كلية الحقوق
قسم القانون العام

دور القاضي الإداري في رقابة الملاءمة في القرارات الإدارية

(دراسة مقارنة)

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه فى الحقوق

من الباحث

مشاري غازي ماجد مشاري المطيري

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

أ.د/ ربيع أنور فتح الباب (مشرفاً ورئيساً)

أستاذ القانون العام – وكيل كلية الحقوق الأسبق – جامعة عين شمس

أ.د / صبري محمد السنوسي (عضواً)

أستاذ القانون العام – عميد كلية الحقوق – جامعة القاهرة

أ.د / محمد سعيد أمين (عضواً)

أستاذ ورئيس قسم القانون العام – كلية الحقوق – جامعة عين شمس.

د / منى رمضان بطيخ (مشرفاً وعضواً)

أستاذ القانون العام المساعد – كلية الحقوق – جامعة عين شمس.

١٤٣٩هـ – ٢٠١٨ م

كلية الحقوق
قسم القانون العام

صفحة العنوان

اسم الباحث: مشاري غازي ماجد مشاري المطيري

عنوان الرسالة: دور القاضي الإداري في رقابة الملاءمة

في القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)

اسم الدرجة : الدكتوراه

القسم : القانون العام

الكلية: الحقوق.

الجامعة: جامعة عين شمس.

سنة التخرج:

سنة المنح: ٢٠١٨

كلية الحقوق

قسم القانون العام

رسالة دكتوراه

اسم الباحث: مشاري غازي ماجد مشاري المطيري

عنوان الرسالة: دور القاضي الإداري في رقابة الملاءمة في القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)

الدرجة العلمية: الدكتوراه

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

أ.د/ ربيع أنور فتح الباب (مشرفاً ورئيساً)

أستاذ القانون العام – وكيل كلية الحقوق الأسبق – جامعة عين شمس

أ.د / صبري محمد السنوسي (عضواً)

أستاذ القانون العام – عميد كلية الحقوق – جامعة القاهرة

أ.د / محمد سعيد أمين (عضواً)

أستاذ ورئيس قسم القانون العام – كلية الحقوق – جامعة عين شمس.

د / منى رمضان بطيخ (مشرفاً وعضواً)

أستاذ القانون العام المساعد – كلية الحقوق – جامعة عين شمس.

الدراسات العليا

ختم الإجازة: أُجيزت الرسالة: بتاريخ / /

موافقة مجلس الكلية بتاريخ / /

موافقة مجلس الجامعة بتاريخ / /

﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِيٓ أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ ٱلَّتِيٓ

أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَٰلِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ

صَٰلِحًا تَرْضَىٰهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ

فِي عِبَادِكَ ٱلصَّٰلِحِينَ ﴾

صدق الله العظيم

(سورة النمل – الآية ١٩)

اهداء

إلى وطني الكويت

إلى حضرة صاحب السمو أمير دولة الكويت

الشيخ صباح الأحمد الجابر الصباح

القائد الاعلى للقوات المسلحة

حفظه اللّه وراعاه

إلى روح والدي رحمه اللّه....

إلى والدتي رمز الحنان....

إلى زوجتي الغالية....

إلى أبنائي الأحباء نورة وغازي وجنان

وهيا والجوهرة وعبداللّه

إلى إخواني وأخواتي الغاليين

إلى زملائي في القضاء العسكري

إلى كل من مد لي يد العون والمساعدة

لإنجاز هذه الرسالة

أهدي هذا الجهد المتواضع

شكر وتقدير

الحمد والشكر لله أولاً وأخيراً، ومن باب قوله تعالى (ولا تنسوا الفضل بينكم).
ومن باب قول رسولنا الكريم(صلى الله عليه وسلم) (من لا يشكر الناس لا يشكر الله).

واعترافاً بالفضل وعرفاناً بالجميل لمن يستحقه فإني أتوجه بخالص شكري وعظيم تقديري لاستاذي الكريم الفاضل **الاستاذ الدكتور/ ربيع أنور فتح الباب** أستاذ القانون العام – وكيل كلية الحقوق الأسبق– جامعة عين شمس، فقد تشرفت بقبوله الإشراف على هذه الرسالة وكان له الفضل بعد الله عز وجل في توجيهي وإرشادي من بداية هذا العمل حتى منتهاه، وما كان لهذا العمل أن يصل لما هو عليه لولا تلك التوجيهات والإرشادات التي رسمت ملامحه وعبدت طريقه، ولا أملك إلا التوجه للمولى القدير أن يجزيه عني وعن طلبة العلم خير الجزاء وأن يبارك له في علمه وعمله. وأن يمتعه بموفور الصحة والعافية.

كما اتقدم بخالص الشكر والتقدير **للأستاذ الدكتور/ محمد سعيد أمين** أستاذ ورئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق جامعة عين شمس، لتفضل سيادته بعضوية لجنة المناقشة والحكم على الرسالة، رغم كثرة أعباءة ومشاغله الكثيرة، فزادني شرفاً ومنحني الفرصة حتى أستفيد من علمه الواسع وفكره المستفيض، والذي حاولت جاهداً أن أقتدي به خلقاً وسلوكاً وقيماً وتواضعا قبل أن أنهل من علمه، فله مني كل الاحترام والتقدير سائلاً الله عز وجل أن يبقيه باباً مفتوحاً لطلاب العلم، وأن يرفعه في مقام الراسخين في العلم، وأن يجزيه خير الجزاء وأن يمتعه بموفور الصحة والعافية.

كما اتقدم بخالص الشكر والتقدير **للأستاذ الدكتور/ صبري محمد السنوسي** أستاذ القانون العام – عميد كلية الحقوق – جامعة القاهرة، وذلك لقبوله أن يكون عضواً في لجنة المناقشة والحكم على الرسالة وهذا شرف لي لأستفيد من علمه الواسع، ومن المؤكد أن ملاحظاته وتوجيهاته ستثري الرسالة وتزيدها قيمة، واسأل الله أن يبارك له في علمه وصحته، ويجزيه عني خير الجزاء.

كما اتقدم بخالص الشكر والتقدير **للأستاذة الدكتورة / منى رمضان بطيخ** أستاذ القانون العام المساعد – كلية الحقوق ــ جامعة عين شمس التي تفضلت بقبول الإشراف على هذه الرسالة، وقد كان لتوجيهاتها وملاحظاتها البناءة عميق الأثر في ظهور الرسالة على هذه الصورة. فلها من الشكر أجزله، ومن التقدير أجله وأعظمه.

الباحث

مقدمة

تعتبر الدولة بمفهومها الحديث دولة تقوم على قواعد الإدارة، ولا تقوم هذه الإدارة إلا بخضوعها لرقابة قضائية حقيقية وفعّالة على ما تقوم به من أعمال تتحقق من خلال القضاء الإداري، والذي يهدف إلى تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة في ممارسة عملها بالشكل المطلوب وبين حقوق وحريات أفراد المجتمع التي كفلتها مختلف الأنظمة القانونية، ويقتضي مبدأ المشروعية ضرورة وجود رقابة فعّالة على الأعمال التي تقوم بها الإدارة لضمان شرعيتها والتحقق من عدم مخالفتها أو مجاوزتها للقانون[1].

ولذلك نجد أن أغلب الدساتير تحرص على إدراج نصوص صريحة بخصوص هذا المبدأ الذي يندرج تحت مظلة عنوان (سيادة حكم القانون)، ولا تتحقق هذه السيادة إلا عن طريق خضوع كل أركان وأجهزة الدولة بصورة تكون فيها تصرفاتهم ضمن إطار حدود القانون، وتشمل القائمة الحكام والمحكومين، الرؤساء والمرؤوسين، السلطات العامة، والأفراد.

أهمية الدراسة:

منح النظام القانوني للسلطة الإدارية العامة في الدولة سلطات واسعة في مواجهة أفراد المجتمع، مما يترتب عليه في بعض الحالات المساس بالحقوق والحريات المقررة لهم، وهذا يشكل خطورة حقيقية لهذه الحقوق والحريات، ومنح هذه السلطة يوجب تفعيل كافة الإجراءات الرقابية للقرارات والأعمال التي تصدر عن جهة الإدارة بصورة تضمن تحقيق سيادة مبدأ الشرعية والسعي إلى تحقيق العدالة بين أفراد المجتمع، والعمل على حماية

---

(١) د. مصطفى عبد العزيز الطراونة، القرائن القضائية لإثبات عدم مشروعية القرار المطعون به، دراسة مقارنة، دار الثقافة، عمان، الطبعة الأولى، ٢٠١١م، ص٢١.

المصلحة العامة[١] وحماية الحقوق والحريات التي تخص أفراد المجتمع وتمس مصالحهم الجوهرية من أي سلوك أو مظهر من مظاهر الانحراف في استعمال السلطة، أو الاستبداد بها، أو التعسف في استعمال الحق الممنوح لها.

وتتطلب الرقابة على القرارات والأعمال الصادرة عن جهة الإدارة، أن تكون الرقابة حازمة؛ بحيث تكون بواسطة السلطة التشريعية والتي تتمثل في البرلمان، وقد تأخذ هذه الرقابة صورة الرقابة الإدارية الذاتية؛ وهي الرقابة التي تقوم بها سلطة الوصايا الإدارية والتي تراقب عمل الإدارة ومدى انسجامها مع القانون، وقد تأخذ هذه الرقابة صورة الرقابة القضائية؛ حيث يضطلع بهذه المهمة القضاء[٢].

ومما لا شك فيه أن أفضل أنواع الرقابة التي تمارس على الأعمال التي تصدر من جانب الإدارة هي الرقابة التي تمارس من قبل القضاء الإداري، وهذا ما أجمع عليه مختلف اتجاهات الفقه الإداري؛ حيث استندوا في ذلك إلى عدة أسباب منها: قيام الأصل العام في الرقابة السياسية على

---

(١) فكرة المصلحة العامة فكرة مرنة غير ثابتة، فكل مجتمع له صالحه العام الذى يرجى تحقيقه، بل إن المجتمع الواحد تتغير نظرته إلى الصالح العام في كل حقبة من حقب تقدمه وتطوره.

للمزيد راجع: د. ربيع أنور فتح الباب، العلاقة بين السياسة والإدارة، دراسة مقارنة في النظم الوضعية والإسلام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٤، ص٤١.

(٢) تختلف الدول في الطريقة التي تنظم بها الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، فمنها ما يأخذ بنظام القضاء الموحد؛ أي لا يوجد بها قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي، فالقضاء العادي لديها يختص بالنظر في جميع النزاعات، سواء أكانت بين الأفراد أم بين الأفراد والإدارة، سواء أكانت هذه النزاعات مدنية أم تجارية أم إدارية. ومن الدول ما يأخذ بالنظام القضائي المزدوج؛ حيث توجد لديها جهتان قضائيتان، إحداهما تختص بنظر في المنازعات الإدارية ممثلة في المحاكم الإدارية، والأخرى تختص بالمنازعات بين الأفراد وهي المحاكم العادية.

الظروف والاعتبارات السياسية في الدولة، بينما لا توصف الرقابة الإدارية (الذاتية) بالموضوعية أو التجرد، وينقصها في أغلب الأحيان عنصر الحياد في التعامل مع القرارات والتصرفات الصادرة عن الإدارة، كونه من المحتمل عدم إقرار الإدارة بالخطأ المرتكب من جانبها من جهة، ولا يصح أن تكون الجهة الإدارية خصمًا وحكمًا في الوقت نفسه، أما فيما يخص الرقابة التي تمارس من قبل القضاء فتعتبر من أفضل طرق الرقابة؛ كونها تؤمن ضمانات قانونية للأفراد لا يمكن أن تتوافر في صور الرقابة الأخرى من جانب، وما يتمتع به القاضي الإداري من المعرفة والنزاهة والاستقلال من جانب آخر.

ولقد تطوَّر مفهوم الرقابة التي يمارسها القضاء على السبب في إصدار القرار الإداري من اقتصارها على رقابة الوجود المادي والفعلي للوقائع وامتدت إلى ممارسة الرقابة على ما يتضمنه الوصف القانوني لهذه الوقائع، ولم يقتصر الأمر على ذلك فقط، بل وصل الأمر إلى ممارسة الرقابة الفعلية على مدى وجود الملاءمة أو التناسب بين القرار الإداري الصادر وبين الوقائع التي دفعت الجهة الإدارية إلى إصدار هذا القرار الإداري.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري الكويتي قد فرق بين القرار الإداري[1] وبين العمل المادي الذي يصدر من قبل السلطة العامة الإدارية؛ حيث نجد أنه قد قضى بخصوص ذلك بما يلي: "إن القرار الإداري يتميز عن

---

(١) عرف القضاء الإداري الكويتي القرار الإداري بقوله: "القرار الإداري هو ذلك القرار الذي تفصح الجهة الإدارية عن إرادتها الملزمة في الشكل الذي يتطلبه القانون بما لها من سلطة مستمدة من القوانين واللوائح، بقصد إحداث أثر قانوني يكون ممكناً وجائزًا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة".
الطعن رقم ٩ لسنة ١٩٨٧م، إداري جلسة تاريخ ١٩٨٧/٥/٦م، موسوعة مبادئ القضاء الإداري التي أقرتها محكمة التمييز الكويتية في سبعة عشر عاماً بين عام ١٩٨٢م وعام ١٩٩٩م، ص٥١٠.