رقابة الملائمة على القرار الإداري

(دراسة تحليلية)

Proportionality Review of Administrative Decisions
An Analytical Study

إعداد

الدكتورة/ أماني أحمد بركات الطراونه

أستاذ مساعد بجامعه طيبه – المملكة العربية السعودية

البريد الإلكتروني : Aatarawneh@taibahu.edu.sa

الملخص

تناولت هذه الدراسة موضوعاً غاية في الأهمية وهو الرقابة على ملاءمة القرارات الإدارية في القانون الأردني، حيث أن الملاءمة تقتضي التوافق بين سبب القرار ومحله وغايته، ومن خلالها يتم التحقق من أن القرار الإداري الصادر عن السلطة الإدارية موافقاً لأحكام القانون ويتسم بالمشروعية، فإن كانت الإدارة تمتلك السلطة التقديرية التي تتيح لها القدرة على تكييف الوقائع المادية أو القانونية التي تشكّل ركن السبب في القرار الإداري، فإن القضاء الإداري – وإن لم يمتلك سلطة التعقيب على تلك السلطة – يمتلك الصلاحية في إلغاء القرارات الإدارية في حالة عدم تناسب السبب فيها مع المحل، بسبب غلوّ الإدارة أو إساءة استعمال سلطاتها إزاء إصدار القرارات الإدارية؛ كحالة قرارات الضبط الإداري وقرارات التأديب، وبالتالي، فإن رقابة القضاء الإداري على ملاءمة القرار الإداري من شأنها تعزيز قرينة السلامة العامة التي تتمتع بها القرارات الإدارية بصورة عامة، وأن صدورها يتوافق مع مبادئ المشروعية، وبعكس ذلك، فإن القرار يكون جديراً بالإلغاء من خلال رفع الدعوى الإدارية أمام القضاء من قبل صاحب المصلحة.

الكلمات المفتاحية:

قضاء الإلغاء، الملاءمة، التناسب، التكييف القانوني للوقائع، الضبط الإداري، قضاء التأديب، التأديب.

Abstract

This study addresses a highly important topic, which is the review of the appropriateness of administrative decisions in Jordanian law. Appropriateness requires a balance between the reason, object, and purpose of the decision. It ensures that the administrative decision issued by the administrative authority complies with the law and is characterized by legality. While the administration may have discretionary authority, allowing it the ability to assess the material or legal facts constituting the grounds for the administrative decision, the administrative judiciary—though not entitled to interfere with that authority—has the power to annul administrative decisions when the reason is disproportionate to the object due to the administration's excessiveness or misuse of its powers in issuing administrative decisions, such as in cases of administrative policing and disciplinary decisions. Therefore, judicial review of the appropriateness of administrative decisions serves to reinforce the presumption of general validity that administrative decisions usually enjoy and ensures their issuance aligns with principles of

legality. Otherwise, the decision is subject to annulment by filing an administrative lawsuit by the interested party before the judiciary.

Keywords:

Judicial annulment, appropriateness, proportionality, legal assessment of facts, administrative policing, disciplinary judiciary, discipline.

المقدمة

تتمتع الإدارة بمجموعة من السلطات في إصدارها للقرارات الإدارية المؤثرة على المراكز القانونية للأفراد، حيث أن "القرار الإداري" يعد العمل القانوني المناط بالإدارة، والتي تبتغي من خلاله تحقيق المصلحة العامة، وفقاً لصلاحياتها التقديرية، أو المقيدة، وذلك في ظل القواعد القانونية التي نص عليها المشرع.

إلا أن المشرع لم يجعل من هذه السلطة "تقديرية" وفقاً للمفهوم الواسع؛ أي أنها مقيدة بالالتزام بتحقيق المصلحة العامة، وفي حالة اختلال ذلك فإن القرار يكون مشوباً بعدم المشروعية، إذ يبرز دور القضاء الإداري هنا بإعمال رقابته على أعمال الغدارة والتحقق من أنها قامت باستجداء المصلحة العامة أم غيرها، كذلك التحقق من أن التكييف القانوني للوقائع المادية التي كانت السبب والدافع في إصدار القرار تتناسب مع فحوى القرار.

فالقضاء الإداري يعتبر الضمانة الأساسية للأفراد من أي تعسف أو تعنت أو تقصير يطرأ على عمل الإدارة القانوني؛ أي القرار الإداري، ويمتلك الصلاحية في إلغاء القرار، بل وتعويض المضرور عما لحق به من ضرر، خاصة بعد التطورات القانونية التي طرأت على النظام القضائي الإداري، الذي كان لا يمارس رقابته إلا ضمن إطار المشروعية فقط، والتحقق من سلامة القرار من الناحية الشكلية والإجرائية دون الخوض في موضوع وفحوى القرار، فالرقابة على الملاءمة أصبحت إلى جانب الرقابة على المشروعية مكمّلةً للضمانة القانونية لسلامة القرارات الإدارية، وحماية

حقوق وحريات الأفراد من تغوّل الإدارة في ممارسة سلطاتها، خاصة في أعمال الضبط الإداري والجزاءات التأديبية.

مشكلة الدراسة وأسئلتها

تبرز مشكلة الدراسة في تحديد مدى تأثير رقابة القضاء الإداري على ملاءمة القرارات الصادرة عن الإدارة في ظل مبدأ الفصل بين السلطات، وأن القضاء ليس له التدخل في أعمال الإدارة، باعتبار أن الأخيرة الأجدر في تقدير الوقائع وتطبيق القواعد القانونية عليها، فهل يعتبر دور القضاء الإداري حين رقابته على ملاءمة القرار الإداري تدخلاً في أعمال الإدارة أم أنها صورة من صور المشروعية لضمان حقوق الأفراد وحرياتهم وحقوقهم؟

ويندرج في إطار مشكلة الدراسة مجموعة من التساؤلات الفرعية، وهي:

١– ما المقصود بالرقابة على ملاءمة القرار الإداري؟

٢– ما عناصر الرقابة على ملاءمة القرار الإداري؟

٣– ما تطبيقات رقابة القضاء الإداري على الملاءمة؟

٤– ما الآثار المترتبة على إعمال القضاء الإداري للرقابة على ملاءمة القرار الإداري؟

أهداف الدراسة

١– بيان المقصود بالرقابة على ملاءمة القرار الإداري.

٢– توضيح عناصر الرقابة على ملاءمة القرار الإداري.

٣– توضيح تطبيقات رقابة القضاء الإداري على الملاءمة.

٤– بيان الآثار المترتبة على إعمال القضاء الإداري للرقابة على ملاءمة القرار الإداري.

أهمية الدراسة

تبرز أهمية الدراسة من خلال المحورين التاليين:

- المحور الموضوعي: وذلك من خلال الوقوف على مدى تأثير عنصر "الملاءمة" في القرار الإداري على مبدأ مشروعية القرارات الإدارية، ودور القضاء الإداري في ضمان سلامة القرارات الإدارية، نظراً للتطور الذي طرأ على القضاء الإداري بعد تضمين "عيب السبب" كعيب مستقل وصورة من صور الإلغاء في قانون القضاء الإداري الأردني.
- المحور العملي: وذلك من خلال الوقوف على دور القضاء الإداري في إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعدم الملاءمة بين الوقائع المادية وتكييفها القانوني؛ أي الرقابة الكاملة على ركن السبب وعناصره، مع تسليط الضوء على أبرز تطبيقات القضاء الإداري الأردني في هذا الخصوص.

الدراسات السابقة

١– بلقاسم، دايم، الرقابة القضائية على الملاءمة وأثرها على الحقوق والحريات، مجلة العلوم القانونية، الإدارية والسياسية، العدد السادس، جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر، ٢٠٠٨.

تناولت الدراسة السابقة درجات الحريات الأساسية للأفراد تبعاً لأهميتها في النصوص الدستورية، وقدرة الإدارة على مباشرة اختصاصاتها في حالة الضبط

الإداري لدواعي الحفاظ على النظام العام، وبرزت أهمية الدراسة من خلال أن الإدارة مقيدة في حدود وإطار القانون في أعمال الضبط الإداري، وأن القضاء الإداري يُعمل من رقابته على الملاءمة، بالإضافة إلى الرقابة على المشروعية في حماية الحقوق والحريات، وذلك باتباع المنهج الوصفي التحليلي المقارن.

٢- شاطي، عماد محمد، سلطة القاضي الإداري في الرقابة على ملاءمة القرار الإداري، مجلة البحوث والدراسات الإسلامية، العدد ٤٤، ديوان الوقف السني مركز البحوث والدراسات الإسلامية، العراق، ٢٠١٦.

تناولت الدراسة السابقة مفهوم الملاءمة وأساسها القانوني، وبينت الدراسة مجالات تطبيق رقابة الملاءمة لدى الفقه والقضاء الفرنسين المصري، والعراقي، في مجال الضبط الإداري، والقرارات التأديبية، وذلك باتباع المنهج الوصفي التحليلي المقارن.

٣- العازمي، فالح مطلق، رقابة المحكمة الإدارية العليا على ملاءمة الجزاءات التأديبية، مجلة كلية الحقوق، المجلد الثالث، العدد الأول، جامعة المنيا، مصر، ٢٠٢٠.

هدفت الدراسة السابقة إلى البحث في مدى إعمال القضاء الإداري لرقابته على التناسب بين الخطأ التأديبي والجزاء المقرر عليه، من خلال بيان مدى تحقق القاضي الإداري للتناسب بينهما والتحقق من احترام السلطة التأديبية للنصوص القانونية حال إيقاعها للعقوبة على الموظف، وسلطت الدراسة الضوء على التطبيقات القضائية لرقابة الملاءمة من خلال اتباع المنهج الوصفي التحليلي.

التعقيب على الدراسات السابقة

تتناول هذه الدراسة ماهية الرقابة القضائية على الملاءمة ومفهومها، وعلاقتها بعناصر وأركان القرار الإداري، كذلك تتناول التطبيقات القضائية للقضاء الإداري الأردني، وتتميز الدراسة عن نظيراتها بتناول مدى اعتبار "رقابة الملاءمة" آلية من الآليات التي يتبعها القضاء في إعمال رقابته بالإضافة إلى رقابة المشروعية، ومدى اعتبار هذه الرقابة تدخلاً في أعمال الإدارة أو مجرد أن القضاء معقّب عليها، خاصة في ظل المبدأ الدستوري بالفصل بين السلطات.

منهج الدراسة

اتبعت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، من خلال توضيح ماهية الرقابة على ملاءمة القرار الإداري، وعناصرها، وتمييز الملاءمة عن التناسب في ضوء الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية، وتحليل النصوص القانونية الخاصة بإلغاء القرارات الإدارية التي تخرج عن الملاءمة والتناسب بناءً على اختلال ركن السبب في القرار الإداري، في ضوء ما تناوله المشرع الأردني في قانون القضاء الإداري رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤.

تقسيم الدراسة

المبحث الأول: ماهية الرقابة القضائية على الملاءمة

المطلب الأول: مفهوم الملاءمة في القرار الإداري

المطلب الثاني: العلاقة بين عنصر الملاءمة والتكييف القانوني للوقائع

المبحث الثاني: تطبيقات القضاء الإداري الأردني على الملاءمة في القرار الإداري

المطلب الأول: رقابة الملاءمة في مجال الضبط الإداري

المطلب الثاني: رقابة الملاءمة في مجال العقوبات التأديبية

المبحث الأول: ماهية الرقابة القضائية على الملاءمة

تعتبر الرقابة القضائية على الملاءمة من أهم صور الرقابة على القرارات الإدارية، ذلك أن الهدف منها يقتضي فحص القاضي الإداري مدى التوافق بين القرار الصادر عن الإدارة الوطنية بإرادتها المنفردة الملزمة، مع المبادئ العامة للعدالة والموضوعية، كذلك بالتناسب مع الظروف المحيطة بإصدار القرار.

إذ أن الإعمال من هذه الرقابة يتعدى مجرد فحص القرار وتناسبه مع المشروعية، بل تقييم ما إذا كان القرار ملائماً لما يحيط به من ظروف تحيط بالواقعة التي كانت سبباً في صدوره، مما يجعل للقضاء دوراً في التحقق من استعمال الإدارة لسطلتها بشكل يحقق المصلحة العامة دون تجاوز أو تعسف، خاصة وأن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة يجب ألا تُترك دون رقابة القضاء[١].

ولبيان ماهية الرقابة القضائية على الملاءمة لا بد من توضيح مفهوم الملاءمة في القرار الإداري في المطلب الأول، ومن ثم بيان العلاقة بين عنصر الملاءمة وركن السبب في القرار الإداري في المطلب الثاني.

---

(١) فهمي، مصطفى أبو زيد، القضاء الإداري ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص٨٩٦.

المطلب الأول: مفهوم الملاءمة في القرار الإداري

لم يكن مفهوم "الملاءمة" من ضمن المفاهيم التي تدخل في اختصاص رقابة القضاء الإداري سابقاً، باعتبار أن رقابة القضاء هي رقابة مشروعية، ولكن بعد دخول الإدارة في مجالاتٍ عديدة في حياة الأفراد، مُنحت سلطة تقديرية تساعدها في إصدار قراراتها التي تستهدف تحقيق المصلحة العامة، لكونها الأجدر في مواكبة واقع الحال والمعرفة والدراية بما يحقق تلك المصلحة لقربها من الأفراد بصورة أكبر، الأمر الذي منح القضاء الإداري بسط رقابته على سلطة الإدارة التقديرية من حيث ملاءمة تلك القرارات بما يحافظ على حقوق الأفراد وحرياتهم من جهة، وضماناً لمبدأ المشروعية من جهة أخرى[١].

ويمكن توضيح ذلك بشيء من التفصيل من خلال تعريف ملاءمة القرار الإداري، والتعرض إلى العناصر المكونة لمبدأ "الملاءمة" من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: التعريف بملاءمة القرار الإداري

تعتبر الملاءمة صفة في القرار الإداري تتمثل بتوافر ضوابط وشروط معينة تراعيها الإدارة في القرار الذي تصدره، من خلال تناسب وتطابق الوصف القانوني مع الوقائع

(١) شاطي، عماد محمد، سلطة القاضي الإداري في الرقابة على ملاءمة القرار الإداري، مجلة البحوث والدراسات الإسلامية، العدد ٤٤، ديوان الوقف السني مركز البحوث والدراسات الإسلامية، العراق، ٢٠١٦، ص٢٧٠.

١٦ – رقابة الملائمة على القرار الإداري

التي بني على أساسها القرار الإداري[١]، وأُعتُبِرَت بأنها شرط من شروط المشروعية في القرار الإداري وذلك من حيث ملاءمة القرار بأثره المترتب عليه[٢].

وعرفت الملاءمة بأنها: "توافق العمل القانوني مع ظروف المكان والزمان والاعتبارات المحيطة بإصداره من كافة جوانبه"[٣]، وهي: "صفة لعلاقة منطقية تربط بين عنصرين أو أكثر من عناصر القرار الإداري أو العمل القانوني العام، بحيث يتعين على مصدر القرار عدم إغفاله أو الخروج عليه نزولاً على دواعي المشروعية"[٤].

وقد كان مجلس الدولة الفرنسي سبّاقاً في ابتداع فكرة الملاءمة من خلال إعمال الرقابة القضائية على الوقائع التي تستند إليها الإدارة أو التي تعتمد عليها في إصدار القرار، وفي ذلك ابتدع فكرة "السبب القانوني" التي تستند إلى أن الوقائع التي تدعيها الإدارة ويستند إليها القرار هي بمثابة سبب قانوني له، وفي حالة عدم وجود تلك الأسباب من الأساس، أو أنها كانت موجودة ولكن بشكل غير صحيح، فإن القرار –

---

(١) الزهيري، محمد فريد سيد سليمان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة المنصورة، ١٩٨٩، ص٢٥.

(٢) راضي، مازن ليلو، القضاء الإداري – دراسة لأهم أسس ومبادئ القضاء الإداري في الأردن، دار قنديل للنشر، بغداد، ٢٠٠٩، ص١٩٧.

(٣) البرزنجي، عصام، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١، ص١٦٤.

(٤) جمال الدين، سامي، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص٦٣٠.

حينها – يكون مستنداً إلى سبب غير صحيح، وبالتالي يكون عرضة للإلغاء، حتى ولو كان الاعتماد فيها من قبل الإدارة على سلطتها التقديرية[١].

إذ أن رقابة القاضي الإداري على عنصر الملاءمة تبرز في حالة التحقق من وجود الواقعة وجوداً وعدماً، فالإدارة تستند إلى وجود تلك الواقعة كسبب في إصدار قرارها الإداري، ويستند القاضي الإداري إلى القرار الصادر عنها في التحقق من وجود تلك الواقعة المادية، ومن ثم التحقق من صحة التكييف القانوني التي أسبغتها الإدارة عليها.

أي أن عملية الملاءمة – وإن تم اعتبارها امتداداً لرقابة المشروعية – لا تنحصر في فحص الواقعة من حيث الوجود فحسب، بل وتمتد إلى فحص مدى صحة الوصف القانوني الذي أسبغته الإدارة عليها، فصحة التكييف والوصف القانوني للواقعة لا تقل أهمية عن وجود الواقعة ذاتها، خاصة وأن بعض الوقائع تقترن بوصف أو أكثر من الناحية القانونية، مما يجعل رقابة الملاءمة على النحو المذكور لا تنحصر في الواقعة فحسب، بل وفحص التقديرات الشخصية لرجل الإدارة مصدر القرار، والتي تؤدي إلى رقابة ملاءمة القرار الإداري في المحصلة[٢].

---

(١) وفي ذلك وصف الفقيه الفرنسي "فيدل" أن القاضي الإداري لا يعتبر مجرد حارساً للمشروعية، وإنما مصدر من مصادرها. انظر: بطيخ، رمضان محمد، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص٨٢. رعد، أنس حسن، و التركاوي، عمار، قرارات الهيئات المحلية بين رقابة المشروعية ورقابة الملاءمة، مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية، المجلد الثالث، العدد الرابع، جامعة دمشق، سوريا، ٢٠٢٣، ص١٢.

(٢) بطيخ، رمضان، مرجع سابق، ص٨٦.

وعليه، يمكن اعتبار أن "الملاءمة" بمثابة تصرف يندرج ضمن طائفة التصرفات التي تتوافق مع الظروف المحيطة بظروف القرار المرتبطة بمحله وسببه ومُصدره، من حيث اتخاذ قرار ما لمواجهة واقعة معينة.

الفرع الثاني: عناصر الملاءمة في القرار الإداري

تتعلق الملاءمة بحالة معينة وما يحيط بها من اعتبارات وظروف عند اتخاذ القرار؛ بمعنى أن مصدر القرار لا بد أن يقوم بمراعاة الظروف الزمانية والتوقيت في إصدار القرار بما يكون ملائما للظروف والأحوال السائدة؛ أي مراعاة التناسب بين سبب القرار ومحله[١].

ووفقاً لما استقر عليه الاجتهاد القضائي أن للإدارة الصلاحية في تقدير مدى ملاءمة العقوبة المفروضة على المخالفة المرتكبة، وبما أن الفقه والقضاء الاداريان أجمعا على أن القرار الإداري يحمل قرينة صحته ما لم يرد دليل على خلاف ذلك، وحيث أن الأصل في كل قرار إداري أن يصدر صحيحاً ما لم يرد دليل على خلاف ذلك، وتتم الأخيرة من خلال إثبات المستدعي بالطعن بالقرار الإداري أنه لم يقم على مسوغاته القانونية والواقعية وصادر عن جهة مختصة بإصداره وفقاً للشكل والتشكيل الذي نص عليه[٢].

([١]) الطماوي، سليمان ، القضاء الإداري، دار الفكر، القاهرة، ١٩٩٦، ص٤٥٨.

([٢]) قرار المحكمة الإدارية الأردني رقم (٢٠١٧/٢٣٤)، تاريخ: ٢٠١٧/١٢/٥. منشورات موقع قرارك.

فالملاءمة عنصر من عناصر المشروعية؛ لا يمكن تصور قيام الإجراء بصورة صحيحة طالما أنه لم يكن ضرورياً لمواجهة واقعة ما، وإنا إعمال القضاء لرقابة الملاءمة – وفقاً لهذا السياق – لا يخرج عن حدود رقابة المشروعية[١].

وتمت الإشارة إلى أن الملاءمة تبرز من خلال مدى التطابق بين الوسيلة المتبعة من قبل الإدارة وغاية القرار، على أن ذلك يمكن أن يتغير حسب الحالة الواقعية ومصدرها، وأن الرقابة على هذا التناسب تتمثل بوجوده – أي الملاءمة والتناسب[٢] – أو التلاؤم بين شدة القرار وبين الوقائع التي حدثت ودفعت بالإدارة لاتخاذه[٣]، كما أنها تعكس مدى مشروعية القرار في سببه، باعتباره الحالة القانونية أو الواقعية التي تدعو الإدارة لمواجهتها بإصدار قرار إداري[٤].

---

(١) أبو زيد، محمد عبد الحميد، مبدأ المشروعية وضمان تطبيقه، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، ٢٠١٢، ص٤٣٠.

(٢) يعرف التناسب على أنه: "ذلك السلوك الذي تلتزم الإدارة بموجبه ألا تفرض على الأفراد أعباء أو أضرار أكثر مما تطلبه المحافظة على المصلحة العامة المنوط بها تحقيقه"، وهو الحالة التي يبسط بها القاضي الإداري رقابته على السبب في القرار الإداري فيما يتعلق بالمرحلة الثالثة منه؛ أي عندما يتحقق مما إذا كان هناك تناسب بين السبب والإجراء المتخذ، من خلال التحقق بكفاية الوقائع لتبرير القرار المتخذ. أبو دان، مايا نزار، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري – دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١١، ص١٠.

(٣) بسيوني، عبد الغني، القضاء الإداري – مبدأ المشروعية – الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص٤٢.

(٤) خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرارات الإدارية – الأسباب والشروط، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٢١٧.

و "من المقرر قضاءً وفقهاً وما جرى عليه اجتهاد محكمة العدل العليا أنه لا بد لكل قرار من سبب يقوم عليه، وأن هذا السبب هو الواقعة المادية أو القانونية التي تدفع بالإدارة لاتخاذ قرارها، وأن خلو القرار الإداري من ذكر السبب يجعله فاقدا لركن رئيس من أركانه مما يترتب عليه افتقاده لمشروعيته"[١].

ويتضح من خلال ما سبق أن العناصر المكوّنة لركن السبب في القرار الإداري هي: العنصر الواقعي المتمثل بالحالة الواقعية أو المادية التي دفعت بالإدارة لاتخاذ قرارها، والعنصر القانوني؛ أي التكييف القانوني للواقعة الدافعة لاتخاذ القرار، والعنصر الثالث الملاءمة بين القرار وسببه، وأن الإدارة تمتلك السلطة التقديرية إزاء تقدير واختيار الأسباب الدافعة لإصدار القرار، متى ما كانت ضرورية لمواجهة الواقعة الدافعة بالإدارة لاتخاذ القرار المذكور، طالما أن المشرع لم يقيدها بأسباب معينة.

المطلب الثاني: العلاقة بين عنصر الملاءمة وركن السبب في القرار الإداري

تم اعتبار أن عدم وجود الملاءمة بين سبب القرار ومضمونه صورة من صور العيب الواردة على ركن السبب في القرار الإداري، خاصة تلك القرارات التي تمس الحريات العامة، والقرارات التأديبية، إذ يتعين على الإدارة أن يكون سبب تدخلها من خلال تلك القرارات بناءً على أسباب جدية مبررة، وأن يكون التدخل المذكور لازماً

(١) عدل عليا أردنية رقم (٢٠١٠/٥٢٧)، تاريخ، ٢٠١١/٣/٢٨، منشورات موقع قرارك.

لمواجهة خطر أو ضرر معين يهدد بالأمن والنظام، كما ألا يكون هناك مغالاة في تقدير خطورة الذنب ومقدار العقوبة[١].

ويندرج في إطار الرقابة على عنصر الملاءمة الرقابة على صحة ركن السبب في القرار الإداري، من خلال التحقق من صحة التكييف القانوني للواقعة، ووجود الأخيرة من الناحية المادية، بما يبرز معه دور القاضي الإداري في الرقابة على الملاءمة على النحو سالف الذكر.

وللوقوف على هذه العلاقة بين الملاءمة وركن السبب، لا بد من بيان ما يلي:

الفرع الأول: صحة التكييف القانوني للوقائع كأساس للملاءمة

تعتبر عملية التكييف القانوني للوقائع سبباً من أسباب الطعن واردة على القرارات الإدارية حال تخلفها، ذلك أن التكييف القانوني يعد عنصر من عناصر ركن السبب، فالخطأ أو التقصير في القيام بعملية التكييف القانوني للوقائع من قبل الإدارة من شأنه أن يجعل من القرار الإداري باطلاً، مما يستوجب من القضاء الإداري عند ممارسة سلطته في الرقابة على هذه العملية القيام بإلغاء القرار لعلة بطلان السبب[٢].

---

(١) الجبوري، محمود خلف، القضاء الإداري – دراسة مقارنة، دار الثقافة، الأردن، ١٩٩٦، ص١٠٤.

(٢) الحسين، محمد يوسف، ونوح، مهند، القانون الإداري – أعمال الإدارة وتصرفاتها القانونية، منشورات جامعة دمشق – كلية الحقوق، ٢٠١٧، ص١٦٦. وقد نص المشرع الأردني على "عيب السبب" كوجه من أوجه الطعن في القرارات الإدارية بموجب المادة (٧/أ/٥) من قانون القضاء الإداري رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤.

حيث أن عملية إجراء المطابقة فيما بين الحالة الواقعية والأحكام القانونية تنطوي على جهد إنشائي وخلّاق يُبعدها عن كونها مجرد عملية آلية تتم بالتحقق من مطابقة الوقائع للأحكام القانونية، إذ يتعين على من يقوم بعملية التكييف القانوني استخلاص القاعدة القانونية التطبيقية من الأحكام العامة المجردة، ليُصار إلى تطبيقها على الحالة الواقعية الموجودة لإعطائها معنى أكثر دقة وأقل عمومية[١].

فالملاءمة وفقاً لما سبق تبرز من خلال إجراء عملية المقابلة بين الحالة الواقعية والنصوص القانونية، من خلال ما "تفرضه" الإدارة من وصف قانوني على الوقائع التي تتذرع بها كأساس يحمل على إصدار القرار الإداري، بما يتشكل معه وجود دافع مشروع لإصدار القرار من جهة، ويتناسب مع طبيعة مقتضى الحال في مواجهته من جهة أخرى[٢].

---

(١) الزيدي، سعدية عزيز دفار، الرقابة القضائية على تكييف الوقائع في مجال تأديب الموظفين – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية كلية القانون، جمهورية العراق، ٢٠١٠، ص٢٧.

مع الأخذ بعين الاعتبار أن "الواقعة" بحد ذاتها تنقسم من حيث الطبيعة إلى واقعة مادية؛ أي حالة واقعية، أو إلى حالة قانونية، وتكمن التفرقة بينهما بأن الأولى تُشكّل بعمل معين أو حالة معينة قامت أو ستقوم على أرض الواقع أو أنها تتخذ شكل صفة معينة في شيء من الأشياء؛ كالصفة الأثرية في الأبنية. أو فرد من الأفراد؛ كصفة المحافظ لبلدة معينة، أما الثانية؛ أي الواقعة القانونية، قد تتخذ شكل قاعدة تشريعية أو دستورية أو مبدأً من مبادئ القانون العام، أو قاعدة لائحية أو قرار إداري أو حكم قضائي أو قاعدة عرفية.

(٢) خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، الموسوعة الإدارية الشاملة في الدعاوى والمرافعات الإدارية الكتاب الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص١٥٨. بطيخ، رمضان محمد، مرجع سابق، ص١٠٥.

مع التأكيد على أن التكييف القانوني للوقائع من صلاحيات وسلطات الإدارة التقديرية، ولا يملك القضاء الإداري التعقيب عليها إلا من خلال التحقق من صحة اتخاذ الإدارة لقراراتها وفقاً للأصول والإجراءات القانونية، وأن النتيجة التي تحققت من خلال القرار هي نتيجة مستخلصة استخلاصاً سائغاً ومقبولاً من الناحية القانونية؛ أي أنها تعتبر رقابة ملاءمة ضمنية – برأينا – على الأعمال الإدارية، في سبيل تحقيق المشروعية من القرار[١].

الفرع الثاني: دور القاضي الإداري في الرقابة على ملاءمة القرار

يتمثل دور القاضي الإداري في الرقابة على الملاءمة بالتحقق من سلامة التكييف من الوصف القانوني الذي أسبغته الإدارة على هذه الوقائع، فإذا كان هذا الوصف سليماً من الناحية القانونية كان القرار صحيحاً؛ أي أن القاضي الإداري يُنزِل حكم القانون على الواقعة بالتحقق من ثبوتها، فسلامة القرار تتوقف على صحة الوصف[٢].

---

(١) ويمكن الإشارة في هذا الخصوص إلى ما قضت به المحكمة الإدارية العليا الأردنية في قرارها رقم (٢٠١٥/١٤٣)، تاريخ: ٢٠١٥/٩/٢. منشورات موقع قرارك، بأن: "فإن من المستقر عليه فقهاً وقضاءً أن القضاء الإداري لا يملك التعقيب على الأدلة التي كّون منها المجلس التأديبي قناعاته وأنه له التحقق فقط فيما إذا كانت الاجراءات التأديبية تمت وفق الأصول وأن النتيجة التي توصل إليها في قرار الإدانة مستخلصة استخلاصاً سائغاً ومقبولاً ضمن أصول ثابتة في أوراق الدعوى". مما يتضح مدى صلاحية القضاء الإداري في التعقيب على أعمال الإدارة والخوض فيها، ضمن إطار دعوى إلغاء القرار المعيب بعيب السبب لعدم وجود الملاءمة بين الأصول المتبعة في إصدار القرار ونتيجته ومحله.

(٢) خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص١٣١.

١٦ – رقابة الملائمة على القرار الإداري

فيتعين على محكمة القضاء الإداري أن تكون محكمة وقائع ومحكمة قانون، من خلال مراقبة العنصر الواقعي من القرار الإداري والتثبت منه، وأن مجرد اقتناع رجل الإدارة بالواقعة لا يحول دون تدخل المحكمة في بسط رقابتها على ثبوت الواقعة ووزن الأدلة القانونية في استخلاص ما بني عليه القرار من وقائع، مما يجعل من سلطة الإدارة في تقدير "السبب" الذي بُني عليه سلطة تقديرية[١].

فالأصل أن رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية هي رقابة مشروعية، حيث تتحقق من صحة القرار وانطباق قرينة السلامة العامة في القرارات الإدارية عليها، إلا أن ذلك لا يمنع القضاء من البحث في دوافع الإدارة لإصدار القرارات، وبذلك تمتد رقابة المشروعية لملاءمة القرار من حيث صحة الوصف القانوني للواقعة ووجودها، وتناسب القرار مع تلك الواقعة والتكييف المسبغ عليها.

مع العلم بأن عدم ملاءمة القرار من شأنها أن تُظهر للقضاء الإداري عيباً جديداً في القرار المعيب؛ أي عيب إساءة استعمال السلطة أو الحيْد عن غاية استهداف المصلحة العامة؛ كعدم ملاءمة العقوبة التأديبية للمخالفة المرتكبة من الموظف في القرار التأديبي بسبب وجود خلاف بين الموظف والرئيس، وأن رقابة القضاء في هذه الحالة تُبرز الظروف الواقعية والقانونية التي أدت إلى اصدار القرار، وبغيرها يكون القرار معيباً.

---

(١) ندة، حنا، القضاء الإداري في الأردن، منشورات نقابة المحامين، الأردن، ١٩٧٢، ص٤٣٥. الشوبكي، عمر محمد، القضاء الإداري – دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، دار الثقافة، الأردن، ٢٠١١، ص٣٤٩.

المبحث الثاني: تطبيقات القضاء الإداري الأردني على الملاءمة في القرار الإداري

تعتبر الرقابة على الملاءمة في القرار الإداري من أهم المسائل التي يواجهها القضاء الإداري الأردني، إذ أن هذه الرقابة تمثل وسيلة من الوسائل التي تضمن عدم تجاوز الإدارة حدود سلطتها التقديرية، من خلال تحقق القضاء مدى ملاءمة القرار الإداري للظروف المحيطة ولتحقيق المصلحة العامة دون الإضرار بحقوق الأفراد، بما يجعل من المشروعية أساساً لإعمال هذه الرقابة، وأبرز التطبيقات على رقابة الملاءمة تلك المتعلقة بقرارات الضبط الإداري، وقرارات التأديب.

وعليه، يمكن تناول هذه التطبيقات من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الأول: رقابة الملاءمة في مجال الضبط الإداري

تعتبر الملاءمة في قرارات الضبط الإداري عنصراً من عناصر المشروعية، إذ أن القضاء الإداري يتحقق من وجود الشروط واجبة التوافر في الإجراء "الضبطي"، من حيث لزومه وضرورته بالإضافة إلى أن يكون متناسباً مع أهمية الوقائع التي تدعو رجل الإدارة لاتخاذه[1]، فالملاءمة في الإجراءات الضبطية تختلط من حيث الطبيعة ما بين مشروعية القرارات والملاءمة في مجال الضبط الإداري بوجه خاص، باعتبار أن الأخيرة تمس الحقوق والحريات العامة للأفراد، وتحد من استعمالها.

ولبيان ذلك بشيء من التفصيل، يمكن الوقوف على ما يلي:

(1) الطماوي، سليمان، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٩، ص٥٣٠.

الفرع الأول: الملاءمة بين أعمال الضبط الإداري والحريات

كفلت الدساتير مجموعة من الحقوق والحريات التي يتمتع بها أفراد المجتمع في الدولة بما يضمن عدم المساس بها أو التعدي عليها، كما وضعت القيود التي تحد من استعمالها بسبب القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية، وذلك بالموازنة مع عدم الإضرار بالمصلحة العامة والمصالح المجتمعية الأخرى[١].

ولغايات المحافظة على الضمانات التي تضمن وتكفل تلك الحريات، فكان لا بد من وجود ضوابط مفروضة على السلطة الإدارية تنظم عملها والآليات التي تتبعها في سبيل المحافظة على النظام العام في ظل الحد من ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم الدستورية، بما يحد من توغل الإدارة أو إساءة استعمال سلطاتها فيما يخرج عن إطار المصلحة العامة[٢].

ويمكن الرجوع إلى ما نص عليه المشرع الأردني في الدستور أن: "الحرية الشخصية مصونة، وكل اعتداء على الحقوق والحريات العامة أو حرمة الحياة الخاصة للأردنيين جريمة يعاقب عليها القانون"[٣]، وبين المشرع الحالات والضوابط التي تتعلق بأحكام عمل الإدارة في المجالات الضبطية من حيث القبض والتوقيف

)[1] (Eugene. F. Miller, Hayek's The Constitution of Liberty, Printed and Bound in Great Britain by Hobbs the Printers, 2010, P.34

([٢]) راضي، مازن ليلو، ضمانات احترام القواعد الدستورية في العراق، الأكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠١٠، ص٣.

([٣]) المادة (٧) من الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته.

والحبس والإبعاد والتنقل والاستملاك وغيرها وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة، وضمن إطار القواعد القانونية الدستورية وعدم التعدي أو الغلو فيها[١].

مع الأخذ بعين الاعتبار أن الحقوق والحريات العامة تتفاوت في درجاتها تبعاً لأهميتها، وتبعاً للقاعدة الدستورية التي نص الدستور عليها وفرض الحماية بشأنها، مما يجعل سلطات الضبط الإداري محدودة ومقيدة في القاعدة الدستورية العامة، إلى جانب الحقوق والحريات الخاصة، بشرط ألا تتجاوز السلطة الإدارية تقييدها للحقوق والحريات الحدود المسموح بها قانوناً، وأن تكون لدواعي الحفاظ على النظام العام[٢].

أي أن مناط الملاءمة في أعمال الضبط الإداري يصب في العديد من المجالات، وهي المحافظة على النظام العام كأساس للعمل الإداري ومواجهة الظروف والوقائع التي تقتضي ضرورة مواجهتها إصدار القرارات الإدارية ذات الطابع الضبطي للحد من أضرارها، سواءً إذا كانت تلك الظروف ظروفاً عادية أم استثنائية، فالعبرة بأن الحقوق والحريات المكفولة دستورياً قد تم المساس بها بسبب أعمال الضبط الإداري، وأن الظروف والوقائع المصاحبة لإصدار القرار الضبطي كان لازماً معه الحد من تلك الحريات، مما يتحقق معه استهداف المصلحة العامة والحفاظ عليها؛ كالقرار

(١) راجع المواد (٨) وما بعدها من الدستور الأردني.

(٢) وقد كان مجلس الدولة الفرنسي سبّاقاً في إدراج رقابة الملاءمة على أعمال الضبط الإداري إلى جانب الرقابة على المشروعية لحماية الحقوق والحريات، وضمان النظام العام في آنٍ واحد، وذلك من خلال الموازنة بين الحرية والنظام العام. بلقاسم، دايم، مرجع سابق، ص٢٨٠.

المتعلق بحظر التجول في ظل جائحة كورونا، فالغاية من الحد من حق التنقل الوارد في المادة (٢/٩) من الدستور الأردني المحافظة على عنصر الصحة العامة[١].

فيتضح للقضاء حال مباشرته للرقابة التحقق من مشروعية القرار الضبطي من خلال فحص مجريات القرار وظروفه استهداف الإدارة للمصلحة العامة أو حيْدِها عنه، ففي الأولى يعتبر القرار مشروعاً حتى ولو حدّ من تلك الحقوق والحريات، أما في الثانية، يكون القرار معيباً بعيب الغاية لعدم استهداف المصلحة العامة منه، أو بعيب السبب لعدم تكييف الواقعة محل القرار تكييفاً قانونياً صحيحاً؛ كعدم اعتبارها ظرفاً استثنائياً.

مما يجعل من أعمال الضبط الإداري مرتكزة بصورة أساسية بعدم التعدي على الحقوق والحريات المكفولة دستورياً إلا في حالات استثنائية وضرورية تقتضي مواجهتها الحدّ منها ضمن إطار القانون.

الفرع الثاني: رقابة الملاءمة وعلاقتها بظروف أعمال الضبط الإداري

لا تعتبر الرقابة على الملاءمة في أعمال الضبط الإداري رقابة مستقلة عن رقابة المشروعية، حيث أن الرقابة على ملاءمة الإجراء والقرار الضبطي يتوافر بصورة تلقائية من خلال ممارسة رقابة المشروعية، كما الحال في إجراءات نزع الملكية، فلا يجوز القيام بالأخيرة إلا لضرورة ملّحة، ووفقاً للإجراءات والضوابط القانونية لها، مما

(١) كأمر الدفاع رقم (٣) لسنة ٢٠٢٠ الصادر بمقتضى أحكام قانون الدفاع رقم (١٣) لسنة ١٩٩٢، بتاريخ: ٢٠٢٠/٣/٢٥.

يجعل من رقابة القضاء على الملاءمة رقابة على تطابق ركن السبب والمحل والتناسب في النتيجة التي خلص إليها القرار[١].

فإذا ما نص المشرع على إلزام الإدارة باتخاذ سلوك معين إزاء واقعة مادية أو قانونية، فيتوجب عليها الخضوع لإرادة المشرع في هذا الخصوص، إذ لا مجال لإعمال سلطتها التقديرية في اتخاذ الإجراء في سبيل المحافظة على النظام العام، وفي حالة أن تجاوزت تلك الحدود، فإن أعمال الإدارة لا تتصف بالمشروعية، بل وتمتد رقابة القضاء الإداري من رقابة الإلغاء إلى رقابة التعويض، بالإضافة إلى إمكانية ملاحقة الموظف جنائياً في حالة تكييف الأفعال المتخذة منه تكييفاً جنائياً[٢].

ومن حيث التطبيق، نجد أن القضاء الإداري الأردني قد بين مدى انعكاس العلاقة بين الحقوق والحريات وإجراءات الضبط الإداري في الكثير من القرارات، فقد بين أن: "أن الإيقاف الذي يصدر به القرار سواء كان إيقافاً كلياً أو جزئياً يكون بالطريق الإداري ويترتب على ذلك أن تكون سلطة الجهة الإدارية في ممارستها هذا الاختصاص مستمدة من اختصاصها المقرر في مجال الضبط الإداري متى تحققت الحالة أو توافر السبب الموجب لممارسة هذا الاختصاص بقيام حالة الخطورة على الصحة العامة أو الأمن العام"[٣].

---

(١) عبد الغني، بسيوني، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص١٦٧.

(٢) قروف، جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير، جامعة باجي مختار، الجزائر، ٢٠٠٦، ص٢٠.

(٣) عدل عليا أردنية رقم (١٩٩٦/٢٤٩)، تاريخ: ١٩٩٩/٨/١. منشورات موقع قرارك.

وفي حكم آخر: "من استقراء نصوص المواد (٣، ٥، ٧، ١١) من قانون الجمعيات رقم (٥١) لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته يتبين أن سلطة مجلس إدارة سجل الجمعيات صاحب الصلاحية القانونية في إصدار القرار بشأن طلب تسجيل جمعية هي سلطة تقديرية جوازية بما يتلائم مع المصلحة العامة لا يحدها إلا قيد حسن استعمالها أي أن له سلطة اتخاذ الموقف الذي يراه مناسباً عند تحقق الغرض الذي هدف إليه القانون. وأن الأصل في القرار الإداري هو صدوره بريء في بواعثه وأهدافه. وفي الحالة المعروضة فمن الرجوع إلى القرار المشكو منه يتبين أن مجلس إدارة سجل الجمعيات قرر عدم الموافقة على تسجيل جمعية العين الساهرة (لارتباط اسم الجمعية بجهاز الأمن العام حيث أصبح من المتعارف عليه أن العين الساهرة تعني جهاز الأمن العام وكذلك لوجود برنامج تلفزيوني أسبوعي باسم العين الساهرة). أي أن السبب الذي قام عليه قرار مجلس إدارة سجل الجمعيات كان خوفاً من إيقاع البلبلة والالتباس بين اسم الجمعية وجهاز الأمن العام. مما ينبني عليه أن السبب الذي قام عليه القرار يدخل ضمن تقدير مجلس إدارة سجل الجمعيات وهو سبب جاد صدر استناداً للسلطة المنوطة به بموجب القانون"[١].

فقرارات الضبط الإداري ترتكز على وقائع تمثل إخلالاً بمكونات النظام العام أو تشكل تهديداً له، وبالتالي يخضع هذا الأمر لرقابة القضاء الإداري الذي يتحقق من وجود هذه الوقائع المادية التي دفعت سلطات الضبط الإداري للتدخل واتخاذ قراراتها،

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم (٢٠١٥/٨١)، تاريخ: ٢٠١٥/٦/١٦. منشورات موقع قرارك.

ولا يُعتبر تدخل الإدارة مشروعاً وصحيحاً إلا إذا كان مستنداً إلى أسباب جديّة وصحيحة من شأنها تهديد النظام العام وعناصره، ففي حال وقوع اضطرابات تزعزع الأمن العام في الدولة فتعتبر وقائع فعلية تبرر القرارات الصادرة لمواجهتها.

المطلب الثاني: رقابة الملاءمة في مجال العقوبات التأديبية

يعتبر التوازن بين الذنب الإداري والعقوبة المفروضة بشأنها من أهم عناصر النظام التأديبي الناجح، والتي بدورها تخضع إلى رقابة القضاء الإداري الذي يقوم بممارسة رقابته على القرارات الصادرة عن السلطات التأديبية ويبحث في مدى مشروعيتها وملاءمتها، وذلك من حيث وجود الوقائع المسندة إلى الموظف مادياً، وصحة تكييفها ووصفها قانونياً، ومدى ملاءمة الجزاء التأديبي مع المخالفة المرتكبة من قبل الموظف[١].

ويمكن تقسيم رقابة الملاءمة في مجال العقوبات التأديبية من خلال التدرج في فرض العقوبات التأديبية وإيقاعها وإنزالها على الموظف العام مرتكب الذنب الإداري من جهة، ومن جهة أخرى بيان دور السلطة التقديرية في إيقاع العقوبات التأديبية والرقابة القضائية عليها ضمن إطار الملاءمة على القرارات التأديبية، وهو ما سيتم بيانه من خلال الفرعين التاليين:

(١) شحادة، موسى، القانون الإداري، الطبعة الثانية، منشورات جامعة القدس المفتوحة، رام الله، ٢٠٠٣، ص٥٤٤.

الفرع الأول: التدرج في إيقاع العقوبات التأديبية وعلاقتها بالملاءمة

تدخل العقوبات التأديبية وفرضها ضمن صلاحيات السلطة التقديرية للإدارة، حيث أن الأخيرة ومن خلال السلطة "التأديبية" التي تمارسها على الموظفين العموميين باعتبارها سلطة وميزة تتمتع بها الجهة الإدارية دون غيرها في فرض العقوبات اللازمة بصدد مخالفة ارتكبها موظف عام أو لعدم احترامه القواعد والأنظمة المعمول فيها بالمرافق العامة، والأنظمة المتعلقة بالمنصب الوظيفي الذي يشغله، من خلال معايير وأنظمة المحاسبة والمساءلة المسلكية والوظيفية للإدارة التأديبية.

وقد بين المشرع الأردني وجوب توفير الدائرة التي يعمل بها الموظف ضماناتٍ تتعلق بالعقوبات التأديبية من خلال: "التناسب بين العقوبة المتخذة وطبيعة المخالفة المرتكبة"، مما يدل على ضرورة وجود التناسب والملاءمة بين العقوبة المفروضة والذنب المقترف من قبل الموظف، وإلا أُعتُبر القرار التأديبي الصادر بشأنه قراراً غير مشروعاً، بل وامتد المشرع في ضمان هذا التناسب لإلزام الإدارة بتسبيب القرار المذكور؛ أي أن ركن الشكلية (التسبيب والتعليل) يعتر ركناً جوهرياً في إصدار القرار وإلا فقد مشروعيته[١].

ونص المشرع في المدة (٦٨) من نظام الموارد البشرية على أن العقوبات التأديبية: "التنبيه، الإنذار الخطي، الحسم من الراتب الشهري الأساسي بما لا يزيد على عشرة

(١) المادة (٧٣/د) من نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام رقم (٣٣) لسنة ٢٠٢٤.

أيام في الشهر، حجب الزيادة السنوية لمدة سنة واحدة، الاستغناء عن الخدمة، العزل"[١].

فالأساس في فرض العقوبة التأديبية يستند إلى النص التشريعي الذي يفنّد طبيعة المخالفة والعقوبة التأديبية، وسلطة الإدارة التقديرية في فرض العقوبة على المخالفة المذكورة.

أما من حيث الملاءمة، فتعتبر قاعدة تشريعية لا يجوز للإدارة مخالفتها أو تجاوزها، سواءً عن تقصير أو إهمال أو عدم دراية، أو بسبب الغلوّ وإساءة استعمال السلطة، فهي من أهم ضمانات العمل الوظيفي بالمرافق العامة.

كما إن مناط مشروعية السلطة التأديبية في تقدير خطورة الذنب المقترف وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك هو ألا يشوب استعمالها غلو في العقوبة وقد جرى قضاء محكمة العدل العليا على أن الأصل أن يقوم تقدير الجزاء على أساس التدرج في العقوبة بشكل تكون فيها العقوبة كافية لتأمين انتظام سير المرفق العام[٢].

---

(١) وقد بين المشرع الأردني في المادة (١٤١/أ/٤) من نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ وتعديلاته بموجب النظام المعدل رقم (٦١) لسنة ٢٠٢٤ الإجراءات التأديبية المفروضة على الموظفين العموميين بما يضمن حسن سير المرفق العام، وحسن سلوك الموظفين والتمتع بأخلاقيات الوظيفة، من خلال: "التناسب بين العقوبة المتخذة وطبيعة المخالفة المرتكبة وعدم المغالاة أو التساهل في الإجراءات التأديبية المتخذة بحق الموظف".

(٢) عدل عليا أردنية رقم (١٩٩٦/٣٢٠)، تاريخ: ١٩٩٧/١/١٨. رقم (١٩٩٦/٣٢٩)، تاريخ: ١٩٩٧/١/١٨. رقم (١٩٩٢/١٦٦)، تاريخ: ١٩٩٢/١/١٠. منشورات موقع قرارك.

حيث أن عدم مراعاة التدرج في العقوبات التأديبية يعتبر صورة من صور الغلوّ، إذ "يعني الغلو في العقوبة عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الاداري وبين نوع الجزاء ومقداره فتتعارض نتائج عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذي استهدفه القانون من التأديب فتكون هناك مفارقة بين الجريمة والجزاء ويخرج التقدير من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية"[١].

ويمكن أن تتخذ سلطة الإدارة في فرض العقوبات التأديبية الشكل المختلط للعمل الإداري؛ بين السلطة التقديرية والمقيدة في آنٍ واحد، فسلطة الإدارة مقيدة في فرض العقوبات المنصوص عليها في الأنظمة والتشريعات المعمول فيها بالمرافق العامة والتي تضمن سيرها بانتظام واطراد، كما أن سلطتها مقيدة بتكييف الذنب الإداري من الناحية القانونية باعتباره واقعة مادية تستوجب الوصف القانوني السليم لفرض العقوبة التي تتناسب معه، مما حدا بالمشرع إلزام الإدارة بتوفير ضمانة التناسب بين العقوبة والمخالفة وتسبيب القرار التأديبي.

الفرع الثاني: السلطة التقديرية للإدارة في إيقاع العقوبات التأديبية والرقابة القضائية عليها

ترتبط السلطة التقديرية للإدارة في إيقاع العقوبات التأديبية بمدى الحرية التي تتمتع بها الإدارة إزاء اتخاذ القرار الإداري بشأن العقوبة المناسبة للموظف مرتكب المخالفة

(١) حكم المحكمة الإدارية رقم (٢٠١٥/١٥٢)، تاريخ: ٢٠١٥/٩/٢٩. منشورات موقع قرارك.

الإدارية، بما يتحقق معه الانضباط المهني والسلوكي الوظيفي، وضمان حسن سير المرفق العام بما يهدف المصلحة العامة.

على أن يراعى فيها اختيار الإدارة العقوبة المناسبة لخطورة المخالفة الإدارية من ضمن العقوبات المنصوص عليها في القانون، ابتداءً من التنبيه إلى العزل من الوظيفة، ومراعاة الظروف المحيطة بارتكاب المخالفة، خاصة نية الموظف في ارتكابها وما ترتب عليه من ضرر والتكرار، فهذه العناصر – وغيرها – تكوّن فكرة عن سبب قيام الإدارة باتخاذ القرار التأديبي؛ أي أن هذه العناصر تساهم في مدى إعمال الملاءمة من قبل الإدارة في الوصف القانوني للواقعة محل القرار، والتي تؤثر في مقدار العقوبة المفروضة على الموظف المخالف، فالموظف المخالف لأكثر من مرة تختلف عقوبته عن الموظف المخالف لأول مرة.

ويمكن الإشارة في هذا الخصوص إلى أن الرقابة على معظم القرارات التأديبية تعتبر رقابة "اعتيادية"؛ أي فحص القرارات التأديبية للتحقق من مشروعيتها، فإذا ما ثبت للقاضي الإداري من خلال رقابته على القرارات المذكورة أن الوقائع المادية التي بُني عليها القرار التأديبي قائمة وصحيحة فإنه ينتقل للمرحلة الثانية من رقابته، ألا وهي الرقابة على التكييف القانوني للتأكد من مدى صحة الوصف القانوني الذي أسبغته السلطة التأديبية على هذه الوقائع، كما لو صدر القرار التأديبي بمعاقبة موظف لتغيبه عن العمل مدة أسبوع، فحتى يكون القرار صحيحا يجب أن يتم إثبات

واقعة التغيب، كما ويجب أن توصف واقعة التغيب بأنها خطأ وظيفي بحيث يُعاقَب عليها الموظف[١].

وعليه، فإن "للسلطة التأديبية صلاحية تقدير الذنب الإداري المرتكب وما يناسبه من جزاء شريطة ألا يشوب هذه السلطة غلو في إيقاع العقوبة باعتبار أن الجزاء إذا كان مشوباً بالغلو فيخرج التقدير من نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية. وحيث أن القرار الطعين قد صدر موافقاً للقانون من حيث الإدانة ذلك أن الأفعال التي أتاها المستدعي تشكل ذنباً إدارياً بالمعنى المقصود من مطلع المادة ٦٤ من نظام موظفي مؤسسة عالية كما أن هذا القرار غير مشوب بأي عيب من عيوب الشكل إلا انه من صلاحية محكمة القضاء الاداري مراقبة مقدار العقوبة المفروضة وما إذا كانت تتلاءم والذنب المقترف أن العقوبة المفروضة على المستدعي مشوبة بالغلو ولهذا السبب يغدو القرار المشكو منه حقيقاً بالإلغاء من حيث العقوبة فقط"[٢].

وفي حكم آخر: "ولما أن المستدعي الثاني قد أقر بالمخالفة إلاّ أنه ادعى أنه قام بالعدول عنها وحيث أن العقوبة المفروضة بحق المستدعي الثاني ومكتبه المستدعي الأول – طالما أن التوقيف عن مزاولة المهنة يشمل المكتب والمهندس الذي يملكه حكماً باعتباره مكتب هندسي فردي لا يعمل بدونه – تقع ضمن صلاحيات مجلس نقابة المهندسين التقديرية في تقدير وملاءمة العقوبة المفروضة على المخالفة المرتكبة

(١) الجبوري، ماهر صالح، القرار الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٣، ص٩٠.

(٢) عدل عليا أردنية رقم (٢٠٠٠/٣٣٤)، تاريخ: ٢٠٠٠/١٠/٣١. منشورات موقع قرارك.

ومن أنها متناسبة وماهية الذنب وخطورته باعتبار أن ذنبه فيه مساس بالمهنة وكرامتها والخروج عن مقتضياتها وبشكل مخالف للقانون وأنظمة النقابة"[١].

وفي حال إذا ما أصدرت الإدارة قراراً بفرض عقوبة تأديبية على موظف، فإن الأخير قد ينازع في صحة الواقعة المنسوبة إليه، ومحل المنازعة الناشئة تدور حول صحة الواقعة التي استندت إليها الإدارة وصحة تطبيقها للقواعد القانونية في ذلك، على أن القرار يجب أن يكون مؤيَدا بوقائع وبينات تدعم صحة ما ذهبت إليه الإدارة، حتى لا يعتبر قرارها مخالفا للقانون مما يستدعي إلغائه من قبل المحكمة[٢].

والملاحظ أن القضاء الإداري تطور واعترف لنفسه بحق رقابة ملاءمة توقيع الجزاء ومقداره، من أجل الحَوْل دون الغلو أو المبالغة الشديدة أو عدم الملاءمة بين درجة الفعل المُخالَف ونوع ومقدار الجزاء، حيث أن هذه الرقابة تتمثل بقيام القاضي الإداري بالتحقق من صحة الوقائع المنسوبة للموظف المتهم بإثبات الواقعة المادية، ومن ثم التأكد من وجود المخالفة لواجبات الوظيفة التي يجوز معاقبة مرتكبها قانونياً؛ أي أن الواقعة أو المخالفة ذات طبيعة قانونية منصوص عليها، بما يمثل رقابة القضاء على الوقائع من الناحية القانونية في هذا المجال[٣].

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم (٢٠١٦/١٤٩)، تاريخ: ٢٠١٦/٥/٣. منشورات موقع قرارك.

(٢) ندة، حنا، مرجع سابق، ص٤٣٥. الشوبكي، عمر محمد، مرجع سابق، ص٣٤٩.

(٣) القيسي، إعاد علي حمود، القضاء الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، ١٩٩٩، ص٢٢٦.

فالإدارة وإن كانت تمتلك السلطة التقديرية في إيقاع الجزاء التأديبي، إلا أنها لا تحول دون تدخل القضاء في الرقابة على صحة ما قامت به الإدارة من أعمال بشأن إيقاع ذلك الجزاء من خلال رقابة "المشروعية" بفحص مدى ملاءمة القرار لواقع الحال والظروف والقانون، فإن كانت تمتلك الإدارة تلك السلطة، فإن القضاء لا يملك التعقيب عليها إلا أنه يملك الحق في التعقيب على مدى صحتها من خلال التحقق من صدور القرار موافقاً للقانون، وألا يشوبه الغلوّ.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية الأردنية بأن: "وإن المحكمة لا تملك التعقيب على الأدلة التي كوّن مجلس النقابة منها قناعته عند إصداره للقرار المشكو منه بعد التحقيق وسماع البينة وإيقاع العقوبة بما له من سلطة تقديرية في تقدير الملاءمة بين المخالفة المسلكية مع العقوبة المفروضة دون معقب عليه شريطة أن لا يشوب هذه السلطة الغلو في العقوبة، وحيث أن القرار المشكو منه صدر موافقاً للقانون وأن العقوبة التي فرضها مجلس النقابة وهي المنع من مزاولة المهنة لمدة شهر ونصف تتناسب مع الفعل المرتكب مما يتعين رد الدعوى"[١].

وقضت في حكم آخر بأن: "وحيث أن مشروعية هذه السلطة التقديرية بإيقاع العقوبة التأديبية تعني الملاءمة بين الذنب الذي ارتكبه الطاعن والعقوبة المفروضة

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم (٢٠٢٢/٣٦٤)، تاريخ: ٢٠٢٢/٩/٢٨. منشورات موقع قرارك.

عليه وتعني أيضاً عدم الإسراف في القسوة وعدم الإسراف في الشفقة والرأفة حتى يتحقق الردع المقصود من العقوبة التأديبية"[١].

كما قضت بأن: "إنه وإن كان للإدارة سلطة تقديرية في تقدير ملاءمة المخالفة المرتكبة مع العقوبة المفروضة دون معقب عليها، وذلك شريطة أن لا يشوب هذه السلطة الغلو في العقوبة، وإن للمحكمة الإدارية وعلى ما درج عليه اجتهادها مراقبة مقدار العقوبة المفروضة على المخالفة المرتكبة، وحيث أن منع المطعون ضدها المحامية من ممارسة مهنة المحاماة لمدة خمس سنوات لا تتناسب مع المخالفة المنسوبة إليها وهو ما يشكل غلواً في تطبيق العقوبة مما يتعين معه إلغاء القرار المشكو منه من حيث العقوبة فقط"[٢].

وجاء في قرار آخر: "وإن كان للسلطة التأديبية سلطة تقدير الخطورة للمخالفة المسلكية التي اقترفها المطعون ضده وما يناسبها من جزاء دون معقب عليها في ذلك إلاّ أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنها كشأن أي سلطة تقديرية أخرى ألاّ يشوب استعمالها نوعاً من الغلو ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة بين درجة خطورة الخطأ المسلكي وبين نوع الجزاء ومقداره. وحيث أن العقوبة التي أوقعها الطاعن على المطعون ضده (المنع من مزاولة المهنة لمدة ثلاث سنوات) لا تتناسب مع الفعل الذي

---

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم (٢٠٢٢/٢٨٥)، تاريخ: ٢٠٢٢/٦/٢١. منشورات موقع قرارك.

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم (٢٠٢٢/٤٨)، تاريخ: ٢٠٢٢/٢/١٥. منشورات موقع قرارك.

ارتكبه وظروف القضية التي دعت لصدور قرار بالعفو الخاص بشأنها (التزوير بأوراق خاصة)، وبالتالي فإنه لا يوجد ما يدعو إلى الارتفاع في العقوبة والغلو فيها وذلك أن العقوبات التأديبية شرعت لتتمكن سلطة التأديب المختصة من توقيع الجزاء على مرتكب المخالفة المسلكية حفاظاً على المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام دون مخالفة مبدأ الملاءمة التي يقصد فيها التناسب بين سبب القرار ومحله. وحيث خلا ملف الدعوى من ثبوت ما يستدعي الغلو بالعقوبة فإن القرار المشكو منه يكون مشوباً بالغلو وعدم الأخذ بمبدأ الملاءمة والتناسب بين المخالفة والعقوبة التأديبية المترتبة عليها وفقاً لظروف القضية التي أدين بها جزائياً الأمر الذي يتعين معه إلغاء القرار المشكو منه"[١].

وتعقيباً على ذلك، فإن القضاء الأردني قد أعمَل من رقابة الملاءمة على القرارات الإدارية بصورة عامة، وعلى القرارات التأديبية بصورة خاصة، بل وأن الرقابة على النحو السابق امتدت لتطال الإجراء اللاحق على إصداره؛ أي تعليله وتسبيبه، وأن الغلوّ في العقوبة – وفقاً للحكم السابق – لم يجد له القاضي الإداري سبباً موجباً في مجريات الدعوى الإدارية، مما يجعل منه جديراً بالإلغاء.

ويمكن الإشارة إلى أن الطعن بإلغاء القرار التأديبي – أو غيره – لا بد من أن يتم عبر رفع الدعوى الإدارية وفقاً لما نص عليه المشرع في قانون القضاء الإداري، من حيث توافر الشروط اللازمة لرفع الدعوى؛ كالمصلحة والاختصاص القضائي للمحكمة

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا الأردنية رقم (٢٠٢٠/٢٧)، تاريخ: ٢٠٢٠/٦/٣. منشورات موقع قرارك.

الإدارية وصحة الخصومة، وغيرها من الواردة أحكامها في المادة الخامسة من القانون المذكور، بالإضافة إلى تقديمها من خلال محامٍ أستاذ ممن مارسوا أعمال المحاماة لمدة لا تقل عن خمس سنوات أو عمل في وظيفة قضائية لمدة مماثلة قبل ممارسة المحاماة[١]، بالإضافة إلى الأحكام المتعلقة بالمدد والمواعيد والالتزام بها، ومراعاة الشروط السابقة والمعاصرة واللاحقة للمباشرة في دعوى الإلغاء.

(١) المادة (٩/أ) من قانون القضاء الإداري.

الخاتمة

توصلنا في ختام هذه الدراسة إلى أن الرقابة على الملاءمة تعتبر صورة من صور الرقابة على المشروعية التي يمارسها القاضي الإداري، حيث أنها تبحث في مدى التناسب والتوازن بين سبب القرار ومحله، كما تبحث في مدى صحة الإجراء أو العمل القانوني الذي قامت به الإدارة من حيث صحة التكييف القانوني للوقائع المادية أو القانونية التي كانت سبباً دافعاً للقرار الإداري.

وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والتوصيات يمكن بيانها على النحو التالي:

النتائج

١- تطور القضاء الإداري من حيث الرقابة على مشروعية الأعمال التي تقوم بها الإدارة لتطال الرقابة على ملاءمتها، من حيث البحث في مدى التناسب بين العمل الإداري ودوافعه وأسبابه، بما يضمن عدم تغوّل الإدارة في استعمال سلطتها التقديرية في التعدي على الحقوق والحريات في مجال الضبط الإداري، أو الإساءة في استعمالها في إصدار القرارات التأديبية التي لا تتناسب مع طبيعة المخالفة الإدارية.

٢- يعتبر مصطلح الملاءمة من المفاهيم الأكثر توسّعاً من مصطلح "التناسب"، فالأول يضمن الثاني، حيث أن رقابة القضاء الإداري على ركن السبب يتم

من خلال التحقق من الوجود المادي للواقعة المادية أو القانونية، وصحة التكييف القانوني للواقعة، والتناسب بينهما.

٣- بسط القضاء الإداري الأردني رقابته في الملاءمة على القرارات الإدارية في مجالات الضبط الإداري والقرارات التأديبية نظراً لتعلقها بكفالة النظام العام وحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد، بالإضافة إلى كفالة الحقوق والحريات والوظيفة العامة معاً.

٤- إن عدم إمكانية تعقيب القضاء الإداري على أعمال الإدارة وفقاً لسلطتها التقديرية لا يحول دون رقابة القضاء على صحتها والتحقق من الإدارة اتبعت الأحكام والإجراءات والقواعد القانونية اللازمة لإصدار القرار، وبغير ذلك فإن قرارها يكون جديراً بالإلغاء.

٥- لا يتصور إلغاء القرار الإداري المعيب بعدم الملاءمة دونما تقدُّم صاحب المصلحة برفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، بعد أن يتم تطبيق شروطها وإجراءاتها للمباشرة فيها، وضمن المواعيد المقررة لها.

التوصيات

١- بسط رقابة القضاء الإداري الملاءمة على كافة قرارات الإدارة وعدم قصرها في مجال القرارات التأديبية أو قرارات الضبط الإداري، لما في ذلك من ضمان لمشروعية القرار الإداري بصورة عامة، والتحقق من قرينة السلامة العامة التي تصدر بها كافة القرارات الإدارية.

٢- تعزيز دور القضاء الإداري في الرقابة على الملاءمة من خلال التحقق أن الإدارة استندت إلى أسباب مشروعة متناسبة مع الظروف المحيطة بسبب القرار وغايته، وتطوير المعايير القانونية المتعلقة بملاءمة القرارات الإدارية لتقييم مدى توافر التناسب بين غاية الإدارة ووسائلها في إصدار القرار وغايته؛ كإلزام الإدارة بتعليل وتسبيب القرارات الإدارية.

٣- الاستفادة من الخبرات القضائية في الدول الأخرى واتباع النُهُج القضائية في الرقابة على الملاءمة والسير عليها بما يخدم العمل القضائي والرقابة على مشروعية القرارات الإدارية من خلال فحص مدى الملاءمة فيها؛ كتجربة قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي كان سبّاقاً في ابتداع رقابة الملاءمة.

٤- تحديد إطار السلطة التقديرية للإدارة وقيوده بصورة، وتفنيد الأحكام القانونية المتعلقة بالتناسب في القرارات الصادرة عنها؛ بما ينعكس على دور القضاء الإداري "الإنشائي" في ابتداع المبادئ القضائية والاجتهادات المتعلقة برقابة الملاءمة.

المصادر والمراجع

أولا: الكتب

١- أبو دان، مايا نزار، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري – دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١١.

٢- أبو زيد، محمد عبد الحميد، مبدأ المشروعية وضمان تطبيقه، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، ٢٠١٢.

٣- البرزنجي، عصام، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧١.

٤- بسيوني، عبد الغني، القضاء الإداري – مبدأ المشروعية – الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٦.

٥- بطيخ، رمضان محمد، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.

٦- الجبوري، ماهر صالح، القرار الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٣

٧- الجبوري، محمود خلف، القضاء الإداري – دراسة مقارنة، دار الثقافة، الأردن، ١٩٩٦.

٨- جمال الدين، سامي، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤.

٩- الحسين، محمد يوسف، ونوح، مهند، القانون الإداري – أعمال الإدارة وتصرفاتها القانونية، منشورات جامعة دمشق – كلية الحقوق، ٢٠١٧.

١٠- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية. ٢٠٠٧.

١١- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، دعوى إلغاء القرارات الإدارية – الأسباب والشروط، منشأة المعارف، الإسكندرية. ٢٠٠٨.

١٢- خليفة، عبد العزيز عبد المنعم، الموسوعة الإدارية الشاملة في الدعاوى والمرافعات الإدارية الكتاب الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية. ٢٠١٢.

١٣- راضي، مازن ليلو، القضاء الإداري – دراسة لأهم أسس ومبادئ القضاء الإداري في الأردن، دار قنديل للنشر، بغداد. ٢٠٠٩.

١٤- راضي، مازن ليلو، ضمانات احترام القواعد الدستورية في العراق، الأكاديمية العربية في الدنمارك. ٢٠١٠.

١٥- شحادة، موسى، القانون الإداري، الطبعة الثانية، منشورات جامعة القدس المفتوحة، رام الله. ٢٠٠٣.

١٦- الشوبكي، عمر محمد، القضاء الإداري – دراسة مقارنة، الطبعة الرابعة، دار الثقافة، الأردن. ٢٠١١.

١٧- الطماوي، سليمان، القضاء الإداري، دار الفكر، القاهرة. ١٩٩٦.

١٨- الطماوي، سليمان، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة. ١٩٩٩.

١٩- عبد الغني، بسيوني، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية. ٢٠٠٩.

٢٠- فهمي، مصطفى أبو زيد، القضاء الإداري ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية. ٢٠٠٤.

٢١- القيسي، إعاد علي حمود، القضاء الإداري، دار وائل للنشر، الأردن. ١٩٩٩.

٢٢- ندة، حنا، القضاء الإداري في الأردن، منشورات نقابة المحامين، الأردن. ١٩٧٢.

ثانياً: الرسائل الجامعية

١- الزهيري، محمد فريد سيد سليمان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة المنصورة. ١٩٨٩.

٢- الزيدي، سعدية عزيز دفار، الرقابة القضائية على تكييف الوقائع في مجال تأديب الموظفين – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، جمهورية العراق. ٢٠١٠.

٣- قروف، جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير، جامعة باجي مختار، الجزائر. ٢٠٠٦.

ثالثاً: الأبحاث والدوريات

١- رعد، أنس حسن، و التركاوي، عمار، قرارات الهيئات المحلية بين رقابة المشروعية ورقابة الملاءمة، مجلة جامعة دمشق للعلوم القانونية، المجلد الثالث، العدد الرابع، جامعة دمشق. ٢٠٢٣.

٢- شاطي، عماد محمد، سلطة القاضي الإداري في الرقابة على ملاءمة القرار الإداري، مجلة البحوث والدراسات الإسلامية، العدد ٤٤، ديوان الوقف السني مركز البحوث والدراسات الإسلامية، العراق. ٢٠١٦.

رابعاً: التشريعات

١- قانون القضاء الإداري رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤.

٢- الدستور الأردني لسنة ١٩٥٢ وتعديلاته.

٣- أمر الدفاع رقم (٣) لسنة ٢٠٢٠ الصادر بمقتضى أحكام قانون الدفاع رقم (١٣) لسنة ١٩٩٢، بتاريخ: ٢٠٢٠/٣/٢٥.

٤- نظام إدارة الموارد البشرية في القطاع العام رقم (٣٣) لسنة ٢٠٢٤ .

٥- نظام الخدمة المدنية الأردني رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠، وتعديلاته بموجب النظام المعدل رقم (٦١) لسنة ٢٠٢٤.

خامساً: المراجع باللغة الأجنبية

1- Eugene. F. Miller, Hayek's The Constitution of Liberty, Printed and Bound in Great Britain by Hobbs the Printers, 2010

سادساً: المواقع الإلكترونية

١- موقع قرارك: https://qarark.com