التناسب في القرار الإداري

م. سلمى غضبان حسين
salma_law@uomustansiriyah.edu.iq
الجامعة المستنصرية / كلية الإدارة والاقتصاد
م. علا سامح لطفي
جامعة ديالى / كلية القانون والعلوم السياسية
Ola_84@law.uodiyala.edu.iq

الملخص

تعتبر الرقابة القضائية من اهم صور الرقابة على اعمال الإدارة لما يهدف اليه القضاء دائما من حماية مبدأ المشروعية , ولا ريب ان الإدارة تتمتع بامتياز يخولها ان تضع في بعض الأحيان قبضتها على حقوق الافراد وحرياتهم, اذ من شأن ذلك ان يلحق ضررا بهم على النحو الذي يتعارض مع مهمتها في تحقيق الصالح العام ويعد ذلك خروجا على مبدأ المشروعية مما يستوجب معه ضرورة خضوعها لرقابة القضاء لصيانة تلك الحقوق , اذ لطالما رمى القضاء الإداري منذ نشأته مساعي نحو زيادة نطاق اختصاص عبر توسعه في مجال الرقابة على اعمال الإدارة من اجل التضييق لنطاق سلطتها التقديرية , ومن اجل ذلك ولغرض المحافظة على الحقوق والحريات من ان تنتهك فقد لجأ القضاء الى أساليب عديدة ومنها مبدأ التناسب.

والتناسب هو التوازن بين الشي والأخر او التوافق في اطار العلاقات المعتادة ومن المفترض ان تكون صلة التوازن او الصلة التوافقية بين واقعة معينة وأخرى تقابلها فتناسب القرار الإداري هو عبارة عن جوهر السلطة التقديرية التي يكمن في سلطتها تقدير ملائمة الإجراءات, والتناسب بين الاجراء وسبب القرار الإداري هو مكمل للسلطة التقديرية , اذ يعتمد على التناسب في تقدير أهمية السبب ومدى توافقه مع محل القرار الإداري باعتباره احد ملائمات القرار الإداري .

مما تقدم يمكن القول ان التناسب في القرار الإداري من الأمور الجوهرية لمحافظة الإدارة على تمتعها بالسلطة التقديرية من خلال تناسب الوقائع التي أدت الى اتخاذ الإدارة قرارها مع ذلك القرار وبعكسه يتعرض قراراها للإلغاء.

Abstract

Judicial oversight is considered one of the most important forms of oversight over the work of the administration, as the judiciary always aims to protect the principle of legality. With its mission to achieve the public interest, and this is a departure from the principle of legality, which necessitates the necessity of being subject to judicial oversight to preserve those rights, as the administrative judiciary has always aimed, since its inception, towards increasing the

scope of competence through its expansion in the field of oversight of the work of the administration in order to narrow the scope of its discretionary authority. For this and for preserving rights and freedoms from being violated, the judiciary has resorted to many methods, including the principle of proportionality.

Proportionality is the balance between one thing and the other, or compatibility within the framework of usual relations, and it is assumed that the link of balance or consensual link between a specific incident and another corresponding to it, so the proportionality of the administrative decision is the essence of the discretionary authority that lies in its power to estimate the appropriateness of procedures, and the proportionality between the procedure and the reason for the administrative decision is It is complementary to the discretionary authority, as it relies on proportionality in estimating the importance of the reason and its compatibility with the place of the administrative decision as one of the conveniences of the administrative decision.

المقدمة

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ الدستورية الواجب تقديمها ؛ إذ يقتضي ذلك المبدأ أن يكون هناك ثلاث سلطات تختص كل منها بوظيفة مستقلة عن الأخرى و يناط بالسلطة القضائية مهمة الفصل في المنازعات المعروضة أمامها، والتي تنشأ بين الأفراد بعضهم البعض، أو بينهم وبين الجهات الإدارية الأخرى في الدولة بموجب ما تصدره من أحكام قضائية، وعلى الرغم من استقلالية كل سلطة عن الأخرى نجد أن تلك الاستقلالية ليست مطلقة وتامة وإنما نسبية، بحيث قد نلاحظ تداخل في الاختصاصات فيما بينها بغية تحقيق المنفعة العامة.

ومبدأ المشروعية الذي يعني امتثال الأعمال القائمة في الدولة مع القانون بمفهومه الواسع. إن هذا المبدأ يعتبر بمثابة ضمانة أساسية تطابق جميع الحقوق الأفراد وحرياتهم، والذي ترتكز فيه صفة الحماية الإيجابية لتلك الحقوق والحريات، بحيث يجب أن يترتب جزاء على مخالفة الإدارة لهذا المبدأ هذا الجزاء يتمثل في إلغاء العمل المخالف لمبدأ المشروعية للقانون، ولا لأشخاص الحكم، فيسمو القانون باعتباره تعبيرا عن وإعمالاً بهذا المبدأ، تغدو الإرادة العامة والسلطات العامة في الدولة أياً كان دورها في وضعه وإقراره وإصداره. ولا شك أن خضوع السلطة الإدارية على وجه الخصوص للقانون، يمثل إحدى أهم نتائج مبدأ المشروعية ومقتضياته، وخصوصا عند إصدار القرارات الإدارية التي تعد المظهر الرئيسي والأساسي لوسائل الإدارة في مباشرة جميع أوجه نشاطها من هنا بدت ضرورة

العمل على تنظيم الرقابة المجدية والفعالة وفرضها على عدم خروجها على أحكام القانون المنظمة لاختصاصاتها وأعمالها، وحتى لا يكون هذا الاتساع اعتداء على أعمال الإدارة، خاصة قراراتها الإدارية الصادرة عن سلطتها التقديرية، ذلك لضمان في الأفراد وممتلكاته.

أهمية الدراسة

يعد التناسب على القرارات الإدارية من المواضيع المستحدثة، ولا سيما بالقرارات المتعلقة بتأديب الموظفين ونزع الملكية للمنفعة العامة، بحيث ينبغي على الإدارة عند إصدارها لقراراتها أن تكون متفقة واحكام القانون من جانب أول، ومتناسبة مع الحالة الواقعية من جانب ثانٍ إذ يجب ألا تتعسف الإدارة باستخدام السلطة التقديرية التي تتمتع بها، والممنوحة لها بموجب القانون. وتأسيسا لذلك، يعد هذا الموضوع من المواضيع التي تتطلب بحثًا لمعرفة موقف القضاء إزاء تلك الرقابة.

أهداف الدراسة

تباشر الإدارة اختصاصاتها في سبيل تحقيق المصلحة العامة، وهذا من الأمور المسلم بها في القانون الإداري، وعليه فإنَّ لها سلطة تقديرية واسعة متى ترك لها المشرع تلك السلطة وأقرها ،لها ، ولما كانت الإدارة على اتصال مستمر بالأفراد، الأمر الذي قد يترتب عليه ارتكاب الإدارة أخطاء تضر بمصلحة الأفراد الخاصة والاعتداء على حقوقهم وحرياتهم؛ لذلك يهدف البحث إلى الآتي:

1- توضيح مبدأ مفاده أن الإدارة عندما تمارس سلطتها التقديرية والتي تعد أحد امتيازاتها العامة التي منحها لها القانون، فلا بُدَّ أن تكون ممارستها تندرج ضمن تحقيق مبدأ المشروعية.
2- إرساء مبدأ التناسب في القرار الاداري، وتفعيل دوره من أجل تنظيم رقابة قضائية فعالة على ما تباشره الإدارة من أعمال .

إشكالية الدراسة

يواجه البحث مشكلة جمة منصبة في كون أن المعالجات الفقهية لنظرية التناسب خاضت بها بشكل تفصيلي وشامل في أغلب الدول ، إلا أنَّ هذه النظرية لا زالت تتسم بالغموض في بعض جوانبها، مما يصعب معه تحديد مفهومها ومجالها وتقنياتها. وانطلاقا من ذلك، فإنَّنا نسعى في هذا البحث في إطار محاولة متواضعة لوضع إطار عام لمبدأ التناسب، والكشف عن عناصرها وأساسها القانوني

خطة البحث:- من اجل التوصل الى تحقيق اهداف بحثنا فقد ارتأينا تقسيمه الى ثلاث مباحث نبحث في المبحث الأول ماهية التناسب في القرار الإداري ونخصص الثاني لبحث تمييز التناسب عن بعض المصطلحات المشابهة ونتطرق في المبحث الثالث الى الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في القرار الاداري

المبحث الاول : ماهية التناسب في القرار الاداري

تعتبر الرقابة القضائية من أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة نتيجة لما يهدف إليه القضاء دائما من حماية مبدأ المشروعية، ولا ريب أنَّ الإدارة تتمتع بامتياز يخولها أن تضع قبضتها على حقوق الأفراد وحرياتهم، إذ من شأن ذلك أن

يُلحق ضررا بهم على النحو الذي يتعارض مع مهمتها في تحقيق الصالح العام، وهذا يعد خروجا عن مبدأ المشروعية، مما يستوجب معه ضرورة تحريك رقابة قضائية كضمانة أساسية لصون حقوق الأفراد وحرياتهم من ناحية، وإخضاع الإدارة للقانون، والذي يعد من أهم مقتضيات مبدأ المشروعية من ناحية أخرى.

يجمع فقهاء القانون الإداري على حسم موضوع التناسب بشكل نهائي بل هناك اختلاف بينهم حول هذا المبدأ بخصوص تعريف دقيق أو حتى تحديد مفهوم دقيق له وهو ما موجود على صعيد القضاء الإداري والتشريع فلم يصل إلى مفهوم دقيق وتعريف شامل لهذا الموضوع الجدلي، وهذا ما دفع الفقه ببذل محاولات وجهود حثيثة لحسم هذا الموضوع ووضع تعريف شامل له باعتبار هذا المبدأ هو من المبادئ العامة للقانون، ويعتبر ضمانة من ضمانات حقوق وحريات الأفراد في المجتمع.[726]

المطلب الأول : مفهوم التناسب

لطالما رمى القضاء الإداري منذ نشأته مساعي نحو زيادة نطاق اختصاصه عبر توسعه في مجال الرقابة على أعمال الإدارة هادفًا من وراء ذلك التضييق من مجال السلطة التقديرية التي عرفت بها الإدارة بغية تحقيق توازن بين حماية حريات الأفراد وصون حقوقهم من جانب، وتمكين الإدارة من تحقيق أهدافها من جانب آخر، لا سيما وأنَّ تلك الأغراض تندرج تحت مفهوم المصلحة العامة"، ويزداد الأمر تعقيدًا كلما أطلقنا مصطلح "الدولة الحديثة عليها. وانطلاقا من ذلك الأساس، بدأ القضاء الإداري بابتداع تقنيات تهدف للحد من سلطة الإدارة التقديرية وسد عجز ، القوانين ومن أبرز تلك المبادئ القانونية مبدأ التناسب. [727]

التناسب لغة

يعرف التناسب اصطلاحًا في إطاره العام بأنه: "التوازن بين الشيء والآخر"، أو التوافق في إطار العلاقات المعتادة، والتي من المفترض أن تكون عليها صلة التوازن"، أو "الصلة التوافقية بين واقعة معينة وأخرى تقابلها ، كما نجد تعريفا اصطلاحا آخر لكلمة (التناسب)؛ فهي تعبير عن الصلة التي تتسم بالتوافق والتوازن بين حالة معينة وأخرى مقابلة لها، نتيجتها توازن معقول بينهما ، مفاد ذلك أنَّ التناسب يتحقق بوجود علاقة متوازنة ومنطقية ومتكافئة بين شيئين، فمفهوم التناسب يعود إلى معادلة رياضية، كعنصر في علم لا يحلل سوى القيم المجردة، ويقترب من أفكار العقل والمنطق مستدعيا تصورًا أخلاقيا ذا طابع فلسفي. وسنتطرق إلى التعريفات الفقهية فقط على نحو الآتي:

حيث عرفه الفقه العراقي البعض بأنه ا (الملاءمة. هي اختيار الإجراء الملائم الذي يتفق ويتناسب أهمية الوقائع).

---

726 . ا د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى الغاء القرارات الإدارية ، منشاة المعارف الاسكندرية ، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤ ، ص ٦٣.

727. محمد فريد سيد سليمان، مدرسة الرقابة في التناسب في القرار الإداري، رسالة دكتوراه حقوق، المنصورة، ١٩٨٩، ص 28

ويعرفه الفقيه الفرنسي (هوريو) هو (عبارة عن جوهر السلطة التقديرية التي يكمن في سلطتها في تقدير ملاءمة الإجراءات، فالتناسب بين الإجراء وسبب القرار الإداري هو مكمل السلطة التقديرية، والتناسب موضوع حيوي وله أهميه كبرى في القضاء الإداري). [728]

ويعرفه جانب من الفقه المصري بأنه (التوافق بين سبب القرار ومحله),او انه(الصلة بين سبب القرار ومحله أو موضوعه)و يرى آخرون أيضاً بانه (تقدير أهمية السبب ومدى توافق هذا السبب مع محل القرار باعتباره أحد ملائمات القرار الإداري). [729]

ان تعريف الفقه المصري له أكثر دقة من بين الآخرين وهو تقدير أهمية السبب ومدى توافق هذا السبب مع محل القرار باعتباره أحد ملائمات القرار الإداري لأنه ميز بين التناسب والملائمة بشكل صريح، ولم يقم بخلط هذين المصطلحين.

اما على صعيد القضاء وبالرغم من أن القضاء الإداري قضاء إنشائي إلا أنه لم يضع تعريفا واضحًا وصريحا بشأن مفهوم التناسب ، ولربما يرجع ذلك لما هو مستقر عليه من عدم وضع تعريفات للمبادئ القانونية؛ إذ من شأن ذلك أن يطال تلك المبادئ الجمود وينال من تطورها، الأمر الذي من المنطقي أن يتعارض مع طبيعة القانون بوجه عام والقضاء الإداري بوجه خاص، بحيث يتميز بأنه مرن يتغير بمرور الزمان وبتغير المكان[730] . وتجدر بنا الإشارة إلى أن القضاء المصري كان سباقا في التنبيه لمبدأ التناسب في ميدان التأديب من خلال نظرية الغلو في استعمال السلطة من خلال رقابة القضاء على القرارات الإدارية للتعرف على مدى مشروعية تلك القرارات من حيث مطابقتها للقانون من عدمه وغني عن القول: إن نشاط القضاء الإداري في نطاق رقابته على القرارات الإدارية ينبغي أن يقف عند حد المشروعية فلا يتجاوزه إلى وزن المناسبات والاعتبارات التي دعت الإدارة إلى إصدار قرارها والتي تدخل في نطاق جهة الإدارة في الملاءمة؛ بمعنى أنَّ السلطة التقديرية لجهة الإدارة لا تخضع عناصر التقدير فيها لرقابة القضاء، وإلا انقلبت رقابة القضاء إلى مشاركة. [731]

المطلب الثاني : مفهوم القرار الاداري

اجتهد الفقه في تعريف القرار الاداري لخلو التشريع من تعريف محدد له. ويطلق الفقه الفرنسي على القرار الاداري القرار التنفيذي وهو(عمل قانوني تصدره الادارة بإرادة منفردة بقصد تعديل الحالة القانونية القائمة بالالتزامات التي تعرضها او الحقوق التي تمنحها), وعرفه آخر بأنه كل عمل اداري يحدث تغييرا في الاوضاع القانونية القائمة أما الفقه العربي فقد جاء في تعريفه للقرار الاداري بأن القرار

728. ا.د. حمدي عطية مصطفى عامر، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى 2015 ، ص21
729. محمد ناصر راشد، الرقابة القضائية في التماسك من دار النهضة العربية، ٢٠١٦، ص 264.
730 . ا . د يانية، عبد القادر ، الرقابة على النشاط الإداري، دار القلم، المغرب، 2010, ص 302
731 . د. بوضياف، عمار، دعوى الإلغاء جسور النشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، ٢٠٠٩

الاداري هو(افصاح عن ارادة منفردة يصدر من سلطة ادارية ويرتب اثارا قانونية) .[732]

كما عرف القرار الاداري بانه عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة احدى السلطات الادارية في الدولة ويحدث اثارا قانونية بأنشاء وضع قانوني جديد او تعديل او الغاء وضع قانوني (قائم), ويظهر من التعاريف السابقة للقرار الاداري انها اجتمعت على أن القرار عمل قانوني نهائي يصدر عن سلطة ادارية مختصة ويحدث اثراً قانونياً نهائيا. [733]

اما على صعيد القضاء فلم يضع مجلس الدولة الفرنسي تعريفا عاما مستقرا في شأن القرار الاداري خلافا لنظيره المصري وانما يبحث كل حالة على حدة فيما اذا كان القرار المطروح امامه ذو طبيعة ادارية ام لا, فغاية الامر لديه هي مشكلة تحديد الاختصاص ومن ثم جاء قضاء المجلس متمشيا مع التطورات الادارية ويمكن استخلاص ما وضعه المجلس للقرار من تعريف (ذلك القرار المنفرد بمقتضى امتيازات السلطة العامة) استقر القضاء الحديث لمجلس الدولة في مصر في تعريفه للقرار الاداري، فقد عرفته المحكمة الادارية العليا بأنه [734] (افصاح الجهة الادارية عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد احداث مركز قانوني معين بأنشاء او تعديل او الغاء متى كان ذلك ممكنا وجائزا وكان الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة ويكون الحكم على توافر أركانه او عدم توافرها او صحته شكلا وقانونا أو غاية من اختصاص الاداري دون القضاء المدني).

مما يعني ومن اجل تمييزالقرار الاداري الذي يختص بنظر الطعون فيه قضاء مجلس الدولة عن غيره من القرارات والاعمال الأخرى التي لا تدخل في اختصاصه ، قضت المحكمة الدستورية العليا (بان القرار الاداري الذي تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بنظر المنازعات المتعلقة به هو افصاح جهة الادارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد احداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً).

وفي العراق فقد ذهبت المحكمة الادارية العليا بأحدي قراراتها بان (التوصية لا تمثل القرار النهائي بالتضمين وانما يتطلب صدور قرار بالتضمين اما توصيات اللجان التحقيقية فلا تصلح ان تكون بذاتها محلا للطعن أمام القضاء لأنها ليست قرارات ادارية نهائية)، وبذلك فقد اشترطت المحكمة لكي يكون القرار محل للطعن ان يكون نهائياً, وقرارها ان الكتاب المطعون فيه لم ينتج اثرا قانونيا كونه أكد على مركز قانوني قائم وبذلك لا يمكن تكييفه على انه قرار اداري قابل للطعن فيه امام محكمة قضاء الموظفين لأنها محكمة الغاء تختص بالفصل في مشروعية القرارات الادارية النهائية التي تتضمن افصاح الادارة عن ارادتها الملزمة لأحداث اثر قانوني

---

732. عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري ، وحدوده مطابع الطوبجي التجارية، القاهرة، 1996. ص91

733. الحسن بن الشيخ، دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية الطبعة الرابعة، دار هومه 2014, ص214.

734. مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة سيدي بلعباس ، 2005، ص 139.

حال ومباشر)وعرفت القرار الاداري بقرارها ان القرار الاداري القابل للطعن هو كل قرار اداري نهائي صادر عن سلطة ادارية ومنتج لأثر قانوني.[735]

المبحث الثاني : تمييز التناسب عن بعض المصطلحات المشابهة له

يعني مبدأ التناسب التوافق والتوازن بين سبب القرار من جانب ومحل القرار من جانب آخر، إذ يستهدف مبدأ التناسب التيقن من وجود توافق بين ما ثبت من وقائع والإجراءات المتخذة بصدده من قبل الإدارة. وإزاء ذلك التعريف نتج خلط بين مبدأ التناسب ومبادئ أخرى لذا قمنا بتقسيم هذا المبحث لتمييز التناسب عن الملائمة في المطلب الاول وخصصنا المطلب الثاني لتميزه عن السلطة التقديرية .

المطلب الاول : التناسب والملائمة

ان عدد من الفقهاء يجمعون بين مصطلحي التناسب والملاءمة. فقد أصبح القاضي الإداري له اختصاص في مراقبة تقدير الإدارة لخطورة وأهمية ما بنت عليه قرارها من أسباب [736]، دون أن يعد ذلك تدخلا منه في أعمال الإدارة, ومن المستقر عليه أنَّ القاضي الإداري هو قاضي مشروعية فقط، وعليه فانه يقضي ولا يدي، استنادا إلى الأساس الأول الذي يحكم القاضي الإداري هو مبدأ الفصل بين السلطات؛ بمعنى أنه حين يطلب من القاضي أن يفصل في نزاع معين عرض عليه فإنَّه لا يكون له سوى أن ينطق في القانون، فلا يناقش العمل الإداري سند التداعي، إلا من حيث مدى مخالفة تلك الأعمال للمشروعية ؛ لذا يتوجب على الإدارة احترام قواعد الاختصاص، والشكل، والإجراءات وحتى في نطاق السلطة التقديرية مما يجعل السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة تخضع إلى رقابة القاضي الإداري من خلال رقابة الملاءمة، والتي قد تتداخل بطريقة ما أو بأخرى برقابة التناسب على الرغم من استقلال كل واحد منهم عن الآخر؛ إذ إنَّ لكل منهم أصوله وجذوره وأسس تطبيقه، الأمر الذي يدفعنا للعروج خلال هذا الفرع إلى توضيح عدد من النقاط وهي : [737]
مفهوم الملائمة بالرقابة على التناسب.

أولا - مفهوم الملائمة:

تعني الملائمة توافق التشريع مع وقت صدوره والظروف المختلفة؛ كالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية للدولة [738]

اذا ن المختص في إصدار التشريع يتمتع بالسلطة التقديرية في هذا المجال؛ بمعنى آخر هو الذي يقرر فعلا مدى ملاءمة إصداره أو عدم إصداره على الإطلاق, نستقي من ذلك أنه في حديثنا عن الملاءمة لا بد من التطرق إلى مدى حق القاضي الإداري في فرض رقابته على الأعمال الإدارية التي تمارسها الإدارة ، فيقال: إن

---

735 . محمد سليمان الطماوي ، القضاء الإداري الكتاب الأول وقضاء الإلغاء، دار الفكر العربي ١٩٨٦، ص٧٣.

736. ا.د.محمود فؤاد مهنا، مبادئ واحكام القانون الاداري في ظل الاتجاهات الحديثة، دراسة مقارنة، دار المعارف، 1987 ، ص 658.

737. د. نكتل ابراهيم عبد الرحمن، التناسب في القرار الاداري, دار الكتب القانونية لا ص 292.

738. د. ساري جورج شفيق، رقابة التناسب في نطاق القانون الدستوري، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، ١٩٩٨، ص ٢٤.

قاضي تجاوز السلطة يباشر الرقابة على مدى مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة ولا يبحث في مدى ملاءمتها

ويتجه جانب من الفقه في تعريف مصطلح الملاءمة للقول: إن الملاءمة صفة للقرار الإداري بتوافر ضوابط وشروط معينة تراعيها الإدارة في القرار الإداري . اذ أنَّ الملاءمة فكرة مادية يتم من خلالها النظر إلى مدى توافق هذا التصرف الصادر من الإدارة لمركز معين أو حالة معينة، وبالنظر إلى ما يحيط ذلك المركز أو الحالة من ظروف محيطة. (739)

ثانيا:- تمييز التناسب والملائمة

يعد التناسب مصطلحا مرادفا عند الإشارة إلى الملاءمة، ويتعين التمييز بين المصطلحين نظرا لاختلاف مدلول كل منهما من ناحية، واختلاف الآثار المسفرة عن كل منهما من ناحية أخرى. (740)

ويعرف التناسب بأنه عبارة عن علاقة بين السبب والمحل في الأداة القانونية المنصبة في حوزة الإدارة ويستوي في ذلك أن تكون تلك الأداة قرارًا إداريًا أو تشريعيا ، وبالتالي يقتضي التناسب وجود توافق وتواؤم بين ركني المحل والسبب . أما الملائمة تعني صفة ما هو مناسب، ونقيضها يعني ما هو غير محله.

تدخل التناسب والملاءمة في مجال السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة؛ إذ إنَّ القاعدة العامة التي تحكم هذا المجال أنَّ الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة، إلا إذا جاء القانون وفرض عليها حالة معينة أو وقتًا معينًا. فقد خلط البعض بين هذين المصطلحين واعتبر جانب من الفقه أن التناسب هو مصطلح آخر للملاءمة (741)

إلا أننا بدورنا ندحض هذا الاتجاه بقولنا : إنَّه على الرغم من وجود تقارب بين اللفظين إلا أن ذلك لا يجعلهما يرادفان بعضهما البعض ؛ فإنَّ التناسب له معنى خاص، وإن كان مجرد فكرة مادية عند جانب من الفقه تختلف فكرة الملاءمة من شخص إلى آخر مما يجعلها ذات طابع نسبي؛ فقد يكون القرار الإداري ملائما من جهة من اتخذه خلال وقت معين أو بكيفية معينة، إلا أنَّ البعض الآخر قد يراه غير ملائم . . وذلك على نقيض التناسب الذي يشترط وجود مفارقة صارخة لحقت القرار الإداري بين السبب والمحل، إذ يمكن للشخص العادي أن يكشف عدم التوازن ذلك، مما يجعل من المنطقي القول: إنَّ عدم التناسب قد يكون إشارة إلى عدم ملائمة القرار بعد البحث في ظروف إصداره ، والوقت الذي أصدر فيه

فالملاءمة أشمل وأعم من التناسب، ويستغرق التناسب ويستوعبه نظرا لأنه يندرج في أحد أجزائه، فهما لا يتطابقان ولا يمكن اعتبار أحدهما مرادفا للآخر. (742)

أن السلطة التقديرية والملاءمة يفترقان عن التناسب، فالأخيرة تعد قيدا على الأولى؛ فإذا انتفى التناسب بين السبب والمحل في القرار الإداري عند مباشرة الإدارة

1- .د.محمود فؤاد مهنا- مصدر سابق – ص75

740. ا د. حمدي عطية مصطفى عامر، دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى 2015، ص 47 .

741. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الاسس العامة للقرارات الادارية المكتب الجامعي الحديث، 2011، ص71

742 . د . عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الامس العامة للقرارات الادارية / المكتب الجامعي الحديث، 2012، ص 143.

للسلطة التقديرية وكان عدم التناسب جليًّا وواضحا فإن قرار الإدارة يعد معينا يتوجب إلغاؤه، كذلك تدخل في مجال الملاءمة لتتخللها وتضحى مع ذلك أحد عناصرها نظرا إلى أن الملاءمة تشمل كافة أركان القرار الإداري، في حين أن التناسب يقتصر على عنصري المحل والسبب.

المطلب الثاني: التناسب والسلطة التقديرية

خلط بعض الفقهاء بين مفهوم السلطة التقديرية من جانب، ومفهوم التناسب من جانب آخر، معتبرين أنهما مصطلحان مترادفان. وتجدر بنا الإشارة إلى أنه لربما يرجع ذلك الخلط بين هذين المصطلحين إلى تفسير الفقيه الفرنسي هاريو خلال تعليقه على حكم كريزيت أن جوهر السلطة التقديرية يكمن في تقدير ملاءمة الإجراءات، ويقرر القانون للإدارة حرية كبيرة في التقدير وتسمى بـ "السلطة التقديرية . [743]

أولا:- تعريف السلطة التقديرية

عرفها بعض الفقه بأنَّها تمتع الإدارة بقسط من حرية التصرف عندما تمارس اختصاصاتها القانونية في حين عرفها اخرون بأنها(ترك المشرع للإدارة قدرا من الحرية للتصرف وفقا لظروف دون معقب عليها، وتترخص في ذلك، فتكون لها الكلمة الأخيرة دون منازع) [744]

مما يعني انه يكون للإدارة تقدير اتخاذ التصرف، أو الامتناع عن اتخاذه، أو اتخاذه على نحو معين، أو اختيار الوقت الذي تراه مناسبا، أو السبب الملائم له، أو في تحديد محله ، وبالتالي تمتع الإدارة بحرية إجراء التناسب بين سبب القرار المعتمد وأثره القانوني المتمثل بمحله، وبالتالي تكون تلك الحرية التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة الأفراد والقضاء لتختار في حدود الصالح العام وقت تدخلها ووسيلة التدخل .

وفي ذات الاتجاه أضاف عدد من الفقه تعريفا للسلطة التقديرية فقالوا : هي الحرية التي يمنحها القانون للإدارة في تقدير الظروف، وتكييف الوقائع المعروضة أمامها، ولا يلزمها لإصدارها قرار محدد بمضمون معين خلال مدة معينة ،اي الحرية التي تتمتع بها الإدارة العامة حينما تمارس اختصاصها، وصلاحياتها المناطة بها قانونا، وبهذا تظهر السلطة التقديرية على أنها عبارة عن نوع من حرية التصرف المسموح بها للإدارة العامة . [745]

ثانيا:- موجبات السلطة التقديرية

لا تخلو فكرة السلطة التقديرية من الأسس العملية والمنطقية التي توجب وجودها عند اضطلاعها بوظائفها، فمهما بلغ المشرع من خبرة وسعة خيال وقدرة على التصور فإنه من المستحيل عليه توقع الاحتمالات التي قد تقع في المستقبل، فهو

---

743. د. محمد طه حسين الحسيني / الوسيط في القضاء الاداري ، ج2 ، مكتبة ابن الحقوقية والأدبية، الطبعة الأولى 2018 ، ص 141

744. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للادارة والرقابة القضائية، رسالة دكتوراه، دار النهضة العربية , 1971، ص221.

745. د محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الاداري ، بلا دار نشر سنة 2000 ، ص 150.

يكتفي بوضع قواعد عامة مجردة تعكس تصوره العام؛ ليترك التطبيق والتكييف على ما هو واقع بيد القانونيين القائمين على التطبيق والتنفيذ. ونتيجة لأنَّ الإدارة هي من تتحكم بذلك الواقع العملي،وتتعامل المواقف الفعلية المتعددة فإنَّ ظروف الحياة تضطلع بها يوميًا، بما في ذلك من ضرورة توفير مع خدمات متنوعة للمواطنين والمتعاملين معها. ويمكن اجمال مبررات السلطة التقديرية في النقاط الاتية [746]

1- الكفاءة الإدارية:

تركز إدارة السلطة التقديرية على أنَّ المشرّع لا يتمتع بقدر كاف من الخبرة الإدارية التي تمكنه من استنباط الضوابط الإدارية الحاكمة لسير العمل الإداري وفقًا لما هو مناسب من ظروف، وذلك على خلاف رجل الإدارة الذي يتمتع بخبرة كافية تجعله أكثر تناسباً وقدرة على حسن تقدير الأمور، واتخاذ القرار المناسب بكل حالة على حدة. لذلك كان من الواجب منح الإدارة قسطا من الحرية بحكم ما تتمتع به من موقف حركي ومواجهة الجانب الملموس [747] .

2- حماية الحقوق الفردية

ان الفكرة الراسخة في عقول الأفراد أنه من شأن تمتع الإدارة بحرية من التقدير فإنَّ من شأن ذلك أن ينال من حقوق الأفراد وحرياتهم، سيما وأن الإدارة لا تخضع قراراتها دائما لرقابة القضاء على خلاف السلطة المقيدة والتي من شأن إطلاقها حماية الحقوق والحريات، وعدم مساس الإدارة بمراكزهم القانونية ، إلا أنَّ هذا الجانب من الفقه قد تعرض لانتقاد استنادا إلى أنه لا يعني إطلاق السلطة التقديرية دائما إطلاق سلطة تعسفية في مزولة الإدارة لنشاطها ، فإذا تجاوزت الإدارة حدود سلطتها التقديرية فإنَّ قراراتها تخضع للقضاء ويتم إبطالها وإلغاءها. [748]

ثالثا:- العلاقة بين التناسب والسلطة التقديرية

ان العلاقة بين التناسب ولسلطة التقديرية للإدارة تتلخص بالاتي: [749]

1 - جاءت مبادئ القانون الإداري وقضت أن للإدارة وبمجرد مباشرتها لوظيفتها الحق في التعبير عن إرادتها بموجب قرارات تصدرها بناءً على سلطتها التقديرية؛ إذ يأتي القانون ويمنح الإدارة صلاحية التدخل أو الامتناع عن التدخل علاوة على ذلك، يترك القانون للإدارة المجال والمساحة الكافية في تقدير الظرف الزماني المناسب للتدخل وكيفية التدخل وفحوى القرار الإداري الذي تتخذ ,ويتعين بموجب ذلك أن يكون قرارها بمناسبة السلطة التقديرية بمثابة تصرف منشئ مركزا قانونيا، وليس مجرد قرار تنفيذي يقرر الحق الذي يستمده الفرد من القانون.

---

746. مجلة الديوان العراقية / العدد الأول والياني سنة 1964 ، ص 158

747 . د. نكتل ابراهيم عبد الرحمن, التناسب في القرار الاداري مصدر سابق ص298

748. د. حمدي عطية مصطفى عامر الاعمال القانونية للسلطة الإدارية دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى 2015، ص 113.

749. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة الموسوعة الادارية الشاملة في الغاء القرار الاداري وتأديب الموظف العام، الجزء الأول، ص 256 .

2 - بتسليط الضوء على بعض النتائج التي خلص إليها الفقه في تعريفهم للسلطة التقديرية للإدارة، نلاحظ أنهم لم يخرجوا عن كون السلطة التقديرية للإدارة حرية يقررها المشرع للإدارة في التصرف أو عدم التصرف، وفي الظرف المكاني والزماني الذي تراه الإدارة ملائما لاتخاذ قرارها، على أن يتم ذلك وفقًا للإطار الذي حدده القانون. وقد يرجع الغرض من وراء السلطة التقديرية التي يمنحها المشرع للإدارة إلى غرس روح الإبداع، وفتح المجال لها للابتكار، لا سيما وأن ذلك من شأنه أن يساهم في تعزيز وتحسين ممارسة الوظيفة الإدارية.

3 - في الحقيقة إن إطلاق حرية الإدارة أو إهدارها على نحو مطلق أمر لا يتحقق وجوده؛ إذ لا توجد سلطة تقديرية مطلقة، ولا سلطة مقيدة، فمن ناحية أولى، نجد أن الإدارة تتمتع إزاء الأعمال الإدارية بقسط من السلطة التقديرية، حتى في الحالات التي يكون فيها اختصاص الإدارة مقيدا. ومن ناحية ثانية لا يمكن أن نقر للإدارة بسلطة تقديرية مطلقة، من دون أي قيد، فهي – السلطة التقديرية لا تعني بأي حال من الأحوال ارتكاب مخالفة للمشروعية، مما يشير بوضوح إلى توافق السلطة التقديرية مع مبدأ المشروعية بدون تعارض. (750)

4 - يرجع الخلط بين السلطة التقديرية والتناسب إلى أن العلاقة التي تجمعهما تتمثل في أن الثانية تدور فلك الأولى كأحد مجالاتها، مفاده أن التناسب يعد جزءًا لا يتجزأ من السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة، وإن كانت الأخيرة لا تخضع لرقابة القضاء ، إلا أن مبدأ التناسب والذي يعد جزءا من السلطة التقديرية يخضع لرقابة القضاء.

المبحث الثالث : الرقابة القضائية على مبدأ التناسب في القرار الاداري

الرقابة القضائية هي إحدى الضمانات الأساسية التي يلجأ إليها الموظف الذي مست مصالحه وحقوقه الوظيفية، وغير الوظيفية قرارات إدارية غير مشروعة، ومعيبة من الرؤساء الإداريين إذا لم تسعفه الضمانات الأخرى المقررة قانونا,فهي تعتبر ضمانة مهمة بالنسبة للموظف حيث يستطيع اللجوء إلى القضاء الإداري المختص ليقوم بدوره في إعمال رقابته على القرارات الصادرة في مجال الوظيفة العامة، عن السلطات الرئاسية ، وذلك إما بإلغاء أو التعويض ، وهي كونها أكثر أنواع الرقابة تحقيقا لمبدأ المشروعية، فهي تعتبر أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة.

المطلب الأول : التكييف القانوني للرقابة القضائية على التناسب وعلاقته بعيب اساءة استعمال السلطة

عيب الاساءة استعمال السلطة يصيب القرارات الإدارية إذا اساءة استعمال الموظف الذي أصدرها عن الهدف الذي حدده القانون لكل منها هذا العيب هو نفسة الذي يسميه قانون مجلس الدولة بعيب إساءة استعمال السلطة (751)

---

750 . د. نكتل ابراهيم عبد الرحمن, التناسب في القرار الاداري مصدر سابق ص287

751. عبد الواحد القريشي - القضاء الإداري ودوله الحق والقانون بالمغرب - نشر الشركة المغربية لتوزيع الكتاب الطبعة الأولى ٢٠٠٩ ص 221.

ويرى الدكتور مصطفى أبو زيد فهمى أن تسمية الاساءة استعمال بالسلطة أكثر دقة وشمولا؛ وذلك لأن الإساءة استعمال بالسلطة ينطوي على حالتين: أحدهما فقط إساءة السلطة، فهناك اساءة استعمال بالسلطة إذا أساء الموظف استعمال السلطة، فقصد بها هدفا مجانبا للمصلحة العامة ، كأن يقصد مثلاً تحقيق نفع خاص له أو محاباة شخص بذاته أو الانتقام من خصمه في الرأي مثلا في مثل هذه الحالة يمكن أن يقال إن هنالك إساءة لاستعمال للسلطة. وهناك حالة أخرى تظهر عندما يهدف الموظف إلى مراعاة المصلحة العامة فعلاً ولكنه يخدم هدفا غير الهدف الذي أرادة القانون.[752]

وعيب الغاية أو إساءة استعمال السلطة كما أطلقت عليه قوانين الدول هو أن يمارس مصدر القرار السلطة التي خولها له القانون لتحقيق أهداف غير تلك التي حددها له , فعلى رجل الإدارة أن يسعى بما يصدر من قرارات إلى تحقيق الهدف الذي قصد المشرع تحقيقه بهذه القرارات فإذا لم يحدد القانون هدفا معيناً للقرار الإداري وجب على رجل الإدارة أن يهدف بإصداره إلى تحقيق الصالح العام بصفة عامة، فإذا حاد عن ذلك وقصد بتصرفه تحقيق هدف أخر وقع قراره باطلاً مستحق الإلغاء [753]

اذ ان السلطة التي منحها القانون لرجال الإدارة لا تجد لها أساس يبررها سوى تحقيق المصلحة العامة أو إحدى صورها التي بينها القانون على وجه التحديد وتزداد فرصة انحراف السلطة أمام مصدر القرار في مجال السلطة التقديرية؛ حيث يكون لرجل الإدارة أن يتدخل أو يمتنع وأن يحدد نوع تدخله إذا هو قدر التدخل غير أن ذلك لا يمنع من إمكان وجود هذا العيب حتى في مجال الاختصاص المقيد، فإذا كان القانون في هذا المجال يحدد شروطاً معينة على رجل الإدارة إصدار القرار عند توافرها، فإن هذا الأخير يستطيع مع ذلك أن يؤول عمداً نص القانون فيصرفه عن المعنى الذي قصده المشرع، كما يستطيع أن يدعى عدم توافر الشروط التي حددها القانون أو يسيئ تكييفها، إلا أن عيب انحراف السلطة في حالة الاختصاص المقيد عادة ما يكون مقترناً إما بعيب المحل وإما بعيب السبب، ففي حالة تعمد التفسير غير الصحيح للقانون يتوافر بالإضافة إلى انحراف السلطة عيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق، وفي حالة إنكار الشروط اللازمة لإصدار القرار الإداري أو سوء تكييفها يصاحب عيب الغاية عيب السبب غير أنه يمكن تصور وجود عيب اساءة استعمال السلطة منفرداً في مجال الاختصاص المقيد ؛ فيستطيع رجل الإدارة أن يؤخر إصدار القرار ليضر بمن تعلقت مصلحته بالقرار أو ليفوت عليه مراده . [754]

---

752. د. محمود محمد حافظ القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣ ، ص ٦٥٣

753. د. طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤ ، ص ٢٦

754. د. ماجد راغب الحلو ، دعاوى القضاء الإداري وسائل القضاء الإداري - دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية، سنة 2010. ص 325.

المطلب الثاني : خصائص عيب الاساءة في استعمال السلطة

في ضوء مفهوم عيب إساءة استعمال السلطة يمكن أن نحدد خصائص هذا العيب فيما يلي:

1. عيب إساءة استعمال السلطة يتعلق بعنصر الغاية فى القرار الإداري، فهو يتحقق إذا انحرفت الإدارة مصدرة القرار عن غاية المصلحة العامة المعينة بالذات بنص القانون، فهذا العيب هو إذن تعبير عن الانحراف عن القرار الإداري. [755]

ارتباط عيب إساءة استعمال السلطة بغاية القرار يجعله عيبا متصلا بنفسية مصدر القرار ونواياه وما أراد تحقيقه في النهاية بإصدار القرار، فهو يتصل إذن بعناصر ذاتية وشخصية بالموظف مصدر القرار. وهذا من

شأنه أن يجعل رقابة القاضي على العيب أكثر صعوبة من رقابته لسائر العيوب الأخرى للقرار الإداري، فمن السهل على القاضي رقابة عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل بالرجوع إلى النصوص والمبادئ العامة المحددة للاختصاصات والأشكال الجوهرية للقرار ، أما عيب إساءة استعمال السلطة فهو يتصل بنوايا مصدر القرار ورقابة النوايا لا شك تعتبر رقابة صعبة سيما أن الأمر يتعلق بنوايا الإدارة التي يفترض أنها تسعى أصلا لتحقيق المصلحة العامة. [756].

2. عيب إساءة استعمال السلطة عيب قصدي بمعنى أن الموظف مصدر القرار يجب أن يكون سيئ النية يعلم بأنه يسعى لغاية بعيدة عن المصلحة العامة أو يسعى لغاية مخالفة لما حدده القانون، وأن يكون قصده قد اتجه لذلك فعلى حد تعبير المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها " إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها هو من العيوب القصدية في السلوك الإداري قوامه أن يكون لدى الإدارة قصد إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها ". ومن ثم إذا لم يتوافر لمصدر القرار هذا القصد العمدي، فلا يتحقق هذا العيب مهما كانت الأضرار التي أصابت الأفراد من القرار. [757]
3. عيب إساءة استعمال السلطة يعتبره القضاء الإداري عيبا احتياطيا بمعنى أن القاضي يبدأ ببحث العيوب الأخرى للقرار الإداري قبل التطرق لعيب إساءة استعمال السلطة، فإذا تحقق أى عيب آخر حكم بإلغاء القرار، . [758]
4. يقترن عيب الانحراف باستعمال السلطة بالسلطة التقديرية للجهة الادارية والتي تمنح عادة لتحقيق المصلحة العامة، وهذه السلطة لا يمكن ان تكون مطلقة، وبالتالي يمكن ان يشوب عيب الانحراف تصرف الجهة الادارية متى ما انحرفت

---

755 . د. ماجد الحلو ، القضاء الإداري - دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية - طبعة 1996 ص 99.

756. أرسطو ، السياسة ، نقلا عن د. سمير تناغو ، مبادئ القانون ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ١٩٧٤م، ص ١٣ .

757 . د. عبد العزيز خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لا لغاء القرار الإداري دراسة تحليلية في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار محمود للنشر والتوزيع ، سنة2015، ص ١٠١

758. د.رأفت فودة ، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية ، سنة ١٩٦٠ ، ص174.

عن تحقيق المصلحة العامة أو تمثلت بغاية تختلف عن الغاية المحددة بنص القانون. [759]

ويظهر الارتباط الحاصل بين عيب اساءة السلطة والسلطة التقديرية للإدارة، في حالة تمتع الجهة الادارية بقدر من حرية التصرف الذي تقوم به، إذ أن مثل تلك الحرية إنما تفسح المجال أمامها في إمكانية استخدام الوسائل المتاحة قانونا لتحقيق هدف غير المصلحة العامة أو غير الهدف المحدد قانونا، لذا يقال عادة بأن عيب الانحراف باستعمال السلطة هو عيب ملازم للسلطة التقديرية". أما في حالة السلطة المقيدة للادارة، فلا يمكن أن يظهر عيب الانحراف باستعمال السلطة، ذلك أن الجهة الادارية لا تتمتع بحرية التصرف في هذه الحالة، كونها تكون ملزمة بإصدار القرار عند توافر حالات محددة من الواقع او القانون

5- وأخيراً عيب إساءة استعمال السلطة ليس من النظام العام، فلا يجوز للقاضي الإداري بحثه من تلقاء نفسه، وإنما بناء على طلب الطاعن وهو في هذا يشبه سائر العيوب الأخرى للقرار فيما عدا عيب عدم الاختصاص الذي يعتبر وحده من النظام العام [760]

الخاتمة

توصلنا خلال هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والمقترحات التي سنبينها تباعا.

أولا - النتائج:

1- خلصنا في هذه الدراسة إلى أن الإدارة تتمتع بامتيازات تمكنها من وضع قبضتها على حقوق والأفراد وحرياتهم على الذي قد يعود بالضرر عليهم في سبيل تحقيقها المصلحة العامة، الأمر الذي دفع القضاء في سبيل التحقق من مدى صحة تلك القرارات الصادرة عن الإدارة ببسط رقابته عليها ، حفاظاً وصونًا لحقوق الأفراد وحرياتهم، وإلزام الإدارة للخضوع إلى القانون في سبيل إعلاء مبدأ المشروعية، فنلاحظ اتساع رقابة القاضي الإداري بشكل تدريجي لتشتمل بعد ذلك الرقابة على أهمية الوقائع وخطورتها، إلى أن أصبحنا أمام الرقابة على التناسب

2- على الرغم من تعدد التعريفات الفقهية والقضائية لمبدأ التناسب في القرارات الإدارية، إلا أنَّ جلها يرتكز ولا يخرج عن أنَّه التناسب بين الإجراء المتخذ مع سبب القرار الإداري، وهو تناسب أحد جوانب القرار الإداري، وليس جميعها ؛ إذ ربطوا بين عنصرين وهما : المحل والسبب، واتفقوا على ضرورة وجود توازن بين عنصري السبب والمحل في القرار الإداري.

3- ان الرقابة على التناسب ضرورة حتمية، فقد أضحى على القضاء الإداري أن يتصدى لأعمال الإدارة المخالفة لمبدأ المشروعية، ومن المسلم به أن حماية حقوق الأفراد وحرياتهم لن تأتي إلا من خلال توسيع رقابة القضاء.

0759 محكمة القضاء الإداري ، قضية رقم ٥٦٥ لسنة ٢٠ ق ، جلسة ٣/٧/١٩٦٩م ، مجموعة احكام المحكمة ثلاث سنوات ، ص ٨٧٠.

0760 د. سامي جمال الدين الدعوى الإدارية ، الإجراءات أمام القضاء الإداري دعوى الإلغاء ، منشأة المعارف ، سنة ١٩٦٠ ص870.

4- أن الأساس القانوني لرقابة التناسب يرتبط ارتباطاً وطيدًا بوجود قرار إداري مخالف للقانون، حيث تصدى الفقه سواء أكان مؤيدا أو معارضًا لمسألة البحث عن الأساس القانوني لتلك الرقابة، وكان حصيلة تلك الاجتهادات حصر الأساس القانوني في ثلاثة أسس؛ وهي: -١ التدرج في الجزاءات التأديبية - ٢- المبادئ العامة للقانون. ٣- اعتبار مبدأ التناسب تطبيق لمبدأ المشروعية.

ثانيا : التوصيات

1- ضرورة التدخل التشريعي للمساهمة في إعلاء وتوحيد كلمة القضاء الإداري، خصوصًا في المنازعات التي تتطلب اجتهادات لإنشاء قواعد قانونية جديدة، حيث إن الوضع الراهن يتمثل بوجود دوائر إدارية (ابتدائية – استئنافية) في المحاكم المدنية من شانها ان تفقد و تجرد القضاء الإداري ما عرفه من خصائص تمييزه عن غيره.

2- ننادي بضرورة توسيع اختصاصات القضاء الإداري بحيث تشمل كافة القرارات الصادرة عن الإدارة، وخصوصا التي تمس حريات الأفراد، وإلزام الإدارة بتسبيب قراراتها، بحيث يتمكن القضاء الإداري من بسط رقابته عليها، إذ يمثل التسبيب في هذا الصدد كإجراء شكلي ضمانة مهمة للأفراد ؛ لأنها تسمح لهم وللقضاء بمراقبة مشروعية القرار .

المصادر

أولاً: الكتب

1. ابن منضور - معجم لسان العرب دار لسان العرب، بيروت، لبنان.
2. د. يانية، عبد القادر،الرقابة على النشاط الإداري،دار القلم، المغرب، 2010.
3. د. بو ضياف، عمار، دعوى الإلغاء، جسور النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009.
4. د. حمدي عطية مصطفى عامر الاعمال القانونية للسلطة الادارية دار الفكر الجامعي، الطبعة الأولى،2015.
5. د. رأفت فودة ، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها، دار المطبوعات الجامعية بالإسكندرية ، سنة 1960.
6. د. ساري، جورج شفيق رقابة التناسب في نطاق القانون الدستوري، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 1998.
7. د. سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى الغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، 2004.
8. د. طعيمة الجرف: رقابة القضاء لأعمال الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤ .
9. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة - الاسس العامة للقرارات الادارية المكتب الجامعي الحديث، 2011.
10. د. ماجد راغب الحلو دعاوى القضاء الإداري وسائل القضاء الإداري دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية ، سنة 2010.

11. د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الاداري ، بلا دار نشر سنة 2000 .
12. د. نكتل ابراهيم عبد الرحمن, التناسب في القرار الاداري, دار الكتب القانونية, ط1.
13. عادل السعيد محمد أبو الخير ، الضبط الإداري ، وحدوده مطابع الطوبجي التجارية، القاهرة، 1996.
14. مايا محمد نزار أبو دان الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان 2011 .
15. محمد سليمان الطماوي - القضاء الإداري الكتاب الأول وقضاء الإلغاء، دار الفكر العربي ١٩٨٦.
16. محمد ناصر راشد الرقابة القضائية في التماسك من دار النهضة العربية، ٢٠١٦.
17. معجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، طبعة وزارة التربية والتعليم 1999.

ثانياً: الرسائل الجامعية و الاطاريح

1. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الاسس العامة للقرارات الادارية / المكتب الجامعي الحديث، 2012.
2. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للادارة والرقابة القضائية رسالة دكتوراه، دار النهضة العربية, 1971.
3. محمد فريد سيد سليمان مدرسة الرقابة في التناسب في القرار الإداري - رسالة دكتوراه حقوق المنصورة، ١٩٨٩.
4. مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة سيدي بلعباس، 2005.

ثالثاً: البحوث المنشورة والدوريات والمجلات

1. الحسن بن الشيخ, دروس في المنازعات الإدارية وسائل المشروعية الطبعة الرابعة، دار هومه، 2014.
2. د. سامي جمال الدين الدعوى الإدارية ، الإجراءات أمام القضاء الإداري دعوى الإلغاء ، منشأة المعارف ، سنة ١٩٦٠ .
3. د. عبد العزيز خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لا لغاء القرار الإداري دراسة تحليلية في ضوء قضاء مجلس الدولة،دار محمود للنشر والتوزيع،سنة ٢٠١٥.
4. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة الموسوعة الادارية الشاملة الغاء القرار الاداري وتأديب الموظف العام، الجزء الأول.
5. د. محمد طه حسين الحسيني / الوسيط في القضاء الاداري ، ج 2 ، مكتبة اين الحقوقية والادبية، الطبعة الأولى 2018 .
6. د. محمود فؤاد مهنا، مبادئ واحكام القانون الاداري في ظل الاتجاهات الحديثة، دراسة مقارنة، دار المعارف، 1987.
7. د. محمود فؤاد مهنا، مبادئ و احكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة، دراسة مقارنة، دار المعارف، 1987.
8. د. محمود محمد حافظ: القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة،1993.