التعريف بمبدأ المشروعية

دحمان سعاد طالبة دكتوراه
جامعة تلمسان

ملخص بالعربية :

إن الدولة القانونية تقوم على مبدأ المشروعية الذي يعتبر الإلتزام به أساسا لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف السلطات الإدارية، غير أن هذا المبدأ يحتاج إلى شيء من المرونة ،تأخذ بعين من الإعتبار رسالة الإدارة العامة ومهامها التي تتلخص في تحقيق الصالح العام في القواعد القانونية الشرعية، ويترتب على ذلك إعطاء الإدارة قدرا من حرية التصرف طبقا لإحتياجات العمل ومتطلباته وطبيعة العمل نفسه، والظروف المتغيرة من حيث الزمان والمكان للموازنة في هذا الأمر نجد :السلطة التقديرية ،الظروف الاستثنائية وأعمال السيادة .

الكلمات المفتاحية : الظروف الاستثنائية ، السلطة التقديرية، أعمال السيادة.

The country of law is based on the principle of legality, which is considered as protection of the rights and freedoms of individuals from the arbitrariness of administrative authorities,
However this principle needs some flexibility, taking into consideration the statement and functions of public administration, which is based on ensuring public interest in the legality rules, according to that we must give the administration some space to act at will, according to the nature of the act, its needs and its circumstances, and for making balance we find: exceptional circumstances, discretion, acts of sovereignty.

Keywords: exceptional circumstances, discretion, act of sovereignty

مقدمة :

يعد من أهم المقومات الأساسية لقيام دولة القانون [1] خضوع الإدارة العامة في قيامها بتصرفاتها القانونية ، و اتخاذها لقراراتها الإدارية إلى أحكام القانون بمعناه الواسع [2].

أي خضوعها لمبدأ المشروعية أو سيادة القانون ، ذلك المبدأ المصان من أي تدخل أو خرق فيه ، على اعتبار أن المساس به يشكل مساسا بقانونية الدولة ، أو بما يسمى " بالسمعة القانونية للدولة " وبالتالي يجب على الإدارة العامة أن تضع نصب أعينها إحترام وعدم مخالفة مبدأ المشروعية ، وإلاّ كانت أعمالها غير مشروعة و عرضة للإلغاء القضائي ، ويمكن للقضاء الإداري الحكم بالتعويض عن الأضرار الناجمة عنها وفقا لقواعد المسئولية الإدارية ، إلاّ أن الإدارة لا يمكن لها عمليا لاسيما إزّاء التطورات المستمرة في واقعنا المعاصر، أن تخضع خضوعا تاما ومستمرا لأحكام وقواعد مبدأ المشروعية ، لأن ذلك سوف يؤدي إلى شل عملها وعجزها عن تحقيق ما أنيط بها من مهام ومسؤوليات، إذ أنها بذلك تصبح مجرد آلة تنفيذية محضة تخلو من روح الإبتكار والإبداع ، عاجزة عن مواجهة الظروف الشخصية المتباينة التي يصعب بل يستحيل على المشرع توقعها والتنبؤ بها مسبقا ، وبالتالي تنظيمها ، لهذا تعد السلطة التقديرية واحدة من أربع النظريات القانونية [3] التي تخفف من حدة وصرامة مبدأ المشروعية ، حيث تسمح للإدارة بحرية التصرف .

وتأسيسا على ذلك فإن منح الإدارة قسطا من حرية التصرف لا يعد خرقا لمبدأ المشروعية ، بل إن ذلك يدور في فلك المبدأ وليس خروجا عليه لا من قريب ولا من بعيد ، وإلا فإن سلطة الإدارة ستكون سلطة تحكمية لا تقديرية [4] .

مما أوجب علينا التساؤل عن ماهية مبدأ المشروعية ؟ وعن مصادره ؟

وهذا ما سوف نحاول الإجابة عنه من خلال المبحث الأول على النحو الآتي :

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي لمبدأ المشروعية

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لاريب أن خضوع السلطة الإدارية على وجه الخصوص للقانون يمثل أهم نتائج ومقتضيات مبـــدأ المشـــروعية ، إذ أن إحتمالات خروج تلك السلطة على هذا المبدأ قائمة بصورة كبيرة نظرا لتعدد أوجه نشاطها وإحتكاكها اليومي الـــدائم بالأفراد أثناء ممارسة هذا النشاط مستعينة بذلك لما قرره لها القانون من إمتيازات بهذف تكينها من تحقيق الصالح العام .

إنّ هذا يدعونا لنتعرف ماهية مبدأ المشروعية على النحو الآتي ، من خلال مطلبين :

المطلب الأول : نتناول فيه مفهوم مبدأ المشروعية

المطلب الثاني : نطاق مبدأ المشروعية وشروط تطبيقها

المطلب الأول : مفهوم مبدأ المشروعية

لا يمكننا تصور في عصرنا الحالي وجود دولة حديثة لا تتبن مبدأ المشروعية principe de la légalitaire الذي يعبر عنـــه بسيادة حكم القانون وبتعبير آخر إخضاع الدولة للقانون، في صور نشاطها جميعا ومختلف التصرفات والأعمال التي تصدر عنها ، وهذا يعني أن الأنشطة والفعاليات كافة التي تقوم بها سلطات الدولة ، ومنها السلطة الإدارية يجـــب أن تحتـــرم الشرعية القانونية ، كما يجب وضع نظام قضائي كفيل برقابة أعمال الإدارة ومنعها من الخروج عن الحدود المرسومة لها في القواعد القانونية .[5]

لاشك في أن أهمية وضرورة التزام الدول المعاصرة بمبدأ المشروعية ، و إحترام كل الآثار المترتبة على الأخذ به، حيث يمثل الإلتزام بالمشروعية ضمانة أساسية للحقوق والحريات العامة ، فلا مجال للحديث عن هذه الأخيرة دون أن تتقيد الدولـــة بالقانون وتخضع لأحكامه .[6]

لذلك ينبغي تحديد معنى المشروعية أو تحديد المقصود بمبدأ المشروعية وبيان المدلولات المختلفة له ، كذلك يتطلب الأمر بيان مفهومه ، ويعقب ذلك بيان مصادره ممثلة في الدستور بوصفه المصدر الأعلى للمشروعية الوضعية [7]، دون أن ننسى الشروط الواجب توافرها لكي يتوفر هذا المبدأ، لنصل إلى الإستثناءات الورادة عليه .

الفرع الأول : تعريف مبدأ المشروعية

إنه في حقيقية الأمر قبل التطرق لتعريف مبدأ المشروعية وجب التفريق بين المصطلحين :

الشرعية والمشروعية ، هذه الأخيرة تعني فكرة مثالية تحمل في طياتها معنى العدالة وما يجب أن يكون عليه القـــانون،وهو مفهوم واسع، ومن ثم يفضل إصطلاح المشروعية الذي يفيد إحترام قواعد القانون القائمة فعلا .[8]

و تأسيسا على ذلك نتطرق من خلال هذا الفرع إلى دراسة تعريف مبدأ المشروعية بإعتباره عصب الحياة القانونية عن الدولة البوليسية والتي لاتخضع فيها للحاكم القانون ، كما أن مبدأ المشروعية الأساس التي ترتكز عليه الرقابة القضـــائية لأعمال الإدارة ، والمحور العام الذي تدور حوله موضوعات القانون الإداري .[9]

وعليه سنتعرض لتعريف مبدأ المشروعية في أربع نقاط كالآتي :

أولا _ المفهوم القانوني :

بما أن القواعد القانونية الوضعية في الدولة والمنظمة لشؤونها العامة من شكل الحكم والعلاقة ما بين السلطات العامة في الدولة والأفراد إحترامها والتصرف في نطاقها ، والإنصياع لما تضمنته من أحكام ، هذه القواعد القانونية تجسيدا لمبـــدأ السيادة القانون وهو ما يعرف بمبدأ المشروعية .

فهذ الأخير نص عليه التشريع الأساسي في الجزائر دستور 1996 المعدل والمتمم 2008

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وذلك كالآتي : تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من من أفراد الشعب ، شعارها من الشعب إلى الشعب وهي في خدمته وحده .[10]

- أساس القضاء مبادىء الشرعية ، والمساواة الكل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع ويجسده إحترام القانون[11]
- تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأ الشرعية والشخصية.[12]
- لا يخضع القاضي إلاّ للقانون.[13]

كما تبين من خلال مرسوم رقم 88-131 دلالة على مبدأ المشروعية ، يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها وبهذه الصفة يجب أن تصر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن النصوص التي تقتضيها .[14]

ثانيا _ المفهوم القضائي :

إن إحترام مبدأ المشروعية إذا إستندت تصرفات الإدارة لقواعد قانونية قائمة وسارية المفعول ويسمى هذا الإتجاه إلى تقرير موقف وسطا لا يقيد النشاط الإداري بالكامل، ولا يتركها تتصرف بمعزل عن وجود قاعدة قانونية تستند إليها حتى تكون تصرفاتها مشروعة الأمر الذي يوفق بين النشاط الإداري وحماية حقوق وحريات الأفراد ، وبهذا الخصوص قضت محكمة العدل الدولية برام الله ، القرار الإداري الذي يصدر دون أن يستند إلى أساس قانوني يعتبر قرارا باطلا وخالف لأحكام القانون ومستوجب الإلغاء .[15]

وقضت في وقت آخر ما بني على باطل فهو باطل ، والقرار الذي يصدر دون مراعاة الشروط القانونية المعمول بها يعد باطلا مما يؤدي ذلك إلى رد الدعوى ، ما بني على باطل فهو باطل وإجراء توقيف أي شخص الصادرة عن مرجع غير مختص ، تعتبر باطلة ومخالفة لأحكام القانون ومتطلبات العدالة .[16]

ثالثا _ المفهوم الفقهي :

تعدد المفهوم الفقهي بتعدد نظرة الفقهاء لمبدأ المشروعية نذكرمنها :

"الدكتور عمار بوضياف" عرف مبدأ المشروعية على أنه : < الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أمن جانب الدولة ، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين لقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم>.[17]

أما "الدكتور محمد صغير بعلي" : < ذهب إلى التمييز بين مبدأ المشروعية بمعناه الواسع والمشروعية الإدارية ، فالأول يعني سيادة القانون أي خضوع جميع الأشخاص بما فيهم السلطة العامة ، بكل هيئاتها و أجهزتها للقواعد القانونية سارية المفعول في الدولة.

فتعني خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده> .[18]

فإن كان تعريف مبدأ المشروعية ليس بهذه السهولة ، فلم يوجد تعريف جامع مانع إلاّ أننا نعتقد أنها لا تغدو أن تنصرف إلى أن مبدأ المشروعية هو خضوع الحكام والمحكومين لسيادة للقانون ، غير أننا نجد أن "الفقيه محمود محمد حافظ " قد ذهب إلى التفرقة بين هذين الأخيرين :فيرى< أن مبدأ المشروعية هو خضوع كافة السلطات العامة في الدولة للقانون ، في حين أن مبدأ سيادة القانون مقتضاه خضوع السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية >.[19]

فلا يسعنا الآن إلاّ التطرق لمصادر وشروط عمل مبدأ المشروعية وفق ما يلي :

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المطلب الثاني : شروط تطبيق مبدأ المشروعية

فإذا كان مبدأ المشروعية يحتل مكانة مميزة ، كأحد مبادىء القانون إطلاقا ، فتجسيده على أرض الواقع يفرض توفر ثلاث شروط ينجم عن تخلف أحدها غياب، ما يسمى بمبدأ سيادة القانون و بالتالي إختفاء معالم ومظاهر الدولة القانونية.

وهذه الشروط سنعرضها :

الفرع الأول :الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات الأساسية في الدولة على هيئات مختلفة ، بحيث لا يجب أن ترتكز هذه السلطة في هيئة واحدة لما ينجم عن ذلك من آثار قانونية بالغة الخطورة ، ذلك أنهما إن إجتمعت السلطات الثلاث في يد هيئة واحدة ، إلاّ و يترتب على ذلك حدوث إنتهاك وتعسف فلا يتصور إذا إجتمعت السلطات وتركزت في يد الهيئة التنفيذية فصارت على هذا النحو يد في التشريع وأخرى في القضاء وثالثة في التنفيذ.[20]

أن تسلم هذه الأخيرة بخضوعها للجزاء أو وقوعها للحساب ، أما القضاء فهو جهاز تابع لها من أجل ذهب الفقيه "مونتيسكيو" إلى القول أن : السلطة توقف السلطة .

بمعنى أن تعدد السلطات كفيل بإحداث نوع من الرقابة على كل سلطة حتى لا تتفرد بالقرار بما يؤدي في النهاية إلى إحترام مبدأ المشروعية.[21]

الفرع الثاني :التحديد الواضح لإختصاصات الإدارة

لا يمكن أن يتحقق مبدأ المشروعية في أرض الواقع إلاّ إذا كانت أعمال وصلاحيات السلطة الإدارية أو التنفيذية واضحة ومحددة ، ويعود سر تحديد صلاحيات السلطة التنفيذية دون سواها إلى أن صلاحيات السلطة التشريعية واضحة ، وعادة ما يتكفل دستور الدولة بتبيان القواعد العمة لممارسة العمل التشريعي ، ويتولى القانون تفصيل هذه القواعد كما أن صلاحيات ووظائف السلطة القضائية واضحة ومحددة ، فهي التي تتولى الفصل في المنازعات والخصومات بما يقره القانون وطبقا للإجراءات المعمول بها .[22]

ويبقى الإشكال بالنسبة للسلطة التنفيذية أو الإدارية ، إعتبارا من أنها السلطة الأكثر علاقة و إحتكاكا بالأفراد ، وأكثرها من حيث الهياكل بما يفرض تحديد مجال التعامل والإختصاص تحديدا على الأقل في أصوله وأحكامه العامة بما يكفل إحترام مبدأ المشروعية وبما يضمن عدم تعسف الجهات الإدارية .[23]

وهذا ما ينجم عنه تحديد إختصاص الجهات الإدارية المختلفة المركزية والإقليمية و المرفقية،

وذلك بتوفير ما يتلاءم مع الأعمال وتجسيد مبدأ المشروعية ، وتبعا لذلك فإن هذا الأخير يوجب ضبط الإدارة بإختصاص معين ، فإلزامها بالقيام بإعمال معينة ضمن إطار محدد وهذا ما يدخل تحت عنوان التنظيم الإداري ، فتسعى الدولة إلى ضبط إختصاصات الجهات الإدارية لتباشر نشاطات واسعة ومتنوعة بقصد تحقيق المصلحة فهي من تتولى إنشاء المرافق العامة بقصد إشباع حاجات الأفراد ، هي من تكفل المحافظة على النظام العام وهي من وضع القانون، بين يدها وسائل للقيام بسائر أنشطتها سواء وسيلة القرار أو العقد[24] .

فإذا قامت الإدارة بإصدار قرارات خارج نطاق إختصاصها عد هذا غير مشروع وكذلك الحال في حالة إبتعادها عن الهدف وتحقيق المصلحة العامة [25].

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الثالث : وجوب رقابة قضائية فعالة

سبق القول أن مبدأ المشروعية يفرض توزيع الإختصاص بين أجهزة الدولة المختلفة بحيث تبادر كل سلطة إلى القيام بالأعمال المنوطة بها والمحددة في القواعد الدستورية أو قواعد القانون أو حتى النصوص الملائمة .

ويفترض بعد رسم قواعد الإختصاص أن ينجم عن مخالفة قاعدة ما جزاء توقعه السلطة القضائية ، إذا ما الفائدة من رسم حدود كل سلطة دون ترتيب أثر قانوني وجب تطبيقه عند المخالفة ؟.

وعليه فإن مبدأ المشروعية يفرض جل ما تفرضه السلطة القضائية التي تتولى توقيع الجزاء على المخالفة للقانون، غي حالة ثبوت التجاوز فلو تصورنا أن السلطة الإدارية أن أصدرت قرار غير مشروع [26] .

مثلا: قرار فصل موظف عن وظيفته دون تمكينه من ممارسة حق الدفاع عن نفسه ، أو دون تمكينه من الإطلاع عن ملفه التأديبي،أو دون تبليغه لحضور الجلسة التأديبية ، فإن في مثل هذه الحالات قد تجاوزت _ الإدارة _ القانون ، وأعتبر قرارها غير مشروع ، ويعود للقضاء المختص التصريح بعدم مشروعية القرار ومن ثم إلغاؤه لذات السبب.

وعليه حق لنا وصف القضاء بأنه الدّرع الواقي لمبدأ المشروعية وهو من يحفظ مكانته وهيبته ويفرض الخضوع له ، وهذه المعالم والمظاهر ما تمثل دولة القانون.[27]

المبحث الثاني : مصادر مبدأ المشروعية[28]

لا شك أن المشروعية الإدارية هي خضوع الإدارة للقانون في تصرفاتها القانونية والمادية لكن السؤال الذي يثور في هذا الصدد هو تحديد المقصود بالقانون الذي تخضع له الإدارة،هل يقصد بالقانون النص التشريعي الصادر عن السلطة التشريعية أي القانون بالمعنى الضيق؟أم هل يمكن أيضا أن نضيف للنص التشريعي النص الدستوري والنص اللائحي بإعتبارهما يدخلان في معنى القانون؟ أو هل يمكن إعتبار المعاهدات هي الأخرى من مصادر الشرعية؟ ثم هل يدخل في مصادر المشروعية مصادر أخرى غير مكتوبة وأخرى قضائية ؟.

إذًا مبدأ المشروعية يملي على الإدارة واجب العمل طبقا لما تقتضي به مجموعة القواعد القانونية تبعا لإختلاف تدرجها ، فإن هذه القواعد تعتبر والحالة هذه مصادر مبدأ المشروعية مما يدعونا إلى القول بأن هذا المبدأ الأخير هو حاصل على جميع القواعد القانونية التي تفرض على الإدارة أو تقيد أعمالها [29]، وعلى ذلك فإن مصادر المشروعية : الدستور، التشريعات العادية التي تقرها السلطة التشريعية، اللوائح التي تضعها السلطة التنفيذية .

وكذلك العرف والمبادئ القانونية العامة، ومع هذا فلا تعتبر مصادر المشروعية جميعها في ذات المرتبة والدرجة من حيث قوته، ذلك أن مجموعة القواعد القانونية تختلف عن بعضها البعض من ناحية قوتها القانونية ، لذلك يجب تغليب القاعدة القانونية الأكثر قوة إذا ما تزامنت القواعد القانونية عند التطبيق،ويكون ذلك عن طريق إتباع المعيار الشكلي (العضوي) الذي يستند إلى المفاضلة بين القواعد القانونية التي ترجع إلى السلطة مصدرت القاعدة والإجراءات التي تتبع في إصدار القاعدة ، فكل قاعدة قانونية تصدر أعلى تعتبر أكثر قوة من السلطة الأدنى منها .[30]

أو قد يتبع ذلك عن طريق المعيار الموضوعي أو المادي الذي يستند إلى في تحديد قوة القاعدة القانونية إلى مادة القاعدة و موضوعها ، وتستدرج القواعد القانونية هنا في قوتها تبعا لمدى عمومية وتجريد كل منها ، فالقاعدة الأكثر عمومية وتجريد تفوق في قوتها عما عدّاها من القواعد التي نقل عنها في ذلك .

بمعنى أن القواعد القانونية تختلف في قوة درجتها إلى درجة العمومية التي تتصف بها كل منها وبغض النظر عن السلطة مصدرت القاعدة أو الإجراءات المتبعة في شأنها .[31]

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وبالرغم من وجود معيارين لإمكان البحث في مبدأ تدرج القواعد القانونية ، فإن الأفضلية والصدارة في هذا المجال إنّما تعطى للمعيار الشكلي ، لأنه الأكثر وضوحا وتحديدا من المعيار الموضوعي ، إلاّ أن ذلك لا يعني إختفاء هذا المعيار الأخير تماما إذ يمكن أن يرتب لهذا المعيار دورا ثانويا بالنسبة للمعيار الأصيل بحيث يمكن إعتباره معيارًا تكميليا للمعيار الشكلي[32] ولما كان يقصد بالقانون الذي تخضع له الإدارة القانون بمعناه الواسع وبما يتضمنه من قواعد عامة مجردة، فإنه من البديهي إستبعاد نوعين من أعمال الإدارة من نطاق مصادر المشروعية الأول يتعلق بالعقود التي تبرهما الإدارة سواء كانت مدنية أو إدارية ، وذلك لأن العقود لا ترتب بصفة آثارها إلاّ في مواجهة أطرافها ،ولا تولد آثارا موضوعية يمكن أن يخاطب بها غير أطراف العقد، وذلك إستنادا إلى المبدأ العام الذي يقتضي بأن العقد شريعة المتعاقدين .

أما النوع الثاني من الأعمال المستبعدة من نطاق المشروعية فهو القرارات الإدارية الفردية، وذلك لذات السبب حيث يتعلق بمركز قانوني محدد بأشخاص معينين بذاتهم.

ولا تتضمن قواعد قانونية مجردة تنطبق على الكافة ، مما يعني أن تمثل هذه القرارات الفردية ينتهي أثرها بمجرد تطبيقها على الحالة المحددة وتنتهي معها قوة وأثر القرار مما يجوز القياس عليه أو إعتباره مصدر لحالة عامة وهذا ما يتطلب إستثناءه وكذلك الأمر ما تعلق بالعقود الإدارية التي تبرمها الإدارة تعني في كل حالة على حدى وحسب مصلحتها وموضوع التعاقد ،مما يعني إستبعادها أيضا ، إلاّ أنّ هذا لا ينفي خضوعها للرقابة القضائية ،[33]ومن أجل تحديد مصادر مبدأ المشروعية فسنتناولها وفق مايلي :

المطلب الأول : المصادر المكتوبة

تشمل القواعد القانونية جميع قواعد القانون المكتوبة بصرف النظر عن قيمتها القانونية ، فالقواعد القانونية المكتوبة هي تلك القواعد التي وضعتها السلطة المختصة بالتشريع وصياغتها بوثيقة مكتوبة ، ولكن هذه القواعد القواعد القانونية المكتوبة لا تتمتع بذات القيمة القانونية بل إن قيمتها متفاوتة ومختلفة ، فترتيب قوة القواعد على شكل هرم كما الإشارة إليه يسمى بهرم تدرج القواعد القانونية .[34]

وتحتل القواعد الدستورية قمته فهي أعلى القواعد المكتوبة ثم يليها قواعد قانون العادي بالمعنى المتعارف عليه أي التشريعات التي يصدرها البرلمان،ثم قواعد التشريع الفرعي أي الأنظمة التي تصدرها السلطة التنفيذية (التشريع الفرعي) فهي ذات قيمة قانونية متفاوتة. فليس لقواعد التشريع الفرعي قيمة قانونية نفسها منها ما يتمتع بقيمة قانون عادي كالقوانين المؤقتة "لوائح الضرورة" والأنظمة التفويضية ومنها ما يتمتع بقيمة أدنى من القانون العادي كالأنظمة التنفيذية[35] لهذا فالمصادر المكتوبة للمشروعية هي عبارة عن مجموعات مدونة تحتوي على قواعد قانونية ملزمة تتفاوت في درجة قوتها القانونية وصادرة عن سلطات رسمية لها حق التشريع في الدولة [36]، والمصادر المكتوبة هي : الدستور، التشريعات العادية ، اللوائح والتشريع الفرعي والمعاهدات على التوالي :

الفرع الأول :التشريعات الدستورية

تتمثل هذه التشريعات بصفة أساسية في الدستور بإعتباره القانون الأساسي في الدولة الذي يتمتع بالسمو والعلو فوق كافة التشريعات الأخرى نظرا لصدوره من السلطة التأسيسية الأصلية[37] ، ويقصد بالقواعد الدستورية < مجموعة القواعد القانونية التي تبين نظام الحكم في الدولة وتحدد الحقوق والحريات العامة للأفراد وتقرر الأسس والأهداف السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية للدولة > [38] ،ولما كانت هذه القواعد التي تنشئ وتنظم السلطات العامة جميعها

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وتحدد نطاق اختصاص كل منها وكيفية ممارسة هذه الإختصاصات، فإنه يرتب على ذلك أن تسمو هذه القواعد وتحتل المرتبة الأولى على قمة التنظيم القانوني للدولة .

وتبعا لذلك تلتزم جميع السلطات بإحترام هذه القواعد بأن تمارس إختصاصاتها في الحدود المرسومة لها وعلى المبين في الدستور .[39]

إلاّ أن هناك قواعد دستورية غير مدونة متمثلة في إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير ،والتي تؤخذ بعين الإعتبار كأحد مصادر المشروعية وملزمة في الدول ذات النظام المدون للدستور وذات النظام غير المدون على النحو الآتي :

أولا- إعلانات الحقوق والمواثيق :

قد يوجد بجانب النصوص الدستورية مبادئ عامة ترد في وثيقة تعلنها الدولة وتبين فيها فلسفة المجتمع و الأسس التي يقوم عليها تنظيمه مثال الإعلان عن حقوق الإنسان الفرنسي سنة 1789 ميلادي فإعلانات الحقوق والمواثيق هي وثائق ساسية منفصلة عن الدستور تنص في الغالب على الحقوق والحريات الفردية التي يتعين على الدولة ،حترامها ،علاوة على بعض الأسس التي يقوم المجتمع مقتضاها [40]، فهي مبادئ أساسية وبديهية إستخلصها الفلاسفة ورجال القانون العام بإعتبارها أسس عادلة ومعقولة للتنظيم السياسي ، ويتعين على وضعي الدساتير الإستهداء بها ووضعها موضع تطبيق[41] .

وقد ثار نقاش حول التكييف القانوني لطبيعة القواعد والمبادئ الواردة في هذه الوثائق وقيمتها القانونية وذلك بصدد تحديد مدى إلتزام السلطات العامة في الدولة بإحترام هذه القواعد ، والمبادئ وإختلفت الآراء بين مؤيد ومعارض .

إلاّ أنه وجد رأي توفيقي فرق بين نوعين من هذه النصوص وهي : النصوص المصاغة في شكل قواعد قانونية واضحة تنشئ مراكز قانونية محددة تكون لها قيمة قانونية مساوية للقواعد الدستورية أو حتى أعلى منها .

والنصوص التي لم تصاغ في شكل قواعد قانونية بل هي مجرد توجيهات و أهداف مثل عليا للدولة ولا تنشئ مراكز قانونية محددة ، وهذا يتعذر القول بأنها قواعد قانونية ذات قوة ملزمة بل هي مجرد نصوص ذات قيمة أدبية .[42]

ثانيا- مقدمات الدساتير :

هي تلك المبادئ والقواعد الفلسفية التي تتصدر الدساتير بخلاف المواد القانونية التي تتضمنها هذه الدساتير،و إختلف هنا أيضا حول مدى قيمة القانونية لمقدمة الدستور، لذلك تم الرجوع إلى التفرقة بين الأحكام الملزمة وغيرها والتوجيهية والتي سبق الحديث عنها في إعلان الحقوق .

ويرى "الدكتور عدنان عمر" في أنه من الواجب أن يكون لهذه المبادئ والمقدمات نفس القوة القانونية للدستور حتى لا يصبح الدستور مرآة تحمل وجه النظام السياسي بنصوصه التي تكفل الحريات والحقوق المختلفة .

غير أنها على أرض الواقع تبقى حبرًا على ورق،ولا تجد مجالها للتطبيق ، وبالتالي تفضل أن يأتي الدستور وينص على الحقوق والحريات والقواعد القانونية التي تلزم النظام السياسي ،ويترك تقدير القواعد الأخرى وفقا للتطورات والمستجدات في تعديلات دستورية قائمة،إذ لا جدوى من النص على الحق في العمل إذا كانت الدولة لا تضمن كفالة تحقيقه للأفراد[43]

الفرع الثاني : التشريعات العادية :

يختلف التشريع بإختلاف الزاوية ينطلق منها التعريف ، فيعرفه الفقهاء من الزاوية الموضوعية على أنه القواعد القانونية العامة والمجردة ، والقواعد التي يطغى عليها طابع العمومية والتجريد وذلك على عكس القرار الإداري ذي الطابع الفردي ويعرف التشريع أيضا بناءا على الناحية الشكلية على أنه كل ما يصدر علن الهيئة المخول لها دستورا حق التشريع ، وذلك طبقا القواعد والإجراءات والأشكال التي بينها الدستور والقضاء[44].

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وهذا التصنيف الأخير ما يؤكد لنا مبدأ الفصل بين السلطات، إذ أن لكل سلطة دور يختلف عن الأخرى ، أي أن السلطة في الدولة الديمقراطية تقتسمها ثلاث هيئات .

ولعل أهم مصادر مبدأ المشروعية وفرة من حيث القواعد هي القوانين بحكم كثرتها،و إختلاف موضوعاتها ، فكثيرة هي النصوص القانونية التي تضعها السلطة التشريعية وتمس جهة الإدارة أو تنظيم علاقتها مع الأفراد.

والقانون إذا صدر لا يجوز إلغاؤه أو تعديله إلاّ بقانون يماثله في المرتبة ، فلا يجوز للسلطة التنفيذية إلغاء أو تعديل نص قانوني،وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري بمصر بقولها < مما لاجدال فيه أن القانون لا يعدل إلاّ بالقانون ، وأنه لا يجوز تعديل قانون بقرار من مجلس الوزراء>. [45]

فالعملية التشريعية تقوم على أساس وضع قواعد قانونية التي تنظم الأوضاع والعلاقات المستقبلية ، وقوم على بيان المبادئ والأحكام العامة ، وترك الأمور التفصيلية القواعد القانونية الأدنى مرتبة فالدستور يحيل للقوانين العادية ، لبيان الحدود والشروط والقيود وكيفية تنظيم ممارسة الحريات الفردية والعامة.[46]

الفرع الثالث : القوانين المؤقتة والأنظمة الإدارية

أولا- القوانين المؤقتة :

هي مجموعة القواعد القانونية التي تصدر عن السلطة التنفيذية عند غياب البرلمان لمواجهة الأزمات ، ودفع الأخطار الجسيمة التي تحدق بالدولة مثل حالات الطوارئ وحالات الحرب وحالات الإستعجال [47].

وذلك ليتسنى للإدارة إدارة المرافق العامة وتسيرها ، وتقيد هذه القوانين المؤقتة بشروط:

- القيد الزمني أي في فترة يكون البرلمان غير منعقد أو منحل.

- الضرورة أن القوانين المؤقتة في أمور تستوجب إتخاذ تدابير ضرورية لا تحتمل التأجيل .

- القيد الإجرائي ورقابة المجلس التشريعي ،إن أهم ما يميز القانون المؤقت أن يعرض على المجلس التشريعي في أول إجتماع يعقده ، وإذا أخلت به (السلطة التنفيذية) ، كان الجزاء أن القانون المؤقت أصبح فاقد للصفة القانونية والدستورية [48].

فلهذه القوانين التي يجب أن لا تخالف أحكام الدستور قوة قانونية ، لقد إستقر إجتهاد المحكمة العليا الأردنية على أن " الفقه والقضاء إتفقا على أن القانون المؤقت يستطيع أن يتناول ما تناوله القانون العادي من موضوعات" [49].

ب- الأنظمة الإدارية:

يطلق على القواعد القانونية التي تصدرها السلطة التنفيذية التشريع الفرعي ، للدلالة على طبيعة القواعد التي تتضمنها من حيث عموميتها وتجريدها " عمل إداري صادر عن السلطة التنفيذية ويتضمن قواعد عامة ومجردة تطبق على طائفة معينة من الأفراد بالقوة عند الإقتضاء ، وبهذا يلزم الأفراد بأحكام النظام دون أخذ رأيهم أو موافقتهم مسبقا [50].

وهي متعددة :- الأنظمة المستقلة :وهي تلك الأنظمة التي تصدر عن الحكومة بموجب المجال المتروك لها في الدستور ، وعدم تبعتها للقانون لا يجعلها في مستوى التشريع الصادر

عن البرلمان لأنها دائما تبقى قرارات إدارية صادرة عن سلطة تنفيذية ، كما يذهب غالبية الفقه الإداري المعاصر [51].

ثانيا- اللوائح التنفيذية [52]: وهي تلك اللوائح التي تتضمن الأحكام التفصيلية والتكميلية اللازمة لتسيرالقوانين [53]، وهي تتضمن قواعد مجردة وعامة وتطبق على الأفراد بالقوة عند الإقتضاء [54] ويشترط فيها : أن لا تتعارض وأحكام القانون الذي صدر النظام بالإستناد إليه وإن وجد خلاف الأولى يؤخذ بالقانون لا بالنظام ، وأن يصدر من قبل الجهة المختصة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وإلاّ عدّ غير قانوني ، كما يجب أن يسري مفعولها – اللوائح التفيذية- من تارخ صدورها ولا تسري بأثر رجعي وإلاّ عدت غير مشروعة [55].

ثالثا- لوائح الضبط:

ويقصد بها تلك الوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية بقصد الحفاظ على النظام العام بعناصره المختلفة الأمن العام ،الصحة العامة و السكينة العامة ، وترتكز على تنظيم ممارسة الحريات العامة للأفراد بهدف وقاية وحماية النظام العام في المجتمع .

وهكذا تتضح خطورة هذه الأنظمة بما ينطوي عليه من ضوابط وقيود على حريات المواطنين ويترتب على مخالفتها توقيع الجزاء أي العقوبات المنصوص عليها [56].

الفرع الرابع : المعاهدات الدولية

يقصد بها تلك الإتفاقات التي تبرمها الدولة مع الدول والمنظمات الدولية ، بصد تنظيم الموضوعات ذات الإهتمام المشترك فالمعاهدات الدولية تعتبر مصدرا من مصادر المشروعية في الدول .

وذلك بعد التصديق عليها من السلطة المختصة ووفقا للإجراءات القانونية ، إذ أنها بعد التصديق تصبح جزءا من القانون الداخلي للدولة ومن ثم تلزم الأفراد كما تلزم السلطات العمومية جميعها بإحترامها والنزول على أحكامها [57]، إلاّ أنه تثور مشكلة حول القيمة القانونية التي تتمتع بها المعاهدة عند التطبيق ، هذا يعيدنا للنظر في الدستور الخاص بكل دولة فمثلا الدستور الفرنسي يعطيها مرتبة أعلى من مرتبة القوانين العادية في دستور 1958 في المادة 55 منه< ان المعاهدات والإتفاقات المصادق عليها وفق القانون يكون لها إعتبار من وقت نشرها قوة أعلى من قوة القانون>[58].

أما الدستور الجزائري فهو يعترف لها بطابع السمو على القانون [59].

المطلب الثاني : المصادر غير المكتوبة

نعلم أن من خصائص القانون الإداري أنه غير مقنن ، وبالتالي فإنه له مصادر قواعد قانونية غير مدونة يستلهم منها القاضي الإداري الحلول للمنازعات التي لا تجد نصا قانونيا يفصل فيها[60] ، وتتمثل المصادر غير المكتوبة لمبدأ المشروعية في القواعد العرفية سواء عرفا دستوريا أو إداريا من جهة ، وفي المبادئ العامة للقانون من جهة أخرى [61].

الفرع الأول :العرف

يعتبر المصدر الأول بل وأقدم مصدر للمشروعية بصفة عامة ، وإن لم يعد يحتل كما كان في الماضي – تلك الأهمية- بإنتشار القواعد القانونية المكتوبة ، إلاّ أنه لا زال رغم ذلك يلعب دورا هاما وأساسيا في هذا الخصوص،فهناك عرف دستوري ،إداري،مدني ودولي. ، وحتى القوانين الوضعية تعتد به كمصدر منشئا للقواعد القانونية في المجتمع[62]، فهو يعد مصدر من مصادر المشروعية [63].

أولا- العرف الدستوري :

ينشأ حين تجري الهيئات الحاكمة على عادة معينة في موضوع من موضوعات القانون الدستوري ، ويقوم ضمير الجماعة الإحساس بوجوب إحترام هذه العادة ، ويستقر في أذهان أفرادها أنها أصبحت قانونية وملزمة [64]، وبذلك يكون ملزم للهيئة الحاكمة المنشئة له[65] .

ثانيا- العرف الإداري :

يقصد بالعرف الإداري سير الإدارة على نمط معين في أداء عملها ، وبشكل منتظم ومستمر بحيث يسود الإعتقاد لدى الإدارة و الأفراد بأن هذا السلوك قد أصبح ملزما [66]، ويلعب العرف الإداري دورا هاما في مصدر المشروعية بغياب

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

التقنين الشامل للقانون الإداري ، ويلجأ إليه القاضي لإيجاد الحلول لما يعرض عليه من منازعات، كلما إستشعر بالغموض أو النقص في النصوص وقد إعترف القضاء الإداري للعرف بالقوة الملزمة وإعتبره مصدر من مصادر المشروعية ،فعبرت عن ذلك محكمة القضاء الإداري المصرية بقولها< إن المخالفة القانونية ليست مقصورة على مخالفة نص قانون أو لائحة بل هي تشمل مخالفة كل قاعدة جرت عليها الإدارة وإلتزمت بها وإتخذتها منهجا لها>[67] .

الفرع الثاني :المبادئ العامة للقانون

تعتبر المبادئ العامة للقانون مصدرا من مصادر المشروعية، وذلك لعدم تقنين القانون الإداري فقد لجأ القضاء الإداري إلى المبادئ العامة للقانون للفصل في العديد من المنازعات الإدارية ، فقد ألغيت العديد من القرارات الإدارية قضائيا لمخالفتها لمبادئ العامة للقانون [68].

ويقصد بها تلك المبادئ التي يستنبطها القضاء ويعلن ضرورة إلتزام الإدارة بها ، وهي التي يكشف عنها القاضي من خلال الضمير القانوني العام في الدولة ، ويطبقها على ما يعرض عليها من منازعات [69].

فهي مجموعة القواعد القانونية التي رسخت في وجدان الأمة القانوني ويتم إستنباطها بواسطة المحاكم [70]، فلا يشترط فيها أن تكون مكتوبة بل يستخلصها القاضي من طبيعة النظام القانوني وأهدافه المتنوعة ،وهي بذلك تختلف عن مبادئ القانون التشريعية التي تضمنتها التشريعات المختلفة من دستورية وعادية وفرعية المنصوص عليها في هذه التشريعات لأنها مكتوبة وتستمد قوتها من المشرع [71].

فالمبادئ العامة للقانون موجودة في جميع فروع القانونإلاّ أن ما يميز مبادئ القانون الإداري أنها غير مقننة .

أما فيما يتعلق بقوة المبادئ العامة فقد إختلف الفقه الفرنسي قبل صدور الجمهورية الخامسة ، حيث قرر أن هذه المبادئ تتمتع بقوة قانونية مساوية للتشريع العادي ، طالما المشرع لم يخالفها بنص صريح .

إلاّ أن هذا الموقف سرعان ما تغير بدستور 1958 ، إلى أن المبادئ العامة للقانون لها قوة تعلو على التشريعات العادية بحيث أصبح لها قوة دستورية [72].

ومع جميع الجدل الفقهي الذي حصل حول مرتبة مبادئ القانون في هرم القواعد القانونية نجد الراجح في القوة القانونية لهذه المبادئ أنه ليس لكل هذه المبادئ القوة العامة نفسها .

إذ تتفاوت في مدى قوتها تبعا للمصدر الذي تستند إليه ، فإذا إستنبط القاضي مبدأ قانون من القواعد الدستورية أو المبادئ التي بني عليها الدستور كان لهذا المبدأ قوة دستور ، وبالتالي سمو المبدأ على القوانين العادية ، وإذا إستنبط قاضي القواعد القانونية من الإتجاه العام في التشريع، أومن مبادئ العدالة كان لهذه القواعد القانونية قوة أدنى من التشريع[73].

إختلف الفقه حول مصدر القوة الإلزامية لمبادئ القانون ، لعل الأرجح أن تصدر من القضاء يكتشفها ويقررها في أحكامه ، وهذا الدور الإنشائي يتضح في القانون الإداري بصفة خاصة.

بل إن هذا القانون ليس إلاّ ثمرة لما إبتدعه القضاء الإداري من مبادئ وقواعد ونظريات[74].

أما فيما يتعلق بالتطبيقات على المبادئ العامة للقانون فيمكن إستقراء مجموع المبادئ العامة للقانون الإداري وحسب ما إبتدعها مجلس الدولة الفرنسي إلى خمس مبادئ أساسية :

- مبدأ الحرية [75].
- مبدأ العدالة يعرف في جميع مجالات القانون ومنها القانون الإداري[76] .
- مبدأ المساواة [77].

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- مبدأ كفالة حق الدفاع [78].
- مبدأ إستقرار المعاملات والمعاملات القانونية ، وله تطبيقات مثل عدم رجعية القرارات الإدارية ، قوة الشيئ المقضي فيه ، حجية الشيئ المقضي فيه [79]..

ولكل مبدأ من هذه المبادئ يتضمن العديد من المبادئ .

الفرع الثالث :المبادئ القضائية

يقوم القاضي بدور هام لا يمكن إغفاله في مجال القانون بصفة عامة ، والقانون الإداري بصفة خاصة ، فهو يفسر النص الغامض ، ويوفق بين النصوص المتعارضة ، ويقيس عند عدم وجود النص .وهو أمر له خطره نظرا لكثرة النصوص الإدارية وتشعبها ، وتعدد مواضيعها وتباين أدواتها[80].

الأصل أن القاضي يمتلك تطبيق القانون ، والفصل في المنازعة المعروضة أمامه وهو ملوم قانونا بالفصل في المنازعة الواقعة في إختصاصه وإلاّ أعتبر منكر للعدالة .

إلاّ أن الطبيعة الخاصة لقواعد القانون الإداري من حيث عدم التقنين وظروف نشأته وتعدد مجالات نشاطه ، أدى الى أن يتجاوز قاضي إداري دور القضاء العادي لتتماشى مع متطلبات الحياة الإدارية ، فيعمد على إلى إستحداث مبادئ وأحكام القانون الإداري ، فيصبح القضاء مصدر رسمي للقانون الإداري ، بل هو أهم مصادره ، ويتعدى أحيانا دور التشريع [81].

أما بالنسبة إلى إعتبار أحكام القضاء مصدر من مصادر المشروعية ،فقد إختلف الفقه حول ذلك فمنهم من ذهب بالقول إلى أن أحكام القضاء ليست مصدرا من مصادر الشرعية فهذا الأخير يرتكز على قواعد عامة ومجردة ، وأحكام القضاء ليست كذلك .

إلاّ أن أغلب الفقه ذهب إلى أن أحكام القضاء هي مصدر شرعية ،لأن القاضي وإن كان من ناحية لا يخالف ما وصفه من قواعد ومبادئ إلاّ أنه من الناحية العملية لا يحاول ذلك ،ولا يلجأ إليه ، ذلك توفيرا لأمن القضاء للأفراد ، ويضاف إلى ذلك ما للأحكام القضائية من من قواعد أدبية للأفراد والإدارة [82].

لذلك تعتبر الأحكام القضائية مصدرا من مصادر الشرعية ، سواءا في الدول التي يأخذ نظامها القضائي بالسوابق القضائية ، كقواعد ملزمة وفي طليعتها إنجلترا أم في الدول التي لا يأخذ نظامها القضائي بذلك، بل تعتبرها مجرد قواعد تفسير كفرنسا مصر ، الأردن فلسطين ،أي أن الأحكام القضائية يمكن أن تشكل مصدرا من مصادر القواعد القانونية يؤخذ بها على سبيل الإستدلال ، كما هو الحال في الأردن وغيرها من الدول ، ويمكن أن يشكل قواعد ملزمة واجبة الإتباع كما هو الحال في إنجلترا .[83]

الخاتمة :

وعليه يعد مبدأ المشروعية [84]الأساس القانوني لخضوع الإدارة للقوانين بإعتبارها السلطة المختصة بتنفيذها ، والتي ألزمها الدستور بوضع القوانين التنفيذ بغير تعديل أو تعطيل أو إعفاء من تنفيذها ، هذا مع الأخذ بعين الإعتبار أن خضوع الإدارة للقانون لا يعني خضوعها عضويا للسلطة التشريعية ،إذ أن هذا الخضوع يقتصر على الجانب الوظيفي فحسب ،إذ ينطوي مبدأ الفصل بين السلطات على ضرورة الإستقلال العضوي لكل سلطة.[85]

إذا كان الأصل هو أن السلطة التشريعية تعتبر صاحبة الإختصاص الأصيل في التشريع إلاّ أنه أجيز أحيانا للسلطة التنفيذية أن تشرع بعض الأمور بواسطة تشريعات فرعية تسمى "اللوائح الإدارية" ، التي تعتبر أعمالا تشريعية من الناحية الموضوعية ، وأعمالا إدارية من الناحية الشكلية ، وطبقا لمبدأ تدرج القواعد التشريعية ، فإن التشريع العادي يعلو التشريع

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرعي لأن الفرع يتبع الأصل بحيث يحتم على اللوائح أن تحترم القانون وتعمل في دائرته ولا تخالفه وإلاّ عـــدت غـــير مشروعة ومعرضة للجزاء [86].

أما النتائج المتوصل إليها تتمثل في :

-هناك اختلاف فقهي حول القواعد القانونية التي يجب أن يخضع لها الحكام والمحكومون ،

فالبعض يرى الخضوع فقط للقواعد القانونية المكتوبة ، بينما يرى البعض الآخر وجوب الخضوع للقواعد كافة سواءً كانت مكتوبة أم غير مكتوبة.

- لم يعالج القانون موضوع مصادر مبدأ المشروعية بشكل واضح ، إذ نجد النقص في النص على بعض المصادر غير المكتوبة مثل مبادئ القانون والأحكام القضائية ، ومقدمات الدساتير والأعمال التحضيرية ، و لم يحدد موقفه حول اعتبارها من مصادر مبدأ المشروعية والقانون أم لا.

قائمة الهوامش المراجع :

[1] تعد فرنسا أول دولة أخذت وتبنت هذا المصطلح " دولة القانون" (Etat de droit) ويعني بمفهومه التقني أن القانون يعلو ولا يعلى عليه ،

بسام محمد أبوأرميلة ، (مفهوم السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها دراسة مقارنة بين القضائين الفرنسي والسعودي) ، مجلة جامعة الملك عبد العزيز ، إقتصاد الإدارة 25 العدد1 سنة 2011/1432 الصفحات 165 – 228 .

[2] يقصد بالقانون بمعناه العام الواسع خضوع الإدارة إلى كافة مصادر القانون الإداري ، سواء أصلية كالقرآن والسنة ، أو وضعية كالأنظمة بأنواعها واللوائح والأعراف الإدارية السائدة وأحكام القضاء الإداري .

[3] وهذه النظريات هي نظرية أعمال السيادة ونظرية الظروف الإستثنائية ونظرية السلطة التقديرية ونظرية التحصين الشرعي .

[4]علي خطار الشطناوي ، القضاء الإداري الأردني الكتاب الأول قضاء الإلغاء، بدون طبعة ، مؤسسة وائل للنسخ السريع بالجامعة الأردنية ، عمان 1995 ص 67-68.

[5] عبد الله طلبة ،القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة – القضاء الإداري ، بدون طبعة ، منشورات جامعة حلب ،بدون تاريخ ، ص12 .

[6] أنور أحمد رسلان ، وسيط القضاء الإداري (مبدأ المشروعية ، دعوى الإلغاء ، دعوى التعويض الدعوى التأديبية) الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، دون بلد نشر 2003، ص16.

[7] أحمد أنور رسلان ، المرجع السابق ، الوسيط في القضاء الإداري ، ص15 .

[8] أحمد مدحت على ، نظرية الظروف الإستثنائية، دون طبعة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، مصر، 1978 ص 8 .

[9] محمد محمد عبده إمام ، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة (قضاء إداري) ، دون طبعة ، داري الفكر الجامعي ، مصر 2007، ص9.

[10] المادة 11 من الدستور 1996 ، صادر بالمرسوم الرئاسي رقم 69-438 مؤرخ 1996/12/07جريدة رسمية رقم 76 صادرة 1996/12/8.

[11] المادة 140 من دستور 1996 .

[12] المادة 142 من دستور 1996.

[13] المادة 147 من دستور 1996.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

[14] مرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 1988/07/04 ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن ، جريدة رسمية عدد 27 صادرة 1988/07/ 06.

[15] قرار محكمة العدل برام الله رقم 96/7 بتاريخ 1998/04/14 ، غير منشور ، عدنان عمر، القضاء القضاء الإداري مبدأ المشروعية دراسة مقارنة ، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف الإسكندرية 2004 ص 12.

[16] قرار محكمة العدل برام الله رقم 96/8 بتاريخ 1996/12/05 ، غير منشور ،. وقرار 96/26 بتاريخ 06 /1998/10 عدنان عمر، المرجع نفسه ، ص11.

[17] أنظر فادي نعيم جميل علاونة ، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه ،(مذكرة ماجستير) ، كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية ، نابلس فلسطين ، 2011 ،ص15 و مابعدها .

[18] محمد صغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة 2005 ص9.

[19] محمود محمد حافظ ،القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 22.

[20] محمد محمد عبده إمام ، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة (قضاء إداري) ، المرجع السابق ، ص 13 -14 .

[21] فادي نعيم جميل علاونة،(مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه)، المرجع السابق ،ص 49 و مابعدها .

[22] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية ،دراسة مدعمة بالإجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع ، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر 2013 ، ص 17 و مابعدها .

[23] عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء،في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر 2009 ، ص 14 ومابعدها .

[24] عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص6 .

[25] المصلحة العامة هي الهدف الأساسي الذي وجدت الإدارة لتحقيقه ، وغالبا مايكون بتسير المرافق العامة.

[26] سليمان الطماوي ، القضاء الإداري (قضاء التأديب) ، دون طبعة ، دار الفكر العربي ، دون بلد نشر ، 1995 ،ص 255.

- أنظر فاطمة الزهراء فيرم ، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر ، (مذكرة ماجستير) تخصص قانون إدارة ومالية ، كلية العلوم السياسية والحقوق قسم الحقوق ، جامعة بن عكنون الجزائر ، 2003- 2004.

[27] دولة القانون التي يكون فيها القانون يعلى ولا يعلى عليه .

[28] مازن ليلو راضي، لقضاء الإداري دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق، دون طبعة ،دون دار نشر ،دون سنة نشر ، ص 18.

[29] خليل محسن ، القضاء الإداري اللبناني ،دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1982 ، ص13.

[30] الشوبكي عمر محمد، القضاء الإداري، دراسة مقارنة،الطبعة الأولى، :دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان 2001 ، ص 24.

[31] علي خطار شطناوي ، موسوعة القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص 35.

[32] خليل محسن ، القضاء الإداري اللبناني دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 14.

[33] أحمد رجب محمود القضاء الإداري ، بدون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،2005 ،ص 16.

[34] العبادي محمد وليد ، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة ، الطبعة الأولى،الجزءالأول ،مؤسسة الوراق،عمان، 2008، ، ص 44.

[35] شطناوي علي خطار ، موسوعة القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 36.

[36] كنعان نواف، القانون الإداري ، الكتاب الأول ،المرجع السابق ، ص44-66 للمزيد حول مصادر المشروعية المكتوبة أنظر - أبوزيد محمد عبد الحميد ، المرجع في القانون الإداري ،الطبعة الثانية، بدون دار نشر، دون بلد نشر ، 2007 ،ص 107-110 .

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

[37] عبد الله عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري اللبناني ،الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت2000، ص14 .

[38] دويكات غازي ، القانون الدستوري ، بدون طبعة ، مكتبة الشروق، نابلس ، بدون ناشر ، دون بلد نشر ، دون سنة نشر، ص2. وللمزيد أنظر :

- خليل محسن ، النظم السياسية والقانون الدستوري ،الطبعة الثانية ،منشأة المعارف ،الإسكندرية ، 1972 ، ص452.
- المشهداني ، محمد كاظم القانون الدستوري ، بدون طبعة، المكتب العربي الحديث ، بدون بلد نشر، دون سنة نشر ، ص15.
- عبد الوهاب محمد رفعت ،القانون الدستوري ، بدون طبعة ، منشأة المعارف ،الإسكندرية ،بدون سنة النشر ،ص7 .

[39] سامي جمال الدين، القضاء الإداري -الرقابة على أعمال الإدارة- مبدأ المشروعية ،الطبعة الأولى، منشأة المعارف ،الإسكندرية مصر 1982، ص25 .

[40] سامي جمال الدين ، القضاء الإداري الرقابة على أعمال الإدارة ، مبدأ المشروعية ، المرجع نفسه ، ص 26،

[41] علي خطار الشطناوي ، موسوعة القضاء الإداري ، المرجع السابق ،ص 36.

[42] أبو عمارة محمدعلي ،القانون الإداري ، نشاط الإدارة العامة في فلسطين وقطاع غزة ، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، جامعة الأزهر،غزة ،1999، ص43 .

- العبادي محمد وليد ، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة ،المرجع السابق، ص47 .
- عبد الله عبد الغني بسيوني ،القضاء الإداري اللبناني ، المرجعال سابق، ص 16.

[43] عمرعدنان ، القضاء الإداري الفلسطيني ،مبدأ المشروعية،الطبعة الأولى،منشأة المعارف الإسكندرية ،2004 ، ص18.

[44] شيحا إبراهيم عبد العزيز، القانون الإداري، بدون طبعة ، دار الثقافة ،عمان 1994 ، ص 114.

[45] عبد الوهاب محمد رفعت، القضاء الإداري الكتاب الأول، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ،2005 ، ص 24.

- بوضياف عمار ، مبدأ المشروعية ودور القضاء الإداري في حمايته www. 4sharud-my4sharaud ص 14.

[46] العبادي محمد وليد ، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة ،المرجع السابق ، ص54.

[47] أبو العثم فهد عبد الكريم ، القضاء الإداري،الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، 2005 ،ص 57 .

- الذنيبات محمد جمال مطلق، موجز في القضاء الإداري الأردني ،الطبعة الأولى، دارالعلوم،عمان ،2005 ، ص 12.

[48] الشوبكي عمر محمد ، القضاء الإداري دراسة مقارنة ، المرجع السابق، ص32.

[49] أنظر الطهراوي هاني ، القانون الإداري الكتاب الأول، بدون طبعة ، دار الثقافة ، عمان، 2001، ص 76-77.

[50] العبادي محمد وليد ، القضاء الإداري في الأنظمة المقارنة ،المرجع السابق ، ص56 و مابعدها.

[51] شيحا إبراهيم عبد العزيز ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 115.

[52] في فلسطين تسمى نظام .

[53] أبو عمارة محمد على ، القضاء الإداري في فلسطين وقطاع غزة، المرجع السابق ، ص53 .

[54] الذيبيات محمد جمال مطلق ، موجز القضاء الإداري الأردني ، المرجع السابق ، ص 17.

[55] الطهراوي هاني ، القانون الإداري ،المرجع السابق ، ص71-72 .

[56]الطهراوي هاني ، القانون الإداري ،المرجع السابق ،ص 57.

[57] محمود محمد حافظ ، القضاء الإداري في الأردن ،الطبعة الأولى، منشورات الجامعة الأردنية، عمان 1987، ص13.

[58] الشوبكي عمر محمد ، القضاء الإداري دراسة مقارنة ،المرجع السابق ، ص36.

[59] بوضياف عمار ، مبدأ المشروعية ودور القضاء الإداري في حمايته ، المرجع السابق، ص13

[60] عمر عدنان ، القضاء الإداري الفلسطيني ، مبدأ المشروعية ، المرجع السابق، ص27

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

[61] عبد الله عبد الغني بسيوني ، القضاء الإداري اللبناني ،المرجع السابق ، ص 25

[62] بطيخ رمضان محمد ، مبدأ المشروعية وعناصر موازنته ،بدون طبعة،جامعة عين شمس، الرباط 2005 ، ص 18.

[63] محمود محمد حافظ ،القضاء الإداري في الأردن ، المرجع السابق ، ص 18.

[64]الشوبكي عمر محمد ، القضاء الإداري دراسة مقارنة ،المرجع السابق ، ص 50.

[65] خليل محسن ، القضاء الإداري اللبناني ،المرجع السابق ،ص 78.

[66] الطهراوي هاني ، القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 79.

[67] محمود محمد حافظ ، القضاء الإداري في الأردن ، المرجع السابق ،ص52.

[68] شطناوي علي خطار ، موسوعة القضاء الإداري ، المرجع السابق ،ص 52.

[69] الدواني عمر ، (مبدأ المشروعية) ، رسالة ماجستير، جامعة الجيلالي ليابس سيدي بلعباس ، الجزائر . بدون سنة نشر، ومنشوره على الموقع الإلكتروني www.2algeria.com ، ص38.

[70] عمار بوضياف ، مبدأ المشروعية ودور القضاء الإداري في حمايته ،المرجع السابق ،ص18.

[71] عبدالله عبدالغني بسيوني ،القضاء الإداري اللبناني ، المرجع السابق ، ص 32.

- الظاهر خالد خليل ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ،الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر، عمان1998 ،ص67 وما بعدها.

[72] الذبيبات محمد مطلق ،موجز القضاء الإداري الأردني ، المرجع السابق، ص 30.

[73] نده حنا إبراهيم ، القضاء الإداري ،بدون طبعة، جمعية عمال المطابع التعاونية، عمان1972 ، ص 38-39.

[74] طلبة عبد الله،مبادئ القانون الإداري الجزء الأول، الطبعة السابعة،منشورات جامعة دمشق، دمشق ،بدون سنة نشر ص38-39.

- بطيخ رمضان محمد ، مبدأ المشروعية وعناصر موازنته، المرجع السابق ، ص 22.

[75] عمر عدنان ، القضاء الإداري الفلسطيني مبدأ المشروعية ، المرجع السابق ، ص 33.

[76] محمود محمد حافظ ، القضاء الإداري في الأردن ،المرجع السابق، ص 19.

[77] أحمد رجب محمود، القضاء الإداري ،المرجع السابق ، ص 43.

- عمر عدنان ،مبدأ المشروعية، المرجع السابق ، ص 34.

[78] نده حنا براهيم، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 40.

[79]عمر عدنان،القضاء الإداري الفلسطيني مبدأ المشروعية ،المرجع السابق، ص22.

[80] محمد طلبة ، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص38 .

[81] الدواني عمر ، مبدأ المشروعية ، المرجع السابق، ص36.

[82] الدواني عمر ، مبدأ المشروعية ، المرجع نفسه ،ص 36-37.

[83] الشوبكي عمر محمد، القضاء الإداري دراسة مقارنة ،المرجع السابق ،ص40.

[84] خالد خليل الظاهر ، ملخص كتاب القضاء الإداري في المملكة العربية السعودية ، الجزء الأول ، دون طبعة ، دون دار نشر، 1423هجري، ص1-6 .

[85] سامي جمال الدين ، القضاء الإداري الرقابة على أعمال الإدارة ، مبدأ المشروعية ، المرجع السابق، ص33.

[86] الشخانبة عبد علي ، (القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية) ، رسالة ماجستير غير منشورة دراسة مقارنة مصر والأردن، الجامعة الأردنية عمان الأردن، 1988،ص 95.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com