نشأة وتطور القضاء الإداري في الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية

د.محمود عمر معتوق

عضو هيئة التدريس، كلية القانون، جامعة طرابلس

المقدمة

إن العمل على تقدم الدولة ونمو مرافقها العامة ، يستتبع زيادة كبيرة فيما تضطلع به هيئات الدولة الإدارية من تبعات ، وغنى عن البيان ، فإن النهوض بهذا العبء ، رهين بتوجيه تلك الهيئات توجيها رشيدا لقيام نظام إداري يشد من أزرها ويوقفها إلى أحسن القيام على المصالح العامة . لذلك ، فإن هذه العقبات ، تقتضي التعجيل بإعداد مقومات هذا النظام وتدبير اليد التى تتعهد إنباته إنباتا حسناً ، لاسيما بعد أن طال عهد الدولة بأوضاع إدارية لا تستجيب للرغبة الملحة فى توفير الاطمئنان لموظفيها ، وتمكين هيئاتها الإدارية من أداء واجباتها على أكمل وجه ، وخير العمل لتحقيق هذه الأغراض ، هو استكمال الأداة الإدارية من الاستقلال ، ولا يكون ذلك ، إلا بإنشاء قضاء إداري مستقل في ليبيا على غرار مجلس الدولة الفرنسي ، الذى استقر نظامه منذ سنة 1872 . فقد مضى على وجوده الآن قرابة قرن ونصف ، بعد تطور طويل يرجع عهده إلى ما قبل الثورة الفرنسية ، ومجلس الدولة المصري ، الذي ولد بموجب القانون رقم 112 لسنة 1946 وأخذ في التطور تدريجيا لغاية أن نص على وجوده المشرع الدستوري في الدساتير المصرية المتعاقبة منذ دستور 1971 وحتى الدستور الحالى 2014 ، وقد حددت المذكرة الإيضاحية لأول قانون ينظم عمل مجلس الدولة المصري ، بأن المهمة الأساسية لهذا المجلس تكمن في أمرين : أولهما تأمين الموظفين على وظائفهم ، وبث روح الطمأنينة في نفوسهم ، حتى يقوموا بما يعهد به إليهم من واجبات ، ويمنح لهم من سلطات ، دون مراعاة لغير أحكام القانون سبيلا ، فلا ينحرفون عنها خوفا من بطش أو توقيا لانتقام ، وثانيهما : حماية الأفراد مما يحيق بهم من ضرر بسبب ما يتخذه الموظفون حيالهم من أعمال إدارية مخالفة لأحكام القانون . وبجانب هذا الاختصاص القضائى ،الذي يكمن في إلغاء العمل الإداري غير المشروع ، ثم منح المجلس اختصاصا من نوع أخر ، ذا طبيعة استشارية ، يتمثل فى إبداء الرأى فيما يعترض الجهات الإدارية من صعوبات قانونية ، وهو الاختصاص الذي تمارسه الآن الإدارة العامة للقانون بوزارة العدل في بلادنا ، كما يمكن أن يتولى المجلس مراجعة ما تعده الحكومة من مشروعات القوانين ، أو ما تعتزم إصداره من أعمال إدارية ذات صبغة تنظيمية ، وذلك للتأكد من سلامتها من الناحية القانونية ، ولضمان التناسق بينها وبين التشريعات القائمة ، تلافيا لما قد يكون بينها من تكرار أو تناقض.

وبناء على ما تقدم سنعالج في هذه الورقة ومن خلال مطلبين اثنين أهمية وجود قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي ، من خلال تطبيقات القضاء الإداري ، في الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي في المطلب الأول ، ثم ننتقل بعد ذلك لنرى التطور الذي حل بالقضاء الإداري الليبي منذ الاستقلال وحتى الآن في المطلب الثاني .

المطلب الأول / التطور التاريخي للقضاء الإداري

نعالج في هذا المطلب ومن خلال فرعين التطور التاريخي لنشأة وتطور القضاء الإداري ، بحيث نخصص الفرع الأول لنشأته وتطوره في الشريعة الاسلامية ، في حين نخصص الفرع الثاني لنشأة وتطور القضاء الإداري في القانون الوضعي .

الفرع الأول / القضاء الإداري في الشريعة الإسلامية(قضاء المظالم)

يجمع أغلب الفقهاء على أن الشريعة الاسلامية ـ وبالتحديد أثناء تولى الخلفاء الراشدين الحكم ـ هي مصدر القضاء الإداري (1)، وذلك من خلال إنشاء ديوان المظالم أو قضاء المظالم ،الذي ظهر بجانب القضاء العادي ، الأمر الذي يمكن معه القول أن هذا النوع من القضاء يقترب كثيرا من القضاء الإداري ، الذي تطبقه العديد من دول العالم اليوم ، والتى تتبنى نظام ازدواج القضاء ، بحيث تتولى جهة النظر في المنازعات الفردية ، في حين تختص الجهة الآخري نظر منازعات الإدارة ، ومع أن الإمام علي رضي الله عنه ، وكرم وجهه هو أول من تولى قضاء المظالم ، لكن مباشرته لهذه الوظيفة ، كانت غير دائمة ،حيث كلف قاضيه أبوادريس الأزدي للقيام بهذه المهمة . لكنه كان ـ أحيانا ـ ينظر بنفسه في المظالم عندما يتقدم له متظلم . من هذا المنطلق نقف على تعريف قضاء المظالم أولا ، ثم نرى اختصاصاته ثانيا .

أولا / تعريفه .

قضاء المظالم هو(قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة)(2). وقد عرف بأنه (وظيفة ممتزجة من سطوة السلطنة ونصفة القضاء ، وتحتاج إلى علو يد وعظيم رهبة تقمع الظالم من الخصمين ، وتزجر المعتدي وكأنه ، يمضي ما عجز القضاة أو غيرهم عن إمضائه)(3)أو أنه (قضاء من نوع خاص يتولاه الخليفة ، ويتميز بالرهبة والهيبة)(4).

---

1 ـ أنظر سليمان الطماوي ، عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ص 342 .نعيمة البلعزي ، قضاء المظالم في الشريعة الإسلامية ، المكتب الوطني للبحث والتطوير ،طرابلس ، 2006 ، ص 137 .

2 ـ أبو الحسن علي بن محمد الماوردي ، الأحكام السلطانية ، مكتبة الحلبي ، القاهرة ، ط 1973 ، ص 77 .

3 ـ عبد الرحمن بن خلدون ،المقدمة ، المكتبة التجارية الكبري ، بيروت ، بدون طبعة ،ص 222.

4 ـ حمدي عبدالرحمن ، ديوان المظالم ، دار الشروق ، القاهرة ، ط 1 ، 1983 ، ص 50 .

ثانيا / اختصاصاته .

بين الأمام الماوردي اختصاصات قاضي المظالم (1) وهي على النحو التالي :ـ

1 ـ النظر في تعدي الولاة على الرعية ، وأخذهم بالعسف في السيرة ، وهذا الاختصاص يتعلق بمخاصمة الافراد للسلطات العامة ، بسبب ما يطلق عليه الانحراف بالسلطة أواغتصابها

2 ـ النظر في جور العمال فيما يجبونه من الأموال ، فيرجع فيه إلى القوانين العادلة في دواوين الأئمة ، فيحمل الناس عليها ، ويأخذ العمال بها وينظر فيما استزادوه ، فإن رفعوه إلى بيت المال أمر برده ، وإن أخذوه لأنفسهم استرجعه لأربابه ، ويمثل هذا الاختصاص ما يسمى اليوم بالمنازعات الضريبية التى يختص بنظرها القضاء الإداري .

3 ـ التثبت من أموال كتاب الدواوين فيما يستوفونه ، فينظر قاضي المظالم أحوال ما وكل إليهم ، فإن عدلوا بحق من دخل أو خرج إلى زيادة أو نقصان ردهم إلى قوانينه وعاقب على تجاوزه . وهذه المسائل تشبه اليوم اختصاص القضاء الإداري بشأن حماية الأموال العامة والرقابة عليها .

4 ـ تظلم المسترزقة من نقص ارزاقهم أو تأخرها عنهم ، وإجحاف النظر بهم ، فيرجع بهذا الشأن إلى ديوانه ، والى المظالم في فرض العطاء العادل ، فيجريهم عليه ، وينظر فيما أنقصوه أو منعوه من قبل ، فإن أخذه ولاة أمورهم أسترجعه منهم ، وإن لم يأخذوه قضاه بيت المال . وتدخل بعض هذه المواضيع في اختصاص القضاء الإداري ، باعتبارها من المسائل المتعلقة بالمرتبات والأجور وما في حكمها ، لأن المسترزقة طبقة من طبقاتهم .

5 ـ رد الغصوب ، وهي ضربان :أحدها غصوب سلطانية ، قد تغلب عليها ولاة الجور كالأملاك، المقبوضة من أربابها ، إما لرغبة فيها ، وإما لتعد على أهلها ، فهذا إن علم به قاضي المظالم عند نظره ، رده إلى المتظلم ، وإن لم يعلم به فهو موقوف على تظلم أربابه ، ويجوز أن يرجع فيه عند تظلمهم إلى ديوان السلطنة ، فإذا وجد فيه ذكر قبضها على مالكها عمل عليه وأمر بردها إليه ، ولم يحتج إلى بينة تشهد به ، وكان ما وجده في الديوان كافيا .

---

1 ـ أنظر الماوردي ، المرجع السابق ، ص 80 . وأنظر صبيح بشير مسكوني ، مبادئ القانون الإداري الليبي (دراسة مقارنة) الكتاب والتوزيع والإعلان والمطابع ، بنغازي ، الطبعة الثالثة ، 1982 ، ص 25. وأنظر نصرالدين مصباح القاضي ،النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة ،دراسة موازنة في القانون المصري والليبي والشريعة الاسلامية ، دار الفكر العربي ،القاهرة ، ط 1997 ، ص 432 وما بعدها .

ويقابل هذا الموضوع ما يعرف في القضاء الإداري اليوم بنظرية الاعتداء المادي التي يختص بنظرها القضاء العادي والقضاء الإداري على حد سواء . أما الضرب الثاني من الغصوب فهو ما تغلب عليه ذوو الأيدي القوية ، وتصرفوا فيه تصرف الملاك بالقهر والغلبة .

6 ـ الإشراف على الأوقاف العامة والخاصة ليجريها والى المظالم على سبيلها فيمضيها على شروط واقيفها ، ويقترب هذا الاختصاص من ما يسمى اليوم بحماية المال العام .

7 ـ تنفيذ ما وقف القضاء من احكامها لضعفهم عن انفاذها وعجزهم عن المحكوم عليه ، لتعززه وقوة يده ، أو لعلو قدره ، وعظم خطره ، فيكون قاصي المظالم أقوى يدا وأنفذ أمرا ، فينفذ الحكم على من توجه إليه بانتزاع ما في يده أو بإلزامه إخرج ما في ذمته .

8 ـ النظر فيما عجز عنه الناظرون من الحسبة في المصالح العامة ، كالمجاهرة بمنكر، ضعف عن دفعه ، فيتولى والى المظالم الأخذ بحق الله في جميعه ، ويأمر بحملهم على موجبه.

9 ـ مراعاة العبادات والشعائر الظاهرة ، كالجمع ، والأعياد ، والحج والجهاد في سبيل الله .

10 ـ النظر بين المتشاجرين ، والحكم بين المتنازعين ، فلا يخرج في النظر بينهم عن موجب الحق ومقتضاه ، ولا يسوغ أن يحكم إلا بينهم بما يحكم به الحكام والقضاة .

والمستفاد من هذه الاختصاصات المسندة لقاضي المظالم ، أن أغلبها تكون جهة الإدارة أحد أطراف المنازعة ، مما يعني أنه يشبه القضاء الإداري المعمول به في بعض دول العالم (1).

وتجدر الإشارة إلى أن قضاء المظالم قد تطور كثيرا في الدولة الأموية ، حيث استقر هذا القضاء في عهد الخليفة عبد الملك بن مروان ، وخصص للمظالم مجلساً رسميا للنظر في شكاوي المتظلمين . أما أول خليفة جلس بنفسه للمظالم ، فهو عمر بن عبد العزيز ، ثامن خلفاء الدولة الأموية ، وقد شهد قضاء المظالم تطورا ملحوظا في عهده ، حيث فصل قضاء المظالم عن القضاء العادي ، وخصص يوما للنظر في المظالم (2).

---

1 ـ عبد الجليل محمد علي ، مبدأ المشروعية في النظام الإسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة ، عالم الفكر ، القاهرة ، ط 1 ، 1984 ، ص 245 . أنظر أيضا نصرالدين مصباح القاضي ، أصول التنظيم الإداري وتطبيقاته في القانون الليبي ، دراسة موازنة في الشريعة الاسلامية والقوانين الوضعية ، دار الفكر العربي القاهرة ، 2008 ، ص 119 .هامش رقم 2 .

2 ـ أنظر حول هذا الموضوع أكثر توسعاً محمود عمر معتوق ، المسئولية الإدارية عن الخطأ المرفقي في القانون الليبي (دراسة تطبيقية مقارنة) (بدون ناشر) ط 1 ، 2004 ـ 2005 ، ص 22 وما بعدها .

الفرع الثاني / نشأة القضاء الإداري في القانون الوضعي وتطوره .

يقوم نظام القضاء الإداري على أساس وجود جهتين قضائيتين ، أحدها هي القضاء العادي الذي يفصل في منازعات الأفراد ، والجهة الآخرى هي القضاء الإداري الذي يتولى نظر المنازعات الإدارية ، وقد طبقت هذا النظام الأخير العديد من دول العالم ، على رأسها فرنسا منذ سنة 1872 ، كما تبنته اليونان منذ سنة 1928 وايطاليا والنمسا منذ سنة 1924 ، ثم تركيا منذ سنة 1930 ومن الدول العربية يؤخذ به في سوريا منذ سنة 1941 وفي مصر منذ صدور قانون مجلس الدولة رقم 112 لسنة 1946 ، كما يعمل بهذا النظام في ولبنان

وتونس ، لذلك نري كيف نشأ هذا النظام في فرنسا ثم في مصر باعتبارهما المصدر التاريخي للقضاء الإداري في ليبيا .

أولا / نشأة القضاء الإداري في فرنسا .

نلقى نظرة على مبررات نشأة هذا النظام أولا ، ثم لكيفية تكوين مجلس الدولة الفرنسي ثانياً .

1 ـ نشأته ومبررات وجوده .

يقوم نظام ازدواج القضاء في فرنسا على أساس مبدأ الفصل المطلق بين السلطات ، وهو مبدأ دستوري ، حيث رأى قادة الثورة الفرنسية ـ نتيجة لاعتبارات تاريخية تخص فرنسا وحدها وبالتحديد ـ التحفظ حول المحاكم المدنية التي كانت تعارض كل الاصلاحات القانونية التي أراد قادة الثورة القيام بها (1) . من هذا المنطلق فإن أول عمل قام به هو منع القضاء من التدخل في أعمال الإدارة(2) وقررت الجمعية الوطنية الفرنسية بتاريخ 8 يناير 1790 أن (كل عمل من أعمال القضاء ، يمكن أن يعارض أو يعطل عملاً إدارياً يعد عملاً غير دستوري) وتنفيذا لهذا النص من الناحية الواقعية صدر قانون 16 ـ 24 بتاريخ 1790 نصت المادة الثالثة عشرة منه على أن (الوظائف القضائية مستقلة ، وتظل دائما منفصلة عن الوظائف الإدارية ، وليس للقضاة أن يعرقلوا بأية صورة كانت أعمال الإدارة ، أو أن يستدعوا أحداً من

---

1 ـ محمد عبدالله الحراري ، الرقابة على أعمال الإدارة في القانون الليبي (رقابة دوائر القضاء الإداري) المكتبة الجامعة ، الزاوية ، ط 5، 2010 ، ص 38 .

2 ـ محمد فؤاد مهنا ، مجلس الدولة والقضاء الإداري في مصر ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، ، السنة الثالثة ، العدد الأول ، يناير ـ مارس ، 1948 ، ص 283 .

رجال الإدارة للمثول أمامهم ، بسبب قيامهم بأداء وظائفهم)(1) .ومع أن نشأة القضاء الإداري الفرنسي ، تعود لتفسير مبدأ الفصل المطلق بين السلطات ،والظروف التاريخية التي عاشتها فرنسا أبان الثورة ، فإن زوال هذا السبب الآن لم يؤد إلى إلغاء نظام ازدواج القضاء ، حيث ظهر مبرر جديد ، يكمن في أن القضاء الإداري استطاع أن ينشئ مبادئ قانونية جديدة ، لم تعرف من قبل ،وهذه المبادئ هي ما يسمي اليوم بالقانون الإداري ، وهو عبارة عن قواعد قانونية تختلف عن قواعد القانون الخاص، لأنها تراعى ضرورة سير المرفق العام بانتظام واطراد(2) وتغليب المصلحة العامة على المصالح الفردية ، دون الانتقاص من حقوق وحريات الأفراد ، وفي معرض إشادته بالقضاء الإداري الفرنسى يقول أحد رجال الفقه الإنجليز : (إن مجلس الدولة في فرنسا ، ولو أنه أنشي ليحمى الإدارة في الأصل ، فإنه يقوم بوظيفة مغايرة تماما ، إذ أنه يقوم بحماية المواطنين ضد تصرفات الإدارة غير المشروعة ، ويضيف ... إن ما قدمته المحاكم الإدارية وعلى قمتها مجلس الدولة في فرنسا من حماية للمواطنين ضد تصرفات الإدارة لم يتحقق للمواطن في إنجلترا).

وقد ترتب على صدور قانون 16 – 24 أغسطس 1790 أن أصبحت المنازعات تنظر بواسطة الإدارة نفسها ، حتى سنة 1799 ، حيث أصبحت حكما وخصما في نفس الوقت ، وهو ما أطلق عليه نظام الإدارة القاضية أو الوزير القاضي ، وفي هذه السنة نشأ مجلس الدولة ليقوم بتقديم الاستشارات لجهة الإدارة ، ونظرا لكفاءة رجال المجلس والثقة الممنوحة اليهم تمتع المجلس بقدر كبير من الاحترام داخل أروقة الإدارة ، مما جعلها تلتزم بما يقدم اليها من المشورة ، ومع ذلك ظلت أعمال المجلس تخضع للتصديق عليها من قبل رئيس الدولة ، وأستمر هذا الحال حتى حكمه بتاريخ 24 مايو 1872 حيث منح المجلس سلطة القضاء المفوض ، وأصبح جهة قضائية منفصلة عن القضاء العادي ، وقد أقر المجلس أنه مختص دون غيره بنظر النزاع بين السيد (كادو) وبلدية مرسيليا ، وقد أعتبر هذا الحكم من أحكام المبادئ ،لأنه أنهى وبشكل قاطع نظام الإدارة القاضية ،وجعل مجلس الدولة هو القاضي العام ، بنظر المنازعات الإدارية ، سواء تعلق الأمر بإلغاء القرار الإداري أو التعويض عنه (3).

---

1 – محمود حافظ ، القضاء الإداري في المغرب ، مجلة القانون والاقتصاد ، س 34 ، ع 1، ص 135 .

2 – صبيح مسكوني ، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية ، جامعة بنغازي ، 1974 ، ص 95 . 3– مارسولون وآخرون ، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي ، ترجمة أحمد يسري ، دار المعارف ، الاسكندرية ، ط 1 ، 1991 ، ص 44.

2 – تنظيم مجلس الدولة الفرنسي .

ينظم مجلس الدولة الفرنسي عدة قوانين ، لعل أهمها قانون 31 يوليو 1945 ، والمرسوم الصادر بتاريخ 30 يوليو 1963 ، وأخيرا مرسوم 31 ديسمبر 1987 وتعديلاته ، واستنادا لهذه النصوص ، فإن المجلس يتكون من المحاكم الآتية :–

أ ــ المحاكم الخاصة : وهي محاكم خاصة ، تختص بنظر منازعات محددة ، مثل محكمة المحاسبات ، ومجلس المراجعة ... وغيرهما (1).

ب – المحاكم الإدارية : هذا النوع من المحاكم جاء على أنقاض مجالس الأقاليم ، التي ألغيت بموجب مرسوم 30 سبتمبر 1953 ، وتقدم هذه المحاكم الاستشارات القانونية إلى جهة الإدارة ، كما تختص بنظر المنازعات الإدارية ، كقاضي أول درجة داخل النطاق المكاني للمحكمة .

ج – المحاكم الاستئنافية : هذا النوع من المحاكم حديث العهد مقارنة بباقي المحاكم ، حيث لم تنشأ إلا بموجب قانون 31 ديسمبر 1987 ، وقد تم تحديدها على سبيل الحصر (2).

د ــ مجلس الدولة . يمثل مجلس الدولة قمة الهرم في القضاء الإداري الفرنسي ، كما تمثل محكمة النقض القمة في القضاء العادي ، ومن هذا المنطلق ، فإن هذا المجلس يعلو كآفة المحاكم الإدارية ، سواء كانت هذه المحاكم نوعية أو متخصصة أو استئنافية ، ويرأس المجلس الوزير الأول (رئيس مجلس الوزراء) ويحل محله عند غيابه وزير العدل ، على أن رئاسة المجلس الفعلية يتولاها نائب رئيس المجلس (3)، ويعاون رئيس المجلس خمسة من رؤساء الأقسام ، ومساعدان للقسم القضائي ، ومجموعة من المستشارين والمندوبين (4).

---

1 ــ يحيى الجمل ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،طبعة 1986، ص 96 وما بعدها . خليفة على الجبراني ، القضاء الإداري الليبي ، الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة ، مركز سيما للطباعة والإعلان ، طرابلس ، ط 1 ، 2005 ، ص 110 .

2 ــ سامي جمال الدين ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، ص 240 .

3 ــ صبيح بشير مسكوني ، المرجع السابق ، ص 111 .

4 ــ نفس المرجع ــ نفس الصفحة .وأنظر حول الموضوع عبدالقادر باينة ، القضاء الإداري (الأسس العامة والتطور التاريخي) دار توبقال للنشر ، الدار البيضاء ، ط 1 ، 1988 ، ص 101 وما بعدها .

ويتكون مجلس الدولة من قسمين أحدهما القسم الإداري أو الاستشاري ، والقسم الآخر هو القسم القضائي .

ــ القسم الإداري (الاستشاري).

يضم هذا القسم أربع إدارات ، تتولي كل إدارة الإفتاء لبعض الوزارات بالرأي القانوني الواجب التطبيق.

القاعدة العامة هي أن رأي المجلس غير ملزم لجهة الإدارة (1) حتى لو كانت هذه الاستشارات إجبارية ، فيمكن للإدارة إهمالها وعدم الأخذ بها والتمسك برأيها ، ما لم يكن هناك نص قانوني يلزمها بالأخذ بالرأي الذي يقدمه المجلس ، وفي هذه الحالة الأخيرة ، ليس للإدارة خيار إلا تطبيق ما ورد في الاستشارة (2)، وتجدر الإشارة في هذا المقام ، أن الاراء التي يقدمها المجلس لا تتصف بالصبغة القضائية ، ومن ثم لا تتمتع بحجية الأمر المقضي به ، لذلك فليس من المستبعد أن يخالف القسم القضائي رأي القسم الإداري ، وذلك من خلال صدور أحكام قضائية نهائية تخالف الرأي القانوني (3) .

ــ القسم القضائي .

بدأ مجلس الدولة الفرنسي في أول عهده كمرجع استشاري ، لكنه سرعان ما تحول إلى ممارسة العمل القضائي دون التخلي عن دوره الاستشاري ، بعد أن منح حق القضاء المفوض منذ سنة 1872 ومع أن المجلس يمثل قمة هرم القضاء الإداري في فرنسا ، لكنه مع ذلك يمارس عدة اختصاصات قضائية لعل من أهمها :ــ

1 ـ اختصاص المجلس باعتباره محكمة نقض .

حيث يمكن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية ، التي لا يجوز استئناف أحكامها أمامه مباشرة ، مثل محاكم المحاسبات وبعض اللجان الإدارية ،

---

1 ـ محمود عمر معتوق ، مبدأ المشروعية وتطبيقاته في ليبيا ، دون ناشر ، طرابلس ، ط 1 ، 2004 ـ 2005 ، ص 410 .

2 ـ أنظر نفس المرجع ، نفس الصفحة ، هامش رقم 2 .

3 ـ سامي جمال الدين ، المرجع السابق ، ص 241 .

ذات الاختصاص القضائي ، ويقتصر دور المجلس في مراقبة تطبيق القانون دون التعرض للوقائع (1) .

2 ـ اختصاص المجلس باعتباره محكمة استئناف .

يختص المجلس بهذه الصفة ، بنظر الطعون في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية ، التي أعطاه القانون الحق في نظرها ، وفي هذه الحالة لا يناقش القاضي مدى احترام الإدارة للقانون فقط ، بل يتعرض للوقائع أيضا (2).

3 ـ اختصاص المجلس باعتباره أول وأخر درجة (3).

بموجب قانون 31 ديسمبر 1953 أوكل المشرع الفرنسي لمجلس الدولة ولاية محددة ، بوصفه محكمة أول وآخر درجة في بعض المسائل المحددة على سبيل الحصر وهي :ـ

أ ـ الطعون المتعلقة بإلغاء القرارات الصادرة في شكل مراسيم لائحية أو فردية .

ب ـ المنازعات الخاصة بالموظفين المعينين بمراسيم ، صادرة عن رئيس الجمهورية والمتعلقة بوظائفهم .

ج ـ المنازعات الإدارية المتعلقة بإلغاء قرارات إدارية ، يتجاوز نطاق تطبيقها حدود الاختصاص المكاني لأكثر من محكمة إدارية .

د ـ المنازعات الإدارية المتعلقة بتعيين أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي .

ه ـ المنازعات الخاصة بالقرارات الصادرة في مجال الوظيفة العامة للنقابات المهنية .

و ـ المنازعات الإدارية التي لا تدخل في اختصاص أية محكمة إدارية ، أو إحدى المحاكم الإدارية لأقاليم ما وراء البحار (4).

---

1 ـ يحيى الجمل ، المرجع السابق ، ص 101 .

2 ـ صبيح بشير مسكوني ، المرجع السابق ، ص 115 .

3 ـ عبد القادر باينة ، المرجع السابق ، ص 110 . خليفة على الجبراني ، المرجع السابق ، ص 106 .

4 ـ لمزيد من التفصيل أنظر محمود عمر معتوق ، المرجع السابق ، ص 411 .

ثانيا / نشأة القضاء الإداري في مصر وتطوره .

قبل صدور القانون رقم 112 لسنة 1946 بشأن مجلس الدولة ، كان القضاء العادي هو الذي يتولى الرقابة على أعمال الإدارة (1)، وبصدور القانون المذكور ، أصبحت مصر إحدى الدول التي انتهجت نظام ازدواج القضاء . وينظم القانون رقم 47 لسنة 1972 القضاء الإداري في مصر الآن ، في حين يتولى القانون رقم 46 لسنة 1972 تنظيم القضاء العادي ، ونعالج في هذه الفقرة تبعية مجلس الدولة المصري ، ثم كيفية تشكيله.

1 ـ تبعية مجلس الدولة.

يتميز مجلس الدولة المصري عن نظيره الفرنسي ، أن الأول أكد عليه المشرع الدستوري ، في المادة رقم 172 من دستور سنة 1971 التى تنص على أن (مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ويختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوي التأديبية ، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى)(2) أما المادة الأولى من القانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن المجلس افقد ورد فيها (مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة ، تلحق بوزير العدل)(3). ورغم تأكيد المشرع على أن المجلس هيئة مستقلة ، لكن الإشارة إلى تبعيته لوزير العدل ، أثارت بعض التحفظ من رجال القضاء الإداري (4)، لذلك أضطر المشرع لتعديل النص بموجب القانون رقم 136 لسنة 1984 حيث ورد في المادة الثانية منه (مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة)(5) .

---

1 ــ أنظر محمد فؤاد مهنا ، المرجع السابق ، ص 287.عثمان خليل عثمان ، تطور القضاء الإداري في الجمهورية العربية المتحدة ، مجلة العلوم الإدارية ، س 1 ، ع 1 ، يوليو 1959 ، ص 49 .داود الباز ، القضاء الإداري دراسة مقارنة بالشريعة الاسلامية ، الجزء الاول ، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة ، طبعة 1995 ، ص 182 .

2 ـ أنظر تأكيد هذا القول قي المادة رقم 190 من الدستور المصري الحالي الصادر في 14 يناير 2014 .

3 ـ أنظر نص القانون في الجريدة الرسمية ، أكتوبر 1972 ، ع 40 .

4 ـ أنظر يحيي الجمل ، المرجع السابق ، ص 116 .

5 ـ أنظر القانون رقم 136 لسنة 1984 بتعديل بعض أحكام القرار بقانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة ، النشرة التشريعية ع 8 ، أغسطس 1984 ، ص 1637 .وأنظر حول أهمية هذا النص وهيب عياد سلامة حتمية بقاء مجلس الدولة ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، س 36،ع 1 ، ص 32 .

2 ـ تشكيل المجلس.

وفقا لما ورد في القانون رقم 47 لسنة 1972 ، فإن مجلس الدولة المصري يشكل من رئيس وعدد من نواب الرئيس والمستشارين المساعدين والنواب والمندوبين ، كما يلحق به مندوبون مساعدون ، تسري عليهم الأحكام الخاصة بالمندوبين ، عدا شرط الحصول على دبلومين في القانون ، وقد أحاط المشرع أعضاء مجلس الدولة بالعديد من الضمانات ، التي تحقق الحيدة والنزاهة والاستقلال في العمل ، فهم غير قابلين للعزل ، كما أن تأديبهم ، يتم بواسطة مجلس تأديب خاص ، كل ذلك خوفا من أن تتدخل السلطة التنفيذية في أعمال المجلس من قريب أو من بعيد (المادة الثانية من القانون) ويتكون المجلس من ثلاثة أقسام ، هي القسم القضائي ، وقسم الفتوى ، وقسم التشريع ، ونعطي ـ في هذه الورقة ـ نبذة مختصرة عن كل قسم (1).

أولا / القسم القضائي.

يعتبر هذا القسم من أهم أقسام المجلس على الإطلاق ، فوفقا لنص المادة الثالثة من القانون رقم 47 لسنة 1972 يتكون هذا القسم من المحاكم الآتية :ـ

1 ـ المحكمة الإدارية العليا .

تقع المحكمة الإدارية العليا على قمة القضاء الإداري في مصر ، مع أنها لم تنشأ إلا بموجب القانون رقم 165 لسنة 1955 في شأن مجلس الدولة (2) فالقانون رقم 112 لسنة 1946 ، وتعديله بموجب القانون رقم 9 لسنة 1949 ، لم ينصا على وجودها ، ويرأس المحكمة الإدارية العليا رئيس مجلس الدولة ذاته ، وهي متعددة الدوائر ، يتولى رئاسة كل دائرة أحد نواب رئيس المجلس ، وتختص المحكمة الإدارية العليا بنظر الطعون في الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ، والمحاكم التأديبية ، والمحاكم الإدارية (المادة الرابعة من القانون رقم 47 لسنة 1972).

---

1 ـ أنظر نص القانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة ، منشور في النشرة التشريعية ، ع 10 ، أكتوبر 1972 ، ص 3387 . ويمكن الاطلاع على القانون أيضا في الجريدة الرسمية ، ع 40 .

2 ـ أنظر وهيب عياد سلامة ، المرجع السابق ، ص 28 .وأنظر عبدالفتاح أبو الليل ، قضاء المشروعية ، (دراسة مقارنة) دار النهضة العربية ، القاهرة ، طبعة 1998 ، ص 87 .

2 ـ محكمة القضاء الإداري .

عندما قرر المشرع المصري التخلي عن نظام وحدة القضاء ، وانتهاج أسلوب القضاء المزدوج ، أصدر القانون رقم 112 لسنة 1946 ، كانت محكمة القضاء الإداري هي المحكمة الوحيدة في تشكيله ، ولذلك أطلق عليها المحكمة الأم (1) ، وتختص المحكمة وفقا للمادة العاشرة من القانون رقم 47 لسنة 1972 بالفصل في كافة المنازعات الإدارية ، عدا ما تختص به المحاكم الآخرى (2). ومقر محكمة القضاء الإداري مدينة القاهرة ، ويتولى رئاستها نائب رئيس مجلس الدولة ، وتصدر أحكامها من دوائر تشكل من ثلاثة مستشارين ، يحدد رئيس مجلس الدولة اختصاص كل دائرة ، ويجوز لرئس المجلس إنشاء دوائر لمحكمة القضاء الإداري في بعض المحافظات ، ومن هذا المنطلق ، توجد الآن دوائر للمحكمة في كل من محافظة الاسكندرية ، ومحافظة المنصورة (3) .

3 ـ المحاكم الإدارية .

نتيجة العدد الكبير من القضايا المنظورة أمام محكمة القضاء الإداري ، وتقريب القضاة إلى المتقاضين ، والفصل السريع في القضايا ، أضطر المشرع المصري إلى إصدار القانون رقم 147 لسنة 1954 ، أنشأ بموجبه عدداً من المحاكم الإدارية ، وقد أعاد المشرع تنظيم المحاكم الإدارية في قوانين مجلس الدولة المتعاقبة (1955 ـ 1959 ـ 1972) ووفقا لنص المادة الخامسة من القانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة الحالى ،تشكل المحاكم الإدارية برئاسة مستشار ، وعضوية أثنين من النواب على الأقل ، ومقر هذه المحاكم محافظة القاهرة ومحافظة الإسكندرية ، وقد خول المشرع لرئس مجلس الدولة الحق في إنشاء محاكم إدارية أخرى في باقي المحافظات ، لذلك أصدر رئيس مجلس الدولة قرارات أنشأ بموجبها محاكم إدارية في كل من محافظات المنصورة وطنطا وأسيوط (4).

---

1 ـ يحيى الجمل ، المرجع السابق ، ص 132 .

2 ـ محمود عمر معتوق ، المرجع السابق ، ص 414 .

3 ـ نفس المرجع ، نفس الصفحة .

4 ـ أنظر القانون رقم 47 لسنة 1972 ، بشان مجلس الدولة المصري ، وأنظر يحيى الجمل ، المرجع السابق ، ص 133 .

4 ـ المحاكم التأديبية .

أنشئت المحاكم التأديبية بموجب القانون رقم 117 لسنة 1958 ، الذي قرر المشرع فيه إعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية ، بحيث حلت هذه المحاكم محل المجالس التأديبية ، التي كان موكل إليها نظر قضايا الموظفين الخاضعين للقانون رقم 210 لسنة 1951 ، وتتكون المحاكم التأديبية من نوعين الأول : هو محاكم العاملين في مستوى الإدارة العليا ، ومقره مدينة القاهرة ومدينة الإسكندرية ، وتشكل كل دائرة من ثلاثة

مستشارين . أما الثاني ، فهو محاكم العاملين من المستويات الأول والثاني والثالث ، وتشكل كل محكمة برئاسة مستشار مساعد ، على الأقل ، وعضوية نائبين من النواب على الأقل . ويتولى أعضاء النيابة الإدارية الإدعاء أما المحاكم التأديبية ، أما الطعن في احكامها ، فتنظر أمام المحكمة الإدارية العليا (المادة السابعة من القانون رقم 47 لسنة 1972).

5 – هيئة مفوضي الدولة.

إزاء النجاح الذي احرزه مفوضو الحكومة في فرنسا (1)، أدخل المشرع المصري هذا النظام لأول مرة في القانون رقم 165 لسنة 1955 بشأن مجلس الدولة ، ولم يكتف المشرع المصري بالتجربة الفرنسية فحسب ، بل توسع في المهمة المسندة إلى مفوضي الدولة ، على نحو لم تصل إليه التجربة الفرنسية بعد (2)، ووفقا لقانون مجلس الدولة الحالى ، تعتبر هيئة موظفي الدولة جزء لا يتجزأ من القسم القضائي للمجلس ، وتؤلف الهيئة من أحد نواب رئيس مجلس الدولة رئيسا ، وعضوية عدد كاف من المستشارين ، والمستشارين المساعدين ، والنواب ، والمندوبين وحضور ممثل من الهيئة ضروري لصحة جلسات جميع محاكم مجلس الدولة ، عدا المحاكم التأديبية وهو ما أكده القضاء المصري ، ممثلا في المحكمة الإدارية العليا (الأصل أنه لا يسوغ الحكم في الدعوى الإدارية ، إلا بعد قيام هيئة مفوضي الدولة بتحضيرها ، وإبداء الرأي القانوني بشأنها وإغفال هذا الاجراء الجوهري يرتب بطلان الحكم الذي يصدر في الدعوى ...)(3).

---

1 – صبيح بشير مسكوني ، المرجع السابق ، ص 155 .

2 – يحيى الجمل ، المرجع السابق ، ص 140 .و انظر حول هذا الموضوع محمد كامل ليلة ، الرقابة على أعمال الإدارة ، الرقابة القضائية ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1968 ، ص 300 .

3 – الطعن رقم 650 لسنة 30 ق ، جلسة 16 . 11 . 1985 ، المجموعة ، س 31 ، ج 1 ، ص 259 .

وإذا كان دور مفوضي الحكومة في فرنسا ، يقتصر على دراسة ملف الدعوى في مرحلة سابقة على الحكم وتلخيصها ، وإبراز ما تثيره من نقاط قانونية ، وإعداد مذكرة ترفع إلى المحكمة تتضمن الرأي القانوني السديد اتجاه الدعوى ، فإن اختصاص هيئة مفوضى الدولة في مصر يتجاوز ذلك بكثير ، فبالإضافة إلى تهيئة الدعوى للمرافعة ، وتقديم تقرير يحدد وقائع النزاع ، تملك الهيئة الإعفاء من الرسوم القضائية ، وإمكانية تسوية النزاع بين الخصوم ، وإنهاء الخصومة نهائيا ، كما تملك حق الطعن في الاحكام أمام المحكمة الإدارية العليا (1). وتقول المحكمة الإدارية العليا (من المهام الأساسية التي يقوم بها نظام مفوضي الدولة ، طبقا للقانون رقم 165 لسنة 1955 تجريد المنازعات الإدارية من الخصومات الفردية باعتبار أن الإدارة خصم شريف لا ينبغي إلا معاملة الناس جميعا طبقا للقانون على حد سواء ومعاونة القضاء الإداري معاونة فنية ممتازة تساعد على

تمحيص القضايا تمحيصا يضيء ما أظلم من جوانبها ويجلو ما غمض من وقائعها برأي تتمثل فيه الحيدة لصالح القانون وحده) (2).

ثانيا / قسم الفتوى .

بالإضافة إلى الدور القضائي المناط بمجلس الدولة ، فإنه يتولى مهمة آخرى ، لا تقل أهمية عن النشاط القضائي ، وهي المهمة الاستشارية ، وذلك من خلال إبداء الرأي القانوني في المسائل التي يتم عرضها عليه من قبل جهات الإدارة المتعددة ، ويتكون قسم الفتوى من إدارات متخصصة تعمل داخل الإدارات كرئاسة الجمهورية ، ورئاسة مجلس الوزراء ، والوزارات والهيئات والمؤسسات العامة ، ويتولى رئاسة كل إدارة مستشار أو مستشار مساعد ، ويحدد الإدارات واختصاصاتها قرار يصدر عن الجمعية العمومية لمجلس الدولة . مع العلم بأن القسم لا يصدر الفتاوى من تلقاء نفسه ، وإنما يتم الأمر بناء على طلب الجهات الإدارية ، هذا من ناحية ، ومن ناحية آخرى ، فإن الجهة الإدارية غير ملزمة بطلب الفتوى ، والأمر متروك لاختيارها ، فإذا وجدت أنها محتاجة إلى رأى المجلس ، لجأت إليه تطلب الفتوى ، وقد ترى جهة الإدارة أن المسألة واضحة ، مما يدعو إلى الاستغناء عنها ، وعدم طلبها ، ومن

---

1 – يحيي الجمل ، المرجع السابق ، ص 140 . وأنظر محمود عاطف البنا ، الوسيط في القضاء الإداري ، دار الفكر العربي ، طبعة 1990 ، ص 32 .وأنظر محمد كامل ليلة ، المرجع السابق ص 301 ، هامش رقم 1 .

2 – القضية رقم 150 لسنة 1 ق ، جلسة 17 . 12 . 1955 ،مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا ، س 1 ، ع 1 ، ص 312 ، بند 37 .

جهة ثالثة ، فالفتوى التي يصدرها القسم ، ليست ملزمة للجهة طالبة الفتوى ، وبمعنى أكثر دقة ، فإن الإدارة غير ملزمة بالتقيد بها ، ويمكن أن تضرب بها عرض الحائط (1) .

ثالثا / قسم التشريع .

تجدر الإشارة إلى أن قسم التشريع ، كان في الأصل مدمجا في قسم الفتوى ، لكن المشرع قرر فصل القسمين عن بعضهما بعضاً بموجب قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 الحالي ، ويشكل القسم من أحد نواب رئيس مجلس الدولة رئيسا ، وعدد كاف من المستشارين والمستشارين المساعدين ، ويلحق به عدد من النواب والمندوبين (المادة الثانية والستون من القانون رقم 47 لسنة 1972) ويمارس قسم التشريع دورين أساسين ، هما الإعداد ومراجعة الصياغة ، فوفقا لنص المادة الثالثة والستين من قانون مجلس الدولة ، يتولى القسم مراجعة صياغة مشروعات القوانين و اللوائح ذات الصبغة التشريعية قبل إصدارها (على كل وزارة أو مصلحة قبل إصدار أي قانون من رئيس الجمهورية ذي صبغة تشريعية أو لائحية أن تعرضه على قسم التشريع لمراجعة الصياغة).

والمسلم به ، أن دور قسم التشريع بمجلس الدولة ، ينحصر في مراجعة وضبط النص من الناحية القانونية البحتة ، دون التعرض لروح النص من قريب أو بعيد ، فهذه المهمة تخرج عن صلاحياته (2).حيث تنص المادة الثالثة والستون على أنه يجوز أن يعهد لقسم التشريع إعداد بعض التشريعات ، مع العلم أن صياغة التشريع غير إعداده (3) .

---

1 ــ أنظر محمد كامل ليلة ، المرجع السابق ، ص 228 .

2 ـ يحيي الجمل ، المرجع السابق ، ص 126 . محمد كامل ليلة ، المرجع السابق ، ص 238 .داود الباز ، المرجع السابق ، ص 216 .

3 ـ صبيح بشير مسكوني ، المرجع السابق ، ص 162 .

المطلب الثاني / القضاء الإداري في ليبيا

نقسم هذا المطلب ، إلى فرعين نتطرق في الأول للقضاء الإداري في ظل قانون المحكمة العليا لسنة 1953 ، ثم ننتقل بعد ذلك لنري القضاء الإداري بعد صدور القانون رقم 88 لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري في الفرع الثاني .

الفرع الأول / صدور قانون المحكمة العليا لسنة 1953 .

تطلعت ليبيا بعد حصولها على الاستقلال (1) نحو الشقيقة مصر من أجل اقتباس بعض التشريعات التي تساهم في بناء دولة قانونية حديثة ، تضاهي دول العالم المتقدم (2) ، وهو ما تم بالفعل ، حيث نقل المشرع الليبي عن المشرع المصري العديد من القوانين ، لعل أهمها القانون المدني ، والقانون التجاري ، وقانون المرافعات المدنية والتجارية ، وقانون الإجراءات الجنائية ، ولكن ما يهمنا في إطار هذه الدراسة ، هو أن المشرع الليبي نقل الاختصاصات التي كان يتولاها مجلس الدولة المصري بموجب القانون رقم 112 لسنة 1946 وتعديله بالقانون رقم 9 لسنة 1949 ، وتضمينها قانون المحكمة العليا باعتبارها محكمة مختصة بنظر المنازعات الإدارية ـ ومن هذا المنطلق ـ فقد ظلت المحكمة العليا وهي أعلى جهة قضائية في ليبيا ، محكمة أول وآخر درجة بالنسبة لبعض المنازعات المنصوص عليها في القانون المذكور ، إلا أن ما يمكن الإشارة إليه

في هذا السياق هو أن الرقابة التي تمارسها دائرة القضاء الإداري في المحكمة العليا ، ليس لأنها جهة قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي ، بل لأن المحكمة العليا تعد أعلى سلطة قضائية في الدولة الليبية ، من مهامها ممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، ناهيك عن كونها محكمة نقض للمنازعات المدنية والجنائية ، ومحكمة دستورية تنظر في رقابة دستورية القوانين (3) كما تجدر الإشارة إلى أن اختصاص

---

1 ـ أنظر حول استقلال ليبيا يشكل موسع مالك محمد أبو شهيوة ، النظام السياسي في ليبيا في الفترة من 1951 ـ 1969 ، رسالة ماجستير ، غير منشورة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 1977 ، ص 37 وما بعدها . وأنظر محمود عمر معتوق ، المرجع السابق ، ص 426 وما بعدها .

2 ـ صبيح بشير مسكوني ، المرجع السابق ، ص 166 .

3 ـ نفس المرجع ، ص 167 . وأنظر محمد فرج محمد الفقي ، الرقابة على دستورية القوانين في ليبيا ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، غير منشورة ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1998 ، ص 399 وما بعدها.

المحكمة العليا (دائرة القضاء الإداري) فيما يتعلق بنظر المنازعات الإدارية ليس اختصاصا مانعا ، بل تشاركها ، وكما سنرى المحاكم المدنية (الجزئية ـ الابتدائية) في نظر بعض القضايا استنادا للقانون رقم 28 نوفمبر 1953 بشأن نظام القضاء الذي كان ساريا آنذاك .

ووفقا لنص المادة 20 من قانون المحكمة العليا المشار إليه ، تختص المحكمة العليا بالنظر في القضايا الإدارية ، التي ترفع إليها في المنازعات والطلبات المنصوص عليها في المواد 21 ، 22 ، 23 ، 24 ، 25 من القانون المذكور ، ويكون لها فيها ولاية نهائية .

إذن وفقا لنص المادة 21 فإن المنازعات التي تختص بها دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا هي :ـ

1 ـ المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات التقاعدية ، والمكافآت المستحقة للموظفين المصنفين وغير المصنفين أو ورثتهم .

2 ـ الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن للطعن في القرارات النهائية ، الصادرة في الوظائف العامة بالترقية أو بمنح العلاوات .

3 ـ الطلبات التي يقدمها الموظفون المصنفون وغير المصنفين ، بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية .

4 ـ الطلبات التي يقدمها الأفراد والهيئات ، بإلغاء القرارات الإدارية النهائية .

ويشترط في الطلبات المذكورة ، أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص ، أو وجود عيب في الشكل ، أو مخالفة القوانين واللوائح ، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها ، أو إساءة استعمال السلطة .

أما المادة 23 من القانون ، فقد نصت على أن تختص الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا بنظر طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في المادة 21 ويترتب على رفع دعوى التعويض أمام المحاكم العادية ، عدم جواز رفعها إلى دائرة القضاء الإداري وبالعكس.

المادة 24 أعطت المحكمة العليا حق الفصل في بعض العقود الإدارية (تفصل محكمة القضاء الإداري في المنازعات الخاصة بعقود الامتياز ، وعقود الالتزام ، وعقود الأشغال العامة ، وعقود التوريد التي تنشأ بين الحكومة والطرف الآخر من العقد ، إلا إذا نص العقد أو القانون على غير ذلك).

وأخيرا المادة 25 التي نصت على (تفصل محكمة القضاء الإداري في الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة عن جهات إدارية لها اختصاص قضائي متى كان مرجع الطعن عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة).

إذن المستفاد من أستعرض الاختصاصات المسندة إلى الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا ، أن المشرع الليبي أنتهج أسلوب وحدة القضاء المطبق في الدول الانجلوامريكية (1) ، وذلك لعدم وجود محاكم إدارية منفصلة عن القضاء العادي ، كما هو الحال في فرنسا ومصر ، كما لا يوجد مجلس دولة يشكل من محاكم متخصصة بنظر جميع المنازعات الإدارية ، كلما هنالك وجود دائرة إدارية بالمحكمة العليا ، تتولى نظر بعض المنازعات الإدارية على سبيل الحصر.

الفرع الثاني / صدور القانون رقم 88 لسنة 1988 بشأن القضاء الإداري.

صدر القانون رقم 88 لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري بتاريخ 31 أكتوبر 1971 ، وهو أول قانون متعلق بالقضاء يصدر بعد التغيير الذي حصل في ليبيا عام 1969، ولعل ما يلفت الانتباه أن القانون الجديد أبقى على نظام وحدة القضاء ، لكنه نقل الاختصاصات التي كانت مسندة إلى دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا ، إلى دوائر إدارية تنشأ بمحاكم الاستئناف المدنية ، في حين ظلت دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا ، هي الجهة التي يتم الطعن أمامها بالنقض في الأحكام الصادرة من دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف الكائنة حتى الآن في (طرابلس ـ بنغازي ـ مصراتة ـ الجبل الأخضر ـ الزاوية ـ سبها ـ الخمس)(2).

ولعل أهم ما يميز القانون رقم 88 لسنة 1971 عن قانون المحكمة العليا لسنة 1953 ، فيما

---

1 ـ أنظر حول نظام وحدة القضاء صبيح بشير مسكوني ، المرجع السابق ، ص 81 وما بعدها .عمر محمد السيوي ، الوجيز في القضاء الإداري ، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع ، بنغازي، طبعة 2013 . خليفة على الجبراني ، القضاء الإداري الليبي ، الرقابة على أعمال الإدارة ، مركز سيما للطباعة والإعلان ، طرابلس ، ط 1 ، 2005 ، ص 85 . محمود عمر معتوق ، المرجع السابق ، ص 399 وما بعده .

2 ـ تنص المادة رقم 24 من القانون رقم 6 لسنة 1982 بإعادة تنظيم المحكمة العليا والذي حل محل قانون 1953 على أنه (تختص المحكمة العليا كمحكمة نقض بنظر الطعون التي ترفع إليها في المسائل الآتية :ـ

ثانيا : الاحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف منعقدة بهيئة قضاء إداري طبقا للقانون رقم 88 لسنة 1971) أنظر نص القانون رقم 6 لسنة 1982 بإعادة تنظيم المحكمة العليا ، الجريدة الرسمية ، س 20 ، ع 22 .

يتعلق بالقضاء الإداري (1) ما يلي :ـ

1 ـ تعدد جهات الرقابة القضائية على أعمال الإدارة .

قبل صدور القانون رقم 88 لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري ، لا توجد إلا هيئة قضائية واحدة مكلفة بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي المحكمة العليا (دائرة القضاء الإداري) ، لكن بصدور القانون المذكور أصبح هناك أكثر من جهة تتولى مهمة الرقابة القضائية ، فبالإضافة إلى المحاكم المدنية (الجزئية ـ الابتدائية)، أصبحت هناك دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف تساهم في الرقابة ، مما يعني ـ والحالة هذه ـ إمكانية زيادة فعالية الرقابة في حد ذاتها من ناحية ، وتقريب القاضي إلى المواطن من ناحية ثانية (2).

2 ـ تعدد درجات التقاضي .

في ظل قانون المحكمة العليا لسنة 1953 ، كانت دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا ، هى محكمة أول وآخر درجة ، بالنسبة للمنازعات المنصوص عليها في القانون ، على سبيل الحصر ، حيث لا يوجد تدرج قضائي مثل ما يجري عليه العمل في القضاء العادي ، أما بصدور القانون رقم 88 لسنة 1971 ـ الذي استحدث دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف الموجودة في أكثر من محكمة ـ حيث تقبل هذه الدوائر الدعوى ابتداء ، في حين تتولى دائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا ـ وكما أشرنا سابقا ـ نظر الطعون في احكامها بالنقض ، هذا الوضع الجديد خلق بدون شك ضمانة أخرى ، تكفل لذوي الشأن بعض الحقوق ، لم يكن بالإمكان تحقيقها لهم قبل صدور قانون القضاء الإداري (3).

---

1 ـ أنظر صبيح بشير مسكوني ، المرجع السابق ، ص 174 . عمر محمد السيوي ، المرجع السابق ، ص 74 . خليفة على الجبراني ، المرجع السابق ، ص 118 .

2 ـ محمود عمر معتوق ، المرجع السابق ، ص 431 .

3 ـ أنظر صبيح بشير مسكوني ، المرجع السابق ، ص 174 . وأنظر عبدالسلام علي المزوغي ، النظرية العامة لعلم القانون ، الكتاب الخامس ، الوسيط في الإدارة والرقابة على أعمالها ، ج 2 ، النظرية العامة للرقابة ، الجامعة المفتوحة ، طرابلس ، ط 3 ، 1993 ، ص 77 . عمر محمد السيوي ، المرجع السابق ، ص 75 . خليفة علي الجبراني ، المرجع السابق ، ص 118 وما بعدها .

3 ـ توسيع اختصاص القضاء الإداري .

بموجب القانون رقم 88 لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري ، وسع المشرع الليبي من اختصاص القضاء الإداري ، حيث أصبحت دعاوى الجنسية من اختصاص دوائر القضاء الإداري (المادة الثانية ، الفقرة السادسة)، كما قرر المشرع أن اختصاص دوائر القضاء الإداري إجباريا بنظر منازعات متعلقة ببعض عقود إدارية (1)، على أن القانون رقم 88 لسنة 1971 أستبعد المنازعات الخاصة بعقود الامتياز من ولايته ، بعد أن كانت في ظل قانون المحكمة العليا من اختصاص دائرة القضاء الإداري بالمحكمة (مادة 24)

4 ــ وقف تنفيذ القرار الإداري (2).

كانت المادة السابعة والعشرون من قانون المحكمة العليا لسنة 1953 تعطي للمحكمة العليا وحدها الحق في أن تأمر من تلقاء نفسها وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ، إذا رأت أن نتائج تنفيذه يتعذر تداركها ، غير أن القانون رقم 88 لسنة 1971 لم يمنح هذا الحق للمحكمة حتى ولو رأت أن نتائج تنفيذ القرار يتعذر تداركها ، ما لم يطلب منها ذلك في صحيفة الدعوى ، حيث تنص المادة السابعة على أنه (لا يترتب على رفع الدعوى أمام دائرة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه ، إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها ...).

5 ـ تقصير زمن رفع الدعوى.

وفقا لنص المادة الثانية والعشرين من قانون المحكمة العليا لسنة 1953 ، فإنه يعتبر في حكم قرار بالرفض فوات مدة تزيد على أربعة أشهر ، دون أن تصدر السلطات الإدارية المختصة قرارا في التظلم المقدم إليها. يكون ميعاد رفع الدعوى في هذه الحالة الأخيرة ستين يوما من تاريخ انقضاء الأشهر المذكورة ، أما القانون رقم 88 لسنة 1971 فقد قصَر من مدة

---

1 ــ أنظر نص المادة الثالثة من القانون رقم 88 لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري (تفصل دائرة القضاء الإداري في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والأشغال العامة والتوريد) مشار إلى القانون في الجريدة الرسمية س 9 ، ع 59 . وأنظر محمد عبدالله الحراري ، المرجع السابق ، ص 280 .

2 ـ أنظر حول هذا الموضوع بشكل أكثر توسعا محمود عمر معتوق ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، مجلة جامعة سبها للعلوم الانسانية ، المجلد 12 ، ع 2 ، 2013 ، ص 50 وما بعدها .

الأربعة أشهر وجعلها ستين يوما فقط وهو ما أكدته المادة الثامنة من هذا القانون (... ويعتبر قراراً بالرفض فوات وقت يزيد على ستين يوما ، دون أن تصدر السلطات الإدارية قرارا في التظلم المقدم إليها ، ويكون رفع

الدعوى في هذه الحالة الأخيرة ستين يوما من تاريخ انقضاء الستين يوما المذكورة) وبهذا النص ، فإن المشرع الليبي قد ضيق من الفترة الزمنية التي تستطيع الإدارة خلالها المماطلة والتمادي في إصدار قرارها (1) .

---

1 ـ صبيح بشير مسكوني ، المرجع السابق ، ص 176 . عمر محمد السيوي ، المرجع السابق ، ص 74 وما بعدها . محمود عمر معتوق ، المرجع السابق ، ص 432 .

الخاتمة

وهكذا بعد أن القينا نظرة على القضاء الإداري ، سواء من خلال تطبيقاته في الشريعة الاسلامية (قضاء المظالم) أو من خلال المعمول به في القانون المقارن (مجالس الدولة في فرنسا ومصر) أو من خلال نظام دوائر القضاء الإداري في ليبيا فأنه يمكن أن نخلص إلى النتائج التالية :ـ

أولا / إن وجود قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي نظام قديم عرفته الشريعة الاسلامية منذ أكثر من أربعة عشر قرنا تقريبا ، ولازالت بعض الدول الاسلامية تطبقه ، مثل المملكة العربية السعودية ،وكان المشرع الليبي قد أنشأ مكتباً للمظالم بموجب القانون رقم 42 لسنة 1970 يختص بالعمل على رفع الظلم وإقرار العدالة بين الناس ، وتحقيق حكم القانون والمساواة بين الأفراد ، ودفع أي تعد أو غصب ، ورد الحقوق إلى اصحابها .

ثانيا / من خلال تطبيقات نظام ازدواج القضاء المعمول به في العديد من دول العالم ، يتضح الدور الفعال الذي يلعبه هذا القضاء ، حيث العديد من النظريات والمبادئ هي من اكتشافاته ، خاصة الدور الذي يقوم به القسم القضائي عندما يتمتع بولاية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة ، حيث يستطيع أن يتخذ من هذه الولاية السند لبسط رقابته على الكثير من أوجه نشاط الإدارة ، فيراقب كافة تصرفات السلطة التنفيذية دون استثناء ،. وفى وسع القاضى الإداري ـ أيضا ـ أن يضيف ما استطاع من دائرة تلك الأعمال ، التى لازالت بمناى عن كل رقابة ، والتى تسمى أعمال السيادة ، وفى وسعه كذلك أن يوسع دائرة المبادئ العامة للقانون ، التى تعتبر مخالفتها وجها من أوجه عدم المشروعية ، شأنها فى ذلك شأن النص القانوني الصريح سواء بسواء . أما فيما يتعلق بالاختصاصات الأخرى المقررة للقاضى الإداري ، فهى ميدان خصب لتثبيت الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، ومجلس الدولة الفرنسى فى هذا الخصوص مثل حى لما يمكن أن يقدمه القاضى للعدالة من خدمات ، عندما يتسم قضاؤه بروح تحررية إنسانية ، تضع في الاعتبار أن الفرد اتجاه الإدارة هو الخصم الضعيف الذى لا يكفى لإنصافه أن يقف القاضى منه موقفا سلبيا بحثا ، بل يجب أن يمد له يد العون ، تارة بالمساعدة فى تقديم ما يلزم من الأدلة لتدعيم دعواه ، وتارة أخرى بافتراض الخطأ فى جانب الإدارة ، أو حتى بالتجاوز عن إثبات الخطأ أو عن افتراضه ، وهكذا ظهرت في القضاء الإداري الفرنسى نظريات أصيلة له أن يفخر بها ، كنظرية الظروف الطارئة ، ونظرية عمل الأمير ، والتفرقة بين الخطأ المرفقى والخطأ الشخصى ، والمسئولية على أساس المخاطر ، غير أنه لم يتوان في المقابل في التوسعة لحساب الإدارة ، عندما تقتضى المصلحة العامة هذه التوسعة ولو في ذلك الخروج عن النص التشريعي ، وهو ما يفسر ظهور نظريات مقابلة كنظرية الظروف الاستثنائية ونظرية الضرورة .

ثالثا / عندما تكون السلطة الادارية متفهمة الغاية من وجودها هو الصالح العام وحده دون شريك تقبل بكل صدر رحب رقابة القاضى ، ولا تجد في إهدار عملها غير القانوني بحكم منه ، أو في التعويض عن الضرر الذي تسبب فيه خروجا عن المألوف ، أو مساسا بأي اعتبار ذاتي ، لأن الصالح العام الذى تتغياه هو ما يهدف إليه القاضى ، لذلك آن الاوان لكى يتخلص رجال الإدارة نهائيا من هذه النعرة الخاطئة ، التي يرون بها القاضي الإداري خصما قبل أن يكون عونا على تحقيق العدالة ، وغريما قبل أن يكون سندا لسلامة ومتانة الجهاز الإداري ذاته ، بل إن تقوية الجهاز الإداري يقدم في صورة أخري إلى الحكام خدمات مفيدة ، وذلك أيا

كان شكل الحكم وآية ذلك أنه بتحقيق العدالة فى علاقات الإدارة بالأفراد يضمن سلامة جبهته الداخلية ، فيستطيع عندئذ التفرغ لشؤون السياسة الداخلية والخارجية ، مطمئنا إلى أنه قد نظم طريقة ترفع المظالم بشكل آلي ، وحسبه في ذلك أن يوسع من اختصاص القاضى الإداري ما استطاع ، وأن ييسر إلى الشعب الوصول إليه بكل سهولة ويسر ،بل قد يكون الحاكم أكثر حاجة للقاضى الإداري و تحقيق العدالة الداخلية على أوسع نطاق ، تعويضا للمحكومين عن بعض الحريات التى لا يتحصلون عليها بصورة كاملة ، لأن الموظف أو العامل الصغير يتأثر بحرمانه دون وجه حق من علاوة ضئيلة القيمة ، أو من ترقية تحسن حالته المادية ، أكثر من تأثره من منع الاجتماعات العامة أو المظاهرات السياسية .

رابعا / من خلال وقوفنا على القضاء الإداري في ليبيا ، لاحظنا أنه لم يتطور منذ سنة 1953 ، وحتى القانون رقم 88 لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري الذي مضى على صدوره أكثر من أربعين عاما ، لم يضف جديدا ولم يغير من الأمر شيئا ، فكل ما هنالك هو أنه نقل الاختصاصات التي كانت مسندة لدائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا إلى دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية المتواجدة ، في سبع محاكم استئناف فقط ، ونعتقد أن السبب يعود إلى عدم نية الدولة الصادقة في تطوير هذا القانون ، لأنه يمس بشكل مباشر حرية وحقوق الأفراد ، لذلك فإننا نتفق مع الاتجاه الذي يسعى إليه الدستور الليبي المرتقب ويؤيده أغلب رجال الفقه قي ليبيا ، وهو ضرورة إنشاء مجلس دولة ، وفصل القضاء الإداري عن القضاء العادي ، وذلك للأسباب التالية :ـ

1 ـ بعد الشقة بين القاضى والمتقاضين .

وهو عيب يجمع الفقه على ضرورة علاجه، فوفقا للتنظيم الحالى المطبق في ليبيا يتعين على الشخص الذي يرغب في إلغاء قرار إداري مس بمصلحته ، أن يرفع دعواه إلى إحدى دوائر القضاء الإداري التى لا توجد إلا في محاكم الاستئناف ، ومقرها في الغالب بعيد عن المتقاضين ، إذ ان الشخص المقيم في منطقة بعيدة عن محكمة الاستئناف يكون أكثر ميلاً إلى تجاوز الخطأ الاداري وتحمله في ماله وحريته ، منه إلى تكبد مصاريف الانتقال من أجل رفع الدعوى .لذلك نرى أن الأمر يقتضى إنشاء محاكم إدارية يختص كل منها بالمنازعات التى تثور في دائرة المحاكم الجزئية ، وذلك بشكل مؤقت على الأقل ، إلى أن يرى نظام القضاء المزدوج ـ الذي طالبنا به منذ وقت بعيد ـ النور قريباً بإذن الله .

2 ـ وجود درجة قضاء واحدة.

الأصل وفقاً للتنظيم الحالى أن تصدر دوائر القضاء الإداري الموجودة في محاكم الاستئناف أحكاما نهائية ، لا تقبل الاستئناف أمامها ،لأنها تنظر النزاع باعتبارها محكمة درجة أولى ، وهذا عيب خطير يتعين علاجه ، إذ من العدالة فتح الباب لذوى الشأن ، لطلب إعادة نظر الدعوى من حيث الواقع والقانون أمام قاض استئنافي ، ولا

يكون ذلك إلا بتنظيم جهاز قضائي من درجتين ، حتى تصدر محاكم الدرجة الأولى(الجزئية ـ الابتدائية) أحكاما تستأنف أمام محاكم الدرجة الثانية (محاكم الاستئناف).

ويلاحظ أن طريق الطعن أمام المحكمة العليا ، الذى نظمه المشرع فى القانون رقم 6 لسنة 82 بإعادة تنظيم المحكمة العليا ، لا يغنى البتة عن طريق الاستئناف ، ذلك أن حق الطعن أمام المحكمة العليا ليس مباحا دون عقبات لذوى الشأن ، حيث إنه يجب التنبيه بادى الرأى إلى أنه لا وجه لافتراض التطابق التام بين نظام الطعن بطريق النقض المدني ، و نظام الطعن الإداري ، سواء في شكل الاجراءات ، أو كيفية سيرها ، أو مدى سلطة المحكمة العليا بالنسبة للأحكام موضوع الطعن أو كيفية الحكم فيها ، بل مرد ذلك إلى النصوص القانونية التى تحكم النقض المدنى ، وتلك التى تحكم الطعن الإداري ، وقد تتفقان في ناحية وتختلفان في ناحية أخرى . فالتطابق قائم بين النظامين من حيث تبيان الحالات التى تجيز الطعن فى الاحكام ، ولكنه غير قائم سواء بالنسبة إلى ميعاد الطعن أو شكله أو إجراءاته ، أو كيفية الحكم فيه ، إذ لكل من النظامين قواعده الخاصة التي يسير فيها فى هذا الشأن ، مما قد يمتنع معه إجراء القياس لوجود الفارق ، إما من حيث النص ذاته ، أو اختلاف طبيعة الطعنين اختلافا مرده أساسا إلى التباين بين طبيعة الروابط التى تنشأ بين الإدارة والأفراد في مجالات القانون العام ، وتلك التى تنشأ فيما بين الأفراد فيما بينهم في نطاق القانون الخاص .

3 ـ اختصاص القضاء الإداري بنظر كآفة المنازعات الإدارية.

لم يحاول المشرع العدول عن التعداد الحصري ، ولم يرغب فى وضع نص عام يقضى باختصاص دوائر القضاء الإداري بنظر جميع المنازعات الادارية بصفة عامة ، ونعتقد أن الوقت قد حان لكي يخطو المشرع هذه الخطوة التى سوف تعتبر عاملا جوهرياً ، يساعد على تطور الفقه والقضاء الإداريين ، ذلك أن الأحكام التى تصدر في شأن تحديد نطاق الاختصاص العام ، سوف تكون مجالا خصبا لظهور الكثير من النظريات القضائية والقانونية ، وهو ما يتضح بجلاء من دراسة تطور القضاء الإداري الفرنسى من منتصف القرن التاسع عشر من خلال أحكامه في بناء نظريات القانون الإداري وهى نظرية المرفق العام ومساهمتها فى تحديد الكثير من النظم الادارية ، كالقرار الإداري والعقد الإداري والعمل التشريعي والعمل القضائي والموظف العام والأموال العامة والمؤسسة العامة وغيرها ...، وكذلك ما قام به المشرع المصري الذي طور القضاء الإداري من حيث الاختصاصات أو من حيث تعدد المحاكم فمن محكمة واحدة سنة 1946 إلى أربع محاكم سنة 1972 ، ناهيك عن الاختصاصات الاخري المتعلقة بالفتوى والتشريع وغيرها ...، وقد ترتب على التعداد الحصري في مسائل الموظفين ـ على سبيل المثال ـ أن أفلتت بعض صور النشاط الاداري من رقابة القضاء ، وهي الصور التي لم يشملها القانون رقم 88 لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري ، مثل قرارات النقل وقرارات الندب والإعارة ، وقرارات التثبيت في الوظيفة العامة... وغيرها من القرارات الإدارية الآخرى .

والله من وراء القصد ،،،

المراجع

1 ـ أبو الحسن علي بن محمد الماوردي ، الأحكام السلطانية ، مكتبة الحلبى ، القاهرة ، 1973 .

2 ـ حمدي عبدالرحمن ، ديوان المظالم ، دار الشروق ، القاهرة ، ط 1 ، 1983 .

3 ـ خليفة علي الجبراني ، القضاء الإداري الليبي ، الرقابة على أعمال الإدارة ، مركز سيما للطباعة والإعلان ، طرابلس ، ط 1 ، 2005 .

4 ـ دواد الباز ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة بالشريعة الإسلامية ، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة ، ط 1995 .

5 ـ سامي جمال الدين ، القضاء الإداري والرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، مبدأ المشروعية ، تنظيم القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية .

6 ـ سليمان محمد الطماوي ، عمر الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ط 1976 .

7 ـ صبيح بشير مسكوني ، مبادئ القانون الإداري الليبي ، دراسة مقارنة ، الكتاب والتوزيع والإعلان والمطابع ، بنغازي ، ط 3 ، 1982 .

8 ـ ـــــــــــــــــــ القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية ، منشورات جامعة بنغازي ، كلية الحقوق ، 1974 .

9 ـ عبدالجليل محمد علي ، مبدأ المشروعية في النظام الاسلامي والأنظمة القانونية المعاصرة ، دراسة مقارنة ، عالم الفكر ، القاهرة ، ط 1 ، 1984 .

10 ـ عبدالسلام علي المزوغي ، النظرية العامة لعلم القانون ، الكتاب الخامس ، الوسيط في الإدارة والرقابة على أعمالها ، الجزء الثاني ، النظرية العامة للرقابة ، الجامعة المفتوحة ، طرابلس ، ط 3 ، 1993 .

11 ـ عبدالفتاح أبو الليل ، قضأ المشروعية ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية القاهرة ، 1998 .

12 ـ عبد القادر باينة ، القضاء الإداري ، الأسس العامة والتطور التاريخي ، دار توبقال للنشر ، الدار البيضاء ، ط 1 ، 1988 .

13 ـ عثمان خليل عثمان ، تطور القضاء الإداري في الجمهورية العربية المتحدة ، مجلة العلوم الإدارية ، س 1 ، ع 1 .

14 ـ عمر محمد السيوي ، الوجيز في القضاء الإداري ، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع ، بنغازي ، بدون طبعة ، 2013 .

15 ـ مارسولون وآخرون ، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي ، ترجمة أحمد يسري ، دار المعارف الاسكندرية ، ط 1 ، 1991 .

16 ـ مالك محمد أبو شهيوة ، النظام السياسي في ليبيا في الفترة من 1951 ـ 1969 ، رسالة ماجستير ، غير منشورة ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، 1977 .

17 ـ محمد كامل ليلة ، الرقابة على أعمال الإدارة ، الرقابة القضائية ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر ، بيروت ، ط 1 ، 1967 ـ 1968 .

18 ـ محمد عبدالله الحراري ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، رقابة دوائر القضاء الإداري ، منشورات المكتبة الجامعة ، الزاوية ، ليبيا ، ط 5 ، 2010 .

19 ـ محمد فرج محمد الفقي ، الرقابة علي دستورية القوانين في ليبيا ، دراسة مقارنة ، ، رسالة دكتوراه ، غير منشورة ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، 1998 .

20 ـ محمد فؤاد مهنا ، مجلس الدولة والقضاء الإداري في مصر ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ، س 3 ، ع 1 .

21 ـ محمود محمد حافظ ، القضاء الإداري في المغرب ، مجلة القانون والاقتصاد ، س 34 ، ع 1 .

22 ـ محمود عمر معتوق ، المسئولية الإدارية عن الخطأ المرفقي في القانون الليبي ، دراسة تطبيقية مقارنة ، ط 1 ، 2004 ـ 2005 .

23 ـ ـــــــــــــــــــــــــــــ مبدأ المشروعية وتطبيقاته في ليبيا ، دراسة مقارنة ، ط 1 ، 2004 ـ 2005 .

24 ـ ـــــــــــــــــــــــــــــ وقف تنفيذ القرار الإداري ، مجلة جامعة سبها للعلوم الإنسانية ، مجلد 12 ، ع 2 ، 2013 .

25 ـ نصرالدين مصباح القاضي ، النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة ، دراسة موازنة في القانون المصري والليبي والشريعة الاسلامية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1998 .

26 ـ ـــــــــــــــــــــــــــــ أصول التنظيم الإداري وتطبيقاته في القانون الليبي ، دراسة موازنة في الشريعة الاسلامية والقوانين الوضعية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2008 .

27 ـ نعيمة سالم البلعزي ، قضاء المظالم في الشريعة الاسلامية وموازنته مع القوانين الوضعية ، المكتب الوطني للبحث والتطوير ، طرابلس ، ط 1 ، 2006 .

28 ـ وهيب عياد سلامة ، حتمية بقاء مجلس الدولة ، مجلة هيئة قضايا الدولة ، س 36 ، ع 1 .

29 ـ يحيي الجمل ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1986 .

بحث بعنوان / نشأة وتطور القضاء الإداري في الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية

دكتور / محمود عمر معتوق ، عضو هيئة التدريس ،

كلية القانون ، جامعة طرابلس .