

الرقابة القضائية على تناسب القرار التأديبي مع الخطأ "دراسة تحليلية مقارنة"

محمد إحميد محمد التير *

القسم العام، كلية القانون جامعة الزيتونة

ateerm9@gmail.com

تاريخ القبول 2026/5/15م

تاريخ الارسل 2026/4/12م

Judicial oversight of the proportionality of disciplinary action to the offense A comparative analytical study

ateerm9@gmail.com

Mohamed Ahmееid Mohamed Al-Teir

General Department, Faculty of Law, Al-Zaytuna University

Abstract:

Judicial oversight of the proportionality of disciplinary measures to the offense is one of the most fundamental guarantees of the rights of public sector employees. It is not enough for a disciplinary decision to be issued by a competent authority and to comply with the law in terms of procedures; the imposed penalty must also be proportionate to the severity of the offense and its consequences. This oversight is embodied in the administrative judge's authority to modify or revoke any penalty deemed excessive or inappropriate, thus achieving a balance between the administration's power to discipline its employees and ensuring respect for the principle of proportionality, which embodies the spirit of justice and legality.

When the administration carries out its work and exercises the powers assigned to it by the legislator, it must respect legitimacy, that is, respect the law, whether in its relationship with people outside the administration itself, or the administration's relationship with employees within it, which is usually through administrative decisions that are mainly related to the professional path of the public employee, as they entail legal effects, either cancellation, modification, or the creation of legal positions that directly affect the public employee, either positively or negatively, such as disciplinary decisions in the public service, which impose a kind of punishment on the public employee.

Keywords:

Public employee - Disciplinary decision - Legality - Administration - Punishment.

الملخص:

تعتبر الرقابة القضائية على تناسب القرار التأديبي مع الخطأ أحد أهم الضمانات الأساسية لحقوق العاملين في الوظيفة العامة، فلا يكفي أن يكون القرار التأديبي صادراً من جهة مختصة، وموافقاً للقانون من حيث الإجراءات، بل يجب أيضاً أن يكون العقاب الموقع مناسباً لجسامة الخطأ المرتكب وأثاره، وتتمثل هذه الرقابة في سلطة القاضي الإداري في تعديل، أو إلغاء الجزاء الذي يراه مفرطاً أو غير ملائم، مما يُحقّق التوازن بين سلطة الإدارة في تأديب موظفيها، وضمان احترام مبدأ التناسب الذي يُعد تجسيداً لروح العدالة، والشرعية.

وعند قيام الإدارة بعملها، وممارسة اختصاصاتها التي رسمها لها المشرع يجب عليها أن تحترم المشروعية، أي احترام القانون، سواء أكان خلال علاقتها مع الأشخاص خارج الإدارة نفسها، أو علاقة الإدارة مع الموظفين داخلها، والتي عادة ما تكون عن طريق قرارات إدارية تتعلق أساساً بالمسار المهني للموظف العام، كونها ترتب آثار قانونية، إما إلغاء، أو تعديل، أو إنشاء مراكز قانونية تمس مباشرة الموظف العام، إما إيجاباً، أو سلباً مثل قرارات التأديب في الوظيفة العامة، التي تسلط نوعاً من العقاب على الموظف العام.

الكلمات المفتاحية: الموظف العام- القرار التأديبي- المشروعية- الإدارة- العقوبة.

مقدمة:

بعد تأكد القاضي الإداري من مشروعية القرار التأديبي مشروعية شكلية وموضوعية، واشتمال القرار الإداري التأديبي على جميع عناصره، وأركانها المكونة له، فإنه يمتد برقبته إلى السلطة التقديرية للإدارة، نظراً لما تمتلكه، أو تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية واسعة في المجال التأديبي، حيث أنها تمتلك حرية اختيار العقوبة المناسبة من بين العقوبات المدرجة في النظام التأديبي، دون الخروج عنها. فالمشرع حدد على سبيل الحصر العقوبات الجائز توقيعها، مانحاً الإدارة رخصة اختيار إحداها بما يتناسب مع الذنب المقترف، وعليه فإن الإدارة تتمتع في المجال التأديبي بسلطة تقديرية في نطاق التأثيم، حيث لها أن تعتبر، أو لا تعتبر أفعالاً بذاتها جرائم تأديبية، وكذلك الأمر في نطاق العقاب، حيث تملك حرية اختيار العقوبة الملائمة، أو المناسبة من بين تلك العقوبات، وبما يتلاءم وخطورة الجريمة المقترفة.

ومن هذا المنطلق، فإن القضاء الإداري لا يقف في ممارسة رقابته عند حدود رقابة المشروعية، وإنما تمتد رقابته إلى مدى التزام الإدارة بإقرار العقوبة الملائمة، أو المناسبة مع الخطأ المرتكب من طرف الموظف العام، وهذا ما يعرف بمبدأ التناسب في القرار الإداري.

إشكالية الدراسة:

لمعالجة هذا الموضوع أن نطرح الإشكال التالي وهو:
ما هي سلطة القاضي الإداري في الرقابة على القرارات التأديبية في مجال الوظيفة العمومية؟

أهمية الدراسة: يمكن اجمال أهمية هذه الدراسة في الآتي:

القيمة العلمية للموضوع، بحيث نجد أن أغلب التشريعات تسعى جاهدة لمعالجة هذا الموضوع، نظراً لارتباطه بوظيفة الدولة الأساسية وهي تحقيق المصلحة العامة، وكذلك محاولة معالجة قصور القوانين، والأنظمة غير الناجعة.
هذا الموضوع يمس شريحة كبيرة في المجتمع، وهي فئة الموظفين التي هي في تزايد مستمر.

يعتبر من الموضوعات الحيوية والهامة، خاصة وأنه يعنى بالمسار المهني للموظف العام، واستقرار العلاقة الوظيفية الذي يعود بالنفع على سير المرفق العام، ومن ثم المصلحة العامة.

منهجية الدراسة:

تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم على جمع المعلومات، والبيانات المتعلقة بموضوع الدراسة، وتوصيف عناصرها وصفاً دقيقاً، وتحليلها من كافة الجوانب القانونية، وذلك بالاعتماد على ما يتوفر من مراجع، وأبحاث، ودراسات تتعلق بعناصر الدراسة.

تقسيم الدراسة:

تم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين: الأول نتطرق فيه إلى ماهية مبدأ التناسب، أما الثاني فيستعرض دراسة موقف الفقه والقضاء الإداري من الرقابة على مبدأ التناسب.

المبحث الأول - ماهية مبدأ التناسب:

يُعد مبدأ التناسب أحد الركائز الأساسية التي تحكم ضبط مشروعية تصرفات الإدارة في القانون الإداري الحديث، حيث يهدف هذا المبدأ إلى تحقيق توازن دقيق بين سلطة الإدارة في اتخاذ القرارات لتحقيق الصالح العام، وبين حماية حقوق وحريات الأفراد

من أي إجراءات قد تكون مفرطة، أو غير ضرورية. وليبيان ماهية مبدأ التناسب، لا بد من التطرق إلى مفهومه أولاً، وهذا من خلال المطلب الأول، ثم نرجع إلى صور عيب هذا المبدأ في القرار التأديبي من خلال المطلب الثاني.

المطلب الأول - مفهوم مبدأ التناسب:

في بيان مفهوم هذا المبدأ سيتم تعريف هذا المصطلح في الفرع الأول، ثم تطوره التاريخي في فرع ثانٍ، ومن بعدها الطبيعة القانونية له في الفرع الثالث. الفرع الأول/ تعريف مبدأ التناسب في القرار الإداري:

عرّف بعض الفقهاء التناسب بأنه: (ذلك السلوك الذي تلتزم الإدارة بموجبه ألا تفرض على الأفراد أعباءً أو أضراراً أكثر مما تتطلبه مهمة المحافظة على المصلحة العامة، المنوط بها تحقيقها)، كما عرف الدكتور مصطفى فهمي مبدأ التناسب بأنه: (عندما يبسط القضاء الإداري رقيبته على السبب في القرار الإداري فيما يتعلق بالمرحلة الثالثة منه، فهو يتحقق مما إذا كان هناك تناسب بين السبب والإجراء المتخذ). (1)

يذهب غالبية الفقهاء إلى تعريف مبدأ التناسب بأنه تقرير لأهمية كسب، ومدى ملائمة توافق هذا السبب مع محل القرار، فالتناسب له عنصران هما السبب والمحل، فهو إذن ملائمة القرار الإداري، بل اعتبره البعض أهم العناصر الملائمة في القرار الإداري. (2)

والملائمة بصفة عامة تعني التناسب بين السبب والقرار ومحلّه، فهي تقوم على عنصرين السبب والمحل، وفي المجال التأديبي تعني التناسب بين الذنب الإداري (السبب)، وبين الجزاء ومقداره (المحل)، فهي أقرب إلى عملية حسابية بسطها الذنب المقترف، ومقامها خطورة الجزاء، وحاصلها ملائمة القرار أو عدم ملائمته. (3) إن الأخذ بمبدأ التناسب في مجال القانون التأديبي يعني أنه: (يتعين على السلطة الرئاسية أن توقع الجزاء التي تقدر ملائمته لمدى جسامة الذنب الإداري بغير مغالاة في الشدة، ولا إسراف في الرأفة). (4)

ومنه يمكن القول أنه يجب على السلطة التأديبية عند توقيعها للعقوبة التأديبية على الموظف، يجب أن تكون مناسبة أو ملائمة مع خطورة الخطأ المرتكب، بمعنى أنه يجب أن يتلائم الجزاء مع خطورة الخطأ المرتكب، وبناءً على ذلك اتسعت رقابة القاضي الإداري خطوة بخطوة لتشمل الرقابة على أهمية وخطورة الوقائع التي كانت سبباً للإدارة في إصدار قرارها، أو كما تعرف برقابة الملائمة، التي كانت محظورة في السابق. (5)

الفرع الثاني - تطور مبدأ التناسب في مجال التأديب:

في البداية رفض مجلس الدولة الفرنسي في قضائه التقليدي رقابة خطورة الجزاء التأديبي، و مدى تناسبه مع الخطأ المرتكب في مجال الوظيفة العامة، وذلك في عدة قضايا له في هذا الشأن، حتى سنة 1978م ، على أساس أن اختيار العقوبة التأديبية هو من إطلاقات السلطة التأديبية التي لا يجوز التعقيب عليها، فتقدير العقوبات التأديبية ليس من طبيعته أن يكون موضوعا للطعن بالطريق القضائي، وإن القاضي لا يناقش اختيار السلطة التأديبية للجزاء لأنه إن فعل ذلك سوف يضع نفسه موضع الإدارة، ويعد ذلك تدخلاً في مجال السلطة التقديرية المخولة لها، فالملائمة عمل تقديري للإدارة، باستثناء حالة الانحراف بالسلطة، وإن القضاء الإداري لا يملك تحديد خطورة الجزاء التأديبي، (6) إلا أن الفقه الفرنسي لم يقتنع بأن يصل حد تقدير الإدارة للعقوبة إلى حد التفاوت الواضح، أو الصارخ في توقيع العقوبات التأديبية. (7)

قام مجلس الدولة الفرنسي في يوم 09 يوليو من سنة 1978م، ورأى أنه قد آن أوان التقدم في طريق تقييد السلطة التقديرية للإدارة، في أهم معاقلها وهو مجال التأديب ليبسط رقابته على مدى التناسب بين العقوبة التأديبية ودرجة جسامة أو خطورة الأخطاء التي يرتكبها الموظف العام، وذلك في حكمه الشهير في قضية "ليبون"، ولقد راقب مجلس الدولة الفرنسي تناسب الجزاءات التأديبية، مع الوقائع المسببة لها، من خلال الالتجاء إلى فكرة الخطأ الظاهر. (8)

وتتلخص وقائع هذه القضية ، في أن السيد "ليبون" رفع دعواه أمام محكمة تولوز الإدارية ، طالباً بإلغاء القرار الصادر في 10 يوليو 1974م من طرف رئيس أكاديمية تولوز بإحالاته على المعاش بدون طلب ، وإلغاء هذا القرار ، ومنازعاً ليس في ماديات الوقائع، وإنما في جسامة الجزاء، وقد استندت الأكاديمية في إصدار هذا القرار المطعون فيه ، إلى ارتكاب المدعي -وهو معلم- لأفعال مخلة بالحياة مع تلميذاته في الفصل، والتي ثبتت من وقائع التحقيق معه، ورفضت المحكمة الإدارية طلب إلغاء القرار، وذلك لكفاية السبب الذي قام عليه، وطعن المدعي في هذا الحكم أمام مجلس الدولة، هذا الأخير وضح حكمه في أن الوقائع التي ارتكبها المدعي وقام عليها قرار الفصل كافي لتبريره، وأن تقدير الإدارة بشأنها لم يكن مشوباً بغلط بين، وقد كانت هذه الوقائع أيضاً سبباً كافياً لرفض محكمة "تولوز" الإدارية إلغاء قرار الفصل. (9)

وهذا النصر الذي حققه مجلس الدولة في هذا الحكم، تأيد بحكم لاحق أصدره المجلس في قضية "فينولاي" في حكمه الصادر في يوم 26 يوليو 1978م، وهذا الحكم يعتبر

أول تطبيق إيجابي لحكم "ليبون"، وألغى به مجلس الدولة لأول مرة الجزاء التأديبي الموقع على مدير للخدمات بغرفة الزراعة، وذلك لعدم تناسبه والمخالفة المرتكبة. (10) وهكذا تعددت وامتدت تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي في هذا المجال، ليتأكد المبدأ الذي أرساه حكم "ليبون" في إقرار حق القضاء الإداري في رقابة مدى التناسب والملائمة، بين الخطأ المرتكب، والجزاء المترتب عنه، في مجال تأديب الموظف العام.

الفرع الثالث/ الطبيعة القانونية لعيب عدم التناسب:

لقد اختلف فقهاء القانون الإداري في تحديد الطبيعة القانونية لعيب عدم التناسب في القرارات الإدارية، وبالضبط في تقدير الجزاء التأديبي المترتب عن الخطأ الوظيفي، ووجه الطعن الذي يلحق به، فمنهم من يرى أن عدم التناسب هو انحراف باستعمال السلطة، أما بعضهم الآخر، فيرى أنه يدخل في نطاق الرقابة على السبب، وآخرون يربطون بين عدم التناسب، والتعسف في استعمال الحق.

أولاً/ عدم التناسب يدخل في نطاق الرقابة على السبب:

يرفض أصحاب هذا الاتجاه فكرة أن عدم التناسب هو انحراف بالسلطة، وذلك لما بين عدم التناسب والانحراف باستعمال السلطة من اختلاف، حيث يمكن للقضاء ممارسة الرقابة على التناسب استناداً إلى الرقابة على السبب، فلا تتوقف الرقابة عند الاكتفاء بتقدير الوقائع وصحة الأسباب، وإنما تمتد هذه الرقابة إلى التحقق من أهمية وخطورة الحالة، أي إلى مدى التناسب بينها، وبين الإجراء المتخذ. (11)

ثانياً/ عدم التناسب والتعسف في استعمال الحقوق الإدارية:

التعسف في استعمال الحق كما يسلم به مجلس الدولة الفرنسي، ينحصر في كون القرار قد صدر في وقت غير مناسب، أي مفاجئاً أو غير ذي فائدة، أو كان بالغ القسوة، وتلك حالات التعسف في استعمال الحقوق الإدارية، وقد أقر المجلس هذه النظرية في مجال قضاء التعويض.

ويتحقق التعسف في استعمال الحقوق الإدارية إذا استعملت الإدارة سلطاتها التي تستمدّها من حق مخول لها قانوناً، مستهدفة الغايات التي شرع الحق من أجلها، و أن تبين بصدد واقعة معينة بذاتها أن استعمال الحق في اتجاهه التقليدي المشروع يحقق أضراراً لا تتناسب البتة، والفوائد المتحققة منه، فالتعسف أو الغلو يعكس دائماً، وباستمرار نوعاً من عدم التناسب بين المصالح والأضرار. (12)

المطلب الثاني - صور عيب مبدأ عدم التناسب في القرار التأديبي:

تتمثل أهم صور عيب عدم التناسب في القرارات الإدارية حسب فقهاء القانون الإداري، وكذلك حسب تطبيقات القضاء الإداري في نظريتين هما: الأولى نظرية الغلط البين، أو الواضح في التقدير، أما النظرية الثانية فهي نظرية الغلو في تطبيق العقوبة التأديبية، وهما ما سيتم عرضه من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول - نظرية الغلط البين:

عرف الفقه الإداري عيب الغلط البين بأنه: (العيب الذي بشوب تكليف الإدارة، وتقديرها للوقائع المتخذة كسبب للقرار ويبدو بينا و جسيما على نحو يتعارض والظرة السلمية، و تتجاوز به الإدارة حدود المعقول، في الحكم الذي تحمله على الوقائع، و يكون سبباً لإلغاء قرارها المشوب بهذا العيب). (13)

أو هو الخطأ القانوني في عملية التكليف القانوني السليم والصحيح للوقائع، من طرف السلطات الإدارية في إسناد الوقائع الثابتة والموجودة، إسناداً سليماً وصحيحاً إلى مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية التي تحكمها. (14)

وعلى ذلك فإن الغلط البين، هو أكثر من مجرد طريق للطعن بالإلغاء، لأنه تحول جذري المسار الرقابة القضائية التقديرية بمد هذه الرقابة إلى كل التقديرات الواقعية، والتي لا تختلف من واحدة إلى أخرى، إلا بواسطة طرق تقنية يضعها القاضي بدلاً من ذلك المجال المحجوز للإدارة، والذي يمتد حتى السلطة التقديرية. (15)

ومن الأسباب التي دفعت القاضي الإداري إلى وضع هذه النظرية هي تحققه من أن رقابته على الوقائع التي تستند إليها القرارات الإدارية، هي رقابة محدودة وقليلة الفعالية، إذ تقتصر على التثبت من صحة هذه الوقائع من الناحية المادية، وأن التصدي إلى تقديرها من طريق تكييفها القانوني من جانب الإدارة، لذلك عمل على ابتكار هذه النظرية، مقررأ أن مثل هذا الخطأ شأنه أن يعيب شرعية القرار. (16)

الفرع الثاني/ نظرية الغلو:

تُعد فكرة الغلو من ابتداع القضاء الإداري، إلا أنه لم يضع لها تعريفاً محدداً على اعتبار أن وضع التعريفات من وظيفة الفقه الإداري، (17) فالغلو يعني المعنى المضاد للملائمة، وملائمة القرارات الإدارية يقصد بها التناسب بين سبب القرار ومحلّه، وبالتالي فهي تقوم على عنصري السبب والمحل.

حيث عرّف جانب من الفقه الغلو بأنه: (ليست إلا أداة قضائية ابتدعها مجلس الدولة المصري لمواجهة عدم التناسب الجسيم بين العقوبة التأديبية الموقعة، وبين المخالفة المرتكبة، وأياً كانت طبيعة السلطة التأديبية، وسواء كان ذلك بالإفراط في العقاب، أو

التفريط فيه بما يُشكل إخلالاً بالصالح العام، وفقاً للمعيار الموضوعي على النحو الذي يُهدر الهدف المنشود من العملية التأديبية. (18)

وأنه: (الغلو هو تجاوز حدود المعقول في تطبيق العقوبة، سواء من حيث تغليظها، أو من حيث تخفيفها، أو التساهل فيها، مما يؤدي إلى الإخلال بالمصلحة العامة، ويُهدر ما نسعى إليه من تطبيق العقوبة المناسبة، والملائمة على المخالف). (19)

وعرّفه أيضاً بأنه: (هو الأداة الفنية التي أبتكرها القضاء المصري، وأخذها عنه القضاء العربي عموماً، ليتوصل بها في ممارسة رقابته على التناسب في مجال التأديب من خلال تقييم جوانب التقدير في القرار التأديبي، وهو يبتغي في ذلك وضع حد للسلطة التقديرية للهيئات التأديبية، بأن يكون تقديرها خالياً من الغلو، أو عدم التناسب الظاهر). (20)

كما يمكن تعريفه بأنه: (الإساءة في التقدير لاختيار العقوبة بالغة القوة، ولا تتناسب مع الذنب الثابت في حق الموظف العام، والتسمية الفنية لهذا العيب هي: التعسف في استعمال السلطة). (21)

ومن الأسباب التي دفعت بالقضاء الإداري إلى وضع هذه النظرية، هي امتناع المشرع في تحديد الجزاءات التأديبية لكل نوع من المخالفات، مما أدى إلى إسراف بعض الجهات الإدارية في ممارسة سلطاتها التأديبية، مع التفاوت الكبير فيما بينها في تقدير الجزاءات المناسبة لأخطاء متماثلة، مما دفع بالقضاء الإداري إلى وضع مبدأ عدم التناسب بين المخالفة والجزاء، وهذه المخالفة تشوب قرار التأديب، وتوجب إلغاؤه باعتباره من مقتضيات العدالة، وإقامة التوازن بين اعتبارات المصلحة العامة، والمصلحة الخاصة بالموظف.

الفرع الثالث/ نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار:

لقد عرف الفقه الإداري هذه النظرية بأنها: (مقارنة أو موازنة النتائج الإيجابية لتدبير إداري معين، مع السلبات التي يخلفها، وبالتالي لا يكون هذا التدبير شرعياً إلا إذا رجحت إيجابياته على سلبياته، أي إذا كان رصيده إيجابياً). (22)

وكان ظهور هذه النظرية نتيجة لما لاحظته مجلس الدولة الفرنسي من تمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في المجالات ذات الصلة بالأموال والعقارات، لا سيما فيما يتعلق بتقدير فكرة المنفعة العامة وتحديدها، ونتيجة لما لاحظته أيضاً من أن فكرة المنفعة العامة ذاتها فكرة مرنة تتسم بعدم التحديد، أو بعدم الوضوح، فقد أدى ذلك بالإدارة إلى استخدامها لا المصلحة السلطات العامة فحسب، بل لمصالح خاصة متى كانت هذه الأخيرة تؤدي إلى تحقيق منفعة عامة. (23)

ويتجسد معيار نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار، في الأسس والمعطيات التي تبرز المزايا المترتبة على هذه العملية، والأضرار التي قد تنجم عنها، بحيث يستطيع القاضي الإداري بعد ذلك إجراء عملية الموازنة بين هذه وتلك، ليقرر أي الكفتين أرجح، ويدخل في معيار الموازنة عدة معايير منها: المعيار المالي، معيار المنفعة الخاصة، والمعيار الاجتماعي، والمعيار الاقتصادي.(24)

وعليه، فإن رقابة التناسب قد امتدت خلال السنوات الأخيرة في بعض المسائل إلى مجال الاختصاص التقديرى، بواسطة القضاء، فأطلق عليه اسم " رقابة موازنة المنافع والأضرار.

المبحث الثاني - موقف الفقه والقضاء الإداري من الرقابة على مبدأ التناسب:

تعد الرقابة القضائية على مدى تناسب القرار التأديبي مع الخطأ المرتكب ضمانة أساسية لحقوق العاملين والإداريين، فهي تمنع الإدارة من فرض عقوبات مفرطة أو غير عادلة قد تخرج عن مبدأ التوازن بين زلة الموظف وجزائه. وبدون هذه الرقابة، قد تتحول السلطة التأديبية إلى أداة انتقامية أو عشوائية، مما يخل بمبدأ المشروعية ويسئ إلى العدالة.

في هذا المبحث سيتم التطرق إلى تبيان موقف الفقه الإداري من الرقابة على التناسب، أو الملائمة في القرارات التأديبية، وهذا من خلال المطلب الأول، ثم موقف القضاء الإداري، والذي يتبين من خلال تطبيقات المبدأ على القضايا المعروضة أمامه، والتي تم الفصل فيها، وهذا من خلال المطلب الثاني.

المطلب الأول - موقف الفقه الإداري من الرقابة على مبدأ التناسب:

انقسم الفقهاء في القانون الإداري حول الرقابة على مبدأ التناسب، خاصة في المجال التأديبي في الوظيفة العامة، فمنهم من يعارض تدخل القاضي الإداري في صلاحيات السلطة التقديرية للإدارة، والقسم الآخر منهم فقد أيد الرقابة القضائية على هذا المبدأ، حتى يحد من تعسف الإدارة في هذا المجال.

الفرع الأول/ الاتجاه المؤيد للرقابة القضائية:

يرى أنصار الاتجاه المؤيد لقضاء التناسب في المجال التأديبي، أن هذه الرقابة ما هي إلا في الحقيقة إلا وسيلة لتجنب التعسف الذي ينشأ عن استخدام الإدارة لسلطاتها التقديرية في كثير من الأحيان، لذلك فالسلطة التقديرية ليست امتيازاً للإدارة، بل هي واجب يراد منه الصالح العام، والإدارة ملزمة دائماً بحكم وظيفتها البحث عن الحل الأكثر ملائمة.(25)

كما أن السلطة التقديرية للإدارة باقية ولن تزول إلا بزوال الإدارة، وكل ما في الأمر أن القاضي الإداري، وعند رقابته لتلك السلطة إنما أوجد نوعاً من التوازن الجديد لهذه السلطة، والذي شأنه أن يحد من إساءة استخدامها، أو التعسف الذي قد يلحق بالموظف، والمؤيدون للرقابة القضائية على مبدأ التناسب، يبنون حججهم على الأدلة التالية: (26)

أولاً: كثيراً ما تغلب على اختيار العقوبة التأديبية العوامل الذاتية والشخصية، والتي يذهب ضحيتها الموظف العام، ولذلك فإن تدخل المشرع لإجراء مناسبة بين الخطأ، والجزاء أمر ضروري للمحافظة على حقوق الموظف.

ثانياً - إن القيام بعملية التناسب من الناحية العملية عملية سهلة الإنجاز، شريطة اتباع الشروط الآتية: (27)

- 1 - القيام بتصنيف الأخطاء التأديبية.
 - 2 - وضع سلم للعقوبات التأديبية.
 - 3 - ضرورة الأخذ بفكرة الحد الأقصى والأدنى في مجال الجزاء التأديبي، كي نترك للإدارة فرصة اختيار العقوبة التأديبية الأكثر ملائمة للخطأ المقترف.
- و ذهب أنصار هذا الرأي في دفاعهم عن رأيهم ، إلى اعتبار أن رقابة الملائمة مساوية في أهميتها لرقابة دستورية القوانين ، إن لم تكن أفضل منها، نظراً لأن رقابة ملائمة الجزاءات التأديبية، هي رقابة يومية يجربها القضاء الإداري عند المواجهة بين سلطة في الرقابة، وسلطة الجهات التأديبية الأدنى منه، ويتم بمقتضاها إلغاء الجزاء الموقع بسبب الغلو، و بالتالي لا بد من فرض هذه الرقابة على القرار التأديبي، من أجل ضمان حسن قيام السلطة المختصة بالتأديب أثناء إجراء عملية التقدير بين العقوبات التأديبية، والأخطاء المهنية . (28)

الفرع الثاني/ الاتجاه المعارض للرقابة القضائية:

إن المعارضين لهذا المبدأ، يرون بأنه من الناحية العملية لا يمكن إقامة تناسب تام وكامل بين العقوبة والخطأ، وذلك لصعوبة تحديد الأخطاء التأديبية في مجال الوظيفة العامة، وعدم إمكانية حصرها حصراً دقيقاً، على غرار ما هو معمول به في قانون العقوبات، ومن ناحية أخرى يرى المعارضون لهذا المبدأ بأنه من شأنه أن يفقد الإدارة فعاليتها في المحافظة على سير المرفق العام بانتظام واطراد، فالسلطة الرئاسية " أحسن من غيرها في إجراء الموازنة بين المخالفات، والعقوبات بما يتفق، ومصالح المرفق العام. (29)

والمعارضون للرقابة على مبدأ التناسب يبنون حججهم، ورأيهم على الأدلة التالية:

أولاً/ قضاء التناسب يتعارض مع السلطة التقديرية للإدارة:

حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه أن المبالغة في تقييد السلطة التقديرية يجعل الإدارة آلة صماء، ويقتل لديها روح الابتكار لمواجهة متطلبات النشاط الإداري.(30) وعليه يجب ترك السلطة التقديرية للإدارة بمنأى عن القضاء، دون الطعن فيها، أو حتى التعقيب عليها، إلا إذا دفع بأن الإدارة قد استعملت هذه السلطة لتحقيق أغراض غير مشروعة.

ثانياً/ قضاء التناسب خرق لمبدأ الفصل بين السلطات:

وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، يقتصر دور القاضي على رقابة مدى قانونية أعمال الإدارة وقراراتها، دون أن يكون له مكانة فحص مدى تناسبها مع عنصر السبب الذي يعد من إطلاقات سلطاتها، والقول بغير ذلك يجعل القاضي الإداري رئيساً أعلى للإدارة، وهو ما يعد خروجاً منه عن نطاق ولايته الأصلية، وإقحاماً منه في النطاق المحجوز للإدارة وموظفيها). (31)

ليبني أصحاب الاتجاه المعارض للرقابة القضائية على التناسب في مجال تأديب الموظف العام، حججهم على تعارض الرقابة القضائية مع جوهر السلطة التقديرية للإدارة، وفعاليتها في تسيير المرفق العام من أجل الصالح العام، كما أن الرقابة على التناسب يعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، حتى وإن كان هناك جانب من الفقه الإداري يرى أن مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات ليس مفهوماً جامداً ومطلقاً، وإنما يسمح بنوع من التعاون بين الهيئات، إلا أن هذا لا يبرر في نظرهم تدخل القاضي الإداري، ويبسط رقابته على السلطة التقديرية للإدارة.

المطلب الثاني - موقف القضاء الإداري من مبدأ التناسب:

نظراً لظهور ملامح الرقابة القضائية الإدارية على مبدأ التناسب في قضاء القضاء الإداري الفرنسي، فمن خلال هذا المطلب سيتم تبيان موقفه من الرقابة على مبدأ التناسب في القرار الإداري التأديبي من خلال التطبيقات القضائية في فرنسا من خلال الفرع الأول، ثم تطبيقات القضاء الإداري المصري في هذا الشأن من خلال الفرع الثاني، وبعدها نخرج على موقف القضاء الإداري الليبي من الرقابة على مبدأ التناسب في مجال العقوبات التأديبية في نطاق الوظيفة العامة.

الفرع الأول/ موقف القضاء الإداري الفرنسي:

يعتبر مجلس الدولة الفرنسي أول من طبق مبدأ التناسب بين العقوبة، أو الجزاء التأديبي، وبين المخالفة المرتكبة من طرف الموظف العام، حيث كان في السابق يرفض الرقابة على القرارات التي تصدر عن الإدارة بصفة عامة، معتبراً أن تحديد

العقوبة التي يستحقها الموظف المرتكب للمخالفة، يعود للسلطة التقديرية المطلقة التي كانت تتمتع بها الإدارة، فلا الموظف المرتكب للمخالفة يعود للسلطة التقديرية المطلقة التي كانت تتمتع بها الإدارة، فلا يجوز التعقيب عليها، وليس من حق القضاء الإداري أن يقرر العقوبة المحددة للمخالفة المرتكبة، ولكنه تراجع بعد ذلك عن رأيه وأخضع القرارات التأديبية للرقابة القضائية، وكان ذلك في قضيته الشهيرة "ليبون" التي تم عرضها سابقاً.

ثم عاد مجلس الدولة الفرنسي بعد ذلك ليقضي بإلغاء العقوبة التأديبية لارتباطها بخطأ واضح في التقدير، ولعدم تناسبها مع أخطاء الموظفين المرتكبة، وكان هذا سنة 1979م في قضية "بوري نورون"، حيث قرر مجلس الدولة إلغاء عقوبة العزل؛ لأنه وجد عدم تناسب بين الخطأ المرتكب، والعقوبة الموقعة على المخالفة والمتمثلة في الإهمال والتأخير في إيصال الطرود على المكتبات الرسمية. (32)

و في حكم آخر سنة 1981م، قرر مجلس الدولة الفرنسي أن الإهمال الشديد الذي نسب الضابط البوليس عند فقده لسلاحه بعد نقله إلى بلدة أخرى، و بقاء هذه العقوبة في ملفه رغم شمولها بقانون العفو، أمر لا يؤثر على سلامة العقوبة الجديدة الموقعة عليه، طالما أن الوقائع غير مختلف في حجمها، مما يجعل عقوبة العزل الموقعة بحقه غير مرتبطة بخطأ ظاهر في التقدير. (33)

الأكيد أن الخطأ في التقدير قد يكون ظاهراً وبارزاً في حالات، وقد يصعب تحديده في بعض الحالات الأخرى، لذلك فإن القاضي الإداري الفرنسي يقوم بفحص الوقائع، ودرجة الجسامة بالنسبة للخطأ، وكذلك تكييف الواقعة وفحص مدى غلو الإدارة في العقوبة التأديبية، وهو ما يعني حقيقة الرقابة على التناسب في المجال التأديبي. (34)

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد، في حكمه الصادر بتاريخ 1999/03/15م، بإلغاء قرار الفصل الذي تم توقيعه على إحدى الموظفات، حيث ذهب المجلس إلى أن المخالفة المنسوبة إليها لا تستأهل جزاء الفصل من الخدمة، وأن تقدير الإدارة مشوب بخطأ ظاهر في التقدير، كما قضى أيضاً بتاريخ 2004/04/21م، بإلغاء قرار الفصل الذي تم توقيعه على ممرضتين، بسبب اتهامهما بالتعصب الجنسي ضد بعض المرضى، حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي أن المخالفة المنسوبة إليهما لا تستأهل جزاء الفصل من الخدمة. (35)

كما يجب التنويه كذلك إلى أن رقابة مجلس الدولة الفرنسي، لا تقتصر على الحالات التي تكون فيها العقوبات متسمة بالغلظة، بل يتعدى ذلك إلى الحالات التي يكون فيها

تساهل، أو تسامح ملحوظ في العقوبة الموقعة من قبل السلطة المختصة بالتأديب إزاء جسامه الخطأ المهني المرتكب من طرف الموظف العام.(36)

وأخيراً يمكن القول أن القضاء الإداري الفرنسي قد أكد حقه في فرض، وبسط رقابته على السلطة التقديرية للإدارة، فيما يتعلق بمجال الوظيفة العامة، وتأديب الموظف العام، حيث يرى بعض فقهاء القانون الإداري أن مجلس الدولة الفرنسي بقضائه الحديث يستهدف غرضين هما: الحيلولة دون إصدار القرارات المتعجلة، والقرارات غير المنطقية والزام جهات الإدارة المختلفة بتقديم مبررات جدية لمشروعاتها، وهكذا يطور مجلس الدولة الفرنسي رقابته للإدارة وفقاً لتطورات الحياة الاقتصادية والاجتماعية، بحذر شديد.(37)

الفرع الثاني/ موقف القضاء الإداري المصري:

لقد كانت محكمة القضاء الإداري المصري تعتبر أمر اختيار العقوبة المناسبة من إطلاقات الإدارة، التي لا تخضع لرقابة القضاء، وسلكت المحكمة الإدارية العليا في مصر المسلك ذاته عادة إنشائها سنة 1955م، حيث اعتبرت أن تقدير تناسب الجزاء مع الذنب الإداري في نطاق القانون من الملائمات التي تنفرد بها الإدارة، وخروجها عن رقابة القضاء الإداري.(38)

غير أنه أمام عدم التناسب الظاهر بين الجزاءات والمخالفات، لم تجد المحكمة الإدارية العليا مفرّاً من رقابة الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة المخالفة والجزاء، وذلك من خلال قضائها في الغلو في حالة عدم الملائمة الظاهرة بين خطورة الذنب الإداري، وبين الجزاء ومقداره، إذ يكون استعمال سلطة تقدير الجزاء مشوباً بالغلو، فيخرج التقدير عن نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية، ومن ثم يخضع لرقابة القضاء.(39)

وبهذا، فقد أوردت المحكمة الإدارية العليا في مصر على حرية الإدارة في تقدير ملائمة الجزاء للذنب قيداً هاماً، وهو عدم غلو هذه السلطات في تقدير الجزاء.(40)

و لقد كانت بداية العمل بقضاء التناسب في مصر، في حكم المحكمة العليا الصادر في يوم 11 نوفمبر 1961م، الذي صاغت فيه لأول مرة نظريتها الشهيرة بشأن الغلو في الجزاء التأديبي، وجاء في الحكم: (لئن كانت السلطة التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري، وما يناسبه من جزاء بغير معقب في ذلك، إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة - شأنها كشأن أية سلطة تقديرية أخرى - ألا يشوب استعمالها علو، ومن صور الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري، وبين الجزاء ومقداره، ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملائمة

الظاهرة مع الهدف الذي يبتغيه القانون ... فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي إلى إحجام عمال المرافق العامة عن حمل المسؤولية خشية التعرض لهذه القسوة الممعة في الشدة، والإفراط المسرف في الشفقة يؤدي إلى استهانتهم بأداء واجباتهم طمعاً في هذه الشفقة المغرقة في اللين، وبالتالي يتعارض مع الهدف الذي يرمي إليه القانون من التأديب، وعلى هذا الأساس يعتبر استعمال سلطة تقدير الجزاء في هذه الصورة مشوباً بالغلو، فيخرج التقدير عن نطاق المشروعية إلى نطاق عدم المشروعية، ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة، ومعيار عدم المشروعية في هذه الصورة ليس معياراً شخصياً، وإنما هو معيار موضوعي قوامه أن درجة خطورة الذنب الإداري لا تتناسب البتة مع نوع الجزاء، ومقداره). (41)

وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر على هذا الأساس، قضت في إحدى أحكامها سنة 1990م، بأن: (تقدير الجزاء في المجال التأديبي عند عدم وجود لائحة للجزاءات، متروك لتقدير من يملك توقيع العقاب، وأن هذه السلطة التقديرية غير مطلقة، فهي مقيدة بقيد عدم جواز إساءة استعمال السلطة، وتتمثل إساءة استعمال السلطة التقديرية في عدم تناسب المخالفة التأديبية والجزاء الموقع عنها، أي الغلو في تقدير الجزاء). وما تجدر الإشارة إليه، أن لنظرية الغلو وجهين، فإما أن يكون عدم التناسب ناجماً عن الإفراط في الشدة والقسوة، أو أن يكون ناجماً عن التساهل والإمعان بالرأفة، والشفقة، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بمصر، في حكمها الصادر بتاريخ 1973/03/11م تحت رقم 811 عند تعديلها للجزاء من خفض الراتب إلى عقوبة الفصل من الخدمة). (42)

ومع أن المحكمة الإدارية ظلت تطبق في قضائها الغلو، إلا أنها خرجت عليه -في بعض الأحيان- فذهبت إلى استقلال جهة الإدارة بتقدير التناسب بين الجزاء والمخالفة دون معقب عليها، طالما ثبت لديها أن العقوبة الموقعة هي إحدى العقوبات الواردة على سبيل الحصر في القانون، وتطبيقاً لذلك قضت محكمة القضاء الإداري بتاريخ 1964/11/28م: (... ليس للقضاء الإداري أن يتدخل بالرقابة على تقدير مدى صلاحية الموظف، وتناسب الجزاء مع التصرفات المأخوذة عليه، إذ أن ذلك من الملأئمات التي تنفرد الإدارة بتقديرها، ولا معقب عليها في ذلك والتي تخرج عن نطاق رقابة القضاء)، (43) وقد يبدو في هذا تعارضاً، ولكن يرى الدكتور "عبد الفتاح عبد الحليم" أنه لا يوجد تعارض بين حرية تقدير الجزاء المناسب، وبين رقابة المحكمة لهذا التناسب، فرقابة الغلو لا تلغي حرية التقدير، وإنما تمنع الشطط خارج

نطاق التقدير ومناقض له، ولذلك فإن منع الشطط لا يمثل إفتات على حرية التقدير. (44)

كما أن حرية الإدارة في اختيار الجزاء الملائم للذنب الإداري ليست مطلقة، أو تحكمية، وإنما تدور في نطاق جزاءات متعددة، و يكون لذلك أمام سلطات التأديب أكثر من جزاء يجوز توقيعه، ويكون ما يوقع منه معقولاً ومناسباً للذنب، فإذا اختارت سلطة التأديب من بين هذه الجزاءات ما تعاقب به المخالف عن الذنب كانت في حدود ما هو جائز لها، أما إذا تجاوزت سلطة التأديب التقدير السليم والمعقول، وركبت متن الشطط في اختيار الجزاء، فإنها لا تكون في إطار ما هي حرة فيه، وما هو مسموح لها به. (45)

إن ما يمكن قوله في القضاء الإداري المصري، لا سيما في قضاء الغلو بوجهيه التساهل والإمعان بالرأفة والشفقة، وكذلك الشدة في توقيع الجزاء أنه قضاء متطور وفعال، كما يجب أن نشير إلى إن المحكمة الإدارية العليا في مصر.

الفرع الثالث/ موقف القضاء الإداري الليبي:

مرّ موقف القضاء الليبي بمرحلتين: ففي المرحلة الأولى لم يتعرض لعنصر الملاءمة، أو التناسب بين العقوبة والمخالفة، باعتبار ذلك من إطلاقات الإدارة، ويدخل في مجال سلطاتها التقديرية، دون معقب عليها من القضاء الإداري، ما دامت العقوبة من ضمن العقوبات المنصوص عليها قانوناً. وبهذا الخصوص تقول المحكمة العليا أنه: (ليس للمحكمة أن تعقب على مقدار الجزاء التأديبي، ما دام الجزاء الموقع يدخل في الحدود القانونية المعينة، لأن تناسب الجزاء للفعل موضوع التأديب أو عدم تناسبه مما تترخص المجالس التأديبية في تقديره).

والملاحظ أن الأحكام الصادرة من القضاء الإداري الليبي خلال هذه المرحلة، تقتصر على رقابة القرارات الإدارية، من حيث مشروعيتها، أو عدم مشروعيتها.

أما المرحلة الثانية التي مر بها القضاء الإداري الليبي، فهي الفترة التي تم فيها عدول المحكمة العليا عن قضائها السابق، وسبب هذا العدول هو أن المحكمة العليا قد رأت، بأن مثل هذه الحرية التي تتمتع بها الهيئات التأديبية في مجال تقدير العقوبة، قد تمثل خطراً حقيقياً بالنسبة للأفراد، بعيداً عن رقابة القضاء الإداري، ومن ثم فقد عدلت عن موقفها القضائي السابق، واعترفت للقاضي الإداري بحق فرض رقابته على السلطات التأديبية، فيما يتعلق بتقدير جسامة العقوبة، وأجازت له إلغاء القرارات التأديبية، عندما يرتكب مجلس التأديب غلواً صارخاً في تقدير العقوبة، أي عندما يكون هناك عدم ملاءمة واضحة بين العقوبة، والمخالفة.

وتواتر حكم المحكمة العليا بعد ذلك على هذا الأساس، حيث أصدرت حكمها في القضية المشهورة التي تتلخص وقائعها في أنه بتاريخ 1972/01/23م، أصدرت اللجنة التأديبية لكلية التربية بجامعة طرابلس قراراً بفصل إحدى الطلبات نهائياً من الدراسة بالكلية، بمقولة إنها ضبطت في الحرم الجامعي تتبادل القبلات مع زميل لها، فأقام والدها الدعوى أمام محكمة استئناف طرابلس (دائرة القضاء الإداري) طالباً الحكم بإلغاء القرار المذكور مع جميع ما يترتب عليه من حقوق وأثار، مع إلزام المدعى عليهما متضامين عميد كلية التربية، ومدير الجامعة الليبية بتعويض أدبي ومادي، كما تقدم زميلها إلى محكمة استئناف طرابلس (دائرة القضاء الإداري) بدعوى إدارية وطلب إلغاء القرار التأديبي الذي يقضي بحرمانه من دخول الكلية والدراسة بها ومزاولة أي نشاط بها لمدة تسعة أشهر.

... ولما أحيلت القضية إلى المحكمة العليا قضت بعدم دستورية المادة (65)، وذلك في الطعنين الدستوريين رقم (1) لسنة 19 ق، وهو المتعلق بطعن الطالبة، ورقم (2) لسنة (19 ق) الخاص بطعن الطالب. وقالت المحكمة العليا بشأن الطعن الدستوري رقم (2) لسنة (19 ق) المتعلق بطعن الطالب " وحيث إن هذه المسألة قد أصدرت فيها هذه المحكمة حكمها بتاريخ اليوم 1972/06/10م في القضية الدستورية رقم (19/1) المنظورة مع هذه القضية، وهو يقضي بعدم دستورية نص المادة (65) فيما تضمنته من عدم جواز الطعن بطريق الإلغاء، أو وقف التنفيذ في القرارات الإدارية الصادرة من الهيئات الجامعية في شؤون طلابها، وهذا الحكم له بطبيعته حجية على الكافة وتنسحب آثاره إلى الدفع المبدئي من الجامعة في الطعن الإداري رقم (72/25)، المقام من الطاعن، وتحيل المحكمة على ذلك الحكم الذي فصل في الدفع على الوجه المقدم، وأمرت المحكمة العليا بإعادة القضية إلى محكمة استئناف طرابلس (دائرة القضاء الإداري) لاستئناف السير فيها، واعتبرت النطق بهذا الحكم إعلاناً للخصوم".

ويتضح أن محكمة استئناف طرابلس (دائرة القضاء الإداري) لم تتعرض لقضية التناسب بين العقوبة والمخالفة، وذلك لأن الطاعنة لم تثر في طعنها هذا الوجه، مما يمكن أن يدخل تحت عيب الانحراف أو إساءة استعمال السلطة، كما أن المحكمة العليا لم تكن، حتى ذلك التاريخ قد قررت مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة التأديبية، الذي أقرته في حكمها الخاص بالطعن في هذا الحكم الذي انتهت إليه محكمة استئناف طرابلس، وقد قضت المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم (2) لسنة (21 ق)، المشار إليه بتعديل العقوبة التي قررها مجلس التأديب على الطالبة وتخفيضها إلى

الحد المساوي للعقوبة التي قضى بها مجلس التأديب على زميلها، حيث تقول في هذا الخصوص، وحيث إن الذنب المنسوب إلى الطاعنة هو نفسه الذنب المنسوب لشريكها الطالب الآخر، وقد رأت اللجنة (التأديبية) معاقبته بالحرمان من الدراسة لمدة تسعة أشهر، إلا أنها رغم تساوي الذنب المنسوب لهما، واشتراكهما فيه بدرجة متساوية، فقد عاقبت الطاعنة بالفصل من الجامعة فصلاً نهائياً، الأمر الذي يُعد غلوّاً صارخاً تتعدى فيه الملاءمة بين الذنب والعقوبة الموقعة، وبالتالي يخرج تقديرها لهذه العقوبة من نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية.

وترى المحكمة العليا أن اللجنة بالغت في العقوبة الموقعة على الطالبة؛ لأنها أثارت غضب اللجنة، ... فعاملوها بالشدة، ووقعوا عليها أقصى العقوبات الواردة في المادة (39) من لائحة التأديب، مما ترى معه هذه المحكمة تعديل العقوبة والنزول بها إلى نفس الحد الذي وقعته اللجنة على شريكها في الذنب، وهو الحرمان من دخول الكلية والدراسة بها لمدة تسعة أشهر من تاريخ صدور القرار". (46)

ومن الملاحظ على هذا الحكم أنه أرسى بوضوح مبدأ التناسب في العقوبة، حيث ألغى الحكم الصادر بحق الطاعنة، وهو الفصل، لقناعة المحكمة بأنه مبالغ فيه، بل إن المحكمة العليا ذهبت إلى أبعد من ذلك، وقضت بحقها في التصدي لتقدير العقوبة المناسبة، وقد قامت بتعديل العقوبة التي أوقعتها اللجنة التأديبية على الطالبة إلى ما يعادل العقوبة التي أنزلت على شريكها الطالب، وتعلل ذلك بالمساواة في العقوبة لاشتراكهما في ذنب واحد بدرجة متساوية. وهذا يعتبر قضاء محموداً من المحكمة العليا.

إلا أن الأحكام الأخيرة للمحكمة العليا جاءت غير مستقرة ومتناقضة، فبينما نجدها في أحيان كثيرة تبرر الاستقرار الظاهر في مجال الرقابة على التناسب، نجدها تعود إلى قضائها القديم في غل يد القضاء على الرقابة عليه. ومن ذلك حكمها بتاريخ 1992/11/22م، حيث تقول: (إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن رقابة محكمة القضاء الإداري على القرارات النهائية الصادرة عن السلطات التأديبية، لا تكون إلا في نطاق بحثها من الناحية القانونية، من حيث مطابقتها، أو عدم مطابقتها للقوانين واللوائح، ولا يمتد إلى التقدير الموضوعي " أي تناسب الذنب مع العقوبة"، طالما كانت العقوبة الموقعة تدخل في الحدود القانونية المعينة).

ومما تقدم، فإنه يُعد من الضروري أن تستقر أحكام القضاء الإداري على مبدأ الرقابة على التناسب بين المخالفة والعقوبة في المجال التأديبي، لما يشكله ذلك من ضمانات للموظف ضد تعسف الإدارة، فإسراف الإدارة وشدتها في إيقاع العقوبات التأديبية،

سيؤدي بلا شك إلى شعور الموظف بالغبن، وعدم الثقة، والخشية على مستقبله الوظيفي.

الخاتمة :

تتوزع الرقابة على مبدأ التناسب بين الفقه، والقضاء الإداري، كأحد ضوابط المشروعية في الدولة الحديثة. ففي الفقه، يُعد التناسب معياراً جوهرياً لتقييد السلطة التقديرية للإدارة، بحيث يجب أن يكون الإجراء الإداري ملائماً وضرورياً لتحقيق الغرض العام، دون إفراط أو تفريط، أما القضاء الإداري، فقد تبنى هذا المبدأ عبر مراجعة مدى توازن القرار الإداري بين ما تهدف إليه الإدارة، وما تترتب عليه من قيود على الحقوق، متحرراً من الرقابة التقليدية على السبب فقط، ليؤسس لحماية فعلية ضد التعسف في استعمال السلطة.

أولاً/ النتائج:

أن القاضي الإداري لا يمكنه مراقبة السلطة التقديرية للإدارة، أو ما يعرف بالملائمة في القرار الإداري التأديبي إلا بعد أن يفحص القرار التأديبي، وأن يتأكد من أن القرار قد استوفى جميع أركانه القانونية، ولا يشوبها أي عيب من عيوب القرار الإداري. تلعب رقابة القضاء الإداري دوراً هاماً في تقويم الأخطاء، والتي تبحث في الظروف المواتية لإصدار العمل الإداري، وفحصه فهي رقابة ملائمة العمل الإداري خاصة في مجال التأديب.

يبقى القضاء الإداري هو الوسيلة الأمثل لتطبيق القانون وحماية الحقوق، ويتجسد هذا من خلال إلغائه العديد من القرارات الإدارية التأديبية، والتي اشتملت على أحد عيوب القرار الإداري.

ثانياً - التوصيات :

إلزام الإدارات بالتعليل الوافي، وذلك بضرورة تضمين قرارات الجزاء بياناً بأسباب اختيار العقوبة، وارتباطها بجسامة الخطأ، لتسهيل الرقابة. تعزيز ثقافة مبدأ التناسب عبر برامج تدريبية لأعضاء مجالس التأديب وهيئات النيابة الإدارية، إلى جانب استحداث جداول استرشادية للجزاءات حسب نوع الخطأ ودرجته لتحقيق العدالة، والتنبؤ بالقرارات القضائية. منح القضاء صلاحية إلغاء القرار غير المتناسب مع إمكانية إحالة الملف للإدارة لإصدار قرار ملائم بدلاً من حصر التعويض، وضرورة تمكين الموظف من الطعن في عدم التناسب مع حقه في تقديم دفعه بشأن ظروفه الخاصة.

مراجعة دورية لقوانين العقوبات التأديبية، وذلك لتحديث قوائم الأخطاء والجزاءات بما يواكب التطورات الوظيفية والحقوقية.

بيان تضارب المصالح:

يُقر المؤلف بعدم وجود أي تضارب مالي أو علاقات شخصية معروفة قد تؤثر على العمل المذكور في هذه الورقة

الهوامش:

- 1 - مايا محمد نزار أبو دان، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر ولبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى، سنة 2001م، ص 10.
- 2 - محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظيفة العامة، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، الجزائر، سنة 2016م، ص 377.
- 3 - نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، منشورات دار الثقافة، الطبعة الأولى، سنة 2007م، ص 141.
- 4 - كمال رحماوي، تأديب الموظف العام في القانون الجزائري، دار هومة، الطبعة الثالثة، الجزائر، سنة 2006م، ص 96.
- 5 - جمال الدين مرخوفي، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماجستير، شعبة الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، الجزائر، سنة 2015م، ص 27.
- 6- نوفان العقيل العجارمة، مرجع سبق ذكره، ص 142.
- 7 - عبد العالي حاحة، وأمال يعيش تمام، الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلّه في دعوى الإلغاء، مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ص 138.
- 8 - محمد الأحسن، مرجع سبق ذكره، ص 378.
- 9 - عبد العالي حاحة، وأمال يعيش تمام، مرجع سبق ذكره، ص 138، 139.
- 10 - محمد الأحسن، مرجع سبق ذكره، ص 379.
- 11 - العيد شلغوم، رقابة القضاء الإداري على القرارات التأديبية في مجال الوظيفة العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه الأخضر- الوادي، الجزائر، سنة 2017م، ص 40.
- 12- المرجع نفسه، ص 149.
- 13- سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، منشورات منشأة المعارف، الإسكندرية/مصر، سنة 2003م، ص 263.
- 14 - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري-نظرية الدعوى الإدارية-الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998م، ص 551.

- 15- أسماء حليس، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر -بسكرة، الجزائر، سنة 2015م، ص 71.
- 16- مايا محمد نزار أبو دان، مرجع سبق ذكره، ص 74.
- 17- هيثم حليم غازي، مجالس التأديب ورقابة المحكمة الإدارية العليا عليها، "دراسة تطبيقية"، منشورات دار الفكر الجامعي، الإسكندرية/مصر، سنة 2010م، ص 517.
- 18 - مصطفى فرج ضو البرغوتي، التطور القضائي الرقابة الغلو، مجلة المعرفة للعلوم الانسانية والتطبيقية كلية التربية، جامعة بني وليد، ليبيا، العدد 18، ديسمبر 2023م، ص 517.
- 19 - محمد عبد الله الفلاح، أحكام السلطة التأديبية والرقابة القضائية عليها "دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، سنة 2018م، ص 275.
- 20 - خليفة سالم الجهمي، مرجع سبق ذكره، ص 140.
- 21 - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، منشورات دار الفكر العربي، الإسكندرية/مصر، سنة 1995م، ص 878.
- 22 - مايا محمد نزار أبو دان، مرجع سبق ذكره، ص 100.
- 23 - محمد الأحسن، مرجع سبق ذكره، ص 411.
- 24 - العيد شلغوم، مرجع سبق ذكره، ص 44.
- 25 - منير سليمان، مدى فعالية الضمانات التأديبية للموظف العام، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، سنة 2015م، ص 92.
- 26- العيد شلغوم، مرجع سبق ذكره، ص 45.
- 27 - كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، صفحة 96.
- 28 - أسماء حليس، مرجع سبق ذكره، ص 84.
- 29 - كمال رحماوي، مرجع سبق ذكره، صفحة 96.
- 30 - خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، منشورات دار الجامعة، الإسكندرية/مصر، سنة 2009م، ص 282.
- 31- منير سليمان، مرجع سبق ذكره، ص 91.
- 32 - منير سليمان، مرجع سبق ذكره، ص 95.
- 33 - خلف فاروق، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية والخطأ المهني الصادر عن الموظف العام، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، يونيو 2011م، ص 106.
- 34 - منير سليمان، مرجع سبق ذكره، صفحة 96.
- 35 - سعد الشتيوي، المسألة التأديبية للموظف العام، دار الفكر الجامعي من الإسكندرية 2008م، ص 199.
- 36 - نوفان العقيل العجارمة، مرجع سبق ذكره، ص 144.
- 37- لطفاوي محمد عبد الباسط، دراسة تحليلية لمضمون السلطة التقديرية للإدارة ومدى خضوعها للرقابة القضائية، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بوبكر بلقايد- تلمسان، الجزائر 2016م، ص 130.

- 38 - تغريد محمد قدوري النعيمي، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت/لبنان، سنة 2013م، ص 367.
- 39 - عبد العالي حاحة، وآمال يعيش تمام، مرجع سبق ذكره، ص 140.
- 40 - دليلة بشتة، ورشيدة حملاوي، نظام تأديب الموظف العام في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر، ص 79.
- 41 - عبد العالي حاحة، وآمال يعيش تمام، مرجع سبق ذكره، ص 140.
- 42 - حكم أشار إليه نوفان العقيل العجارمة، نفس المرجع والصفحة.
- 43 - سعد الشتيوي، المسائلة التأديبية للموظف العام، مرجع سبق ذكره، ص 200.
- 44 - عبد العالي حاحة، وآمال يعيش تمام، مرجع سبق ذكره، ص 141.
- 45 - دليلة بشتة، ورشيدة حملاوي، مرجع سبق ذكره، ص 81.
- 46 - حمد محمد حمد الشلحاني، الغلو في العقوبة التأديبية وموقف القضاء، مجلة أبحاث قانونية، ص 104.