الاختصاص النوعي للقضاء الإداري الليبي بنظر طعون الإلغاء

اعداد

يوسف عبد الله يوسف موسى

مقدمة :

لمباشرة أي دعوى من الدعاوى يقع على صاحب الشأن التوجه أولاً إلى الجهة القضائية صاحبة الولاية بنظر المنازعة.

وبشأن دعوى الإلغاء، فإن القضاء الإداري – في أنظمة القضاء المزدوج – هو المختص كقاعدة عامة بنظر كافة المنازعات الإدارية، وفي مقدمتها دعوى الإلغاء.

غير أنه أمام تعدد جهات القضاء الإداري، يقع على صاحب الشأن للطعن بإلغاء قرار إداري، ليس فقط التوجه للقضاء الإداري بوصفه المختص ولائياً بنظر المنازعات الإدارية، بل يتعين عليه أن يقدم دعواه أمام المحكمة الإدارية المختصة نوعياً بنظر الطعن بالإلغاء.

هذا يقصد بالاختصاص النوعي، اختصاص أو نصيب كل طبقة من طبقات جهة قضائية معينة من المنازعات التي يجوز لها الفصل فيها.[٢٣٠٤]

وبهذا فالاختصاص النوعي لجهات القضاء الإداري يعني توزيع المنازعات الإدارية على محاكمه، وذلك بالعودة إلى موضوع الدعوى وتحديد المحكمة المختصة نوعياً بنظرها.

وقد استقرت أحكام القضاء الإداري الليبي على أن القواعد المحددة للاختصاص متعلقة بالنظام العام ، بحيث يجوز إبداء الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة من مراحل التقاضي، ويقع على المحكمة التصدي له من تلقاء نفسها دون حاجة إلى الدفع بذلك من أحد الخصوم. [٢٣٠٥]

٢٣٠٤– د. أحمد السيد صاوي ، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية ، بدون اسم الناشر ، الطبعة الأولى ، ٢٠١١ ، ص ٤٤٣

– انظر في معنى الاختصاص النوعي ، حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، الطعن رقم ٩/٨١٠ ق جلسة ١٩٦٧/٥/٢٧ ، مجموعة مبادئها ، س ١٢ ، ع ٢ ، ١٠٩٦ والذي قضت فيه بقولها : " ... أما قواعد توزيع الاختصاص بين محاكم الجهة الواحدة فهي تحدد نصيب كل من هذه المحاكم في الاختصاص المنوط بالجهة التي تتبعها ، ..."

٢٣٠٥– ومن تطبيقات القضاء الإداري الليبي قضت دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا الليبية بأن " الاختصاص النوعي من النظام العام ولا يسقط بالدخول في موضوع الدعوى وتملك المحكمة العليا أن تقضي به من تلقاء نفسها."

حكم دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا الليبية ، طعن رقم ٤٨/١٩ ق ، جلسة ، ٢٠٠٤/١١/٢٨ ، غير منشور. انظر في ذات المعنى حكمها في الطعن رقم ٢٧/١٦ ق جلسة ١٩٨٣/١١/١٣، مجلة أحكامها للسنة ٢١، ع ١، ص ٢٥

بناءً على ما تقدم، وبالنظر إلى أن تنظيم القضاء الإداري الليبي يتجسد في جهتين – كما سنرى - وهما : دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا، ودوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية. فإننا نتساءل عن توزيع الاختصاص النوعي بشأن طعون الإلغاء، هل هو معقود لجهة واحدة.؟ أم هو موزع بين هاتين الجهتين تبعاً لتنوع القرارات الإدارية محل الطعن.؟

وفي سبيل تحديد الاختصاص النوعي للقضاء الإداري الليبي، رأينا بضرورة أو أهمية، استرجاع نشأة القضاء الإداري الليبي، **في فرع أول.** ثم نقف على التنظيم الحالي لجهات القضاء الإداري الليبي، **في فرع ثان.** وأخيراً نحدد الجهة المختصة نوعياً بنظر طعون الإلغاء **في فرع ثالث**. أما نتائج وتقييم وتوصيات هذا البحث فسيكون محلها خاتمة هذا البحث، وفق الآتي:

الفرع الأول : نشأة القضاء الإداري الليبي.

الفرع الثاني : تنظيم القضاء الإداري الليبي.

الفرع الثالث : ولاية القضاء الإداري الليبي بنظر طعون الإلغاء.

الفرع الأول.

نشأة القضاء الإداري الليبي: [٢٣٠٦]

مرت ليبيا قبل استقلالها بمراحل لم تعرف فيها نظام القضاء الإداري، تمثلت ابتداءً في حكم الدولة العثمانية الذي خضعت له ليبيا منذ سنة ١٥١٧إلى سنة ١٩١١ ، مروراً بالاستعمار الايطالي سنة ١٩١١. حتى نهاية الحرب العالمية الثانية، انتهاءً بعهد الإدارة العسكرية البريطانية لولايتي طرابلس الغرب وبرقة ، والإدارة الفرنسية لولاية فزان ، اللتان سيطرتا على ليبيا حتى إعلان الأمم المتحدة استقلال ليبيا في ٢٤ ديسمبر ١٩٥١

بعيد استقلال ليبيا " أي العهد الملكي " صدر قانون المحكمة العليا الاتحادية – الملغي [٢٣٠٧] – في ١٩٥٣/١١/١٠، حيث نصت مادته الأولى على أن " تنشأ محكمة اتحادية تسمى المحكمة العليا للملكة الليبية المتحدة وتتولى السلطة القضائية العليا في الدولة. " ، وحددت المادة الثانية تشكيل المحكمة العليا

[٢٣٠٦]– د. خليفة سالم الجهمي ، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، دار الفضيل، ٢٠٠٩، ص ٣١ وما بعدها.
– د. صبيح بشير مسكوني ، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية ، منشورات جامعة بنغازي ، ١٩٧٤، ص ١٦٦ وما بعدها .

[٢٣٠٧]– ألغي قانون المحكمة العليا لسنة ١٩٥٣. بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٨٢. بشأن تنظيم المحكمة العليا ، نشر بالجريدة الرسمية ، ع ٢٠ ، س٢٢ ، ص٧٥٤ ، المعدل بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩٤ ، نشر بالجريدة الرسمية ع ٦ ، س ٣٣ ، ص ١٤.

بنصها على أن " تشكل المحكمة العليا من رئيس ومن عدد كاف من المستشارين يعينون جميعاً بمرسوم ، وإذا خلا منصب مستشار بعد التشكيل يعين من يحل محله بمرسوم بعد استشارة رئيس المحكمة. "

وقد تشكلت المحكمة العليا الاتحادية من عدة دوائر هي : الدائرة الدستورية ، والدائرة المدنية والدائرة الجنائية ، ودائرة الأحوال الشخصية، ودائرة القضاء الإداري، والذي أحال القانون (مادة٣١/ د) بشأن تشكيل كل دائرة إلى اللائحة الداخلية تصدر بمرسوم بعد موافقة الجمعية العمومية للمحكمة ، وقد صدرت هذه اللائحة في ١٩٥٤/١/١٠ ونصت مادتها الخامسة عشرة على تشكيل دائرة القضاء الإداري ، من ثلاثة مستشارين على أن تكون رئاسة الدائرة لأقدمهم.[٢٣٠٨]

أما عن اختصاصات دائرة القضاء الإداري بنظر المنازعات الإدارية، فقد جاءت محددة على سبيل الحصر – وهو ما عليه الوضع إلى الآن في ظل قانون القضاء الإداري الحالي – حددتها المواد (٢١ و ٢٣ و ٢٤ و ٢٥) من قانون إنشاء المحكمة العليا والقضاء الإداري لسنة ١٩٥٣.

وإذا ما تأملنا في اختصاصات دائرة القضاء الإداري، سنجدها هي بعينها الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة المصري في ظل قانونه رقم ٩ لسنة ١٩٤٩. [٢٣٠٩]

[٢٣٠٨]– المادة ١٥ من اللائحة الداخلية للمحكمة العليا الاتحادية نصت على أن " تشكل دائرة القضاء الإداري من ثلاثة مستشارين وتكون رئاستها لأقدمهم على أن لا يجلس فيها أكثر من مستشار مساعد واحد."

[٢٣٠٩]– وبشأن تلك المسائل التي انعقد الاختصاص بنظرها لمجلس الدولة المصري– عند نشأته – على سبيل الحصر، فقد حددتها المادتين الرابعة ، والخامسة من القانون ١٩٤٦/١١٢ حيث اختصت محكمة القضاء الإداري طبقاً لنص المادة الرابعة ، وحدها دون غيرها ، بالنظر في طعون انتخابات الهيئات الإقليمية والبلدية ، ومنازعات الموظفون العموميون (موظفي الحكومة كما أورد النص) الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة لهم .

كما اختصت محكمة القضاء الإداري، طبقاً لنص المادة الخامسة بنظر طلبات التعويض عن القرارات الإدارية، غير أن هذا الاختصاص كان مشتركاً مع محاكم القضاء العادي، بحيث يترتب رفع دعوى التعويض أمام أياً من هاتين الجهتين عدم جواز رفعها أمام الجهة الأخرى.

فيما عدا ما تقدم يعود الاختصاص بنظر المنازعات الإدارية لجهة القضاء العادي، بوصفها صاحبة الولاية العامة بنظر جميع المنازعات.

وبهذا كان الاختصاص – في ظل قانون مجلس الدولة ١٩٤٦/١١٢– بنظر دعاوى مسئولية الإدارة عن أعمالها المادية، ودعاوى العقود الإدارية، معقود لجهة القضاء العادي.

– أما أهم ما ترتب على إعادة تنظيم مجلس الدولة بالقانون رقم ١٩٤٩/٩ توسيع الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة ، حيث شمل علاوة على اختصاصاته المنصوص عليها بالقانون ١٩٤٦/١١٢ ، اختصاصه =

وبذلك يتضح لنا، أن المشرع الليبي قد اقتبس الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة المصري – آنذاك - وضمنها لدائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا. ليس هذا فحسب، بل وأيضاً من حيث طبيعة الاختصاص من حيث مشاركة القضاء العادي من عدمها، كما كان الحال عليه في

ظل قانون مجلس الدولة المصري لسنة ١٩٤٩. [٢٣١٠]

حيث اختصت دائرة القضاء الإداري - وحدها دون غيرها – طبقاً لنص المادة (٢١) [٢٣١١] ، بالفصل في المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة للموظفين أو لورثتهم (فقرة- أ) ، كما

= بنظر منازعات ثلاثة عقود إدارية ، طبقاً لنص المادة الخامسة ، هي عقود الالتزام ، والأشغال العامة ، والتوريد ، غير أن اختصاص مجلس الدولة بنظر المنازعات الخاصة بهذه العقود ، لم يكن اختصاصاً مانعاً ، بل كان مشتركاً مع القضاء العادي ، على غرار اختصاص مجلس الدولة بنظر طلبات التعويض عن القرارات الإدارية، بحيث يترتب رفع الدعوى أمام إحدى الجهتين ، عدم جواز رفعها أمام الجهة الأخرى ، وفق نص الفقرة الثانية من المادة الخامسة.

– المادة الخامسة من قانون مجلس الدولة رقم ٩ لسنة ١٩٤٩. " تفصل محكمة القضاء الإداري في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة وعقود التوريد الإدارية التي تنشأ بين الحكومة والطرف الآخر في العقد. ويترتب على رفع الدعوى في هذه الحالة أمام المحكمة المذكورة عدم جواز رفعها إلى المحاكم العادية، كما يترتب على رفعها إلى المحاكم العادية عدم جواز رفعها أمام محكمة القضاء الإداري."

[٢٣١٠]– انظر/– د. خليفه سالم الجهمي ، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي ، مرجع سابق ، ص ٣٥

– د. صبيح بشير مسكوني ، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية، مرجع سابق ، ص ١٧٠

د. محمد عبدالله الحراري ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي ، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية ، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٩ ، ص ١٧

[٢٣١١]– المادة ٢١ من قانون المحكمة العليا الاتحادية ١٩٥٣" القضايا التي ترفع أمام محكمة القضاء الإداري هي القضايا التي ترفع ضد حكومة المملكة الليبية المتحدة أو الولايات **وليس لأي محكمة أخرى** حق الفصل فيها وهي :

أ) المنازعات الخاصة بالمرتبات ومعاشات التقاعد والمكافآت المستحقة للموظفين المصنفين وغير المصنفين أو لورثتهم.

ب) الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة المصنفة وغير المصنفة أو بالترقية أو بمن العلاوات.

جـ) الطلبات التي يقدمها الموظفون المصنفون وغير المصنفين بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية .

اختصت بنظر طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة في مجال الوظيفة العامة (فقرة – ب ، جـ ، د) وطلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية المقدمة من الأفراد والهيئات (فقرة هـ).

كما اختصت دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا طبقاً لنص المادة (٢٣) [٢٣١٢]، بالفصل في طلبات التعويض عن القرارات الإدارية ، غير أن هذا الاختصاص تشاركها فيه محاكم القضاء العادي ، بحيث يترتب على رفع دعوى التعويض أمام أيهما ، عدم جواز رفعها أما الجهة الأخرى.

أما المادة (٢٤) [٢٣١٣]، فقد نصت على اختصاص دائرة القضاء الإداري بالفصل في المنازعات الخاصة بعقود الامتيازات وعقود الالتزام وعقود الأشغال وعقود التوريد. **والملاحظ** على نص هذه المادة أن المشرع لم يكتفي بأن حصر اختصاص دائرة القضاء الإداري في هذه العقود فحسب ، بل رهن هذا الاختصاص بإرادة طرفي العقد ، والقانون ، بمعنى أن اختصاص دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا في مجال المنازعات الناشئة عن العقود المذكورة ، ينعقد كلما أغفل المتعاقدون أو المشرع النص على خلافه ، حيث ختم المشرع نصها بعبارة " إلا إذا نص العقد أو القانون على خلاف ذلك. " فضلاً عن أن هذا الاختصاص من حيث الأصل هو اختصاص مشترك مع القضاء العادي في نطاق المنازعات الخاصة

د) الطلبات التي يقدمها الموظفون المصنفون وغير المصنفين بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بإحالتهم إلى معاش التقاعد أو بفصلهم من غير الطريق التأديبي. =

= هـ) الطلبات التي يقدمها الأفراد بإلغاء القرارات الإدارية النهائية . ويشترط في الطلبات المذكورة أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة.

ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها من اتخاذ قرار كان الواجب عبيها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح."

[٢٣١٢]– المادة ٢٣ من قانون المحكمة العليا الاتحادية ١٩٥٣." تفصل محكمة القضاء الإداري في طلبات التعويض من القرارات المنصوص عليها في المادة (٢١) ويترتب على رفع دعوى الإلغاء أو التعويض إلى المحكمة المذكورة عدم جواز رفع دعوى التعويض أمام المحاكم العادية كما يترتب على رفع دعوى التعويض أمام المحاكم العادية عدم جواز رفعها إلى محكمة القضاء الإداري."

[٢٣١٣]– المادة ٢٤ من قانون المحكمة العليا الاتحادية ١٩٥٣." تفصل محكمة القضاء الإداري في المنازعات الخاصة بعقود الامتيازات وعقود الالتزام وعقود الأشغال وعقود التوريد التي تنشأ بين الحكومة والطرف الآخر من العقد **إلا إذا** نص العقد أو القانون على خلاف ذلك."

بهذه العقود ، وما عداها فيعود الاختصاص بنظرها للقضاء العادي باعتباره صاحب الولاية العامة بنظر جميع المنازعات ، مدنية كانت أو إدارية.

كما أسند المشرع لدائرة القضاء الإداري الفصل في الطعون المرفوعة عن القرارات النهائية الصادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي ، طبقاً لنص المادة (٢٥) من قانون إنشاء المحكمة العليا الاتحادية.[٢٣١٤]

وتفصل المحكمة العليا الاتحادية منعقدة بهيئة قضاء إداري في المنازعات الإدارية – المختصة بها حصراً- كمحكمة أول وآخر درجة ، ولا يجوز الطعن في أحكامها إلا بطريق التماس إعادة النظر وفق الأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية ، وذلك طبقاً لنص الفقرة الثانية من المادة (٢٠) من قانون إنشاء المحكمة العليا الاتحادية ، التي نصت على أنه " ٢- ولا يمكن الطعن في أحكام محكمة القضاء الإداري (أي دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا الاتحادية) إلا بطريق التماس إعادة النظر في الأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية ."[٢٣١٥]، أما عن أحوال التماس إعادة النظر فقد نصت عليها المادة (٣٢٨) من قانون المرافعات المدنية والتجارية لسنة ١٩٥٤، والمعمول به حتى الآن.[٢٣١٦]

[٢٣١٤]– المادة ٢٥ من قانون المحكمة العليا الاتحادية ١٩٥٣. " تفصل محكمة القضاء الإداري في الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية ذات اختصاص قضائي متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة."

[٢٣١٥]– الفقرة الثانية من المادة (٢٠) من قانون إنشاء المحكمة العليا الاتحادية ١٩٥٣.

[٢٣١٦]– قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي لسنة ١٩٥٤ ، منشور بالجريدة الرسمية ، عدد خاص ، في ١٩٥٤/٢/٢٠. وتنص المادة (٣٢٨) منه ، على انه " يجوز للخصوم أن يلتمسوا إعادة النظر في الحكام الصادرة بصفة انتهائية في الأحوال الآتية :

١- إذا وقع من الخصم غش كان من شأنه التأثير في الحكم.

٢- إذا حصل بعد الحكم إقرار بتزوير الأوراق التي أسس عليها أو قضى بتزويرها.

٣- إذا الحكم قد بنى على شهادة شاهد قضى بعد صدورها بأنها مزورة.

٤- إذا حصل الملتمس بعد صدور الحكم على أوراق قاطعة في الدعوى كان خصمه قد حال دون تقديمه

٥- إذا الحكم بشيء لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه.

٦- إذا كان منطوق الحكم مناقضاً بعضه لبعض.

٧- إذا صد الحكم على شخص ناقص الأهلية أو على جهة الوقف أو على أحد أشخاص القانون العام أو على أحد الأشخاص المعنوية ولم يكن ممثلاً تمثيلاً صحيحاً في الدعوى."

وفي ذلك قضت المحكمة العليا الليبية بقولها : " إن المادة ٣٦١ من قانون المرافعات وإن نصت على أنه لا يقبل الطعن في أحكام محكمة النقض بطريق التماس إعادة النظر، **إلا أن الفقرة الثانية من المادة ٢٠** من قانون المحكمة العليا قد نصت على أن أحكام المحكمة العليا **باعتبارها محكمة القضاء الإداري** لا يمكن الطعن فيها إلا بطريق التماس إعادة النظر في الأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية – فإذا كان الحكم موضوع الالتماس قد صدر من المحكمة العليا باعتبارها محكمة قضاء إداري فإن الطعن فيه لا يكون إلا بطريق التماس إعادة النظر." [٢٣١٧]

مما تقدم نلاحظ، أن نشأة القضاء الإداري الليبي لم تختلف عن نشأة القضاء الإداري المصري،[٢٣١٨] سواء من حيث اختصاصاته أو من حيث طبيعة هذا الاختصاص. **غير أن** القضاء الإداري الليبي، اختص منذ نشأته بالفصل في منازعات بعض العقود الإدارية ، كما اختص – قانوناً - منذ نشأته بالفصل في طلبات إلغاء القرارات النهائية الصادرة عن الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي، على عكس القضاء الإداري المصري الذي لم يختص بنظرهما عند نشأته، حيث تحقق اختصاصه في ظل قانون إعادة تنظيم مجلس الدولة ١٩٤٩/٩ ، غير أنه لا يفوتني في هذا السياق أن أشير إلى أن هذه الأسبقية – استناداً لنشأتهما – بشأن هذين الاختصاصين يعود الفضل فيها للمشرع المصري من خلال قانون مجلس الدولة لسنة ١٩٤٩.

كما أنه وإن كان القضاءين الإداريين المصري، والليبي تمثلت نشأتهما في جهة قضائية واحدة، **إلا أن** الفرق بينهما شاسع ، حيث أن نشأة القضاء الإداري المصري أعلنت عن تبني المشرع المصري لنظام القضاء المزدوج بمعناه المعروف والمستقر في فرنسا ، وإن اقتصر في جهة قضائية واحدة – هي محكمة القضاء الإداري - وإن حددت اختصاصاتها على سبيل الحصر.

أما القضاء الإداري الليبي ، فلم تتحقق بنشأته – إلى يومنا هذا – قيام نظام القضاء المزدوج، حيث نشأ – ولايزال – كجزء من جهات القضاء العادي. فقد تعاقبت القوانين المنظمة للقضاء الليبي لسنوات (١٩٥٣ ، ١٩٥٨ ، ١٩٦٢ ، ١٩٧٦) حتى أخرها القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ بشأن نظام القضاء بالنص على أن

[٢٣١٧]–حكم المحكمة العليا الليبية ، طعن إداري رقم ٢٢/١٢ ق ، جلسة ١٩٧٦/٢/٢٦ ، مجلة المحكمة العليا الليبية ، س ١٢ ، ع ٤ ، ص ٥٠.

[٢٣١٨]– انظر بشأن نشأة وتطور تنظيم مجلس الدولة المصري / – د. محمود حافظ ، القضاء الإداري، بدون اسم الناشر، ١٩٦٦

– د. فؤاد العطار ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٢ ، ص ٢٢٨ وما بعدها.

– د. عثمان خليل – تطور القضاء الإداري في الجمهورية العربية المتحدة ، بحث منشور بمجلة العلوم الإدارية ، ع١ ، س١ ، يونيه ١٩٥٩ – ص ٣٣ وما بعدها.

– د. مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، مرجع سابق ، ص ٢٦ وما بعدها.

– د. عبد الغني بسيوني عبدالله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، ط ٣ ، ٢٠٠٦

– د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠١٠

ترتيب وتكوين المحاكم من المحكمة العليا ، ومحاكم الاستئناف ، والمحاكم الابتدائية ، والمحاكم الجزئية ، طبقاً لنص المادة (١١) [٢٣١٩]، غير أنه يطبق القضاء الإداري بشأن المنازعات الإدارية المختص بها – حصراً – قواعد وأحكام القانون الإداري الملائمة لروابط القانون العام وطبيعة المنازعة الإدارية.

وفي ذلك قضت محكمتنا العليا بقولها: " إن القضاء الإداري يتميز عن القضاء المدني في أنه ليس مجرد قضاء تطبيقي مهمته تطبيق نصوص مقننة مقدماً ، بل هو في الأغلب قضاء إنشائي يبتدع الحلول المناسبة التي تتفق وطبيعة روابط القانون العام واحتياجات المرافق العامة ومقتضيات حسن سيرها وضرورة استدامتها والتي تختلف في طبيعتها عن روابط القانون الخاص التي وضعت أساساً لتحكم العلاقة بين الأفراد ولا تطبق وجوباً على روابط القانون العام **إلا إذا وجد نص يقضي بذلك فإن لم يوجد فلا يلتزم القضاء الإداري بتطبيق قواعد القانون الخاص حتماً وكما هي ، وإنما له حريته واستقلاله** في ابتداع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ في مجال القانون العام بين الإدارة في قيامها على المرافق العامة وبين الأفراد ، **فله** أن يطبق من قواعد القانون الخاص ما يتلاءم معها ، **وله** أن يطرحها إذا كانت غير متلائمة معها ، **وله** أن يطورها بما يحقق التلاؤم ، ..." [٢٣٢٠]

وهكذا نشأ في ليبيا نظام قضائي – فريد – قائم على مبدأ وحدة القضاء ، وازدواج القانون في آنٍ واحد ، والذي نجد له التبريرات ، سواء من النواحي السياسية أو الاقتصادية أو الفنية.

حيث تتمثل العوامل السياسة التي أدت إلى تبني هذا النظام القضائي ، إلى الدور الذي لعبته بعثة الأمم المتحدة من جهة ، وأمريكا وبريطانيا من جهة ثانية ، خلال الفترة التي مهدت لإعلان استقلال ليبيا ، ووضع دستورها. فقد انتهت البعثة – بتأثير أمريكي بريطاني - إلى وضع توصيتها بشأن الدستور الليبي والتي كانت عبارة عن مشروع دستوري ذي طابع أمريكي مطعماً ببعض عناصر النظام البرلماني على الطريقة البريطانية ، وقدمت إلى الجمعية الوطنية المسند إليها وضع الدستور. وهكذا صدر الدستور الليبي سنة ١٩٥١ متفقاً مع الخطوط العريضة لهذه التوصية ، بتبني النظام الاتحادي للدولة الليبية على نمط النظام الأمريكي ، كما أرسى مبادئ النظام البرلماني النيابي على الطريقة البريطانية.

وعلى هذا الأساس كان للنظام الاتحادي الذي تبنته ليبيا ، أحد العوامل التي دفعت المشرع الليبي إلى تبني نظام وحدة القضاء ، آخذين في الاعتبار أن أمريكا وبريطانيا ، المصدرين الرئيسين للدستور الليبي ، هما من أنصار نظام مبدأ وحدة القضاء.

[٢٣١٩]– تنص المادة (١١) من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ بشأن نظام القضاء على أنه " تتكون المحاكم من : =

=١– المحكمة العليا.

٢– محاكم الاستئناف.

٣– المحاكم الابتدائية.

٤– المحاكم الجزئية. وتختص كل منها بنظر المسائل التي ترفع إليها طبقاً للقانون. "

[٢٣٢٠]–حكمه في الطعن الإداري رقم ٢١/٩ ق جلسة ١٩٧٦/٢/٢٧ ، مجلة المحكمة العليا الليبية ، س ١١ ، ع ٣ ، ص ٣٤.

فضلاً عن العوامل السياسية ، لعبت الظروف الفنية التي عاشتها ليبيا – ولاتزال - دورها في تبني نظام القضاء الموحد ، متمثلة في نقص الكادر القضائي المتخصص في المنازعات الإدارية ، والمنازعات بصفة عامة في تلك الحقبة.[٢٣٢١]

أما عن ازدواج القانون، أي تطبيق دائرة القضاء الإداري على المنازعات الإدارية – المختصة بها حصراً – لأحكام ومبادئ القانون الإداري التي استقرت عليها أنظمة القضاء المزدوج، فيرجع ذلك إلى تسليم المشرع الليبي باختلاف روابط القانون العام عن روابط القانون الخاص الذي لا تتمشى أحكامه – في الغالب - مع طبيعة المنازعة الإدارية ، **ناهيك** عن ظاهرة الاقتباس من المشرع المصري ، والتي عاشها المشرع الليبي بُعيد استقلال ليبيا ، أهمها – بالنسبة لنا – اقتباسه عن المشرع المصري قانون إعادة تنظيم مجلس الدولة المصري رقم ٩ لسنة ١٩٤٩.

وبعد استقرار ليبيا، شهد نظام القضاء الإداري تطوراً، جسده القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري الليبي، والذي يمثل التنظيم الحالي للقضاء الإداري الليبي، وهو ما سنتوقف عنده في الفرع المقبل.

الفرع الثاني.

التنظيم الحالي للقضاء الإداري الليبي.[٢٣٢٢]

شهد القضاء الإداري الليبي صدور القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري ، الذي أعاد تنظيم القضاء الإداري الليبي ، بإنشاء دوائر – إدارية - بمحاكم الاستئناف المدنية ، عهد إليها باختصاصات دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا ، لتتحول هذه الدائرة الأخيرة إلى دائرة طعن في الأحكام الصادرة عن دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية.

بناءً على ما تقدم سنتناول (بند أول) تنظيم جهات القضاء الإداري الليبي في ظل هذا القانون، والذي يمثل التنظيم الحالي، ثم نتوقف (بند ثان) أمام اختصاصاتها بالفصل في المسائل الإدارية:

البند الأول – تنظيم القضاء الإداري الليبي :

تنص المادة (١١) من قانون نظام القضاء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ على أن " تتكون المحاكم من :

[٢٣٢١]– انظر في العوامل التي أدت إلى تبني نظام القضاء الموحد وازدواج القانون / – د. محمد عبدالله الحراري ، مرجع سابق ، ص ٤٣ وما بعدها.

[٢٣٢٢]– انظر/ – د. خليفة سالم الجهمي ، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، مرجع سابق ، ص ٤١ وما بعدها.

– د. صبيح بشير مسكوني ، القضاء الإداري الليبي ، مرجع سابق ، ص ١٧٠ وما بعدها.

– د. محمد عبدالله الحراري ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي ، مرجع سابق ، ص ٢٥ وما بعدها.

١- المحكمة العليا.

٢- محاكم الاستئناف.

٣- المحاكم الابتدائية.

٤- المحاكم الجزئية.

وتختص كل منها بنظر المسائل التي ترفع إليها طبقاً للقانون." [٢٣٢٣] ونصت المادة الأولى من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ على أن " تنشأ بكل محكمة من محاكم الاستئناف المدنية دائرة أو أكثر للقضاء الإداري ... "[٢٣٢٤]

وتنص المادة الرابعة والعشرون من القانون رقم ٦ لسنة ١٩٨٢ [٢٣٢٥]، بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا على أن " تختص المحكمة العليا كمحكمة نقض بنظر الطعون التي ترفع إليها في المسائل الآتية :

أولاً : الأحكام الصادرة في المواد المدنية والتجارية ومواد الأحوال الشخصية في الحالات المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية.

ثانياً : الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف منعقدة بهيئة قضاء إداري طبقاً للقانون رقم ٨٨/٧١م.

ثالثاً : الأحكام الصادرة في المواد الجنائية طبقاً لقانون الإجراءات الجنائية."

بناءً على النصوص سالفة الذكر، يتضح :

١- أن النظام القضائي الليبي - كان ولا يزال – يقوم على مبدأ وحدة القضاء، فلا يوجد إلا نظام القضاء العادي ، مكون من محاكم جزئية و محاكم ابتدائية ومحاكم استئناف ومحكمة عليا، ولم يرد نصاً في النظام القانوني الليبي يشير إلى وجود محاكم إدارية – وفق مفهوم القضاء المزدوج - مستقلة عن محاكم القضاء العادي.

[٢٣٢٣]– المادة (١١) من قانون نظام القضاء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ ، نشر بمدونة التشريعات ، س ٧ / ، ع ٣ ، ص ٨٢. الذي ألغى العمل بقانون نظام القضاء رقم ٥١ لسنة ١٩٧٦ ، طبقاً لنص مادته (١١٨) " يلغى قانون نظام القضاء الصادر بالقانون رقم (٥١) لسنة ١٩٧٦ إفرنجي ، كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون."

[٢٣٢٤]– المادة الأولى من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري ، نشر بالجريدة الرسمية ، س ٩ ، ع ٥٩ ، ص ١٢٣٣

[٢٣٢٥]– المادة ٢٤ من القانون رقم ٦ لسنة ١٩٨٢ بشأن إعادة تنظيم المحكمة العليا ، نشر بالجريدة الرسمية ، س ٢٠ ، ع ٢٢ ، ص ٧٥٤ ، والذي ألغى العمل بقانون المحكمة العليا لسنة ١٩٥٣ ، طبقاً لنص مادته (٥٦) " يلغى قانون المحكمة العليا لسنة ١٩٥٣م واللائحة الداخلية للمحكمة ، كما يلغى كل حكم يخالف أحكام هذا القانون."

٢- أنه يوجد بداخل هذا النظام القضائي الموحد ، دوائر – إدارية – داخل محاكم الاستئناف المدنية تختص– كمحكمة درجة أولى – بالفصل في المنازعات الإدارية التي اختصت بها على سبيل الحصر، ودائرة بالمحكمة العليا – كمحكمة نقض إداري – تختص بنظر الطعون في الأحكام الصادرة عن دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف الإدارية.

٣- أن دوائر القضاء الإداري وإن لم تستقل عن تنظيم القضاء العادي، إلا أنها غير مقيدة بالنصوص – الإجرائية والموضوعية – التي تحكم روابط القانون الخاص، ما لم يوجد نص يقيدها بها، حيث تطبق دوائر القضاء الإداري القواعد الإجرائية والموضوعية بشأن المنازعات الإدارية التي تختص بها، بما يتمشى مع طبيعتها وروابط القانون العام. [٢٣٢٦]

وبذلك، فإن القضاء الإداري الليبي – إن جاز لنا أن نُطلق عليه هذا الوصف - ، يتمثل في محاكم الاستئناف المدنية منعقدة بهية قضاء إداري كما وردت تسميتها بقانون المحكمة العليا ١٩٨٢/٦، أو يمكن أن نطلق عليها " دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية " ، بالإضافة إلى دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا ، **وهنا** نتساءل عن تنظيم هاتين الجهتين القضائيتين الإداريتين ، والذي سنجيب عليه وفق الآتي :

أولاً – دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية :

أنشأ المشرع دوائر للقضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية بموجب القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري، وتشكل كل دائرة من ثلاثة مستشارين بقرار يصدر من الجمعية العمومية للمحكمة، كما اشترط المشرع حضور أحد أعضاء النيابة العامة لجلسات دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية ، وذلك طبقاً لنص المادة الأولى من هذا القانون التي نصت على أن **"** تنشأ بكل محكمة من محاكم الاستئناف المدنية دائرة أو أكثر للقضاء الإداري ، وتشكل الدائرة بقرار من الجمعية العمومية للمحكمة من ثلاثة مستشارين ، على أن يحضر جلساتها أحد أعضاء النيابة العامة.**"** وفي ذلك أيضاً تنص المادة (١٥) من قانون نظام القضاء ٢٠٠٦/٦ محددةً درجة عضو النيابة العامة الواجب حضوره جلسات دوائر القضاء الإداري ، بأن لا تقل درجته عن وكيل النيابة ، والتي نصت على أن **"** تشكل في كل محكمة استئناف دائرة أو أكثر للقضاء الإداري وتؤلف كل منها من ثلاثة مستشارين ويحضر جلساتها أحد أعضاء النيابة العامة لا تقل درجته عن وكيل نيابة.**"**

[٢٣٢٦]– انظر في هذا المعنى حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم ٢٢/١٢ ق جلسة ١٩٧٦/٢/٢٦ ، سبق الإشارة إليه ، والذي قضت فيه بقولها : " إن القضاء الإداري يتميز عن القضاء المدني في أنه ليس مجرد قضاء تطبيقي مهمته تطبيق نصوص مقننة مقدماً ، بل هو في الأغلب قضاء إنشائي يبتدع الحلول المناسبة التي تتفق وطبيعة روابط القانون العام واحتياجات المرافق العامة ومقتضيات حسن سيرها وضرورة استدامتها والتي تختلف في طبيعتها عن روابط القانون الخاص التي وضعت أساساً لتحكم العلاقة بين الأفراد ولا تطبق وجوباً على روابط القانون العام إلا إذا وجد نص يقضي بذلك فإن لم يوجد فلا يلتزم القضاء الإداري بتطبيق قواعد القانون الخاص حتماً وكما هي ، وإنما له حريته واستقلاله في ابتداع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ في مجال القانون العام بين الإدارة في قيامها على المرافق العامة وبين الأفراد ، فله أن يطبق من قواعد القانون الخاص ما يتلاءم معها ، وله أن يطرحها إذا كانت غير متلائمة معها ، وله أن يطورها بما يحقق التلاؤم ، ..."

وهكذا أصبحت دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية، محاكم درجة أولى فيما يتعلق بالمنازعات الإدارية المسندة لاختصاص القضاء الإداري على سبيل الحصر، حيث أصبح هذا القضاء موزع – أفقياً – على مستوى محاكم الاستئناف المدنية ، والتي بلغ عددها – حتى ابريل ٢٠١٥- سبعة محاكم استئناف مدنية هي : محكمة استئناف طرابلس ، ومحكمة استئناف بنغازي ، ومحكمة استئناف مصراته ، ومحكمة استئناف الجبل الأخضر ، ومحكمة استئناف سبها ، ومحكمة استئناف الخمس ، بعدما كان القضاء الإداري متمركز في دائرة واحدة، هي دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا كمحكمة أول وآخر درجة. [٢٣٢٧]

كما شهد القضاء الإداري الليبي بإنشاء هذه الدوائر ، توسعاً – رأسياً – تمثل في تعدد درجات التقاضي ، حيث أصبحت المنازعات الداخلة في اختصاصه، تنظر على درجتين. ابتداءً أمام دائرة القضاء الإداري بمحكمة الاستئناف، وانتهاءً أمام دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا كمحكمة طعن على أحكام هذه الدوائر ، بعدما كانت تنظر على درجة واحدة.

وفي هذا السياق، نشير إلى أن إنشاء محاكم الاستئناف المدنية، وتحديد مقر، ودائرة اختصاص كل منها، من اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بقرار يصدر منه بناءً على عرض من رئيس المجلس الأعلى للقضاء ، طبقاً لنص المادة (١٣) من قانون نظام القضاء ٢٠٠٦/٦ التي تنص على أن " يكون إنشاء محاكم الاستئناف وتحديد مقر كل منها ودائرة اختصاصها بقرار من المجلس بناء على عرض من رئيسه."

وبذلك فإن محل انعقاد، ودائرة اختصاص دوائر القضاء الإداري، يتحدد تبعاً لمقر، ودائرة اختصاص محكمة الاستئناف المنشأة فيها.

ثانياً – دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا:

تحولت دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا من محكمة إدارية تختص بالفصل في المنازعات الإدارية الداخلة في اختصاصها، كمحكمة درجة أولى، إلى دائرة أو محكمة طعن وذلك بعد إنشاء دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف، التي اختصت بالطعن على احكامها دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا ، كما سنرى لاحقاً.

وبشأن تشكيل دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا، فهي الأخرى تشكل من ثلاثة مستشارين، غير أن المشرع أجاز تشكيلها من خمسة مستشارين، طبقاً لنص المادة (٣) من قانون المحكمة العليا ١٩٨٢/٦ والمتعلقة بتشكيل دوائر المحكمة العليا، بما فيها دائرة القضاء الإداري، والتي تنص على أن " تشكل كل دائرة من ثلاثة مستشارين ، ويجوز أن تشكل من خمسة مستشارين ، وتصدر الأحكام من المستشارين الذين تشكل منهم الدائرة . ويجوز أن يشترك المستشار في أكثر من دائرة."

أما عن مقر دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا، فهو مقر المحكمة ذاتها ، في العاصمة الليبية طرابلس، مع جواز انعقادها في مكان آخر بقرار من الجمعية العمومية للمحكمة ، طبقاً لنص المادة (٤) من قانون

[٢٣٢٧]– انظر الهيكل التنظيمي للمحاكم في ليبيا ، منشور على الموقع الالكتروني الرسمي لوزارة العدل ، www.aladel.gov.ly

المحكمة العليا ١٩٨٢/٦ والتي تنص على أن " تعقد المحكمة العليا جلساتها في طرابلس ... ويجوز بقرار من الجمعية العمومية للمحكمة أن تعقد جلساتها في أي مكان آخر."

وفي سياق متصل، نشير إلى استحداث دائرة أو أكثر (لفحص الطعون) بالمحكمة العليا، طبقاً لنص المادة (٢٧- مكرراً) مضافة بالقانون رقم ٣٣ لسنة ٢٠١٢ بشأن تعديل قانون المحكمة العليا ١٩٨٢/٦ وتتولى الدائرة، فحص الطعون المقدمة أمام أياً من دوائر المحكمة العليا ، بحيث يكون لها – بعد سماع رأي نيابة النقض - إحالة الطعن على دائرة الاختصاص إذا ما رأت بجدوى الطعن ، أو أن الفصل فيه يقتضي تقرير مبدأ قانوني لم يسبق للمحكمة تقريره ، أو أن تقرر – بإجماع الآراء – عدم إحالة الطعن على دائرة الاختصاص إذا ما رأت أنه غير مقبول شكلاً أو أنه باطل أو غير جائز أو كان قضاء المحكمة العليا مستقر على رأي يحسم المسألة القانونية المستند إليها الطعن ، وبذلك يكون الحكم المطعون فيه أمام المحكمة العليا باتاً ، لعدم إحالته من قبل دائرة فحص الطعون. [٢٣٢٨]

البند الثاني – حدود اختصاص القضاء الإداري الليبي بالمنازعات الإدارية : [٢٣٢٩]

إن ولاية – دوائر – القضاء الإداري الليبي بشأن المنازعات الإدارية ليست ولاية عامة، فهي ولاية محددة على سبيل الحصر في بعض المنازعات الإدارية، وفق ما كان عليه الوضع في النظام القانوني المصري قبل انعقاد الولاية العامة لمجلس الدولة المصري في المنازعات الإدارية.

أضف إلى ذلك، أن اختصاص القضاء الإداري الليبي بنظر تلك المنازعات الإدارية المحددة حصراً ، ليس اختصاصاً مانعاً من اختصاص المحاكم المدنية، فمن تلك المنازعات ما يدخل في اختصاص مشترك بين القضاءين الإداري والعادي ، كما هو شأن طلبات التعويض عن القرارات الإدارية.

وبهذا فإن القاعدة العامة في النظام القانوني الليبي بشأن الاختصاص القضائي ، هي اختصاص القضاء العادي ممثلاً في محاكمه المدنية بنظر جميع المنازعات، مدنية كانت أو إدارية أو جنائية ، ما لم يوجد نص يقضي بخلاف ذلك، كما هو شأن القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري، الذي أخرج بعض المنازعات الإدارية من ولاية المحاكم المدنية ، وأسندها للقضاء الإداري ممثلاً في دوائره بمحاكم الاستئناف المدنية.

[٢٣٢٨]– المادة (٢٧– مكرراً) من قانون المحكمة العليا مضافة بالقانون رقم ٣٣ لسنة ٢٠١٢ ، تنص على أن " تشكل بالمحكمة دائرة أو أكثر تتولى فحص الطعون قبل إحالتها إلى ال دوائر المختصة بالمحكمة ، وإذا رأت دائرة فحص الطعون- بعد سماع رأي نيابة النقض -أن الطعن جدير بالعرض على المحكمة العليا، أو لأن الفصل في الطعن يقتضي تقرير مبدأ قانوني لم يسبق للمحكمة تقريره أصدرت قراراً بإحالته إليها ، أما إذا رأت – بإجماع الآراء – أنه غير مقبول شكلاً أو باطل أو غير جائز أو كان قضاء المحكمة قد استقر على رأي يحسم المسألة القانونية سند الطعن قررت عدم إحالته ويضحى الحكم المطعون فيه بقرار عدم الإحالة باتاً."

[٢٣٢٩]–د. محمد عبدالله الحراري ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي ، مرجع سابق ، ٤٢ وما بعدها – د. خليفة سالم الجهمي ، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي ، مرجع سابق ، ص ، ٧٠ وما بعدها.

وفي ذلك تنص المادة (٢٠) من قانون نظام القضاء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ على أن " تختص المحاكم (المحاكم العادية حيث لا يوجد محاكم إدارية) بالفصل في كافة المنازعات والجرائم ، وليس للمحاكم أن تنظر في أعمال السيادة." مع الإشارة إلى أن قانون نظام القضاء السابق رقم ٥١ لسنة ١٩٧٦ نص على معنى هذه المادة بنص مادته (١٤) إلا أنه ختمها بعبارة " **إلا ما استثنى بنص خاص** "

وتطبيقاً لذلك قضت المحكمة العليا بقولها : " إن المحاكم العادية هي محاكم القانون العام التي تختص بكافة المنازعات والجرائم **إلا ما استثنى بنص خاص** ، وقد حدد القانون رقم ٨٨-٧١م في شأن القضاء الإداري اختصاص دوائر القضاء الإداري على سبيل الحصر ... "[٢٣٣٠]

ويعود الاختصاص العام بنظر المنازعات الإدارية ابتداءً – المحددة حصراً – لدوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية ، اما دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا فتختص بنظر الطعن في الأحكام الصادرة عن هذ الدوائر، وفق الآتي:

أولاً – اختصاص دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية :

أسلفنا بأن ولاية القضاء الإداري الليبي محددة على سبيل الحصر في بعض المنازعات الإدارية، والتي أسند المشرع الاختصاص بنظرها لدوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية. وفي نطاق هذا الاختصاص منه ما هو اختصاص مانع للقضاء الإداري، وما هو اختصاص مشترك مع القضاء العادي طبقاً لنصوص قانون القضاء الإداري رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ والتي حددها بنص المواد (٢ و ٣ و ٤ و ٥).

وفي ذلك قضت المحكمة العليا بأن " القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري حدد اختصاص دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف **على سبيل الحصر** حيث نص في المواد ٢ ، ٣ ، ٤ ، ٥ منه على المسائل التي تدخل في اختصاص القضاء الإداري ..."[٢٣٣١]

وبشأن هذه النصوص المحددة لاختصاص القضاء الإداري من القانون رقم ١٩٧١/٨٨ فهي على النحو الاتي :

ـ المادة الثانية: " تختص دوائر القضاء الإداري **دون غيرها** بالفصل في المسائل الآتية :

١- المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات التقاعدية والمكافآت المستحقة للموظفين أو العامين أو المستحقين عنهم.

٢- الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو بالترقية أو بمنح العلاوات.

٣- الطلبات التي يقدمها الموظفون العامون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.

[٢٣٣٠]–حكمه في الطعنين الإداريين رقمي ١/ ٢٣ ق ، جلسة ١٩٧٧/١١/١٧ ، مجلة المحكمة العليا، س ١٤ ، ع ٢ ، ص ٩

[٢٣٣١]– حكمها في الطعن الإداري رقم ٤٧/١١٠ ق جلسة ٢٠٠٤/٤/١٨ ، غير منشور .

٤- الطلبات التي يقدمها الموظفون العامون بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بإحالتهم إلى التقاعد أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي.

٥- الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

٦- دعاوى الجنسية.

ويشترط لقبول الطلبات المنصوص عليها في البنود ٢ ، ٣ ، ٤ ، ٥، ٦ من الفقرة السابقة أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة.

ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار أو إجراء كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح."

- **المادة الثالثة : "** تفصل دائرة القضاء الإداري في طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في المادة السابقة إذا رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية ، **ويترتب على** رفع دعوى التعويض إلى دائرة القضاء الإداري عدم جواز رفعها أمام المحاكم العادية ، كما يترتب على رفع دعوى التعويض أمام المحاكم العادية عدم جواز رفعها إلى دائرة القضاء الإداري."

- **المادة الرابعة : "** تفصل دائرة القضاء الإداري في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد."

- **المادة الخامسة : "** فيما عدا القرارات الصادرة عن هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل تفصل دائرة القضاء الإداري في الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية ذات اختصاص قضائي ، متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة."

وبالرجوع إلى اختصاصات القضاء الإداري التي كانت معهود بها لدائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا في ظل قانون المحكمة العليا لسنة ١٩٥٣ تكاد تكون هي ذات الاختصاصات المنصوص عليها في القانون الحالي للقضاء الإداري ١٩٧١/٨٨ (والتي عاشها الاختصاص القضائي لمجلس الدولة المصري في ظل قانونه رقم ٩ لسنة ١٩٤٩.)

غير أننا نلاحظ أن قانون القضاء الإداري – الحالي – ١٩٧١/٨٨ وسع – شيئاً – من اختصاصات القضاء الإداري المنصوص عليها سابقاً في قانون المحكمة العليا لسنة ١٩٥٣ تمثلت في :

- اختصاص دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية بنظر طلبات إلغاء القرارات النهائية الصادرة بإحالة الموظفين على الاستيداع ، والتي لم يتضمنها نص المادة (٢١/د) من قانون المحكمة العليا لسنة ١٩٥٣.

- اختصاص دوائر القضاء الإداري – بنص القانون - بنظر المنازعات المتعلقة بالجنسية ، والتي لم ينص المشرع على اختصاص دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا في ظل قانون سنة ١٩٥٣.

- لم يعلق المشرع اختصاص دوائر القضاء الإداري بنظر المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية المحددة – حصراً- على إرادة طرفي العقد أو نص القانون ، والذي كان هذا الاختصاص في ظل قانون سنة ١٩٥٣

رهناً بعبارة **" إلا إذا نص العقد أو على خلاف ذلك "** وفي هذا السياق نشير إلى استبعاد المشرع بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ المنازعات الخاصة بعقود الامتياز من اختصاص القضاء الإداري ، والتي كانت تدخل في اختصاصه في ظل قانون المحكمة العليا لسنة١٩٥٣.

وبناءً على النصوص المحدِدة لاختصاص دوائر القضاء الإداري في المنازعات الإدارية ، فقد توزع هذا الاختصاص – المحدد حصراً – بين اختصاص مانع للقضاء الإداري ، وآخر يشاركه فيه القضاء العادي، على النحو التالي :

١- الاختصاص المانع لدوائر القضاء الإداري:

يتجسد هذا الاختصاص المانع من اختصاص المحاكم المدنية ، بنص المادة الثانية من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري ، طبقاً لنص فاتحة هذه المادة بعبارة **" تختص دائرة القضاء الإداري دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية : "** والتي تمثلت في المنازعات – الإدارية – في مجال الوظيفة العامة ، والجنسية ، بولايتي القضاء الكامل وقضاء الإلغاء ، **فضلاً عن** ولاية إلغاء القرارات الإدارية بوجه عام.

٢- الاختصاص المشترك مع المحاكم المدنية :

بالرغم من أن اختصاص دوائر القضاء الإداري جاء محدداً على سبيل الحصر في بعض المنازعات الإدارية، إلا أن المحاكم المدنية قد زاحمت هذه الدوائر في هذا الاختصاص المحدد حصراً، وبشأن منازعات ذات طبيعة إدارية تتنافى - غالباً - مع روابط القانون الخاص إجرائياً وموضوعياً.

وقد تجسد هذا الاختصاص المشترك طبقاً لنص المادتين الثالثة، والرابعة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ متمثلاً في:

- **طلبات التعويض عن القرارات الإدارية** – المعيبة – غير أن اختصاص المحاكم المدنية بشأن هذه الطلبات لا يكون إلا في حالة رفعت دعوى التعويض بصفة أصلية ، أما إذا رفعت بصفة تبعية فيدخل طلب التعويض تبعاً لطلب الإلغاء – الأصلي – في الاختصاص المانع لدوائر القضاء الإداري ، ومن أحكام القضاء العادي المؤكدة على الاختصاص المشترك بنظر طلبات التعويض عن القرارات الإدارية ، قضت دائرة النقض المدني بالمحكمة العليا بقولها : **"** إن المستفاد من المادتين الثانية الثالثة من القانون رقم ٨٨-٧١م بشأن القضاء الإداري هي وحدها المختصة بالفصل في الطلبات التي يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية وبالفصل في طلبات التعويض إذا رفعت لإليها بصفة أصلية أو تبعية ، وأن المحاكم العادية لا ينعقد لها الاختصاص بالفصل في طلبات التعويض عن تلك القرارات إلا إذا رفعت إليها بصفة أصلية.**"** (٢٣٣٢)

٢٣٣٢– طعن مدني رقم ٣٦/٦١ ق ، جلسة ١٩٩١/١١/١٨ ، مجلة أحكام المحكمة العليا ، س ٢٨ ، ع ١ و ٢ – ص ١٢٤.

– انظر في ذات المعنى حكمها في الطعن المدني رقم ٤٥/٦٦ ق جلسة ٢٠٠١/٦/٩ غير منشور. وحكمها في الطعن رقم ١٧/٤٣ في ١٩٧١/٢/٢٣ ، مجلة أحكام المحكمة العليا – س ٧ ، ع ٣ ، ص ١٠٧.

وفي هذا السياق نشير إلى أنه وإن كانت المحاكم المدنية لا تملك تفسير القرار الإداري أو وقف تنفيذه ، **إلا أنها تملك** فحص مشروعية القرارات الإدارية ، للفصل في طلبات التعويض عنها ، وفي ذلك قضت المحكمة العليا بقولها : **"** إن مفاد نص المادة الثالثة من القانون رقم ٧١/٨٨م في شأن القضاء الإداري أن الاختصاص بنظر دعاوى التعويض عن القرارات الإدارية المعيبة **مشترك** بين دوائر القضاء الإداري والمحاكم العادية ، كل ما هنالك أن رفع دعوى التعويض عن تلك القرارات أمام إحدى جهتي القضاء يجعل من غير الجائز رفعها أمام الجهة الأخرى ، **ولما كان لا يتسنى** الفصل في دعوى التعويض أمام القضاء العادي من القرار الإداري المخالف للقانون إلا بفحصه في ضوء المقتضيات القانونية التي تجيز إصداره للنظر في مدى مطابقته لتلك المقتضيات من عدمها ، فإنه لا مجال لإنكار اختصاص المحكمة المطعون في حكمها بنظر الدعوى وقضائها بالتعويض للمطعون

ضده بعد أن تبين لها وجه مخالفة القرار الإداري الصادر بحقه للقانون ، ما دامت لم تخرج في ممارستها لاختصاصها بنظر دعوى التعويض عن الحدود المرسومة لها ولم تتعداها إلى تفسير القرار الإداري المخالف المطالب بالتعويض عنه أو للأمر بوقف تنفيذه ..." [٢٣٣٣]

والجدير بالذكر أنه، بعد أن ذهب قضاء دائرة النقض المدني بالمحكمة العليا منذ سنة ١٩٩١ إلى إنكار حق المحاكم المدنية بفحص مشروعية القرارات الإدارية عند نظرها لطلبات التعويض عن القرارات الإدارية ، حيث قضت في حكمها الصادر في ١٩٩١/١١/١٨ بعد تأكيدها على الاختصاص المشترك بشأن هذه الطلبات مع القضاء الإداري ، ذهبت بتعليق فصل المحكمة المدنية في طلب التعويض عن القرار الإداري ، أن يكون القضاء الإداري قد قضى بإلغاء القرار محل طلب التعويض أمامها ، وفي ذلك قضت قائلة : **"** أن المحكمة المطعون في حكمها إذ التزمت هذا النظر وانتهت إلى أنه **لا يجوز لها الفصل في طلب التعويض المقدم لها** والذي يقوم أساساً على مخالفة القرار الصادر عن ... **إلا بعد التصدي لبحث صحة هذا القرار من عدمه وهو أمر يخرج من اختصاصها الولائي، فإنها لا تكون قد خالفت القانون."** [٢٣٣٤]

[٢٣٣٣]– حكم المحكمة العليا في الطعن المدني رقم ٤٥/٢٨٤ ق جلسة ١٩٩٩/٥/٢٩ ، غير منشور ، أشار إليه / – د. خليفة سالم الجهمي ، مرجع سابق ، ص ٩٣.

[٢٣٣٤]– حكم دائرة النقض المدني رقم ٣٦/٦١ ق جلسة ١٩٩١/١١/١٨ ، مجلة أحكام المحكمة العليا الليبية ، س ٢٨ ، ع ١ و ٢ – ص ١٢٤

– في ذات المعنى حكمها في الطعن المدني رقم ٤٦/٢٢٧ ق جلسة ٢٠٠٤/٤/٥ ، مجلة أحكام المحكمة العليا الليبية ، ج ٢ "القضاء المدني" ٢٠٠٤ ، ص ٨٨١

– ايضاً حكمها طعن مدني رقم ٥١/٤٠٨ ق جلسة ٢٠٠٦/١١/٢١ مجلة أحكام المحكمة العليا ، س ٤١ ، ع ٣ ، ص ٩٥.

وفي تقديري عدم سلامة هذا الاتجاه للأسباب التالية :

١- أن المشرع عندما قرر الاختصاص المشترك بين القضاءين الإداري والعادي ، بشأن الفصل في طلبات التعويض عن القرارات الإدارية ، لم ينص على عدم أحقية المحاكم المدنية بفحص مشروعية القرارات الإدارية عند نظر طلب التعويض عنها.

٢- أن قضاء المحكمة العليا مستقر على أحقية المحاكم المدنية بفحص مشروعية القرارات الإدارية ، بالقدر الذي يمكنها من القضاء في طلبات التعويض عن القرارات الإدارية من عدمه.

٣- أن هذا العدول قد جاء على يد دائرة النقض المدني بالمحكمة العليا، وهذا ما لا تملكه، إذ أن العدول عن أي مبدأ قانوني يدخل في اختصاص المحكمة العليا **منعقدة بدوائرها المجتمعة** ، طبقاً لنص المادة (٢٣) من القانون المحكمة العليا ١٩٨٢/٦[٢٣٣٥]

٤- فضلاً عما سينتهي به هذا العدول – وبهذه الكيفية – إلى نتائج غريبة ، كانقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء ، أو تحصين المشرع لبعض القرارات من الطعن عليها بالإلغاء ، أو اكتفاء صاحب الشأن بطلب التعويض عن القرار الإداري الذي يزعم بعدم مشروعيته ، بما يعني مصادرة الحق في التعويض عن القرارات الإدارية تبعاً لانسداد طريق الطعن على القرار لأي سبب كان ، فبهذه الكيفية – عملياً – انتزع اختصاص المحاكم المدنية بنظر طلبات التعويض عن القرارات الإدارية ، رغم النص عليه من قبل المشرع.

فلهذه الأسباب – وغيرها – تدخلت المحكمة العليا – مجتمعة بدوائرها – لا أقول بعدولها عن هذا الاتجاه - وإن كان ذلك ما جاء بحكمها - بل بتأكيدها على أحقية المحاكم المدنية بفحص مشروعية القرارات الإدارية – في ظل الاختصاص المشترك – عند نظرها لطلبات التعويض عن القرارات الإدارية ، من خلال حكمها الصادر في ٢٠٠٩/١١/١١ ، والذي قضت فيه بقولها : **"** وحيث إنه لا يتسنى الفصل في دعوى التعويض أمام القضاء المدني عن القرار الإداري المعيب إلا بفحصه في ضوء المقتضيات القانونية التي تجيز إصداره للنظر في مدى مطابقته لتلك المقتضيات من عدمها ، **فإنه لا مجال لإنكار** اختصاص المحاكم المدنية بنظر دعوى التعويض عن القرار الإداري إذا تبين لها وجه مخالفة القرار الإداري للقانون ، **ما دامت** لم تخرج في ممارستها لاختصاصها بنظر دعوى التعويض عن الحدود المرسومة لها قانوناً ولم تتعداها إلى تفسير القرار الإداري المطالب بالتعويض عنه أو للأمر بوقف تنفيذه أو إلغائه . ..."[٢٣٣٦]

ولهذه الأسباب قررت في حكمها الآتي :

[٢٣٣٥]– انظر في اختصاصات المحكمة العليا منعقدة بدوائرها المجتمعة ، المنصوص عليها في المادة (٢٣) من قانون المحكمة العليا ١٩٨٢/٦ ، ص ٢٢ من هذا البحث

[٢٣٣٦]– حكم المحكمة العليا (منعقدة بدوائرها مجتمعة) الصادر في ٢٠٠٩/١١/١١ ، في الطعن المدني ٥٢/٢٥٠ ق ، المحال إليها من دائرتها المدنية . نقلاً عن / د. محمد عبدالله الحراري – مرجع سابق – الطبعة الخامسة – ٢٠١٠ – ص ١٥٢.

" قررت المحكمة بدوائرها مجتمعة العدول عن المبادئ التي قررت أن المحاكم المدنية لا ينعقد لها الاختصاص بالفصل في طلبات التعويض عن الأضرار الناشئة عن القرارات الإدارية إلا إذا رفعت إليها بصفة أصلية ، **وكانت دعوى إلغاء القرار المطالب بالتعويض عن الضرر الناشئ عنه قد فصل فيها من الدائرة الإدارية المختصة** والأخذ بالمبادئ التي قررت اختصاص القضاء المدني بالتعويض عن الضرر الناشئ عن القرارات الإدارية المعيبة ، **دون أن تشترط إلغاء تلك القرارات من الدائرة المختصة."**

ومن جانبنا ، وإن كنا لا نؤيد مسألة الاختصاص المشترك بنظر المنازعات الإدارية – كحد أدنى – فيما يتعلق بالفصل في طلبات التعويض عن القرارات الإدارية، إلا أننا نتفق مع ما ذهبت إليه المحكمة العليا في هذا الحكم ، بأحقية المحاكم المدنية في فحص مشروعية القرارات الإدارية ، فهذه النتيجة أضحت منطقية في ظل استمرار الاختصاص المشترك بين القضاءين الإداري والعادي بالفصل في طلبات التعويض عن القرارات الإدارية.

ـ المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة و التوريد ، بالرغم من أن دوائر القضاء الإداري لا تختص بمنازعات العقود الإدارية إلا في نطاق هذه العقود الثلاثة ، طبقاً لنص المادة الرابعة من القانون ١٩٧١/٨٨ إلا أنه تدخل منازعاتها في الاختصاص المشترك بين القضاءين الإداري والعادي، **على الرغم من أن المشرع** لم ينص صراحةً على الاختصاص المشترك بالفصل في منازعات هذه العقود – المسماة – ناهيك عن التعديل الذي أجراه المشرع بتحرير اختصاص دوائر القضاء الإداري بنظر هذه المنازعات من إرادة طرفي العقد في ظل قانون المحكمة العليا ١٩٥٣– السابق الإشارة إليه – **هذا ما ذهبت إليه محكمتنا العليا** بتقرير الاختصاص المشترك بين القضاءين الإداري والعادي ، بشأن المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد ، مؤسسةً حكمها على عبارة نص المادة الثانية **" تختص دائرة القضاء الإداري دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية : "** بأن المشرع لم يوردها في نص المادة الرابعة المتعلقة باختصاص دوائر القضاء الإداري بالفصل في منازعات ثلاثة عقود إدارية.

فقد قضت بحكمها الصادر في ١٩٧٩/١/٧ بقولها : **"** إن القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ في شأن القضاء الإداري إذ ينص في المادة الثانية منه على أن تختص دوائر القضاء الإداري **دون غيرها** بالفصل في المسائل الواردة فيها ، وتنص المادة الرابعة منه على أن تفصل دائرة القضاء الإداري في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والشغال العامة والتوريد ، **يدل على أن المشرع أراد التفرقة** بين المسائل المبينة في المادة الثانية وبين العقود المشار إليها بالمادة الرابعة ، **فجعل الاختصاص** في تلك المسائل مقصوراً على القضاء الإداري **ولم يجعل الاختصاص** في العقود المبينة بالمادة الرابعة مقصوراً على هذا القضاء دون غيره ، **وإنما جعله مشتركاً بين القضاء الإداري والقضاء العادي..."** [٢٣٣٧]

ومن جانبنا نتحفظ على هذا التفسير الذي أسست المحكمة العليا عليه حكمها من جهتين ، الأولى في مقابلة هذا التفسير ، والثانية من منطق هذا التفسير :

ـ في مقابل هذا التفسير، أن المشرع عندما أراد عقد الاختصاص المشترك بين القضاءين الإداري والعادي بشأن طلبات التعويض عن القرارات الإدارية ، نص أو أشار لذلك في المادة الثالثة.

ـ ومن منطق هذا التفسير ، أن المحكمة العليا لم تذهب للقول بالاختصاص المشترك بشأن الطعن على القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي ، رغم أن المادة الخامسة من

[٢٣٣٧]– حكمها في الطعن المدني رقم ٢٤/٣٣ ق جلسة ١٩٧٩/١/٧ ، مجلة المحكمة العليا ، س ١٥ ، ع ٤ ، ص ٩٩.

قانون القضاء الإداري ١٩٧١/٨٨ جاءت خالية من عبارة **" دون غيرها "** حيث أن أحكامها في هذا الشأن مستقرة على اختصاص القضاء الإداري – دون غيره ، كما سنرى – بالفصل في طلبات إلغاء قرارات الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي ، **وإن كنت أرى** أن هذا الاختصاص لدوائر القضاء الإداري ، يجد أساسه ايضاً في البند الخامس من المادة الثانية من القانون ١٩٧١/٨٨ المتعلق بطلبات الأفراد بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

أضف إلى ذلك إن المتأمل لقضاء المحكمة العليا بشأن تحديد اختصاص القضاء العادي بنظر المنازعات المتعلقة بعقود القانون الخاص ، يجد جُل أحكامها تذهب في تأسيس هذا الاختصاص بالاستناد إلى طبيعة العقد، ما إذا كان إدارياً أو مدنياً، إذ سينتهي بالقول – استناداً لمفهوم المخالفة – أن القضاء الإداري يختص وحده بمنازعة العقد الإداري ، ومن أحكامها الحديثة – نسبياً- في ذلك حكمها الذي قضت فيه بقولها **"** إن من شروط العقد الإداري أياً كان نوعه أن يكون لحساب شخص من أشخاص القانون العام ، ولما كان العقد محل المنازعة غير متحقق فيه هذا الشرط ، لأنه كان لحساب شركة الخطوط الجوية العربية الليبية وهذه الشركة ليست من أشخاص القانون العام – طبقاً لقانون إنشائها رقم ٥ لسنة ١٩٧٥ **فإنه لا يكون عقداً إدارياً وتنحصر تبعاً لذلك ولاية القضاء الإداري واختصاصه بنظر المنازعة لخروجها عن نطاق العقود الإدارية."** [٢٣٣٨]

وهكذا بناءً على الاختصاص المحدد للقضاء الإداري الليبي في المنازعات الإدارية ، تخرج جميع المنازعات الإدارية التي لم يرد النص بشأنها على اختصاص دوائر القضاء الإداري بالفصل فيها ، حيث تختص بنظرها المحاكم المدنية صاحبة الولاية العامة بنظر سائر المنازعات وإن كانت طبيعتها إدارية ، فضلاً عن مشاركة القضاء العادي ، للقضاء الإداري بنظر بعض المنازعات الإدارية الداخلة في اختصاص القضاء الإداري.

وبذلك، يدخل في اختصاص المحاكم المدنية – دون غيرها – على سبيل المثال لا الحصر:

- الفصل في دعاوى التعويض عن أعمال أو أخطاء الإدارة المادية ، وفي ذلك قضت المحكمة العليا بأنه قد **"** حددت المادة ٣ من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري اختصاص هذا القضاء بالفصل في التعويض عن القرارات المنصوص عليها في القانون المذكور ، **مما مؤداه** أن باقي دعاوى التعويض ينعقد الاختصاص بنظرها إلى القضاء العادي صاحب الولاية العامة. ولما كانت الدعوى محل

[٢٣٣٨]– حكمها في الطعن الإداري رقم ٤٨/١٩ ق جلسة ٢٠٠٤/١١/٢٨. غير منشور / ومن أحكامها المنشورة بهذا المعنى انظر حكمها في الطعن الإداري رقم ١٧/٣ ق جلسة ١٩٧١/٤/٤ ، س ٧ ، ع ٤ ، ص ٢٣ " إذا كانت العين محل عقد الإيجار من املاك الدولة الخاصة التي يجوز لجهة الإدارة التصرف فيها تصرف الأفراد ، وكان تأجيرها لم يخرج في شروطه عن الشروط المألوفة المتعارف عليها بين الأفراد ، فإن ما يطرأ بشأنها من تصرفات بقصد فسخ أو إلغاء العقد وإخلاء العين المؤجرة **يكون من التصرفات التي يخرج النزاع بصددها عن ولاية هيئة القضاء الإداري** "

الطعن مؤسسة على المسؤولية التقصيرية **الناشئة عن خطأ مادي** يتمثل في عدم قيام جهة الإدارة في اتخاذ إجراءات السلامة العامة ، فإن الاختصاص بنظرها ينعقد للقضاء العادي"[٢٣٣٩]

ـ الفصل في منازعات العقد الإداري، فيما عدا المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد ، فتختص بها المحاكم المدنية بمشاركة دوائر القضاء الإداري، وإن لم نقف على حكم يقضي صراحة بهذا المعنى إلا أن نص المادة الرابعة من القانون رقم ١٩٧١/٨٨ صريح في انحصار اختصاص القضاء الإداري بالمنازعات الخاصة بالعقود الإدارية المذكورة، كما أن قضاء المحكمة العليا صريح في اتجاهه إلى تقرير الاختصاص المشترك بشأن منازعات هذه العقود الثلاثة ، وبالاستناد لمفهوم المخالفة يمكننا ان نذكر حكم المحكمة العليا القاضي بأنه " ... ومتى كان الاتفاق لا يخرج عن كونه عقداً من عقود التزام المرافق العامة التي يختص القضاء الإداري وفقاً للمادة ٤ من القانون رقم ١٩٧١/٨٨ بشأن القضاء الإداري بنظر المنازعات المتعلقة بها ، وكان النزاع بين الطرفين دائراً في حقيقة الأمر حوله فإن دائرة القضاء الإداري محكمة استئناف بنغازي تكون هي المختصة بالنظر في شأنه." [٢٣٤٠]

ثانياً ـ اختصاص دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا : [٢٣٤١]

اقترنت نشأة القضاء الإداري الليبي بهذه الدائرة التي تمثل فيها هذا القضاء الإداري عند نشأته بقانون المحكمة العليا سنة ١٩٥٣، حيث عهد إليها المشرع بالفصل في المسائل الإدارية الداخلة في اختصاص القضاء الإداري كمحكمة أول وآخر درجة ، لا يطعن في أحكامها إلا بطريق التماس إعادة النظر وفق الأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية ، كما بينا.

غير أنه بإعادة تنظيم القضاء الإداري الليبي بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري ، والذي أنشأ المشرع بموجبه دوائر قضاء إداري بمحاكم الاستئناف المدنية ، عهد إليها باختصاصات دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا ، لتصبح هذه الدوائر المنشأة بمحاكم الاستئناف المدنية صاحبة الاختصاص العام في المنازعات الإدارية الداخلة في اختصاص القضاء الإداري كمحكمة درجة أولى ، لتتحول دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا إلى محكمة أو دائرة نقض في الأحكام الصادرة عن دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية.

فقد نصت المادة (١٩) من القانون رقم ١٩٧١/٨٨ على أنه " يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف منعقدة بهيئة قضاء إداري وذلك في الأحوال الآتية :

١- إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله.

[٢٣٣٩]– حكمها في الطعن الإداري رقم ٤٨/٤٤ ق ، جلسة ٢٠٠٤/١٢/١٢ ، غير منشور.

[٢٣٤٠]– حكمها في الطعن الإداري رقم ٢٦/١٤ ق جلسة ١٩٨٣/٣/٢٣ ، مجلة المحكمة العليا، س ٢٠ ، ع ٣ ، ص ١٤

[٢٣٤١]– د. مازن ليلو راضي ، الوجيز في القضاء الإداري الليبي ، دار المطبوعات الجامعية ، ٢٠٠٣ ، ص ٧٦ وما بعدها.

٢- إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم .

٣- إذا صدر الحكم خلافاً لحكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه سواء دفع بهذا أم لم يدفع.

ويكون لذوي الشأن والنيابة العامة الطعن في تلك الأحكام خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم.

وتطبق في شأن الطعن الإجراءات المقررة للطعن بالنقض المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية.

ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك."

كما نص ذات القانون في مادته (٢٠) على أنه " يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف منعقدة بهيئة قضاء إداري بطريق التماس إعادة النظر في المواعيد ة الأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية المبينة فيه." [٢٣٤٢]

كما جاء النص بالبند الثاني من المادة (٢٤) من قانون المحكمة العليا رقم ٦ لسنة ١٩٨٢ بأن " تختص المحكمة العليا **كمحكمة نقض** بنظر الطعون التي ترفع إليها في المسائل الآتية:

أولاً : الأحكام الصادرة في المواد المدنية والتجارية ومواد الحوال الشخصية في الحالات المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية .

[٢٣٤٢]- وبشأن الحالات ومواعيد الطن بالتماس إعادة النظر والمنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية لسنة ١٩٥٤ فتنص المادة (٣٢٨) على أنه " يجوز للخصوم أن يلتمسوا إعادة النظر في الحكام الصادرة بصفة انتهائية في الأحوال الآتية :

١- إذا وقع من الخصم غش كان من شأنه التأثير في الحكم .

٢- إذا حصل بعد الحكم إقرار بتزوير الأوراق التي أسس عليها أو قضى بتزويرها.

٣- إذا الحكم قد بنى على شهادة شاهد قضى بعد صدورها بأنها مزورة.

٤- إذا حصل الملتمس بعد صدور الحكم على أوراق قاطعة في الدعوى كان خصمه قد حال دون تقديمها.

٥- إذا الحكم بشيء لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه.

٦- إذا كان منطوق الحكم مناقضاً بعضه لبعض.

٧- إذا صد الحكم على شخص ناقص الأهلية أو على جهة الوقف أو على أحد أشخاص القانون العام أو على أحد الأشخاص المعنوية ولم يكن ممثلاً تمثيلاً صحيحاً في الدعوى."

وتنص المادة ٣٢٩ على أن " ميعاد الالتماس ثلاثون يوماً. ولا يبدا في الأحوال المنصوص عليها في البنود الأربعة الأولى من المادة ٣٢٨ إلا من اليوم الذي ظهر فيه الغش أو الذي أقر فيه بالتزوير فاعله أو حكم بثبوته ، أو الذي حكم فيه على الشاهد الزور ، أو اليوم الذي ظهرت فيه الورقة المحتجزة . ويبدأ الميعاد في الحالة المنصوص عليها في البند الأخير من المادة ٣٢٨ من اليوم الذي يعلن فيه الحكم إلى من يمثل المحكوم عليه تمثيلاً صحيحاً."

ثانياً : الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف منعقدة بهيئة قضاء إداري طبقاً للقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١

ثالثاً : الأحكام الصادرة في المواد الجنائية طبقاً لقانون الإجراءات الجنائية. "

بناءً على ما تقدم ، لم تعُد دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا تمارس أي اختصاص ابتدائي بالفصل في المسائل الإدارية ، إذ انحصر دورها بنظر الطعون في الأحكام الصادرة عن دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية ، والتي حددها المشرع في طريقين هما الطعن بالنقض ، والطعن بالتماس إعادة النظر.

وتجدر الإشارة إلى أنه رغم التماثل – الظاهر من النصوص - بين النقض الإداري والنقض المدني ، لا سيما من حيث إجراءاتهما ، إلا أن النقض الإداري يظل له تميزه عن النقض المدني مرده لاختلاف روابط القانون العام عن روابط القانون الخاص ، وفي ذلك نشير إلى ميعاد الطعن بالنقض الإداري الذي حددته المادة (١٩) من قانون القضاء الإداري ١٩٧١/٨٨ بستين يوماً من تاريخ صدور الحكم ، في حين حددت المادة (٣٤١) من قانون المرافعات المدنية والتجاري ، ميعاد الطعن بالنقض المدني بثلاثين يوماً ، بنصها على أن " ميعاد الطعن بطريق النقض ثلاثون يوماً."

والأهم من ذلك في تأكيد اختلاف النقض الإداري عن النقض المدني، أن دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا لا يقتصر دورها على رقابة تطبيق القانون فحسب ، بل تمتد رقابتها إلى الوقائع ايضاً، ومرد ذلك إلى أن رقابتها قائمة على فحص مشروعية العمل الإداري المنبثقة عنه المنازعة الصادر فيها الحكم المطعون عليه أمامها ، وبذلك هي محكمة قانون وواقع ، وفي ذلك قضت المحكمة العليا ، مؤكدةً على هذا المعنى بقولها: " ليس لدائرة القضاء الإداري في رقابتها للقرارات الإدارية سلطة قطعية تقصر عنها سلطة المحكمة العليا ، **والقياس في هذا الشأن على نظام النقض المدني هو قياس مع الفارق** ، ذلك أن رقابة القضاء الإداري على القرارات الإدارية هي رقابة قانونية تسلطها عليها لتعرف مدى مشروعيتها من حيث مطابقتها للقانون ، **وهذا بدوره هو الموضوع الذي ستتناوله المحكمة العليا عند رقابتها القانونية لأحكام القضاء الإداري** ، فالنشاطان وإن اختلفا في المرتبة إلا أنهما متماثلان في الطبيعة لأن مردهما في النهاية إلى مبدأ المشروعية. "[٢٣٤٣]

وقبل أن نختتم هذا الفرع ، نشير إلى دور المحكمة العليا ، سواء **كمحكمة دستورية** بالنظر في طعون دستورية القوانين ، أو أية مسألة قانونية متعلقة بالدستور أو بتفسيره ، تثار في قضية أمام أية محكمة ، **أو كمحكمة تنازع** بالفصل في تنازع الاختصاص ، وتعارض الأحكام ، بين المحاكم وأية جهة قضاء استثنائي ، فضلاً عن دورها **كمحكمة عليا** تلتزم دوائرها بإحالة أية دعوى معروضة عليها تقتضي العدول عن مبدأ قانوني قررته احكام سابقة.

هذه الاختصاصات تمارسها المحكمة العليا منعقدة بدوائرها المجتمعة برئاسة رئيسها أو من يقوم مقامه ، طبقاً لنص المادة (٢٣) من قانون المحكمة العليا ١٩٨٢/٦ معدلة بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩٤ والتي

[٢٣٤٣]– حكمها في الطعن الإداري رقم ٢٠/٢ ق جلسة ١٩٧٤/٣/٢١ ، مجلة المحكمة العليا ، س ١٠ ، ع ٣ ، ص ٨٥.

– انظر/– د. صبيح بشير مسكوني ، الطعن بالنقض في أحكام دوائر القضاء الإداري أمام المحكمة العليا في ليبيا ، بحث منشور بمجلة " دراسات قانونية ، بنغازي ، المجلد الخامس ، ١٩٧٥ ، ص ٣٧٧ وما بعدها.

تنص على أن " تختص المحكمة العليا دون غيرها منعقدة بدوائرها المجتمعة برئاسة رئيسها أو من يقوم مقامه بالفصل في المسائل الآتية :

أولاً: الطعون التي يرفعها كل ذي مصلحة شخصية مباشرة في أي تشريع يكون مخالفاً للدستور.

ثانياً : أية مسألة قانونية جوهرية تتعلق بالدستور أو بتفسيره تثار في قضية منظورة أمام أية محكمة.

ثالثاً : تنازع الاختصاص بين المحاكم وأية جهة قضاء استثنائي.

رابعاً: النزاع الذي يثور بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر احدهما من المحاكم والآخر من جهة قضاء استثنائي ، ويجوز للمحكمة في هذه الحالة أن تأمر بوقف تنفيذ أحد الحكمين أو كليهما إلى أن تفصل في موضوع النزاع.

خامساً: العدول عن مبدأ قانوني قررته أحكام سابقة بناء على إحالة الدعوى من إحدى دوائر المحكمة."[٢٣٤٤]

كما ورد النص على اختصاص المحكمة العليا كمحكمة تنازع ، بنص المادة (٢٣) من قانون نظام القضاء ٢٠٠٦/٦ " تتولى المحكمة العليا تعيين المحكمة المختصة بالفصل في الدعوى المرفوعة عن موضوع واحد أمام المحكمة وأمام جهة قضاء أخرى إذا لم تتخلى إحداهما عن نظرها (تنازع إيجابي) أو تخلت كلتاهما عنها (تنازع سلبي) ، كما تختص بالفصل في النزاع الذي يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهاءين متناقضين." [٢٣٤٥]

وفي ختام هذا الفرع ، وإن انحصر الاختصاص – الابتدائي – بنظر المنازعات الإدارية المحددة حصراً ، في دوائر القضاء الإداري ، والتي يدخل في ولايتها **دون غيرها** نظر طعون الإلغاء، إلا أن ذلك لن يُغنينا عن الوقوف على هذا الاختصاص ، وما إذا كان المشرع قد أخرج عن ولايتها – في نطاق اختصاصها - بعضاً من القرارات الإدارية بإسنادها لجهات أخرى، وفق الفرع المقبل.

الفرع الثالث.

ولاية القضاء الإداري الليبي بنظر طعون الإلغاء.

إن جهات القضاء الإداري الليبي – كما بينا – تتمثل في دوائره المنشأة بمحاكم الاستئناف المدنية ، ودائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا. وقد أسند المشرع الليبي الاختصاص بالفصل في المنازعات الإدارية الداخلة في اختصاص القضاء الإداري لدوائر هذا القضاء المنشأة بمحاكم الاستئناف المدنية. أما دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا ، فيقتصر دورها في نظر الطعون على الأحكام الصادرة عن دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية.

[٢٣٤٤]– المادة (٢٣) من قانون المحكمة العليا ١٩٨٢/٦.معدلة بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩٤ ،نشر بالجريدة الرسمية ، س ٣٣ ،ع ٦ ، ص ١٤٠.

[٢٣٤٥]– المادة ٢٣ من قانون نظام القضاء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦.

وفي نطاق الاختصاص العام لدوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية بنظر المنازعات الإدارية – المحددة حصراً – تختص هذه الدوائر دون غيرها بولاية إلغاء القرارات الإدارية في نطاق هذا الاختصاص.

حيث عهد المشرع الليبي لهذه الدوائر طبقاً لنص المادتين **الثانية، والخامسة** من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري – السابق ذكرهما – باختصاصها بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية المنصوص عليها، أما طلبات التعويض عن القرارات الإدارية ، فتدخل في اختصاص مشترك مع المحاكم المدنية كما بينا.

وبالعودة لنص المادتين الثانية، والخامسة - المشار إليهما سابقاً - وتأسيساً على الاختصاص المحدد حصراً للقضاء الإداري، فإن دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية تختص بالفصل في طلبات الإلغاء الآتية:

أولاً – طلبات إلغاء القرارات الإدارية في مجال الوظيفة العامة :

حرصاً من المشرع الليبي وإدراكاً لأهمية الوظيفة العامة، خص القضاء الإداري بنظر المنازعات المتصلة بالوظيفة العامة، وعلى رأسها طلبات إلغاء القرارات المتصلة بها. غير أنه أمام الاختصاص الحصري للقضاء الإداري، جعل من المنازعات الإدارية – الوظيفية – غير المنصوص عليها تخرج عن ولاية هذا القضاء ، كقرارات النقل والندب مثلاً.

إذ ينحصر اختصاص القضاء الإداري بنظر طلبات الإلغاء المتصلة بالوظيفة العامة في الآتي:

١- الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو بالترقية أو بمنح العلاوات. (مادة ٢ /٢)

٢- الطلبات المقدمة من الموظفين العموميين بإلغاء القرارات النهائية الصادرة بإحالتهم إلى التقاعد أو الاستيداع [٢٣٤٦]، أو فصلهم بغير الطريق التأديبي.(مادة ٤/٢)

٣- الطلبات التي يقدمها الموظفون العامون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية. (مادة ٣/٢)

غير أنه، وإن انحصر اختصاص القضاء الإداري في نظر طلبات إلغاء القرارات – الوظيفية - الصادرة بالتعيين أو بالترقية أو بمنح العلاوات ، وقرارات السلطات التأديبية ، والقرارات الصادرة بالإحالة إلى

[٢٣٤٦]– نشير إلى أن نظام الاستيداع تم إلغاؤه، بعدما كان مقرراً في ظل قانون الخدمة المدنية – السابق – رقم ١٩ لسنة ١٩٦٤ بموجب المادتين (٧١) و (٧٢) بإجازتهما إحالة الموظف إلى الاستيداع لأسباب تتعلق بالصالح =

= العام لمدة أقصاها سنة يتحدد وضعه الوظيفي خلالها إما بإحالته إلى التقاعد أو بإعادته إلى الخدمة ، ثم نص على نظام الاستيداع بقانون الخدمة المدنية الحالي رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٥ في المادتين (١٠٣) و (١٠٤) تحت عنوان " الإحالة تحت تصرف الخدمة المدنية " ثم تم إلغاؤه بمقتضى القانون رقم ١١ لسنة ١٩٨٥ بتعديل قانون الخدمة المدنية. انظر في تفصيل ذلك / د. خليفة سالم الجهمي – مرجع سابق – ١٣٥.

التقاعد أو الاستيداع أو الفصل بغير الطريق التأديبي ، **بما يعني** خروج غيرها من القرارات الصادرة في مجال الوظيفة العامة ، كقرارات النقل ، وتقارير الكفاية عن ولاية القضاء الإداري - إلغاءً وتعويضاً - ، **إلا أن** احكام القضاء الإداري الليبي ، ذهبت لتبسط رقابتها على بعض القرارات الإدارية التي تخرج – بظاهر النص – عن نطاق اختصاصها.

من ذلك ما استقر عليه القضاء الإداري باختصاصه بنظر طلبات إلغاء قرارات النقل النوعي، موسعاً مفهوم التعيين باعتبار أن نقل الموظف إلى وظيفة أخرى تغاير وظيفته بمثابة تعيين. وفي ذلك قضت محكمتنا العليا بأن **"** ولئن كان الأصل أن قرارات نقل الموظفين تستقل بها جهة الإدارة دون معقب عليها ، إلا أن هذه القاعدة إنما تسري على **النقل المكاني** ، وهو الذي يتم بنقل الموظف إلى عمل بطبيعة عمله وبنفس درجته ، **أما النقل النوعي** وهو الذي يتم ويحدد بالوظيفة الجديدة التي تغاير في طبيعتها عمل الموظف الأصلي ، **فإن القضاء الإداري يختص بالنظر في مثل هذا النقل** ، وذلك تأسيساً على أن النقل الجديد يعتبر بمثابة تعيين فيها ، وقرارات التعيين تختص محكمة القضاء الإداري بنظر الطعن فيها.**"** (٢٣٤٧)

كما توسع القضاء الإداري الليبي في مدلول الترقية ، بحيث لم يُقصر اختصاصه على طلبات إلغاء القرارات – المباشرة - الصادرة بالترقية ، وإنما بسط رقابته على القرارات وثيقة الصلة بالترقية ، كتقارير الكفاية ، وترتيب القدمية ، وإيفاد الموظفين للحصول على درجة علمية ، لأنها قرارات تؤثر مآلاً في الترقية ، من ذلك ما قضت به دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف بنغازي بأن **"** الترقية بمعناها الأعم كل ما يطرأ على الموظف من تغيير في مركزه القانوني يكون من شأنه تقديمه وتمييزه عن أقرانه ، ولا شك أن ذلك يتوافر أيضاً في ايفاد الموظف للدراسة بالخارج لتحضير درجة علمية تخصصية ، ومن ثم يدخل في مدلول الترقية لأنه يؤدي في حقيقته إلى الترقية مآلاً ، إذ أن الترقية ليست فقط من درجة مالية إلى درجة مالية أعلى ، بل تعتبر ترقية مجرد إتاحة فرصة لأحد الموظفين دون أن أقرانه للحصول على مؤهل عال يرجح اختياره ويؤهله لتبوء أعلى المناصب مستقبلا ، وعليه تأخذ هذه المحكمة بالتكييف القائل بأن الإيفاد في بعثة دراسية هو بمثابة ترقية ، يصدق عليه ما يصدق على الترقية ويأخذ حكمها.**"** (٢٣٤٨)

٢٣٤٧– حكمها في الطعن الإداري رقم ٤١/٢٣ ق جلسة ١٩٩٥/٦/١٠ ، غير منشور / في ذات المعنى انظر حكمها في الطعن الإداري رقم ١٨/٣ ق جلسة ١٩٧١/٦/٢٠ ، مجلة أحكام المحكمة العليا الليبية ، س ٨ ، ع ١ ، ص ٦٨ ، والذي قضت فيه بقولها " أن لمحكمة القضاء الإداري حق الرقابة على القرارات الإدارية الصادرة بنقل الموظفين ، **فإن وجدتها مجرد نقل مكاني** تركتها للإدارة تترخص فيها ، **وإن وجدت قرار النقل ينطوي على قرار إداري آخر مما تختص المحكمة بإلغائه أو بالتعويض عنه** كأن يكون المقصود من قرار النقل توقيع عقوبة على الموظف من غير الطريق التأديبي بسطت رقابته عليه وقضت بإلغائه ... "

٢٣٤٨– حكم دائرة القضاء الإداري بمحكمة استئناف بنغازي ، دعوى إدارية رقم ٢٥/٧ ق جلسة ١٩٩٧/٤/٨ ، غير منشور.

وبهذا يتبين لنا أن القضاء الإداري الليبي، لم يكتفي بتحديد المشرع للقرارات الإدارية المتصلة بالوظيفة العامة، التي تدخل في ولايته بإلغائها، بل جرى على تقرير اختصاصه بنظر طلبات إلغاء القرارات الوظيفية وثيقة الصلة بمدلولها ، بالقرارات المنصوص عليها ، على خلاف ما ذهب إليه بشأن تقريره للاختصاص المشترك مع القضاء العادي بشأن منازعات العقود الإدارية المنصوص عليها ، والتي لم ينص المشرع صراحةً على الاختصاص المشترك بشأنها. !

وفي سياق متصل نتوقف أمام اختصاص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في المنازعات الإدارية – الوظيفية – والدعاوى التأديبية المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية [٢٣٤٩] ، طبقاً لنص المادة السادسة من قانون نظام القضاء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ مستبدلة بالقانون رقم ٤ لسنة ٢٠١١ بشأن تعديل قانون نظام القضاء ٢٠٠٦/٦ مسنداً الفصل فيها للمجلس الأعلى للقضاء – دون غيره – بعدما كانت هذه المنازعات تدخل في اختصاص مشترك بين القضاء الإداري والمجلس الأعلى للهيئات القضائية (وفق تسميته السابقة) [٢٣٥٠]، وذلك طبقاً لنص المادة (١٣٤) من قانون نظام القضاء السابق ١٩٧٦/٥١.

حيث تنص المادة (٦) من قانون نظام القضاء ٢٠٠٦/٦ بأن **"** يختص المجلس (المجلس الأعلى للقضاء) **دون غيره** بالفصل في الطلبات التي يقدمها أعضاء الهيئات القضائية المتعلقة بالمسائل الآتية:

١- إلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من الشئون الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية فيما يدخل أصلاً في اختصاص القضاء الإداري وبطلبات التعويض المترتبة عليها.

٢- المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة لأعضاء الهيئات القضائية أو لورثتهم.

وتكون قرارات المجلس في هذه الشئون نهائية.**"** [٢٣٥١]

كما نصت المادة (٨٤) من ذات القانون على أن **"** ... يحال كل من أخل بواجبات وظيفته من أعضاء الهيئات القضائية إلى المجلس (المجلس العلى للقضاء) **بصفته مجلساً للتأديب** ، ولا يكون من بين أعضائه من اقام الدعوى التأديبية.**"** [٢٣٥٢]

[٢٣٤٩]– ينصرف تعبير الهيئات القضائية طبقاً لنص المادة الأولى من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ بشأن نظام القضاء إلى " إدارة التفتيش على الهيئات القضائية – المحاكم – النيابة العامة – إدارة القضايا – إدارة المحاماة الشعبية – إدارة القانون." وبذلك فإن تعبير أعضاء الهيئات القضائية ينصرف قضاة المحاكم و أعضاء النيابة العامة (السلطة القضائية) وأعضاء جميع هذه الإدارة (أي أعضاء الهيئات القضائية)

[٢٣٥٠]– عُدلت تسمية المجلس إلى " المجلس الأعلى للقضاء " عوضاً عن " المجلس الأعلى للهيئات القضائية " بنص المادة الأولى من القانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠١ نشر في الجريدة الرسمية ، س ١ في ٢٠١٢/٣/٦ ، ع ١ ، ص ١ – بتعديل القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ بشأن نظام القضاء ،

[٢٣٥١]– المادة ٦ من قانون نظام القضاء ٢٠٠٦/٦ – مستبدلة بالقانون رقم ٤ لسنة ٢٠١١ ،

وقبل الخوض في هذا الاستثناء ، تجدر الإشارة إلى تشكيل المجلس الأعلى للقضاء ، والذي يشكل من مستشار من المحكمة العليا تنتخبه الجمعية العمومية للمحكمة العليا عن طريق الاقتراع السري ، ورئيس إدارة التفتيش على الهيئات القضائية ، ومستشار عن كل محكمة استئناف تنتخبه الجمعية العمومية لها عن طريق الاقتراع السري ، والنائب العام ، وعضو عن كل من إدارة القضايا وإدارة المحاماة العامة وإدارة القانون لا تقل درجته عن الدرجة المعادلة لدرجة مستشار بمحكمة الاستئناف ينتخبه من هم في درجته من أعضاء الإدارة ، وذلك طبقاً لنص المادة الثالثة من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ بشأن نظام القضاء معدلة بالقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠١٣ . [٢٣٥٣]، أما عن رئيس المجلس ونائبه ، فيتم اختياره من أعضاء المجلس بالاقتراع السري.

وبناءً على ما تقدم يكون المشرع قد استثنى من اختصاص القضاء الإداري المنازعات الإدارية الوظيفية ، والدعاوى التأديبية المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية ، مسنداً الاختصاص بالفصل فيها للمجلس الأعلى للقضاء وحده دون غيره.

[٢٣٥٢]– المادة ٨٤ من قانون نظام القضاء ٦ /٢٠٠٦.

[٢٣٥٣]– كان المجلس الأعلى للقضاء يشكل طبقاً لنص المادة (٣) من قانون نظام القضاء ٢٠٠٦/٦ عند صدوره وفق الاتي : " يشكل المجلس الأعلى للهيئات القضائية على النحو التالي : ١– أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل . (وزير العدل وفق تسميته الحالية) رئيساً. ٢– رئيس المحكمة العليا نائباً للرئيس. ٣– النائب العام عضواً . ٤– الكاتب العام عضواً . ٥– رئيس إدارة التفتيش على إدارة الهيئات القضائية عضواً. ٦– أقدم رؤساء محاكم الاستئناف عضواً. ٧– رئيس إدارة القضايا عضواً. ٨– رئيس إدارة المحاماة الشعبية عضواً. ٩– رئيس إدارة القانون عضواً. وإذا لم يحضر رئيس المجلس ونائبه تكون الرئاسة لمن يليهما حسب الترتيب السابق." – ثم عُدل هذا التشكيل مرتين ، التعديل الأول بنص القانون ٤ لسنة ٢٠١١ بحيث أصبح نص المادة الثالثة كالآتي : " يقوم على شؤون القضاء مجلس أعلى يسمى" المجلس الأعلى للقضاء " يتولى الاختصاصات المقررة للمجلس الأعلى للهيئات القضائية المنصوص عليها في قانون نظام القضاء المشار إليه وفي أي قانون آخر ويشكل على النحو الآتي: ١– رئيس المحكمة العليا رئيساً. ٢-النائب العام نائباً للرئيس ٣- . رؤساء محاكم الاستئناف أعضاء." =

=– أما التشكيل **الحالي** للمجلس الأعلى للقضاء فقد تحقق بالتعديل الثاني لنص المادة الثالثة بمقتضى القانون رقم ١٤ لسنة ٢٠١٣ بحيث أصبح تشكيله وفق نص التعديل من الآتي : " يقوم على شئون الهيئات القضائية مجلس أعلى يسمى المجلس الأعلى للقضاء يتولى الاختصاصات المقررة للمجلس الأعلى للهيئات القضائية المنصوص عليها في قانون نظام القضاء وفي أي قانون آخر ، ويشكل عن النحو التالي : ١– مستشار من المحكمة العليا= = تنتخبه الجمعية العمومية للمحكمة العليا عن طريق الاقتراع السري . ٢– رئيس إدارة التفتيش على الهيئات القضائية. ٣– مستشار عن كل محكمة استئناف تنتخبه الجمعية العمومية لها بالاقتراع السري . ٤– النائب العام . ٥ – عضو عن كل من إدارة القضايا وإدارة المحاماة الشعبية وإدارة القانون ، لا تقل درجته عن الدرجة المعادلة لدرجة مستشار بمحكمة الاستئناف ينتخبه من هم في درجته من أعضاء الإدارة بالاقتراع السري."

أضف لذلك، المشرع لم يكتفِ بإسناد الفصل في هذه المنازعات إلى المجلس الأعلى للقضاء ، **بل** حصن القرارات – الإدارية والتأديبية – من الطعن عليها بالإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري ،قبل تعديل قانون نظام القضاء ٢٠٠٦/٦ بالقانون رقم ٤ لسنة ٢٠١١ حيث ختم المشرع نص المادة السادسة من قانون نظام القضاء ٢٠٠٦/٦ – قبل تعديلها – والمتعلقة باختصاص المجلس بالفصل في المنازعات المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية ، ختمها بعبارة " وتكون قرارات المجلس في هذه الشئون نهائية **ولا يجوز الطعن فيها بأي طريق أمام أية جهة."**

كما ختم نص المادة (٩٣) من ذات القانون – قبل تعديلها – والمتعلقة بنظر المجلس للدعوى التأديبية والحكم فيها ، بعبارة " ويكون الحكم نهائياً **ولا يجوز الطعن عليه بأي طريق . "**

وما لبث هذا التحصين حتى قضت المحكمة العليا منعقدة – بدوائرها مجتمعة - بهيئة قضاء دستوري ، بعدم دستورية تحصين المشرع لقرارات تأديب أعضاء الهيئات القضائية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء بوصفه مجلساً تأديبياً ، وذلك بمناسبة الطعن على أول قرار يصدره المجلس بعد هذا التحصين ، والصادر في ٢٠٠٧/١/١ ، والذي قضى بنقل قاض بمحكمة شمال بنغازي الابتدائية إلى وظيفة غير قضائية.

وقبل تناول هذا الحكم – تفصيلاً – نشير وكما سيتجلى معنا في ثنايا هذا الحكم ، أن ما يصدر عن المجلس الأعلى للقضاء بشأن الفصل في المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية ، هي قرارات إدارية أو تأديبية يطعن عليها بالإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري ، وليست أحكاماً قضائية ، رغم وصف المشرع للقرار التأديبي بأنه " حكم " وكما جاء على لسان محكمتنا العليا منعقدة بدوائرها مجتمعة .

ولأهمية هذا الحكم نورده بشيء من التفصيل ، ولأنه يمثل نافذة على دور المحكمة العليا كمحكمة دستورية ، كالتالي : " ... الوقائع : أحيل الطاعن بصفته قاضياً بمحكمة شمال بنغازي الابتدائية على المجلس الأعلى للهيئات القضائية ، بوصفه مجلساً للتأديب وصدر بحقه بتاريخ ٢٠٠٧/١/١ قراراً عن المجلس المذكور ، يقضي بنقله إلى وظيفة غير قضائية ، **ولما كان القرار المذكور** وفقاً لنص المادة ٩٣ من قانون نظام القضاء **لا يجوز الطعن فيه** بأي طريق من طرق الطعن ، فإنه ينتهي إلى طلب الحكم بعدم دستورية نص المادة ٩٣ المشار إليه. ...

وحيث ينعي الطاعن على النص محل الطعن مخالفته للدستور والإعلانات والوثائق الدستورية المعمول بها ولأحكام الشريعة الإسلامية ، ذلك أن الإعلان الدستوري الصادر سنة ١٩٦٩م قرر حماية واسعة للحقوق والحريات ، وتلاه صدور إعلان قيام سلطة الشعب عن شهر مارس ١٩٧٧م والذي أكد على أن القرآن الكريم شريعة المجتمع ... ، ثم صدرت الوثيقة الخضراء الكبرى سنة ١٩٨٨م (بشأن حقوق الإنسان) التي كرست حق كل فرد في اللجوء إلى القضاء لإنصافه من أي مساس بحقوقه وحرياته ، وصدر قانون تعزيز الحرية رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١م مؤكداً على المبادئ ذات الصلة بحقوق الأفراد وحرياتهم ، التي بينها المشرع بإصداره للقانون رقم ١٩٩١/٥ بشأن تطبيق مبادئ الوثيقة الخضراء ، **وبالتالي فإن كلمة دستور** تنصرف على جملة الإعلانات الدستورية المشار إليها ، وإلى العرف وقواعد الشريعة الإسلامية.

ولما كان نص المادة ٩٣ من قانون نظام القضاء – محل الطعن – فيما تضمنته من عدم جواز الطعن في الحكم الصادر عن مجلس القضاء في الدعوى التأديبية ، **هو نص مخالف للدستور** لحرمانه الطاعن من حق التقاضي ، وإهداره كافة الحقوق المنصوص عليها في الوثائق الدستورية التي كفلت حق المساواة أمام القانون ، وحق اللجوء إلى القضاء وتقييده للسلطة القضائية في مباشرة ولايتها ، وكان المشرع الدستوري وإن أجاز للمشرع العادي تنظيم ممارسة حق التقاضي بقانون ، فإنه لا يقصد تفويضه في نقض هذا الحق

والانتقاص منه ، فإن فعل يكون قد خرج عن أحكام الدستور ، **ويتضح من قضاء المحكمة العليا – كما ذكر الطاعن وأورد بعض المبادئ – أنه استقر على أن النصوص المانعة من التقاضي تعد انتهاكاً صارخاً لحقوق الأفراد.**

وحيث أن نص المادة ٩٣ المطعون على دستوريته جاء ترديداً لما ورد بالتشريعات المانعة من التقاضي ، والتي عرضت على المحكمة وقضت بعدم دستوريتها ، فإنه يتعين الحكم بعدم دستورية هذا النص لأنه أضفى حصانة على قرارات مجلس التأديب ، **وهي قرارات إدارية** من الطعن عليها بأي وجه.

وحيث أن جميع هذه المناعي تدور حول مدى دستورية نص المادة ٩٣ من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ بشان نظام القضاء ، فيما تتضمنه من عدم جواز الطعن بأي طريق في الحكم الصادر في الدعوى التأديبية عن المجلس الأعلى للهيئات القضائية بوصفه مجلساً تأديبياً ، وكان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه وإن كان الأصل في القرارات الإدارية المشروعية والصحة ، ويجب أن تستند رقابة القضاء عليها بالإلغاء إلى نص صريح من القانون ، فلا تلغى إلا بتصريح من المشرع إلا أن هذه الرقابة لا يجوز تقييدها أو الحد منها إذا تعلق الأمر بحق من الحقوق الأساسية المكفولة في الدستور ، فإذا صدر قانون متضمناً نصاً مانعاً من اللجوء إلى القضاء صاحب الولاية العامة ، يصح أن يكون محل نظر القضاء الدستوري ، **وللقضاء أن يناقش كل قانون يتضمن هذا القيد لكي يقدر ما إذا كانت هناك ضرورة معينة او ظرفاً استثنائياً أو مصالح عليا أو اعتبارات تتعلق بالأمن العام تسمح بإسباغ هذه الحصانة على مثل هذه القرارات القابلة بطبيعتها للإلغاء**، والتي تمس حقاً أصيلاً مقرراً في الدستور ، وهمة القضاء الدستوري في هذا المقام أن يزن كل قانون بظروفه واعتباراته ، فإذا وجد القضاء وهو يمارس الرقابة الدستورية جدية الأسباب التي تبرر التقيد في الطعن أو حصانة القرارات الإدارية ، كان القانون الذي تستند إليه بمنجاة من أي طعن ، وإذا لم تكن هناك جدية تبرر هذا التقييد كان القانون محلاً للطعن.

ولما كان ذلك وكان القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ بشأن نظام القضاء ، نص في المادة (٩٣) منه على أن : " تنظر الدعوى التأديبية ويحكم فيها في جلسات سرية . ويجب أن يكون الحكم في الدعوى التأديبية مشتملاً على الأسباب التي بني عليها وأن تتلى أسبابه عند النطق به ، ويكون نهائياً ولا يجوز الطعن عليه بأي طريق ." ، وكانت الوثيقة الخضراء الكبرى لحقوق الإنسان ، قد نصت في عجز البند (٢٦) من المبادئ التي أوردتها : " ولكل فرد الحق في اللجوء إلى القضاء لإنصافه من أي مساس بحقوقه وحرياته الواردة فيها." كما ورد القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٩١ بشأن تعزيز الحرية هذا المبدأ في المادة الثلاثين منه ، والتي جاء فيها " لكل شخص الحق في الالتجاء إلى القضاء وفقاً للقانون ، وتؤمن له المحكمة كافة الضمانات اللازمة. ..."

وورد في المادة الخامسة والثلاثين من ذات القانون بأن : " أحكام هذا القانون أساسية ولا يجوز أن يصدر ما يخالفها ، ويعدل كل ما يتعارض معها من تشريعات." ، ومفاد ذلك أن القضاة وهم من فئات المجتمع يكون من حقهم كباقي الأفراد اللجوء إلى المحاكم لدرء أي مساس بحقوقهم ، ولا يسوغ القول بغير ذلك ، لما ينطوي عليه من إخلال بمبدأ المساواة ومساس بوظيفة القاضي الذي يجب أن يقضي بين الناس بالحق والعدل ، وهو يعلم انه محروم من هذا الحق إذا حدث مساس بحقوقه.

وحيث أنه لا يستشف من المادة (٩٣) محل الطعن بعدم جواز الطعن في قرارات المجلس الأعلى للهيئات القضائية باعتباره مجلساً للتأديب ، أن هناك ضرورة أو ظرفاً استثنائياً أو مصلحة عليا أو اعتباراً للأمن أو للنظام العام يستند إليه هذا المنع ، **بما يكون معه قرار المجلس في هذا الشأن ، وأن وصفه المشرع بأنه حكم هو قرار إداري تسري بشأنه الأحكام المنظمة للقرارات الإدارية ، من حيث إصدارها أو سحبها أو إلغائها أو الطعن فيها أمام المحكمة القضائية المختصة** ، ويكون ما ينعي به الطاعن في هذا الشأن في

محله ويتعين بالتالي الحكم بعدم دستورية عجز المادة (٩٣) من القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ بشأن نظام القضاء ، فيما تضمنه من عدم جواز الطعن فيما يصدره المجلس الأعلى للهيئات القضائية بوصفه مجلساً للتأديب من أحكام في الدعاوى التأديبية ، دون إخلال باختصاص المجلس بنظر الدعوى التأديبية ، وفقاً للنصوص المنظمة لذلك بقانون نظام القضاء رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ ..." [٢٣٥٤]

ونلاحظ من هذا الحكم أن القضاء الدستوري في ليبيا مستقر على عدم دستورية أي نص مانع من التقاضي ، طالما أن هذا المنع غير مؤسس على اعتبارات المصلحة العليا أو الأمن والنظام العام ، وبما أن الخصومة في الدعوى الدستورية هي خصومة عينية ، بما يعني أن الحكم الصادر فيها يتمتع بحجية مطلقة تجاه الكافة ، ولا تقتصر حجيته على الخصوم في الدعوى ، وهذا ما رددته المحكمة العليا في حكمها الصادر بالطعن الدستوري ٥٦/٤ في ٢٠١٠/١٠/١٠ بقولها : " إن الخصومة في الدعوى الدستورية توجه ضد النصوص التشريعية المطعون فيها لعيب دستوري ، ومن ثم فهي خصومة عينية ، وتكون الحكام الصادرة من المحكمة العليا بدوائر مجتمعة بعدم دستورية أي نص تشريعي ملزمة لجميع المحاكم وجهات الإدارة ولها حجية مطلقة ، ، فلا يقتصر اثرها على الخصوم في الدعوى التي صدرت بشأنها بل ينصرف هذا الأثر إلى الكافة." [٢٣٥٥]

وبذلك صدر القانون رقم ٤ لسنة ٢٠١١ معدلاً عجز المادتين السادسة ، والثالثة والتسعون من قانون نظام القضاء ٢٠٠٦/٦ اللتان حصنتا قرارات المجلس الأعلى للقضاء الصادرة بالفصل في المنازعات الإدارية المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية والدعاوى التأديبية ، بالعدول عن هذا التحصين ، وفق هاتين المادتين، السابق ذكرهما.

وكما جاء في الحكم السابق الإشارة إليه، بأن طبيعة القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء بشأن المنازعات الإدارية – المنصوص عليها - والدعاوى التأديبية المتعلقة بأعضاء الهيئات القضائية، هي قرارات إدارية يطعن عليها بالإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية، شأنها شأن أي قرار إداري، بحيث يحق لأعضاء الهيئات القضائية الطعن بالإلغاء على تلك القرارات أمام القضاء الإداري طبقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري، والتي خصته بنظر طلبات إلغاء القرارات الإدارية – الوظيفية – والقرارات النهائية للسلطات التأديبية ، وفق ما سلف بيانه.

ومن جانبنا، طالما أن ما يصدر عن المجلس الأعلى للقضاء بشأن المنازعات الإدارية والدعاوى التأديبية بحق أعضاء الهيئات القضائية، مجرد قرارات إدارية وليست أحكاماً قضائية، **فإننا لا نتفق مع جانب من الفقه الليبي**،[٢٣٥٦] الذي يصنف هذا الاختصاص المعقود للمجلس الأعلى للقضاء، بأنه استثناء من

[٢٣٥٤]– طعن دستوري رقم ٥٥/٥ ق دستورية ، جلسة ٢٠٠٩/١١/١١ ، مجلة إدارة القضايا ، س ٨ ، ع ١٦ ، ص ٢٢٥.

[٢٣٥٥]– طعن دستوري رقم ٥٦/٤ ق دستورية ، جلسة ٢٠١٠/١٠/١٠ ، مجلة إدارة القضايا ، س ٩ ، ع ١٢ ، ص ٢٠٤.

[٢٣٥٦]–انظر/ – د. خليفة سالم الجهمي ، مرجع سابق ، ص ٨٣.

اختصاص القضاء الإداري، فالمجلس في ممارسته لهذين الاختصاصين (الفصل في المنازعات الوظيفية والدعاوى التأديبية) هو مجرد هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي أو سلطة إدارية تأديبية، فما نحن أمامه مجرد قيد على حق التقاضي شأنه شأن شرط التظلم الوجوبي، أو القرار الإداري السابق.

فعلى سبيل المثال، القرارات الإدارية المتعلقة بالشئون الوظيفية لأعضاء الهيئات القضائية، فعندما يتوجه أحد القضاة بالطعن على أياً من تلك القرارات أمام المجلس الأعلى للقضاء، فإن المجلس هنا لا يمارس وظيفة قضائية (أي قاضي إلغاء) بل يمارس وظيفة إدارية، طالما أنه يفصل في هذا الطعن، بقرار طبيعته إدارية – كما ذهبت المحكمة العليا – وليست قضائية، وطالما أن القاضي صاحب الشأن مقيد باللجوء إلى المجلس الأعلى للقضاء، فنكون بصدد تظلم وجوبي – من الناحية الموضوعية - وإن لم ينص علي ذلك صراحةً.

ثانياً – الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية:

أسند المشرع للقضاء الإداري دون غيره الفصل في طلبات الأفراد أو الهيئات بإلغاء جميع القرارات الإدارية النهائية فردية كانت أو تنظيمية طالما لم تندرج في طائفة أعمال السيادة[٢٣٥٧]، وذلك طبقاً لنص الفقرة الخامسة من المادة الثانية من القانون رقم ١٩٧١/٨٨ وينصرف تعبير الأفراد إلى الأشخاص الطبيعيين ، وبالتالي يندرج تحت هذا الاختصاص طلب الموظف العام بإلغاء قرار إداري غير متعلق بشئونه الوظيفية ، أما تعبير الهيئات فينصرف إلى الأشخاص الاعتبارية الخاصة والعامة طالما لها أهلية التقاضي.

من ذلك – على سبيل المثال - طلب أحد الأفراد بإلغاء القرار الفردي الصادرة بنزع ملكية عقاره للمنفعة العامة [٢٣٥٨] ،وطلب إحدى الشركات إلغاء قرار مصلحة الضرائب بالتقدير الجزافي لدخلها الخاضع للضريبة.[٢٣٥٩]

[٢٣٥٧]– أخرج المشرع أعمال السيادة من اختصاص المحاكم بجميع أنواعها ، حيث تنص المادة (٢٠) من قانون نظام القضاء ٢٠٠٦/٦ على أن " تختص المحاكم بالفصل في كافة المنازعات والجرائم ، وليس للمحاكم أن تنظر في أعمال السيادة." – كما تنص المادة (٢٦) من قانون المحكمة العليا ١٩٨٢/٦ على " لا تختص المحكمة العليا بنظر الطلبات المتعلقة بأعمال السيادة." وتنص المادة (٦) من قانون القضاء الإداري ١٩٧١/٨٨ على أن " لا تختص دائرة القضاء الإداري بنظر الطلبات المتلقة بأعمال السيادة ، ..."

[٢٣٥٨]– في ذلك حكم دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا بأنه " ولما كان الثابت في الوراق ان الدعوى الماثلة تنصب على طلب إلغاء قرار إداري مس مصلحة الطاعن ولا تتعلق بدعوى إثبات ملكية على النحو الذي تذهب إليه الجهة الإدارية الطاعنة وأن ما قدمه المطعون ضده من مستندات هو لإثبات أن القرار المطعون فيه قد مس مصلحة قائمة أو محتملة له وهو ما يكفي لقبول دعوى الإلغاء وأن عدم تعرض المحكمة لدفع الجهة الطاعنة بشأن إثبات الملكية لا يغير من وجه الرأي في الدعوى باعتبارها من دعاوى الإلغاء ... " حكمها في الطعن رقم ٤١/٥٩ ق جلسة ١٩٩٦/٢/١٧ ، مجلة أحكام المحكمة العليا الليبية ، س ٣١ ، ع ١ ، ص ٣٩.

ثالثاً – الطعن بإلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بالجنسية:

استحدث النص على اختصاص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بالجنسية ، بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري ، حيث خلا قانون المحكمة العليا لسنة ١٩٥٣ من النص على اختصاص القضاء الإداري بنظر المنازعات المتعلقة بالجنسية بوجه عام ، وطلبات إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بالجنسية بوجه خاص. [٢٣٦٠]

وفي المرحلة الثانية لتنظيم القضاء الإداري بالقانون رقم ١٩٧١/٨٨ جاء النص على اختصاص دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية – دون غيرها - بالفصل في دعاوى الجنسية طبقاً لنص البند السادس من المادة الثانية من هذا القانون.

ونظراً لأن المنازعة في الجنسية تثار بعدة صور ، إما كمسألة أولية أثناء نظر دعوى أصلية يتوقف الفصل فيها على البت في مسألة الجنسية ، أو كدعوى أصلية بثبوت الجنسية ، أو كطعن بالإلغاء في قرار إداري نهائي متعلق بالجنسية ، **وتأسيساً على أن** المشرع اشترط لقبول الطلبات المنصوص عليها في البنود (٢ و ٣ و٤ و ٥ و ٦) من المادة الثانية من القانون ١٩٧١/٨٨ أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة ،

[٢٣٥٩]– في ذلك حكم دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا بقولها " إذا كانت اللجنة الابتدائية بمصلحة الضرائب قد انتهت إلى أن سجلات الشركة الطاعنة منتظمة وقانونية ، وتبعاً لذلك يتعين على مصلحة الضرائب الاعتداد بها وعدم اللجوء إلى التقدير الجزافي ، ثم انتهت اللجنة الاستئنافية إلى نتيجة مغايرة تأسيساً على وجود قصور في بيانات سجلات الشركة الطاعنة دون أن تبين وجه هذا القصور فإن الحكم المطعون فيه وقد شاطر اللجنة الاستئنافية وأيدها فيما انتهت إليه دون أن يبين هو الآخر كنة هذا القصور المنسوب إلى بيانات سجلات الشركة الطاعنة فإنه يكون قاصر التسبيب بما يعجز هذه المحكمة عن إعمال رقابتها."

[٢٣٦٠]– ومع ذلك قررت المحكمة العليا اختصاصها بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بالجنسية ، تأسيساً على اختصاصها بالفصل في طلبات الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية في ظل قانونها لسنة ١٩٥٣ طبقاً لنص الفقرة (هـ) من المادة (٢١) – ورغم ندرة أحكامها– نذكر ما قضت به في حكمها الصادر في ١٩٥٦/٤/١٨ بأنه " ليس في نصوص القانون الليبي ما يمنع القضاء صراحةً بالفصل في منازعات الجنسية وقد استقر القضاء على أن الجنسية ومنازعاتها لا تدخل في أعمال السيادة التي لا تختص هذه المحكمة بنظر الطلبات المقدمة عن قرارات متعلقة بها . (م٢٦ من قانون المحكمة العليا) لأن الاستناد إلى جنسية معينة لا يترتب عليه أي مساس بسيادة الدولة ، ... فإذا كان المدعي قد رفع دعواه لمحكمة القضاء الإداري بطلب إلغاء قرار الإبعاد الصادر ضده واستند إلى أنه ليبي الجنسية لا يعني عدم اختصاصها بمنازعات الجنسية باعتبارها مسألة أولية ، ما دام أن ثبوت هذه الجنسية أو غيرها أو غيرها له لا يترتب عليه أي مساس بسيادة الدولة ، وبالتالي لا يتأثر به اختصاص هذه المحكمة وهي تقضي في طلب إلغاء قرار الإبعاد." حكمها في الطعن الإداري رقم ٢/٢ جلسة ١٩٥٦/٤/١٨، مجلة المحكمة العليا " قضاء المحكمة العليا الإداري والدستوري ، ج ١ ، ص ٤٩

وبما أن المنازعات المتعلقة بالجنسية ورد النص عليها بالبند السادس من المادة المشار إليها – ورغم أنها وردت بعبارة "دعاوى الجنسية" – **ما أدى إلى** ذهاب محكمتنا العليا إلى القول بانحصار اختصاص القضاء الإداري – فقط – بطلبات إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بالجنسية، دون غيرها من المنازعات التي قد تثيرها الجنسية.

وبهذا المعنى قضت بأن **"** المادة الثانية من القانون رقم ١٩٧١/٨٨ بشأن القضاء الإداري ، وهي الفيصل في هذا النزاع ، قد نصت في فقرتها الأولى على أن (تختص دائرة القضاء الإداري دون غيرها بالفصل في المسائل التالية : ٦ دعاوى الجنسية) ، ونصت في فقرتها الثانية على أنه (ويشترط لقبول الطلبات المنصوص عليها في البنود ٢ و ٣ و ٤ و ٥ و ٦ من الفقرة السابقة أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة) ، والظاهر من هاتين الفقرتين أن عبارة دعاوى الجنسية في ضوء الشروط المنصوص عليها في الفقرة الثانية لا تنصرف إلا لطلبات إلغاء القرارات الإدارية الصادرة في شأن الجنسية ، ولا تشمل الدعوى الأصلية المبتدئة بالجنسية ، **ومؤدى ذلك أن القضاء الإداري لا يختص بالفصل في دعوى الجنسية إلا إذا كان موضوعها المطالبة بإلغاء قرار إداري مشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية التي حددها المشرع في تلك الفقرة ، ... "**[٢٣٦١]

وفي تقديري ، وكما ذهب جانب من الفقه الليبي[٢٣٦٢] ، أن استعمال المشرع لتعبير (دعاوى الجنسية) ينصرف إلى جميع المنازعات المتعلقة بالجنسية ، كما أنه ورد النص عليها في بند مستقل ، فضلاً عن أنه لو كان تعبير (دعاوى الجنسية) لا ينصرف إلا لطلبات إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بالجنسية ، فإن القضاء الإداري مستقر على اختصاصه بنظر هذه الطلبات تأسيساً على اختصاصه بنظر طلبات الإلغاء المقدمة من الأفراد بإلغاء القرارات الإدارية النهاية.

وأضيف إلى ما تقدم، في اعتقادي أن المشرع عندما اشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية – بما فيها دعاوى الجنسية – بأن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة ، إدراكاً منه أن من بين المنازعات التي تثيرها الجنسية، الطعن في مشروعية القرارات الصادرة بشأنها.

إلا أن القضاء الإداري قد عدل عن تفسيره السابق بشأن مدى ولايته بالفصل في المنازعات المتعلقة بالجنسية ، مقرراً اختصاصه بالفصل في المنازعات المتعلقة بالجنسية ، مؤسساً قضائه على حكمة نص المشرع على اختصاص القضاء الإداري بدعاوى الجنسية في بند مستقل عن البند المتعلق بإلغاء القرارات الإدارية التي يقدمها الأفراد.

[٢٣٦١]– حكمها في الطعن الإداري رقم ٣١/٢٩ ق جلسة ١٩٨٦/٢/٢، مجلة أحكام المحكمة العليا، س ٢٥، ع ١، ص ٢٩.

[٢٣٦٢]– انظر في ذلك /– د. صبيح بشير مسكوني ، مرجع سابق ، ص ٢٢٠ وما بعدها.
– د. خليفة سالم الجهمي – مرجع سابق – ص ١٦٤ وما بعدها.

وفي ذلك قضت دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا بقولها : **"** لما كان القضاء الإداري يختص بالفصل في دعوى الجنسية إذا كان موضوعها المطالبة بإلغاء قرار إداري مشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية التي حددتها المادة الثانية من القانون رقم ١٩٧١/٨٨ بشأن القضاء الإداري ، لأنه متى ما رفعت إليه الدعوى في هذه الصورة **فإن سلطته فيها لا تقف عند حد إلغاء القرار المعيب ، وإنما تمتد إلى الفصل في موضوع النزاع ، وهذا ما يستشف من النص صراحة على دعاوى الجنسية وإيرادها في بند خاص بها مستق عن البند المتعلق بطلبات إلغاء القرارات الإدارية الأخرى** ، ولما كان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه أن دعوى الجنسية التي أقامها المطعون ضدهم **ليست دعوى أصلية مبتدأه ، وإنما هي طعن في قرار إداري سلبي صادر في شأن جنسيتهم ، فإن المحكمة مصدرة الحكم المطعون فيه تكون مختصة بنظرها.** **"** [٢٣٦٣]

غير أنه في رأيي الشخصي ، (وفي ظل عدم وجود حكم يقضي صراحةً وبشكل قاطع بعدول القضاء الإداري عن قضائه السابق) نجد أن **هذا** الحكم – الوحيد – الذي استند إليه الفقه الليبي[٢٣٦٤]، للقول بعدول المحكمة العليا عن تفسيرها السابق ، **يناقض نفسه ، فبعدما** أكدت المحكمة العليا في حكمها على حكمة النص على اختصاص القضاء الإداري بدعاوى الجنسية في بند مستقل عن البند المتعلق بطلبات الأفراد بإلغاء القرارات الإدارية ، **بما يعني** اختصاص القضاء الإداري دون غيره بسائر المنازعات المتعلقة بالجنسية ، **نجد المحكمة العليا** في ختام حكمها ، قد رهنت اختصاص القضاء الإداري بشأن منازعات الجنسية ، بأن تكون المنازعة متعلقة بطلب إلغاء قرار إداري صادر في شأن الجنسية **وفق مفهوم المخالفة !**

كما أننا لم نجد تفسيراً لما ذهبت إليه المحكمة العليا في هذا الحكم بقولها **"** لأنه متى ما رفعت إليه الدعوى في هذه الصورة (دعوى إلغاء) **فإن سلطته فيها لا تقف عند حد إلغاء القرار المعيب ، وإنما تمتد إلى الفصل في موضوع النزاع "**

وكأن المحكمة العليا تذهب للقول بسلطة قضاء الإلغاء للفصل في مدى أحقية طالب الإلغاء بالحصول على الجنسية بعد إلغائها للقرار الإداري – السلبي – برفض منح الجنسية لصاحب الشأن! فسلطة قاضي الإلغاء تقف عند فحص مشروعية القرار محل الطعن والحكم تبعاً لذلك إما بإلغائه أو رفض الدعوى لمشروعية القرار الطعين ، وبهذا المعنى مستقرة أحكام القضاء الإداري الليبي ، من ذلك حكمه القاضي بأن **"** الدعوى الماثلة هي من دعاوى الإلغاء ... إذ أن ولاية القضاء الإداري وفقاً لما جرى به قضاء هذه المحكمة مقصورة في مثل هذه الدعاوى على رقابة مشروعية القرارات الإدارية بحيث لا يسوغ له أن يحل نفسه محل الجهة الإدارية في عمل أو إجراء هو من صميم اختصاصها ، فسلطة قاضي الموضوع تقتصر على إلغاء القرار أو رفض طلب الإلغاء ، وإذا ما انتهى إلى إلغاء القرار الإداري فليس له أن يرتب بنفسه الآثار الحتمية لحكمه بأن يقوم بإصدار القرار السليم محل القرار المعيب ، فكان على الحكم المطعون فيه أن يقف بقضائه عند مجرد إلغاء القرار موضوع طلب الإلغاء تاركاً تنفيذ مقتضى هذا

[٢٣٦٣]– حكم دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا في الطعن رقم ٥٠/٩٩ جلسة ٢٠٠٤/٣/٢١ ، مجلة المحكمة العليا ، س ٣٩ ، ع ١و٢، ص ٥٩ ، أشار إليه / – د. خليفة سالم الجهمي ، مرجع سابق ، ص ١٧١

[٢٣٦٤]– انظر في ذلك / – د. خليفة سالم الجهمي ، مرجع سابق ، ص ١٧١ و ١٧٢.

الإلغاء لتدخل إيجابي من جانب الإدارة التي تلتزم بما للحكم من حجية بإزالة أو بتصحيح الأوضاع الناجمة عن قرارها المعدوم ..." [٢٣٦٥]

رابعاً – الطعن بإلغاء القرارات النهائية الصادرة عن جهات إدارية ذات اختصاص قضائي :

طبقاً لنص المادة الخامسة من القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري، تختص دوائر القضاء الإداري بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي.

إن من أهم ما تثيره اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، هو الخلاف حول طبيعة القرارات الصادرة عنها، ما إذا كانت قرارات إدارية، يطعن عليها بالإلغاء أمام القضاء الإداري، أم أنها قرارات أو أحكام قضائية، يطعن عليها بطرق الطعن المقررة في الأحكام.

وبالاستناد إلى تبني المشرع الليبي للمعيار الشكلي في التمييز بين بين القرار الإداري والقرار القضائي ، وبالنظر لطبيعة تشكيلها الذي يغلب عليه العنصر الإداري ، فإن الخلاف محسوم حول طبيعة هذه القرارات ، وقد تبعه في ذلك – قديماً وحديثاً – القضاء الإداري الليبي ، من ذلك حكم دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا الصادر في ١٩٧٠/٣/٢٢ ، والذي قضت فيه بأن " المشرع الليبي حسم الخلاف حول الجهة المختصة بالفصل في القرارات الصادرة من هيئات إدارية ذات اختصاص قضائي بما نص عليه في الفقرة الأولى من المادة ٢١ من قانون المحكمة العليا (تقابلها المادة الخامسة من قانون القضاء الإداري الحالي ١٩٧١/٨٨) من أنه ليس لأي محكمة أخرى حق الفصل في هذه القرارات ، **فجعل معيار التفرقة** بين القرار الإداري والقرار القضائي هو الجهة التي أصدرت القرار ، فإن كانت بحكم تشكيلها هيئة إدارية اعتبر القرار ادارياً دون النظر إلى طبيعة العمل الصادر منها هل هو عمل إداري أم قضائي." [٢٣٦٦]

ومن أحكام القضاء الإداري الليبي الحديثة – نسبياً – حكمه الصادر في ٢٠٠٠/٩/١٧ والذي قضت فيه المحكمة العليا بقولها : " لما كانت لجان المنازعات الضمانية المنصوص عليها في المادة ٤٤ من القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٨٠ بشأن الضمان الاجتماعي لجاناً إدارية ذات اختصاص قضائي تفصل في النزاعات الناشئة بين المضمونين وجهات العمل ...يطعن في قراراتها أمام دوائر القضاء الإداري بمحاكم

[٢٣٦٥]– حكمها في الطعن الإداري رقم ٢٨/٧ ق جلسة ١٩٨٢/٢/٣ ، مجلة المحكمة العليا الليبية ، س ١٩ ، ع ١ ، ص ٢٢. من احكامها الحديثة في ذات المعنى ، حمكها في الطعن رقم ٥٠/٩٤ ق جلسة ٢٠٠٤/٤/٤ ، غير منشور ، والذي قضت فيه بقولها " إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن دعوى الإلغاء مقصورة على رقابة مشروعية القرارات الإدارية بحيث لا يسوغ للقضاء الإداري بحيث لا يسوغ للقضاء الإداري أن يحل نفسه محل الجهة الإدارية في عمل أو إجراء هو من صميم اختصاصها ، فسلطة الإلغاء تقتصر على إلغاء القرارات الإدارية أو رفض طلب الإلغاء . ..."

[٢٣٦٦]– طعن إداري رقم ١٦/٧ ق ، جلسة ١٩٧٠/٣/٢٢ ، مجلة أحكام المحكمة العليا ، س ٧ ، ع ٤ ، ص ٨.

الاستئناف، شأنها في ذلك شأن القرارات الصادرة عن غيرها من اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي... "[٢٣٦٧]

ومن قبيل الجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي في النظام القانوني الليبي ، لجان المنازعات الضمانية، واللجان الاستئنافية للمنازعات الضريبية ، ولجان الطعون في تخصيص العقارات المملوكة للمجتمع.

وتجدر الإشارة إلى عدم جواز تجاوز صاحب الشأن للهيئة الإدارية ذات الاختصاص القضائي المختصة بنظر منازعته، فالأمر بمثابة تظلم وجوبي، أو بمثابة القرار الإداري السابق– مع الفارق - يستوجب استيفاء شرط اللجوء إلى اللجنة الإدارية ذات الاختصاص القضائي المختصة ، وبهذا المعنى قضت المحكمة العليا بأن " مؤدى نص المادة ٤٤ من قانون الضمان الاجتماعي رقم ١٣ لسنة ١٩٨٠ أن المنازعات التي تختص بنظرها اللجان المنشأة بمقتضاه يتعين عرضها عليها اولاً ، ثم تكون قرارتها هي المحل الطعن أمام محكمة القضاء الإداري ، ولا يجوز تجاوز هذه اللجان وتخطيها واللجوء إلى القضاء الإداري مباشرة ." [٢٣٦٨]

وبهذا فإن اللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي ، وإن كانت تفصل في منازعات ، إلا أنه بالاستناد للمعيار الشكلي الذي تبناه المشرع والقضاء الإداري الليبي ، وبالنظر إلى تشكيل هذه اللجان التي يغلب عليه الطابع أو العنصر الإداري ، فإن ما يصدر عنها من قرارات ، هي قرارات إدارية يطعن عليها بالإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية ، فهذه اللجان ليست درجة من درجات التقاضي. [٢٣٦٩]

[٢٣٦٧]– حكم دائرة القضاء الإداري في الطعن الإداري رقم ٤٥/١٢٨ ق جلسة ٢٠٠٠/٩/١٧ ، غير منشور.

[٢٣٦٨]– طعن إداري رقم ٣٨/٤ ق جلسة ١٩٩٢/١١/١ ، مجلة المحكمة العليا ، س ٢٨ ، ع ١ و ٢ ، ص ٤١.

[٢٣٦٩]– انظر في هذا المعنى حكم دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا في الطعن رقم ٤٢/٣٧ ق جلسة ١٩٩٨/٣/١٥ ، مجلة إدارة القضايا ، س ٢ ، ع ٤ ، ص ١٦٨.

خـاتمـة

في ختام تحديدنا للاختصاص النوعي للقضاء الإداري الليبي بنظر طعون الإلغاء، والذي تعرضنا من خلاله – بقدر محل الدراسة - لنشأة، وتطور، وتنظيم، واختصاصات القضاء الإداري الليبي.

وبعيداً عن الإطالة فيما سبق بيانه – نستذكر – أن القضاء الإداري الليبي نشأ سنة ١٩٥٣ بمقتضى نصوص قانون المحكمة العليا الاتحادية ، متمثلاً في دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا ، التي حُددت اختصاصاتها بنظر بعض المنازعات الإدارية على سبيل الحصر ، أما المنازعات الإدارية الخارجة عن هذا التحديد فيختص بها القضاء العادي بوصفه صاحب الاختصاص العام بنظر جميع المنازعات إلا ما استثنى من اختصاصه العام، علاوة على مشاركة القضاء العادي ، للقضاء الإداري بنظر بعض المنازعات الداخلة في اختصاصه حصراً، كطلبات التعويض عن القرارات الإدارية.

ثم أعيد تنظيم القضاء الإداري الليبي بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ الذي لم يشهد القضاء الإداري في ظله تطوراً من حيث اختصاصاته ، غير أنه شهد تطوراً من حيث تنظيم جهاته، بإنشاء القضاء الإداري على مستوى محاكم الاستئناف المدنية ، متمثلاً في دوائر بداخل هذه المحاكم ، عُهد إليها بالاختصاص الابتدائي بنظر المنازعات الإدارية المحددة حصراً ، التي كانت تختص بها دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا ، التي تحولت بموجب هذا القانون إلى دائرة نقض إداري.

أما عن ملاحظاتنا، واقتراحاتنا، بشأن تنظيم واختصاصات القضاء الإداري الليبي، بالنظر لطبيعة تنظيمه واختصاصاته، فنلاحظ، ونرى بشأنه الآتي :

- بداية نُشير ونؤكد على مزايا نظام القضاء الإداري [٢٣٧٠] بتميزه - شكلاً ومضموناً – عن القضاء العادي من حيث جهاته واختصاصاته ، تميزاً فرضته طبيعة المنازعة الإدارية سواء من حيث قواعدها الإجرائية أو الموضوعية ، والتي سبق وأن دلل الفقه الإداري الفرنسي ومن بعده المصري على أهمية نظام القضاء الإداري، الذي تتجسد أهم مزاياه في **سرعة الفصل في المنازعات الإدارية** والتي تمثل ضمانة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، فضلاً عن أن هذه السرعة يقتضيها حسن سير المرافق العامة، **بالإضافة إلى التيسير في الإجراءات** ، لاسيما بشأن دعوى الإلغاء، كالتوسع في مدلول شرط المصلحة المبررة لقبول طلب الإلغاء ، أضف إلى ذلك خلق أو إيجاد **قضاة متخصصين في المنازعات الإدارية** – متحررين من قيود نصوص القانون المدني - يقضون فيها وفق قواعد ومبادي تتميز عن قواعد القانون الخاص ، نظراً لاختلاف طبيعة المنازعة الإدارية عن منازعات القضاء العادي.

- **أما ما لاحظناه** بشأن تنظيم واختصاصات القضاء الإداري الليبي ، فإن المتتبع لنشأة وإعادة تنظيم هذا القضاء بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ ، وفي ظل إقرار المشرع الليبي بتميز القضاء الإداري عن القضاء العادي ، بأنه ليس مجرد قضاء تطبيقي ، وأنه قضاء إنشائي يقع على القاضي الإداري ابتداع الحلول المناسبة المتمشية مع روابط القانون العام واحتياجات المرافق العامة ، **فإن المتتبع لذلك يتوسم** - بعد تعدد جهات القضاء الإداري الليبي – في المشرع الليبي توجهه إلى تبني نظام القضاء المزدوج بصورته القائمة في أنظمة القضاء المزدوج كالنظام المصري مثلاً.

[٢٣٧٠]– انظر في مزايا نظام القضاء الإداري/ – د. محمود محمد حافظ ، القضاء الإداري ، بدون اسم الناشر ، ١٩٦٦، ص ١٧٥ وما بعدها.

ناهيك عن حالة المحاكاة أو الاقتباس التي عاشها المشرع الليبي من شقيقه المصري في تلك المرحلة. **أو كحد أدنى** أن يختص القضاء الإداري الليبي بجميع المنازعات المحددة حصراً وحده دون غيره، بالنظر إلى أن تلك المنازعات تمثل أهم المنازعات الإدارية.

غير أن المرحلة التي تلت إعادة تنظيم القضاء الإداري الليبي بالقانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ إلى يومنا هذا – من شهر سبتمبر لسنة ٢٠١٦ – ليس فقط لم تشهد تحقق هذا التطلع، بتبني المشرع الليبي لنظام القضاء الإداري بصورة يستقل – بالمعنى الضيق - فيها عن القضاء العادي ، سواء من حيث تنظيمه أو من حيث ولايته بالمنازعات الإدارية ،في ظل نظام عرف نظام القضاء الإداري منذ سنة ١٩٥٣. **بل أن النظام القانوني الليبي** لم يشهد حتى على بوادر تكشف عن نية مشرعنا بأنه يصبو نحو نظام القضاء المزدوج ، فقد عاش القضاء الإداري الليبي منذ إعادة تنظيمه سنة ١٩٧١ بالقانون رقم ٨٨ حالة ، إن جاز لنا أن نصفها بأنها حالة جمود ، على المستويين التنظيمي والولائي.

فتنظيم جهاته، ظلت كما هي متمثلة في دوائره بمحاكم الاستئناف المدنية، ودائرة للنقض الإداري بالمحكمة العليا. **وكذلك الحال فيما يتعلق باختصاصاته** – كماً ونوعاً – تكاد تكون ذات الاختصاصات وبذات الطبيعة المانعة والمشتركة من ومع القضاء العادي.

أضف إلى ذلك أن القضاة الإداريين ليسوا مستقلين أو ليسوا مستقرين بوظيفتهم القضائية – الإدارية – بمعنى أنهم يتنقلون في ممارسة وظيفتهم بين دوائر القضاء الإداري ودوائر القضاء العادي المدنية والجنائية والشرعية. بما يعني أن المشرع لم يهيئ الظروف لتكوين كادر قضائي متخصص في المنازعة الإدارية. **فما هي الحكمة** من وجود دوائر للقضاء الإداري – وإن كان اختصاصها محدد – إذا لم يكن قضاتها متخصصون بنظر المنازعات – الإدارية – المسندة لها ؟! فقضاة دوائر القضاء الإداري سواء بمحاكم الاستئناف أو بالمحكمة العليا ، هم قضاة تابعون لهذه المحاكم وليسوا تابعين لدوائر القضاء الإداري، وفي ذلك نتوقف أمام نص المادة الثالثة من قانون المحكمة العليا ١٩٨٢/٦ التي بعد أن نصت في فقرتها الأولى على تشكيل دوائر المحكمة العليا ، جاء بفقرتها الثانية النص على أنه **" ويجوز أن يشترك المستشار في أكثر من دائرة. "**

- وبشأن اقتراحاتنا لنظام القضاء الإداري الليبي ، فلن أكتفي بمجرد أني أقترح بتبني نظام القضاء المزدوج – دفعة واحدة - على غرار ما هو عليه الوضع الآن في فرنسا أو مصر ، لا سيما بعد تناولنا لنظام القضاء الإداري في هذين النظامين ، ورأينا كيف تحقق ذلك لديهما بعد رحلة طويلة من التطور التشريعي والقضائي وحتى الفقهي ، **بل ستكون اقتراحاتي** المتطلعة لنظام القضاء المزدوج ، مؤسسة على ، أو منطلقة من ما يعيشه التنظيم القضائي الليبي بوجه عام ، وما يعيشه نظام القضاء الإداري على وجه الخصوص. وبهذا ستكون اقتراحاتي - متدرجة - نحو تحقيق نظام القضاء المزدوج بصورة وفي توقيت يتحقق فيها ذلك في ظل وجود أرضية تنظيمية، وولائية ، وفنية قادرة على الاضطلاع بأعباء ممارسة ولاية نظر سائر المنازعات الإدارية، غير المحكومة بنصوص مقننة كما هو حال منازعات القضاء العادي ، ومن هنا فإني أقترح في تطوير تنظيم جهات ، واختصاصات القضاء الإداري الليبي - كحد أدنى - بالآتي :

١- إنشاء دوائر للقضاء الإداري على مستوى المحاكم الابتدائية ، يتوزع الاختصاص بنظر المنازعات الإدارية بينها وبين دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية ، تبعاً لأهمية أو قيمة المنازعة، مع بقاء دائرة النقض الإداري بالمحكمة العليا.

٢- العمل على استقلال او استقرار القضاة الإداريين في ممارسة وظيفتهم القضائية – الإدارية – بدوائر القضاء الإداري، رغم كونهم ضمن نظام القضاء الموحد.

٣- النص على اختصاص القضاء الإداري المتمثل في دوائره بمحاكم القضاء العادي ، وحده دون غيره بالفصل في المسائل الإدارية المحددة على سبيل الحصر في القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١.

٤- يُعهد لدوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية بنظر الطعون على أحكام دوائر القضاء الإداري بالمحاكم الابتدائية ، والتي بدورها يطعن عليها - نقضاً – أمام دائرة النقض الإداري بالمحكمة العليا ، كما تختص هذه الأخيرة بالنظر في الطعن على أحكام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية الصادرة عنها بوصفها محكمة أول وأخر درجة.

٥- أن يسبق أو يتزامن مع هذا التطوير - التنظيمي والاختصاصي – تطوير فني ، أي العمل على إعداد كوادر قضائية متخصصة في مجال المنازعة الإدارية ، وفي ذلك ليس ببعيد عنا كفاءات مجلس الدولة المصري، وفقهه، وذلك ليس بمجاملة ، بل حقيقة فرضها ويفرضها الواقع، فإذا كانت فرنسا قبلة القانون والقضاء الإداريين ، فإن مصر هي القبلة العربية في ذلك، فقهاً وتشريعاً وقضاءً.

أعتقد أنه بتحقق هذه الاقتراحات ، وبعد مرور فترة زمنية ليست بالطويلة ، وفي ظل توافر الإرادة السياسية والتشريعية القضائية والتنفيذية، سيكون نظامنا القضائي مهيئ لاستقبال نظام القضاء المزدوج ، ولم يعد أمامه سوى أن يستقل بمقار محاكمه الإدارية تكون في المستوى الثالث ، ومحاكم استئناف إدارية في المستوى الثاني ، ومحكمة إدارية عليا في المستوى الأول ، أما الحديث عن قيام نظام قضاء تأديبي بجوار نظام قضاء المشروعية فأعتقد – واقعياً – أن الأمر سابق لأوانه.

قائمـة المراجـع

ـ الكتب العامة والمتخصصة :

- د. أحمد السيد صاوي – الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية ، بدون اسم الناشر ، ط ١ ، ٢٠١١

- د. الكوني علي اعبوده ، النظام القضائي الليبي ، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية ، ٢٠٠٣.

- د. خليفه سالم الجهمي ، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي ، دار الفضيل، ٢٠٠٩.

- د. صبيح بشير مسكوني ، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية ، منشورات جامعة بنغازي، ١٩٧٤.

- د. صبيح بشير مسكوني ، الطعن بالنقض في أحكام دوائر القضاء الإداري أمام المحكمة العليا في ليبيا ، بحث منشور بمجلة " دراسات قانونية ، بنغازي ، المجلد الخامس ، ١٩٧٥

– د. عبد الغني بسيوني عبدالله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، ط ٣ ، ٢٠٠٦

- د. عثمان خليل – تطور القضاء الإداري في الجمهورية العربية المتحدة ، بحث منشور بمجلة العلوم الإدارية ، ع١ ، س١ ، يونيه ١٩٥٩

- د. فؤاد العطار ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٢

- د. ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠١٠

- د. مازن ليلو راضي ، الوجيز في القضاء الإداري الليبي ، دار المطبوعات الجامعية ، ٢٠٠٣

- د. محمد عبدالله الحراري ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي ، المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية ، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٩

- د. محمود حافظ ، القضاء الإداري ، بدون اسم الناشر ، ١٩٦٦

- د. مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، ، دار المعارف ، ط ١ ، ١٩٥٩

ـ أهم التشريعات ومجموعات الأحكام الليبية :

- قانون المحمة العليا الاتحادية الليبية – الملغي - لسنة ١٩٥٣

- القانون المدني الليبي لسنة ١٩٥٣

- قانون المحكمة العليا الليبية – الحالي – رقم ٦ لسنة ١٩٨٢

- قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي ، لسنة ١٩٥٤.

- القانون رقم ٨٨ لسنة ١٩٧١ بشأن القضاء الإداري الليبي.

- قانون نظام القضاء الليبي – الملغي – رقم ٥١ لسنة ١٩٧٦

- قانون نظام القضاء الليبي – الحالي – رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦

- مجلة المحكمة العليا الليبية ، تصدر عن المكتب الفني بالمحكمة العليا.

- مجموعة عمر عمرو المفهرسة ، لكافة المبادئ التي قررتها المحكمة العليا بالجمهورية العربية الليبية في عشر سنوات ، ١٩٦٤ – ١٩٧٤ ، الجزء الأول ، دار مكتب النور.

- موسوعة المبادئ القانونية الشرعية والإدارية والمدنية والجنائية التي قررتها المحكمة العليا في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية ، إعداد/ المستشار. محمد صالح الصغير ، المجموعة الأولى ، اكتوبر ١٩٧٤ – يوليو ١٩٧٩ ، الجزء الثاني ، المبادئ الإدارية .