

الطعن بالنقض في أحكام دوائر القضاء الإداري
أمام المحكم العليا في ليبيا

الدكتور / صبيح مسكوني
استاذ مشارك في كلية الحقوق
جامعة بنغازي

تمهيد :

الطعن بالنقض في القانون الادارى الليبي ، دعوى يطلب فيها الى المحكمة العليا اثبات ان حكما صادرا من احدى دوائر القضاء الادارى قد جاء على خلاف القواعد القانونية ، و ثم الغاء الحكم المطعون فيه .

وهذا الطعن هو من التجديدات التى جاء بها قانون القضاء الادارى رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١م

فعندما انشأت المحكمة العليا بموجب القانون الصادر سنة ١٩٥٣م ، انيط بها اختصاصات مختلفة ، من ضمنها النظر فى القضايا الادارية التى كانت المحكمة العليا ، محكمة اول وآخر درجة ولم يكن ثمة سبيل للطعن فى كانت المحكمة العليا ، محكمة اول وآخر درجة ولم يكن ثمة سبيل للطعن فى احكامها الا بطريق التماس اعادة النظر طبقا للاحوال المنصوص عليها فى المادة ٣٢٨ من قانون المرافعات .

وقد ظل الوضع على هذه الحال حتى صدور قانون القضاء الادارى المذكور ، الذى وان ابقى على مبدأ وحدة جهة القضاء ، وعلى قاعدة الاختصاص المحدد للقضاء الادارى ، الا انه اناط النظر فى قضية ادارية معينة بهيئات قضائية استحدثها ، وهى دوائر القضاء الادارى المنشئة فى محاكم الاستئناف المدنية (المادة الاولى) . والتى اصبح ينعقد لها ابتداء ولاية الرقابة على اعمال الادارة المخالفة لمبدأ المشروعية . وباعتبار هذه الدوائر هى صاحبة الولاية العامة بالنظر فى المنازعات الادارية .

وقد استحدث القانون المذكور ايضا ، ولاول مرة ، طريق الطعن بالنقض فى الاحكام الصادرة عن دوائر القضاء الادارى امام المحكمة العليا فى احوال معينة تنص عليها المادة التاسعة عشر منه .

مبررات استحداث الطعن بالنقض :

ان استحداث المشرع الليبي لطريق الطعن بالنقض ، يبرره في نظرنا امران هاما على الاقل :

اولهما ، ان النظام القضائي في ليبيا لم يكن يسمح - كمبدأ عام - برقابة القضاء على اعمال الادارة الا من خلال هيئة قضائية واحدة هي المحكمة العليا ، فهي التي تنظر في المنازعات المتعلقة بالاعمال المذكورة ابتداء وانتهاء ودون معقب على احكامها الا بطريق التماس اعادة النظر ، وهو طريق محدود وضيق ، ومن ثم ابعد ما يكون عن تحقيق العدالة ، خلافا لقانون القضاء الاداري ، الذي اخذ بمبدأ التدرج القضائي ، واوجد عدة هيئات قضائية وهي دوائر القضاء الاداري ، التي هي القاضي الاعتيادي الذي يجب ان ترفع الدعاوى ابتداء اليها ، ويجوز الطعن بأحكامها امام المحكمة العليا .

وحيث ان الاحكام القضائية ، وهي عنوان الحقيقة والعدالة ، بما يلتصق بها من قوة الشيء المحكوم به ، يجب ان تكون على اكبر قدر من الحق والعدل ، كان لا بد ان يفتح امام المتقاضين طريق او اكثر لتصحيح ما قد يشوبها من عيب جسيم يهدر ما يجب ان يكون لها من احترام وثقة . ففي مثل هذا الوضع يجب ان يقرر المشرع وسيلة لمراجعة هذه الاحكام . وهذا ما حققه بالفعل عندما اوجد الطعن بالنقض Le recours en cassation (م ١٩ من قانون القضاء الاداري) ، بالاضافة الى ما كان قائما وابقى عليه وهو الطعن بطريق التماس اعادة النظر Le recours en revision (م ٢٠ من القانون الآنف الذكر) .

ان هذا التوسع العمودي القائم على مبدأ تعدد درجات التقاضي اصبح أكثر ضامنا لحقوق المتقاضين لفتح امامهم مراجعة الاحكام الاولى بطلب

الطعن بها امام هيئة قضائية عليا (١) .

ويمكن ثانياً مبررات استحداث الطعن بالنقض ، في ان السماح بوجود عدة هيئات قضائية ادارية ذات اختصاص مكاني ، قد يؤدي الى اختلاف في تطبيق القانون ، الامر الذي يخالف مبدأ مساواة المتقاضين امام العدالة Principe de l'égalité devant la Justice. فاعمالاً لهذا المبدأ ، ورغبة في اصلاح اخطاء الاحكام الصادرة في المنازعات الادارية، وفي تنسيق مبادئ القانون الاداري وتاصيل احكامه تأصيلاً يربط بين شتاتها ، ربطاً محكماً يمنع التناقض والتعارض بين احكام القضاء الاداري ويتجه به نحو الاتساق والاستقرار استحدث المشرع الطعن بالنقض الذي تباشره المحكمة العليا وجعل مهمتها التعقيب النهائي على جميع الاحكام الصادرة من دوائر القضاء الاداري في الاحوال المنصوص عليها في القانون (٢) .

طبيعة الطعن بالنقض :

يتشابه الطعن الاداري بالنقض الى حد كبير مع الطعن بالالغاء ، كما يقترب من الطعن بالنقض في القانون المدني ، ومن ثم كان لا بد لتعيين الخصائص الذاتية للطعن بالنقض في القانون الاداري ، وتحديد نطاقه ورسم ابعاده ، من ابراز اوجه الاتصال والانفصال بينه وبين الطعن بالالغاء من جهة ، وبينه وبين النقض المدني من جهة اخرى ، مستعينين بذلك بالقانون المقارن .

Waline, Droit Administratif, 9ed. 1963, P. 26

(١) انظر في هذا المعنى

Le Pouvoir en cassation est considéré comme la garantie

حيث يقول

Minimum du justiciable.

(٢) يراجع بنفس المعنى ، مبررات انشاء المحكمة الادارية العليا في مصر ، الواردة في

المذكرة الإيضاحية لقانون مجلس الدولة المصري رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ . وكذلك الفقرة

الواردة في حكم للمحكمة الادارية العليا في مصر الطعن ١٥٩ سنة ١ قضائية ، جلسة

٥ نوفمبر ١٩٥٥ .

(١) في فرنسا : يلاحظ باديء ذي بدء ، ان الطعن بالنقض في نطاق القانون الادارى الفرنسى يرتبط بالطعن بالاستئناف ، لانه مقرر بالنسبة لاحكام الادارية الصادرة عن الهيئات القضائية الادارية (٢) . علما بأن حق النقض ضد الاحكام الادارية مقرر بقوة القانون d'office ما لم يستبعده إشرع صراحة (٣) ، ومع الملاحظة بأن الاحكام التى تصدرها المحاكم الادارية الاقليمية التابعة لمجلس الدولة الفرنسى Les Tribunaux Administratifs والتى انشأت بمقتضى قانون الاصلاح الادارى لسنة ١٩٥٣م لا تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق النقض وانما عن طريق الاستئناف .

فالطعن بالنقض فى القانون الفرنسى بالغاء يوجه الى حكم قضائى

un Recours En Annulation dirigé contre une decision
juridictionnelle (٥)

لا الى قرار ادارى . وهذا التباين فى طبيعة العمل القانونى محل كل من المطعين ابانه لأول مرة بوضوح الفقيه لا فيريير Laférière فى نهاية القرن التاسع عشر ، بعد ان اختلط الطعنان لاتحاد اساسهما التشريعى (٦)

(٣) ومن هذه الهيئات : محكمة الحسابات La Cour des Comptes المختصة باصدار احكام قضائية بصدد صحة حسابات المحاسبين العموميين ، ومحكمة تنفيذ الميزانية La Cour de discipline budgétaire التى تنظر فى المخالفات التى يرتكبها الموظفون العموميون عدد تنفيذ الميزانية واتباع الجزاءات عليهم ، ومجالس المراجعة Conseils de revision التى هى هيئات تجنيد تفصل فى منازعات الخدمة العسكرية ، والمجلس الاعلى للتعليم العام .
Conseil Supérieur de L'éducation nationale

المجالس الوطنية للنقابات المهنية العامة (الاطباء ، الصيادلة ، اطباء الاسنان ، المدققون القانونيون ، المهندسون ..) انظر

Vedel, Droit Administratif, 3ed., 1964, P. 364.

De Laubadere, Traité Élémentaire de Droit Administratif,

Tome, 3ed. 1963, P. 343.

(٤) انظر

(٥) المرجع انفا ، ص ٤٩٥ .

Auby et Drago, Traité De Contentieux Administratif, 1962, Tome

111, P. 280-281.

(٦)

والهدف منهما وهو الغاء عمى قانونى مخالف المبدأ المشروعية ، وشروط قبولها الشكلية ، وتلك المتعلقة بالمدة ، وللتشابه القائم بين اوجه الالغاء ، ووجه النقض (٧) .

غير ان الذاتية الخاصة للطعن بالنقض ، التى اكدتها قضاء مجلس الدولة اصبحت اكثر بروزا بالنسبة للطعن بالالغاء ، خاصة بعد مرسوم ٢٠ سبتمبر ١٩٥٣ ، الذى بمقتضاه لم يعد مجلس الدولة المحكمة الادارية ذات الاختصاص العام de Droit Commun الذى ينظر فى المنازعات الادارية باعتباره محكمة اول وآخر درجة ، ويفصل فى طعون الالغاء المقدمة بشأنها معقب ، وانما اصبحت محكمة ادارية ذات اختصاص محدد Par détermination de la loi. لا ينظر الا فى طعون الغاء معينة ، وبحيث لم يعد ممكنا الخلط بين طعون الالغاء التى ينظرها ، وطعون النقض التى ترفع اليه .

هذا ومن جهة اخرى ، فقد قضت المادة (١١) من المرسوم المذكور تقديم الطعن بالنقض امام مجلس الدولة عن طريق محام .

والخلاصة ، فقد تطور قضاء مجلس الدولة ، والتشريع المنظم للقضاء الادارى ، تطورا أدى الى توضيح الخصائص الذاتية لكل من الطعن بالالغاء والطعن بالنقض . ومع ذلك ورغم هذا التطور ، فان اواصر بين الطعنين بقيت قائمة نظرا لان الاصل التاريخى للطعن الاخير يجد نشأته فى الطعن الاول . بالاضافة الى ان مجلس الدولة تتسع اختصاصاته اتساعا تقارب الى حد بعيد السلطات التى يتمتع بها بالنسبة للطعن بالالغاء ازاء الاعمال

(٧) وهى عيب عدم الاختصاص ، وعيب الشكل ، ومخالفة القانون ، وعلى الوجه الذى سنبينه بعد ذلك . وقد قبل مجلس الدولة الفرنسى فى حكمين له صدرا فى ١٩٤٣ و ١٩٤٤ عيب الانحراف بالسلطة كسبب للطعن بالنقض ثم عاد عن قضائه هذا فى احكامه الحديثه انظر ، اربى ودراكو ، المرجع السابق ، ج ٣ ، ص ٢٩٧ - ٢٩٨ . وانظر أيضا ، الطماوى القضاء الادارى ، الطبعة الثالثة ١٩٦١ ، ص ٧٥٩ - ٧٦٠

إصداره عن اللجان القضائية في النقابات المهنية ، نظرا لاختصاصها باتخاذ قرارات تأديبية ذات طبيعة قضائية تستدعي من القاضي التحقق من الوجود المادي للوقائع وصحة تكييفها القانوني، ولأن أعضاء هذه اللجان غير مؤهلين قضائيا ، ونظرا لعدم اتباع هذه اللجان اجراءات التقاضي كليا امامها ، والمعمول بها امام الهيئات القضائية مع ما توفره من ضمانات للمتقاضين ، فان احتمال انحرافها بالسلطة قائم وهو الامر الذي حدا بمجلس الدولة ان يقبل في بعض احكامه - وكما اشرنا - الى الطعن بالنقض استنادا الى عيب اساءة استعمال السلطة ، وهو عيب خاص أصلا بالقرارات الادارية وليس بالاحكام القضائية .

(٢) في ليبيا : لا تمارس المحكمة العليا اختصاصها القضائي بالنقض الاداري ، الا بالنسبة للاحكام الصادرة عن دوائر القضاء الاداري . أي النظر في الطعون بالنقض المرفوعة ضد احكام هيئات قضائية تابعة لها . ومن هذه الناحية، يختلف الوضع في ليبيا عما هو عليه في فرنسا ومن ثم فان قدر مجلس الدولة الفرنسي ان يقبل اساءة استعمال السلطة كسبب من اسباب الطعن بالنقض الاداري في احوال استثنائية تقوم على اساس عدم توفر الصفة القضائية كاملة في بعض الهيئات الادارية القضائية ، فان هذا السبب من اسباب الطعن غير وارد ، ولا يمكن قبوله للطعن بالنقض الاداري امام المحكمة العليا ، لتوافر الصفة القضائية كاملة في دوائر القضاء الاداري ، تنظيما واختصاصات واجراءات ، وهو الامر الذي يستبعد انحراف القاضي الاداري بسلطته .

غير ان الطعن بالنقض في القانون الاداري الليبي يشابه نظيره في القانون الفرنسي فهو يبتعد كليا في خصائصه الذاتية عن الطعون بالالغاء ، ولكنه لا يتطابق مع الطعن بالنقض المدني .

فقد أبانت المحكمة العليا في قرار لها صدر في ٢١ / مارس ١٩٧٤ (٨) ،

(٨) طعن اداري رقم ٢ / ٢٠ ق . مجلة المحكمة العليا ، السنة العاشرة ، العدد الثالث ، ابريل ١٩٧٤ .

تشابه الطعن بالنقض الإداري مع الطعن بالالغاء في الطبيعة ، لان مردهما في النهاية الى مبدأ المشروعية ، وانكرت - في نفس الحكم المشار اليه - تطابق مفهوم النقض الإداري مع مفهوم النقض المدني ، الذي بمقتضاه تتحدد سلطة القاضي على اساس من التفرقة بين الرقائع و القانون ، وبمناسبتة تنزل محكمة النقض المعنية حكم القانون على الواقعة التي لا تحتاج الى تجميع أو تحقيق ، فهي اذا ليست محكمة وقائع او موضوع .

وبعبارة أخرى ان وظيفة القاضي عندما يطرح عليه نقض مدني ، ينصب أساسا على بحث القاعدة القانونية المختلف عليها ، وتفسيرها وتطبيقها ، وما اذا كانت هي القاعدة الواجب الاخذ بها في النزاع المعروض ، من عدمه ، والبحث فيما اذا كان الحكم المطعون فيه قد اخفق في فهمها لغرض تطبيقها على الواقع المستخلص من الدعوى او اصاب الفهم السليم كما تراه .

اما التصوير الذي جاءت به المحكمة العليا للنقض الإداري ، فيبتعد عن الوصف المألوف السابق للطعن المدني . ان من استقراء احكامها ، نراها سمحت لنفسها ان تبسط رقابتها لا على الحكم الصادر عن دائرة القضاء الإداري لاثبات مدى مطابقته للقانون فحسب ، وانما مدت سلطتها ايضا لتفحص مدى مطابقة القرار الإداري للقانون وقيما اذا كان الحكم القضائي في الصادر بمناسبتة والمطعون فيه قد عكس مطابقة القرار الإداري للقانون ، او مخالفته اياه ، وهو الامر الذي يجبرها الى المراقبة على صحة وجود الوقائع المادية التي استند عليها القرار الإداري ، أي بعبارة أخرى ان المحكمة العليا تفحص الاحكام القضائية المطعون فيها من الناحية الموضوعية .

وهذا الاتساع في الرقابة القضائية للمحكمة العليا ، بمناسبة الطعن بالنقض الإداري يبيح لها ازاء سلطة كاملة في فحص موضوع النزاع بصورة شاملة ، الامر الذي يقربها من محكمة استئناف ، ويجعل منها ما لقاضي أول درجة من بحث الموضوع والمسائل القانونية معا والفصل فيها .

خطة البحث :

أما وقد حددنا، في هذه المقدمة التمهيدية، بالنقض الإداري ومبرراته،
وتعيين أساسه وتحديد طبيعته ، الأمر الذي أظهر أهمية الموضوع، لخضوعه
لأحكام أصيلة ومستقلة عن النقض المدني ، فيتعين علينا ان نبرز بالتفصيل
ذلك ..

وقد قسمنا هذا البحث الى ثلاثة فصول هي التالية :

الفصل الاول :

ويشمل دراسة الشروط الشكلية في قبول الطعن بالنقض والتي هي :

- ١ - ان يكون محل الطعن الإداري بالنقض قرارا قضائيا .
- ٢ - ان يكون رافع الطعن الإداري بالنقض صاحب الشأن او النيابة العامة .
- ٣ - ان يرفع الطعن خلال المدة المقررة قانونا ، ووفقا للإجراءات المقررة .

الفصل الثاني :

ويتناول دراسة احوال قبول الطعن الإداري بالنقض والتي هي :

- ١ - مخالفة القانون او الخطأ في تطبيقه او تأويله .
- ٢ - وقوع بطلان في الحكم او بطلان في الإجراءات اثر في الحكم .
- ٣ - صدور الحكم خلاف لحكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم به .

الفصل الثالث :

ويتعلق بتحديد الآثار المترتبة على الطعن الإداري بالنقض وفقاً
للاحتمالات التالية :

- ١ - رفض الطعن شكلاً .
- ٢ - قبول الطعن شكلاً ورفضه من الناحية الموضوعية .
- ٢ - قبول الطعن شكلاً ورفضه من الناحية الموضوعية .
- فيه .

الفصل الأول

شروط قبول الطعن الإداري بالنقض

المبحث الأول

طبيعة العمل القانوني محل الطعن بالنقض

١ - في فرنسا :

ان مشكلة تحديد ما هو الحكم القضائي النهائي الصادر عن جهة ذات اختصاص قضائي والذي يقبل الطعن الإداري بالنقض ثارت في الفقه والقضاء في فرنسا .

فقد انقسم الفقه أولا ، بصدد تحديد طبيعة الحكم القضائي . فالمعيار العضوي الذي دعا اليه خاصة الفقيه كاري دي مالبرك Carré De Malberg (١) يرى فيه العمل الصادر عن الهيئات التي تنصرف نية المشرع الى اعتبارها قضائية . ويثبت هذا الوصف لهيئة متى ما توفر لأعضائها استقلال القضاة ، وروعية ضمانات التقاضي فيها واصدرت حكمها طبقا لقواعد المرافعات (٢) .

(١) De Malberg, Contribution à la théorie générale de L'Etat, Paris, 1920, Tome 11, P. 787.

(١)

(٢) راجع لوبادير ، المرجع السابق ، ص ١٧٦ . ازبي ودراكو ، المرجع السابق ، الجزء الاول ص ٢٢٥ . الدكتور صبيح مسكوني ، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية ، ١٩٧٤ ص ٢٥٩ وبعدها .

أما المعيار المادى الذى دعا له العميد ديجى Duguit (٢) فيرى فى العمل القضائى عمل مركب يمكن تحليله بالنظر الى المراحل الثلاثة المتتابعة الذى يتكون منها • فهو يبدأ بادعاء Prétention يطرح امام القاضى الذى يستظهر منه العناصر والوقائع التى حدثت وانشأت عنها نزاعا او خصومة • ثم يلى ذلك تحقيق Constation قضائى يكون محله الحكم على تلك الوقائع من حيث مدى علاقتها بالقاعدة القانونية • وتنتهى هذه المراحل عندما يصدر القاضى قرارا Décision استنادا الى النتائج التى استخلصها من التحقيق الذى قام به • وعليه فالعمل القضائى وفقا لهذا المعيار هو العمل الذى يجربه القاضى ليحل مركز قانونى متنازع عليه وفقا لاحكام القانون وذلك بتطبيق القاعدة القانونية على المسألة المعروضة امامه واصدار قرار بهذا الشأن له قوة « الشئ المقضى به » (٣) •

غير ان مجلس الدولة الفرنسى لم يتخذ آيا من هذين المعيارين على اطلاقه ، أساسا لتحديد الخصائص الذاتية للعمل القضائى • فقد اعتبر وجود نزاع واجب الفصل فيه une litige à trancher هو العلامة البارزة الاساسية للعمل القضائى وبجانب هذه العلامة فقد رجع القضاء الى ارادة المشرع للتثبت من وجود العمل القضائى • فمن المعلوم ان انشاء الهيئات القضائية هو اختصاص يناط بالسلطة التشريعية ، وليس للادارة ان تنشئها ما لم يفوضها المشرع ذلك • ومن ثم فعلى هذا العنصر النفسى يمكن التعرف على وجود هيئة قضائية وذلك عن طريق البحث عن نية المشرع الصريحة او الضمنية فالهيئة تكون قضائية متى ما منحها المشرع هذه الصفة بنص صريح فى القانون • ويمكن التحقق كذلك من وجود هيئة قضائية بالتعرف على ارادة المشرع الضمنية والتى تستظهر طبيعتها هذه ، عندما يتم تكوينها من قضاة ،

Duguit, Traité De Droit Public, Tome 1, P. 416.

(٣)

(٤) لوبادير ، المرجع السابق ، الجزء الاول ، ص ١٨٢ •

وباتباع اطراف النزاع المعروض عليها ، قواعد الاجراءات المتبعة عند التقاضي ، وتمتع القرار الصادر عنها بالصفة النهائية ، واكتسابه قوة الشيء المقضي به (٥) .

والخلاصة ، فان القضاء الفرنسي تمسك بمجموعة من العلامات المفارقة Vaisseau d'indices التي تستمد معطياتها سواء من المعيار العضوي او من المعيار المادي ، للتعرف على طبيعة عمل ما هل هو قضائي أم لا . هذا ومن جهة اخرى ، فلا بد من ان تكون الجهة القضائية التي اصدرت الحكم المطعون فيه ادارية لقيام النظام القضائي الفرنسي على اساس من ازدواج الجهتين لقضائيتين الاداري والعادي . ولا صعوبة اذا تولى المشرع تحديد صفة جهة القضاء التي تنتمي اليه الهيئة القضائية .

أما اذا سكت عن ذلك فان الفقهاء انقسموا ايضا بين مشايخ لمعيار عضوي يؤسس صفة الهيئة بفحص الاجراءات المرعية فيها ، وتكوينها ، ومؤيد لمعيار مادي ينظر الى طبيعة النزاع المطروح على الهيئة للفصل فيه ، وهل هو اداري أم عادي (٦) .

في ليبيا :

لا تشير طبيعة الحكم المطعون فيه بالنقض مشكلة كبرى في القانون الليبي . اذ ان المادة (١٩) من قانون القضاء الإداري ، صريحة وواضحة بهذا الخصوص وتنص في مطلعها على انه « يجوز الطعن - امام المحكمة العليا في الاحكام الصادرة من محاكم الاستئناف منعقدة بهيئة قضاء

(٥) اوبى ودراكو ، المرجع السابق ، الجزء الثاني ، ص ٢٢٦ . فيدل ، المرجع السابق ص ٣٢٥ ومؤلفنا في القضاء الإداري ، ص ٢٦٠ .

(٦) اوبى ودراكو ، المرجع السابق ، الجزء الاول ، ص ٢ - ٦ . ومؤلفنا في القضاء الإداري ص ٢٦٢ - ٢٦٤ .

ادارى ٠٠٠ » ومن ثم فقد حددت هذه المادة الحكم المطعون فيه بالنقض ، بحيث يجب ان يكون حكما قضائيا صادرا عن احدى الدوائر المذكورة فطبيعة العمل المطعون فيه هر علامة تميز الطعن بالنقض ، عن الطعن بالالغاء الذى يوجه لا الى حكم قضائى وانما الى قرار ادارى (٧) .

وقد تسنى للمحكمة العليا فى حكمها الصادر فى ١٠ يناير ١٩٧٤ تعريف الحكم القضائى بانه «القرار الذى يصدره القاضى مكتوبا فى خصوصية مرفوعة اليه ويفصل به فى النزاع كله او فى جزء فيه او يتعلق باختصاصه بتنظرو النزاع » (٨) .

وحيث ان الاعمال الصادرة عن المحاكم يمكن ان تكون احكاما قضائية بالمعنى الفنى الذى حددته المحكمة اعلاه ، وقرارات تستند على سلطتها المولائية ، وعليه فان الاعمال الاولى وحدها ، الصادرة عن دوائر القضاء الادارى يجوز فيها الطعن بالنقض امام المحكمة العليا ، دون الثانية .

ويندرج ضمن الاحكام القضائية الصادرة عن دوائر القضاء الادارى اوامر وقف تنفيذ القرارات الادارية والتي اشارت اليها المادة (٧) من قانون القضاء الادارى . فقد ورد فى حكم للمحكمة العليا صدر فى ٢١ مارس ١٩٧٤

(٧) ويستند القضاء الليبى للتمييز بين القرارات الادارية والاحكام القضائية ، على معيار عضوى . فقد ذكرت المحكمة العليا فى حكم لها صدر فى ٢٢ مارس ١٩٧٠ ما يلى :
جعل (الشرع) معيار التفرقة بين القرار الادارى والقرار القضائى هو الجهة التى اصدرت القرار فان كانت بحكم تشكيلها هيئة ادارية اعتبر القرار ادارى ودون النظر الى طبيعة العمل الصادر فيها هل هو عمل ادارى ام قضائى . طعن ادارى رقم ٧ \ ١٦ ق ، ٠٤٠٢٠٢ ، يوليو ١٩٧٠) . وانظر ايضا حكمها فى ٥ ابريل ١٩٥٤ (طعن ادارى رقم ١ \ ١ ، قضاء المحكمة ، الجزء الاول) وحكمها فى ٢٩ نوفمبر ١٩٧٣ (طعن ادارى رقم ١ \ ١٩ ق ٠٢٠٢٠٠ ، العدد الثانى ، السنة العاشرة ، يناير ١٩٧٤) .

(٨) طعن ادارى رقم ٧ \ ١٨ ق ، ٠٢٠٢٠٠ ، السنة العاشرة ، العدد الثالث ، ابريل ١٩٧٤ م . وانظر ايضا حكم المحكمة العليا فى ٦ فبراير ١٩٧٥ (طعن ادارى رقم ٧ \ ٢١ ، ٠٢٠٢٠٠ ، العدد الثالث ، السنة الحادية عشرة ، ابريل ١٩٧٥) .

ما يلي: « ان القضاء بوقف تنفيذ القرار الإداري لا يعدو ان يكون فصلا في موضوع مستقل هو الشيء المستعجل من الخصومة المتعلقة بتنفيذ القرار المطعون فيه وبه تتأثر مراكز الخصومة من حيث تنفيذ القرار وينحسم النزاع في هذا الشق بحكم له مقومات الاحكام ، وهو وان كان حكما مؤقتا الا انه حكم قطعى له مقومات الاحكام وخصائصها ويحوز قوة الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه ، طالما لم تتغير الظروف وبهذه المثابة يجوز الطعن فيه امام المحكمة العليا استقلالا شأنه في ذلك شأن اى حكم انتهائى ، (٩) » .

غير انه يخرج من الاحكام القضائية ، ومن ثم الاعمال القانونية التى لا تقبل الطعن بالنقض الإداري بها ، الاعمال الصادرة عن دوائر القضاء الإداري استنادا على وظيفتها الولائية . وكذلك الاوامر الصادرة من دوائر القضاء الإداري بتقصير مواعيد ايداع الدفوع والرد عليها والمذكرات على الرد ، عملا بالمادة (١٤) من القانون والتي تنص على ما يلي: « يجوز لدائرة القضاء الإداري فى احوال الاستعجال ان تصدر امرا غير قابل للطعن بتقصير المواعيد المنصوص عليها فى المادة السابقة ويبلغ الامر الى ذوى الشأن خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ صدوره وذلك بكتاب مسجل مصحوب بعلم وصول . . . »

كما لا يجوز ايضا الطعن فى الاحكام التى لا تنهى الخصومة كلها او بعضها استقلالا سواء كانت قطعية ام متعلقة بالاثبات او بسير الاجراءات (١٠) .

(٩) طعن إداري رقم ٢ / ٢٠ ق ٠ م ٠ ع ٠ ، السنة العاشرة العدد الثالث إبريل ١٩٧٤ وحكم المحكمة العليا فى ٩ مايو ١٩٧٤ (طعن إداري رقم ١٢ / ٢٠ ق ٠ م ٠ ع ٠ ، السنة العاشرة العدد الرابع يوليو ١٩٧٤) . وحكمها الصادر فى نفس التاريخ (طعن إداري رقم ١٠ / ٢٠ ق ٠ م ٠ ع ٠ ، السنة الحادية عشرة ، العدد الاول ، أكتوبر ١٩٧٤) .

(١٠) حكم المحكمة الإدارية العليا فى مصر فى ٢٥ نوفمبر ١٩٦٧ ، السنة ١٣ ، ص ١٢٦ .

وعلى هذا الاساس قضت المحكمة العليا في حكمها الصادر في ١٨ ابريل ١٩٧٤ « ان دعوى اثبات الحالة انما يقصد بها تصوير معالم واقعة معينة تتغير مع الزمن اما بفعل الانسان او بفعل الطبيعة بحيث يخشى زوال معالمها عند المنازعة في موضوعها فهي دعوى يرمى رافعها الى تهيئة الدليل وتصوير معالم واقعة يحتل ان تصبح محل نزاع امام القضاء عملا بالمادتين ١٧٧ و ١٧٨ من قانون المرافعات فهي ليست مقصودة لذاتها وانما الهدف منها خدمة دعوى الموضوع فالمصلحة فيها محتملة وقد اجازها المشرع ومن قبله القضاء واستثناء فهي لا تعدو ان تكون اجراء من الاجراءات التحفظية لاثبات حالة معينة » (١١) .

وكذلك لا يجوز الطعن بالنقض في الاحكام الصادرة عن دوائر القضاء الادارى متى ما اكتسبت قوة الشيء المحكوم به ، لتوجيه النقض بعد فوات ميعاده .

المبحث الثاني

شروط الطعن بالنسبة للطاعن بالنقض

يشترط لقبول دعوى الالفاء ، ان تتوافر في الطاعن الاهلية القانونية التقاضى بالنسبة للأفراد ، او الاختصاص بالنسبة للأشخاص الاعتبارية

(١١) طعن ادارى رقم ١ \ ٢٠ ق م.م.ع. ، السنة العاشرة ، العدد الرابع ، يوليو ١٩٧٤ .
وانظر ايضا حكم المحكمة العليا في نوفمبر ١٩٦٤ (طعن ادارى رقم ١٨ \ ١١ م.م.ع. ،
ابريل ١٩٦٥) . وحكمها في مايو ١٩٧١ (طعن ادارى رقم ١١ \ ١٨ ق م.م.ع. ، اكتوبر
١٩٧١) وحكمها في ١٤ يونية ١٩٧٠ (طعن ادارى رقم ١٧ \ ١٦ ق م.م.ع. ،
اكتوبر ١٩٧٠) .

العامّة ، وأن يكون له مصلحة مباشرة وشخصية في إلغاء القرار الإداري النهائي المطعون فيه .

أما دائرة من لهم الطعن بالنقض الإداري فاضيق ، إذ يقتصر على أطراف الدعوى التي صدر بمناسبة الحكم القضائي المطعون فيه ، أو من كان ممثلاً فيها (١٢) .

فقد أجازت المادة ١٩ من قانون القضاء الإداري رفع الطعن من قبل أطراف الخصومة التي أدت إلى الحكم النهائي المطعون فيه حيث نصت على أنه : « يكون لذوى الشأن وللنيابة العامة الطعن في تلك الأحكام ... » .

ويبدو من هذا النص أولاً ، أن اصطلاح « ذوى الشأن » عام ، فهو ينصرف إلى كل من له مصلحة مباشرة للطعن في الحكم . وينطبق خاصة الوصف على أطراف الدعوى الإدارية الأصلاء سواء كانوا من الأفراد أو أو الإدارة (١٣) .

كما ينصرف أيضاً وصف ذوى الشأن إلى الخصم الذي يدخله المستشار المقرر في الدعوى طبقاً لنص المادة (١٦) والتي ورد فيها بأن المستشار المقرر أن « يأمر بإدخال خصم آخر في الدعوى ... » .

وعليه فيجوز الطعن أمام المحكمة من غير أطراف الدعوى من المتدخلين الذين يعتبرون الحكم القضائي المطعون فيه حجة عليهم أيضاً استناداً إلى نفس العبارة الآتفة الذكر ، ذات الصياغة العامة والمتروكة بدون تحديد .

(١٢) لوبادير ، المرجع السابق الجزء الأول ، ص ٤٩٦ .

(١٣) وفي نطاق الطعن بالإلغاء قضت المحكمة العليا في حكمها الصادر في ٢٩ نوفمبر ١٩٧٣ : أن الخصومة في الدعوى الإدارية إنما تتحد بين الجهة التي صدر عنها القرار الإداري أو صدر لصالحها بوصفها مسئولة عنه وبخاصة القرار الإداري في مواجهتها وبين ذوى الشأن ممن تكون لهم مصلحة حالة أو محتملة يمسها القرار الإداري (طعن إداري رقم ١ / ١٩ ق م م ع ، العدد الثاني ، السنة العاشرة ، يناير ١٩٧٤) .

فلو صدر قرار ادارى مثلا بترقية موظف ، ثم تقدم غيره طالبا الغاءه لاحقيقته هو بالترقية وقضت المحكمة بالغاء قرار الترقية ، جاز للموظف الذى ألغى قرار ترقيته الطعن بالحكم القضائى بالنقض امام المحكمة العليا .

كما يجيز النص (ثانيا) للنيابة العامة حق ممارسة الطعن . واختصاصها فى هذا المجال تقديرى ، فلها ان ترفعه متى ما رأت ان احد الاسباب الواردة فى المادة (١٩) قد تحققت فى الحكم القضائى الصادر من دائرة القضاء الادارى .

هذا ويلاحظ بأن النيابة العامة لا تعتبر طرفا فى المنازعة الادارية . ولكن من حيث ان قانون القضاء الادارى قد ناط بها مهمة تحضير المنازعة الادارية ، وتقديم مذكرة برأيها بها (م ١٥) ، ومن ثم معاونة القضاء فنيا فى تمحيص القضايا عن طريق الادلاء برأيها الذى فيه الحيطة لصالح القانون وحده ، ومن ثم فنرى ان النيابة العامة متى ما حركت الطعن بالنقض ، فهى لا تستطيع بعد ذلك التنازل عنه .

ويتفق الحكم الوارد فى المادة (١٩) مع ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسى من انه لا يجوز ان يرفع الطعن الا من اطراف الخصومة امام الجهة القضائية التى اصدرت الحكم النهائى المطعون فيه بالنقض (١٤) . اما من كان خارج الخصومة فلا يجوز له الطعن الا عن طريق معارضة الشخص الثالث Tirerce - opposition

غير ان هذا الحكم يخالف مثيله الوارد فى المادة (٢٧) من القانون (٤٧) لسنة ١٩٧٤م الخاص بمجلس الدولة المصرى ، والذى خص المحكمة الادارية العليا بالفصل فى الطعون بالنقض التى تقدم اليها فى الاحكام الصادرة من

(١٤) فالين ، المرجع السابق ، ص ٢٦١ . ازبى ودراكو ، المرجع السابق ، الجزء الثالث ، ص ٢٨٩ .

محكمة القضاء الإداري ، أو من المحاكم التأديبية والتي تحال إليها فقط من دائرة الطعون فيها بناء على طلب ذوى الشأن، أو من رئيس هيئة مفوضى الدولة .

وقد جعل القانون دائرة الطعون صاحبة الكلمة الأخيرة في جواز رفع الطعن وذلك لتضمن عدم اساءة استعمال هذا الطعن برفعه في كل حالة ترفض فيها المحاكم الإدارية طلبا لصاحب الشأن . ولو ترك الامر للمتقاضين فلا ريب ان عددا ضخما من الاحكام سوف يرفع الى المحكمة الادارية العليا وسينشأ عن ذلك مشكلة تراكم الطعون وتأخير البت فيها دون مبرر سوى رغبة المتقاضى في استنفاد كل درجات التقاضى .

المبحث الثالث

الشروط المتعلقة بالشكل والمواعيد

يشترط اخيرا لقبول الطعن بالنقض من الناحية الشكلية ، تقديمه خلال المدة التي نص عليها القانون ، وان يتم ذلك وفقا للاجراءات القانونية .
وطبقا لما ورد في المادة (١٩) من قانون القضاء الإداري : « يكون ... الطعن في الاحكام خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم » ... « وتطبق في شأن الطعن الاجراءات المقررة للطعن بالنقض المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية » .

وفيما يلي اهم الاحكام المتعلقة بالمدة ، وبالاجراءات :

١ - شرط المدة :

يشترط لقبول الطعن بالنقض ، قيام الطاعن برفعه خلال فترة معينة

وهي فترة ستين يوما من تاريخ صدور الحكم . فالميعاد المذكور هو من النظام العام لتعلقه بالاحكام القضائية ، وما يتعلق بها من المصالح العامة . ومن ثم فان الدفع المتعلق بها يمكن تقديمه في اية مرحلة من مراحل الدعوى قبل الفصل فيها نهائيا ، سواء اثير هذا الدفع من اطراف الخصومة ، او من قبل المحكمة العليا نفسها . كما انه ليس لهؤلاء الاتفاق على اطالة الميعاد المذكور او تقصيره . فالمهلة المذكورة هي مدة سقوط وميعاد حتمى يجب رفع الطعن خلاله والا يكون غير مقبول . فاذا انقضى اجل هذه المهلة ، امتنع على ذوى الشأن ، او النيابة العامة رفع الطعن بالنقض ، والا تعرض لرفض المحكمة العليا قبول الدعوى شكلا لانقضاء المدة المقررة قانونا .

ويلاحظ بان ميعاد الطعن بالنقض يطابق ميعاد الطعن بالالغاء . وقد حدد المشرع المصرى هذه المدة بستين يوما ايضا ، الا ان المشرع الفرنسى لم يحدد هذه المدة بالايام وانما بالاشهر ، اذا اوجب رفع دعوى الالغاء خلال مدة شهرين (١٥) .

غير ان بدء سريان ميعاد الطعن بالنقض يختلف عن بدء مدة رفع الطعن بالالغاء فبينما يجب تقديم الاول خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم ، فان ميعاد رفع الطعن الآخر امام دائرة القضاء الادارى يبدأ من تاريخ نشر المقرر المطعون فيه ، او ابلاغ صاحب الشأن به (المادة الثامنة من قانون القضاء الادارى) . او العلم اليقيني به (١٦) .

علما بان القانون الادارى الفرنسى يقرر بدء هذه المدة من تاريخ اعلانه

(١٥) اوبى ودراكو ، المرجع السابق ، الجزء الثالث ، ص ٢٩٢ .

(١٦) حكم المحكمة العليا فى ٢٨ نوفمبر ١٩٥٦ (طعن ادارى ، رقم ٣ سنة ٢ ق ، م . ع . م . ع . الجزء الاول) . وكذلك حكمها فى ٢١ مارس ١٩٦٤ (طعن ادارى رقم ١٩ / س ٦ ق م . م . ع . م . ع .) ، يناير ١٩٦٥ . وحكمها فى ١٢ ابريل ١٩٧٠ (طعن ادارى رقم ١٥١٤ ق م . م . ع . م . ع . م . ع . يوليو ١٩٧٠) .

او ابلاغه (١٧) حتى يكون امام اطراف الخصومة متسع من الوقت لدراسة الحكم وتهيئة الطعن به .

ولم يتناول المشرع في قانون القضاء الادارى كيفية حساب المهلة التى يجب خلالها او قبل حلولها رفع الطعن بالنقض ومن ثم يتعين علينا الرجوع الى القواعد العامة المقررة في قانون المرافعات المدنية فيما لم يرد فيه نص والى المبادئ العامة التى قررتها المحكمة العليا .

فالمادة (١٦) من القانون الآنف الذكر تنص على انه: « اذا عين القانون للحضور او لحصول اجراء ميعاد مقدّر بالايام ٠٠٠ فلا يحتسب منه يوم التكاليف بالحضور او التنبيه او حدوث الامر المعتبر في نظر القانون مجريا للميعاد وينقضى الميعاد بانقضاء اليوم الاخير منه اذا كان طرفا يجب ان يحصل فيه الاجراء ٠٠٠ » .

وعليه ، فلا تحتسب من الميعاد يوم صدور الحكم الجائز الطعن فيه بالنقض وينقضى الميعاد بانقضاء اليوم الاخير .
والمعول عليه لتحديد رفع الطعن بالنقض هو تقديم عريضته الى قلم المحكمة العليا في غضون الستين يوما المذكورة (١٨) .

اثر الطعن بالنقض على تنفيذ الحكم :

كانت الفقرة الاخيرة من المادة (١٩) من قانون القضاء الادارى « لا يجيز تنفيذ الحكم قبل فوات ميعاد الطعن فيه ، ويترتب على رفعه وقف تنفيذ الحكم » . غير ان هذا النص يتعارض مع القواعد المقبولة على وجه العموم في مسائل الطعن بطريق النقض ، باعتباره طعن غير عادى ، ومن ثم فان

(١٧) اربى ودراكو ، المرجع السابق ، الجزء الثالث ، ص ٢٩٢ .

(١٨) قارن مع الطعن بدعوى الالغاء . طعن ادارى رقم ١ / ٣ ، م.م.ع. ابريل ١٩٧٠ .

قابلية الحكم للطعن فيه بطريق النقض او رفع النقض فعلا لا يمنع تنفيذ الحكم والا اتخذ هذا الطعن وسيلة للتسويف والمماطلة (١٩) .

غير ان المشرع تدخل واستبدل الفقرة الاخيرة الآنفة الذكر من المادة المذكورة بالنص التالي : « ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم الا اذا امرت المحكمة بغير ذلك » (٢٠) وبذلك اصبح وضع الحكم الادارى المطعون فيه بالنقض يشابه من جهة ، وضع القرار الادارى المطعون فيه بالالغاء ووضع الحكم المدنى المطعون فيه بالنقض (المادة ٣٥٤ مرافعات) ، اذ يتعين ابتداء تنفيذها . ومع ذلك يجوز للمحكمة ان تأمر وقف التنفيذ المؤقت اذا طلب الطاعن ذلك فى عريضة الطعن ، وكان يخشى من التنفيذ وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه .

كما اصبح التعديل المذكور متفقا ايضا مع واقع الحال فى فرنسا، والتي تأخذ بقاعدة انعدام الاثر الموقوف للطعن ، الا اذا طلب وقف تنفيذه المؤقت وتوافرت شروط ذلك (٢١) .

٢ - اجراء الطعن :

تسرى على اجراءات الطعن الادارى بالنقض القواعد المعمول بها فى قانون المرافعات المدنية والتجارية طبقا لما ورد فى المادة (١٩) من قانون القضاء الادارى .

ومع ذلك فيمكننا القول بعد استقراء ما ذهب اليه المحكمة العليا بصدد اجراءات الطعن المذكور ، ان القواعد الاجرائية المعمول بها فى القانون

(١٩) مصطفى كامل كيرة ، قانون المرافعات الليبى بروت ١٩٦٦ منشورات الجامعة الليبية ص ٨٣١ .

(٢٠) القانون رقم ٥٣ لسنة ٧٢ بتعديل احكام القانون رقم ٨٨ لسنة ٧١ .

(٢١) فالين المرجع السابق ، ص ٢٦٢ .

المخاص لا تنطبق كلية على الطعن الإداري بالنقض ، لتعلقه بعلاقات القانون الإداري التي يجب ان تحكمها قواعد مخصوصة غير مألوفة في نطاق القانون الخاص ، وذلك في كل ما يتعلق بقبول الاسباب والطلبات الجديدة لاطراف الخصومة او النيابة العامة .

وفي هذا المعنى تقول المحكمة العليا في حكمها الصادر في ٢١ مارس ١٩٧٤م ما يلي : « ان الطعن امام المحكمة العليا في حكم صادر عن دائرة القضاء الإداري يفتح الباب امامها لتزن الحكم الطعون فيه بميزان القانون غير مقيدة باسباب الطعن ودفاع الخصوم . ان الرد الى مبدأ المشروعية نزولا على سيادة القانون في روابط القانون العام الذي يحكم سير المرافق العامة ويضمن استقرار سيرها بانتظام واطراد مصلحة المجموع . كما ان للمحكمة ان تسمح بتقديم اسباب جديدة واوجه دفاع جديدة غير تلك التي ابدت امام محكمة القضاء الإداري او في عريضة الطعن ما دامت ترى في ذلك وجه المصلحة العامة بانزال حكم القانون وعلى الوجه الصحيح » (٢٢) .

وقد حددت المواد ٣٤٢ - ٣٥٤ اجراءات الطعن بالنقض (٢٣) .
ويحصل الطعن وفقا للمادة (٣٤٢) تقرير يكتب في قلم كتاب محكمة النقض ويوقعه المحامي المقبول امامها الموكل عن الطاعن . ويشمل التقرير علاوة على البيانات العامة المتعلقة باسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم ، على بيان الحكم المطعون فيه وتاريخه وبيان الاسباب التي بنى عليها الطعن وطلبات الطاعن ، فاذا لم يحصل الطعن على هذا الوجه كان باطلا وحكمت المحكمة من تلقاء نفسها ببطلانه . وقد اردفت نفس المادة بقولها : « ولا يجوز بعد ذلك التمسك بسبب من اسباب الطعن غير التي ذكرت في التقرير ومع ذلك فالاسباب المبنية على النظام العام يمكن التمسك بها في اي وقت . والمحكمة ان تأخذ بها من تلقاء نفسها » .

(٢٢) طعن إداري رقم ٢ / ٢٠ ق ، ع.م.م. السنة العاشرة ، العدد الثالث ، ابريل ١٩٧٤ .

(٢٣) ونحيل الى مؤلفات قانون المرافعات الليبي شرحها الفصل .

وخلافا لما ورد في هذه المادة من انه لا يجوز بعد رفع الطعن المدني بالنقض التمسك بسبب من اسباب الطعن غير التي ذكرت في التقرير ، رأينا بان قضاء المحكمة العليا يبيح ذلك بالنسبة بالطعن الاداري بالنقض باعتبار امتدادا لخصومة عامة يتاح بمناسبة لاطرافها من الطعون ما كان لهم امام محكمة القضاء الاداري ، وذلك من اجل تحقيق مبدأ المشروعية (٢٤) .

كما يجب على الطاعن قبل التقرير ان يودع خزانة محكمة النقض على سبيل الكفالة عشرة دنانير (م ٣٤٣) .

(٢٤) وفي القانون الفرنسي لا يجوز بعد رفع الطعن التمسك بسبب من اسباب الطعن غير تلك التي ذكرت في التقرير الا اذا تعلقت بالنظام العام ، والتي كان واجبا على قاضي الموضوع اثارها من تلقاء نفسه ، او تعلقت بعيوب شابت حكم قاضي الموضوع (فالين ، المرجع السابق ، ٢٦٢ . لوبادير ، المرجع السابق ، الجزء الاول ، ص ٤٩٧) .

الفصل الثاني

أحوال الطعن الإدارى بالنقض

تنص المادة (١٩) من قانون القضاء الإدارى ، على أحوال الطعن بالنقض امام المحكمة العليا والتي هي :

١ - « اذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون او خطأ في تطبيقه او تأويله » .

٢ - اذا وقع بطلان في الحكم او بطلان في الاجراءات اثر في الحكم .

٣ - اذا اصدر الحكم خلافا لحكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه سواء دفع بهذا او لم يدفع » .

ويلاحظ على الاسباب الآتية انها ذات الاسباب التي تجيز الطعن الإدارى بالنقض ، والتي تنص عليها المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة المصرى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م . كما انها تتقارب مع أحوال الطعن المدنى بالنقض التي تنص عليها المادة (٣٣٦) من قانون المرافعات المدنية والتجارية (١) .

وسنفرد لكل حالة من هذه الاحوال مبحثا مستقلا :

(١) ويجوز الطعن الإدارى بالنقض فى القانون الفرنسى فى احوال ثلاثة هي : حالة عدم الاختصاص L'incompétence وحالة وجود عيب فى الشكل La Violation des formes وحالة مخالفة القانون La Violation de la loi . (انظر اوبى ودراكو ، المرجع السابق ، الجزء الثالث ، ص ٢٩٦ وبعدها) . وهذه الحالات تقابل تلك المنصوص عليها فى القانون الليبى . اذ ان حالة عدم الاختصاص تدخل ضمن الحالة الاولى من المادة (١٩) . اما حالة عيب الشكل فتقابل الحالة الثانية الواردة فى المادة المذكورة

المبحث الأول

مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه أو تأويله

١ - تحديد معنى القانون ، وصور انتهاكه :

يراد بهذه الحالة مخالفة الحكم القضائي المطعون به بالنقض، للقانون ويقصد هنا بلفظ القانون معناه الواسع ، أى جميع القواعد القانونية التى فى الدولة ، سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة ، ذات الأصل التشريعى العرفى، وسواء اتخذت شكل قواعد دستورية، أو عادية ، أو لائحية ، وسواء كانت إدارية أو غير إدارية .

غير أن معنى « القانون » فى هذه الحالة يجب أن يضيق لكى لا يشتمل « القانون القضائى » ، الذى أفرد به وجهها مستقلا للطعن أشارت إليه المادة الثالثة من المادة (١٩) من قانون القضاء الإدارى ، والتي تعلقت بمخالفات المبادئ العامة فى القانون وذلك بانتهاك حجية الشئ المحكوم به .

وتتحقق مخالفة القانون بانتهاك الحكم المطعون فيه للقاعدة القانونية التى بى عليها الحكم ، وذلك بطرحها ، فى الوقت الذى كان لازما تطبيقها كليا أو جزئيا .

أما الخطأ فى تفسير القانون ، فصورته أن تنزل محكمة الموضوع الحكم القانونى بشكل مبدئى فى الحكم المطعون فيه ، إلا أنها تخالف معناه

وتبقى الحالة الثالثة من المادة (١٩) التى هى فى حقيقتها تتعلق « بالقانون القضائى » ومن ثم فهى تندرج تحت الحالة الأولى أيضا من المادة (١٩) ، لأن المراد بالقانون بمعناه العام ليس « القانون التشريعى » فحسب وإنما أيضا القانون « القضائى » .

بتفسيرها الخاطيء له ، وهو ما يسمى الخطأ في القانون Erreur de Droit
 اما الخطأ في تأويل القانون ، فيتحقق باصدار قاضى الموضوع الحكم
 المطعون فيه بدون ان يتحرى وجود الواقعة التى تملئ اصداره ، الامر الذى
 يترتب عليه انتفاء الاساس القانونى للحكم *defaut de base légale* ، وهو ما
 يسمى الخطأ في الواقع (٢) .

٢ - دور القاضى بالنسبة للدعوى :

أن سلطة المحكمة العليا ازاء الحكم الصادر عن دائرة القضاء الإداري
 الطعون فيه بالنقض ، تختلف عن سلطتها باعتبارها محكمة نقض مدنى .
 ولأبراز الخصائص المميزة لسلطة المحكمة لا بد لنا من عرض المراحل
 التى يمر فيها النظر فى الدعوى ، وحتى الفصل فيها ، والتى هى المراحل
 الثلاثة المتعاقبة التالية (٣) .

(١) مرحلة فحص مادية الوقائع *La constatation de la matérialité du fait*
 وتتجسد بالتحقق من وجود وتقرير الصحيح من الوقائع واستبعاد ما
 يثبت عدم صحته منها .

(٢) مرحلة التكييف القانونى *La qualification juridique* لهذه
 الوقائع بعد فرض ثبوت قيامها المادى ، أى هى مرحلة اضياف الوصف القانونى
 الواجب اعطائه للواقعية . فمثلا هل تعتبر الوقائع بفرض ثبوتها جريمة عادية
 او جريمة سياسية ، اذا قام موظف بارتكاب فعل يؤثمه قانون العقوبات

(٢) اوبى ودراكو ، المرجع السابق ، الجزء الثالث ، ص ٣٠٣ . ومؤلفنا فى القضاء
 الإدارى المشار اليه ، ص ٤٠٦ . وانظر حكم المحكمة العليا فى ٢٨ نوفمبر
 ١٩٧٤ (طعن ادارى رقم ١ \ ٢١ ق ، ٢٠٠٢ ع . العدد الثانى السنة الحادية عشرة ،
 يناير ١٩٧٥) .

(٣) مصطفى ابو زيد فىمى ، فى طريق الطعن فى احكام مجلس الدولة ، مجلس الحقوق ،
 السنة السادسة للعدد الثالث والرابع ، ١٩٥٦ ، جامعة الاسكندرية ، ص ١٠٦ .

ويترتب عليه ، اذا وصف بانه سياسى ، حرمانه من راقبه المقاعدى ؟

٣ - مرحلة تطبيق القاعدة القانونية على الواقعة المادية بعد ثبوتها وتكييفها القانونى .

وهو الامر الذى يؤدى الى انزال حكم القاعدة القانونية الواجبة التطبيق بعد تأويلها و تفسيرها ، وينتهى بصدور الحكم القضائى .

وأول ما يلاحظ على سلطة محكمة النقض - فى فرنسا ، او المحكمة العليا فى ليبيا - بالنسبة للاحكام المدنية ، ان رقابتها لا تتحرك على الوقائع . ذلك ان قاضى الموضوع يباشر عملاً قانونياً يخضع لرقابة محكمة النقض ، وآخر موضوعاً لا يخضع لها . فعمله فى المرحلة الاولى ، والذى ينصرف الى الجانب الواقعى او الموضوعى المتمثل بالتحقق من الوجود المادى للوقائع المدعاة La Vérification de l'existence matérielle des faits alléguées لا تعقيب عليه من قبل محكمة النقض اما عمله فى المرحلة الثانية الخاص بتكييف الواقعة المادية ، وعمله فى المرحلة الثالثة بتحديد القاعدة القانونية الواجب انزال حكمها ، فيعتبران قانونيان ، ويخضع قاضى الموضوع بصددهما لرقابة محكمة النقض (٤) .

غير ان الاتجاه الحديث الذى سار عليه مجلس الدولة الفرنسى كمحكمة نقض يختلف عن سلطة محكمة النقض الفرنسية فيما يتعلق بالرقابة على الوقائع . اذ له ان يتثبت من اوراق الدعوى اذا كان الحكم قد بنى على وقائع خاطئة مادياً ، وهو نفس الدور الذى يلعبه قاضى الالغاء بالنسبة لقرارات الادارية . ولا يكتفى المجلس عند حد نقض الحكم لانعدام الوجود المادى للوقائع بل ذهب الى نقضه ايضا اذا وجد ان الحكم استند الى وقائع محرفة dénatura-tion des faits بأن يوردها بشكل يجانب الحقيقة (٥) .

(٤) فالين ، المرجع السابق ، ص ٢٦٣ .

(٥) اوبى ودراكو ، المرجع السابق ص ٣٠٩ - ٣١٠ .

كما لمجلس الدولة أيضا ان يراقب عمل القاضي عند اصفاءه الوصف القانوني للوقائع التي يثبت ماديا قيامها ، وقد ينتهي الى عكس ما وصل اليه قاضي الموضوع بشأن التكييف ، فينقض الحكم المطعون فيه . واخيرا ، فمجلس الدولة يراقب تطبيق قاضي الموضوع عندما ينزل حكم القانون، اى عندما يصل الى المرحلة الثالثة وهى اصدار الحكم النهائى . فبعد ان يتحقق من ثبوت الوقائع المادية ، ويتم له تكييفها القانوني، يقوم بالبحث عن القاعدة القانونية الواجبة التطبيق .

غير ان مجلس الدولة ، لا يمارس ، كقاعدة عامة ، رقابته باعتباره قاضي نقض على تقدير الوقائع L'appréciation des faits والتقدير عملية فنية تدخل في سلطة قاضي الموضوع وحده ، وبمناسبتها يعمل العقل والمنطق ليراقب عنصر الملائمة في القرار . ولكن قد تختلط فكرة التقدير بالتكييف (٦) . خاصة في مجال العقوبات التأديبية . ان قد لا يحدد المشرع على سبيل الحصر ، الافعال التي تعتبر مخالفة ادارية ، وانما يعتبر من هذا القبيل كل فعل شأنه ان يكون اخلايا بواجبات الوظيفة او يمس شرفها ، ومن ثم يكون الفعل المنسوب للموظف على نحو معين مما يدخله القاضي في المباحثات، او في مجال الافعال المؤثمة اداريا تبعا للظروف والملابسات التي تحيط بالواقعة . ومن قبيل التقدير مثلا في احكام مجلس الدولة الفرنسي ، تحديد اللياقة الصحية لمكلف بالخدمة العسكرية ، وتقدير القيمة العلاجية لمستحضر طبي خطر تم اعطائه من طبيب (٧) .

(٦) لوبادير ، المرجع السابق ، الجزء اول ، ص ٤٩٨ . وانظر عادل سيد فهم القوة التنفيذية للقرار الإداري ، القاهرة ، ص ١٧٤ .
(٧) Ch. Debbasch, Procédure administrative contentieuse et procédure civil, Paris, 1962. P. 301.

وانظر ايضا ازيى ودراكو ، المرجع السابق ، الجزء الثالث ، ص ٤٢٩ .

٣ - سلطة المحكمة العليا :

نلاحظ على قضاء المحكمة العليا ، تطابق سلطة المحكمة عند الطعن الإداري بالنقض في الاحكام القضائية مع سلطة دوائر القضاء الإداري عند رفع الطعن بالغاء القرارات الإدارية .

فكما ان الدوائر المذكورة بسطت رقابتها على صحة قيام الواقعة او الحالة المادية او القانونية التي يقوم عليها القرار الإداري (٨) ، وعلى تكييفها (٩) ، ووجوب التزام الإدارة باجراء حكم القاعدة القانونية عند اصدار القرارات الإدارية متى ما نهضت وقائع معينة ذات تكييف معين ، فذلك فعلت المحكمة العليا باعتبارها محكمة نقض إداري ، ودون الاخذ بالترقية القائمة في النقض المدني بين مسائل « الواقع » ومسائل « القانون » .

والمسلك الذي سارت فيه المحكمة العليا ، سبقتها اليه المحكمة العليا في مصر (١٠) ومجلس الدولة الفرنسي كما رأينا . وقد ابانت المحكمة العليا بأنه لا مجال في الاقضية الادارية التفرقة التي يجري عليها القضاء المدني بين الواقع والقانون . لان الواقع في أية منازعة إدارية يخالطه القانون ولا يمكن الفصل بينهما ، ومن ثم فان أي خطأ في الواقع او تصويره انما يؤدي الى

(٨) انظر مؤلفنا في القضاء الإداري الانف الذكر ، ص ٥٧ - ٦٩ . وراجع احكام المحكمة العليا باعتبارها محكمة قضاء إداري ، في ٢١ مارس ١٩٥٦ (طعن إداري رقم ١ سنة ٢ ، ق.م.ع. ، الجزء الاول) ، و ٩ مايو ١٩٦٤ (طعن إداري رقم ٩/١٤ ، ع.م.م. ابريل ١٩٦٦) ، و ٣ يناير ١٩٧١ (طعن إداري رقم ٢٦/١٦ ق ، ع.م.م. ، يناير ، ١٩٧١) ، و ١٠ يناير ٧٤ (طعن إداري رقم ١٩/٧ ق ، ع.م.م. السنة ٣ عدد ٣ ابريل ١٩٧٤) ، وفي ٢٩ نوفمبر ١٩٧٣ (طعن إداري رقم ١٩/٢ ق ، ع.م.م. ، العدد الثاني ، العدد العاشر ، يناير ١٩٧٤) .

(٩) حكم المحكمة العليا في ٢٨ مارس ١٩٧٠ (طعن إداري رقم ١٠/٢٣ ق ، ع.م.م. يوليو ١٩٧٠) وفي ٣١ مايو ١٩٧٠ (طعن إداري رقم ١٦/٢ ق ، يوليو ١٩٧٠ م .

(١٠) الطماوي ، الوجيز في القضاء الإداري ، ص ٨٧٢ وبعدها وراجع حكم المحكمة الادارية العليا الصادر في ٥ نوفمبر ١٩٥٥ ، ص ١ ص ٤١ ، ٦٤ .

خطأ في تطبيق احكام القانون ومخالفته . كما انه ليس لمحكمة القضاء الادارى سلطة قطعية في فهم الواقع او الموضوع تقصر عنها سلطة المحكمة العليا ، ولا قياس في هذا الشأن على نظام النقص المدنى . واستطردت المحكمة بقولها : « ليس لدائرة القضاء الادارى في رقابتها للقرارات الادارية سلطة قطعية تقصر عنها سلطة المحكمة العليا والقياس على هذا الشأن على نظام النقص المدنى هو قياس مع الفارق ذلك ان رقابة القضاء الادارى على القرارات الادارية هي رقابة قانونية تسليطها عليها للتعرف مدى مشروعيتها من حيث مطابقتها او عدم مطابقتها للقانون . وهذا بدوره هو الموضوع الذى ستتناوله المحكمة العليا عند رقابتها القانونية لاحكام القضاء الادارى . فالنشاطان وان اختلفا في المرتبة الا انهما متماثلان في الطبيعة لان مردهما في النهاية الى مبدأ المشروعية (١) » .

فسلطة المحكمة العليا - كما يفهم من المحكم السابق ، وكما جرت عليه في احكامها ، تنبسط على المراحل الثلاثة لفحص الدعوى والوصول الى الحكم النهائي وفيما يلي بيان ذلك :

(١) فبالنسبة للوقائع تولت المحكمة العليا فحص ماديتهما للتأكد من وجودها او صحتها . من ذلك ما ورد في حكم لها صدر في ٢٩ نوفمبر ١٩٧٣ حيث قالت : « ان القرار التأديبى كأي قرار ادارى يجب ان يقوم على سبب يسوغ تدخل الادارة لاحداث أثر قانونى في حق الموظف هو توقيع الجزاء ، ولا يكون ثمة سبب للقرار الا اذا قامت حالة واقعية او قانونية تسوغ هذا التدخل . . . (و) للقضاء الادارى في حدود رقابته القانونية ان يراقب صحة قيام الوقائع وصحة تكييفها القانونى . وهذه الرقابة تجد حدها الطبيعى كرقابة قانونية في التحقيق مما اذا كانت النتيجة التى انتهى اليها القرار

(١١) حكم المحكمة العليا في ٢١ مارس ١٩٧٢ م (طعن ادارى رقم ٢٠١٢ ق ، ٤ م . ع . م ، السنة العاشرة ، العدد الثالث ، ابريل ١٩٧٤) .

التأديبي في هذا الخصوص مستفادة من اصول موجودة او اتبعتها الس
التأديبية وليس وجود، وما اذا كانت مستخلصة استخلاصا سائغا من
تنتجها ماديا او قانونيا ، فاذا كانت مستخلصة من اصول لا تنتجها او
تكييف الوقائع على فرض وجودها ماديا لا ينتج النتيجة التى يتطلب
القانون . كان القرار فاقدا لركن من اركانه وهو ركن السبب ووقع
للقانون . ان رقابة الوجود المادى للواقعة ونسبتها للمتهم تستلزم
كافة الادلة المثبتة للواقعة والتحقيق من انها لا تصلح لاقتناع القاضى
في هذه المرحلة ان تجرد اقوال الشهود مما يشوبها من شوائب واض
كالكذب الظاهر والتلفيق المفضوح ، وذلك حتى تثبت من صحة
الواقعة واستخلاصها استخلاصا سائغا من الاوراق « (١٢) » .

وقد تيقنت المحكمة العليا في هذا الحكم ، من ان المحكمة التى اص
الحكم المطعون فيه بالنقض امامها قد تحققت من قيام الواقعة
قام عليها القرار الادارى المطعون فيه بالالغاء ، ومن ثم فقد رفضت
الحكم المطعون فيه . أى انها سلطت رقابتها على القرار الادارى المطعون
ثم على الحكم الصادر فى الموضوع لتستبين مدى مخالفة القرار لقواعد القا
ومدى احساس الحكم القضائى المطعون فيه بهذه المخالفة وحسن تطبيق
لهذه القواعد (١٣) .

(١٢) طين ادارى رقم ١٩\٢ق، م.م.ع.، العدد الثانى السنة العاشرة ، يناير ١٩٧٤
(١٣) وفى حكم اخر للمحكمة العليا صدر فى ١٠ يناير ١٩٧٤ ، تولت المحكمة الرقابة
الوقائع التى استند عليها الحكم القضائى المطعون فيه ، وقررت ابطاله . وتحت
عناصر المنازعة ان الجهة الادارية (مكتب حماية الملكية الصناعية والتجارية) رفضت
لشركة تسجيل علامة تجارية بمقولة انها سبق وان سجلت لصالح آخر . وقد
الشركة امام دائرة القضاء الادارى فى القرار الادارى بالالغاء ، الا انها هذه قضت بـ
موضوع الطعن على اساس التشابه بين العلامتين . وقد قررت المحكمة العليا بـ
قارنت العناصر المكونة للعلامة التجارية المسجلة والعلامة التجارية المرفوض تسجيلها
اى بعد ان فحصت صحة الوقائع التى قام عليها القرار والحكم الاداريين ، نقض

(٢) بالنسبة للتكييف القانوني للوقائع : تولت المحكمة العليا الرقابة ايضا على صحة التكييف القانوني للوقائع في الحكم المطعون فيه . من ذلك الحكم الصادر في ٢١ فبراير ١٩٧٤م الذي انتهت فيه الى نقض الحكم المطعون فيه . وخلاصة القضية التي تتعلق بعقد مقاوله ، ان المقاول بعد ان شرع بتنفيذ العقد اوقف عن العمل بقرار اداري بسبب قيام الثورة . وعلى اثر ذلك طالب بالتعويض عن الاضرار التي لحقت به . وبعد عرض النزاع على هيئة التحكيم والمطعن في حكمها من قبل المقاول امام دائرة القضاء الاداري والتي قضت بدورها برفض الدعوى ، طعن بالنقض في الحكم الصادر عنها امام المحكمة العليا ، بمقولة ان قرار التحكيم الذي أيدته دائرة القضاء الاداري وقع تناقض فيه حيث استند الى نظرية الظروف الطارئة باعتبارها صاحبت الثورة والتي كانت هي السبب المباشر للضرر الذي اصاب الطاعن وتعويضه جزئيا عن بعض الخسائر ، وفي نفس الوقت ورد في حكم هيئة التحكيم وحكم دائرة القضاء الاداري ان ايقاف الاعمال وقع تحت طائلة عمل من اعمال فعل الامير .

وقد جاء في حيثيات الحكم ما يلي : « وحيث ان الحكم المطعون فيه قد استبعد نظرية فعل الامير عن التطبيق وقال ما نصه : وحيث انه يبين انه من ذلك ان الحكم (حكم المحكمين المطلوب ابطاله) قد تأسس على ما تتميز به العقود الادارية من خصائص وعلى ان من حق جهة الادارة تعديل العقد الاداري والغائه وايقافه وانهاؤه وان ثورة الفاتح من سبتمبر وما صاحبها تعد في صدد العقد ظرفا طارئا وانه الى جانب حقوق الادارة التي تتخذها باعتبارها سلطة عامة قوامه على المرافق العامة فان القانون المدني تخول لرب

المطعون به » لان ما استخلصته المحكمة التي اصدرته ، من فروض غير سائغ ومقبول ولا يؤدي عقلا ومنطقا الى النتيجة التي اسست قضاءها عليها » (طعن اداري رقم ١٩١٤ ق ، م.م.ع ، السنة العاشرة ، ابريل ١٩٧٣) .

العمل التحلل من العقد ووقف تنفيذه ، وهيئة التحكيم لم تجانب القانون فيما ذهبت اليه من تفسير ولم تجاف المبادئ العامة التي تحكم العقد الإداري .

وحيث يتضح مما تقدم ان حكم المحكمين قد طبق نظرية الظروف الطارئة على واقع الدعوى دون نظرية فعل الامير وهذا خطأ في تطبيق القانون وان الحكم المطعون فيه قد وقع في نفس الخطأ حيث استبعد نظرية فعل الامير فيكون ما ينعاه الطاعن على الحكم في هذا الوجه من الطعن في محله ويتعين منه نقض الحكم . . . » (١٤) .

(٣) ويلاحظ أخيراً على قضاء المحكمة العليا ، انها بسطت رقابة الالغاء على اجراء دائرة القضاء الإداري حكم القاعدة القانونية على وقائع معينة ذات وصف معين سواء تعلق الامر بالاختصاص المقيّد للإدارة أم باختصاصها التقديرى . والرقابة على ممارسة الاختصاص الأخير تعنى رقابة قضاء المحكمة العليا على احكام دوائر القضاء الإداري المتعلقة بملائمة القرارات الإداري . وهو مسلك حديث لها . ان تسنى للمحكمة العليا اتخاذ موقف في هذا الشأن يخالف ما استقرت عليه سابقا من ترك الإدارة ممارسة سلطتها التقديرية بصدور تحديد جسامة العقوبة . (١٥) .

ففي حكمها الصادر في ١٣ فبراير ١٩٧٥ ، قررت المحكمة العليا نقض الحكم المطعون فيه المؤيد لقرار إداري صادر عن جامعة طرابلس جاء مغاليا في إيقاع عقوبة تأديبية على طالبة . فقد ورد في الحكم الأول ما يلي : « انه وان كانت سلطة تقدير الجزاء المناسب له تدخل والسلطة التقديرية للجهة المصدرة

(١٤) طعن إداري رقم ١٩/٣ ق ، م.م.ع. ، أبريل ١٩٧٤ .

(١٥) مؤلفنا في القضاء الإداري انفا ، ص ٦٣ و ١٩٩ . وانظر حكم المحكمة العليا في ٢ مايو

١٩٦٤ (طعن إداري رقم ٧/١١ ، م.م.ع. ، يناير ١٩٦٥) وطعن إداري رقم ١١/١ ق ،

م.م.ع. ، يناير ١٩٦٥ وحكمها في ١٤ يونيو ١٩٧٠ (طعن إداري رقم ٢٣/١٦ ق ،

م.م.ع. ، أكتوبر ١٩٧٠) .

للقرار إلا أن هذه السلطة تخضع فيها لرقابة القضاء الإداري من حيث مشروعيتها وعدم المشروعية شأنها في ذلك شأن أية سلطة تقديرية أخرى . ومن أسباب عدم مشروعية هذه السلطة « الغلر » في استعمالها فهي من هذه الناحية تشبه إلى حد كبير أساءة استعمال الحق في نطاق القانون المدني ، فإذا هي غالت في تقدير العقاب وقررت عقوبة قاسية لذنب صغير خرجت بفعلها هذا عن نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية وكان هذا الانحراف عيباً يشوب قرارها (١٦) .

خلاصة ما تقدم ، أن المحكمة العليا بسطت رقابتها بمناسبة الطعون الإدارية بالنقض التي رفعت إليها ، على الناحية الموضوعية (المادية) وعلى الناحية القانونية للأحكام المطعون بها . وهذه الرقابة أوسع من تلك التي تفرضها على الأحكام المدنية المطعون بها بالنقض . ومسلكها في هذا الشأن يماثل ما استقر عليه القضاء الإداري المقارن الفرنسي (١٧) والمصري (١٨) .

المبحث الثاني

بطلان الحكم وبطلان الإجراءات

الحالة الثانية التي تنص عليها المادة (١٩) من قانون القضاء الإداري تقضى بجواز الطعن بالنقض « إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم » .

ويراد بهذه الحالة مخالفة المحكمة المطعون بحكمها ، كلياً أو جزئياً ،

(١٦) طعن إداري رقم ٢١١/٢ ق ، م.م.ع. السنة الحادية عشرة ، العدد الثالث ، إبريل ١٩٧٥ .

(١٧) ديباش ، المرجع السابق ، ص ٤٢٦ وبعدها .

(١٨) مصطفى أبو زيد فهمي ، المرجع السابق ، ص ١٢٠ .

المقواعد الاجرائية او الشكلية السابقة عليه ، أو التي اصابته ذاته والى
اوجبت القواعد القانونية اتباعها (١٩) .

وقد نظم قانون القضاء الادارى ، بعض قواعد اجراءات التقاضى
المدعى الادارية عند نظرها امام القضاء الادارى ، واحال أمر تنظيم مس
اجرائية أخرى الى قانون المرافعات المدنية والتجارية .

غير ان قواعد اجراءات التقاضى الادارية تتميز على العموم باصالة
واستقلالها عن القواعد الاجرائية الاخرى المدنية والتجارية، والجنائية (٢٠)

ويترتب على هذا الاستقلال ، ان التقاضى ليس ملزما عند انعدامه
بالرجوع الى غيرها ما لم ينص القانون على ذلك، ومن ثم فله ان يثبت بنفسه
قواعد اجرائية ادارية تحت رقابة المحكمة العليا .

وهو فى سبيل ذلك يستطيع ابتكار مثل هذه القواعد مستأنسا بقواعد
ادارية اجرائية قائمة فى القانون المقارن، كما يستطيع اقتباس القواعد المعم
بها فى القانون المرافعات المدنية والتجارية كما هى ، او بعد تكييفها وملاءمت

(١٩) ويقابل هذه الحالة فى القانون الفرنسى ، حالة مخالفة قواعد الشكل والاجراءات
فقد سنحت الفرصة لمجلس الدولة وهو يقضى كقاضى نقض ، ان يفرض وحتى بدون
نص ، على الهيئات المرتبطة به عن طريق النقض قواعد عامة فى المرافعات
règles générales de Procédure ضرورية لحسن سير العدالة . ومن ثم فقاعة
لا بطلان بغير نص pas de nullité sans texte المعمول بها فى قانون المرافعات
الادارية ، هى قواعد اساسية ، وتجب مراعاتها مالم تستبعد بنص تشريعى ومالم ي
حكم مجلس الدولة الفرنسى فى قضية Alillières, C. E. 7 février, 1947.
تطبيقها من قبل الهيئات القضائية الادارية يتعارض مع تنظيم هذه الهيئات (انظر
اوبى ودراكو ، المرجع السابق ، الجزء الثالث ، ص ٢٩٩) .

(٢٠) وفى هذا المعنى تقول المحكمة العليا فى حكمها الصادر فى ٣٠ يونيه ١٩٦٠ : « ان المس
به فى الطعن الادارى ان قواعد التقاضى امام المحاكم الادارية مستقلة عن قواعد المرافعات
المدنية وليست استثناء منها » (طعن ادارى رقم ٣١٣٣ ، ق ٠ م ٠ م ٠ ع ٠ ، الجزء الاول)

مع واقع العلاقات الإدارية لكي تتمشى مع طبيعة الحياة الإدارية ومستلزمات تنظيم المرافق العامة وتشغيلها .

وان كانت جميع قواعد الاجراءات الادارية اساسية ، فليس معنى هذا انها تتعلق جميعها بالنظام العام ، او انها من الاجراءات الجوهرية *formalités substantielles* التي يكون من شأنها التأثير على موضوع الحكم او الانتقاص من الضمانات المقررة لصالح الافراد ، ويترتب على عدم صحتها او اهمالها بطلان الحكم القضائي المطعون فيه .

ومن ثم فيتعين علينا عرض قواعد الاجراءات التي ينتج عن مخالفتها تعريض الحكم القضائي للبطلان ، وذلك بدراستها في ضوء النصوص القانونية ، واحكام القضاء الإداري في ليبيا .

١ - اجراءات النظر في دعوى الالغاء :

تنص المادة التاسعة من قانون القضاء الإداري على ما يلي : « يقدم الطعن بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة موقع عليها من محام من المعتدين بجدول المحامين المقبولين امامها » .

كما يجب ان تتضمن صحيفة الطعن عدا البيانات المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه اليهم الطلب وصفاتهم ومحل اقامتهم ، موضوع الطلب وبياننا بالمستندات المؤيدة له وان ترفع بالصحيفة صورة من القرار المطعون فيه ملخص واف له .

وللطالب ان يقدم مع الصحيفة مذكرة يوضح فيها اسانيد الطلب وعليه ان يودع قلم كتاب المحكمة - عدا الاصول - عددا من صور الصحيفة والمذكرة وحافطة المستندات كافيا للمستشارين والخصوم » (م ١٠ من قانون القضاء الإداري) .

وتتعلق هاتان المادتان بافتتاح الخصومة ، وبيانات صحيفة الدعوى،

وتوجيه الخصومة ، فما هي الاجراءات التي ان خالفتها دائرة القضاء الادارى ، تعرض حكمها للنقض من قبل المحكمة العليا ؟

(١) بالنسبة لافتتاح الخصومة : « تعتبر الدعوى مرفوعة بتقديم صحيفة الى قلم التسجيل موقعا عليها من محام مقيد اسمه بجدول المحامين المترافعين امام المحكمة » فدعوى الالغاء كما تقول المحكمة مستطردة « لا تترتب بتركيب بالحضور وانما ترفع بمجرد ايداع العريضة » (٢١) .

ويترتب على رفع الدعوى اثار قانونية هو ان المحكمة اذا ثببت اختصاصها فيقع عليها واجب الفصل في الطعن والا كان الامتناع عن ذلك مكوفا لجريمة انكار العدالة .

كما ان المعول عليه فى احتساب ميعاد الطعن هو تاريخ ايداع صحيفة الدعوى، قلم كتاب المحكمة ، فاذا ما قبلت المحكمة مثالا الطعن بعد انقضاء ستين يوما على ذلك كان حكمها عرضة للنقض امام المحكمة العليا ، لتعاليق المواعيد بالنظام العام .

ودعوى الالغاء يشترط رفعها من محام يوقع على صحيفة الدعوى وهذا ما تتميز به الدعوى الادارية من هذه الناحية فى ليبيا ، وفى جمهوريات مصر العربية عما هو عليه الحال فى فرنسا حيث لا يشترط توقيع الدعوى من محام .

غير ان ما نلاحظه على قضاء المحكمة العليا مرونتها بهذا الخصوص فقد قبلت استثناءا التوقيع اللاحق للمحامى على عريضة الطعن دون ان تأخذ بالادفع ببطلان صحيفة الدعوى لعدم توقيعها من محام مقيد فى جدول المحامين عند تقديمها اذا تعذر ذلك (٢٢) .

(٢١) حكم المحكمة العليا فى ٨ مارس ١٩٧٠ (طعن ادارى رقم ١/٣٧ ق ، ٤٠٤٠٠٠ م ، ٤٠٤٠٠٠ م)

(١٩٧٠ م) .

(٢٢) حكم المحكمة العليا فى ٥ ابريل ١٩٥٤ (طعن رقم ١ سنة ١ ق ، ٤٠٤٠٠٠ م ، الجزء الاول)

كما ان قضاء المحكمة العليا لم يشترط من جهة اخرى قيام الوكالة المقارنة بتقديم الطعن (٢٣) اعمالا للقاعدة الفقهية « الوكالة اللاحقة كالوكالة السابقة » .

واخيرا فان المحكمة العليا لم تتزمت بشكل معين للوكالة لتقرير صحتها (٢٤) .

ويمكن ان نفسر مرونة المحكمة العليا بشأن الاحوال المتقدمة والمتعلقة بالقواعد الاجرائية التي انشأتها ، هو ان دعوى الالفاء تتميز بالبساطة ، ويراد بها ايضا حماية النظام العام اكثر من الصالح الخاص ، مما يتعين عدم ارهاق الطاعن باجراءات تثقل كاهله (٢٥) ومن ثم فان مخالفتها لا تؤدي الى اعلان المحكمة العليا بطلانها .

(٢) **بيانات صحيفة الدعوى :** يجب ان تتضمن صحيفة الدعوى جميع البيانات المتعلقة بالدعوى وان ترفق بها جميع المستندات والمذكرات المنصوص عليها في المادة العاشرة الانفة الذكر .

وان كان بيان الاسم الحقيقي للطاعن في صحيفة الدعوى أمرا جوهريا، فان اغفال اللقب او المهنة او الخطأ فيها ليس من شأنه ان يؤدي بالبطلان ما دام لا يؤدي ذلك الى تجهيل الجهة الادارية المطعون بقرارها .

اما بالنسبة لتحديد الجهة الادارية التي يوجه اليها الطلب ومحل اقامتها ، فان هذا التحديد له اهمية أسوة بالطاعن . ان يجب ان لا يثار الشك حول الجهة المطعون بقرارها .

(٢٣) حكم المحكمة العليا في ١٨ ابريل ١٩٥٦ (طعن رقم ٢ لسنة ٢ ق.م.ع. ، الجزء الاول

وحكمها في ٨ مارس ١٩٧٠ (طعن اداري رقم ١/٣٣ ق.م.ع. ، ابريل ١٩٧٠) .

(٢٤) طعن اداري رقم ٣٢/١٦ ق.م.ع. ، ابريل ١٩٧١ .

(٢٥) مؤلفنا في القضاء الإداري ، ص ٤٣٢ .

ويترتب على نقص مثل هذه البيانات وجوب الحكم بالبطلان بعريضة الدعوى لأن من شأن هذا النقص التجهيل باطراف الخصومة . فاذا لم تراعى دائرة القضاء الادارى ذلك تعرض حكمها الى الطعن بالنقض .

وبهذا حكمت المحكمة العليا في ٨ مارس ١٩٧٠ عندما قالت : « اذا كان الخطأ او النقص في بيانات صحيفة الدعوى من شأنه ان يجهل بالمحكمة او بالمدعى عليه او بالمدعى به بطلت صحيفة الدعوى فان وقع الخطأ او النقص فيما عدا ذلك من بيانات كان الحكم بالبطلان جوازيا للمحكمة وبحسب تقديرها . ومتى كانت صحيفة الدعوى قدمت الى المحكمة العليا وقيدت بسجل دائرة القضاء الادارى بها وذكر فيها اسم المدعى وصفتهما والقرار الادارى المطعون فيه وتاريخ نشره وموضوعه وأوجه الطعن عليه ووقعت الصحيفة من محام مقبول للمرافعة امام هذه المحكمة . . . ومن ثم فلا تجهيل ولا بطلان » (٢٦) .

اما بصدد ارفاق المستندات المؤيدة للطلب ، فقد قضت المحكمة العليا في حكمها الصادر في ١٨ ابريل ١٩٥٦ بعدم بطلان صحيفة الدعوى اذا لم ترفق بالقرار المطعون فيه ، ومن ثم فان مخالفة هذا الاجراء لا يعتبر سببا للطعن بالنقض بالحكم القضائى امام المحكمة العليا . فقد ذكرت المحكمة : « ان كانت المادة ٢٢ من لائحة المحكمة اوجبت ان تقترن صحيفة الدعوى بصورة من القرار المطعون فيه الا انها لم ترتب البطلان على اغفال هذا الاجراء ذلك لان العلة في النص عليه هي ان تكون الدعوى واضحة المعالم مزودة بالبيانات حتى لا تشوبها الجهالة فاذا اشتملت صحيفة الدعوى على موضوع الطلب وكافة البيانات التى يتطلبها القانون عدا اقترانها بصورة او ملخص عن القرار موضوع الطعن فان القانون لا يرتب بطلان العريضة في مثل هذه

(٢٦) طعن ادارى رقم ٣/١ ، م.م.ع. ، ١٦ ابريل ١٩٧٠ .

وقد اجاز القانون ايضا للطاعن ، ان يقدم مع صحيفة الدعوى مذكرة يوضح فيها اسانيد الطلب ، ولا يترتب على اغفال المذكرة هذه ، بطلان الدعوى ، لان تقديمها جوازى وليس وجوبيا (٢٨) .

(٣) توجيه الخصومة : تنعقد الخصومة فى الدعوى الادارية ، بايداع عريضتها كما رأينا ويبقى اعلان العريضة الذى تتولاه المحكمة . ويجب ان « تعلن الصحيفة ومرفقاتها الى الجهة الادارية المختصة والى ذوى الشأن فى ميعاد لا يجاوز عشرين يوما من تاريخ تقديمها (المادة ١١ من قانون القضاء الادارى) (٢٩) » .

والغاية من الاعلان هو اطلب من اطراف الدعوى تقديم المذكرات والمستندات فى المواعيد المقررة بطريق ايداعها فى قلم كتاب المحكمة تحضيراً للدعوى .

ويلاحظ بأن بطلان الاعلان لا يترتب عليه بطلان اقامة الدعوى ذاتها ، وانما يكون منصبا على الاعلان وحده ولا ينتج اثره الا قبل ذوى الشأن ، ومن اليوم الذى يتم فيه اعلانه اعلانا صحيحا بعد ذلك .

كما يلاحظ ان المحكمة العليا قضت - باعتبارها محكمة نقض - بان الاعلان الباطل يزول بطلانه بمجرد تحققه فعلا متى ما رتب صاحب الشأن الاثر المقصود منه ، اذ يكون ما تم من جانبه فى هذه الحالة مزيلا لعباب البطلان . ففى حكمها الصادر فى ٢١ مارس ١٩٧٤ قالت ما يلى :

(٢٧) طعن ادارى رقم ٢٢/٢ ق ٠ ع ٠ م ٠ م ٠ . الجزء الاول . وحكم المحكمة العليا فى ٢١ يناير ١٩٥٨ طعن ادارى رقم ٣/٤ ، ق ٠ ع ٠ م ٠ م ٠ . الجزء الثانى .
(٢٨) حكم المحكمة العليا فى ٢٨ نوفمبر ١٩٥٦ (طعن ادارى رقم ٣ سنة ٢ ، ق ٠ ع ٠ م ٠ م ٠ . الجزء الاول) .
(٢٩) وانظر طعن ادارى رقم ١٦/٢٢ ، ق ٠ ع ٠ م ٠ م ٠ ، ابريل ١٩٧١ .

« لما كانت المادة ١٢ مرافعات توجب على المحضر اذا لم يجد الشخص المطلوب اعلانه في موطنه ان يسلم الورقة الى وكيله او خادمه او لمن يكون سا-
 معه من اقاربه واصهاره وكان على المحضر ان يبين في اصل ورقة الاع-
 لان وصورتها جميع الخطوات التي اتخذها لاجراء الاعلان حسب الترتيب
 المنصوص عليه قانونا، ولما كان تسليم الورقة المطلوب اعلانها لغير المعلن
 لا يكون الا في حالة عدم وجود الشخص المطلوب اعلانه ولم يثبت المحضر
 ان يجد الشخص المطلوب اعلانه وكان من شأن اغفال هذا البيان الجوهر
 ان يبطل الاعلان عملا بالمادة ٢٠ مرافعات ، الا ان هذا البطلان يزول بحضر
 المطعون ضده عملا بالمادة ٩٠ من قانون المرافعات ولما كان الحضور
 قضائيا النقض يتحقق بتقديم مذكرة بالرد على اوجه الطعن . وكان المطعون
 ضده قد رد على هذا الاعلان الباطل للطعن واسبابه بمذكرة اودعها قلم كتاب
 المحكمة العليا في الميعاد القانوني ، المنصوص عليه في المادة ٢٤٦ مرافعات فا
 هذا الرد يعتبر بمثابة حضور يتحقق به الغرض المقصود من الاعلان الباطل
 ويزول البطلان » (٣٠) .

ومن المبادئ المسلم بها ان القرار الاداري لا يخاصم الا في مواجهة
 الجهة الادارية التي اصدرت القرار او تلك التي صدر القرار لصالحها ذلك
 لان الخصومة في الدعوى الادارية انما تتحد بين الجهة التي صدر عنها القرار
 الاداري او صدر لصالحها بوصفها مسئولة عنه ويخاصم القرار في مواجهته
 وبين ذوى الشأن ممن تكون لهم مصلحة حالـة او محتملة يمسها القرار
 الاداري المطعون فيه (٣١) .

ومن ثم فاذا قبلت دائرة القضاء الاداري توجيه الخصومة في دعوى

(٣٠) طعن اداري رقم ٢٠١٢ ق ، ع.م.م ، السنة العاشرة ، العدد الثالث ، ابريل ١٩٧٤ .

(٣١) حكم المحكمة العليا في ٢٩ نوفمبر ١٩٧٣ (طعن اداري رقم ١٩١١ ق) ع.م.م ، العدد

الثاني السنة العاشرة يناير ١٩٧٤ م .

رفضت المحكمة الاتاحة لاطراف الخصومة تقديم المذكرات او المستندات
البيانات ، او الاطلاع عليها ، او ممارسة حق الدفع والرد ، تكون قد اخذ
بمبدأ احترام حق الدفاع ، وجاز الطعن في حكمها امام المحكمة العليا بالنقض
لإبطالان في الاجراءات .

(٢) **اصدار الحكم :** ويجب ان يتخذ الحكم شكلاً معيناً ، وان يكون
مسبباً ، ومحققاً للوحدة المنطقية بين اجزائه .

فكل حكم قضائي يجب ان يكون (اولاً) مكتوباً (٣٤) ون يبين ، بالاضافة
الى الطلبات والادلة والحجج القانونية ، والمراحل التي مرت بها الدعوى
ورأى النيابة ، اسماء المستشارين الذين اصدروه وتوقيعاتهم ، واسم
الخصوم ووكلائهم وتاريخ الحكم .

كما يجب (ثانياً) ، وضماناً لحسن سير العدالة ، ان تذكر اسباب
الحكم فيه لكي يتاح لمحكمة النقض مراقبة الادلة الواقعية والحجج القانونية
التي استند اليها اطراف الخصومة .

ويلزم ان تكون الاسباب صحيحة ، أى واقعية ومتطابقة مع اوراق
الدعوى ، وواضحة وكافية ، والا يكون ثمة قصور في التسبيب والاجاء جزئياً
ومن ثم فعدم تسبيب الحكم القضائي او عدم صحة التسبيب الوارد فيه يجعل
منه باطلاً ويجوز الطعن به امام المحكمة العليا . وهذا ما استقر عليه ايضا
قضاء مجلس الدولة الفرنسي (٣٥) ، والمصري (٣٦) .

وبالفعل نقضت المحكمة العليا في ١٤ مارس ١٩٧٤ حكماً قضائياً لقصور
في تسببيه ، قصور اعجزها عن مراقبة تطبيق القانون تطبيقاً سليماً . وقد

(٣٤) طعن ادارى رقم ١٨٧/١٨٠ ق ، م.م.ع.م ، السنة العاشرة ، العدد الثالث ، ابريل ١٩٧٤ .

(٣٥) ديباش ، المرجع السابق ، ص ٤٣٠ .

(٣٦) مصطفى ابو زيد فيمى ، المرجع السابق ، ص ٩٩ .

جاء في الحكم المذكور ما يلي : « اذا كانت المحكمة قد قضت للمطعون ضده باحقيقته في صرف مرتبه دون ان تفرق في قضائها بين مدة الايقاف التي انتهت بصدور حكم ببراءته وبين الفترة التي اعقبت هذا الحكم وهي المدة التي كان على المطعون ضده ان يقدم نفسه فيها للعمل ولم توضح في حيثيات حكمها السند الذي استندت اليه في احقيقته لمرتبة في الفترة التي لم يباشر فيها العمل بعد الحكم ببراءته وهل كان راجعا الى فعله او الى الادارة ذلك لان الاصل أن المرتب مقابل العمل فان حكمها يكون قاصر التسبب » (٢٧) *

وحكمها في ٢٣ مايو ١٩٧٤ الذي ألغت بمقتضاه الحكم المطعون فيه استنادا الى قصور في تسبب المحكمة لحكمها المطعون فيه والذي بمقتضاه رفضت طلب وقف تنفيذ قراره *

وقد اوضح حكم المحكمة العليا بان دائرة القضاء الإداري قصرت عندما تولت فحص احد ركني الحكم بوقف تنفيذ القرار وهو الركن الذي قضت بتخلفه ، وعدم فحصها الركن الآخر ، وهو ما اذا كان ادعاء الطالب في وقف التنفيذ قائما بحسب الظاهر على اسباب جديدة (٢٨) *

(٢٧) طعن إداري رقم ٢٠/٣ ق ، م.م.ع. ، السنة العاشرة ، العدد الرابع ، يوليو ١٩٧٤ وانظر ايضا حكمي المحكمة العليا في ١١ أبريل ١٩٧٤ طعن إداري رقمي ٢٠/٨ و ٢٠/٩ ق ، السنة العاشرة ، العدد الرابع يوليو ١٩٧٤ . وتتفق هذه الاحكام مع ما ذهب اليه القضاء الليبي . والمقارن (مؤلفنا في القضاء الإداري ص ٤١٠) من استقرار قضاء الالغاء على رقابة صحة الوقائع من الناحية المادية اذا ذكرت في القرار الإداري ، سواء كان ذلك الزام قانوني بذلك وفي هذه الحالة يجب التحقق من قيام البواعث القانونية L'absence des motifs Légaux لإصدار القرار الإداري ، ان اذا انفي الالزام القانوني بتسبب القرار الإداري ، ومع ذلك تولت الادارة ذكر الاسباب المحركة لإصداره . ففي هذه الحالة يتولى القضاء التحري عن صحة الاسباب التي تمسكت بها الادارة في قرارها L'inexistence des motifs invoqués.

(٢٨) طعن إداري رقم ٢٠/١٣ ق ، م.م.ع. ، السنة الحادية عشرة ، العدد الاول ، أكتوبر

١٩٧٤ *

ويبطل الحكم (ثالثا) لتناقض اسبابه مع منطوقه (٣٩) * ومنطوق
هو ما قضى به الحكم ، أى النتيجة المترتبة على الحجج الواقعية والمبادئ
التي بنى عليها * ويكتب فى نهاية الحكم بعد عبارة لهذه الاسباب ح
المحكمة ...

غير انه يلاحظ بان هذه الحالة فى التشريع الليبي ، لا تعتبر سببا ي
النقض وانما حالة تبيح الطعن بالتماس اعادة النظر ، استنادا الى الفقه
السابقة من المادة ٣٢٨ من قانون المرافعات *

وأخيرا ، فان الحكم يبطل اذا لم يذيل بتوقيع القاضى او القضاة او
اصدروه * لان التوقيع هو الذى يضيف عليه الصفة الرسمية والشكل المصدق
فى نظر القانون * ولا يقدم عدم ذكر الحكم وظائف الموقعين عليه (٤٠) *

المبحث الثالث

مخالفة حكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم به

وهذه الحالة الاخيرة التى تنص عليها المادة (١٩) من قانون القضاء
الادارى والتى تجوز الطعن بالنقض بالحكم امام المحكمة العليا *

(٣٩) حكم المحكمة العليا فى ٦ فبراير ١٩٧٥ (طعن ادارى رقم ٢١/٣ ، م.م.ع. ، السنة
الحادية عشرة ، العدد الثالث ، ابريل ١٩٧٥) وفيه تقول : « ان العبرة فيها بقض
به الحكم هو بمنطوقه لا باسبابه كلما كان المنطوق واضحا وصريحا وانما تكمل الاسباب
منطوق الحكم اذا اغفل الفصل صراحة فى مسألة كان قد فصل فيها فى اسبابه » .
واذا كان الحكم متناقضا « بين الاسباب والمنطوق ولو كان ناشئا عن سهو المحكمة فلا يجوز له
ان تعدله او ترجع عنه لما فى ذلك من تغيير للحكم بعد صدوره وخروج النزاع من يد
المحكمة باستنفاد ولايتها واعطاء كلمتها فيها » .

(٤٠) حكم المحكمة العليا فى ١٢ فبراير ١٩٧٥ (طعن ادارى رقم ٢١/٢ ق.م.ع.) العدد
الثالث ، السنة الحادية عشرة ، ابريل ١٩٧٥) .

وتعتبر مخالفة الحكم المطعون فيه لحكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم به، مخالفة للقانون بمعناه الواسع (٤١)، لان الحكم متى ما حاز الصفة المذكورة افترض عنوانا للحقيقة والعدل وبمثابة القاعدة القانونية الواجبة التطبيق على الادارة وعلى ذوى الشأن (٤٢) وما دام قطعيا بالنسبة لما ذهب اليه (٤٣) . ومن ثم فلا يجوز للخصم اعادة طرح فض النزاع على القضاء من جديد . وهذه الحجية يتعين الاخذ بها ، وفقا للمادة (١٩) الآنفه الذكر، ولو لم يتمسك بها الخصم ، فهذا الدفع من النظام العام ، وللمحكمة ان تثيره من تلقاء نفسها .

انواع الحجية :

يفهم من المادة ٢١ قانون القضاء الادارى ، التى تنص على ان تكون احكام الالغاء النهائية حجة على الكافة . . . ، فان حجية الاحكام تكون على نوعين : مطلقة تتعلق باحكام الالغاء ، ونسبية تتعلق بغير احكام الالغاء .

(١) فالاحكام القضائية المتعلقة بدعوى الالغاء تكون مطلقة *autorité absolue de la chose jugée* وفي مواجهة الكافة *erga omnes* سواء كان هؤلاء الخصوم فى الدعوى ، او منهم خارجها ، ومرد ذلك ان دعوى الالغاء تتعلق بمبدأ المشروعية ، ومدى امتثال القرار الادارى المطعون فيه بالالغاء لاحكام القانون ، ومن ثم فالحكم القضائى الصادر بشأنه يكون متعلقا بنزاع موضوعى *objective* (عينى) .

وطالما ان هذه الحجية هى مطلقة ، فهى تفرض نفسها على جميع المحاكم ايضا ، اذا اتحد الخصوم والسبب والموضوع فى الدعوى التى تمخض عنها الحكم القضائى . وعليه فلا يجوز رفع الدعوى مجددا والا نهضت حالة المخالفة موضوع بحثنا .

(٤١) راجع ص (٤٠١) ، الهامش رقم (١) من هذا البحث .

(٤٢) أوبى ودراكو ، المرجع السابق ، الجزء الثالث ، ص ٢٥ .

(٤٣) ديبوى ، المرجع السابق ، ٢٠٩ .

ومخالفة الحكم القضائي النهائي ، الذي انتسب قوة الشيء
به يمكن التمسك بها امام المحاكم الادارية ، او المدنية ، أو الجنائية
لان نص المادة (١٩) جاء مطلقا دون تخصيص الحكم بمحكمة معينة ،
النظام القضائي في ليبيا على مبدأ وحدة القضاء ، الامر الذي لا يثير
يمكن ان يحدث في الدول التي تأخذ بنظام ازدواج القضاء - مشكلة مدى
جهة قضائية معينة بالاحكام الصادرة عن جهة قضائية اخرى .

وتتمتع الاحكام الوقتية الصادرة بوقف تنفيذ المقرارات الادارية بال
الاحكام في خصوص موضوع الطلب ذاته ولو انه موقت بطبيعته ، طالما
تتغير الظروف ، اذ انها احكام قطعية ولها مقومات الاحكام وخصائصها
كما تحوز هذه الحجية ايضا لما فصلت به المحكمة من مسائل فر-
قبل البت في موضوع الطلب كالدفع بعدم اختصاص القضاء الاداري
بنظر الدعوى بسبب متعلق بالوظيفة او بعدم اختصاص المحكمة بنظر
بحسب موضوعها او بعدم قبولها اصلا لرفعها بعد الميعاد او لان
الطعون فيه ليس نهائيا (٤٦) .

(٤٤) رجع ذلك فان كانت الاحكام الصادرة عن القضاء الجنائي بالادانة أو بالبراءة تتمتع بحجية
المحكوم به في مواجهة السلطات الادارية التأديبية والمحاكم الادارية ، متى تعلقت هذه
الاحكام بالتحقيق من قيام الوقائع المادية المؤتممة أو عدم وجودها ، فان القضاء المق-
خفف من هذا المبدأ ، اذا صدر قرار بالابحج لاقامة الدعوى ، لتخلف أحد أركان الجبر
أو ببراءة الموظف لقيام الحكم ببراءة الموظف لبطان في الاجراءات ، فمثل هذه الا-
تكون لها قوة الشيء المحكوم به ازاء السلطة الادارية التأديبية (صبيح مسكونى مبا
القانون الاداري في الجمهورية العربية الليبية ، ١٩٧٤ ، بيروت ، ص ٥٠٠ ، و
أبي دكو - ادر

Auby et Ducos-Ader, Droit Administratif, 1967, p. 179.

ذلك لان الموظف يمكن أن يسأل عن الخطأ الذي يرتكبه باعتباره مخالفة ادارية دون
يرقى ضرورة مثل هذا الخطأ الى فعل يؤثمه القانون الجنائي .

(٤٥) حكم المحكمة العليا في ٩ مايو ١٩٧٤ ، طعن اداري رقم ٢٠/١٠ ق ، السنة الحا-
عشرة ، العدد الاول ، أكتوبر ١٩٧٤ .

(٤٦) نفس الحكم السابق .

(٢) أما الحكم القضائي الصادر بمناسبة دعوى غير الالغاء ، فيتعلق بمنازعة شخصية subjective ومن ثم تكون له حجبية نسبية *autorité relatif de la chose jugé* مقصورة على اطراف الدعوى . أي ان الحجبية تكون بين خصوم الدعوى انفسهم اذا ما اتحد الموضوع والسبب الذي بنيت عليه لدعوى .

حجية الحكم الباطل ، والحكم المعدوم :

سبقنا الإشارة الى التفرقة التي اقامتها المحكمة العليا بين الحكم القضائي الباطل ، والحكم القضائي المعدوم (٤٧) .

وهو الامر الذي يقترب عليه ان « الحكم الباطل اذا كان غير قابل للطعن فيه او استغلقت فيه طرق الطعن كما هو الشأن في حكم النقض ، تحصن عن ما لحق به من عيب وصار الحكم بمنجاة من أي الغاء او سحب نتيجة لكونه لا يقبل التعقيب » . ومن ثم « فلا سبيل الى سحب الاحكام الباطلة او اصلاحها الا بالتظلم فيها بالطريق المناسب لها عملا بالقاعدة القديمة لا بطلان في الاحكام يبيح رفع الدعوى المبتدأ بطلب ابطالها » .

وبعبارة اخرى ان الحكم الباطل ، متى ما استغلقت اسباب الطعن به وصار حكما باتا فانه يتمتع بقوة الشيء المحكوم فيه ، وعليه يمتنع على أية محكمة النظر فيه مجددا (٤٨) غير ان الاحكام المعدومة ، خلافا للاحكام الباطلة تعتبر غير موجودة ويمكن تجاهلها كلية من احد الخصوم ، ويجوز رفع الدعوى ابتداء بطلب تقرير بطلانها او انعدامها ، لان الحجبية لا تلاصقها .

(٤٧) حكم المحكمة العليا في ١٠ يناير ١٩٧٤ (طعن اداري رقم ١٨/٧ ق.م.م.ع. ٠ أبريل ١٩٧٤).

(٤٨) راجع أيضا حكم المحكمة العليا في ١٨ / فبراير ١٩٦١ رقم ٢ لسنة ٣ قضائية ، قضاء المحكمة العليا .

الفصل الثالث

آثار الطعن بالنقض

يترتب على رفع الطعن بالنقض أمام المحكمة العليا ، أما رفض الحكم القضائي المطعون فيه لعدم توافر الشروط الشكلية فيه ، وفي هذه الحالة تحكم المحكمة بعدم جواز نظر الطعن أمامها *non recevable* ، أو أن المحكمة تعلن قبوله شكلا *recevable* ورفضه موضوعا *non fondé* ، أو أن المحكمة تقضى قبوله شكلا وموضوعا ، فتحكم بنقض الحكم المطعون فيه .

وفيما يلي الاحتمالات الثلاثة لمصير الطعن بالنقض ، التي وإن لم تتولى النصرة القانونية تحديدها ، إلا أن قضاء المحكمة العليا هو الذي تولى تعيين ما يترتب على صدور الحكم في الطعن الإداري بالنقض من آثار .

المبحث الأول

رفض الطعن شكلا

إذا وجدت المحكمة العليا أن الطعن بالنقض لا يتوافر فيه الشروط الواجب اجتماعها لكي تقرر قبوله والنظر في أصل الدعوى ، ففي هذه الحالة « بعدم جواز نظر الطعن » .

وبعبارة أخرى ينعين على المحكمة العليا أن تتحرى توافر الشروط الشكلية التي سبق بحثها في الفصل الأول من هذا البحث - في الطعن بالنقض

قبل النظر فيها من حيث الموضوع . فاذا تأكد لها تخلف شرط او اكثر من هذه الشروط حكمت برفض قبول الطعن .

وعلى هذا الاساس يتعين على المحكمة العليا ان ترفض شكلا المرفوع بالنقض اذا تبين لها بأن العمل القضائي المطعون فيه ، لا يتوافق فيه شروط الحكم القضائي الصادر من دائرة القضاء الادارى (١) ، أو اذا كان الطعن قننتفى عنده المصلحة فى الطعن ، او اذا لم يرفع الطعن من قبل المدعى العامة او من نوى الشأن ، خلال المدة القانونية المحددة بستين يوما من تاريخ صدور الحكم ومن ثم يكون الحكم قد اكتسب قوة الشئء المقضى به .

المبحث الثانى

قبول الطعن شكلا ورفضه موضوعا

متى ما تبين للمحكمة العليا ، اجتماع الشروط الشكلية فى المرفوع بالنقض اليها تصدت لموضوع الدعوى . وان لم يحدد المشرع فى القانون رقم ٨٨ لسنة ٧١ بشأن القضاء الادارى ، ما يترتب على صدور حكمها فى حالة فحصها للدعوى سواء برفض موضوع الطعن او بنقض الحكم فان المحكمة العليا اعتنقت نفس المذهب الذى تبناه مجلس الدولة المصرى (٢) فى تحديد مهمتها اذ قالت : « ان الطعن امام المحكمة العليا فى حكم صادر من دائرة القضاء الادارى يفتح الباب امامها لتزىء الحكم المطعون فيه بميزان القانون ٠٠٠ » . وقد اردفت المحكمة العليا قائلة فى نفس الحكم بأن « رقا

(١) حكم المحكمة العليا فى ١٨ أبريل ١٩٧٤ (طعن ادارى رقم ١ / ٢٠ ق م م . ع ، السنة العاشرة العدد الرابع ، يوليو ١٩٧٤) .

(٢) حكم المحكمة الادارية العليا فى مصر فى ١٩ نوفمبر ١٩٥٥ .

القضاء الإداري على القرارات الإدارية هي رقابة قانونية تسلطها عليها لتعرف مدى مشروعيتها من حيث مطابقتها للقانون ٠٠ « (٣) .

وعليه فإذا فحصت المحكمة العليا القرار المطعون فيه وثبت لها أنه مطابق للقواعد القانونية حكمت برفض الدعوى من حيث الموضوع ، وتكون صيغة الحكم بالآتي : « حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلا ورفضه موضوعا وألزمت الطاعن بالمصروفات ٠٠٠ » (٤) .

غير أنه إذا تبين للمحكمة العليا ، عند فحصها موضوع الدعوى ، أنها مؤيدة لحكمة الموضوع من حيث النتيجة التي توصل اليها الحكم ، غير أن هذا جاء مبينا على أسباب بعضها خاطئة فهل لها أن ترفض الطعن موضوعا أيضا ؟

إن الحل الذي اخذ به مجلس الدولة الفرنسي في مثل هذه الفرضية هو أنه إذا وجد الحكم المطعون فيه قد بنى على أسباب غير صحيحة من الذاحية القانونية إلا أنه انتهى الى منطوق صحيح فيقوم المجلس حينئذ

(٣) طعن إداري رقم ٢٠/٢ ق ، م.م.ع. ، السنة العاشرة ، العدد الثالث ، إبريل ١٩٧٤
 (٤) حكم المحكمة العليا في ٢٩ نوفمبر ١٩٧٢ (طعن إداري رقم ١٩/١ ق العدد الثاني السنة العشرة ، يناير ١٩٧٤) ، وحكمها في ٢٩ نوفمبر ١٩٧٣ (طعن إداري رقم ١٩/٢ ق العدد الثاني ، السنة العاشرة ، يناير ١٩٦٤ وحكمها في ١٠ يناير ١٩٧٤ (طعن إداري رقم ١٩/٦ ق في السنة العاشرة ، العدد الثالث ، إبريل ١٩٧٤) ، وحكمها في ٩ مايو ٧٤ (طعن إداري رقم ٢٠/٦ ق ، السنة الحادية عشرة ، العدد الأول أكتوبر ١٩٧٤) ، وحكمها في ٩ مايو ١٩٧٤ (طعن إداري رقم ٢٠/١٠ ق ، السنة الحادية عشرة ، العدد الأول ، أكتوبر ١٩٧٤) . وحكمها الصادر في ١٣ فبراير ١٩٧٥ (طعن إداري رقم ٢١/٣ ق ، م.م.ع. ، السنة الحادية عشرة ، العدد الثاني ، يناير ١٩٧٥ وحكمها الصادر في ٦ فبراير ١٩٧٥ (طعن إداري رقم ٢١/٧ ق ، م.م.ع. ، السنة الحادية عشرة ، العدد الثالث ، يناير ١٩٧٥ . وحكمها في ٦ مارس ١٩٧٥ (طعن إداري رقم ٢١/٨ ق ، م.م.ع. ، السنة الحادية عشرة ، العدد الثالث ، إبريل ١٩٧٥ .

بإستبدال اسباب صحيحة بالاسباب التى يراها باطلا substitution de motifs وهو لا يستطيع ان يفعل ذلك الا اذا تعلق السبب بالنظام العام او بسبب سبق عرضه على قاضى الموضوع (٥) .

أما الحل الذى تبنته المحكمة العليا فقد ضمنته فى حكمها الصادر ٢١ مارس ١٩٧٤ الآنف الذكر عندما قالت ايضا بأن لها أن « تنزل القانون فى المنازعة على الوجه الصحيح غير مقيدة باسباب الطعن أو دفع الخصوم أو طلبات النيابة » .

ومن ثم فهى تتمتع - كالمحكمة الادارية العليا فى مصر (٦) بحرية اوسع من تلك التى يتمتع بها مجلس الدولة الفرنسى ، طالما ان بمقدورها تستبدل بجميع الاسباب التى ذكرها الحكم المطعون فيه اسبابا جديدة تراها اصح قانونا لتأسيس الحكم .

المبحث الثالث

قبول الطعن شكلا وموضوعا

الاحتمال الاخير الذى يمكن ان يكون مصير الطعن هو قبوله من الناحية الشكلية ومن الناحية الموضوعية .

فاذا وزنت المحكمة العليا الحكم المطعون فيه بميزان القانون وزنت

(٥) - لوبادير ، المرجع السابق ، الجزء الاول ، ص ٤٩٨ . وانظر ايضا حكم مجلس الدولة الفرنسى

C.E. 9 Janv. 1929, Poiré 11 oct. 1929; Florin, D. 1930.3.9 note p. 1. j.

Botta

(٦) مصطفى أبو زيد فهمى ، المرجع السابق ، ص ١٣٢ .

وسلطة المحكمة العليا في الفصل بنفسها في الطعون المرفوعة ضد الأحكام القضائية المتعلقة بدعوى الإلغاء ، تطابق سلطة المحكمة الإدارية العليا في مصر (٩) . غير أن هذه المحكمة تفصل بنفسها بالإضافة إلى ذلك الطعون المتعلقة بولاية القضاء الكاملة ، وهي المهمة التي لا تتولاها المحكمة العليا بنفسها . إذ تحيل الأمور المتعلقة بالولاية المذكورة - كما سنرى - الفقرة القادمة ، إلى محكمة أخرى (محكمة الاستئناف) .

وإن كانت المحكمة العليا تحكم بنفسها بالطعون المتعلقة بدعوى الإلغاء فهذا الأمر هو على عكس ما هو قائم عليه الحال في فرنسا ، إذ يترتب عن نقض الحكم من قبل مجلس الدولة ، إعادة القضية إلى نفس المحكمة التي أصدرت الحكم الطعون فيه Renvoi sur cassation ما لم يرد نص تشريعي يقضي بإحالة القضية إلى محكمة أخرى تنتمي إلى نفس الجهة التي تنسب إليها المحكمة التي نظرتها ، أو بإحالتها إلى هيئة أخرى تتكون منها المحكمة التي نظرتها . فالمجلس لا يفصل بنفسه أبداً في موضوع الطعن سواء تعلق هذا بدعوى الإلغاء أو بدعوى القضاء الكامل . وهذه المناحية يتشابه الطعن المدني مع الطعن الإداري (١٠) .

ويترتب على حكم المحكمة العليا في موضوع الطعن بالإلغاء المقر الإداري غير المشروع ، اعتباره أنه لم يكن قائماً . وهو الأمر الذي يقتضيه إعدام أثره أيضاً ، واعتباره كأنه لم يكن ، وعودة أطراف الخصومة إلى الحالة التي كانوا عليها قبل صدور القرار الإداري الملغى .

العاشرة ، العدد الثالث ، أبريل ٧٤) وحكمها في ١٠ يناير ٧٤ (طعن إداري رقم ٢٠/٢ ق.م.ع.م . السنة العاشرة ، العدد الثالث أبريل أكتوبر ١٩٧٤) ، وحكمها في ٢٧ فبراير ١٩٧٥ (طعن إداري رقم ٢١ ق.م.ع.م . السنة الحادية عشرة ، العدد الثالث أبريل ١٩٧٥) .

(٩) مصطفى أبو زيد فهمي ، المرجع السابق ، ص ١٢٨ .

(١٠) لوبادير ، المرجع السابق ، الجزء الأول ص ٤٩٨ - ٤٩٩ . أوبى ودراكو المرجع السابق

الجزء الثالث ، ص ٣١٣ .

(٢) بالنسبة لولاية القضاء الكاملة :

نلاحظ على قضاء المحكمة العليا أنها لا تحكم بنفسها في موضوع القضية الكاملة ، وإنما هي تنقض الحكم وتعيد القضية دائماً إلى « محكمة الاحالة » التي هي محكمة الاستئناف للفصل فيها مجدداً من دائرة أخرى . وتعتبر الخصومة كأن لم تكن ، ويعدد أطرافها إلى ما كانوا عليه قبل صدور الحكم المطعون فيه . والمصيغة التي تستعملها المحكمة العليا في هذا الشأن هي التالية « حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلاً وإعادة القضية إلى محكمة استئناف . . . للنظر مجدداً من هيئة أخرى والزام المطعون ضده بالمصروفات وبمبلغ . . . اتعاب محاماة » .

وقد حكمت المحكمة العليا بمثل هذه المصيغة ، وأعادت القضية إلى محكمة الاستئناف المختصة ، للفصل فيها من قبل دائرة أخرى ، في حكمها الصادر في ١٤ مارس ١٩٧٤ بنقض الحكم المطعون فيه والذي قضى بدفع مرتبات المطعون ضده عن مدة لا يستحق عنها ذلك ، والغاء القرار الإداري الذي قضى بذلك (١١) ، وحكمها الصادر في ١١ أبريل ١٩٧٤ الذي تعلق بقضية تحديد مسؤولية المتعهد في عقد التوريد (١٢) ، وحكمها الصادر في ٢١ فبراير ١٩٧٤ بصدد عقد اشغال عامة وتحديد التعويض الواجب دفعه للمقاول ، على اثر تحقق نظرية فعل الأمير وليس بالاستناد إلى نظرية الظروف الطارئة (١٣) . كما قضت المحكمة العليا في حكمها الصادر في ٢٨ نوفمبر ١٩٧٤ بالغاء الحكم المطعون فيه وبأحقية الطاعن في علاوة طبيعة العمل (١٤) .

-
- (١١) طعن إداري رقم ٢٠/٣ ق ، م.م.ع. ، السنة العاشرة العدد الرابع يوليو ١٩٧٤ .
 (١٢) طعن إداري رقم ٢٠/٨ و ٢٠/٩ ق ، م.م.ع. ، السنة العاشرة ، العدد الرابع ١٩٧٤ م
 (١٣) طعن إداري رقم ١٩/٣ ق ، م.م.ع. ، السنة العاشرة ، العدد الثالث ، أبريل ١٩٧٤ .
 (١٤) طعن إداري رقم ٢١/١ م.م.ع. ، السنة الحادية عشرة ، العدد الثاني ، يناير ١٩٧٥ .

وتقدرنا انه يتعين على « محكمة الاحالة » التي تعاد اليها الدعوى ان تلتزم باتباع المبادئ القانونية التي قررها المحكمة العليا ، وانه سبيل لها للتوصل منها لسببين : الاول قانونى والآخر منطقي :

أما السبب الاول - فيستند على نص المادة ٢٨ من قانون المحاكم العليا التي تنص : « تكون المبادئ التي تقررها المحكمة العليا في احكام ملزمة لجميع المحاكم والسلطات في الجمهورية العربية الليبية » . وعليه فـ القضاء في ليبيا يعتبر بنص القانون في المصادر الرسمية للقانون ، بحيث يتعين على المحاكم الادنى درجة ، ومنها دوائر القضاء الادارى ، الالتزم بالمبادئ والاحكام التي تصدرها المحكمة العليا (١٥) .

اما السبب الآخر فمنطقي ، ان المحكمة العليا في ليبيا ، من حيث انها أعلى محكمة في الدولة فيجب ان تكون لها الكلمة العليا النهائية في فهم القانون وتفسيره وتأصيل احكامه وتنسيق مبادئه واستقرارها ومنع التعارض بين الاحكام . ومخالفة هذا الامر يجر الى تعدد الاحكام الصادرة عن دوائر القضاء الادارى وتضاربها بشأن المنازعات الادارية المتشابهة الامر الذي يتعارض مع مبدأ المساواة امام العدالة (١٦) ، كما يتعارض ايضا في نظره

(١٥) اما في فرنسا فان قاعدة التزام المحكمة المختصة باتباع المبادئ القانونية التي يقررها مجلس الدولة الفرنسى كقاضى نقض ، هي قاعدة ذات أصل قضائى وليس تشريعى . (أوبى ودراكو ، الجزء الثالث ، المرجع السابق ، ص ٣٠٤) .

(١٦) والقاعدة بالنسبة للقضاء المدنى هي أيضا تقييد المحكمة المختصة المحالة اليها بالمبادئ القانونية التي تقررها المحكمة العليا (م ٣٥٧ من قانون المرافعات) ، (وأنظر أيضا حكم المحكمة العليا فى ٣ فبراير ١٩٧٤ ، طعن مدنى رقم ٥٩/٥٨ ق . ، م.م.ع السنة العاشرة العدد الثالث ، أبريل ١٩٧٤) وهى نفس القاعدة التى تبناها مجلس الدولة الفرنسى فى قضية Botta اذ قرر بمناسبتها وجوب التزام المحكمة المختصة باتباع المبادئ القانونية التى يقررها المجلس كقاضى نقض فور النقض الاول ، وليس بعد النقض الثانى الذى يصدر فى حالة عدم تقييد المحكمة المختصة بالمبادئ التى تقررها محكمة النقض الفرنسية (فالين ، المرجع السابق ، ص ٢٦٦) .

مع مبدأ حجية الشيء المحكوم به (١٧) .

غير أننا لا نرى لزاما على المحكمة العليا أحالة القضية التي نقضت الحكم القضائي بشأنها الى دائرة القضاء الإداري . وربما كان الأفضل في تقديرنا ، تغيير قضائها بتوليها بنفسها نقض الحكم المطعون فيه والحكم في الموضوع ، كما تفعل ذلك بنفسها لقضاء الإلغاء ، وكما درجت على ذلك المحكمة الإدارية العليا في مصر ، وذلك تيسيرا لأطراف الخصومة واقتصادا للوقت والجهد .

وعلى أي حال ، فإن المحكمة العليا تشير دائما في الأحكام الصادرة عنها بالإحالة ، ان لا يكون ضمن أعضاء محكمة الاستئناف التي أحيلت اليها القضية أحدا من القضاة الذين اشتركوا في إصدار الحكم المطعون فيه . وإنما يجب أن ينظر من قبل هيئة أخرى .

ويلاحظ أخيرا بأن من المتصور ان يكون نقض الحكم المطعون فيه كليا او جزئيا ، وكما هو عليه الحال في النقض المدني . فإذا كان كليا ترتب عليه عودة الخصومة الى ما كانت عليه قبل الحكم اذ ان نقض الحكم يؤدي الى زواله أو الفائه . كما يتعدى أثر نقض الحكم الى إلغاء جميع الأحكام والتصرفات اللاحقة له متى كانت مبنية على الحكم او أساسا له .

أما اذا كان نقض الحكم جزئيا بأن كان قابلا للتجزئة، وانصب الطعن على جانب منه دون آخر ، فإن النقض لا ينصب على الحكم المطعون فيه الا ما حسمت منه المحكمة العليا .

(٣) بالنسبة لمسائل عدم الاختصاص :

يلاحظ ان الحكم المطعون فيه قد يكون مشوبا بعيب عدم الاختصاص

(١٧) فيدل ، المرجع السابق ، ص ٤٧٥ .

إذا صدر من محكمة لم يخولها القانون سلطة إصداره • وعدم الاختصاص
قد يكون وظيفي ، كأن يصدر عن دائرة قضاء إداري حكما في منازعة لم
ينص عليها قانون القضاء الإداري ، أو أي نص تشريعي آخر على انعقد
اختصاص المحكمة بشأنها • ففي هذه الحالة تكون قد خالفت قواعد
الاختصاص المتعلقة بالوظيفة (١٨) •

وقد يكون عدم الاختصاص محلي ، يتحقق بمخالفة القواعد التي
توزع الاختصاص القضائي بين محاكم الاستئناف •

ولما كانت قواعد الاختصاص تتعلق بالنظام العام (١٩) ، فإن مخالفتها
من قبل المحكمة يؤدي إلى إلغاء المحكمة العليا بنفسها للحكم المطعون
فيه (٢٠) •

(١٨) وبهذا المعنى حكمت المحكمة العليا بقبول الطعن شكلا وبإلغاء الحكم المطعون فيه وبعدم
اختصاص القضاء الإداري بنظر الدعوى • أنظر حكم المحكمة العليا في ١٩٧٥/١/٣٠
(طعن إداري رقم ٢١/٤ ق ، م.م.ع. ، العدد الثاني ، السنة الحادية عشرة ،
يناير ١٩٧٥) •

(١٩) وهذا هو المقرر في فرنسا • لوبادير ، المرجع السابق ، ص ٣٥٢ • فالين ، المرجع
السابق ص ١٣٦ •

(٢٠) راجع حكم المحكمة العليا ٧٥/١/٣٠ المشار إليه آنفا •

كلمة ختامية :

نخلص من دراستنا السابقة لقواعد الطعن الإداري بالنقض في ليبيا ،
وبعد ان استعرضناها مقارنة مع نظيراتها بالمبادئ الأساسية التي تحكم الطعن
المدني والإداري في القانون المقارن ما يلي :

فمن حيث الإجراءات ، لاحظنا بأن المادة (١٩) من قانون القضاء
الإداري أوجبت تطبيق الإجراءات المقررة للطعن بالنقض المنصوص عليها في
قانون المرافعات المدنية والتجارية ، على الطعن الإداري بالنقض . وهذا أمر
متصور ، لقيام إجراءات الدعاوى عمومًا على أصول أساسية مشتركة
يقتضيها مبدأ حسن سير مرفق العدالة .

غير ان مثل هذه الاحالة ، لا يمكن ان تكون آلية ، لاختلاف طبيعة
الإجراءات المتبعة في الطعنين أحيانًا ، واختلاف الفن القانوني في وضع
كل منها .

ويظهر الاختلاف الأول ، بحكم وجود الإدارة العامة طرفًا في الخصومة
الامر الذي يؤدي الى حالة عدم مساواة بين أطراف الدعوى ، ويفسر
السلطات الواسعة للقاضي الذي يتعين عليه اعمال مبدأ المشروعية وتحقيق
المصلحة العامة التي تسعى اليها الإدارة .

ومن جهة أخرى ، فإن المحكمة العليا قد لا ترى في قواعد الإجراءات
المدنية « المشروعة » قابلية التطبيق على المنازعة الإدارية ، وافية بهذا
الغرض ، ومن ثم ترى لزما عليها وضع قواعد إجرائية بنفسها تتعلق
باطار الدعوى . أي انها تقوم بدور « بريتوري » ، وتفرض بعد ذلك رقابتها
على احكام دوائر القضاء الإداري ، ونقضها اذا تبين لها انها جاءت مخالفة
للمبادئ الإجرائية التي ارستها .

أما من حيث السلطات التي تتمتع بها المحكمة العليا ، فهي سلطات مجلس الدولة الفرنسي والمصري ، وتختلف جزئياً عن المخولة لها قانوناً كمحكمة نقض ، كما تختلف سلطات محكمة الفرنسية والمصرية ،

فسلطات قضاء النقض الإداري الليبي يمتد - كما رأينا - إلى الخصومة دون تفرقة بين فحص « الواقع » و « القانون » ، وبالنسبة إلى الإلغاء ، والقضاء الكامل • فهي لا تتحدد بفحص الخصومة في ضوء الأمر وحده كما هو عليه الحال في النقض المدني •

كما أن القضاء الإداري بالنقض لا يتقيد بأسباب النقض ودفع الخصوم التي أبدت أمام دائرة القضاء الإداري ، وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة التي تمثلها الإدارة العامة طرف الخصومة فسلطة المحكمة الإدارية تتضخم في هذا الخصوص ، الأمر الذي يجعل منها ليست محكمة إداري فحسب ، وإنما محكمة استئناف أيضاً • ومن ثم تمكنها بفاعلية من مراقبة أعمق استجلاء النزاع والفصل فيه ، وبالتالي يمكن القول استناداً على قضاء المحكمة العليا ، أن الطعن الإداري بالنقض يجمع بين خصائص الطعن بالنقض ، وخصائص الطعن بالاستئناف •

وأخيراً فإن سلطات المحكمة العليا - كمحكمة نقض إداري - المألوفة في النقض المدني ، وفي النقض الإداري الفرنسي ، تبرز بمثابة الحكم في الدعوى ففي قضاء الإلغاء إذ تقوى هي بنفسها إلغاء الحكم المطعون فيه والقرار الإداري غير المشروع ، فإن هذه السلطة تضمحل إذا دعاوى القضاء الكامل ، إذا قورنت بسلطة المحكمة الإدارية العليا في مصر طالما أنها لا تفصل بنفسها في الدعوى ، وإنما تحيلها إلى المحكمة المطعون بحكمها ، وهو الأمر الذي يفسره تأثر النقض الإداري بالنقض المدني

١٣
الطعن بالتعصص في الحكم
وبطبيعة الدعوى الادارية عموما ، التي تنظر من خلال ملفها من قبل المحكمة
العليا . وقد يستعصى على هذه الفصل فيها بنفسها اذا ارادت التحرى عن
وقائع معينة والتحقيق بها ، وهى مهمة تتصل اصلا بوظيفة قاضى
الموضوع .

