SEBHA UNIVERSITY JOURNAL OF HUMAN SCIENCES VOL.22 NO. 2 2023
DOI: 10.51984/JOHS.V22I2.2491

مجلة جامعة سبها للعلوم الإنسانية
Sebha University Journal of Human Sciences

Journal homepage: https://sebhau.edu.ly/journal/index.php/johs

القرارات الإدارية المحصنة

الكبار محمد بحر

قسم القانون العام، كلية القانون نالوت، جامعة نالوت، ليبيا.

الملخص

إن موضوع البحث ينحصر في القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن الجهات الإدارية العامة بما لها من سلطة عامة وهي قرارات قابلة للطعن عليها بالإلغاء ويرد استثناء على هذه فإن موضوع بحثنا ينحصر في القرارات الإدارية العادية التي تصدر عن جهة إدارية إلا أن المشرع يقوم بإخراجها من رقابة القضاء فهي استثناء خاص فقد تنوعت وتعددت القرارات المانعة من التقاضي التي نص عليها المشرع سواء كان هذا التحصين نص قانوني أو لائحة أو بفوات الميعاد، وترجع مخالفة نظرية أعمال السيادة للمبادي الدستورية باعتبار أنها محصنة وأنها تتمتع بحصانة مطلقة فهي بمنأى رقابة (إلغاء وتعويض وفحص المشروعية ووقف التنفيذ) ومن خلال بحثنا هذا سوف نتطرق إلى القرارات المحصنة بنص قانوني والتي لا يجوز الطعن عليها بالإلغاء أمام القضاء ومنها القرارات المتعلقة بتعيين أو نقل القضاة والعاملين بالنيابة، والقرارات المحصنة بموجب (لائحة) ومنها القرارات المتعلقة بالبلديات والقرارات الجامعة ضد طلابها وسوف نتطرق إلى القرارات الادارية المحصنة بفوات الميعاد وهي القرارات التي أصابها عيب من عيوب القرارات الإدارية وتجعلها غير مشروعة إلا ان هذا العيب لم يصل إلى حد الجسامة التي تنحدر بالقرار الإداري إلى مستوى العمل المادي فهذا القرار يرتب اثاراً قانونية ويلزم اللأفراد باحترامه ما دام قائما ولم يلغه أو يسحب أو يحكم بإلغائه، وسوف نتطرق إلى موقف القضاء والفقه من هذه القرارات المحصنة.

الكلمات المفتاحية:

القرارات
المحصنة
القانون
الإدارية
التشريع
الفقه

The Adversity management decisions

Elkobar Mohammed Bahar

Department of general Law, Faculty of Law, Nalut, Nalut University, Libya

A B S T R A C T

The subject of the research is limited to the final administrative decisions issued by the public administrative authorities, with their general authority, and they are decisions that can be challenged by cancellation, and an exception is made to this. In particular, the decisions preventing litigation stipulated by the legislator varied and multiplied, whether this immunization was a legal text, a regulation, or a deadline. During our research, we will address decisions that are protected by a legal text, which may not be challenged by cancellation before the judiciary, including decisions related to appointing or transferring the judiciary and acting workers, and decisions that are immune under (bylaws), including decisions related to municipalities and inclusive decisions against their students. Decisions that have a defect are among the administrative decision defects and make them illegal, but this defect did not reach the extent of seriousness. The process that descends the administrative decision to the level of material work, as this decision arranges legal effects and obliges individuals to respect it as long as it exists and does not cancel it, withdraw it, or rule to cancel it, and we will address the position of the judiciary and jurisprudence regarding these immunized decisions.

Keywords:

Decisions
Dungeon
The Law
Administrative
Legislation
Jurisprudence

المقدمة

الأصل هو أن كل القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن الجهات الإدارية العامة بما لها من سلطة عامة هي قرارات قابلة للطعن عليها بالإلغاء أمام

*Corresponding author:
E-mail addresses: alkaparbahar@gmail.com

Article History : Received 10 March 2023 - Received in revised form 17 August 2023 - Accepted 20 August 2023

دوائر القضاء الإداري ولكن يرد على هذه القاعدة (استثناءات) حيث لم يكتف المشرع بإخراج طائفة من أعمال السلطة التنفيذية من نطاق دعوى الإلغاء استنادا (النظرية إعمال السيادة) التي كان ولا يزال أصل نشأتها ووجودها بفرنسا والتي اقتبسها المشرع المصري ومن ثم اقتبسها عنه المشرع الليبي، وبرغم من اختلاف الفقه والقضاء في كل دولة عن أخرى في تحديد تعريفها ومعاييرها وخصائصها نتيجة لاختلاف الظروف التي وجدت فيها فلم يكتف المشرع بل أنه أصدر تشريعات تحظر الطعن وبأي شكل ضد القرارات الإدارية التي حصنها المشرع بنصوص خاصة هي ما تسمي (بالقرارات الإدارية المحصنة تشريعياً من الطعن عليها بالإلغاء أو بموانع التقاضي) وهي عبارة عن قرارات إدارية عادية رأى المشرع تحصينها من الطعن عليها بالإلغاء وبالرغم من اختلاف القرارات الادارية المحصنة تشريعيا من الطعن عليها بالإلغاء بفرنسا عنها بمصر عنها بليبيا إلا أنها محددة بموجب نصوص قانونية أو بموجب نصوص لائحية، وبالتالي تكون محصورة العدد والنوع وإن كان هذا الحصر علي سبيل المثال لا الحصر ولا يخفي ما في هذا التحصين من اعتداء علي مبدأ المشروعية وحق التقاضي الذي ضمنه وصانه الدستور لكل الأفراد في كل دساتير العالم حتى وإن افترضنا أن نظرية إعمال السيادة هي (قيدا عاما) فيمكننا القول أن القرارات الإدارية المحصنة تشريعيا (قيدا خاصا)، ومن هذا المنطلق تعتبر القرارات المحصنة من الطعن عليها بالإلغاء وهي (نظرية إعمال السيادة، القرارات الإدارية المحصنة تشريعيا، القرارات الإدارية المحصنة بفوات الميعاد) مخالفة للمبادي الدستورية وذلك لأنه أصبح القول بعدم مسؤولية الدولة عن بعض أعمالها وقراراتها التي تتخذها قولا لا يجاري التطور ولا يتفق مع مبدأ كفالة حق التقاضي وتحقيق العدالة والمساواة الذي ضمنته كل دساتير العالم لجميع الأفراد بمختلف الشرائح بعد توطد مفهوم الدولة القانونية.

المبحث الأول - القرارات الإدارية المحصنة لاعتبارات خاصة:

إن الأصل في القرارات الإدارية النهائية أن تكون قابلة للطعن أمام القضاء الإداري إعمالاً لمبدأ المشروعية، غير أن المشرع استثناها بموجب قانون نص في قانون خاص بعض القرارات وحصّنها، ولم يجُز الطعن عليها، والإدارة تصدر العديد من الأعمال، والقرارات الإدارية غير الخاضعة للطعن بدعوى الإلغاء، كأعمال السيادة والقرارات الصادرة استناداً للحق، والقرارات الإدارية المحصنة بموجب ميعاد الطعن القضائي، وهذه الأعمال، والقرارات تبقى محصنة من الإلغاء مهما كانت درجة عدم مشروعيتها، والآثار الضارة المترتبة عليها، وهذا ما سنتناوله في المطالب الأتية:

المطلب الأول- نظرية إعمال السيادة:

إن إعمال السيادة الواردة في القانون لا تنصرف إلا إلى الأعمال التي تتصل بالسياسة العليا للدولة والإجراءات التي تتخذها الحكومة بما لها من السلطة العليا للمحافظة على سيادة الدولة وكيانها في الداخل والخارج ولا يعتبر من هذا القبيل ما تصدره الحكومة من قرارات تنفيذاً للقوانين واللوائح[1].

ترجع أسباب مخالفة نظرية السيادة للمبادي الدستورية باعتبار أنها محصنة وأنها تتمتع بحصانة مطلقة فهي بمنأى على رقابة القضاء (إلغاء وتعويض وفحص المشروعية ووقف التنفيذ) وهذا ما أكدته المحكمة العليا في عديد من أحكامها الصادرة بالجلسة المنعقدة 1970/6/14م حيث نصت " إن إغلاق باب التقاضي دون أي مواطن مخالف لكل دساتير العالم في نصوصها المكتوبة وغير المكتوبة في مفهومها وفي روحها على أنه إذا خلا دستور مكتوب من النص على حق كل مواطن في الالتجاء إلى القضاء تؤمن له فيه حقوق الدفاع، فإن هذه القاعدة مستمدة من أوامر العلي القدير ومن الحقوق الطبيعية للإنسان منذ أن خلق[2]".

وفي هذا الخصوص دأب المشرع الليبي في ليبيا منذ الاستقلال على إخراج إعمال السيادة من ولاية المحاكم بوجه عام "ليس للمحاكم أن تنظر في إعمال السيادة" وهو الحكم الذي كرسته قوانين القضاء السابقة" مثلا المادة (19) من قانون 1962م، والمادة (6) من القانون (88) لسنة 1971م في شأن القضاء الإداري والذي كان مقرراً بالمادة (26) من قانون المحكمة العليا الأول لعام 1953م، وهذا يدل أن الوظيفة القضائية بليبيا غير مستقلة[3].

ونلاحظ أن إعمال السيادة قد نص على تحصينها في المادة (20) من قانون نظام القضاء رقم (6) لسنة 2006م بشأن القضاء التي تقرر " تختص المحاكم بالفصل في كافة المنازعات والجرائم، وليس للمحاكم أن تنظر في إعمال السيادة"[4].

وهذا يدل على أن القضاء بليبيا لم يكن مستقلا يوما ويرجع السبب حسب وجهة نظرنا لعدم الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات وتدخل الاختصاصات بين السلطات الثلاثة وذلك لاندماج السلطتين التشريعية والتنفيذية أحيانا في هيئة واحدة وهي مجلس قيادة الثورة[5].

وباعتبار ان ليبيا تأخذ بمبدأ (وحدة السلطة) في تلك الفترة والسلطة كانت في يد مجلس قيادة الثورة فهو الخصم والحكم في آن واحد، ولم تأخذ (بمبدأ الفصل بين السلطات طيلة الأربعة العقود الماضية ولا يوجد لديها دستور مكتوب موحد بل مجرد مبادى دستورية في عدة إعلانات ووثائق وقوانين عادية إلا أن هذه المبادي المنصوص عليها في هذه الوثائق والإعلانات ذات طبيعة دستورية وبالتالي تعتبر نظرية اعمال السيادة مخالفة لهذه المبادى الدستورية، فقد نص الإعلان الدستوري الصادر في 1969/12/11م، في المادة (5) على أن (المواطنون جميعا سواء امام القانون) فقد أكد الإعلان الدستوري وفقا لهذه المادة على مبدأ المساواة أمام القانون للجميع، ونص المادة (30) منه على أن (لكل شخص الحق في الالتجاء إلى المحاكم وفقا للقانون) فقد أكد هذا الاعلان على حق التقاضي، فنظرية اعمال السيادة مخالفة للمبادي التي نص عليها هذا الإعلان وفقا للمادتين السابقتين إلا ان مجلس قيادة الثورة جاء في نفس الإعلان الدستوري ونص في المادة (18) "مجلس قيادة الثورة هو أعلى سلطة في الجمهورية العربية الليبية ويباشر إعمال السيادة العليا والتشريع ووضع السياسة ووضع السيادة العامة للدولة نيابة عن الشعب وله بهذه الصفة أن يتخذ كافة التدابير التي يراها ضرورية لحماية الثورة والنظام القائم وتكون هذه التدابير في صورة إعلانات دستورية أو قوانين أو أوامر أو قرارات ولا يجوز الطعن فيما يتخذه مجلس قيادة الثورة من تدابير أمام أي جهة"[6].

وأكدت المحكمة العليا في حكمها الصادر 1981/12/13م،".....بأن منصب رئيس الدولة الذي كان مقررا في ظل الإعلان الدستوري المؤقت لم يعد له وجود بين المؤسسات الدولة السياسية في الجماهيرية العربية الليبية الشعبية بعد إعلان عن قيام سلطة الشعب[7].

وبالرغم من نص المحكمة العليا الصريح إلا أن الإعلان الدستوري ظل ساري النفاذ حتى بعد إعلان سلطة الشعب، وبأن نص المادة (18) من الإعلان الدستوري التي تعتبر بأن قرارات مجلس قيادة الثورة محصنة، وأن ما يصدر

من مجلس قيادة الثورة هو من إعمال السيادة يعتبر (مخالفا لدستور اتحاد الجمهوريات العربية) وفي ذلك يقول الدكتور (صبيح مسكوني): "القاعدة العامة أنه إذا تعارض نص تشريعي مع نص تشريعي آخر بشكل لا يمكن التوفيق بينهما في الحدود التي رسمت لكل منهما وجب تغليب التشريع الأعلى مرتبة على التشريع الأدنى منه، فإذا تساويا اعتبر النص اللاحق معدلا أو مقيدا أو مخصصا للنص الأسبق " وذلك لأن دستور اتحاد الجمهوريات العربية أعلى وأسمي من الإعلان الدستوري، ولقد نصت المادة (11) من دستور الاتحاد التي جاء فيها (تلتزم كل جمهورية من جمهوريات الاتحاد بألا يتعارض دستورها مع أحكام هذا الدستور)، وبالتالي تعتبر إعمال السيادة مخالفة للمبادي الدستورية التي كانت في عديد من الوثائق التي كانت تعتبر ذات طبيعة دستورية، أما في مجال اختصاص المحكمة العليا بالطعن على إعمال السيادة فهي لا تختص بالطعن عليها بالرغم من أن إعمال السيادة مخالفة للمبادي الدستورية التي جاءت في عديد من الإعلانات والوثائق وقانون تعزيز الحرية، وبالرغم من موقف محكمتنا العليا الذي أخذته اتجاه إعمال السيادة فكان موقفها سلبيا، وأحكامها الصارمة التي اتخذتها وجعلت عديد من الأعمال التي تم الدفع بها على أنها من إعمال السيادة اعتبرتها أعمال إدارية عادية[8].

أما من الناحية الإيجابية فقد رست المحكمة العليا على أن إعمال السيادة يمكن تحديدها وفقا لمعيار القائمة القضائية، وتضيق منها وهذا ما أكدته محكمتنا العليا في عديد من أحكامها، ولقد أكد عديد من الفقه بأن إعمال السيادة تخضع لرقابة القضاء حسب كل حالة[9].

وبالرغم من مخالفة إعمال السيادة إلا أنها حقيقة قانونية ذات صبغة سياسية؛ لأنها تتعلق بأمن الدولة سواء كان الداخلي أو الخارجي وأعمالها التي تنظم علاقتها مع السلطتين التشريعية والقضائية، فإعمال السيادة التي لا يجوز الطعن عليها بالرغم من مخالفاتها للمبادي الدستورية، وهذا ما يؤكده بعض الفقه (إن فكرة إعمال السيادة خروج صارخ على مبدأ المشروعية واعتداء على حقوق وحريات الأفراد ولا يخفف من غلو هذه الفكرة تلك الأفكار التي تحاول أن تقيدها وتضيق من نطاقها أو الحد من آثارها ولذلك ينبغي محاربة هذه الفكرة والتصدي لها لاحترام مبدأ سيادة القانون وصياغة مفهوم الدولة القانونية) وفقا للقاعدة العامة في القانون الليبي هي عدم المسؤولية عن الأعمال التشريعية والقضائية، في حين أن المبدأ هو المسؤولية عن الأعمال التنفيذية باستثناء إعمال السيادة والحكومة[10].

المطلب الثاني- القرارات الإدارية المحصنة تشريعيا الصادرة (بموجب نص قانون):

لقد استقر المشرع الليبي في العديد من نصوص المواد القانونية على تحصين بعض القرارات الإدارية الصادرة بموجب نص قانوني والتي لا يجوز الطعن عليها بالإلغاء أمام القضاء نظرا لخطورة وأهمية مايسوغ هذه القرارات باعتبار أنها غير مألوفة في عديد من الدول لأنها تستمد وجودها من صلب القانون .

عليه سنقوم بتفصيل هذه القرارات المحصنة بموجب نص قانوني على النحو التالي:

أ. القرارات المتعلقة بتعيين أو نقل القضاة والعاملين بالنيابة: تعتبر هذه القرارات محصنة من الطعن عليها وذلك لأن المشرع حصنها من الطعن عليها بموجب نص قانوني نظام القضاء الصادر في 1967/7/27م حيث صدر هذا المرسوم وذلك لتعديل بعض أحكام قانون نظام القضاء رقم 29 لسنة 1962م، إلا أن المشرع قد حصن كل ما يتعلق بنظام القضاء وذلك بموجب نص قانوني وذلك وفقا لنص المادة (4) من هذا القانون نظام القضاء الصادر في 1967/7/27م حيث نصت "تصدر لجنة برئاسة وزير العدل وعضوية النائب العام ورؤساء محاكم الاستئناف الشرعية والمدنية العاملين خلال شهرين من تاريخ نفاذ هذا القانون قرارات بإعادة تعيين رجال القضاء والنيابة ونواب القضاء الحاليين وينقل من لم تتناولهم هذه القرارات بقرارات من مجلس الوزراء على وظائف إدارية وتقوم اللجنة في الميعاد المذكور بإعادة تشكيل المحاكم والنيابة وذلك بإجراء حركة التنقلات التي تراها ملائمة بين رجال القضاء والنيابة على أن تراعى درجاتهم وأقدمياتهم وصلاحية كل منهم لشغل منصبه الجديد وتنفيذ هذه التنقلات بمجرد إبلاغها إلى ذوي الشأن بغير حاجة إلى إجراء آخر ويجوز في إعادة التشكيل نقل رجال القضاء المدني والنيابة الى درجات مقابلة في القضاء الشرعي، وفي جميع الأحول تكون قرارات اللجنة بإعادة التعيين والنقل غير قابلة للطعن فيها بأي وجه كان) ونلاحظ أن ما أكد صحة ذلك المرسوم بقانون بنفاذ أحكامه في نص المادة (5) " لوزير العدل تنفيذ هذه القانون وأن يعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية "[11].

ب . القرارات الصادرة عن لجان لتقدير التعويض عن بعض الأموال المؤممة:

تعتبر هذه القرارات محصنة من الطعن عليها وذلك بموجب نص القانون رقم (80) لسنة 1972م بحيث نص هذا القانون في المادة (1) منه " مع عدم الإخلال بالأحكام الأخرى المنصوص عليها في القوانين أرقام (108) لسنة 1970م و(153) لسنة 1970 والقانون (78) لسنة 1972م المشار إليه، تشكل بقرار من مجلس قيادة الثورة لجنة أو أكثر تتولى تقدير التعويض المستحق للأشخاص والشركات المبينة في الكشف المرافق عن أموالهم التي أممت بمقتضى القوانين المذكورة"[12].

ونصت المادة (2) من نفس القانون المشار إليه: "يجوز بقرار من مجلس قيادة الثورة أن يعهد إلى اللجان المشكلة وفقا لأحكام هذا القانون بتقدير التعويض المستحق عن أموال أي شخص أو شركة آلت ملكيتها بقانون وبقرار من مجلس قيادة الثورة إلى الدولة أو إلى الشركات التي تساهم فيها الدولة" نلاحظ أن المشرع قصد من هذا القانون نقل ملكية المشروعات الزراعية الخاصة والشركات من ملكية الأفراد إلى ملكية الدولة وإبعاد الرأسمالية وذلك استكمالا لتحقيق السياسية العليا للدولة ووصولا إلى كفاية الإنتاج والتي نص عليها الإعلان الدستوري وتحقيقها للصالح العام للشعب وذلك مقابل تعويض".

ج .القرارات الصادرة بموجب نص قانوني بشأن الإحالة على التقاعد: تعتبر هذه القرارات محصنة من الطعن عليها بالإلغاء والتعويض وذلك وفقا للقانون رقم 70 لسنة 1970 بشأن الإحالة على التقاعد بحيث نص في المادة (1) "يجوز خلال ستة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون أن يحال إلى التقاعد الموظفون المصنفون وغير المصنفين بالحكومة والمؤسسات والهيئات العامة التي يسرى على موظيفها قانون التقاعد ورجال القضاء والنيابة العامة وأعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي ورجال الشرطة وحرس الجمارك، وتكون الإحالة إلى التقاعد بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص وتجوز الإحالة بناء على طلب الموظف نفسة " كما نص في

المادة (2) " يسوى معاش أو مكافأة من يحال الى التقاعد وفقا للمادة السابقة على أساس ضم خمس سنوات إلى مدة خدمته المحسوبة في المعاش أو المكافأة أو القدر الذي تبلغ به هذه المدة خمس وعشرين سنة أيهما أقل"[13].

كما نص في المادة (4) من هذا القانون "لا يجوز الطعن عليها بأي طريقة من طرق الطعن في القرارات الصادرة بالإحالة إلى التقاعد طبقا لإحكام هذا القانون".

إن الإحالة إلى التقاعد تعتبر ضمانا للموظف العام وهو بمثابة القيود التي فرضها المشرع على الإدارة وذلك لضمان حق الموظف الذي بلغ سن التقاعد بحيث لا يجوز لجهة الإدارة إنهاء خدمته إلا بعد استنفاذ بلوغه سن التقاعد أو المعاش ما هو إلا سبب من اسباب إنهاء الخدمة، فقرار الإحالة إلى المعاش يعد قراراً محصنا بحكم القانون بحيث لا يجوز الطعن عليه بالإلغاء وذلك لأن سلطة الإدارة هنا مقيدة وليست تقديرية فلا تستطيع الإدارة إحالة الموظف إلى التقاعد إلا ببلوغه سن التقاعد الذي اشار إليه المشرع بموجب نص قانوني وذلك لأن القانون هو الذي يرسم للإدارة سلوكها في مباشرة نشاطها ويحتم عليها إتخاد تصرف معين عند توافر شروط معينة وإذا توفرت هذه الشروط فإنه لا يكون أمام الإدارة أي خيار وإنما هنا تكون مقيدة[14].

ويلاحظ بأن المشرع في جميع الطعون على إنهاء الخدمة والإحالة إلى التقاعد بدون أن يرتكب الموظف جريمة تأديبية تعتبر غير محصنة من الطعن فهي تدخل في اختصاص القضاء الإداري وذلك لأن إنهاء الخدمة والإحالة على التقاعد تكون جزء او تأديبيا إلا إذا حدث في غير الأحوال المنصوص عليها وهي ببلوغ السن المحددة قانونا أو بحدوث مرض يحول دون الاستمرار في الخدمة هنا تكون هذه القرارات محصنة وهذا ما يؤكد أن هذا التحصين مخالف لمبدأ حق التقاضي ومبدأ المساواة الذي كفلته جميع الدساتير في العالم مما يترتب على هذه المخالفة الطعن بعدم الدستورية[15].

المطلب الثالث- القرارات الإدارية المحصنة تشريعيا الصادرة (بموجب لائحة):

لقد استقر المشرع الليبي في عديد من نصوص المواد على تحصين بعض من القرارات الإدارية المحصنة الصادرة بموجب لائحة والتي لا يجوز الطعن عليها أمام القضاء نظرا لخطورة مايسوغ بعضها باعتبار أنها غير مألوفة في عديد من الدول الأخرى ومنها .

أ. القرارات المتعلقة بالبلديات: لقد نص المشرع الليبي على تحصن هذا النوع من القرارات وذلك وفق القانون رقم (19) لسنة 1968م بشأن البلديات حيث نص في المادة (51) " يجوز خلال ستة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون نقل أي موظف من موظفي البلديات الى جهة أخرى أو إحالته الى التقاعد وذلك بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض وزير الشؤون البلدية وتنتهي خدمة الموظف من تاريخ صدور قرار الإحالة .." ولا يجوز الطعن في قرارات مجلس الوزراء الصادر وفقا لهذه المادة بأي طريق من طرق الطعن[16].

من خلال نص المادة أن المشرع قد حصن قرارات مجلس الوزراء التي يتخذها اتجاه موظفي البلديات، فيما يتعلق بشؤون موظفيهم من نقل أو إحالة للتقاعد ويعتبرها محصنة من الطعن عليها بأي وجه سواء كان بالإلغاء أو وقف تنفيد أو تعويض، ونلاحظ بأن رئيس مجلس الوزراء قد حل محله عقب إعلان قيام سلطة الشعب أمين اللجنة الشعبية العامة، فاللجنة الشعبية العامة هي الهيئة الإدارية العامة وتقع أمانتها في التنظيم الإداري وبحكم هذا الموقع تتولى اللجنة الشعبية العامة جميع الأمور الإدارية العليا في الدولة، وهذا ما أكدته محكمتنا العليا في حكمها الصادر 2003/2/3م حيث نصت (إن اللجنة الشعبية العامة مسؤولة على جميع مؤسسات الدولة بحكم اختصاصها الإشرافي على جميع مؤسسات الدولة وبحكم مسؤوليتها التضامنية أمام مؤتمر الشعب العام وأن جميع الأمانات تشكل الهيكل العام لها ....)[17].

ومن خلال ما تقدم توجود صلاحيات واسعه لرئيس مجلس الوزراء سابقا في البلديات وكذلك بتمتع أمين اللجنة الشعبية العامة بعد إلغاء البلديات بالرغم من أن أمين اللجنة الشعبية مقيد ببعض القيود في بعض الأحيان بقرارات مؤتمر الشعب العام ويرجع له في عديد من الأمور وهذا ما يؤكد وجود تناقض وتضارب في الاختصاص بين مؤتمر الشعب العام وأمانة اللجنة الشعبية العامة، وإنها تتمتع بحصانة في مجال شؤون العاملين تكاد تكون مطلقة نسبيا باعتبار أن ما يخالف قراراتها يعتبر باطلا وهذا ما يؤكد مخالفتها للمبادئ الدستورية وبالتالي يمكن الطعن عليها بعدم الدستورية.

ب . **القرارات الصادرة من الجامعة ضد طلابها:** لقد نص المشرع على القرارات المحصنة وفقا للقانون رقم (20) سنة 1968م بإصدار قانون بشأن تنظيم الجامعة الليبية وذلك وفقا لنص المادة (65) حيث نصت بأنه "لايجوز الطعن بالإلغاء أو وقف التنفيذ أمام أي هيئة قضائية في القرارات والأوامر الصادرة من الهيئات الجامعية في شؤون طلابها...."[18].

يعتبر نص المادة (65) من القانون رقم 20 لسنة 1968 قد منع الطلاب من الطعن بالإلغاء أو وقف التنفيذ على القرارات والأوامر التي تتخذها الجامعة ضدهم أي أن المشرع قد ترك حق الطعن للطالب برفع دعوى التعويض ومنع الطالب من رفع دعوى الإلغاء أو وقف التنفيذ على القرارات والأوامر الإدارية؛ لأن الأصل في وقف تنفيذ القرارات من المسائل الإدارية الخارجة عن ولاية المحاكم المدنية وذلك وفقا لما ورد بنص المادة (16) من قانون نظام القضاء يحظر على المحاكم العادية وقف تنفيذ القرارات الإدارية ويتساءل جانب من الفقه، هل المقصود من حرمان المحاكم المدنية من تفسير الأمر الإداري أو وقف التنفيذ يعني عدم أحقيتها في فحص مشروعية القرارات الإدارية ؟[19].

مجيبا على ذلك بقوله: في اعتقادنا أن التحريم الوارد في المادة (16) المشار إليها لا يعني بأي حال من الاحوال منع هذه المحاكم من فحص مشروعيه القرارات فقد رأينا أن المشرع في هده المادة ذاتها عهد للمحاكم المدنية حق الفصل في دعاوي المسؤولية التقصيرية المرفوعة علي الإدارة بسبب تصرفاتها القانونية غير المشروعة[20].

نلاحظ أن التحريم الوارد في المادة (16) بأنه يمنع على المحاكم المدنية أن تحكم بوقف تنفيذ القرارات الإدارية حتى وإن تحققت من عدم مشروعيتها، وبأن قرارات الجامعة ضد طلابها في وقتنا الحالي هي من القرارات اللائحية وليس من القرارات التي يتم تنظيمها بنص دستوري أي بنص القانون وأهم لائحة تلك التي تم تنظيمها بقرار اللجنة الشعبية العامة رقم (501) لسنة 2010م بشان إصدار لائحة تنظيم التعليم العالي التي تنظم علاقة الجامعة بطالب علاقة المعلم المؤدب فقط بغض النظر عن حقوق الطالب، فقد نصت على عديد من العقوبات إذا ارتكب الطالب أي مخالفة فيكون جزاؤه فرض عقوبات تأديبية بدون أن تنظم له الحقوق الكافية مثل حق الطعن في

الإلغاء، وهذا ما أدى إلى عدم استقلال الجامعات وجعل وجودها وجودا صوريا في أحسن الأحوال؛ لأن اللجنة الشعبية العامة هي التي تنشئ وتلغي القرارات وهي التي تنظم العلاقة بين الطلاب والجامعة حيث نظمت علاقتهم بأنها علاقة المعلم والمؤدب فقط دون أن تراعي حقوق الطالب في إصدار أي قرار يمس حقا من حقوقه وأن تصدر الجامعة قراراتها من قبل اللجنة الشعبية بعدم الطعن على القرارات الصادرة ضد طلابها ومثال ذلك كأن تمنع الجامعة الطالب من الطعن على قرارات الفصل التي يصدرها مجلس التأديب وتعتبر قراراتها نهائية كما في نص المادة (58) من لائحة التعليم العالي المرفقة بقرار من اللجنة الشعبية العامة فإن هذا التنظيم اللائحي أدى إلى إهدار حق التعليم الذي يعتبر من الحقوق التي كفلتها الإعلانات والمعاهدات الدولية والوثائق الدستورية وأدى إلى مخالفة مبدأ المشروعية؛ لأن محكمتنا قد نصت ان التعليم حق دستوري تنظيمه لائحيا وبالتالي يعتبر هذا التحصين قد خالف المبادئ والوثائق الدستورية التي ضمنت الطلب حق التقاضي وحق التعليم[21].

ج- القرارات المتعلقة بمجلس قيادة الثورية: لقد نص المشرع الليبي على تحصين القرارات اللائحيه وهي استثناء على مبدأ المشروعية بحيث تنص المادة (18) من الإعلان الدستوري الصادر 1969/12/11 بأن: (مجلس قيادة الثورة هو أعلى سلطة في الجمهورية العربية الليبية، ويباشر إعمال السيادة العليا والتشريع ووضع السياسة العامة للدولة نيابة عن الشعب وله بهذه الصفة أن يتخذ كافة التدابير التي يراها ضرورية لحماية الثورة والنظام القائم عليها وتكون هذه التدابير في صورة إعلانات دستورية أو قوانين أو أوامر أو قرارات ولا يجوز الطعن فيما يتخذه مجلس قيادة الثورة من تدابير أمام أي جهة)[22].

نلاحظ بأن مسألة تحصن الثورة في تلك الفترة لا تنفصل عن مسألة تحصين مشروعها الذي تعبر عنه الإجراءات القانونية وذلك من أجل حماية الثورة ومن أجل توفير مثل هذا التحصين صدر الإعلان الدستوري الليبي ليقوم بمثل هذه المهمة وفقا لنص المادة (18) فما يتخذه مجلس قيادة الثورة من تدابير كما تصرح هذه المادة يكون الغاية منها حماية نظام الحكم فقط لذلك فإن هذا التدابير قد تكون في صوره القرارات ومنها القرارات اللائحية، ومعنى ماتقدم إخراج هذه التدابير من نطاق الخضوع لمبدأ المشروعية فلا يجوز المطالبة بإلغائها أو التعويض عنها بأي حال وأمام أية جهة مع إبقاء الباب مفتوحا للطعن الإلغاء والتعويض بالنسبة للأعمال الإدارية غير المشروعية بصرف النظر عن الجهة المصدرة لها ما لم تكن مجلس قيادة الثورة وفقا التوضيح المتقدم سواء كانت في شكل قانون أو لائحة تنظيمية أو قرارات متعددة الأغراض فردية كانت أم جماعية"[23].

ومما رأينا أن تحصين القرارات الإدراية بهذا التوسع الذي نراه اليوم في بعض الأنظمة هو اعتداء صارخ على مبدأ المشروعية وهو حرمان الأفراد من استرداد حقوقهم من خلال دعوى أمام القضاء هو زلم لهم فلابد من أن يكون لهذا المبدأ "تحصين القرار الإداري"، حد معين بحيث يكون في أضيق الحدود فيما يخص أمن الدولة مثلاً ويكون منصوصاً عليه في صدر الدستور ولا يكون التحصين في نطاق واسع بحيث يحرم الأفراد من استراجاع حقوقهم في ظل قرارات تكون مخالفة للقانون وتمتاز بميزة التحصين.

المبحث الثاني- القرارات الإدارية المحصنة بفوات الميعاد والآثار المترتبة عليها:

ويترتب على فوات الميعاد اكتساب القرار الإداري غير المشروع حصانة من السحب الإداري وكذلك من الإلغاء القضائي وهذا ما أشارت إلية المحكمة العليا في العديد من أحكامها .

المطلب الأول- القرارات الإدارية التي تم تحصينها من السحب أو الإلغاء القضائي:

وهي القرارات التي أصابها عيب من عيوب القرار الإداري تجعلها غير مشروعة إلا أن هذا العيب لم يصل حد الجسامة التي تنحدر بالقرار الإداري إلى مستوى العمل المادي، فهذا القرار يرتب آثارا قانونية ويلزم الأفراد باحترامه ما دام قائما ولم يلغه أو يسحب أو يحكم بإلغائه، وتتحصن هذه القرارات بمضي مدة الطعن عليها حيث لا يجوز إلغاؤها أو سحبها أو الطعن عليها أمام القضاء.

وهذا ما أكدته محكمتنا العليا في حكم صادر بتاريخ **2009/05/17م** بقولها (.....أن قرار الجهة متي كان غير معدوم لا يجوز سحبه بعد فوات ميعاد الستين يوما من تاريخ صدوره لتعلقه بحق مكتسب لمن صدر في شأنه)[24].

وتؤكد الدائرة الادارية الثالثة بمحكمة استئناف بنغازي في حكمها الصادر بتاريخ **2021/03/29م** أن "الحصانة التي يتمتع بها القرار الإداري غير المشروع نتيجة فوات ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضده ليس من شأنها أن تزيل عنه أوجه عدم المشروعية، وتجعل منه قراراً مشروعا، وإنما يظل قراراً باطلاً وغير مشروع لكنه غير قابل للإلغاء القضائي أو السحب الإداري لاستقرار الأوضاع القانونية"[25].

وفي مصر تؤكد المحكمة الإدارية العليا في حكمها بتاريخ 2008/05/21م أن "مخالفة القرار الإداري للقانون تستتبع البطلان لا الانعدام .....الانعدام لا يكون إلا حيث يكون مصدر القرار مغتصبا للسلطة أو إذا شاب القرار غش أو تدليس أو إذا بلغت المخالفة التي علقت به حدا من الجسامة يفقده كيانه ويجرده من صفته ويزيل عنه مقوماته كتصرف قانوني، يستباح لزاما سحب القرار المنعدم في أي وقت ومهما طال، أما القرار الباطل فتزول آثار بطلانه وتُمحى معالمه بانقضاء أكثر من ستين يوما عليه دون المساس به، فمتى انتهت هذه الفترة غدا القرار نهائيا وتولد به لصاحب الشأن حق مكتسب مما يستوجب عدم سحبه أو الغائه ....وإن سحب القرارات المشوبة بالبطلان بعد انقضاء تلك المدة يشكل انتهاكا لآثار القرارات الفردية وما تولدت عنه..."[26].

وقد أخذ القضاء الإداري المصري والليبي في أحكامهما بما انتهي إليه القضاء الفرنسي في شأن قيد الميعاد وقيد سلطة الإدارة في سحب قراراتها بمدد الطعن القضائي، وأنه لا يمكن للموظف المذكور أن يدعي الإخلال بحق مكتسب من قرار صدر مخالفا للقانون واللوائح، وقد قضت محكمة القضاء الإداري بإلغاء قرار السحب قائلة "إن الإدارة لا يجوز لها سحب القرارات الفردية المخالفة للقانون إلا بشرط أن يحصل هذا السحب في ميعاد الستين يوما المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، فإذا انقضى هذا الميعاد اكتسب القرار حصانة نهائية تعصمه من أي إلغاء أو تعديل من جانب الإدارة وأصبح لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار بحيث يعتبر الإخلال بهذا الحق بقرار لاحق مخالفة للقانون تعيب هذا القرار الأخير وتبطله، ويستطرد الحكم قائلا، علة ذلك ظاهرة إذ تقوم على اعتبارين أولهما :ضرورة التوفيق بين حق الإدارة في إصلاح ما انطوى عليه قرارها من مخالفة للقانون ووجوب استقرار الحالة القانونية المترتبة على هذا القرار استقرار يعصمه من كل تغيير أو تعديل، وثانيهما: مراعاة الاتساق بين الميعاد الذي يجوز فيه

للإدارة سحب قراراها حتى يتم الاستقرار بعد مضى زمن واحد"[27].

وقد رددت أحكام محكمة القضاء الإداري هذا المبدأ، واستقر في ضمير المحكمة الإدارية العليا في حكمها بتاريخ 1976/06/29م حيث قضت بقولها: "...إذا انقضت هذه الفترة فترة الستين يوما من تاريخ نشر القرار أو إعلانه قياسا على مدة الطعن القضائي اكتسب القرار حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار وكل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعتبر أمرا مخالفا للقانون بعيب القرار الأخير ويبطله"[28].

وهذا ما أكدته محكمتنا العليا في حكمها في الطعن رقم 23/31من " أن القرار الإداري يتحصن ضد السحب بفوات الميعاد الستين يوما استقرارا للأوضاع القانونية"[29].

وفي حكم آخر للمحكمه بتاريخ **2009/06/07م**، بقولها: "لا يجوز المنازعة في صحة قرار التعيين بعد تحصنه من السحب والإلغاء ولا يسوغ المساس بالحقوق والمراكز القانونية التي أنشاها طالما أن العيوب التي نعت بها الجهة الطاعنة على القرار وإن صحت، تجعله قابلا للبطلان، ولا تصل به إلى درجة الانعدام...."[30].

المطلب الثاني- موقف القضاء من هذا القرارات الإدارية المحصنة:

أ. موقف القضاء المصري: يمكن القول أنه لم يكن مستقرا في موقفه من هذه الظاهرة بل كان متفاوتا بين مسلكي محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا فقد قسم مسلك الأول في أحكامها قبل إنشاء المحكمه الإدارية العليا بالإعتدال مفرقة بين الحالتين:

الحالة الأولى: حالة إذا كانت الحصانة التي يضيفها المشرع على القرارات الإدارية المطلقة: إذا كانت معظم الشرائع والقوانين الوضعية قد أكدت على حق الإنسان في الإنصاف فإن نص التشريع على غلق جميع سبل الطعن إلغاء وتعويضا في مواجهة المواطنين بوصم ذلك التشريع بعدم الدستورية، والمسلم به كأصل غير قابل للجدل أن من الحقوق الأساسية للإنسان اللجوء إلى قاضيه الطبيعي للمطالبة بحقة والدفاع والتقاضي بشأنه وهذا الحق مستمد من المبادي الأولية للجماعة منذ أن وجدت[31].

ولم يحل دستور من دساتير العالم لم ينص عليه ويرسخه وكل حجب لهذا الحق على إطلاقه يقع باطلا وغير مشروع ومجافيا للمبادي العليا لحقوق الإنسان ومخالفاً للنصوص الدستورية وهذا ما أقرت به محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في 20 مايو سنة 1956 نقتبس منه قولها: "...إن إعفاء سلطه عامة أعضاء مطلقا من كل مسؤولية تحققت فعلا من جانبها ومن شأنه أن يخل إخلالا تاما بحقوق الأفراد في الحرية وفي المساواة وفي التكاليف والواجبات وهي المبادئ الأساسية التي نص عليها الباب الثاني من دستور 1923 الذي صدر في ظله القانون رقم (50) لسنة 1950م وقد استقر قضاء محكمة القضاء الإداري في مصر على هذا الرأي[32].

الحالة الثانية: حالة ما إذا منع المشرع طريق الإلغاء وأبقى طريق التعويض مفتوحا بمعنى أنه لا ينطوي في المصادرة المطلقة لحق التقاضي فإن مثل هذا التشريع يعد دستوريا وسند محكمة القضاء الإداري في ذلك إلى أن قضاء الإلغاء هو قضاء مستحدث ورهن بإرادة المشرع الذي أنشأه ....والأصل في القرارات الصادرة في الجهات الإدارية بناء على سلطتها العامة في حدود اختصاصها إنها ملزمه للناس ولا يملكون المطالبة قضائيا بإلغائها أو وقف تنفيذها وليس لهم إلا المطالبة بالتعويض عنها إذا كانت مخالفة القانون ....)[33].

وقد رددت المحكمة العليا في حكم لها هذه الحجة بقولها "فإذا ما إستعاد قانون مجلس الدولة دعوى الإلغاء فليس ما يمنع دستوريا من تعطيل هذا التشريع في وقت ما ولفترة محدودة إذا اقتضت ذلك المصلحة العامة لاسيما وأن ولاية الإلغاء التي للقضاء الإداري حاليا ليست ولاية عامه كاملة بل محددة بالنص، وأن منع قضاء الإلغاء مع ترك باب التعويض مفتوحا ... لا ينطوي على مصادرة للحقوق من دون تعويض عادل أو تحريم لاقتضائها في أية صورة بل ينظم استعمالها " وان المنع الذي تقرره التشريعات يتسم بطابع العمومية والتجريد .... فلا وجه للنعي عليه بعدم دستوريته بحجة مبدأ المساواة أمام القانون".

ب: موقف القضاء الليبي:

إما عن مسلك المحكمة الإدارية العليا التي أنشأت بمقتضى القانون رقم (165) لسنة 1955 فهي وإن جرت في البداية على التفرقة التي كان مجلس الدولة استقر عليها غير أنه سرعان ما تنكرت لذلك وانتهجت مسلكا حاسما وقضت بصحة ما ذهبت إليه السلطة من تحصين لبعض القرارات الإدارية ضد رقابة القضاء واعتبار القوانين الصادرة بذلك صحيحة ولا غبار عليها من الناحية الدستورية حتى لو حالت من دون جميع أنواع الطعون القضائية وكان ذلك لأول مرة في حكمها الصادر في 29 يونيو سنة 1957 الذي قضى بشرعية القانون رقم (600) لسنة 1953 الذي خول الحكومة حق إحالة الموظفين إلى المعاش مع حرمانهم من حق الطعن بالإلغاء في القرارات التي تصدر بذلك وحق طلب التعويض عنها خلافا لما قضت به محكمة القضاء الإدارية بعدم دستورية التشريع المذكور فيما يتعلق بحرمان الموظف من حقه لطلب التعويض عن قرارات الإحالة على المعاش كونه ينص على مخالفة القواعد الدستورية الأصلية التي لا تجيز مصادرة الحقوق وحرمان أصحابها في الوقت ذاته من الحصول على تعويض عادل عنها أو من اقتضاء هذا تعويض عند عدم أدائه رضاء ولقد عللت المحكمة الإدارية العليا مسلكها هذا بالقول: "...أن نص المادة الثانية من القانون رقم 600 لسنة 1953 وإن جاء مضيقا لإختصاص القضاء مانعا إياه من نظر المنازعات المشار إليها بذلك النص إلغاء أو تعويضا إلا أنه لاوجه للنعي بعدم دستوريته بدعوى مصادرته لحق التقاضي ذلك أنه يجب التفرقة بين المصادرة المطلقة لحق التقاضي عموما وبين تحديد دائرة أختصاص القضاء وإذا كان لا يجوز من الناحية الدستورية حرمان الناس كافة من الالتجاء إلى القضاء للإنصاف؛ لأن في ذلك مصادرة لحق التقاضي وهو حق كفل الدستور أصله إذا تكون هذه المصادر المطلقة بمثابة تعطيل الوظيفية السلطة القضائية وهي سلطه أنشأها الدستور لتمارس وظيفتها في أداء العدالة مستقلة عند السلطات الأخرى وكذلك لا يجوز الخلط بين هذا وبين تحديد دائرة اقتصاص القضاء بالتوسيع أو التضييق؛ لأن نصوص الدستور تقتضي بأن القانون هو الذي يرتب جهات القضاء ويعين اختصاصاتها ...."[34].

ومن أحكامها في هذا الصدد حكمها الصادر في 10 يونيو 1972 والقاضي بعدم دستورية المادة (65) من القانون رقم (20) لسنة 1968 في شأن تنظم الجامعات الليبية التي منعت الطعن بالإلغاء أو وقف التنفيذ أمام أية هيئة قضائية في القرارات والأوامر الصادرة من الهيئات الجامعية في شؤون

طلابها حيث ورد ضمن حيثيات حكمها أنه: "إذا كان قانون الجامعات الليبية رقم 68/20 قد حظر في المادة 65 اللجوء إلى جهات القضاء الإلغاء أو وقف تنفيذ قرار صدر من الهيئات الجامعية في شؤون الطلاب فإن إلغاء هذه الوسيلة وتجويد الحقوق الدستورية من الحماية القضائية بحجة تنظيم التعليم أو تنظيم التقاضي يجعل الحرمات العامة والحقوق الأساسية السالف ذكرها عبثا لاطائل تحته ومثل هذه الحقوق لا يجوز أن تتجاوز سلطة المشرع بتنظيمها إلى إصدارها ومصادرتها[35].

وفي حكم حديث لها أكدت المحكمة العليا الليبية هذا الاتجاه بمناسبة نظرها للطعن الدستوري رقم 52/2ق بشأن عدم دستورية الفقرة الأولى من المادة السادسة من القانون رقم (28) لسنة 1971 بشأن التأمين الإجباري المعدل بالقانون رقم (1) لسنة 1371و.ر2003 حيث جاء في حيثيات الحكم أنه "...أن مبدأ المساواة أمام القانون يستهدف حقوق المواطنين وحريتهم في مواجهة صور التميز التي تنال منها أو تفيد مهارتها وكانت الفقرة الأولى من المادة السادسة المشار إليها قد خلقت تميزا حرم شريحة معينة من الركاب من التعويض على الرغم من تساوي مراكزهم فهو مخالفٌ للمبادئ الدستورية الراسخة...لما كان ذلك وكان مقتضى مبدأ المساواة إقامة وسيله لتقدير الحماية القانونية المتكافئة التي لا يقتصر تطبيقها على الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها في النصوص الدستورية بل يعتد من حيث النطاق إلى الحقوق التي يمررها القانون العادي ويكون مصدرا لها ومن ثم فلا يجوز للقانون أن يقيم تميزا غير مبرر تختلف فيه المراكز القانونية التي تتماثل عناصرها ولما كان ذلك وكان النص المطعون فيه بعدم الدستورية قد أوجد شكلا من أشكال التميز بين شريحتين من ركاب السيارات بأن اختصاص الشريحة الأخيرة بمعاملة تأمينية متميزة تتجسد في شمول التغطية التأمينية لركاب هذا النوع في حين حجب عن ركاب السيارات الخاصة هذه الميزة على الرغم من أن جميع هؤلاء الركاب ينتظمهم مركز قانوني متماثل بينهم جميعا ينطبق في شأنهم وصف الركاب كما أنهم ليسو طرفا في عقد التأمين المبرم بين شركة التأمين ومالك السيارة وهم يتحدون في عدم مسئوليتهم عن وقوع الحادث كما أنهم يتحدون في أن أضرار لحقت بهم من جرائه وكان يستوجب ضمانا للتكافؤ في الحقوق بين هاتين الشريحتين ان تنظمها قاعدة موحدة لا تقيم في مجال تطبيقها تميزا بين المخاطبين بها وإذا أقام النص المطعون في دستوريته ذلك المتميز بين هاتين الشريحتين فإنه يكون منتهكا ومتناقضا لمبدأ المساواة التي نص عليها قانون تعزيز الحرية والمبادئ والحريات العامة للأفراد نصت عليها الدساتير أم لم تنص ...) وقد انتهت المحكمة العليا في حكمها المذكور إلى عدم دستورية المادة المطعون فيها فيما تضمنة من قصور آثار عقب لتأمين في شأن السيارات الخاصة على الغير دون الركاب[36].

المطلب الثالث- موقف الفقه من القرارات الإدارية المحصنة:

يكاد يجمع الفقه على القول بعدم دستورية النصوص التشريعية المحصنة للوائح الإدارية من رقابة القضاء وأن النصوص المانعة من الطعن على القرارات اللائحية مشوبة بعيب عدم دستورية بالإستناد إلى جملة من المرتكزات أهمها :

نصت المادة (6) من الإعلان الدستوري الليبي لسنة 2011 على أن الليبين سواء أمام القانون، ومتساوين في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وفي تكافؤ الفرص لجميع الليبيين والمساواة هنا تعني مساواة في الأعباء والتكاليف العامة ومساواة في الحماية القانونية ولا تقوم الحماية القانونية إلا بقيام حق التقاضي بحسبانه الضمانة الحقيقية لصيانة الحقوق والحريات وترتيبا عليه يغدو التنصيص على سد باب التقاضي نجر عنه تجريد الحق الموضوعي من وسيلة حمايته حماية فعالة وتجريد الحق من وسيلة اقتضائه هو إهدار للقانون نفسه وإخلال بأحكام الدستور وإيصاد باب التقاضي أمام بعض الفئات سيقضي بالضرورة إلى فقدانهم الحماية القانونية وهي من وجهة نظر الموطن الجانب الايجابي من مبدأ المساواة والنتيجة التي ستنجر عند ذلك أن بعض الناس سيصيبهم الضرر والأذى على حساب البعض الآخر وستستفيد فئة على حساب فئة أخرى وفي هذا إهدار وإخلال لما نص عليه الإعلان الدستوري في مادته السادسة من أن الدولة تكفل تكافؤ الفرص لجميع الليبيين[37].

لقد أكد الإعلان الدستوري الليبي في المادة (32) على مبدأ استقلال السلطة القضائية التي تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها كما أقر أيضا مبدأ فصل السلطات بحيث تناط مهمة التشريع لمجلس النواب بينما تتولى الحكومة مهمة التنفيذ. إن المشرع العادي لا يملك تشريع بإلغاء وظيفة السلطة القضائية كليا أو جزئيا لأن الإلغاء في الحالتين سواء وكميته لا تغير من جوهره ولئن كان للمشرع العادي حق ضبط وترتيب السلطة القضائية فإن ذلك لا يكون إلا لغرض تمكين المواطنين من مباشرة حقوقهم وحرياتهم ولا يجوز بحال من الأحوال أن يصل الضبط إلى حد إلغاء الحق أو الحرية.

حكم النصوص الدستورية المانعة من التقاضي:

الحقيقة كما لاح لنا فيما سبق _أن تحصن اللوائح الإدارية قد يرد في نص دستوري وقد يرد نص تشريعي عادي، ولما كان الدستور هو الإطار القانوني لوظيفة الحكم فهم بالتالي وفق البعض الذي يقرر وجود السلطة القضائية وهو الذي يحدد لها ولايتها ومن ثم فلا جدال في أن الدستور يملك أن يقيد هذه الولاية أو أن يمنعها بالنسبة لإصناف بعينها من النزاعات واستنادا إلى ذلك يتعين احترام إرادة الشارع الدستوري وتوزيعه الاختصاصات[38].

فإذا كان الفقه والاتجاه الحديث للقضاء يكاد يجمع على عدم دستورية النصوص التشريعية المانعة من التقاضي فالرأي الغالب في الفقه المصري[39]، يرى أنه لا محل لمناقشة مشروعية النصوص الدستورية المانعة من التقاضي في الدستور باعتباره الإطار القانوني لتحديد وظائف الدولة فإنه هو الذي يقرر وجود السلطة القضائية وولايتها ومن ثم فلا جدال في أن الدستور يملك أن يقيد من هذه الولاية وأن يمنحها بالنسبة لأنواع معينة من الخصومات على أساس أن الدستور يعد القانون الأسمى في الدولة ويعلو عما سواه من قوانين، بيد أن الفقيه الفرنسي "دوجي" له رأياً آخر اعتقد بوجاهته حيث يرى بوجود قواعد دستورية عليا أو فوق الدستورية إن صحت التسمية أسمى من الدستور الوضعي وتقيد سلطة المؤسسة فمثلاً يتقيد المشرع العادي بقواعد القانون الدستوري فإن المشرع الدستوري بدوره يخضع لدستور الدساتير، أي لمجموعة المبادئ والقواعد المستقرة في الضمير الإنساني العالمي بالتالي تعتبر مثل هذه النصوص المانعة أو المقيدة لحق التقاضي نصوصا باطلة لمخالفتها لذلك الدستور الأسمى[40].

ومعنى ذلك أن رقابة الدستورية بهذا المعنى الواسع الذي يشمل دستورية الدساتير المكتوبة ومدى مطابقتها للدستور غير المكتوب الأسمى درجة منها لم تلق صدى في القانون الوضعي المطبق حاليا في النظم القانونية الحديثة وهذا يقودنا إلى أن الفقرة الثانية من المادة السادسة من الإعلان الدستوري

الصادر في 2011/8/3 والمعدل بالمادة الأولى من التعديل الدستوري الخامس الإعلان الدستوري المؤقت المؤرخ في 2013/4/11 عندما نصت على أنه: "ولا يُعد إخلالا بما ورد في أحكام هذا الإعلان عزل بعض الأشخاص وضعهم من تولي المناصب السيادية والوظائف القيادية في الإدارات العليا للدولة لفترة زمنية مؤقتة وبمقتضى قانون يصدر في هذا الشأن وبما لا يخل بحق المعنيين في التقاضي تكون قد خالفت دستور الدساتير والمتمثل في مجموعة المبادئ والقواعد المستقرة في الضمير الإنساني العالمي[41].

هذا علاوة عن أن رقابة الدستورية بالمعنى الضيق أي بحث مطابقة القوانين العادية للدستور المكتوب أو العرفي فقط لم تقرر في كل البلدان ولم تضبط بطريقة واحدة في البلدان التي أخذت بها إذاً لا قيمة عملية لمناقشة دستورية النصوص التشريعية المانعة أو المقيدة لحق التقاضي إلا في الدول التي تتبنى نظام رقابة دستورية القوانين لاسيما الرقابة القضائية وكان تحصين بعض الأعمال اللائحية ضد دعوى الإلغاء سواء تأسس ذلك على نظرية إعمال السيادة أو عن طريق إسباغ المشرع حصانته التشريعية لذلك الإعمال فلا شيء يبرر اليوم بقاءها في ذهن القضاء الإداري على خليفة ضرورة منع تلك الامتيازات لجهة الإدارة كونها تمثل يد الدولة في إشباع الحاجات العامة وهي ليس في مقدورها تلبية تلك المسؤوليات دون المزاوجة بين وظائفها السياسية والإدارية وإنماء يستدعى المنطق السليم لزوم إخضاع قرارات السلطة اللائحية كافة لمبدأ المشروعية[42].

الخاتمة:

تناولت في هذه الدراسة موضوع القرارات الإدارية المحصنة وقد اعتمدت على المنهج التحليلي من خلال دراسة القرارات الإدارية المحصنة .

حيث تناولت في المبحث الأول القرارات الإدارية المحصنة وقمنا بتقسيم المبحث إلى مطالب: الأول تطرقت إلى إعمال السيادة باعتبار أنها محصنة وأنها تتمتع بحصانة مطلقة فهي بمنأى على رقابة القضاء، والثاني إلى القرارات الادارية المحصنة بنص قانوني وتوصلت إلى أن المشرع خالف الأصل وحدد قرارات إدارية عادية وحصنها من الطعن عليها ومن هذه القرارات قرارات متعلقة بتعين أو نقل القضاء والعاملين بالنيابة والقرارات الصادرة من اللجان لتقدير التعويض عن بعض الاموال المؤمنة تلك القرارات بشأن الإحالة على التقاعد وقد تناولت في المطلب الثالث القرارات الإدارية المحصنة بموجب (لائحة) ومنها القرارات المتعلقة بالبلديات وقد نص المشرع الليبي على تحصين القرارات وفقا للقانون رقم (19) 1968م القرارات الصادرة من الجامعة ضد طلابها وفقا للقانون رقم (20) لسنة 1968م والقرارات المتعلقة بمجلس قيادة الثورة، وقد نص المشرع الليبي على تحصين القرارات اللائحية وهي استثناء على مبدأ المشروعية وتناولت في المبحث التاني القرارات المحصنة بفوات الميعاد وهي القرارات التي أصابها عيب من عيوب القرار الإداري تجعلها غير مشروعة إلا أن هذا العيب لم يصل حد الجسامة التي تنحدر بالقرار الإداري إلى مستوى العمل المادي، فهذا القرار يرتب اثارا قانونية ويلزم الأفراد باحترامه ما دام قائما ولم يلغ أو يسحب أو يحكم بإلغائه، وتتحصن هذه القرارات بمضي مدة الطعن عليها حيث لا يجوز إلغاؤها أو سحبها أو الطعن عليها أمام القضاء، وتطرقت في المطلب الثاني والثالث إلى موقف القضاء والفقه من هذه القرارات المحصنة وقد أشارت ظاهرة استبعاد النصوص القانونية لبعض اللوائح الإدارية من رقابة القضاء بصيغها المختلفة مؤشرا يعوض مبدأ خضوع الإدارة لحكم القانون منافي معه التساؤل عن مدى مشروعية هده النصوص القانونية المانعة من الناحية الدستورية . ومن خلال هذه الخاتمة نستخلص النتائج

أولاً- النتائج:

1 . تنص بعض القوانين وأحيانا بعض الدساتير على تحصين بعض القرارات الإدارية من الطعن بحيث تجعلها بأنه لامطعن فيها وهذه القرارات تختلف عن إعمال السيادة في نواح عدة إلا إنهما يتشابهان من حيث كونها يشكلان خرقا لمبدأ حق التقاضي المقدس .

2 . يمكن للمشرع أن يقرر تحصين بعض القرارات الإدارية بغض النظر عن طبيعتها بل إن إعمال السيادة نجد لها تبريراتها السياسية أو التاريخية أو ماشابه وإن التحصين التشريعي ليس له مايبرره .

3 . تكتسب القرارات الإدارية المحصنة من الطعن القضائي صفة الثبات والنهائية فتصبح غير قابلة للمراجعة القضائية بأي شكل من الأشكال .

ثانياً- التوصيات:

1- أنني أدعو إلى إلغاء النصوص القانونية كافة التي تعمل على تحصين بعض القرارات الإدارية من المراجعة القضائية فالإدارة غير معصومة من الأخطاء ولابد من وجود نظام يضمن حماية حقوق الأفراد تجاه الإدارة، ويمكن الأفراد من اللجوء إلى القضاء لرفع دعاوي الإلغاء تجاه القرارات المتضررين منها وتطبيق مبدأ المساواة أمام القانون.

2- لابد من وضع قيود معينة على القرارات الإدارية المحصنة وتحديد هذه القرارات والحد منها لتكون في إطار ضيق وفي مجالات معينة بحيث نحد من تصرف الإدارة تحت مظلة هذا النوع من القرارات واستعمالها من قبل الإدارة بما يتماشى مع رغباتها بعيداً عن الصالح العام والحد من الأضرار التي تلحق بالأفراد جراء استعمال هذا النوع من القرارات والتستر عليها.

---

(1) المحكمة العليا الليبية، طعن رقم 5/4 جلسة 1966/2/19، السنة2، العدد4، ص7.

(2) المجموع المفهرسة، المحكمة العليا بالجمهورية الليبية في عشر سنوات من 1964 1974،الجزء الأول ،دار المكتبة النور ص150.

(3) د.الكوني عبودة ،قانون علم القضاء والنظام القضائي الليبي، الطبعة الثالثة ،2003ف، ص302.

(4) جميع القوانين نظام القضاء السابقة كانت تتضمن نصا مشابها ،م16 من قانون 55لسنة 1976 على سبيل المثال "كانت تنص على الآتي "ليس للمحاكم أن تنظر في إعمال السيادة " وأيضا نص م20 قانون رقم 6 لسنة 2006م تنص" تختص المحاكم بالفصل في كافة

المنازعات والجرائم ،ولي للمحاكم أن تنظر في إعمال السيادة"

(5) د. خالد عريم، القانون الإداري الليبي، مرجع سابق ص297.

(6). (5) مجموعة أحكام المحكمة العليا، منشورات المحكمة العليا ودار الكتب الوطنية بنغازي ليبيا ،طبعة التانية ،2008،ص32

(7) طعن دستوري 28/2ق، بتاريخ1981/12/13.

(8) د. صبيح بشير المكسوني، القضاء الإداري، مرجع سابق ص338.337

(9) د.محمد الدليمي، الرقابة القضائية على اعمال الادارة، مرجع سابق ص 66.

(10) د.محمود عمرمعتوق علي، المسؤولية الإدارية عن الخطأ المرفقي في القانون الليبي، الطبعة الأولى لسنة 2004.2005، ص67.

(11) الجريدة الرسمية العدد 34 قانون نظام القضاء 1967,7,27 السنة الخامسة نشر بأمر وزير العدل ص 3الى ص6

(12) الجريدة الرسمية قانون رقم (80) لسنة 1972م بشأن تشكيل لجان لتقدير التعويض المستحق عن بعض الأموال المؤممة، العدد34،السنة 10ص 1740.

(13) الجريدة الرسمية، قانون رقم(70)لسنة 1970، بشأن الإحالة للتقاعد، الجريدة الرسمية، العدد4، ص3,4..

(14) خليفة على الجرابي القضاء الإداري الليبي الرقابة على أعمال الإدارة الطبعة الأولى 2005 ص 3 .

(15) د.محمد عبدالله الحراري ،أصول القانون الليبي ،الجزء التاني .2003ص98.

(16) الجريدة الرسمية ،العدد13،بتاريخ18 أبريل 1968السنه السادسة ،نشرت بأمر من وزير العدل ص18ومابعدها

(17) مبادئ المحكمة العليا طعن إداري 44/240ق، سنة8،بتاريخ 2003/2/3

(18) قانون رقم (20) لسنة 1968بشأن تنظيم الجامعة الليبية.

(19) د.خليفة على الجبراني، القضاء الإداري الليبي، مرجع سابق ص 156_155

(20) د.خليفة على الجبراني، القضاء الإداري الليبي، مرجع سابق ص 156_155

(21) لائحة التعليم العالي المرفقة بقرار اللجنة الشعبية العامة رقم501لسنة2010 ص16.

(22) نص المادة (18)بتاريخ 11_12_1969 منشور في الجريدة الرسمية لسنة 8 ملحق خاص ص 5مجموعة أحكام المحكمة العليا، الطبعة الثانية

(23) د،خليفة على الجبراني، القضاء الليبي الرقابة على أعمال الإدارة، الطبعة الأولى 2005 ص 38.

(24) طعن إداري55/65ق عن الحكم الصادر من محكمة استئناف بنغازي الدائرة الإدارية بتاريخ 2008/11/27م،في القضية رقم 34/551ق.

(25) حكم محكمة الاستئناف بنغازي الدائرة الإدارية بتاريخ 29/ 03/ 2021م، في الطعن رقم 103، لسنة 2020م.

(26) حكم المحكمة العليا بتاريخ 2008/05/21م في الطعن رقم 4759 لسنة 46ق.

(27) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم309لسنة1ق، بتاريخ1948/01/21م.

(28) حكم المحكمة الإدارية العليا، مصر، بتاريخ 1976/01/29م في الطعن رقم 4 لسنة 18ق.

(29) المحكمة العليا الليبية، طعن إداري رقم 31 لسنة 23ق .م.م.ع، السنة الخامسة عشر، العدد الثاني ،ص19.

(30) المحكمة العليا الليبية، طعن إداري رقم 55/175ق عن الحكم الصادر من محكمة استئناف الجبل الأخضر دائرة القضاء الإداري بتاريخ 2007/03/29م في القضية رقم 2005/54ق.

(31) د.سالم ساسي الحاج، المفاهيم القانونية عبر الزمان والمكان ،ص502.512منشورات الجامعة المفتوحة.

(32) مجموعة احكام مجلس الدولة، أشار إليها د، سليمان الطماوي، القضاء الإداري ،مرجع سابق، ص37.

(33) حكم المحكمة الإدارية العليا في القضية رقم (1789) لسنة 2ق بتاريخ 27 أبريل 1957 أشار لهذا الحكم د. سليمان الطماوي

(34) مجموعة أحكام المحكمة ص3،ع3،ص1335 ،وقصت المحكمة الإدارية في قرارها المؤرخ 8 يونيو 1957 بدستورية المادة (291) من قانون رقم (345) لسنة 1956 في شأن تنظم الجامعات التي كانت تمنع الطعن في القرارات الصادرة من الهيئات الجامعية في شؤون طلابها.

(35) المحكمة العليا، طعن دستوري رقم (1) لسنة 19 في جلسة 10_6_1970 بمجلة المحكمة العليا س7 ع4،ص9

(36) حكم المحكمة العليا الليبية، رقم 2/ 52ق، بتاريخ 12/ 2008/11م.

(37) د. منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري ،الطبعة الأولى 2013،ص359.

(38) د،عمر مرشد الشوبكي، مرجع سابق ص405 اورده منصور إبراهيم العثوم.

(39)، د.محمد حافظ، القرار اللإداري مرجع سابق ص 157.

(40) د، عبد الله زايد الكاديكي، مدى مشروعية تحصين لبعض القرارات الإدارية من رقابة القضاء مرجع سابق ص60.

(41) د.محمود محمد حافظ، القرار الاداري، مرجع سابق ص158,157.

(42) د.ولى الدين عبدالرحمن بن محمد بن خلدون (808ه) مقدمة ابن خلدون ج1،تح عبدالله محمد الدرويش، دمشق دار العرب ط1،ص478.479.

المراجع:

1- د. محمد عبدالله الحراري، أصول القانون الإداري الليبي جامعة طرابلس- الطبعة السابعة-2019م.

2- د. حمدي القبيلات، القانون الإداري، جامعة الإسراء- الطبعة الأولى، 2010م.

13ـ د. محمد ماهر أبو العينين، إجراءات المرافعات أمام القضاء الإداري، دار الكتب القانونية / مصر 1998.
14.أ.د حمدي ياسين عكاشة، الأحكام الإدارية في قضاء مجلس الدولة منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، طبعة 1997.
15.د.ابراهيم عبد العزيز شيحا .القضاء الادارى دعوى الألغاء الإسكندرية منشاة المعارف 2006م
16.د.إبراهيم محمد حسنين .الرقابة القضائيه علي دستورية القوانين في الفقه والقضاء .دار الكتب القانونية للنشر 2003م
17.د.الكوني علي عبودة .قانون علم الاقتصاد . الطبعة الثالثة 2003م
18.د.انور أحمد رسلان . القضاء الإداري مبدأ المشروعية الرقابة القضائية. طبع في مراكز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح 2000م
19.د.خالد عبد العزيز عريم .القانون الإداري الليبي .بيروت الجزء الأول .
20. سليمان محمد الطحاوي .القضاء الإداري . قضاء الإلغاء .دار الفكر العربي .الكتاب الأول 1986م القضاء الإداري قضاء التعويض الكتاب الثاني 1974م
21.د. سامي جمال الدين، الرقابة علي أعمال الإدارة مبدأ المشروعية منشأ المعارف النشر بالإسكندرية .
22. د.داود عبد الرزاق الباز، مبدأ المشروعية وقضاء المسؤولية الإدارية، دار الفكر الجامعي كلية الحقوق الإسكندرية .

3 . د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة .القرارات الإدارية في الفقه والقضاء مجلس
الدولة .دار الفكر الجامعي .الإسكندرية.
4.د. عليوة مصطفى فتح الباب، البطلان والانعدام في القرارات الإدارية، دار الفكر الجامعي.
5. د.منصور إبراهيم العتوم .القضاء الإداري دراسة مقارنة. الطبعة الأولى 2013.
6. د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري "الأسباب والشروط"، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية، 2008م.
7ـ د. امهيدي محمد امهيدي، رقابة القضاء الإداري على مشروعية اللوائح الإدارية في القانون الليبي.
8ـ د. مفتاح خليفة عبدالحميد، القرار الإداري طبقاً لأحداث أحكام القضاء الإداري، جامعة بنغازي، الطبعة الأولى، 2022م.
9. د. عبد الغني بسيوني عبدالله – القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني- المجلد الثاني – سنة 1998م.
10.د. محمد عبدالله الحراري، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي- الطبعة السادسة- 2019م.
11.د. سليمان عمر الطماوي، الوجيز في القانون الإداري- مطبعة 1967م- دار الفكر العربي.
12 . د. خليفة على الجبراني، الوجيز في مبادئ القانون الإداري الليبي2، الطبعة الأولى-2015م.