نـظرية القـرار المضـــاد في الفـــقه الإداري

"دراسة مقارنـه"

د. عاشــور شوايـل *

مقدمة

تلجــأ الإدارة العامــة لتحقيــق أهــدافها إلــى اتخــاذ تصــرفات قانونيــة مــن جانــب واحــد وهى القرارات الإدارية .

فالعمـل أو التصـرف القـانوني هـو تعبيـر عـن الإرادة يـراد بـه إدخـال و تعـديل علـى النظـام القانوني العام بإنشاء أو تعديل المركز القانونية أو إلغائها (1).

و القـــرارات الاداريـــه تعتبـــر مـــن أهـــم وســـائل مباشـــرة الوظيفـــة الإداريـــة ، ومن اخطر مظاهر السلطات التي تتمتع بها الإدارة ، وترجح كفة الإفراد ، كما إن موضوع القرارات الإداريـة يعد احد الموضـوعات التـي يقوم عليهـا النظـام الادارى و القضـاء الادارى علـى حد سواء حيث إن الرقابـة علـى مشروعية القرارات الاداريـه تعتبر احد المجـالات الرئيسـة لممارسـة الرقابـة القضائية على إعمال الإدارة .

و لـلإدارة وسـائل متعـددة فـي إنهـاء القـرارات الإداريـة ، إلا إن سـلطتها فـي إنهـاء تتسـع و تضيق طبقاً الإجراء المتخذ من ناحية ، و ما يحدثـه هذا الإجـراء من اثـر ،و المجـال الـذي يمـارس في من ناحية أخرى .

ومـــن أهـــم وســـائل الإدارة لإنهـــاء (إلغـــاء) قرارهـــا وســـيله القـــرار المضـــاد ، والتـــي تمثـل إلغـاء ضـمني للقـرار الادارى المشـروع ، ممـا يسـتلزم إيجـاد الضـمانات اللازمـة لحمايـة المراكـز النظاميـة الفرديـة المسـتقرة المتولـدة عـن القـرارات المشـروعة و التـي تحـول دون تعسف الإدارة في هذه السلطة ، وما يشكله القرار الادارى المضاد ، من استثناء مبرر يسمح للإدارة بالخروج عن القواعد العامة ، فيعتبر بذلك وسيلة من وسائل الإدارة لإنهاء قراراتها .

* أستاذ القانون العام - جـامعة بنغازي - كليـة الحـقوق

و تأسيساً على ما تقدم نقسم دراستنا إلى ثلاث مباحث على النحو التالي:-

الأول : -

القرار الإداري المضاد و نطاق تطبيقه .

الثاني : -

ضمانات إصدار القرار الإداري المضاد .

الثالث : -

الآثار المترتبة على القرار الإداري المضاد .

المبحث الأول

القرار الإداري المضاد و نطاق تطبيقه

في هذا المبحث نحدد مفهوم القرار الإداري و نوضح مفهوم نظرية القرار المضاد ونطاق تطبيقها في مطلبين على النحو التالي : -

الأول : -

مفهوم القرار الإداري المضاد .

الثاني: -

نطاق تطبيق نظرية القرار المضاد .

المطلب الأول

مفهوم القرار الإداري المضاد

و لتوضيح نظرية القرار الإداري المضاد نحدد :-

أولا- مفهوم القرار الإداري وطبيعة القانونية .

ثانيا - مفهوم القرار المضاد .

أولا :

القرار الإداري و طبيعته القانونية : -

جرى قضاء محكمة النقض في مصر على تعريف القرار الإداري بأنه " القرار الإداري الذي لا تختص جهة القضاء العادي بإلغائه أو تأويله او تعديله هو ذلك القرار الذي تفصح به الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكننا و جائزاً قانوناً وكان الباعث علية مصلحة عامة " (2) .

وعرفت المحكمة العليا في ليبيا القرار الإداري بأنه " إفصاح الإدارة عن أرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين و اللوائح ، فى الشكل الذي يحدده القانون ، وذلك بمقصد إحداث أثر قانوني معين ، متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً ، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة (3) .

و يكاد يجمع الفقه فى فرنسا و مصر وليبيا ، على أن القرار الإداري : هو تصرف قانوني تتخذه الإدارة بإرادتها المنفردة ، ويرد على النظام القانوني القائم ، و يؤثر فى حقوق و التزامات المخاطبين به دون رضائهم " .

ويؤثر القرار الإداري فى النظام القانوني القائم بطرقتين :-

الأولى :-

إيجابية :- تتمثل بإنشاء حقوق و التزامات إضافية .

الثانية : -

سلبية :- تتمثل بصفه خاصة فى القرارات التي تنطوي على رفض الطلب أو امتناع عن إصدار ترخيص .

ومن المبادئ المسلم بها قانونا ان السلطة الإدارية لا تستطيع ان تضع نهاية للقرارات الإدارية " الفردية "

سواء الايجابية او السلبية ، و سواء بالنسبة للمستقبل أو بأثر رجعى ، حيث يمثل مبدأ " الاستقرار القانوني للمراكز القانونية دوراً مهماً فى تقييد سلطة الإدارة في تعديل القرارات المنشئة لتلك المراكز بالنسبة للمستقبل ، وكذلك يقيدها فى اتخاذ قرارات لها اثر رجعى ، اى أن الإدارة تلتزم قانوناً بالإبقاء على المراكز التي تكونت ،وبعدم فرض التزامات جديدة تطبق بأثر رجعى .

ويعتبر مبدأ عدم المساس بالآثار الفردية للقرارات الإدارية من المبادئ العامة التي قرها القضاء الإداري (4) ويعنى هذا المبدأ ضرورة احترام الإدارة للآثار و التى ترتبت على القرارات الإدارية .

بحيث لا يجوز التعرض لها الاطبقاً للشروط و الإشكال التي يحددها القانون ، وهذا المبدأ يجد أساسه فى ضرورة ثبات الأوضاع القانونية ضماناً لاستقرار المعاملات و حماية للمراكز القانونية (5) المتولدة عن القرارات الإدارية ، ليس فقط لحماية الإفراد و انما أيضا لتحقيق الاستقرار الاجماعى ، فاستقرار العمل القانوني هو استقرار للحياة السياسية والاجتماعية لأن القانون هو الأداة التي على ضو ئها تسير الحياة في مجتمع ماء .

وهذا المبدأ من المبادئ العامة للقانون التى تطبق فى مجال القانون الإداري دون الحاجة الى نص يقررها .

لذا فلا يجوز للإدارة أن تخرق هذا المبدأ و الاكان تصرفها غير مشروع ومن ثم فالتصرف القانوني الذي يودى إلى اثأر فردية لا يمكن إلغاء أو تعديله ، اى لايمكن وضع نهاية لأثاره ، الا فى الأحوال المنصوص عليها قانوناً ، وذلك باتخاذ قرار أدارى مضاد وهو مأسوف نوضحه بالأتي :-

ثانيا :-

القرار الإداري المضاد : -

يمثل أحد الإشكال التى تتخذها الإدارة فى إنهاء قراراتها **وهذا الانتهاء يعنى :** إصدار قرار جديد في مواجهة قرار سابق سليم ، وهذا الانتهاء لا يكون إلا في حدود ضيقه وطبقاً للإجراءات و الأوضاع المنصوص عليها في القانون .

وتظهر اثأر القرار المضاد فى المستقبل فقط فلا يستطيع القرار المضاد المساس بالقرار السابق فيما ترتبت عليه أثار بالماضي

فالقرار الإداري المضاد : هو نوع من القرارات الإدارية يصدر من جانب الإدارة بما لها من سلطة ملزمة بمقتض القوانين و اللوائح ليحل محل قرار سابق منهياً بذلك القرار الأول ، ويراعى فيه الإشكال و الإجراءات التي ينص عليها القانون و يظل القرار المضاد منفصلاً ومتميزاً عن القرار الأول (6) ويجب عدم الخلط بين القرار المضاد و قرار سحب القرار الإداري

لأن القرار المضاد ينهى أثار القرار السليم بالنسبة للمستقبل و السحب لا ينفد ألا على القرارات غير السليمة او المعيبة .

كما إن القرار يقتصر أثره على المستقبل فقط ، ويترك جميع الآثار التي تركها القرار الأول دون مساس ، بينما قرار السحب ، ينتهي كل اثأر القرار المسحوب من تاريخ صدوره بحيث يعتبر القرار كأن لم يكن .

فالقرار المضاد تلجاء إليه السلطة العامة كأجراء لإنهاء تصرفها السليم الذي انشأ حقوقاً ،فقرار تعين أحد الموظفين لايمكن إن يتأثر بمركز الموظف القانوني نتيجة تغير الشروط القانونية ألازمة المتطلبة لشغلها ، وإذ مارات السلطة الإدارية إنهاء تعين الموظف ، فلن تلجأ إلى وسيلة الرجوع في قرار التعين ، بل تصدر قرار كالعزل ، الفصل أو الإحالة للتقاعد وذلك في الحالات وطبقاً للشروط المنصوص عليها في القانون .

المطلب الثاني

نطاق تطبيق نظرية القرار المضاد

القرار الإداري المضاد من خلال العرض السابق ، هو إجراء إداري يتم بمقتضاه إلغاء أو تعديل لقرار إداري فردى صدر سلبياً و يقتصر أثره بالنسبة للمستقبل فحسب مع بقاء ، كافة الآثار التي تولدت في الماضي في ظل القرار الأول سليمة .

و القرار المضاد له نطاق أو حدود لايتعداها ، إلى غيرها من القرارات ، أو بمعنى أخر القرار الإداري المضاد لا ينفذ في مواجهة كافة القرارات و إنما له نطاق تطبيق لايتعداه ، أجتهد الفقه الفرنسي و المصري بتحديده ، حيث وضع الفقه إطار تطبيق النظرية بدقة ، وذلك بتحديد القرارات التي تخرج من إطار النظرية ، كالقرارات التى شابها عيب جسيم ينحدر بها إلى درجة الانعدام ، و بالتالي تفقد صفتها الإدارية و لا تتمتع بالحصانة المقررة للقرارات السلبية وكذلك القرارات المقررة أو الكاشفة .

ومن جانب أخر اشترط الفقه ان تتوفر في القرارات التي تندرج في إطار نظرية القرار المضاد ، مقومات القرارات الإدارية بصفة عامة بحيث تكون متفقة مع القانون ، و تولد اثأراً قانونية في التنظيم القانوني سواء بصفة دائم أو مؤقتة .

ولقد ثار جدل حول القرارات المعيبة التي شابها عيب أو أكثر من عيوب عدم المشروعية ، والتي تبرر الطعن فيها إمام القضاء بإلغاء .

وعلى ضؤ ماتقدم نوضح ذلك بالاتي : -

أولا : -

القرارات التي تخرج عن نطاق نظرية القرار الإداري المضاد : -

تنقسم للاتى :-

1) القرارات المنعدمة :-

وهى المشوبة بعيب عدم المشروعية الجسيم و الذي يصل بالقرار إلى درجة الانعدام ، بحيث يفقد القرار صفته الإدارية ، فلا ينتج عنها اثأر قانونية ،مهما طالت مدة بقائها (7) و الأمثلة عديدة منها صدور قرار من شخص فقد صفته الإدارية (8) ، باحالتة للتقاعد أو فصله ، أو صدور القرار من شخص لا يمتلك صفة الموظف العام (9) لعدم صدور قرار بتعينه وفق القانون ، أو صدور القرار بناء على غش أو تدليس (10) المستفيد أو صاحب المصلحة .

2) القرارات الكاشفة او المقررة : -

وهى تلك القرارات التي تصدر ولا تحدث تغييراً بالمراكز القانونية العامة أو الخاصة ، وينحصر دورها في تأكيد أو تقرير مركز قانوني قائم من قبل .

وهى لا تنش حقوقاً (11) و بالتالي تخرج عن نطاق تطبيق نظرية القرار المضاد .

3) القرارات الغير قابله للتنفيذ : -

ويضاف الى ذلك القرارات الغير قابله للتنفيذ ، لفقدانها الشروط الأزمة لإصدارها ، كالقرارات التي يشترط القانون مرورها بعدة مراحل و التي لم تستكمل المراحل التي يمر بها القرار قبل صدوره ، مثل الإجراءات التحضيرية و القرارات التمهيدية ، لأنها لاتزال مجردة من صفة القرار الإداري ، و بالتالي لاتمس حقوقاً مكتسبة لأحد مما يجوز للإدارة سحبها و العدول عنها في أى وقت .

ثانياً : -

قصر نطاق تطبيق نظرية القرار الإداري المضاد على القرارات النهائية المشروعة : -

نظريـــة القـــرار الإداري المضـــاد مقتصـــرة علـــى القـــرارات الفرديـــة المشـــروعه التي يترتب عنها أثار قانونية .

امـــا القـــرارات غيـــر المشـــروعة أو القابلـــة للإبطـــال فهـــي قـــرارات غيـــر مســـتقرة حتى فوات الميعاد المحدد قانوناً لسحبها أو الطعن عليها بإلالغاء.

ولقد أشترط الفقه و القضاء بالنسبة للقرارات المشروعة التي تندرج في إطار نظرية القرار الإداري المضاد ، توافر شروط معينة ، فإذا تخلف شرط أو أكثر من تلك الشروط فتخرج عن نطاق النظرية ، والشروط المتطلبة في الخصوص ان تكون القرارات تامة ، و تتوافر بالنسبة لها مقومات القرارات الإدارية و ان تكون نافذة ، فنطاق تطبيق القرار الإداري المضاد مقصورة على إلغاء القرارات السليمة والنهائية ، و تقتصر أثار الالغاء على المستقبل .

القرار المضاد في بعض الحالات يكون منصوص علية بموجب نص قانوني وفى مثل هذه الحالات يتطلب ان يكون تلك القرارات مشروعة و نهائيه بمعنى أنها دخلت حيز التنفيذ و رتبت حقوقاً و مزايا لأصحاب الشأن ، ولذلك لايجوز إلغاءها ألا عن طريق القرار الإداري المضاد وبأثر يقتصر على المستقبل فقط .

وقد يكون الغاء القرارات التي لاتولد حقوق مثل قرارات منح الترخيص ، والقرارات الوقتية ...الخ بقرار أدارى مضاد لا يحدده نص قانوني (12) .

وبالتالي فإن نطاق تطبيق النظرية مقتصر على إلغاء ، القرارات السليمة و النهائية سواء تولد عنها حقوق و مزايا ام لم يتولد عنها ذلك و يخرج ما عداه عن تطبيق النظرية .

ولكن السؤال ماهو موقف القرارات المعيبة بعد تحصينها من الطعن أو السحب من نظرية القرار الإداري المضاد ؟؟ .

القرار المعيب هو ذلك الذي شابة عيب أو أكثر من عيوب عدم المشروعية ، كعيب الاختصاص ، الشكل أو السبب و مخالفه القانون و الانحراف بالسلطة (13) بشرط إن لا ينزل هذا العيب بالقرار إلى درجة الانعدام حيث استقرت إحكام القضاء

علـى ان القـرارات الفرديـة لا يجـوز سـحبها ، حتـى لـو كانـت مشـوبة بـاكثر مـن عيـب ألاخلال مدة 60 يوماً المحددة للطعن من تاريخ الإصدار أو النشر (14) .

فهذه القرارات في الفترة المقررة للسحب أو الطعن بالإلغاء تظل مهددة بالسحب أو الإلغاء ، لذلك لا يتولد عنها حقوق نهائية و مستقرة ، ولكن الحقوق التي تتولد عنها تعتبر من قبيل الحقوق المحتملـة أو غيـر الثابتـة ، لان الحقـوق المكتسـبة لا تتولـد الأمـن القـرارات المشـروعة ، لان القرارات المعيبـة ، تظـل خـلال فتـرة 60 يـوم المحـددة للسـحب أو الطعـن بمنـأى عـن نظريـة القرار الإداري المضاد هذا من حيث المبدأ .

ولكن اذ تحصنت القرارات المعيبـة بفوات المدة المحددة للسحب او الطعن بالإلغاء (15) ، تكون نافذة فى حق الإدارة و الإفراد أيضـا لوحدة العلـة ، وهـى وجوب استقرار الأوضـاع القانونيـة الناجمة عن القرارات الإدارية ، و للمساواة بين طرفي القرار فى هذا الشـأن ، وهو مـا يجعلـه للنفس مصدراً يعتد بة شرعاً لمراكز قانونية تالية ، وترتيباً على ذلك فإن القرارات المعيبـة عندما تتحصـن من السحب كأجراء أدارى والإلغاء كأجراء قضائي (16) ، وذلك يفوات المواعيد المحددة لذلك قانوناً تندرج في نطاق نظرية القرار الإداري المضاد .

وبعـد تحديـد مفهـوم و نطـاق نظريـة القـرار المـضاد نـدرس بالمبحـث التـالي ضـمانات إصدار القرار المضاد .

المبحث الثاني

ضمانات إصدار القرار الإداري المضاد

القـــرار الإداري المضـــاد - قـــرار خطيـــر يمـــس المراكـــز القانونيـــة المكتســـبة ، و بالتالي أحيط إصداره بالعديد من الضمانات التي تكفل حماية تلك المراكز من تعسف الإدارة . حيث يجمع الفقه - على أن القرار الإداري المضاد يخضع في إصداره لعدة ضمانات ندرسها في مطلبين على النحو التالي : -

الأول :- قاعدة توازي أو تقابل الأشكال و الإجراءات.

الثاني: - ضرورة تسبيب القرار المضاد و احترام مبدأ حقوق الدفاع .

المطلب الأول

قاعدة توازي أو تقابل الأشكال و الإجراءات

مبدأ توازي الأشكال يعني، أن إلغاء أو تعديل القرار الإداري يكون بقرار إداري آخر صادر من ذات السلطة ، التي أصدرت القرار الأول و بإتباع ذات الأشكال و الإجراءات التي اتبعت عند إصداره .

و مبدأ توازي الأشكال من أهم المبادئ العامة و القواعد غير المكتوبة التي استخلصها القضاء الإداري .

و قد وضع هذا المبدأ لصالح الإدارة من جهة ، بأعتبار أنه يغطي نقص أو سكوت النصوص عن بعض المسائل، و لصالح الأفراد من جهة أخرى ، حيث يشكل ضمانة أو حماية لهم ، فالدور الرئيسي لهذا المبدأ هو الإبقاء على نوع من النظام داخل الحياة الإدارية و تطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن " احترام مبدأ توازي الأشكال ، يهدف إلى حماية المصلحة العامة و مصلحة الأفراد على السواء "(17) .

ومبدأ توازي الأشكال تفرضه كذلك البديهة و المنطق ، فماذا تعني الضمانات المقررة للأفراد إذا كان يمكن إهدار الإشكال أو مخالفة الإجراءات التي صدر بمقتضاها قرار معين بواسطة قرار جديد دون إتباع الأشكال و الإجراءات التي أتبعها القرار الأول .

فلقد استقرت إحكام مجلس الدولة المصري و القضاء الفرنسي على الأخذ بمبدأ توازي الأشكال ، ففي حكم لمجلس الدولة المصري، قضت محكمة القضاء الإداري بأن " السلطة التي تملك التعيين أو العزل، تملك قبول الاستقالة(18) " كما قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الخصوص بأن " الأمر الإداري لا يلغيه إلا أمر إداري آخر بنفس أداة الأمر الأول و هي الكتابة "(19) .

و خلاصة ما تقدم أن مبدأ توازي الأشكال يعتبر من المبادئ العامة إلى استغلها القضاء الإداري سواء في فرنسا (20) أو في مصر ، فهو يشكل قيداً على الإدارة ، و لا يجوز لها الخروج عليه و إلا كان تصرفها غير مشروع .

و بمعنى آخر أن سلطة إصدار القرار الإداري المضاد مقررة عادة للسلطة التي أصدرت القرار الأول أو السلطة الرئاسية بالنسبة إليها ، إلا في الحالات التي يكون فيها القرار من الاختصاص المطلق للمرؤوس ، فحينئذ لا يكون للرئيس اختصاص في هذا الصدد.

هذا المبدأ مقرر كقاعدة عامة لأن المشرع قد يجعل اختصاص إصدار القرار المضاد ، لهيئة أخرى مستقلة عن الهيئة التي أصدرت القرار الأول ، فلا مناص من النزول عن إرادة المشرع و من الأمثلة على ذلك القرارات الصادرة بالتعيين أو بالترقية فأن سلطة إلغائها تكون لمجالس التأديب أو المحاكم التأديبية بحسب الأحوال .

إلا انه في حالة اتحاد السلطة التي أصدرت القرار المراد إلغاؤه و القرار المضاد ، فإن تلك السلطة تمارس اختصاصين يخضع كل منهما لشروط مستقلة .

فإذا كان الاختصاص بإصدار القرار الأول تقديرياً فإن الاختصاص بإصدار القرار الثاني مقيد في معظم الحالات .

و من جانب آخر إذا كان المشرع قد حدد إجراء ، معيناً لإصدار القرار الإداري المضاد فيجب إتباعه .

فإذا لم يحدد المشرع إجراء معيناً ، فلا مناص من تطبيق القاعدة العامة و هي أنه لا قيد على حرية الإدارة في التعبير عن إرادتها و لكن العكس هو الغالب ، لأن أسباب الإلغاء أو إصدار القرار الإداري المضاد تحدد غالباً على سبيل الحصر فيتعين إتباع الإجراءات المقررة لكل سبب مثل إجراءات التأديب ونزع الملكية ، و الاستيلاء - و تخصيص المال للنفع العام ... الخ

المطلب الثاني

ضرورة تسبيب القرار المضاد و احترام مبدأ حقوق الدفاع

ان تسبيب القرار المضاد و احترام حقوق الدفاع ، تعتبر من الضمانات المهمة بالإضافة إلى ضمان قاعدة توازي أو تقابل الأشكال و الإجراءات نوضحها بالآتي : -

أولاً :-

ضرورة تسبيب القرار الإداري المضاد : -

القـــاعدة العامـــة ان الإدارة غيـــر ملزمـــة بتســـبيب قراراتهـــا إلا إذا الزمهـــا المشـــرع بذلك بنص صريح ، ففي هذه الحالة إذا خالفت الإدارة إحكام القانون ، أصبح قرارها غير مشروع و وجب إلغاؤه (21) .

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة العليا بأنه " قد يشترط القانون تسبيب بعض القرارات الإدارية و حينئذ يصبح هذا الإجراء شكلاً أساسيا في القرار يترتب على إهماله بطلانه "(22) .

و السؤال ما مدى إلزام الإدارة بتسبيب القرار الإداري المضاد ؟؟

في فـرنسا أدرك الـمشرع أهمية تسبيب الإدارة لقراراتها ، لـضمان حسـن سـير العمل الإداري ، و لسـهولة الرقابـة عـلى الـقرارات الإداريـة صـدر قـانون حـديث فـي فـرنسا رقـم 587 بتـاريخ 11-7-1979 م ، ألـزم الإدارة بتسـبيب جميـع القـرارات الفرديـة الصـريحة التي تلحق ضرراً بالأفراد (23) ، و اشترط أن يكون التسبيب مكتوباً إلا في حالة الضرورة القصوى و الحالات التي تنطوي على قرارات ضمنية أو الصادرة في حالات مستعجلة (24) .

و يعتبـر تسـبيب القـرار الإداري مـن أهـم الضـمانات للأفـراد ، حيـث يتـيح لهـم و للقضـاء علـى السـواء، الوقـوف علـى مـدى مشـروعية القـرار ، و قيامـة علـى أسـباب صـحيحة ، و لهذا تتجه غالبية التشريعات في الوقت الراهن إلى التوسع في اشتراط تسبيب القرارات الإدارية ، و على سبيل المثال المشرع الفرنسي كما سبق الإشارة إليه .

و القضاء المصري و الليبي ، يتفق على أن الإدارة غير ملزمة قانونياً بتسبيب قراراتها ، غيـر أن ذلـك لا يحـول دون قيامهـا بالتسـبيب اختياريـاً ، إذ أن التسـبيب عنـدما لا يكـون و جوبيـاً فإنه يظل جوازياً ، إلا أن المشرع قد يخرج هذا الأصل بوجوب تسبيب بعض القرارات الإدارية إما صراحة أو ضمناً ، و حينئذ تكون الإدارة ملزمة قانونياً بتسبيب قرارها (25) .

و يضحى التسبيب بذلك شرطاً جوهرياً لصحة القرار ، يترتب على إغفال التسبيب بطلان القرار لعيب في شكله والمشرع الليبي يلزم الإدارة بتسبيب بعض القرارات الإدارية كقرارات التأديب أو قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة .

من الأحكام الحديثة للمحكمة العليا في ليبيا ما قضت به في جلسة يوم 4 - 3 – 2007 م بأن " قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن تضمن قرار نزع الملكية للمنفعة العامة لبيان محدد و واف عن المشروع ذي النفع العام و العقارات و اللازمة له و حدودها طبقاً لما ورد بنص المادة 17 من قانون التطوير العمراني رقم 1972/116م يعتبر من العيوب الجوهرية التي يترتب عليها بطلان القرار "(26).

و قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر أن " قرار الإزالة ، يجب أن يكون مسبباً ، و أن يكون التسبيب في صلب القرار ذاته ، و إلا كان مفتقداً لشرط شكل جوهري لازم لصحته ،... وكما قضت إذا ما ذكرت الإدارة سبباً لقرارها ، فتكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مدى مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون "(27) .

ونلخص فيما تقدم رغم اختلاف و اتفاق الفقه الإداري حول ضرورة تسبيب القرار الذي يلغي القرار الإداري المشروع ، إلا أن اغلب الفقه الإداري في فرنسا و مصر يتفق او يأخذ بالقاعدة التي تقض بأن قرار إلغاء ، القرار الفردي السليم يجب أن يكون دائماً مسبباً ، حيث يرى جانب من الفقه في تعليل ذلك، أن إلغاء القرارات الفردية المشروعة والتي تولد حقوقاً و مزايا لأصحاب الشأن ، ملزمة الإدارة بتسبيبها ، و ذلك كضمانة شكلية تتيح للقضاءبسط رقابته و ضمان حماية حقوق الأفراد أصحاب الشأن .

حتى يراقب القضاء الدوافع و الأسباب التي دفعت الإدارة لإصدار القرار ، حيث أن معرفة الأسباب تسهل مهمة الرقابة القضائية ، رغم أن هذا الاتجاه يخالف القاعدة التقليدية ، التي جرى عليها الفقه و القضاء منذ فترة طويلة ، و التي تقض بأن الإدارة غير ملزمة بالتسبيب إلا حيث يوجد نص خاص يقضي بذلك.

اذا القرار المضاد باعتباره يلغي قرار إداري فردي مشروع ترتبت عليه حقوق مكتسبة ، يجب أن يكون مسبباً كضمان لحقوق ذوى الشأن .

ثانياً : -

احترام مبدأ حقوق الدفاع : -

أن أساس احترام مبدأ حقوق الدفاع يكمن فى النصوص الدستورية و التشريعية المنظمة له ، و أحكام القضاء ماهى ألا ترديد و تأكيد لتلك النصوص . أما فيما يتعلق بتوسع القضاء فى تطبيق هذا المبدأ فإنه إنما يرتد الى الدور التفسيري الذى يتمتع به القاضى الإداري , لذا يترتب على الإخلال بحق الدفاع عدم مشروعية القرار مما يستوجب إلغاؤه .

ولقد فرض مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ على كل القرارات الإدارية التي تتخدها الإدارة بنية معاقبة الموظف المخالف ، لسؤ سلوكه أو لنشاطه الخاطئ ، بحيث تلتزم السلطة الإدارية - حتى عند عدم وجود نص – بإطلاع صاحب الشأن قبل أتخاد قرارها ، على التهمة المنسوبة اليه ، و تمكينه من بداء دفاعة (28) كما أستقر القضاء الإداري في فرنسا على أن ((وضع نهاية للترخيص بسبب عدم تنفيذ المرخص له لنصوص القوانين و اللوائح التى تتعلق بالنشاط محل الترخيص يعد نوعاً من الجزاء الذي يقترن باحترام مبدأ حقوق الدفاع ، حيث يتعلق الأمر – وفقاً الأحكام مجلس الدولة الفرنسي – بتدبير يصدر اعتباراً للشخص)) وبصفة أكثر عمومية ، يتعلق الأمر بقرار فردى ممكن ان يضر بالحقوق المعنوية و المادية لصاحب الشأن (29) .

وفى مصر يسلك المشرع و القضاء نفس اتجاه التشريع و القضاء الفرنسى ، حيث يتمتع الموظف فى مجال التاديب بعدد من الضمانات لتأمين عدالة العقوبة و بث الطمأنينة فى نفس المتهم ، منها ضرورة اجراء تحقيق ، و حق الدفاع و تسبيب العقوبة التادبية (30) .

حيث يرى جانب من الفقة أن من القواعد الأساسية في أصول المحاكمات البشرية بأنواعها أن للمتهم حق الدفاع عن نفسة فى التهم الموجة إليه (31) .

ومن تطبقات مجلس الدولة فى مصر ،فى هذا الخصوص ، ماقضت به المحكمة الادارية العليا بأنه من المقرر ان مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبه الية يعتبر من الضمانات الاساسية التى يجب توفراها فى التحقيق ، وذلك وفقاً لما استقرعلية قضاء هذه المحكمة ،لأنه تعين مواجهة العامل بحقيقة التهمة المنسوبة إلية حتى يستطيع ان يدلى بأوجة دفاعه ، فإن مخالفة هذاالاجراء يؤدى الى بطلان التحقيق إستناداً الى الاخلال بحقة فى الدفاع عن نفسة (32) .

و الاتجاه السابق هو ماتبيناه المشرع و القضاء الليبى ، فالمادة [15] من الدستور الليبي السابق أكدت على حق الدفاع (33) وأكد الإعلان الدستوري المؤقت في المادة [31] ذلك بنصها على أن ((المتهم برئ حتى يثبت إدانته فى محاكمة عادلة تكفل له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عن نفسه)) كما اكدت قوانين الخدمة المدنية ، المنظمة للوظيفة العامة المتعاقبة ، على عدم جواز توقيع أى عقوبة على الموظف الا بعد التحقيق معه أو إعطاءه فرصة للدفاع عن نفسه (34) .

نستخلص مما تقدم إلى أن المشرع و القضاء يحرص على أهمية تسبيب القرار المضاد ، حتى يتمكن القضاء من خوض رقابته القضائية على مثل هذه القرارات لخطورتها ، لأنها تلغى قرارات مشروعه ، وتؤثر في الحقوق المكتسبة بالنسبة للمستقبل ، بل يؤكد المشرع على حق الدفاع لذوى الشأن المتضررين من قبل هذه القرارات التي تمس مراكزهم و حقوقهم المكتسبة بالمستقبل .

و بعد أن درسنا ضرورة تسبيب القرار المضاد وحق الدفاع ندرس بالمبحث الثالث الآثار المترتبة على القرار الإداري المضاد .

المبحث الثالث

الآثار المترتبة علي القرار الإداري المضاد

تنحصر أثار القرار الإداري المضاد على المستقبل وعدم انسحاب القرار المضاد على الماضي ، و على ضوء ذلك نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي :

الاول : - قصر اثار القرار الإداري المضاد على المستقبل .

الثاني : - عدم انسحاب القرار الإداري المضاد على الماضي .

المطلب الاول

قصر القرار الإداري المضاد على المستقبل

يرى جانب كبير من الفقه الفرنسي (35) أن القرار المضاد ، باعتباره تصرفاً قانونياً يتم بمقتضاه إلغاء الآثار القانونية التي تولدت في ظل قرار مشروع بالنسبة للمستقبل ، فإنه من المنطق القانوني ،عدم إلغاء أثار القرار التي تولدت في الماضي بناء على قرار إداري سليم ، و بالتالي فإن القرار المضاد تتجه أثاره للمستقبل دون الماضي .

فالقرار الملغي بموجب القرار المضاد يتوقف عن أن ينتج أثاره القانونية بالنسبة للمستقبل ، و تبقى أثاره في الماضي سليمة ، هذا القول يحمل معنى عدم المساس بالآثار التي ترتبت عن القرار السليم الملغي في الماضي ، و على العكس المساس بالآثار التي ستترتب في المستقبل .

و هذا ما استقر عليه الفقه و القضاء (36) إذ أن مبدأ استقرار الآثار الفردية للقرارات الإدارية في شأن القرار المضاد يغدو مبدأ نسبياً فيما يتعلق بإنهاء الآثار الفردية للمستقبل ، و يبقى المبدأ مطبقاً في صورته المطلقة ، فيما يتعلق بعدم المساس بالآثار الفردية التي ترتبت في الماضي سليمة ، و يمتنع على الإدارة أن تمسها في المستقبل .

حيث يرى جانب من الفقه ان القرار المضاد ..... ينصرف أثره إلى المستقبل ، مع بقاء كافة الآثار التي ترتبت على القرار الملغي سليمة ، و منتجة لجميع أثارها .

فالقرار الصادر بفصل الموظف لا اثر له على كافة الأعمال التي قام بها الموظف قبل صدور قرار الفصل ، و تظل هذه الأعمال سليمة و ملزمة للموظف الذي عين خلفاً له و لإدارة كلها .

والقرار الصادر بإلغاء الترخيص بفتح محل عام لا يمس العلاقات الى تكون قد تمت قبل صدور القرار الأخير ..... الخ .

وهناك من يرى من الفقه ... إذا صدر القرار الفردي مضاداً لقرار فردي آخر، فإن القرار الجديد هو الذي يسري و يعتبر لاغياً للقرار السابق فيما تضمنه من تضارب مع القرار الأول يكون كلياً شاملاً للقرار برمته ، أو جزئياً يتعلق ببعض إحكامه فقط - ويعتبر القرار الجديد - إذ نظم من جديد موضوع القرار السابق- ناسخاً له جملة و تفصيلاً و لو انتفى التعارض بين إحكام القرار الجديد و القرار السابق (37) .

المطلب الثاني

عدم انسحاب القرار الإداري المضاد على الماضي

ان القرار الإداري المضاد ، يقتصر أثره على المستقبل و لا تنسحب أثاره على الماضي كما وضحنا .

حيث الأصل هو عدم رجعية القرار الإداري لأن ذلك يؤدي إلى المساس بالحقوق المكتسبة و المراكز القانونية المستقرة ، فالسلطات الإدارية لا تستطيع ان تصدر قراراً بأثر رجعي ، و هذه القاعدة من المبادئ العامة المستقرة (38) .

و يرى الفقيه [جيزe)] من الفقه الفرنسي ان القرار المضاد لا ينسحب على الماضي ويرجع ذلك إلى أن القرار المضاد بديل عن القرار الإداري الملغى و منفصل عنه بصورة مطلقة .

و هناك رأي في الفقه الفرنسي يرى ان مبدأ عدم المساس بالآثار الفردية للقرارات الإدارية يطبق بصورة مطلقة فيما يتعلق بالآثار التي تولدت في الماضي سليمة ، و هذه النظرية تطبق في شأن القرارات الفردية و الشرطية ، إلا انه فيما يتعلق بالقرارات الشرطية فيرد عليها عدة استثناءات تمس الآثار الفردية التي ترتبت في الماضي سليمة ، و ذلك إذ ما ترتبت عليها مصلحة لصاحب الشأن ، فعلى سبيل المثال - قرارات الفصل لاعتبارات العدالة و للمتطلبات العملية أجازت أحكام مجلس الدولة الفرنسي و المصري سحب القرارات السليمة الصادرة بفصل الموظفين ، و لقد أكد مجلس الدولة الفرنسي ذلك (39) ، وأكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر حكم لها ".... على جواز إعادة النظر في قرارات الفصل من الخدمة سواء اعتبر قرار الفصل صحيحاً او غير صحيح ، فسحبه جائز لاعتبارات إنسانية تقوم على العدالة والشفقة .... " (40) .

ففي الحالة السابقة تعدم الإدارة أثار قرارات الفصل أو الإحالة إلى التقاعد بأثر رجعي و ذلك بعودة الموظف إلى وظيفته السابقة أو لوظيفته الأولى و يعتبر كأنه لم ينفصل عنها في أي لحظة من اللحظات .

و بصرف النظر في هذه الاستثناءات ، القاعدة المستقرة ((احترام مبدأ عدم المساس بالآثار الفردية للقرارات الإدارية المشروعة)) .

و هـذا المبـدأ مطلـق فيمـا يتعلـق بالآثـار التـي ترتبـت فـي الماضـي مـن خـلال أعمـال مبـدأ عـدم رجعيـة القـرارات الإداريـة ، فهـذا المبـدأ مـؤداه ان القـرارات الفرديـة تصـير نافـذة مـن وقـت صـدورها فـي حـق الإدارة ، و مـن تـاريخ العلـم بهـا فـي حـق الأفـراد ، و لا تنسحب على الماضي ، و هذا المبدأ يقوم على فكرة استقرار المعاملات و منطق العدالة ، كما ان تلك القاعدة لا تستند إلى مجرد احترام الحقوق المكتسبة و المراكز الشخصية فحسب، بل تقوم أيضا على ضرورة ممارسة الاختصاصات الإدارية وفقاً للأوضاع القانونية السليمة ، و منها ممارسة الاختصاص بالنسبة للمستقبل .

الخاتمة

نظرية القرار الإداري المضاد ، نظرية حديثة نسبيا من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي ، فمن خلال دوره الإنشائي المبتدع لأغلب أحكام قواعد القانون الإداري ، باعتبار فرنسا هي البلد الأم لنشأة القانون الإداري ، فإن اغلب قواعد و أحكام القانون الإداري هي من خلق القضاء الإداري ،ولهذا ساهم بشكل فعال في ابتداع نظرياته ، وذلك بوضع الحلول المناسبة في المنازعات الإدارية ، و ذلك للتوفيق بين اعتبارات سير المرافق العامة بانتظام و اضطرار،وحماية حقوق وحرية الأفراد، بمعنى أن تلتزم الإدارة بحدود المشروعية .

وتعتبر وسيلة القرار المضاد ، من وسائل الإدارة لإنهاء القرار الإداري الفردي السليم ، ومجال انطباق النظرية من خلال هذه الدراسة ، يشمل القرارات الشخصية و القرارات الشرطية ، سواء ترتب عنها حقوقاً ومزايا للأفراد ذوى الشأن أم لا .

ولقد أحاط المشرع (في فرنسا و مصر وليبيا) هذه الوسيلة لإنهاء القرار الإداري ، بضمانات متعددة ، ومن ثم فهي ضمانات قانونية ، لمنع الإدارة من الغلو في استعمال هذه السلطة الخطيرة ، ومن هذه الضمانات ، تتعلق بالاختصاص في إصدار مثل هذه القرارات أو ما يتعلق بالشكل ، و إلزام الإدارة بتسبيب هذه القرارات في صلب قرارها المضاد ، حتى يمكن القضاء من الرقابة على تصرف الإدارة ، عند ممارسة هذا الإجراء ، وكذلك قاعدة احترام حقوق الدفاع ، وتعتبر هذه الضمانات جوهرية للإفراد ، تمثل حماية لحقوقهم من عسف الإدارة وغلوها في استعمال سلطاتها .

الهوامش

1) د .صبيح بشير مسكوني _مبادئ القانون الإداري الليبي - الطبعة الثانية - الناشر الشركة العامة للنشر والتوزيع و الاعلان - بنغازي ليبيا - دون سنة - صـ445 .
2) انظر حكمها في نقض مدني - في الطعن رقم 2200 لسنة (51) قضائية – جلسة 25-12-1986 - مجموعة المكتب الفني - السنة 27 -العدد الثاني - ص 1038 .
3) انظر حكمها الصادر في 5 ابريل 1954 م - في الطعن الإداري رقم 23/33 دعوى رقم (1) ق (1) - وحكم محكمة استئناف طرابلس دائرة القضاء الإداري في الدعوى رقم 1973/51 - جلسة 27 يناير 1974 .
4) القرارات الإدارية الفردية هي القرارات التي تخاطب فردا معينا بذاته او أفرادا معينين بذواتهم ،وهو الذي ينشئ مركزا قانونيا خاصا لفرد معين .
5) الأصل ان القرارات الإدارية غير المشروعة {irreghulieres} انها قابلة للإلغاء بالنسبة للمستقبل بل وبالنسبة للماضي ايضا و اساس هذه القاعدة مزدوج ؛فمن ناحية الاولى لا تستطيع القرارات الباطلة - كقاعدة - إنشاء حقوق ومن ناحية ثانية فإن الإلغاء أو السحب بالنسبة للقرارغير المشروع هو جزاء لعدم مشروعيته {une veritable sanction de l'acte} حيث يسمح للإدارة بأن تفعل بنفسها مايفعله قاض للإلغاء ، وإذا كان الأصل انه يحق لها - بل يجب عليها - أن تصحح الأوضاع المخالفة للقانون فإن دواعي الاستقرار تقتض انه اذا صدر قرار فردي معيب من شأنه أن يولد حقا - بالمعنى الواسع - فإن هذا القرار يجب أن يستقر عقب فترة من الزمن بحيث يسري عليه ما يسري على القرار الصحيح الذي يصدر في ذات الموضوع - و لقد أكد مجلس الدولة الفرنسي و كذلك المصري و القضاء الليبي ذلك بما يعرف بنظرية تحصين القرار الإداري المعيب على اساس دواعي الاستقرار و احترام الوضع الظاهر و هي اعتبارات اقرها المشرع في مجالات القانون الاخرى ولاسيما في خصوص التقادم ودعاوى وضع اليد - انظر- المستشار علي الدين زيدان واستاذ محمد السيد - الموسوعة الشاملة في شرح القضاء لأدارى المجلد الثالث القرار الإداري - المكتب الفني للإصدارات القانونية - دون سنة - ص 68 وما بعدها .
6) القرار الإداري المضاد هو قرار جديد لا يرتد بأثر رجعي ، وإنما يخلف و يلي قرار قام بتعديله .

وهناك صورتين للقرار الإداري المضاد :

الاولى : هو القرار الإداري المضاد الذي يحكمه "نص"وهو الذي يضع نهاية الآثار قرار إداري منشئ حقوق ، ويعتبر منفصلا عن القرار الأصلي

حيث يحدد المشرع السلطة المختصة بإصداره ، كما يحدد المشرع الشكل و الإجراءات اللازم إتباعها عند إصدار القرار الإداري المضاد وإلا اعتبر

تصرفها غير مشروعا .

الثانية : تتمثل في القرار الإداري الذي لا يحكمه نص ، وهو الذي يضع نهاية لأثار قرار غير منشئ لحقوق ، ولا يمكن فصله عن القرار الاصلي .

- انظر في ذلك د.دعاء عبد المنعم شفيق - نظرية القرار الإداري المضاد - دراسة مقارنة - رسالة دكتوراه - جامعة الزقازيق- بدون سنة – ص 20 وما بعدها .

7) انظر د- رمزي طه الشاعر - تدرج البطلان في القرارات الإدارية - رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة عين شمس - سنة1968م- ص 34 وما بعدها .
8) انظر الدكتور عمر محمد السيوي - الوجيز في القضاء الإداري - الناشر مكتبة الفضيل للنشر والتوزيع - سنة 2013 - ص239 وما بعدها .
9) يفرق الفقه و القضاء - بين القرار الباطل والقرار المعدوم .

وهذا الاخير هو الذي تبلغ درجة الجسامة العيب فيه حدا يفقده صفته كقرار إداري ، فيتعذر القول بأنه تطبيق للائحة او قانون، ويجوز سحبه في أي وقت .

راجع :-

C.E.3f'evrier_1956 De Fantbonne,R,O,P,1956

P.859.Note Waline.

10) مثل هذا النوع من القرارات يجوز سحبها دون التقيد بمدة الطعن في حالة قياسها على غش أو تدليس من جانب صاحب المصلحة ، اذا ان القاعدة ان الغش يفسد كل شيء - انظر في ذلك - د.ماجد راغب الحلو- القانون الإداري - دار المطبوعات الجامعية - سنة 1996- ص 553 .

11) القرارات الكاشفة هي التي لا تستحدث مركزا قانونيا ، و إنما تثبت وتقرر حالة موجودة من قبل ومحققة بذاتها الآثار القانونية ، التي تكشف عن مركز قانوني كان موجودا من قبل إما القرارات المنشئة فتلك التي يترتب عليها إنشاء أثار قانونية بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديله ، أو إلغائه .

- راجع د/ محمد مختار عثمان- المبادئ و الإحكام القانونية للإدارة - منشورات جامعة قاريونس - بنغازي- دون سنة - ص 522 وما بعدها

12) انظر المستشار علي الدين زيدان - الأستاذ محمد السيد - الموسوعة الشاملة في شرح - القضاء الإداري- المرجع السابق - ص65 وما بعدها .

13) راجع د/عمر محمد السيوي-المرجع السابق- ص234 وما بعدها .

14) انظر المادة الثامنة من القانون رقم (88) لسنة 1971م بشأن القضاء الإداري - مشار لهذا القانون لدى – د/عمر محمد السيوي - المرجع السابق ص366م و- د/خليفة سالم الجهمي - أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي - الناشر مكتبة الفضيل - سنة 2009 - ص 371

15) راجع الدكتور عمر السيوي - المرجع السابق - ص215 وما بعدها .

16) قضت المحكمة العليا - في الطعن الإداري رقم 49/28 ق بتاريخ 17-4-2005 ((إن الإدارة إذا لم تسحب قرارها في الميعاد القانوني و مدته ستون يوما من تاريخ صدوره فإنه يصبح حصينا من أمر الرجوع فيه و يلزم ان تترتب عليه الآثار القانونية ، إلا إذا شابه عيب يجرده من كيانه و صفته الإدارية و ينحدر به إلى درجة العدم ، فإنه لا يتمتع بما يتمتع به القرارات الإدارية السليمة أو المعيبة))

راجع هذا الحكم في مجلة المحكمة العليا - السنة أربعون- العدد 1 - ص 78 .

17) انظر حكمها في الطعن رقم 571 لسنة 24 قضائية "إداريه عليا" جلسة 12-5-1979م .

18) انظر حكمها في القضية رقم 37 لسنه 4 قضائية "قضاء إداري"- جلسة 26-2-1953 مجموعة المكتب الفني - السنة 7 ص 564 .

19) انظر حكمها في الطعن رقم 1267 لسنه قضائية " إداريا عليا "- جلسة 24- 4-1965م وكذلك في الموسوعة الإدارية- الجزء 19 - القاعدة رقم 496- ص731.

20) القضاء الفرنسي يؤكد على الأخذ بمبدأ توازي الأشكال ،حيث تقضي بأنه ((عند غياب نص تشريعي او لائحي يقضي بإجراء خاص،لابد أن يصدر قرار (تغيير الترتيب والتصنيف) وفقا للإشكال المتبعة بالنسبة لـقرار الترتيب ، أي بعد استشارة الهيئات المعنية والمركز القومي ...))

انظر:

- C.E 27 janv. 1956,socie'te' maison des 'etudcats du Maroc Paris,rec,p.41.

21) انظر د.عمر محمد السيوي - المرجع السابق - ص254 .

22) انظر حكمها في الطعن الإداري رقم 12/13 جلسة 25-6-1966 مجلة المحكمه العليا اكتوبر سنه 1966م .

23) راجع :د.خليفة سالم الجهمي - المرجع السابق - ص 270 و مابعدها - وكذلك د. عمر السيوي - المرجع السابق - ص 254 د/سليمان الطماوي - النظرية العامة للقرارات الإدارية - طبعة 1977م - ص198.

24) انظر محمد الصغير بعلي - الوجيز في المنازعات الادارية- دار العلوم للنشر والتوزيع - عنابة - الجزائر- سنة 2002 - ص78.

25) اكدت المحكمة العليا ذلك في حكم لها بتاريخ 18-5-1983م حيث قضت ((....ان الاصل المقرر هو افتراض سلامة القرارات الادارية غير المسببة، الا ان الوضع يختلف عندما يشترط القانون وجوب قيام سبب او اسباب معينة لإصدار قرار معين، إذ يصبح التسبيب حينئذ شرطاً شكلياً يبطل تخلفه القرار، وتصبح الإداره ملزمه بتحديد الوقائع التي يقوم عليها قرارها و أن القضاء الاداري يختص برقابة هذه الوقائع وتقديرها)) - راجع حكمها في الطعن الاداري رقم 8/ 27ق - مجلة المحكمة العليا - السنة 20 - العدد3- ص 30 .

26) انظر حكمها في الطعن الاداري رقم 55 / 52ق - غير منشور وكذلك حكمها في الطعن الاداري رقم 143 / 50ق - بتاريخ 16- 4-2006 - غير منشور.

27) انظر حكمها في الطعن رقم 1571- لسنة7قضائية "إدارية عليا :جلسة 17-12-1966- مجموعة المكتب الفني- سنة 12- ص 395 .

28) انظر. C.E.8 Juill- 1936, Dame Veuve - Hoareau ,rec.p743 -

C.E.26 Janv .1966, sieur Devine rec. p60. -

29) انظر .C.E.26 Fe've.1971, Rose', A.J.D.A.1971, p289 -

30) انظر - د/ماجد راغب الحلو - المرجع السابق - ص361 وما بعدها .

31) نصت المادة 69 من دستور مصر السابق علي حق الدفاع و صيغتها كالآتي ((حق دفاع أصالة أو بالوكالة مكفول ، ويكفل القانون الغير القادرين مالياً و سائل الالتجاء الى القضاء و الدفاع عن حقوقهم)).

32) انظر حكمها في الطعن رقم 1399 - لسنة 3 قضائية " إدارية عليا " جلسة 28-10-1986م وكذلك في الطعن رقم 2180 لسنة 33 قضائية " إدارية علي " جلسة 29- 10- 1988م و ايضاً حكمها في الطعن رقم 1744 لسنة 45 قضائية " إدارية عليا " - جلسة – 17- 2-2002م.

33) المادة (15) نصت"... كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته قانونياً في محاكمة تؤمن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع ... ".

34) حيث نصت المادة (94) من قانون الخدمة 76/55م على حق الموظف في الدفاع عن نفسه و أكد نفس المبداء قانون علاقات العمل رقم 2010/13 م .

35) د/حسن درويش - نهاية القرار الإداري - عن غير طريق القضاء- رسالة دكتوراه مقدمه كلية الحقوق - جامعة القاهرة - ص 40 و ما بعدها .

36) الاصل المتفق عليه لدى الفقه و القضاء الليبي و المقارن هو عدم رجعية القرارات الإدارية (Les non rctroactivitc des actes administifs) أي بمعنى انها قاعده امرة (une rcgle imperative) ولا يوجد على هذا

الاصل الا الاستثناءات الآتية :

(أ) الرجعية بنص تشريعي .

(ب) الرجعية تنفيذاً لحكم قضائي .

(ج) القرارات الإدارية التي تتضمن بالضرورة اثراً رجعياً- راجع في ذلك : المستشار علي الدين زيدان - استاذ محمد السيد - الموسوعة الشاملة في

شرح القضاء الإداري - مرجع سابق ص 51 وما بعدها .

37) انظر رمزي الشاعر - المرجع السابق - ص65 وما بعدها .

38) راجع في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكم لها بجلسة - 19 ابريل سنة 1960م - السنة الخامسة - ص 649 .

39) انظر .C.E.Delle mollet et salvan , 6 rec 1948, sirey - 1948. p66 -

40) انظر حكمها في 7 يناير سنة 1970م - السنة الخامسة عشر - ص229 وانظر في نفس المعنى حكم محكمة القضاء الإداري المصر في جلسة 7 يناير سنة 1953م - السنة السابعة - ص 281.