كلية الحقوق

قسم القانون العام

الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الأردن

رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه فى الحقوق

من الباحث

فهد سلامة ضيف الله القضاه

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

أ.د/ محمد أنس قاسم جعفر (رئيساً)

أستاذ القانون العام– كلية الحقوق – جامعة بني سويف ومحافظ بني سويف الأسبق

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

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

المستشار.د/ لطفى محمد لطفى منصور (عضواً)

رئيس محكمة القضاء الإداري ونائب رئيس مجلس الدولة

١٤٤١هـ – ٢٠١٩ م

كلية الحقوق

قسم القانون العام

صفحة العنوان

اسم الباحث فهد سلامة ضيف الله القضاه

عنوان الرسالة: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الأردن

الدرجة العلمية : الدكتوراه

القسم : القانون العام

الكلية: الحقوق.

الجامعة: جامعة عين شمس.

سنة التخرج:

سنة المنح: ٢٠١٩

كلية الحقوق

قسم القانون العام

رسالة دكتوراه

اسم الباحث فهد سلامة ضيف الله القضاه

عنوان الرسالة: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الأردن

الدرجة العلمية: الدكتوراه

لجنة المناقشة والحكم على الرسالة:

أ.د/ محمد أنس قاسم جعفر (رئيساً)

أستاذ القانون العام– كلية الحقوق – جامعة بني سويف ومحافظ بني سويف الأسبق

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

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

المستشار.د/ لطفى محمد لطفى منصور (عضواً)

رئيس محكمة القضاء الإداري ونائب رئيس مجلس الدولة

الدراسات العليا

ختم الإجازة: **أُجيزت الرسالة:** **بتاريخ / /**

موافقة مجلس الكلية **موافقة مجلس الجامعة**

بتاريخ / / **بتاريخ / /**

﴿ رَبِّ أَوۡزِعۡنِيٓ أَنۡ أَشۡكُرَ نِعۡمَتَكَ ٱلَّتِيٓ أَنۡعَمۡتَ
عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَٰلِدَيَّ وَأَنۡ أَعۡمَلَ صَٰلِحٗا تَرۡضَىٰهُ
وَأَدۡخِلۡنِي بِرَحۡمَتِكَ فِي عِبَادِكَ ٱلصَّٰلِحِينَ ١٩ ﴾

صدق الله العظيم

(سورة النمل – الآية ١٩)

اهداء

إلى روح والدي رحمه الله

إلى والدتي أطال لله في عمرها

إلى زوجتي رفيقة دربي جزاها الله خيراً وأعانها.

إلى بناتي وأبنائي جعلهم الله من عبادة الصالحين

أهدي هذا الجهد المتواضع

الباحث

شكر وتقدير

لا يسعني إلا أن اعبر عن أسمى آيات الشكر والامتنان للعالم الجليل **الأستاذ الدكتور/ ربيع أنور فتح الباب**، أستاذ القانون العام ووكيل كلية الحقوق الأسبق جامعة عين شمس، لتفضل سيادته بالموافقة على الإشراف على هذه الرسالة، والذي أعانني بغزير علمه وحسن توجيهاته على انجاز هذه الرسالة, متعه الله بوافر الصحة والعافية وزاده بسطة في العلم والرزق.

إلى أستاذي الفاضل **الأستاذ الدكتور/ علي عبد العال سيد**، أستاذ القانون العام كلية الحقوق– جامعة عين شمس، ورئيس مجلس النواب، أعانه الله وسدد خطاه ونفع البلاد والعباد بعلمه من موقع المسئولية بيت التشريع، على ما قدمه لي من نصح وتوجيه منذ إعداد خطة الدراسة لهذه الرسالة، والذي لم يبخل علي بعزيز وقته، رغم كثرة مشاغله ومهامه، وجزاه الله عني وعن كل طالب علم خير الجزاء.

والشكر موصول أيضاً إلى **الأستاذ الدكتور/ محمد أنس قاسم جعفر** أستاذ القانون العام – كلية الحقوق – جامعة بني سويف ومحافظ بني سويف الاسبق، على تكرم سيادته برئاسة لجنة المناقشة والحكم على الرسالة رغم كثرة مشاغله، أطال الله في عمره وأسأل الله أن يجزيه عني خير الجزاء .

والشكر موصول أيضاً **إلى المستشار.د/ لطفي محمد لطفي منصور** رئيس محكمة القضاء الإداري ونائب رئيس مجلس الدولة لقبول سيادته المشاركة في عضوية لجنة المناقشة والحكم علي رسالتي، رغم كثرة مشاغله ونسأل الله يجزيه عني خير الجزاء.

وفي الختام نحمد الله حمدا يوافي نعمته وأشكره جل في علاه على أن يسر لي مصادر العلم والمعرفة، ومنحني من فضله سبلاً لبلوغ الغاية بإنجاز هذا العمل العلمي، أسأل الله تعالى أن يجعل ما قدمت من جهد خالصاً لوجهه الكريم وأن ينفع به، وصلى الله على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

الباحث

المقدمة

إن أهداف الوظيفة الإدارية في المجتمع والدولة هو تحقيق أهداف المصلحة العامة ـ بالمفهوم الإداري ـ عن طريق إشباع الحاجات العامة، بواسطة المؤسسات العامة الإدارية و المرافق الإدارية العمومية. وحتى تتمكن الإدارة العامة من تحقيق أهدافها المختلفة، في نطاق مبادئ المشروعية والمصلحة العامة فإنها ـ أي الإدارة العامة ـ تحوز وتمارس سلطات إدارية ـ باختلاف أدواتها ووسائلها في مواجهة حقوق وحريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية.

عد القضاء المرجع والملاذ الحقيقي الذي تلجأ إليه الإدارة والأفراد على حد سواء للتأكد من الالتزام بمبدأ المشروعية وتعد الرقابة التي تباشرها المحاكم لضمان المشروعية من أنواع الرقابة المهمة التي تمارسها على أعمال الإدارة علماً ان هذه لا تتحرك تلقائيا إلا عن طريق الطعون المقدمة من ذوي المصلحة وتباشرها المحاكم بما لها من ولاية على الأشخاص عامة كانت ام خاصة فاستقلال القاضي من جهة واطلاعه القانوني من جهة أخرى فضلاً عن حيازة القرار القضائي لحجية الشيء المقضي به كلها عوامل تؤثر في رسم الخطوط او السياسة العامة للرقابة القضائية وفي تحديدها من ناحية المضمون والأهداف أن الرقابة الإدارية لا يمكن ان تفي بالغرض المرجو منها من ضمان سيادة مبدأ المشروعية لأنه يؤخذ عليها ان الإدارة تكون الحكم والخصم في الوقت نفسه وقد لا يجد موظف الإدارة او مصدر القرار من السهل عليه الرجوع عن أخطائه اما الرقابة القضائية فتعد ضمانا حقيقيا لمصلحة الأفراد وحقوقهم وهذا ما أكده الأستاذ محمد كامل ليله الذي يقول ان ((الرقابة القضائية تعد من أهم صور الرقابة في الدولة ذلك لان القضاء هو الجهة المؤهلة لحماية مبدأ المشروعية من العبث به والخروج على أحكامه ويقوم القضاء بمهمته هذه إذا ما توفرت الضمانات الضرورية التي تكفل له الاستقلال في أداء وظيفته)) .

فالرقابة التي تمارسها المحكمة بهذا الخصوص تستهدف تحقيق هدفين أساسين، الأول يتجلى في توفير حماية للمواطنين، أما الثاني فأنه يهدف الى ضمان احترام الإدارة لمبدأ المشروعية من خلال إلغاء التصرفات المخالفة للقانون او التعويض عنها او كليهما. وتوجد حقيقة جوهرية وهي ان الرقابة القضائية على الإدارة هي الأسلوب الوحيد الفعال لضمان احترام السلطات الإدارية للقانون. فالقضاء هو تلك الجهة التي يجب ان تراقب قرارات واعمال الإدارة وتوقع جزاء البطلان او الإلغاء في حالة خروجها على القانون ولكن أي قضاء يتولى ذلك؟ هل القضاء الاعتيادي ام القضاء الإداريُ المستقلٌ والمتخصصٌ؟ الإجابة عن هذا السؤال يكون من خلال القول بان الرقابة القضائية على أعمال الإدارة قد توكل الى القضاء الاعتيادي في الدول التي تأخذ بنظام القضاء الموحد وتعد كل من بريطانيا وليبيا مثالا على ذلك او قد تكون من اختصاص القضاء الإداري الذي يكون جهة قضائية مستقلة عن القضاء العادي مثل فرنسا ومصر. ورأينا يذهب الى ان إخضاع قرار الجزاء الصادر من الإدارة للرقابة القضائية تبرز أهميته كعملية موازنة بين امتيازات الإدارة وما ينجم عن تمتع الإدارة بها من احتمال للتعدي والتعسف او الإساءة في استخدامها وبين توفر الضمانات لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم .

مشكلة الدراسة وأسئلتها:

تتمثل مشكلة الدراسة في التعرف على الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ألاردن وبالتحديد تسعى هذه الدراسة إلى الإجابة عن الأسئلة الآتية:

- ما هو دور القضاء في حماية حقوق الأفراد؟
- ما هي قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية؟
- ما هو دور الرقابة القضائية على القرارات الإدارية؟
- ما هي إجراءات دعوى إساءة استعمال السلطة؟

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- التعرف على أنواع الرقابة على أعمال الإدارة.
- التعرف على تنظيم القضاء الإداري في الأردن.
- التعرف على دور القضاء في حماية حقوق الأفراد.
- التعرف على قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية.
- التعرف إلى الرقابة القضائية على القرارات الإدارية.
- التعرف على إجراءات دعوى إساءة استعمال السلطة الإدارية.

أهمية الدراسة:

إن رجل الإدارة الذي يعين للسهر على تحقيق مصالح الجماعة وحماية لغير المشترك لهم، ينسى واجبه ويتحلل من قيوده ويسعى للحصول على نفع ذاتي، فيخرج عن نطاق وظيفته ويفقد عمله صفته العامة، ذلك أن كل عمل يجب أن يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة وإلا فقد صفته العمومية ولو قام به موظف عمومي، وأكثر تطبيقاتها في مجال الوظيفة العامة، ويعتبر إخضاع النشاط الإداري لأهداف ذات مصلحة عامة مبدأ بحكم القانون الإداري، وقاعدة سلوك إجبارية، ويلتزم بها كافة موظفي الدولة في ممارستهم لنشاطهم الإداري، لأن السلطة التي تمنح رجل الإدارة ليست امتيازاً أو حقاً خاصاً لصاحب الوظيفة، وإنما هي اختصاص يمارسه بمقتضى القوانين والأنظمة وفي نطاق الغاية التي يجب أن يبتغيها كل نشاط إداري، وهي المصلحة العامة.