مجلة الريادة للبحوث والأنشطة العلمية
Al-Riyadah Journal For Researches And Scientific Activities
العدد الرابع
March 2022 مارس

شروط دعوى الإلغاء فـــــي ضوء أحكام المحكمة العليا الليبية

أ. معمر علي سعيد شنان[1] أ.صلاح أبو القاسم أخشيبة[2]
1- عضو هيئة تدريس بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية / تيجي/ جامعة الزنتان
2- عضو هيئة تدريس بالمعهد العالي للعلوم والتقنية الرياضة بوزارة التعليم التقني والفني

المقدمة

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية وأكثرها قيمة قانونية و قضائية إلى جانب دعاوى القضاء الكامل، حيث يتمحور موضوعها في صميم منازعات الدعاوى الإدارية فتمثل دراسة دعوى الإلغاء النموذج الواضح والبين لقضاء المشروعية أو الدعاوى الموضوعية، والجدير بالذكر في هذا المقام أن التعريفات العديدة لدعوى الإلغاء سواء في الدول التي أخذت بنظام القضاء المزدوج، أو التي أخذت بنظام القضاء الموحد كما هو الحال في دولة ليبيا ،وان اختلفت في مبناها فإنها تتفق جميعها في أن دعوى الإلغاء – أو دعوى تجاوز السلطة كما يسميها البعض – هي من صنع قضاء مجلس الدولة الفرنسي بالأساس فلقد أعلن القضاء الإداري الفرنسي دعوى الإلغاء لحماية مبدأ المشروعية أي مبدأ الخضوع للقانون، فدعوى الإلغاء هي دعوى مقامة ضد القرارات الإدارية التي تُصدرها الهيئة التنفيذية عندما تخرج فيها على ضوابط مبدأ المشروعية أو عن الخضوع للقانون ، ونقلها روادها من جمهور الفقه الفرنسي، بأنها دعوى موضوعية – أو عينيه – تتضمن مخاصمة القرار الإداري المعيب بسبب مخالفته للقانون، فهي ليست دعوى بين خصوم أفراد، بل هي موجهة ضد قرار صادر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة وذلك قصد التوصل إلى إلغاءه، ولا يملك القاضي الإداري المختص سوى سلطة إلغاء القرار إذا تبين له عدم شرعيته، أو رفض الطلب إذا ثبت له أنه سليم من الناحية القانونية و موافق لصحيح القانون أو له أن يحكم بعدم قبول الدعوى إذا انتفت إحدى الشكليات اللازمة لرفع الدعوى ،ولهذا وصفت بأنها دعوى ذات طابع موضوعي وليست ذات طابع شخصي، ومن ثم فإنها تقوم على عنصرين أساسين هما :

1- دعوى الإلغاء دعوى موضوعية تقوم على مخاصمة القرار الإداري ذاته.
2- دعوى الإلغاء لا تقوم بين الأفراد

كما أن رقابة الإلغاء التي يمارسها القضاء الإداري على القرارات الإدارية بموجب هذه الدعوى هي

كما أن رقابة الإلغاء التي يمارسها القضاء الإداري على القرارات الإدارية بموجب هذه الدعوى هي رقابة على ذات القرار المطعون فيه ، ويقتصر أثرها – إذا ما ثبت بأنه مخالف للقانون – على إلغاء القرار فقط – كما أسلفنا سابقاً – دون تعديله أو تقويمه أو الأمر بسحبه أو إصدار قرارا آخر محل القرار المعيب الذي أصدرته الإدارة ، أو ترتيب حقوق معينة عليه وهذا ما أكدته المحكمة العليا الليبية في الطعن رقم (50/94ق – بتاريخ 2004/4/4 **إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن دعوى الإلغاء مقصورة على رقابة مشروعية القرارات الإدارية بحيث لا يسوغ للقضاء الإداري أن يحل نفسه محل الجهة الإدارية في عمل أو إجراء هو من صميم اختصاصها فسلطة الإلغاء تقتصر على إلغاء القرارات أو رفض طلب الإلغاء** .....) (1)(حكم المحكمة العليا رقم 50/94ق غ. م).

والقضاء الإداري هو من يملك ولوحده تلك الصلاحية الحاسمة في الرقابة القضائية على الإدارة وتتمثل في سلطة الإلغاء وإعدام كل قرار مخالف للقانون(2)(د. عبد الوهاب و د. عثمان القضاء الإداري دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ص5)

كما انه ،وعلى الرغم من أهمية دعوى الإلغاء في هيكل المشروعية بوجه عام ، إلا أن المشرع الليبي لم يضع لها تعريفاً في القانون رقم 88/ لسنة 1970 في شأن القضاء الإداري ولا في غيره من التشريعات (3) (و هو نفس ما تبناه المشرع الجزائري في المادة 07 في ظل الأمر 154/66المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، الملغى.) وحسنا ما فعل، إذ الوضع المعتاد و الطبيعي أن يَنئ القانون عن تقديم تعريفات لمصطلحات قانونية تاركاً البراح مفتوح للفقه والقضاء (4) (بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر،2009ص4.) ومن هنا فقد تلقفها أقلام الفقهاء تمدهم قرائحهم لتتعدد التعريفات لهذه الدعوى.

فهناك من يري بأن دعوى الإلغاء هي :" القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري، فإذا ما تبين له مجانبة القرار للقانون، حكم بإلغائه؛ ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به(5) (الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1986،ص 305.

وعرفها البعض الآخر بأنها هي :"دعوى قضائية تُرفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا (6) ". (بوضياف ، دعوى الإلغاء

في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 46.)

وذكرها البعض الآخر على أنها دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام قرار إداري صدر مخالفا للقانون. وتعتبر هذه الدعوى أهم وسائل حماية المشروعية، إذ تؤدي إلى ترتيب البطلان كجزاء يُصيب القرار المخالف للقانون(7) (الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، لإسكندرية ، ص 251.)

كما اعتمد غيرهم تعريفاً أخراً لها بأنها: " قيام القاضي بإبطال القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة فيما إذا صدرت مخالفة لمبدأ المشروعية، أو هو تقرير مدى اتفاق أو مخالفة القرار المطعون فيه للقواعد القانونية، فإذا كان مخالفا لها يقرر القاضي بإبطاله دون أن يتعدى ذلك بيان المركز القانوني للطاعن أو تقرير سحب أو تعديل القرار المعيب أو إصدار قرار آخر محله(8) (عمرو، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، ط 2، منشأة المعارف، ص 11).

و جاء في تعريف آخر أن دعوى الإلغاء هي: "دعوى قضائية يرفعها صاحب المصلحة إلى القضاء الإداري يطلب فيها إعدام قرار إداري غير مشروع بعد ثبوت عدم مشروعيته (9)(الأعرج، آثار حكم الإلغاء القرار الإداري ط1، دار وائل للنشر ص 16

وعرفها البعض الأخر بأنها دعوى قضائية ترمي إلى أن يُلغي القاضي الإداري قراراً غير مشروع(10) (د.الشطناي ، موسوعة القضاء الإداري دار الثقافة للنشر و التوزيع صـ287)

ومن هنا سنحاول في هذا البحث المتواضع أن نسلط الضوء على شروط دعوى الإلغاء وفقا لما جرى عليه قضاء المحكمة العليا الليبية في هذا الصدد مع بعض التعريج على ما نصت عليه التشريعات النافذة وما جادت به قريحة فقهاء القانون العام في هذا الشأن .

أولا :- الإشكالية :-

تكمن إشكالية البحث في ما مدى كفاية شروط دعوى الإلغاء في القانون وهل أضافت المحكمة العليا الليبية لهذه الشروط شروطاً أخري أو وضحت أو فسرت الشروط القانونية الموجودة .

ثانيا:- أسباب اختيار الموضوع

1- الرغبة في الإضافة للمكتبة العربية وتوضيح واختصار الطريق للباحثين من رجال القضاء والفقه القانوني والبُحاث والأكاديميين

2- محاولة تسليط الضوء على الموضوع والمساهمة بالشرح و الإضافة إليه قدر الإمكان

3- التوعية والتبيان المختصر لهذا الموضوع لكل المهتمين وذوي الشأن من رجال للقانون ومتداعين أمام القضاء الإداري

ثالثا:- أهمية موضوع الدراسة يكمن في :-

1- مقدار الضرر الذي يلحقه عدم فهم واستيعاب هذه الشروط لرافعي دعاوى الإلغاء كما يراها الفقه والقضاء مما يؤثر سلبا على مسيرة الدعوى والهدف المبتغي من رفعها

2- في حال التقيد بالشروط وقبول الدعوى وسيرها السير القانوني وصولا لإلغاء القرار الإداري فان هذا الأمر سيحقق التوازن بين مصلحة الأفراد عموما والموظفين خصوصا من جهة ومصلحة الإدارة في ممارسة سلطاتها لتحقيق أهدافها وأغراضها التي أُنشأت من اجلها .

رابعا :- هدف الدراسة

تهدف الدراسة إلى إثبات مدى قيمة التقيد بشروط دعوى الإلغاء وكذلك إحاطة القانون والفقه والقضاء بكل الثغرات – تقريبا- التي يمكن أن تصاحب العمل القضائي

خامسا :- منهج الدراسة

بإذن الله سنتبع المنهج الوصفي و التحليلي

سادسا :- خطة الدراسة

المبحث الأول :- الشروط المتعلقة بالقرار الإداري

المطلب الأول :- نهائية القرار وصدوره عن سلطة إدارية وطنية بإرادة منفردة

الفرع الأول :- نهائية القرار الإداري

الفرع الثاني :- صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية وطنية

المطلب الثاني تأثير القرار في المركز القانوني للطاعن

الفرع الأول :- القرارات المؤثرة والقابلة للإلغاء

الفرع الثاني :- تصرفات الإدارة غير القابلة للإلغاء

المبحث الثاني :- الشروط المتعلقة برافع الدعوى و بإجراءات وميعاد رفعها

المطلب الثاني :- المصلحة

الفرع الأول :- أنواع المصلحة

الفرع الثاني :- وقت توفر المصلحة

المطلب الثاني إجراءات وميعاد رفع دعوى الإلغاء

الفرع الأول :- إجراءات رفع دعوى الإلغاء

الفرع الثاني :- ميعاد رفع دعوى الالغاء

المبحث الأول

الشروط المتعلقة بالقرار الإداري

عندما تمارس الإدارة نشاطاتها فإنها تعمد إلى نوعين من الأعمال يُسمى النوع الأول الأعمال المادية أما النوع الثاني فيسمى بالتصرفات القانونية وهي تلك الأعمال التي تجريها الإدارة وتقصد بها إحداث آثار قانونية، أما بخلق مراكز قانونية جديدة أو أجراء تعديل في المراكز القانونية القائمة أو إنهائها.

وهذه التصرفات القانونية تأخذ مظهرين الأول يتمثل في الأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة بالاشتراك مع بعض الأفراد أو الهيئات الإدارية الأخرى في ظل ما يُسمى بالعقود الإدارية أما المظهر الثاني من التصرفات التي تقوم بها الإدارة من جانب واحد بإرادتها المنفردة وتشمل القرارات الإدارية ايجابية كانت أم سلبية تقبل الإلغاء ووقف التنفيذ وهذا ما أكدته المحكمة العليا في الطعن رقم 23/39ق (... **أن المُسلم به في الفقه والقضاء الإداري أن القرارات الإدارية ايجابية كانت أم سلبية تقبل الإلغاء كما تقبل وقف النفاذ** .....)(11) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 23/39 ق مجموعة المبادئ السنة 13 العدد 4 ص26) فإذا انتفى القرار الإداري أضحى من غير الممكن قبول الدعوى دون الحاجة للبحث في الشروط الأخرى .وحيث أن القرار الإداري هو محل دعوى الإلغاء فمن الملزم للباحث أن يذكر تعريف القرار الإداري على ما درج عليه الفقه والقضاء . فقد **عرفه** الدكتور محمود فؤاد مهنا (بأنه إعلان للإدارة بقصد إحداث اثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية تؤدي إلي التنفيذ المباشر (12) (د.مهنا، القانون الإداري المصري والمقارن ، الجزء الأول ، 1985ص 540 **وعرفه** الدكتور " سامي جمال الدين " بأنه تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد أحداث أثر قانوني معين . (13)(د. جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، منشأة المعارف بالإسكندرية 1990ص49)**وجاء في** تعريف الدكتور " ماجد راغب الحلو " بأن القرار الإداري هو إفصاح عن إرادة منفردة يصدر عن سلطة إدارية ويرتب أثاراً قانونية (14)(الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف ص 273 .) **في حين عرفته** المحكمة العليا الليبية في الطعن رقم1/1ق بأنه (**إفصاح**

الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضي القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة.(15) حكم المحكمة العليا بتاريخ 1954/4/5في الطعن الإداري رقم 1/1ق مجموعة المبادئ الجزء الأول ص9

إذا فالقرار الإداري هو عمل قانوني يصدر من جانب السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة تترتب عليه بعض الآثار القانونية بغض النظر عن أي موافقة من جانب الأشخاص الذين تنطبق عليهم من حيث إنشاء الحقوق أو ترتيب التزامات(16) (د. الحراري، القضاء الإداري الدار العربية للنشر ص 205) ولكي تُقبل دعوى الإلغاء، يجب أن يكون الموضوع الذي رُفع بشأنه الطعن عملاً إداريا نهائياً ،صادراً بالإدارة المنفردة، ملزماً للمخاطب بحكمه محدثاً أثراً قانونيا مؤذياً برافع الدعوى.

والجدير بالذكر أن القانون رقم (88) لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري لم يشترط إلا شرطا واحدا ولكن القضاء الإداري وعلى رأسه المحكمة العليا اوجب الشروط المذكورة آنفاً (17) الحراري الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي – المكتبة الجامعية الطبعة السادسة– الزاوية ص303

ومن هنا سنتناول هذه الشروط في مطلبين يكون **المطلب الأول** لنهائية القرار وصدوره عن سلطة إدارية وطنية ليكون **المطلب الثاني** عن تأثير القرار في المركز القانوني للطاعن.

المطلب الأول

نهائية القرار وصدوره عن سلطة إدارية وطنية بإرادة منفردة

يجب ان في القرار الإداري ليكون محلاً لدعوى الإلغاء أن يكون قراراً إداريا نهائياً . ويقصد بالقرار الإداري أن يصدر عن جهة إدارية وطنية (بصرف النظر عن مكانها بالداخل أو بالخارج مثل السفارات أو القنصليات وبصرف النظر أيضا عن رافع دعوى الإلغاء وطنيا كان أم أجنبيا.....(18)(أ.د بطيخ شروط دعوى الإلغاء ورقة علمية مقدمة في ندوة القضاء الإداري 2005 منشور على شبكة المعلومات الدولية الانترنت ص 5 .)

ولذلك سنقسم هذا المطلب إلى فرعين يكون الأول لصدور القرار بصفة النهائية

والفرع الثاني عن صدور القرار عن سلطة إدارية وطنية

الفرع الأول

نهائية القرار الإداري

وليكون القرار نهائيا– وفقاً لما هو مستقر في الفقه والقضاء – أن يكون القرار الإداري الصادر من الإدارة ولا يحتاج لتصديق جهة أخرى ،بمعنى آخر أن يكون القرار قد استنفذ جميع المراحل التحضيرية اللازمة لإصداره ، وصدر فعلاً من السلطة التي تملك البث في أمره نهائياً بإرادتها المنفردة (19) (الحراري الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي – المكتبة الجامعية الطبعة السادسة– الزاوية ص308 دون أن يكون لازماً لنفاذه وجوب عرضه على سلطة أعلى لاعتماده أو التصديق عليه. هذا وقد درج المشرع الليبي، على اشتراط النهائية في القرارات الإدارية القابلة للطعن بالإلغاء في القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري فقد نص في المادة الثانية منه على :–

(تختص دائرة القضاء الإداري دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية:–

1– ..... 2– الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات **الإدارية النهائية**..... 3– الطلبات التي يقدمها الموظفون العامون بإلغاء **القرارات النهائية للسلطات** التأديبية. 4– الطلبات التي يقدمها الموظفون العامون **بإلغاء القرارات النهائية** .....5–الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.6.....)كما نُص في نفس القانون في المادة الخامسة(..... تفصل دائرة القضاء الإداري في الطعون التي ترفع عن **القرارات النهائية** الصادرة من جهات إدارية ذات اختصاص قضائي .....)

فالمشرع وهو يحدد اختصاص دوائر القضاء الإداري بالنظر في القرارات فقد الحق بمصطلح القرارات مصطلحي **الإدارية والنهائية** دلالة على أن القرار الذي يجوز الطعن فيه أمام دوائر القضاء الإداري يجب أن يكون قرارا إداريا نهائيا وانتهجت المحكمة العليا في ذلك نفس النهج فقد أشارت إلى صفة الإدارية والنهائية في كثير من أحكامها منها :–

1- في الطعن رقم 2/9ق إداري حكمت (..... إن دعوى الإلغاء من الدعاوى العينية التي يقصد منها إزالة كل اثر قانوني **للقرار الإداري** غير المشروع....)(20) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 2/9ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 1/3 ص21

2- في الطعن رقم (10/6ق)إداري حكمت (..... أن دعوى إلغاء **القرار الإداري** بوصف انتمائها إلى القضاء العيني هي دعوى عينية يقصد منها إزالة كل اثر قانوني **للقرار الإداري** .....) (21) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم10/6ق سنة وعدد المجلة 1/4 ص18

3- في الطعن رقم 29/3ق إداري حكمت (... إن الهدف من الإلغاء هو إلغاء **القرار الإداري** المطعون فيه وإزالة كافة أثاره .....) (22) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 3 /29 ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 4-3/22 ص27

في الطعن الإداري رقم 46/57ق إداري حكمت (أن دعوى الإلغاء على ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة .....ويدور النزاع فيها حول مشروعية **القرار الإداري** ...)(22) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم46/57 مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة ص32 .

4- في الطعن رقم 30/27ق إداري حكمت (..... أن المشرع قد حدد موعدا لرفع دعوى إلغاء **القرارات الإدارية النهائية** .....) (23) حكم المحكمة العليا الطعن الإداري رقم 30/27ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة2-23/1 ص29

والملاحظ من استقراء هده الأحكام – وهي على سبيل المثال لا الحصر– أنها اجتمعت كلها على اشتراط صفة النهائية للقرارات الإدارية التي يجوز الطعن فيها أمام دوائر القضاء الإداري وبهذا تكون صفة النهائية شرطا لازما– **قانونا وفقها وقضاء**– لكون القرار الإداري صالحا لان يكون محلا للطعن عليه أمام القضاء الإداري .

الفرع الثاني

صدور القرار عن سلطة إدارية وطنية

ليكون القرار الإداري قابلا للإلغاء أمام دوائر القضاء الإداري يجب أن يصدر عن جهة إدارية وطنية، بصرف النظر عن مكانها بالداخل أو بالخارج مثل السفارات أو القنصليات وبصرف النظر أيضا عما اذا كان رافع الدعوى وطنيا كان أم أجنبيا وهذا ما اكدته المحكمة العليا في عديد المناسبات :-

1- الطعن رقم 24/24ق إداري حكمت (..... يجب ان يكون التصرف المطعون فيه قرارا إداريا تنفيذيا .....)(24) حكم المحكمة العليا من الطعن الإداري رقم 24/24ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة17/3 ص 39

2- الطعن رقم 3/1ق بتصريح يصمت أمامه كل اجتهاد و تأويل عندما أقرت (.... مراد القانون بعبارة – **القرار الإداري**– أن يكون قرار تنفيذيا أن ويكون صادرا من سلطة إدارية مختصة بإصداره وطنية ولا يتعلق وجوده على تصديق سلطة إدارية أعلى.....)(25) حكم المحكمة العليا من الطعن الإداري رقم3/1ق سنة وعدد المجلة 1-2-3/4 ص65

ولازالت المحكمة العليا تقر هذا الطريق في تبيان المعنى من النهائية عندما أقرت في الطعن رقم 48/25ق (أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن **القرار الإداري** يكون **نهائيا** وقابلا للطعن عليه أمام دوائر القضاء الإداري متى كان قابل للتنفيذ .....) (26)الطعن مشار أليه عند د. الحراري الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي – المكتبة الجامعية الطبعة السادسة– الزاوية ص310

المطلب الثاني

تأثير القرار في المركز القانوني للطاعن

لا شك أن الإدارة وهي بصدد تنفيذ الأعمال الموكلة لها بموجب التشريعات النافذة تقوم بمجموعة من التصرفات التي يكون بعضها مؤثر في الأشخاص وقابل للطعن عليه أمام دوائر وغيرها لا يكتسي مثل هذه الصفة لهذا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين **الفرع الأول** يكون القرارات الإدارية القابلة للإلغاء **والفرع الثاني** لتصرفات الإدارة غير القابلة للطعن فيها

الفرع الأول

القرارات المؤثرة والقابلة للإلغاء

إن دعوى الإلغاء لا تُقبل ضد أي قرار إداري ما لم يمس مصلحة الطاعن بمعنى أن يكون القرار الإداري النهائي قد أثر بالضرر بالمركز القانوني بحيث يكون قد أنشى أو عدل أو ألغى مركزا قانونيا (27) (د. الحراري، الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي،المكتبة الجامعية الطبعة السادسة– الزاوية ، ص314) وموقف المحكمة العليا واضح عندما حكمت في الطعن رقم45/112ق بأنه **(إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضي القوانين واللوائح بقصد أحداث أثر قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة** . (28) حكم المحكمة العليا من الطعن الإداري رقم1/1ق سنة وعدد المجلة ج.أ ص9 ويجب كذلك أن يكون هذا التأثير

مباشراً بمعنى أن ذاك الضرر حدث من تنفيذ القرار ذاته وهذا ما أشارت أليه أيضا المحكمة العليا في الطعن رقم 30/62ق (.... **متى كان يُشترط في القرار الإداري المطعون فيه أن يؤثر بذاته مباشرة في** المركز القانوني للطاعن .....) (29)حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 30/62ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة21/3 ص 12.

إذا فضابط القرار الإداري الذي يقبل الطعن بالإلغاء أن يكون تنفيذياً له اثر قانوني قبل الأفراد فإذا كان له اثر قانوني اعتبر قراراً إدارياً قابلا لان يكون محلا لدعوى الإلغاء وهذا ما أشارت إليه فعلاً المحكمة العليا في طعنها رقم 24/24ق (**إن تصرفات الإدارة ليست كلها قابلة للإلغاء بل يجب أن يكون التصرف المطعون فيه قرارا إداريا تنفيذيا من شأنه أن يحدث تغييراً في المركز القانوني لأحد الأفراد وكل تصرف من تصرفات الإدارة لا تتوافر فيه هذه المقومات لا يمكن الطعن عليه بدعوى الإلغاء** ...) (30) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 24/24 ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 17/3 ص 39

الفرع الثاني

تصرفات الإدارة غير القابلة للطعن فيها

للإدارة تصرفات غير قابلة لان تكون محلاً لدعوى الإلغاء فالقرارات الإدارية **الكاشفة** وهي القرارات الصادرة عن الإدارة وتهدف للكشف عن مراكز قانونية مقررة مسبقاً في نصوص تشريعية بمعنى آخر أن الإدارة وهي بصدد إصدارها لا تعبر عن إرادتها وإنما تعبر عن إرادة المشرع نفسه وكذلك تصرفات الإدارة التي لا تولد بذاتها آثارا قانونية **كالأعمال** التي تستهدف أثبات حالة أو **الاستشارات والآراء** التي تبديها جهة الإدارة في موضوع معين أو التوصيات والاقتراحات والأعمال التحضيرية أو التمهيدية والتنبيهات والإنذارات والإرشادات ....الخ وكذلك المنشورات والأوامر المصلحية الصادرة من الإدارة العليا إلى الجهات الإدارية الدنيا المتضمنة تفسير للقوانين واللوائح وكيفية تنفيذها وكذلك الإجراءات والضوابط التي تتخذها الجهات الإدارية بشأن تنظيم العمل الداخلي للجهاز الإداري لحسن سير العمل به (31)(د. الحراري الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي، المكتبة الجامعية الطبعة السادسة– الزاوية ص326/316) والسبب وراء

عدم قابلية كل هذه التصرفات المذكورة أعلاه لان تكون محلاً للطعن أمام دوائر القضاء الإداري أنها لا تؤثر مباشرة في الإفراد وهي أيضا لا تُنشئ أو تعدل أو تلغي مراكز قانونية قائمة .

المبحث الثاني

الشروط المتعلقة برافع الدعوى وميعاد رفعها

لا تكفي الشروط السابق الإشارة إليها لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري فمن المسلم به عدم قبول أي دعوى ما لم تكن لرافعها أهلية التقاضي و مصلحة في أقامتها– علاوة على ذلك – وان تكون الدعوى قد رُفعت في الميعاد المحدد قانونا .وسنتناول في المطلب الأول شرح وتبيان المصلحة على أن يكون المطلب الثاني إجراءات وميعاد رفع هذه الدعوى .

المطلب الأول

المصلحة

طبقا لقاعدة قانونية عامة مفادها أنه " لا دعوى بدون مصلحة " ، فالمدعي سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا خاصا أو عاما يجب أن تكون له مصلحة في رفع الدعوى ، فإذا تم الاعتداء على حقه فيكون له الحق في اللجوء للقضاء لرفع الدعوى وهي وسيلة حماية الحق ويشترط في المصلحة لكي تكون الدعوى مقبولة أن تكون قانونية حالة وقائمة وشخصية ومباشرة ، وهي شرط لقبول الدعوى وزاد بعض الفقه في أن المصلحة شرط لوجود الحق في الدعوى (32) د. أعبودة قانون علم القضاء المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية الطبعة الثانية 2003 ص33هذا سنسم ها المبحث لفرعين يكون **الاول** لأنواع المصلحة على أن يكون **الثاني** لوقت توفر المصلحة

الفرع الأول

أنواع المصلحة

إن القاعدة العامة في المصلحة التي وضعها قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي نص في المادة (4) منه على ((لا يُقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيه مصلحة قائمة يقرها القانون، ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محدق أو الاستيثاق لحق يُخشى زوال دليله عند النزاع فيه.)) ولكن الأمر يختلف في دعوى الإلغاء أمام

القضاء الإداري فلا يلزم أن تستند إلى حق إلى كما هو الحال في الدعاوى المدنية وهذا ما استقر عليه قضاء المحكمة العليا في الطعن رقم (22/19ق) على انه (**لا يلزم في دعوى الإلغاء أن تستند إلى حق كما هو الشأن في الدعاوى المدنية وإنما يكفي أن يكون لرافعها مصلحة شخصية ومباشرة مادية أو أدبية بأن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار الإداري من شأنه أن تجعله يؤثر فيها تأثيرا مباشرا**)) **(33)** حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 22/19ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 2/13ص 44 وهو من باب التساهل من القضاء الإداري في قبول دعاوى الإلغاء ذلك لان مفهوم المصلحة أعم واشمل من مفهوم الحق فكل صاحب حق شخصي هو صاحب مصلحة ولكن ليس كل صاحب مصلحة سكون بالضرورة صاحب حق(34) الحراري(الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي منشورات المكتبة الجامعية الطبعة السادسة الزاوية 2019ص 330 وهذا المعنى أوضحته بجلاء المحكمة العليا في الطعن رقم (23/39ق)(**إن دعوى الإلغاء ليست من الدعاوى الحقوقية التي تنتمي إلى القضاء الكامل والتي يلزم في رافعها أن يستند إلى حق اعتدت عليه السلطات العامة أو مهدد بالاعتداء عليه بل هي من الدعاوى ذات الطبيعة العينية الموضوعية التي تنتمي إلى القضاء العيني ويدور النزاع فيها حول مشروعية القرار الإداري ذاته وهو مجال لا يتمتع فيه الإفراد بحقوق شخصية ولا يقضي بحكم اللزوم أن يستند رافعها إلى حق اعتُدي عليه ، إنما يكفي أن يكون للطاعن مصلحة شخصية مباشرة مادية أو أدبية حالة أو محتملة ولو لم ترقي إلى مرتبة الحق) (35)** حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 23/39ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 13/4ص 24 ولم يختلف الأمر حتى في الأحكام الحديثة للمحكمة العليا ففي الطعن الإداري رقم (46/90ق أكدت المحكمة العليا على هذا الأمر حين صرحت **(لا يلزم في دعوى الإلغاء أن تستند إلى حق كما هو الشأن في الدعاوى المدنية وإنما يكفي أن يكون لرافعها مصلحة شخصية ومباشرة مادية أو أدبية بأن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار الإداري من شأنه أن تجعله يؤثر فيها تأثيرا مباشرا) (36)** حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 46/90ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 37/38 ص 82 ، كما يشترط في المصلحة التي تبرر قبول دعوى الإلغاء أن تكون شخصية ومباشرة لرافع الدعوى وهو ما أكدته المحكمة العليا في

طعن رقم (23/39ق) (**يكفي أن يكون للطاعن مصلحة شخصية ومباشرة وذلك بأن يكون في مركز قانوني خاص بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنه أن يجعله مؤثرا تأثيرا مباشرا في مصلحة ذاتية للطاعن**)) **(37)** حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 23/39ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 13/4ص 24 ولم تكتفي المحكمة العليا بالمصلحة المادية فقط بل أجازت أن تكون المصلحة مادية أو معنوية حالة أو محتملة ففي الطعن رقم (41/59ق) أشارت إلى انه (**إن دعوى الإلغاء ..... فإن المصلحة فيها تختلف عن المصلحة والصفة في الدعاوى العادية ويكتفي إن يكون لصاحب الدعوى مصلحة حالة أو محتملة شخصية ومباشرة مادية أو أدبية**))**(38)** حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 41/59 ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 1/31ص 39

الفرع الثاني

وقت توفر المصلحة

و السؤال الذي يجب أن يطرح ما هو الوقت الذي يجب أن تتوافر فيه المصلحة ؟؟ وهل يُشترط أن تكون المصلحة قائمة عند رفع الدعوى فقط ولا عبرة لما يطرأ عليها بعد ذلك ؟؟ أم انه يجب أن تستمر قائمة إلى حين الفصل في الدعوى ؟ أجابت المحكمة على هذا السؤال في أكثر من طعن نورد منها طعنين **الأول** هو الحكم الصادر في الطعن رقم 25/7ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 2/21ص24حين أشارت (**أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على انه يكتفي لتحقيق شرط المصلحة توافرها وقت رفع الدعوى ولا عبرة بما يطرأ عليها بعد ذلك .....**) **(39)** أما الثاني فهو طعن حديث نسبياً وهو الحكم الصادر في الطعن رقم 48/12ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 39 غ.م الذي صرحت فيه (**إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على انه يكتفي لتحقيق شرط المصلحة توافرها وقت رفع الدعوى ولا عبرة بما يطرأ عليها بعد ذلك...**)**(40)** إذا فالمصلحة المعتبرة كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء هي المصلحة القائمة عند رفع الدعوى ولا عبرة لما يحدث لها من زوال أو بقاء بعد ذلك، وحسناً ما فعلت المحكمة العليا الليبية عند انتهاجها لهذا النهج ، وذلك راجع لطبيعة دعوى الإلغاء الموضوعية التي تجعل حكم الإلغاء الصادر فيها حجة على الكافة .

المطلب الثاني

إجراءات وميعاد رفع الدعوى

دعوى الإلغاء من الدعاوى التي يرفعها كل من له مصلحة شخصية ومباشرة طالبا فيها إعدام القرار الإداري والآثار المترتبة عليه (41) (د.الحراري الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشورات المكتبة الجامعية ،الطبعة السادسة ،الزاوية 2019ص 354) لهذا قيَّد المشرع رفع دعوى الإلغاء بإجراءات مشددة وبمواعيد زمنية محددة يترتب على إغفالها وعدم إتباعها الحكم بعدم قبول الدعوى .لهذا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين يكون **الأول** لإجراءات رفع الدعوى على ان يكون **الفرع والثاني** لميعاد رفع دعوى الإلغاء.

الفرع الأول

إجراءات رفع الدعوى

نصت المادة (9) من القانون (88) لسنة 1071 بشأن القضاء الإداري على (يُقدم الطعن بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة **موقع عليها محام من المقيدين** بجدول المحامين المقيدين أمامها) وبهذا يكون المشرع الليبي قد اشترط ان يكون الطعن مقدم بصحيفة افتتاح دعوى وان تكون هذه الصحيفة موقعة من محام يكون مقيد بجدول المحامين المقبولين للترافع أمام محاكم الاستئناف، ولم تشترط المحكمة العليا الليبية هنا أن يكون التوكيل رسمي بل اكتفت حتى بوجود التوكيل العرفي وهدا ما صرحت به في الطعن رقم 16/32ق (..... **لا يشترط لصحة الوكالة شكل معين او بيانات محددة ولذلك تعتبر صحيحة الوكالة العرفية** ..) (42) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 32 /16ق سنة وعدد المجلة 7/4 ص55. **كما أن** المحكمة العليا زادت في تساهلها في هذا الأمر إلى حد قبولها صحيفة دعوى من محامي لم يكن موكلاً قبل إعلان الصحيفة وقبلت الإجازة اللاحقة واعتبرتها كالوكالة السابقة وذلك في الطعن (رقم 3/1ق) (**ولما كانت القاعدة الشرعية أن الإجازة اللاحقة كالوكالة السابقة** .....) (43) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم3/1ق سنة وعدد المجلة 1-2-3/4 ص65 .ونصت المادة (10) من القانون (88) لسنة 1971 بشأن القضاء يجب أن تتضمن صحيفة الطعن عدا البيانات المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحال إقامتهم، موضوع الطلب وبياناً بالمستندات المؤيدة له وأن ترفق **بالصحيفة صورة من القرار المطعون فيه أو ملخص واف له**. رغم انه يظهر

من الوهلة الأولى وعند قراءة كلمة يجب في صدر بداية المادة 10 أن الأمر وجوبي ويترتب على إغفاله البطلان إلا أن المحكمة العليا تساهلت أيضاً في هذا الموضوع ولم ترتب البطلان على عدم تقديم صورة من القرار واكتفت برقم القرار ومُصدِره وموضوعه فقط ففي الطعن رقم (40/77ق) قررت (.....**إن عدم إرفاق صورة من القرار بصحيفة دعواه لا يترتب عليه البطلان خصوصا وان الجهة الإدارية المطعون ضدها لم تثبت إعلان الطاعن بالقرار أو نشره مما يكون معه ما انتهى إليه الحكم المطعون فيه مخالفا لصحيح القانون بما يتعين نقضه وإعادة الدعوى للفصل فيها مجددا**)(44) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم40/77ق مشار إليه عند (د. الحراري المرجع السابق ص361)

الفرع الثاني

ميعاد رفع دعوى الإلغاء

تنص المادة (8) من القانون (88 لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري

((**ميعاد رفع الدعوى أمام دائرة القضاء الإداري، فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار المطعون فيه أو إبلاغ صاحب الشأن به وينقطع سريان هذا الميعاد في حالة التظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئة الرئاسية.**

ويعتبر في حكم قرار بالرفض فوات وقت يزيد على ستين يوماً دون أن تصدر السلطات الإدارية قراراً في التظلم المقدم إليها، ويكون رفع الدعوى في هذه الحالة الأخيرة ستين يوماً من تاريخ انقضاء مدة الستين يوما المذكورة .))

ولقد حاول المشرع عند تحديده لميعاد دعوى الإلغاء أن يُوفق بين مصلحتين متناقضتين مصلحة الإدارة من جهة والتي يهمها تقصير مدة الطعن حتى تستقر المراكز القانونية، ومن جهة ثانية مصلحة الأفراد الذين يهمهم أن تكون مدة الطعن طويلة نسبيا حتى يتمكنوا من مخاصمة القرارات الإدارية الماسة بحقوقهم وحرياتهم وطلب إلغائها (45) (د.الحراري،الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشورات المكتبة الجامعية الطبعة السادسة الزاوية 2019ص 356) وقد اعتبرت المحكمة العليا الليبية أن ميعاد دعوى الإلغاء من النظام العام بحيث يجوز الدفع بعدم قبول الدعوى في أي مرحلة من مراحلها وحتى أمام محكمة النقض ولو كان لأول مرة وكذلك يجوز

للمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها ولو لم يدفع به الخصوم،وهذا المعنى أوضحته المحكمة العليا في حكمها رقم (30/27 ق) (..... **أن مراعاة مواعيد الطعن في القرار الإداري هو من النظام العام وتقضي المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعوى بعد فوات هذه المواعيد المقررة وبغير حاجة إلى الدفع بها من قبل الخصوم (46)** حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم30/27ق سنة وعدد المجلة 2-1- 23ص9 والعديد من الأحكام الأخرى التي تصب في نفس الاتجاه(47) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 23/27ق سنة وعدد المجلة 15/4 ص8 وكذلك حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم50/94ق سنة وعدد المجلة ص45 ويبدأ سريان ميعاد دعوى الإلغاء من تاريخ نشر القرار أو من تاريخ إعلان صاحب الشأن به كما جاء في حكم المحكمة العليا في الطعن رقم 22/11ق ((**الأصل أنا ميعاد دعوى الإلغاء يبدأ من تاريخ نشر الإقرار الإداري أو إعلان صاحب الشأن به.....والإعلان هو الأصل والنشر هو الاستثناء ....**)(48) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم11/22ق سنة وعدد المجلة13/2 ص31

كما زادت المحكمة العليا على هذين السببين سبباً ثالثاً وهو العلم اليقيني الذي لم ينص عليه المشرع الليبي وذلك في الطعن الإداري رقم (22/11ق) (**وقد جرى القضاء على اعتبار علم صاحب الشأن بالقرار قائما مقام النشر والإعلان في هذا الخصوص ويجب أن يكون العلم يقينيا لا ضنيا افتراضيا بحيث يكون شاملا لجميع محتويات القرار ومؤداه في تاريخ معين يمكن حساب الميعاد منه حتي يتيسر لصاحب الشأن بمقتضي هذا العلم أن يحدد مركزه القانوني من القرار**)) **(49)**. نفس الحكم السابق

ولهذا الميعاد حالات انقطاع نص القانون على أن التظلم الإداري – **فقط** –يعتبر سبب لانقطاعه الميعاد في حين أضافت المحكمة العليا غيره .

1- التظلم الإداري :- لقد أجتهد الفقهاء في طرح العديد من التعريفات للتظلم الإداري فمنهم من عرفه بأنه :- هو الطلب الذي يتقدم به من أضره القرار الإداري إلى الجهة الإدارية التي أصدرته – **التظلم الولائي** – أو إلى الجهة الرئاسية – **التظلم الرئاسي** – طالبا منها تعديل القرار أو سحبه أو إلغائه، (50) (د.المهدي، بحث في الجزاءات التأديبية لموظفي الخدمة العامة ص117 غير منشور **ومنهم** من يقول إن التظلم الإداري هو شكوى الموظف إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي موضوع التظلم ،أو إلى الهيئة الرئاسية وذلك لإعادة النظر في القرار لعلها تتبين وجه

الحق بما يخدم شكوى المتظلم (51) (د.القاضي النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر العربي،سنة 2002 ص743)

وهو ما عبر عنه المشرع الليبي في القانون (88) لسنة 1970 بشأن القضاء الإداري في المادة الثامنة في فقرتها الثانية عندما نص (**وينقطع سريان هذا الميعاد في حالة التظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية. ويعتبر في حكم قرار بالرفض فوات وقت يزيد على ستين يوماً دون أن تصدر السلطات الإدارية قراراً في التظلم المقدم إليها، ويكون رفع الدعوى في هذه الحالة الأخيرة ستين يوماً من تاريخ انقضاء مدة الستين يوماً المذكورة.**)) ولكي يكون التظلم منجزا لقطع ميعاد رفع الدعوى يجب أن يكون قد قُدم في المدة المقررة لرفع دعوى الإلغاء أي خلال الستين يوما من نشر القرار أو إعلانه **وان** يقدم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الإدارية الرئاسية التي تتبعها الجهة مصدرة القرار لا لغيرهما كما يجب أن يكون القرار المتظلم منه قابلا للتعديل أو السحب أو الإلغاء من قبل الجهة التي أصدرته أو الجهة الرئاسية ، فإذا كان اختصاص الإدارة في إصدار القرار اختصاصا نهائيا لا تستطيع الرجوع فيه (52) مثال ذلك القرارات الصادرة من مجالس التأديب فإن التظلم في هذا القرار لا ينتج أثره وأخيرا يجب أن يستهدف مقدم التظلم من تظلمه تعديل القرار أو سحبه أو إلغائه ومن ثم إذا اقتصر على طلب تأجيل التنفيذ أو معرفة الأسباب التي دعت الإدارة إلى إصداره فإنه لا ينتج أثره في قطع سريان ميعاد دعوى الإلغاء (53) (د.الحراري، الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي، منشورات المكتبة الجامعية ،الطبعة السادسة، الزاوية 2019ص 382)

وان كان المشرع نص على أن التظلم يقطع ميعاد رفع الدعوى إلا انه لم يجعله وجوبياً في كل الأحوال – وحسنا ما فعل –

2.رفع دعوى الإلغاء إلى محكمة غير مختصة

بالرغم من إن القانون (88) لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري لم يشر إلى هذا الإجراء كسبب من أسباب انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء أمام القضاء إلا أن المحكمة العليا تصدت لهذا وصرحت في حكمها في الطعن رقم (17 /8 ق) (**من القواعد القانونية المستقرة أن رفع الدعوى إلى جهة قضائية يقطع سريان مدة السقوط ولو كانت الجهة القضائية التي رفعت إليها الدعوى غير مختصة**

متى كان الخطأ في رفعها مغتفراُ وينفتح لطالب الإلغاء ميعاد جديد قدره ستون يوم يبدأ من تاريخ الحكم في الطعن الأول أو تاريخ إعلانه .....) (54) حكم المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم8/17ق سنة وعدد المجلة 7/1ص59

3. **طلب المساعدة القضائية :**

لم ينص القانون أيضاًعلى طلب المساعدة القانونية كسبب من أسباب انقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ومع ذلك استقر القضاء الإداري على اعتبارها سببا من أسباب قطع الميعاد وهذا ما جاء في حكم دائرة القضاء الإداري محكمة استئناف بنغازي في حكمها الصادر في الدعوى رقم (3) لسنة (8) قضائية بجلسة 1980/10/29 حيث قالت (**ولما كان من المسلم به أن ميعاد الطعن بالإلغاء ينقطع بطلب المساعدة القضائية**) **(55)** مشار إليه عند (د.الحراري، الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي منشورات المكتبة الجامعية ،الطبعة السادسة، الزاوية 2019ص 386).

الخاتمة

وأمام كل ما تقدم فإننا نخلص إلى أن شروط دعوى الإلغاء التي وضعها القانون، تفي بالغرض في بعض الأحيان إلا انه يشوبها أما النقص أو الغموض في أحايين أخرى فما قامت به المحكمة العليا الليبية، هو التأكيد على بعض الشروط المذكورة في القانون وتبسيطها بالشرح والتفسير وقامت بإزالة كل هذا الغموض واستكملت ما كان بها من نقص بإضافتها لاشتراطات وكيفيات معينة لهذه الشروط كان له الأثر العظيم في هذا المجال – ففي شرط لزوم أن يكون القرار المطعون قرارا إداريا نهائيا أكدت في كثير من الأحكام بأنه يجب أن يكون القرار الإداري محل دعوى الإلغاء قرارا إداريا نهائيا حيث أنها وضحت وفسرت معنى نهائية القرار بأنه ((القرار الذي يكون تنفيذيا ويكون صادرا من سلطة إدارية مختصة ولا يتعلق وجوده على تصديق سلطة إدارية أعلى)) كما أن المحكمة العليا أزاحت الغموض فيما يتعلق بمدى تأثير القرار الإداري في المركز القانوني للطاعن وكما هو معروف أن القانون لم ينص على هذا الشرط صراحة وان كان الشرط يُفهم ضمنا من خلال نصوص القانون فقد فسرت المحكمة العليا في كثير من أحكامها هذا الأمر حيث اشترطت(أن يكون القرار الإداري تنفيذي ومؤثر في المركز القانوني للطاعن)) والأمر

يصدق أيضا في موضوع المصلحة فالقانون وان اشترط المصلحة إلا انه لم يبين ماهية وأبعاد هذه المصلحة إلا أن تكون مصلحة شخصية ومباشرة – فقط – أمام تصدت المحكمة العليا لهذا الموضوع وزادت في الإيضاح عندما بينت أن المصلحة كشرط من شروط رفع دعوى الإلغاء يجب أن تكون شخصية ومباشرة (كما نص القانون) وزادت عليه بأن تقبل دعوى الإلغاء سواء كانت المصلحة مادية أو معنوية و حالة أو محتملة ولو لم ترقي إلى مرتبة الحق.

كما أن المحكمة العليا أزالت بعض اللبس في حال عدم تقديم صورة من القرار المطعون فيه حيث أشار القانون إلى انه يجب تقديم صورة من القرار المطعون فيه كما أن المحكمة العليا أوسع من ذلك فقد اكتفت بتقديم رقم القرار أو مضمونه أو ملخصه

أما فيما يتعلق ببداية سريان ميعاد التظلم فقد نص القانون على أن يكون من تاريخ نشر القرار الإداري أو إعلان صاحب الشأن وزادت المحكمة العليا العلم اليقيني الواضح والشامل لمحتوياته كسبب لبداية سريان هذا الميعاد

كما أن القانون أشار إلى التظلم كسبب لانقطاع ميعاد رفع الدعوى وحيد ،ولم يشر إلى غيره إلا أن المحكمة العليا زادت على هذا السبب بأن صرحت بأنه ينقطع الميعاد أيضاً برفع الدعوى المحكمة إلى محكمة غير مختصة لو كان الخطأ فيه مغتفر

وكذلك ينقطع هذا الميعاد أيضاً في حالة طلب المساعدة القضائية

ويلاحظ هنا أن المحكمة العليا أضافت للكثير لشروط رفع الدعوى الإلغاء وكانت هذه الإضافة أما بزادة شروط أخرى غير مذكورة في القانون أو بشرح وتوضيح للشروط المنصوص عليها في القانون

وختاماً يمكن لنا القول أن الشروط التي وضعها القانون لا نقول بأنها غير كافية ولكن يمكن لنا القول بأنها شروط كان ينقصها بعض الشرح والتبيان فجاءت المحكمة العليا وأكملت ما نقص في القانون .

النتائج

1- إن شروط دعوى الإلغاء وضعها الشارع الليبي لم تكن تفي بذاتها

2- أكدت المحكمة على بعضها الشروط وشرحت الأخرى وفسرت ما هو غامض منها

3- أضافت المحكمة العليا اشتراطات وكيفيات معينة لشروط دعوى الإلغاء

4- إن القرار النهائي حسب رأي المحكمة العليا هو القرار الذي يكون تنفيذاً يتعلق وجوده على تصديق سلطة إدارية أعلى

5- بينت المحكمة العليا أنواع المصلحة المعتبرة في دعوى الإلغاء بأن تكون مصلحة شخصية أو مباشرة ومادية أو معنوية وحالة أو محتملة ولو لم ترقى لمرتبة الحق .

6- لم تكتفي المحكمة العليا بنشر القرار كسبب لسريان ميعاد التظلم بل اشترطت العلم اليقيني الواضح والشامل بكل حيثيات القرار ومحتوياته .

7- أضافت المحكمة العليا على التظلم (**بنوعيه**) كسبب لقطع ميعاد رفع الدعوى .

التوصيات

1- إعادة النظر في القانون رقم (88 لسنة 1970بشأن القضاء الإداري) - الصادر قبل أكثر من نصف قرن – بما يتماشى مع مقتضيات العصر الحديث وما يتطلبه من مرونة أكثر .

2- النشر المستمر لأحكام المحكمة العليا المتعلقة بالطعون الإدارية بمجلدات خاصة توزع بشكل دوري على دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف .

3- العمل على سن تشريع إجرائي خاص بالطعون الإدارية أمام دوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف يبين إجراءات رفع الدعوى ومباشرتها والإجراءات التي يجب إتباعها بهذا الصدد أسوة بقانون الإجراءات الجنائية وقانون المرافعات المدنية والتجارية وكذلك قانون إجراءات المحاكم الشرعية .

المراجع

أولاً: الكتب

1- د. محمد رفعت عبد الوهاب و د. حسين عثمان محمد عثمان القضاء الإداري دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية

2- عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009

3- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، 1986

4- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، 1999ص273، منشأة المعارف، لإسكندرية .

5- عدنان عمرو، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، ط 2، منشأة المعارف، مصر،2004،

6- ميسون جريس الأعرج، آثار حكم الإلغاء القرار الإداري دراسة مقارنة، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 2013

7- د. على خطار الشطناي (موسوعة القضاء الإداري) دار الثقافة للنشر والتوزيع عام 2004صـ28

8- محمد عبدالله الحراري(الرقابة على مشروعية أعمال الإدارية في القانون الليبي منشورات المكتبة الجامعية الطبعة الخامسة الزاوية 2010

9- د. محمد فؤاد مهنا (القانون الإداري المصري والمقارن)الجزء الأول بدون دار نشر القاهرة 1985

10- سامي جمال الدين الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري منشأة المعارف بالإسكندرية 1990

11-نصر الدين القاضي (النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة دار الفكر العربي سنة 2002

ثانيا :- البحوث والمجلات

12- أ.د رمضان محمد بطيخ شروط دعوى الإلغاء ورقة علمية مقدمة في ندوة القضاء الإداري 2005 منشور على شبكة المعلومات الدولية الانترنت

13- الكوني على أعبودة قانون علم القضاء (الخصومة القضائية والعريضة) المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية الطبعة الثانية 2003

14- حسن المهدي(بحث في الجزاءات التأديبية لموظفي الخدمة العامة) بنغازي 1998 غير منشور

15- إسماعيل أحفيظة إبراهيم/الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب / بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والشرعية العدد السادس يونيو 2015

16- مجلة المحكمة العليا .

ثالثا القوانين :-

17- قانون المرافعات المدنية والتجارية الليبي

18- القانون رقم (88 لسنة 1970.م) بشأن القضاء الإداري

الهوامش

1- حكم المحكمة العليا بتاريخ 2004/4/4 الطعن الإداري رقم 50/49ق غ.م

2- د.محمد رفعت عبد الوهاب و د. حسين عثمان محمد عثمان القضاء الإداري دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية 2000ص5

3- و هو نفس ما تبناه المشرع الجزائري في المادة 07 في ظل الأمر 154/66المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى.

4- ينظر عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009 ، ص 46.

5- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، 1986، ص 305.

6- عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009 ، ص 46.

7- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، 1999ص273، منشأة المعارف، لإسكندرية ، ص 251.

8- عدنان عمرو، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، ط 2، منشأة المعارف، مصر،2004، ص 11

9- ميسون جريس الأعرج، آثار حكم الإلغاء القرار الإداري دراسة مقارنة، ط1، دار وائل للنشر، الأردن، 2013، ص 16.

10- د. على خطار الشطناي (موسوعة القضاء الاداري) دار الثقافة للنشر والتوزيع عام 2004صـ287

11- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1977/3/17 الطعن الإداري رقم 39/23 ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 13/4 ص24

12- د. محمد فؤاد مهنا (القانون الاداري المصري المقارن)الجزء الاول بدون دار نشر القاهرة 1985 ص540

13- سامي جمال الدين (الدعاوي الادارية والاجراءات امام القضاء الاداري منشأة المعارف بالاسكندرية 1990ص 49

14- ماجد راغب الحلو القضاء الاداري المرجع السابق ص 273

15- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1954/4/5الطعن الإداري رقم 1/1 ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 1-أ ص9

16- محمد عبدالله الحراري(الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي منشورات المكتبة الجامعية الطبعة السادسة الزاوية 2019 ذكره ص205

17- محمد عبدالله الحراري المرجع السابق ذكره ص303

18- أ.د رمضان محمد بطيخ شروط دعوى الإلغاء ورقة علمية مقدمة في ندوة القضاء الإداري 2005 منشور على شبكة المعلومات الدولية الانترنت ص 5

19- محمد عبدالله الحراري(الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي منشورات المكتبة الجامعية الطبعة السادسة الزاوية 2019 مرجع سابق ذكره ص308

20- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1965/1/2 الطعن الإداري رقم 2/9ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 1/3 ص21

21- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1965/3/6الطعن الإداري رقم10/6ق سنة وعدد المجلة 1/4 ص18

22- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1985/3/31الطعن الإداري رقم 3 /29 ق مجموعة المبادئ سنة وعدد المجلة 4-22/3 ص27

23- حكم المحكمة العليا بتاريخ 2001/5/13 الطعن الإداري رقم46/57 مجموعة المبادي سنة وعدد المجلة .

24- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1985/5/19 الطعن الإداري رقم 30/27ق مجموعة المبادي سنة وعدد المجلة2-23/1 ص29

25- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1980/11/19 الطعن الإداري رقم 24/24قمجموعة المبادي سنة وعدد المجلة17/3 ص 39

26- الطعن مشار اليه عند محمد عبدالله الحراري (الرقابة على مشروعية اعمال الادارية في القانون الليبي)مرجع سابق ذكره ص310

27- محمد عبدالله الحراري المرجع السابق ص314

28- راجع هامش (22)

29- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1984/4/22 الطعن الإداري رقم 30/62ق مجموعة المبادي سنة وعدد المجلة21/3 ص 12

30- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1980/11/19 الطعن الإداري رقم 24/24ق مجموعة المبادي سنة وعدد المجلة17/3 ص 39

31- محمد عبدالله الحراري(الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي منشورات المكتبة الجامعية الطبعة السادسة الزاوية 2019 مرجع سابق ذكره ص326/316

32- الكوني على اعبودة قانون علم القضاء (الخصومة القضائية والعريضة)المركز القومي للبحوث والدراسات العلمية الطبعة الثانية 2003 ص33

33- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1976/6/24 الطعن الإداري رقم 22/16ق مجموعة المبادي سنة وعدد المجلة 2/13ص 44

34- محمد عبدالله الحراري(الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي منشورات المكتبة الجامعية الطبعة السادسة الزاوية 2019 مرجع سابق ذكره ص 330

35- حكم المحكمة العليا بتاريخ 2003/3/6الطعن الإداري رقم 46/90ق مجموعة المبادي سنة وعدد المجلة 37/38 ص 82

36- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1977/3/17 الطعن الإداري رقم 23/39ق مجموعة المبادي سنة وعدد المجلة 13/4ص 24

37- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1965/1/16 الطعن الإداري رقم 14/49ق مجموعة المبادي سنة وعدد المجلة 2/13ص 9

38- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1996/2/17 الطعن الإداري رقم 41/59ق مجموعة المبادي سنة وعدد المجلة 1/31ص 39

39- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1984/6/3 الطعن الإداري رقم 25/7ق مجموعة المبادي سنة وعدد المجلة 2/21ص 24

40- حكم المحكمة العليا بتاريخ 2004/10/13 الطعن الإداري رقم 12/48ق مجموعة المبادي سنة وعدد المجلة 39 غ.م

41-محمد عبدالله الحراري (الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في القانون الليبي) المرجع السابق ص354

42- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1971/3/7الطعن الإداري رقم 32 /16ق سنة وعدد المجلة 7/4 ص55

43-حكم المحكمة العليا بتاريخ 1970/3/8الطعن الإداري رقم3/1ق سنة وعدد المجلة1-2-4/3 ص65

44- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1995/3/11الطعن الإداري رقم40/77 مشار اليه عند محمد عبدالله الحراري المرجع السابق ص361

45- محمد عبدالله الحراري المرجع السابق ص365

46-حكم المحكمة العليا بتاريخ 1985/5/19الطعن الإداري رقم30/27ق سنة وعدد المجلة 2-1- 23ص9

47- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1978/21/12الطعن الإداري رقم 23/27ق سنة وعدد المجلة 15/4 ص8 وكذلك الحكم حكم المحكمة العليا بتاريخ 2004/4/4الطعن الإداري رقم50/94ق سنة وعدد المجلة

48-حكم المحكمة العليا بتاريخ 1976/6/10 الطعن الإداري رقم11/22ق سنة وعدد المجلة13/2 ص31

49- نفس الحكم السابق

50- حسن المهدي/ بحث في الجزاءات التأديبية لموظفي الخدمة العامة بنغازي 1998 ص117 غير منشور

51- نصر الدين القاضي النظرية العامة للتأديب في الوظيفة العامة دار الفكر العربي سنة 2002 ص743

52- إسماعيل أحفيظة إبراهيم/الضمانات التأديبية المقررة للموظف العام في مواجهة سلطة التأديب / بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والشرعية العدد السادس يونيو 2015 مرجع سابق ذكره ص199

53- محمد عبدالله الحراري المرجع السابق ص382

54- حكم المحكمة العليا بتاريخ 1970/6/28الطعن الإداري رقم8/17ق سنة وعدد المجلة 7/1ص59

55- مشار اليه عند محمد عبدالله الحراري المرجع السابق ص386