتم بناء عليه تقرير ما إذا كان الخطأ الذي ارتكبته الإدارة بشأن القرار الإداري خطأ ساطعا أم لا، بما سيترتب على ذلك من آثار أخصها إعمال القضاء الإداري لرقابته بشأنه، من أهم النقاط التي يتوقف عليها تحديد مفهوم الخطأ الساطع في القرار الإداري. ونبين فيما يلي أهم المعايير التي ساقها الفقه والقضاء الإداري بشأن تحديد الخطأ الساطع في القرار الإداري.

[7] انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (563) لسنة 7 ق عليا، جلسة 1961/11/11، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة، ص 27.

[8] انظر قرار مجلس انضباط الموظفين العام رقم (19) برقم إضبارة 56/3 بتاريخ 1957/2/16، مجلة العدالة، العدد 13، السنة الخامسة، تموز، آب، أيلول 1979، ص 901.

2.2.1 المعيار اللغوي

يمكن اعتبار الخطأ بشأن القرار الإداري الصادر من جهة الإدارة خطأ ساطعا بالنظر إلى المدلول اللغوي، بمعنى اعتبار الخطأ ساطعا إذا كان واضحا وضوح الشمس الساطعة، بما يكفي لإقناع القاضي بوجوده، وإزالة أي شك قد يثار بشأنه.

وذهب البعض إلى أن المعيار اللغوي للخطأ الساطع أو الغلط البيّن يتجسد بوضوح عندما يكون الخطأ بديهيا، أو جسيما، أو صارخا، أو خطيرا، أو جليا، أو فاحشا، بحيث إذا توافر بشأن الخطأ الصادر عن جهة الإدارة أي من الأوصاف سالفة البيان، كان الخطأ ساطعا أو بيّن، ويصبح القرار الذي يشتمل عليه جديرا بالإلغاء (بطيخ، 1984)، (الفهداوي، 2012).

ولقد تعرض المعيار اللغوي بشأن تحديد الخطأ الساطع في القرار الإداري لانتقادات عديدة، من قبيل أن أنه يعد أمرا نادر الحدوث أن يقع رجل الإدارة متخذ القرار في خطأ ساطع يستطيع الشخص العادي تبينه بوضوح والوقوف عليه، ومن قبيل أن المعيار اللغوي يعد غير كاف لتحديد مضمون الخطأ الساطع، حيث إنه يكتفي بالمدلول اللغوي دون الاقتراب من الناحية الموضوعية التي تعد لب الخطأ ومناط التدخل والرقابة من جانب القضاء الإداري (حجازي، 2001)، (علاوي، 1990).

2.2.2 المعيار الشخصي

يقوم المعيار الشخصي بشأن الخطأ الساطع في القرار الإداري على التقدير الذاتي من جانب القاضي الإداري لوقائع الموضوع وملابساته للوقوف على ما إذا كان تقدير الإدارة لتلك الوقائع وهذه الملابسات قد شابه خطأ ساطع أم لا. غير أن المعيار الشخصي في التقدير تعرض هو الآخر لانتقادات عديدة، تستن جميعها إلى أن التقديرات الشخصية لا تخلو من تحيزات وآراء غير حيادية، ومن غير الملائم الاعتماد عليها كأساس أو معيار يتم الركون إليه لتحديد ما إذا كانت جهة الإدارة قد تجاوزت حدود سلطتها التقديرية التي منحها لها القانون، وارتكبت خطأ ساطعا في ذلك التقدير أم لا، إذ إن المعول عليه في إعمال الرقابة القضائية بشأن أعمال الإدارة هو المعيار الموضوعي الذي يتفق مع العقل والمنطق، والذي يكون له ما يؤيده في أوراق الدعوى، بعيدا عن التقديرات الذاتية والآراء الشخصية (علاوي، 1990)، (السلوم، 2015).

2.2.3 المعيار الموضوعي

استنادا إلى المعيار الموضوعي، يمكن اعتبار الخطأ بشأن القرار الإداري الصادر من جهة الإدارة خطأ ساطعا حينما يكون هذا الخطأ قائما على عناصر موضوعية تكشف عن الخلل في تقدير الإدارة، إذ يتعين أن يستند اعتبار الخطأ ساطعا أو عدم اعتباره كذلك إلى أسباب وأسانيد موضوعية مستقاة من أوراق الدعوى، ومستندات الموضوع، بحيث لا يكون التقدير راجعا إلى عناصر شخصية أو ذاتية، بل إلى أسباب موضوعية لها ما يبررها في الأوراق (الجمل، 1972).

ويقوم المعيار الموضوعي بشأن الخطأ الساطع في القرار الإداري على فكرة البحث في درجة عدم الانضباط وعدم الكفاية بالنسبة لعناصر التقييم التي كانت تحت نظر الإدارة عند إجرائها لهذا التقييم، بما مؤداه الوقوف على ما إذا كان التقدير الذي انتهت إليه الإدارة يخالف الواقع أم أنه بني على عناصر ناقصة لا تحمله[9] (الجمل، 1972).

ويعد المعيار الموضوعي في تحديد الخطأ الساطع في القرار الإداري هو المعيار الأولى بالاتباع، نظرا لوضوحه، وحياديته، واستناده إلى عوامل يمكن تحديدها والوقوف عليها، بعيدا عن التحيز والاعتبارات الشخصية.

ومن الجدير بالذكر، أن المعيار الموضوعي بشأن الخطأ الساطع هو المعيار المعتمد والمعول عليه من جانب القضاء في مصر وفرنسا، حيث أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها الشهير الذي ابتدعت به نظرية الغلو، أن "معيار عدم المشروعية في هذه الصورة ليس معيارا شخصيا وإنما معيار موضوعي قوامه أن درجة خطورة الذنب الإداري لا تتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره"[10] .

كما يتبين من خلال استقراء أحكام مجلس الدولة الفرنسي تعويله على المعيار الموضوعي في تحديد الخطأ الساطع أو الغلط البين، كما يبين بوضوح من حكمه بإلغاء قراري وزير الجامعات الفرنسي بنقل بعض أعضاء هيئة التدريس من جامعة "نانتير" إلى جامعة "باريس"، حيث لم يكن الخطأ في التقدير واضحا بما يكفي، وإنما بين الحكم توافر الخطأ البين في التقدير من خلال الاستناد إلى أسس موضوعية (بطيخ، 1984).

3. مفهوم الرقابة القضائية ومجالات تطبيقها بشأن الخطأ الساطع في القرار الإداري

يفترض في ظل مبدأ المشروعية وسيادة القانون أن تمارس الدولة اختصاصاتها ابتغاءً لتحقيق الصالح العام، وفي ضوء الأسس والضوابط التي تحكم نشاط الإدارة وتحدد نطاق ما تتمتع به من سلطة تقديرية في تصرفاتها، بحيث إذا خالفت الإدارة تلك الأسس والضوابط أضحى عملها مخالفا للقانون، وصار معرضا للإلغاء. وقد أناط الدستور والقانون بالسلطة القضائية مهمة مراقبة أعمال الإدارة، من خلال مراجعة قراراتها المطعون فيها بمخالفتها للقانون من قبل ذوي الشأن، بموجب دعاوى إلغاء القرارات الإدارية (الدوري، 2007)، والتي قد ينتهي الأمر بشأنها إلى إصدار حكم قضائي ملزم لجهة الإدارة بإلغاء قرارها المخالف للقانون، وهو ما يدفع جهة الإدارة إلى الحرص على تطبيق القانون في قراراتها، وعدم الخروج على مقتضى مبدأ المشروعية. ويمارس القضاء الإداري في فرنسا ومصر والعراق هذا الدور الرقابي الخطير بشأن أعمال الإدارة، من خلال مراقبة القرارات الإدارية الصادرة عنها، تطبيقا لمبدأ المشروعية وترسيخا لمفهوم سيادة القانون، وحماية للأفراد من تعسف الإدارة في مواجهتهم بما يمس بحقوقهم وحرياتهم. ونبين فيما يلي مفهوم الرقابة القضائية بشأن الخطأ الساطع في القرارات الإدارية، ثم نبين مجالات تطبيق تلك الرقابة بشأن الخطأ الساطع في القرار الإداري، وذلك في مطلبين على النحو التالي.

3.1 مفهوم الرقابة القضائية بشأن الخطأ الساطع في القرارات الإدارية

تدرجت بمرور الوقت الرقابة القضائية بشأن ما تتمتع به جهة الإدارة من سلطة تقديرية في أداء أعمالها وممارسة سلطاتها من التخفيف إلى الشدة، حيث بدت الإدارة في بداية الأمر متمتعة باختصاصات شبه مطلقة بشأن ما تتمتع به من سلطة تقديرية، ومتحررة من رقابة القضاء إلى حد بعيد، في ظل التطبيق الصارم لمبدأ الفصل بين السلطات. غير أن تطور العلاقة بين السلطة الحاكمة والأفراد، وزيادة الشعور العام بضرورة تقييد ما تتمتع به الإدارة من سلطات في مواجهة الأفراد، أدى إلى بزوغ مفهوم جديد لمبدأ الفصل بين السلطات، وتكريس مبدأ التوازن بين سلطات الإدارة، من جانب،

[9] هذا المعيار وفقا لتلك المحددات قد تم تبنيه من جانب مفوض الحكومة الفرنسي Baudouin

[10] انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (563) لسنة 7 ق عليا، جلسة 1961/11/11، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة، ص 27.

وحقوق الأفراد وحرياتهم، من جانب آخر، وهو ما دفع القضاء الإداري إلى ابتداع نظريات جديدة في مجال مراقبة أعمال الإدارة، حيث تدرجت تلك الرقابة من التخفيف إلى التشدد رويدا رويد، وعلى مراحل تاريخية، وهو ما نبينه فيما يلي.

- الرقابة القضائية على صحة الوجود المادي للوقائع

ويطلق على هذا النوع من الرقابة القضائية "الرقابة الدنيا"، حيث تمثل الحد الأدنى من الرقابة التي يمارسها القضاء على ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية، حيث بدأت الرقابة القضائية على أعمال الإدارة مقتصرة فقط على التأكد من صحة الوجود المادي للوقائع الملابسة للقرار الإداري، حيث رفض مجلس الدولة الفرنسي وحتى عام 1978 ممارسة الرقابة على تقدير الوقائع وتناسبها مع القرار الصادر بشأنها[11].

وفي أحد أحكامه الشهيرة، قرر مجلس الدولة الفرنسي أن حرمان أحد الموظفين من عمله كمساعد للمحافظ والمُؤسَّس على نقله إلى وظيفة أخرى بناء على طلبه يعتبر مُؤسَّسًا على سبب قانوني غير موجود، حيث ثبت للمجلس عدم صحة واقعة تقديم الموظف المذكور طلبا لنقله، وهو ما يستوجب إلغاء القرار لتجاوز السلطة (بنجلون، 2006)، وعلى ذات الأساس قرر مجلس الدولة الفرنسي إلغاء القرار الصادر عن وزير الحربية الفرنسي عام 1918 والمتضمن إحالة الجنرال "دينوي" إلى الاستيداع لارتكابه أخطاءً تأديبية، حيث أكد المجلس في حكمه أن الأخطاء المنسوب ارتكابها للجنرال المذكور لم تصدر عنه، ولم تكن صحيحة من الناحية المادية (بنجبيلي، 2017).

وبرر الفقه الفرنسي هذا الامتناع عن ممارسة الرقابة على تقدير الوقائع وتناسبها مع القرار الصادر بشأنها، من خلال التأكيد على أن الإدارة تمثل أساسا في الاختيار في نطاق مجموعة القرارات التي يمكن اتخاذها قانونا وفقا لاحتياجات الصالح العام، وإذا سمح القاضي لنفسه بمراجعة الإدارة في تقديرها هذا وإلغاء القرارات التي يقدر أنها لا تخدم الصالح العام بدرجة كافية، فإنه في هذا الفرض لا يصبح قاضيا، وإنما رئيسا أعلى للإدارة (Waline, 1957).

وسار القضاء الإداري المصري في ذات المسار، حيث أخرج الرقابة على ملاءمة القرار الإداري من نطاق الرقابة القضائية، معتبرا إياها من مقتضيات السلطة التقديرية للإدارة، واقتصر في رقابته على ما تصدره الإدارة من قرارات على التحقق من صحة الوقائع المادية التي استند إليها القرار. وفي هذا الإطار قضت محكمة القضاء الإداري في مصر بأن تقدير مدى تناسب الجزاء التأديبي مع المخالفة التأديبية التي استوجبت توقيعه، هو مما تستقل به الجهة التي جعل لها القانون الاختصاص بتوقيعه، ولا تملك المحكمة التدخل في هذا التقدير[12]، كما قضت المحكمة ذاتها بأنه إذا كانت الإدارة تستقل بوزن مناسبة قرارها وتقدير مدى ملاءمة أو عدم ملاءمة إصداره دون أن يكون للقضاء التعقيب عليها في هذا الشأن، إلا أن مناط ذلك أن تكون الإدارة قد استندت في قرارها إلى وقائع صحيحة مؤدية إلى النتائج التي انتهى إليها القرار[13].

- الرقابة القانونية على التكييف القانوني للوقائع

ويطلق على هذا النوع من الرقابة القضائية "الرقابة العادية"، حيث تقع في مستوى متوسط بين الرقابة الدنيا والقصوى التي يمارسها القضاء على ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية، وفي تلك المرحلة بسط القضاء الإداري رقابته إلى التكييف القانوني للوقائع، مضيفا بذلك قيدا جديدا على ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية بشأن اتخاذ القرار، وهو ما يعد خطوة مهمة في سبيل حماية الأفراد من تعسف الإدارة بشأن التكييف القانوني للوقائع التي دعتها لاتخاذ القرار.

ولقد سبق القضاء المصري نظيره الفرنسي في تطبيق الرقابة الفعالة على تعسف جهة الإدارة في سلطتها التقديرية بشأن ما تتخذه من قرارات، وكان ذلك من خلال ابتداعه نظرية "الغلو" في أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا عام 1961، وهو ما أقره قضاء مجلس الدولة الفرنسي بعد ذلك بسبعة عشر عاما. حيث ابتدع القضاء الإداري المصري نظرية الغلو، وذلك في الحكم الشهير الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في مصر في الحادي عشر من نوفمبر عام 1961، حيث قررت المحكمة أن سلطات التأديب تتمتع بسلطة تقدير الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك، إلا أنها استدركت قائلة "إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها شأن أي سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة الذنب الإداري وبين الجزاء ومقداره"[14].

وفي ذات الإطار، عَدَّل مجلس الدولة الفرنسي موقفه السابق، بشأن قصر رقابته على الوقائع المادية التي صدر القرار الإداري بشأنها، وذلك في حكمه الشهير في قضية Lebon[15] عام 1978 (Aubin, 2004)، حيث تبنى نظرية الخطأ الساطع أو الغلط البيّن، وهو ما يعد عدولا كاملا عن موقفه السابق بشأن الرقابة على ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية، حيث أضحت تلك السلطة محل رقابة وتدقيق من جانب القضاء للتحقق مما إذا كان قرار الإدارة له ما يبرره، أم أن قرارها يشوبه غلط بين أو خطأ ساطع في التقدير، وهو ما يشكل مبررا للقضاء الفرنسي للتدخل وإلغاء قرار الإدارة، ويعد الحكم الصادر من مجلس الدولة الفرنسي في قضية Vinolay في 26 يوليو عام 1978 الحكم الأول من نوعه الذي يتم فيه إلغاء العقوبة التأديبية الصادرة عن جهة الإدارة ضد مدير الخدمات بغرفة الزراعة، استنادا إلى عدم تناسب العقوبة المقررة مع الخطأ المرتكب[16].

- الرقابة القضائية على تقدير أهمية الوقائع

ويطلق على هذا النوع من الرقابة القضائية "الرقابة القصوى"، حيث تمثل الحد الأقصى من الرقابة التي يمارسها القضاء على ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية، وفي تلك المرحلة بسط القضاء الإداري رقابته إلى مدى أهمية أو مدى خطورة الوقائع التي تستند إليها الإدارة في قراراتها ومدى تناسبها مع الإجراء المتخذ.

وقد بدأ هذا الاتجاه الجديد يبزغ في قضاء مجلس الدولة الفرنسي منذ الحكم الصادر في 22 يونيو عام 2007، والذي أقر بحق القاضي الإداري في إخضاع سلطة الإدارة في وزن الجزاء التأديبي لرقابته الكاملة من خلال دعوى الإلغاء، وبذلك جرى تطوير نظرية الخطأ الساطع في التقدير في القرار الإداري من خلال الإقرار بحق القاضي الإداري في ممارسة دورا رقابيا كاملا وبلا قيود إزاء ما تتمتع به جهة الإدارة من سلطة

[11] Conceil d'État, 22 Nov. 1967, Demoiselle Chevreau, Dalloz, 1969, p. 51.

[12] انظر: حكم محكمة القضاء الإداري في مصر الصادر بتاريخ 1957/1/30، السنة الحادية عشرة، مجموعة أحكام القضاء الإداري في خمسة عشر عاما. وانظر أيضا: الحكم الصادر عن ذات المحكمة بجلسة 1948/1/28، السنة الثانية، ص 283؛ الحكم الصادر بجلسة 1948/12/14، السنة الثالثة، ص 170؛ الحكم الصادر بجلسة 1953/5/7، السنة السابعة، ص 1112، والحكم الصادر بجلسة 1956/1/29، السنة العاشرة، ص 174.

[13] انظر حكم محكمة القضاء الإداري في مصر في الدعوى رقم (789) لسنة 7 ق، الصادر بتاريخ 1953/6/24.

[14] انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (563) لسنة 7 ق عليا، جلسة 1961/11/11، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة، ص 27.

[15] تتلخص وقائع تلك القضية في أن السيد Lebon كان يعمل مدرسا في إحدى الأكاديميات بمقاطعة تولوز، ثم جرى اتهامه بارتكاب أفعال مخلة بالحياء مع تلاميذه، فعوقب بالإحالة إلى المعاش، فطعن على ذلك القرار أمام محكمة تولوز التي قضت برفض الدعوى لعدم كفاية السبب، فطعن على هذا الحكم أمام مجلس الدولة، الذي قضى برفض الطعن، منتهيا إلى أن خطأ الطاعن ثابت، وبرر العقوبة التي قررتها الإدارة بإحالته للمعاش، مؤكدا على أن قرار الإدارة في هذا الشأن لا يشوبه غلط بين أو خطأ ظاهر في التقدير

[16] Conceil d' État, 26 Juillet 1978, Vinolay, N. 93715, Rec., Lebon

10.61704/jpr.v24i1.pp65-73

تقديرية، خاصة فيما يتعلق بتحديد نوع الجزاء التأديبي ومقداره[17] .

3.2 مجالات تطبيق الرقابة القضائية بشأن الخطأ الساطع في القرار الإداري

تعد نظرية الخطأ الساطع في التقدير بشأن القرار الإداري إحدى النظريات التي ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي لتوسيع نطاق الرقابة التي يمارسها بشأن ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية، وذلك في حالة تجاوز الإدارة حدود تلك السلطة وانزلاقها بها إلى حد التعسف، وارتكابها خطأ ساطعا أو غلطا بينًا في التقدير بشأن القرار الصادر عنها.

ونبين فيما يلي المجالات التي جرى بشأنها تطبيق نظرية الخطأ الساطع في القرار الإداري في القضاء الفرنسي والمصري والعراقي، وذلك على النحو التالي:

3.2.1 مجالات تطبيق نظرية الخطأ الساطع في القرار الإداري في القضاء الفرنسي

تم تطبيق نظرية الخطأ الساطع في التقدير من جانب الإدارة بشأن ما تتخذه من قرارات إدارية من خلال مجلس الدولة الفرنسي في مجالات متعددة، ففي مجال معادلة الوظائف، أكد مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الشهير في قضية Lagrange الصادر في 15 يونية عام 1961، على الغياب الواضح للتعادل بين الوظيفتين موضوع الدعوى (محارب، 2004)، (جبر، 1992)، وهو ما مؤداه وجود خطأ ظاهر في التقدير من جانب الإدارة. وفي مجال العقوبات التأديبية قرر مجلس الدولة الفرنسي في قضية Lebon أن الفعل الذي ارتكبه المذكور يشكل خطأ يبرر توقيع العقوبة التأديبية عليه، مؤكدا أن تقدير الإدارة في هذا الشأن لم يكن مشوبا بأي خطأ في التقدير[18] . وفي مجال منح التراخيص، قرر مجلس الدولة الفرنسي إلغاء قرار الإدارة المتضمن رفض منح الترخيص بالبناء للسيد Gomel لمساسه بأحد المعالم التذكارية، معتبرا أن قرار الإدارة في هذا الشأن منطويا على خطأ ساطع، بما يتعين إلغاؤه (Long et al., 2007).

3.2.2 مجالات تطبيق نظرية الخطأ الساطع في القرار الإداري في القضاء المصري

طبق القضاء الإداري المصري نظرية الخطأ الساطع في التقدير بشأن القرار الإداري في عدة مجالات، كان من أبرزها مجال تقدير الجزاء التأديبي، وذلك من خلال نظرية الغلو التي ابتدعها القضاء الإداري المصري لبسط رقابته بشأن ما تتخذه الإدارة من قرارات تأديبية تتجاوز بها حدود الملاءمة وتنزلق بها إلى حد التعسف في استعمال تلك السلطة. ففي الحكم الشهير الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في مصر في الحادي عشر من نوفمبر عام 1961، قررت المحكمة أن سلطات التأديب تتمتع بسلطة تقدير الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك، إلا أنها استدركت قائلة "إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها شأن أي سلطة تقديرية أخرى ألا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة الذنب الإداري وبين الجزاء ومقداره"[19] .

وبناء على تلك المقدمة المنطقية أكدت المحكمة أن" "استعمال سلطة تقدير الجزاء في صورته المعروضة على المحكمة كان مشوبا بالغلو، فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية، ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة، ومعيار عدم المشروعية في هذه الصورة ليس معيارا شخصيا، وإنما هو معيار موضوعي، قوامه أن درجة خطورة الذنب الإداري لا تتناسب مع نوع الجزاء ومقداره" (Long et al., 2007).

ورغم أن هذا الحكم لم يستعمل مصطلح الخطأ الساطع أو الغلط البين في القرار الإداري، إلا أنه استخدم مصطلحات قريبة الشبه من هذا المعنى، وانتهى من خلالها ذلك الحكم إلى نتائج متطابقة مع نتائج تطبيق نظرية الخطأ الساطع في القضاء الفرنسي.

3.2.3 مجالات تطبيق نظرية الخطأ الساطع في القرار الإداري في القضاء العراقي:

يبدو من خلال استقراء السوابق القضائية في العراق أن النظام القضائي العراقي لم يعرف نظرية الخطأ الساطع في القرار الإداري، كما لم يعرف نظرية الغلو التي طبقها القضاء الإداري المصري في ذات المجال. ومع ذلك، يبدو جليا من خلال استقراء القرارات الصادرة عن مجلس الانضباط العام الذي جرى إنشاؤه بموجب القانون رقم (41) لسنة 1929، أن تلك القرارات قد انطوت عمليا على تطبيقات واضحة لنظرية التناسب والملاءمة في مجال العقوبات الانضباطية (الفهداوي، 2012). فعلى سبيل المثال، قرر مجلس الانضباط العام نقض قرار لجنة الانضباط المتضمن توقيع عقوبة "التنبيه" على أحد موظفي الدولة، رغم أن تلك العقوبة ليست من ضمن العقوبات الانضباطية المنصوص عليها في القانون، لذا جرى نقض ذلك القرار، وإعادة الأوراق إلى لجنة الانضباط لتقرير البراءة أو توجيه إحدى العقوبات الانضباطية المقررة حصرا في القانون[20] .

ويتضح جليا من خلال هذا القرار أنه يعد تطبيقا مباشرا لمفهوم الخطأ الساطع في القرار الإداري، فتقرير عقوبة ليست من ضمن العقوبات المقررة في القانون يعد خطأ ساطعا من جانب الإدارة يتعين تصويبه، وهو ما قام به عمليا مجلس الانضباط العام في قراره سالف البيان. وفي ذات الإطار قرر مجلس انضباط الموظفين نقض القرار الصادر من لجنة انضباط موظفي وزارة المالية رقم (11) في 1955/12/27 المتضمن فصل المعترض من الخدمة لمدة سنتين استنادا إلى ارتكابه مخالفة انضباطية تتمثل في ذهابه مع مأمور الحجز إلى غير منطقته مما سبب ضياع معالم الجريمة، حيث قرر مجلس انضباط الموظفين اعتبار تلك العقوبة غير متناسبة مع المخالفة المرتكبة، وقرر عوضا عنها توقيع عقوبة التوبيخ[21] .

2 الاستنتاجات والتوصيات

من خلال الدراسة التي قدمناها في هذا البحث، نخلص في النهاية الى جملة من الاستنتاجات والتوصيات نورد اهمها فيما يلي:

2.2 الاستنتاجات

- يعد الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية Lebon نقطة تحول جوهرية في اعتناق المجلس مبدأ الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة فيما يصدر عنها بشأن تحديد الجزاء التأديبي من حيث نوعه ومقداره.
- سبق القضاء الإداري المصري نظيره الفرنسي بشأن التطبيق الفعلي للرقابة على ما يشوب قرارات الإدارة من أخطاء ساطعة، وذلك من خلال نظرية "الغلو"

[17] Conseil d'État, Section, 22 Juin 2007, M. Patrick A., N. 272650, Rec., Lebon, p. 263.

[18] Conseil d'État, 9 Juin 1978, M. Lebon, n. 05911, Rec., Lebon, p. 245.

[19] انظر حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم (563) لسنة 7 ق عليا، جلسة 1961/11/11، مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة السابعة، ص 27.

[20] انظر: قرار مجلس الانضباط العام رقم (124) الصادر بتاريخ 1971/9/22، نشرة ديوان التدوين القانوني، العدد الأول، مطبعة دار الحرية، بغداد، السنة الثامنة، 1972، ص 111.

[21] انظر: قرار مجلس الانضباط العام رقم (19) برقم إضبارة 56/3 بتاريخ 1957/2/16، مجلة العدالة، العدد 13، السنة 5، تموز/آب/أيلول 1979، ص 901.

التي ابتدعها القضاء المصري.

- طبق القضاء العراقي عمليا نظرية الخطأ الساطع في القرار الإداري، ويبدو ذلك جليا من خلال قرارات مجلس الانضباط العام.
- تدرجت الرقابة القضائية على ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية في اتخاذ القرارات، إلى أن وصلت في الوقت الحالي إلى مرحلة مباشرة رقابة كاملة وبدون قيود على سلطة الإدارة التقديرية.
- يعد المعيار الموضوعي بشأن تحديد الخطأ الساطع في القرار الإداري هو أنسب المعايير التي يمكن الاعتماد عليها في هذا الشأن.
- تعددت مجالات تطبيق نظرية الخطأ الساطع في القرار الإداري، حيث جرى تطبيقها في مجال معادلة الوظائف العامة، ثم جرى التوسع في استخدامها في مجالات تقييم الموظفين، وترشيحهم للعمل خارج البلاد، ومنح رخص البناء، وحماية البيئة الساحلية، وغيرها من المجالات الأخرى.

2.3 التوصيات

في ضوء الاستنتاجات التي توصل إليها البحث يلخص الباحث مجموعة من التوصيات والمقترحات أبرزها:

- تعد نظرية الخطأ الساطع من أهم نظريات الرقابة القضائية على ما تتمتع به جهة الإدارة من سلطة تقديرية في اتخاذ القرارات، ولا يزال هذا الموضوع في حاجة إلى المزيد من الدراسة والبحث المتعمق، للوقوف على مفهوم تلك النظرية ومجالات تطبيقها.
- يتعين الأخذ بعين الاعتبار أن الخطأ الساطع هو ذلك الخطأ الذي ترتكبه جهة الإدارة ويكون واضحا جليا، لا يثير نقاشا أو جدلا، ويعد خروجا من جانبها عن الغاية المنشودة في جميع ما يصدر عنها من أعمال، والتي تتبلور دائما في تحقيق المصلحة العامة، ومثل هذا الخطأ الواضح لا يوجد له مكان في ظل مبدأ المشروعية.
- يتعين الاعتماد على المعيار الموضوعي دون غيره من المعايير الأخرى في تحديد ما إذا كان الخطأ الذي شاب القرار الإداري ساطعا أم لا، نظرا لحياديته وابتعاده عن التحيز والذاتية.
- يتعين على جهات القضاء الإداري الأخذ بعين الاعتبار أن الاتجاهات القضائية الحديثة توسع من مجال الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، وهو ما يزيد من ضمانات الأفراد ويحمي حقوقهم وحرياتهم في مواجهة تعسف الإدارة.

المصادر:

أبو حليمة، عماد محمد (2015)، الرقابة الإدارية على السلطة التقديرية للمشرع: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.

بطيخ، رمضان محمد (1984)، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة التقديرية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.

بنجبيلي، أيوب (2017)، "رقابة القضاء الإداري على تناسب العقوبة التأديبية مع الأخطاء المهنية للموظف"، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 21، 347–360.

بنجلون، عصام (2006)، "السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها"، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة محمد الخامس، المغرب.

جبر، محمود سلامة (1992)، "رقابة مجلس الدولة على الغلط البين للإدارة في تكييف وتقدير الوقائع في دعوى الإلغاء"، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، مصر.

جمال الدين، سامي (1992)، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.

الجمل، يحيى (1972)، "رقابة مجلس الدولة الفرنسي على الغلط البين للإدارة في تكييف الوقائع"، مجلة القانون والاقتصاد، العددان 3(41)، 404-445.

حجازي، رضا عبد الله (2001)، "الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري: دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، مصر.

حسن، عبد الفتاح (1964)، التأديب في الوظيفة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.

حسن، محمد مصطفى (1968)، عناصر الملائمة في القرار التأديبي، دار عاطف، القاهرة، مصر.

الحلو، ماجد راغب (1977)، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ط1، الإسكندرية، مصر.

الدوري، حسين (2007)، "القضاء الإداري: دعوى الإلغاء"، ندوة القضاء الإداري ومبدأ المشروعية: قضاء الإلغاء، الدار البيضاء، المغرب، 273–284.

السلوم، يوسف خليل (2015)، "موقف القضاء العراقي من خطأ الإدارة الظاهر في تقدير الوقائع: دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير في القانون، جامعة عمان الأهلية، الأردن.

شيحا، إبراهيم عبد العزيز (2002)، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.

الصرايرة، مصلح ممدوح (2008)، "مدى تطبيق محكمة العدل العليا للمبادئ التي أقرها القضاء الإداري في رقابته على السلطة التقديرية للإدارة"، مجلة جامعة مؤتة للبحوث والدراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، 23(6)، 1-35.

الطماوي، سليمان (1976)، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، ط4، القاهرة، مصر.

الطماوي، سليمان محمد (1995)، القضاء الإداري، الكتاب الثالث: قضاء التأديب – دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر.

عبدالبر، عبدالفتاح عبدالحليم (1995)، "بعض أوجه الطعن في القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة"، مجلة العلوم الإدارية، 38(1), 1-32.

العطار، فؤاد (1967)، القضاء الإداري: دراسة مقارنة لأصول رقابة القضاء على أعمال الإدارة وعمالها ومدى تطبيقها في القانون الوضعي، قضاء الإلغاء - القضاء الكامل - القضاء التأديبي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.

عفيفي، أيمن فتحي (2017)، "الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في تقدير الجزاء التأديبي: قراءة في الاتجاهات الحديثة لمجلس الدولة الفرنسي في التحول لمنهج الرقابة الكاملة على سلطة الإدارة في تقدير العقاب التأديبي"، مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد 2، 1732- 1884.

علاوي، ماهر صالح (1990)، "غلط الإدارة البين في تقدير الوقائع ورقابة القضاء عليه"، مجلة العلوم القانونية، 9(1)، 1-33.

فارة، سماح (2017)، "رقابة الخطأ الظاهر في التقدير في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي"، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 42، 375–397.

الفهداوي، علي حسين (2012)، "الرقابة القضائية على الغلط البين في التقدير من قبل الإدارة"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، 3(1)، 29-62.

محارب، علي جمعة (2004)، التأديب الإداري في الوظيفة العامة: دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر.

الميرغني، محمد (1972)، "نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية"، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس، مصر.

Debbasch, C., et Rissi, J. (1999), Contentieux Administratif, 7e Édition, Dalloz, Paris.

Aubin, E. (2004), Droit de la Fonction Publique, 2eme édition, Gualino Editeur, Paris.

Lagasse, D. (1986), L'erreur Manifeste d'Appréciation en Droit Administratif, Essai sur Les Limites du Pouvoir Discrétionnaire de L'Administratration, Bruxelles, Bruylant.

Long, M., Weil, P., Braibant, G., Delvolvé, et Genevois, B. (2007), Les Grands Arrets de la Jurisprudence Administrative, 16 ed., Dalloz, Paris.

Roussillon, H. (1996), Le Conseil Constitutionnel, 3e Édition, Dalloz, Paris.

Waline, M. (1957), Traité de Droit Administrative, Sirey.

10.61704/jpr.v24i1.pp65-73

Judicial Oversight of Manifest Error in Administrative Decisions

P-ISSN: 1680-9300
E-ISSN: 2790-2129
Vol. (24), No. (1)
pp. 65-73

Ammar H. Al-Marsoumi
Technical Management Institute, Middle Technical University, Baghdad, Iraq

Abstract:

The French Council of State, in the field of overseeing discretionary authority of administration in exercising its presidential authority over its employees, resorted to a technical means represented by the theory of apparent error in judgment. This expanded the scope of judicial oversight over the administrative discretion in various areas. Although the Egyptian judiciary did not use the term "apparent error" in administrative decisions, it employed a distinctive term, namely, "manifest impropriety," to express the illegitimacy of administrative decisions. It also introduced the theory of "excess," which preceded its French counterpart in the field of judicial control over administrative decisions. The Iraqi judiciary effectively applied the theory of apparent error in administrative decisions, as evident in the rulings issued by the General Employees Discipline Board. The apparent error can be defined as a mistake committed by the administrative authority that is clear, obvious, and does not provoke discussion or debate. Various criteria for apparent error exist, including linguistic, personal, and objective standards. Over time, judicial oversight over the discretionary authority of administration in performing its duties and exercising its powers has evolved from leniency to severity. It began with monitoring the physical existence of facts, then progressed to legal conformity control of facts, and further intensified through legal oversight of the assessment of the significance of facts. Judicial precedents demonstrate the diverse areas of applying judicial oversight over apparent errors in administrative decisions, as detailed in this study.

Keywords: Manifest Error, Judicial Oversight, Administrative Decision.

How to Cite: Al-Marsoumi, Ammar H. (2024). "Judicial Oversight of Manifest Error in Administrative Decisions", Journal of Prospective Researches, 24(1), pp. 65-73. https://doi.org/10.61704/jpr.v24i1.pp65-73.