المجموعة الإدارية للاجتهاد والتشريع

ان هذه المقالة الحقوقية منسوخة ومنشورة على هذا الموقع الالكتروني بعد استحصال الجامعة اللبنانية على موافقة خاصة صادرة عن المحامي الاستاذ اندره جوزف الشدياق مدير تحرير "المجموعة الادارية للاجتهاد والتشريع" لصاحبها ومؤسسها المرحوم المحامي جوزف زين الشدياق

المجموعة الإدارية ١٩٦٩

اين هي مراجعة النقض في القضاء الاداري من مراجعة الابطال لتجاوز حد السلطة

بقلم المحامي جوزف زين الشدياق

١ – مراجعة النقض امام القضاء الاداري ، وعلام يقوم في الشكل الظاهر الفارق بينها وبين مراجعة الابطال ·

٢ – في التعداد غير الحصري لبعض حالات النقض طعنا :

– الف : بقرارات ديوان المحاسبة في الرقابة المؤخرة ·

– باء : بقرارات هيئة التفتيش المركزي المباشرة·

– ج : بقرارات اللجنة العليا لقانون الانتخاب ولجنة المساهمة في المعاهد الخاصة ·

– د : بقرارات لجان الاستملاك الاستئنافية ·

٣ – مهلة المراجعة في قضاء النقض ·

٤ – في وقف التنفيذ ·

٥ – في قابلية القرارات التفسيرية للنقض ·

٦ – عدم سماع المطالب الجديدة ·

٧ ـ ماهية اسباب النقض في نشأتها واستقرارها ٠

٨ ـ سبب عدم الاختصاص ٠

٩ ـ سبب مخالفة المعاملات الجوهرية ٠

ـ الف : ماهية المعاملة الجوهرية ٠

ـ باء : مقتضيات التعليل وحالات فقدانه ٠

ـ ج : مبدأ الفصل بجميع المطالب ٠

ـ د : الاقتراح بالعقوبة وسرية المحاكمة في التنازع التأديبي واحترام حقوق الدفاع ٠

ـ هـ : مخالفة المعاملات الجوهرية في المضمون لهـا المتصل بالانتظام العام ٠

١٠ ـ سبب « مخالفة القاعدة القانونية »

ـ الخطأ في القانون ٠

ـ الخطأ في الواقع ٠

١١ ـ قاعدة استبدال الاسباب القانونية في مراجعة النقض ٠

١٢ ـ اختلاف المفاعيل بين مراجعة النقض والابطال في الحكم ٠

١٣ ـ المراجعة التأديبية في التنازع التأديبي ٠

١٤ ـ خاتمة البحث ٠

---

١ ـ عرف القضاء الاداري مراجعة **النقض** او **التمييز** الى جانب مراجعة الابطال لتجاوز حد السلطة منذ امد بعيد. وما كان في الاصل ليفرق بينهما ·

ومنذ ان اوضح اهل الفقه ، ولا سيما العلامة الفرنسي « **لافيريير** » ما تختلف به الواحدة عن الاخرى عام ١٨٨٠ ، برز ما يفصل بينهما عبر التشريع والاجتهاد ·

ولو ان ثمة اوجها **تجمع** في القانون بين المراجعتين ، فهناك منها **ما يبعد** بينهما ·

« فالنقض في المواد الادارية ما هو الا **فرع** من مراجعة الابطال لسبب تجاوز حد السلطة » على ما قضى به مجلس شورى الدولة في قرار حديث مبدئي له (١) ·

و « في القضايا التأديبية يقدم الموظف صاحب العلاقة طلب **الابطال** او **النقض** خلال ثلاثين يوما تلي تبلغه القرار التأديبي » ،

و « لا يسمع التمييز الا اذا تقدم به احد الخصوم وبني على احد الاسباب المبينة في الفقرات ١ ـ ٢ ـ ٣ من المادة ٩٨ » ، (٢) ،

على ما جاء في نص المادتين ١٠٣ و ١٠٨ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/١٩٥٩ المنظم مجلس شورى الدولة ·

ولو بدا النقض فرعا من أصل بالنسبة للابطال لتجاوز حد السلطة في شمل وضع قانوني واحد يشد بينهما ، فان هناك من الفوارق بين النقض والابطال ما يوجب التمييز بينهما، فوارق قامت على الطبيعة القانونية للقرار المطعون فيه ، وعلى الاصول في النيل منه ، والمفاعيل التي يؤول اليها امر الغائه·

والمعلوم ان طلب **الابطال** لتجاوز حد السلطة يستهدف عملا اداريا ·
فيما يتناول طلب **النقض** حكما او قرارا صادرا عن هيئة ادارية ذات صفة **قضائية** ·

وقد لا يكفي الرجوع الى النص القانوني للتعرف الى القرار القابل للنقض ـ بالنسبة للقرار القابل للابطال ـ حتى من صراحة المادتين ٥٠ و ١٠٧ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/ ١٩٥٩ المنظم مجلس شورى الدولة ، وقد جاء فيهما :

« ان مجلس شورى الدولة هو المحكمة العادية للقضايا الادارية والمرجع الاستئنافي **والتمييزي** في القضايا الادارية التي عين لها القانون **محكمة خاصة** »

وانه :

« يمكن تمييز الاحكام الصادرة بالدرجة الاخيرة عن الهيئات الادارية ذات الصفة القضائية وان لم ينص القانون على ذلك » (٣) ·

---

(١) ـ قرار صعب على الدولة رقم ٢٠٤ ، وكذلك من الارقام ٢٠٤ لغاية ٢١٠ و ٢١٩ و ٢٢٠ تاريخ ١٩ـ٦ـ١٩٦٢ · هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٢ صفحة ١٢٣ ·

(٢) ـ نص المادة ٩٨ من المرسوم الاشتراعي ١١٩ـ١٩٥٩ :

« على مجلس الشورى ان يبطل (**لسبب تجاوز حد السلطة**) الاعمال الادارية المشوبة بعيب من العيوب المذكورة ادناه :

١ ـ اذا كانت صادرة عن سلطة غير صالحة ·
٢ ـ اذا اتخذت خلافا للمعاملات الجوهرية المنصوص عليها في القوانين والانظمة ·
٣ ـ اذا اتخذت خلافا للقانون او الانظمة او خلافا للقضية المحكمة ·
٤ ـ اذا اتخذت لغاية غير الغاية التي من اجلها خول القانون السلطة المختصة حق اتخاذها ·

(٣) ـ انظر في الموضوع قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٥٨٣ تاريخ ٥ـ٥ـ١٩٦٤ شركة كهرباء البارد على الدولة · هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٥ صفحة ٧٥ وفيه :

« ان لجنة تحديد التعويض عن ملحقات الاملاك العمومية العائدة للافراد كالمياه ، والتي تنزع منهم لحاجة المنفعة العمومية ، هي بموجب المادة الثالثة من القرار ١٤٤ لجنة تحكيمية وتعتبر **من الهيئات الادارية ذات الصفة القضائية** · وقراراتها تقبل المراجعة بطريق الاستئناف وفقا للمادة ١٠٥ من قانون مجلس الشورى اذ ان قراراته لا تصدر بالدرجة الاخيرة لتكون خاضعة للطعن بطريق النقض وفقا للمادة ١٠٧ من القانون المذكور ، ولان المادة الثالثة من القرار ١٤٤ تنص على امكان المراجعة بشأنها لدى محكمة ادارية في الدولة » ·

ولو تضمنتا الاشارة الى **صفة** السلطة مصدرة القرار وهي **الصفة القضائية** في القضايا الادارية ·

ذلك ان لاجتهاد القضاء الاداري دوره الكاشف حول القرار القابل النقض وضابطة تحديده ليس بالنظر للسلطة التي تصدره فحسب وانما ايضا بالنسبة **لطبيعته القانونية** في الموضوع الذي يبحث **والمسألة** التي يحل ·

واسهام القضاء الاداري لمفهوم القرار القابل للنقض امام القضاء الاداري الصالح تجلى في حيثيات كانت الغلبة فيها **للمقومات الجوهرية للاحكام القضائية** » و « **للصفة القضائية** »و « **لصدور الاحكام عن الهيئات الادارية بالدرجة الاخيرة** » ، على حساب **قالب** القرار ، ولا استحقاق للصيغة التي يصدر فيهـــا ·

ـ ففي مجال الاضطلاع بمهمة الفصل في النزاعات واصدار الاحكام قال مجلس شورى الدولة اللبناني في قرار هام له ان مهمة فصل النزاعات واصدار الاحكام منوطة بحسب الدستور بالسلطة القضائية وليس لاية سلطة اخرى او اي جهاز غير جهاز السلطة القضائية ان يضطلع بهذه المهمة وذلك وفاقا لمبدأ **تفريق السلطات** المعتمد في النظام اللبناني · **وبفرض اعتماد الرأي القائل انه يمكن بدون نص قانوني صريح** وصف مهمة منوطة بجهاز اداري ما انها مهمة قضائية وان ما يتخذه هذا الجهاز من مقررات ، له الصفة القضائية بصورة استثنائية ، فانه يقتضي ان تتوافر على الاقل لدى هـــذا الجهاز في اصدار قراراته المقومات الجوهرية المعتمدة فـــي اصدار الاحكام القضائية (٤) ·

ـ وفي قرار لا يقل شأنا ، اضفى المجلس **الصفة القضائيـة** للجنة العليا المنصوص عنها في قانون الانتخاب الصادر في١٩٦٠/٤/٢٧ · واذ قضى بان قرارات هذه اللجنة هي قابلة النقض لديه وان لم ينص القانون الذي انشأها على ذلك سندا لحكم المادة ١٠٧ من المرسوم الاشتراعي ١٩٥٩/١٩٩ ، فعلى اعتبار ان للجنة هذه المؤلفة من **رئيس غرفـــة استئناف** في المحافظة رئيسا ومن **قاض** ومفتش من التفتيش المركزي عضوين ، ومن رئيس الاحوال الشخصية في المحافظة او نائبه مقررا ، **الصفة القضائية** نظرا للعنصر القضائي الذي يرأسها ويشترك فيها وللقرارات النهائية التي تصدرها وطرق المراجعة التي تمارس لديها (٥) ·

ـ « ولأن المادة ١٣ من القانون المنشور بالمرسوم ١٦٠٥٢ تاريخ اول حزيران ١٩٥٧ قد نصت ـ على ان التعويضات الواجب اداؤها عن الاستملاكات ··· تعين بواسطة لجنة تؤلف بمرسوم من رئيس **قاض** وعضوين مهندسين ، وان قرارات هذه اللجنة لا تقبل من طرق المراجعة سوى الاعتراض لدى مجلس شورى الدولة بسبب تجاوز حد السلطة ـ فان المراجعة بما يتعلق بقرار لجنة التخمين هي بالواقع مراجعـــة **نقض** لا مراجعة ابطال بسبب تجاوز حد السلطة بحيث ان لقرارات لجنة الاستملاك هذه **الصفة القضائية** لان رئيسها قاض ، ولان قراراتها لا تقبل اية مراجعة ادارية (استرحامية او تسلسلية) بل النقض امام مجلس شورى الدولة ، ولان النقض يوجه ضد القرارات القضائية الصادرة عن هيئة ادارية اذا كانت مراجعة الابطال تقدم ضد الاعمال الادارية » ، على ما حملته الينا قرارات للمجلس عدة (٦) ·

---

(٤) ـ هو القرار رقم ١٢١٠ تاريخ ١٦ـ١٢ـ١٩٦٨ ط· ع· على الدولة · هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٩ صفحة ٢٢ ·

(٥) ـ هو القرار ١٠٢١ تاريخ ١٨ـ٦ـ١٩٦٢ ارسلان على الدولة· هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٢ صفحة ٢٢٩ ·

(٦) ـ قرار صعب على الدولة رقم ٢٠٤ وكذلك القرارات من الارقام ٢٠٥ لغاية ٢١٠ و ٢١٩ و ٢٢٠ تاريخ ١٩ـ٦ـ١٩٦٢ · هـــذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٢ صفحة ١٢٣ ·

ومجلس شورى الدولة لا يعطي المراجعة وصفها القانوني فحسب ، بل تعود له سلطة **وصف** القرار المطعون فيه لديه بالنظر لطبيعته ، في الموضوع الذي يبحث ، والمسألة التي يحل · فيصف هذا القرار بانه قرار اداري او قضائي بمعزل عن الصيغة التي اعطيت له والشكل الذي خرج به (٧) ·

فالعبرة اذا في مراجعة النقض هي **للطبيعة القضائية** للقرار في ما يصدر عن سلطة او جهاز اداري ولما ينطوي عليه من **مقومات جوهرية** تعتمد في اصدار الاحكام القضائية ·

والقرار القابل النقض امام مجلس شورى الدولة هو ذلك القرار الصادر بالدرجة الاخيرة ·

ونص المادة ١٠٧ من المرسوم الاشتراعي ١٩٥٩/١٩٩ جاء صريحا من هذا القبيل ·
ولا عجب في ذلك والنقض هو اخر طريق من طرق المراجعة وارفعه شانا ·
فكان بديهيا ان لا يسلك الا باستنفاد الطرق الاخرى ، **كالاعتراض ، واعتراض الغير ، والاستئناف ·**
ومن ذلك **مثلا** ، ان لجنة تحديد التعويض عن ملحقات الاملاك العامة العائدة للافراد كالمياه والتي تنزع منهم لحاجة المنفعة العمومية ، هي بموجب المادة الثالثة من القرار التشريعي ١٤٤ ، لجنة تحكيمية ، وبالتالي تعتبر من الهيئات الادارية ذات الصفة القضائية · ولان المادة الثالثة من القرار١٤٤ المذكور نصت على امكان المراجعة بشأن القرارات التي تصدر عنها لدى **محكمة ادارية** في الدولة ، فان قراراتها هذه التي **لا** تصدر بالدرجة الاخيرة لتكون قابلة النقض ، هي قابلة الاستئناف وفاقا للمادة ١٠٥ من قانون مجلس شورى الدولة(٨) ·

ج – ومع **صفة** المستدعي ينكشف فارق اخر بين مراجعة النقض ومراجعة الابطال هو ليقوم في مفهومه على مفعول القرار المطعون فيه وما يتمتع به من قوة · فبينما للقرار الاداري المفعول الشامل نحو الكافة ويحوز قوة التنفيذ المباشر ، يلاحظ ان القرار ذات الصفة القضائية لا يتمتع الا بقوة القضية المحكمة النسبية ·
وعليه كان طلب النقض لا يسمع الا ممن كان **فريقا** في النزاع ، **واحد الخصوم فيه** (المادة ١٠٧ من المرسوم الاشتراعي ١٩٥٩/١١٩) مع ما لهذا الشرط من نتائج قانونية تترتب عليه ·

٢ – ولا يسع في هذا المجال التعداد الحصري للقرارات التي يقبل فيها طلب النقض امام مجلس شورى الدولة وحالاتها آخذة في الاتساع بارادة المشترع ، والضمانة فيها لحسن سير العدالة متوخاة ، لا سيما وان اصدار قرار ذات صفة قضائية يفرض صفاء في التفكير والماما بالقانون واسعا ، واحاطة بالمبادىء العامة شاملة تفي بمهمة فصل المنازعات دون انحياز او استمالة ·

---

(7) — Tribunal Adm. de Paris.

— *Arrêt Nordmann* 27 mai 1959 Rec. Leb. p. 319.
(Décisions prises par la commission de contrôle des banques en matière d'inscription sur la liste des banques et sur celles des établissements financiers n'ayant pas, quelle que soit la forme dans lequelle elles interviennent, le caractère de décisions juridictionnelles).

— Conseil d'Etat Français

— *Arrêt Doux* 9 mars 1962 Rec. Leb. p. 160.
(Actes administratifs ou décisions juridictionnelles. Inscription au tableau de l'ordre des médecins).

(٨) – قرار مجلس شورى الدولة ٥٨٢ تاريخ ٥–٥–١٩٦٤ **شركة كهرباء البارد على الدولة** · هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٥ صفحة ٧٥

وحسبنا ، بعد الرجوع الى المادة ٥٠ من المرسوم الاشتراعي ١١٦ التي جعلت من مجلس شورى الدولة « **المرجع التمييزي في كل قضية ادارية عين لها القانون محكمة خاصة** » ،الاشارة الى بعض من النصوص القانونية ، وقد فتح طريق النقض فيها لمواضيع عدة ، مقيدا بالشروط العامة وببعض الشروط الخاصة ٠

الف ـ فالمرسوم الاشتراعي ١١٨/١٩٥٩ المتعلق بديوان المحاسبة ، بعد ان نص في مادتيه ٦٢ و ٧٢ ان « يمارس الديوان صلاحياته القضائية بوصفه محكمة تتألف هيئتها من رئيس ومستشارين اثنين » ، وان « يمكن الطعن في قرارات الديوان القضائية اما عن طريق اعادة النظر واما عن طريق **النقض** » حصر في مادته ٧٥ طلب النقض بسبب « **عدم الصلاحية** » او « **مخالفة القوانين** » في مهلة شهرين من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه على ان لا يقبل طلب النقض الا من كل من المدعي العام لدى ديوان المحاسبة ، ووزير المالية لصالح الخزينة ، والموظف المختص ، والادارة ذات العلاقة ٠

وقد تسنى لمجلس شورى الدولة اللبناني الفصل في مراجعات النقض التي رفعت لديه طعنا بقرارات الديوان ٠

ففي تطبيقه لاحكام البنود القانونية بطلب النقض ، قضى المجلس :

ـ ان مراجعة الطعن بقرارات ديوان المحاسبة في الرقابة القضائية المؤخرة التي ترفع اليه هي مراجعة نقض (٩) ٠

ـ وقرار الديوان القاضي مثلا باسترداد التعويضات العائلية المقبوضة من المستدعي بدون وجه حق الى جانب التوصية بكف يده واحالته الى المجلس التأديبي هو **قرار قضائي نافذ** ، وبهذه الصفة قابل الطعن بطريق النقض لدى مجلس شورى الدولة (١٠) ٠

ـ **ولجهة خاصية اسباب النقض** ، حرص مجلس شورى الدولة بوصفه محكمة عليا للنقض على القول ان مخالفة **القضية المحكمة** لم ترد في المادة ٦١ من قانون ديوان المحاسبة الصادر في المرسوم الاشتراعي رقم ٩ تاريخ ١٩٥٤/١٢/٢٣ ولا في المادة ٧٥ من قانون ديوان المحاسبة الصادر بالمرسوم الاشتراعي ١١٨ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ سببا من اسباب النقض ضد القرارات الصادرة عن ديوان المحاسبة بخلاف الطعن بالقرارات الصادرة عن الهيئات الاخرى حيث يمكن اسناده الى نص المادة ١٠٨ معطوفة على المادة ٩٨ من قانون مجلس الشورى (١١) ٠

ـ **وبصدد مخالفة القانون** ، ان لا يوجد في احكام المواد ٩٨ و ٩٩ و ١٠٠ من المرسوم الاشتراعي ١٤ (نظام الموظفين السابق) اي نص يمنع اعطاء تعويض مقطوع شامل لتعويضات النقل والانتقال والاعمال الاضافية اذ ان طبيعة التعويض المقطوع ان لا يستند الى معيار حسابي محدد سلفا في القانون او في النظام وانما يترك امر تحديده بصورة اجمالية الى مطلق تقدير المرجع المختص ٠ فان قضى قرار الديوان بما يخالف الاحكام القانونية المشار اليها فيكون مستوجبا النقض وفاقا لاحكام المادة ٦١ من قانون الديوان (١٢) ٠

ـ واما **تمحيص الوقائع** في دعاوى النقض فلا يخضع لرقابة مجلس الشورى ٠ فان مارس ديوان المحاسبة صلاحياته في تقدير الوقائع ومدى انطباقها على الواقع واستنتج منها العقوبة الملائمة ، سلم قراره من النقض (١٢ مكرر) ٠

باء ـ وليس ديوان المحاسبة بالهيئة الوحيدة التي اوجد المشترع للقرارات الصادرة عنها اسبابا في النقض **معينة**٠ ذلك ان القرارات التي تصدرها هيئة التفتيش المركزي **مباشرة** هي قابلة لطلب اعادة النظر امام الهيئة نفسها او طلب **النقض** امام مجلس شورى الدولة في مهلة ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ قرار العقوبة الى صاحب العلاقة ٠

---

(٩) ـ قرار مجلس شورى الدولة ن٠ف٠ **على** ديوان المحاسبة رقم ٨١٥ تاريخ ٣ـ١١ـ١٩٦٢ ٠ **هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٣ صفحة ٨٣٠

(١٠) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٠٤ تاريخ ٢٢ـ١ـ١٩٦٤ ش٠ **على** الدولة ٠ **هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٤ صفحة ١٧٧ ٠

(١١) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٩٢٣ تاريخ ٦ـ١٠ـ١٩٦٤ ١٠١و٠ **على** الدولة ٠ **هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٤ صفحة ٢٣١ ٠

(١٢) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٧٤٣ تاريخ ١٨ـ٤ـ١٩٦٢ ٠ **قازان على** الدولة ٠ **هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٢ صفحة ١٨٨ ٠

(١٢ مكرر) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٦٢ تاريخ ٢١ـ٤ـ١٩٦٩ ١٠١ب٠ **على** الدولة ٠ **هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٩ صفحة ١١٧٠

وقد حصرت المادة ١٩ من المرسوم الاشتراعي١١٥ الصادر بتاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ ـ الذي انشأ التفتيش المركـزي ـ كما تعدلت بقانون ٥ شباط ١٩٦٤ ، اسباب النقض «بعدم الصلاحية » او « مخالفة الاصول الاجرائية باستثناء ما يتعلق منها بالمهل » او « مخالفة القوانين » ٠

ج ـ وعملا بحكم المادة ١٠٧ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/١٩٥٩ « ويمكن (بموجبها) تمييز الاحكام الصادرة بالدرجة الاخيرة عن الهيئات الادارية ذات الصفة القضائية وان لم ينص القانون على ذلك » ، ادخل القضاء الاداري في مصاف القرارات ذات الصفة القضائية القابلة للنقض امام مجلس شورى الدولة :

ـ قرارات اللجنة العليا المنصوص عنها في قانون الانتخاب الصادر في ٢٧ نيسان ١٩٦٠ كما سبقت الاشارة الى ذلك في مطلع هذا البحث (في الرقم ١ والمرجع ٥) ٠

ـ قرارات لجنة المساهمة للمعاهد الخاصة وهي المنصوص عليها في المادة ٦٣ من قانون ١٥ حزيران ١٩٥٦ وهي لجنة ادارية ذات صفة قضائية تصدر قرارات بالدرجـة الاخيرة (١٢) ٠

د ـ وفي البحث عن قانون اورد فيه المشترع الاسبـاب التقليدية للنقض كما عرفها القضاء الاداري دون حصـر او تضييق فيها ، يطالعنا نص المادة العاشرة فقرتها العاشرة من **قانون الاستملاك** ، وهو المرسوم الاشتراعي ٤ الصادر بتاريخ ١٩٥٤/١١/٣٠ ، بعد تعديلها بالقانون المنشور بموجب المرسوم ١٥٣٩٨ تاريخ ١٩٦٤/٢/١٣، والقانون المنشور بالمرسوم ٣١٤٦ الصادر بتاريخ ١٩٦٥/١١/١٦ وفيها :

« ان لا تقبل قرارات اللجان الاستئنافية اية طريق من طرق المراجعة سوى النقض للاسباب المبينة في المادة ١٠٨ من المرسوم الاشتراعي ١١٩ تاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩ » ٠

وهذه الاسباب كما عينتها المادة ١٠٨ من المرسوم المذكور معطوفة على المادة ٩٨ منه تتناول القرارات :

ـ الصادرة عن سلطة غير صالحة ٠
ـ المتخذة خلافا للمعاملات الجوهرية المنصوص عليها في القوانين والانظمة او خلافا للقضية المحكمة ٠
ـ المتخذة لغاية غير الغاية التي من احلها خول القانون السلطة المختصة حق اتخاذها ٠

٣ ـ « مهلة التمييز **شهران** من تاريخ تبلغ الحكم » ٠
هذا ما نصت عليه المادة ١٠٩ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/١٩٥٩ ٠

وقد تغدو شهرا واحدا في حالة النص الخاص ، لا سيما في القضايا التأديبية التي تكون موضع مراجعة ابطال او

---

(١٢) ـ « ان اللجنة المنصوص عليها في المادة ٦٣ من قانون ١٥ حزيران ١٩٥٦ هي **لجنة ادارية ذات صفة قضائية وقراراتها نهائيـة** وبهذه الصفة تكون خاضعة لمراجعة **النقض** عملا بالمادة ١٠٧ من قانون مجلس شورى الدولة » ٠
قرار مجلس شورى الدولة ٤٢٦ تاريخ ١٩ـ٤ـ١٩٦٦ **ابو الحسن على الدولة** ٠ هذه **المجموعة الادارية**١٩٦٦ صفحة ١١٦ ٠
مما تجدر الاشارة اليه ان الفقرة الاخيرة من المادة ٦٣ من قانون ١٦ـ٦ـ١٩٥٦ اكتفت بالنص على « ان قرارات اللجنة قابلـة الطعن امام مجلس الشورى » دون اعطاء اي وصف لمراجعة الطعن ٠ وقرار مجلس شورى الدولة رقم ١٤٨٧ تاريخ ٢١ـ١٢ـ٦٣ المنشور في هذه المجموعة الادارية ١٩٦٤ صفحة ٦٠ وصف مراجعة الطعن امام مجلس شورى الدولة بقرار اللجنـة بانها مراجعة استئناف ٠

مراجعة نقض فيما يجب تقديم المراجعة في كلتا الحالتين بخلال ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ القرار التأديبي (المادة ١٠٣ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/١٩٥٩) ٠

ولا بد في هذا المجال من الاشارة الى قرارين لمجلس شورى الدولة قاطعين مبعدين لكل تأويل حول مهلة المراجعة في القضايا التأديبية :

ـ **وفي الاول** ان المادة ١٠٣ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/١٩٥٩ وقد جاء النص فيها « ان يعدم الموظف صاحب العلاقة في القضايا التأديبية طلب الابطال او النقض خلال **ثلاثين يوما تلي تبلغه القرار التأديبي** » ، انما تشير في نصها الشامل هذا الى **جميع** القضايا التأديبية سواء كان صدر القرار فيها من قبل مجالس التأديب او من قبل السلطات الادارية التي لها حق فرض العقوبات التأديبية (١٤) ٠

ـ **وفي الثاني** ان المادة السابعة من القانون الموضوع موضع التنفيذ بالمرسوم ٧٨٨١ ـ ١٩٦٧ في تعديلها للمادة ٥٩ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/١٩٥٩ في ما « جعلت مهلة المراجعة شهران تبدأ من تاريخ نشر القرار المطعون فيه الا اذا كان من الواجب ابلاغه فتبدأ من تاريخ التبليغ او التنفيذ » ، لـم تتعرض لاحكام المادة ١٠٣ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/٥٩ التي نصت على انه في القضايا التأديبية يقدم الموظف صاحب العلاقة طلب الابطال او النقض خلال ثلاثين يوما تلي تبلغه القرار التأديبي ٠ وعليه لا يمكن بالتالي اطلاقها عليها بشأن بدء مهلة المراجعة لا سيما وان النصوص المتعلقة باسقاط الحق تفسر تفسيراً ضيقاً (١٥) ٠

والمراجعة الاسترحامية في رأينا ، **لا تقطع** مهلة المراجعة في مراجعات النقض ، اذ ان في الموضوع قرارا **ذات صفة قضائية** ، ولو ان مجلس شورى الدولة اللبناني قضى بقطع المراجعة الاسترحامية لمهلة المراجعة في القضايا التأديبية المقدمة طعنا بقرارات هيئة التفتيش المركزي في قرار حديث له (١٦) ٠

٤ ـ ومراجعة النقض **لا توقف التنفيذ** ما لم يقرر مجلس شورى الدولة عكس ذلك ٠ فهناك قرينة بصوابية الحل المعطى في القرارات ذات الصفة القضائية المطعون فيه وقد ينطوي على المقومات المعتمدة في الاحكام القضائية ٠

---

(١٤) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٩٥٩ تاريخ ٨ـ٨ـ١٩٦٨ ح٠م٠ **على الدولة** ٠ هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٨ صفحة ١٩٢ ٠

(١٥) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١١٧١ تاريخ ٩ـ٢ـ١٩٦٨ س٠س٠ **على الدولة** ٠ هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٩ صفحة ٢٧ ٠

(١٦) ـ قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٢١٠ تاريخ ١٦ـ١٢ـ١٩٦٨ ط٠ ع٠ **على الدولة** ٠ هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٩ صفحة ٢٤:
« بما انه يتبين من استدعاء المراجعة ان المستدعي يطعن بالواقع في القرار رقم ٣٢ الصادر عن هيئة التفتيش المركزي بتاريخ ٣٠ـ١ـ١٩٦٣ (القاضي بتأخير تدرجه ستة اشهر) وفي ما يسميه القرار الضمني بالرفض الصادر عن الهيئة المذكورة ٠ »
وبما انه يلجأ الى القرار الضمني بالرفض كي تؤسس عليه المراجعة امام مجلس الشورى عندما لا يكون هنالك قرار اداري يمكن الطعن فيه ٠ »

فما دام ان المستدعي يطعن في القرار رقم ٣٢ السالف الذكر فانه لا يبقى من موجب لاستصدار قرار اداري يطعن فيه ٠ »
« وبما ان المراجعة الادارية المقدمة من المستدعي بتاريخ ٢٧ـ٢ـ١٩٦٣ ليست بالواقع الا المراجعة الاسترحامية المنصوص عليها في المادة ٦٠ فقرتها الاولى من المرسوم الاشتراعي ١١٩ـ١٩٥٩ والتي من شأنها ان تقطع مهلة المراجعة القضائية » ٠
وبما انه ما دام ان مهلة المراجعة في القضايا التأديبية ثلاثون يوما بحسب المادة ١٠٣ من المرسوم الاشتراعي ١١٩ـ١٩٥٩ فان المراجعة الاسترحامية قد قطعتها بشأن القرار رقم ٣٢ لتعود لتسري ابتداء من ٢٩ـ٣ـ١٩٦٣ فتكون هذه المراجعة المقدمة في ٢٧ـ٤ـ١٩٦٣ قد وردت ضمن المهلة القانونية وقد توافرت فيها سائر الشروط القانونية اللازمة » ٠

ويصح القول ان يستجيب مجلس شورى الدولة الى طلب وقف التنفيذ في تقديره **لاسباب** مراجعة النقض وما تحمل اليه من جدية ، وبالنظر لظروف القضية (١٧) ٠

٥ ـ وقد القرارات القضائية النهائية تكون قابلة النقض ايضا القرارات التفسيرية الصادرة عن الهيئات او اللجان ذاتهـــا ٠

كأن تخضع لرقابة مجلس الشورى مثلا عن طريق النقض بطبيعة الحال القرارات التفسيرية الصادرة عن لجنـــة الاستملاك العليا طالما ان قراراتها هي خاضعة لها (١٨)٠

والمطالب ، كل المطالب لا تقبل امام محكمة النقض ٠

ولا يغيب عن البال ان محكمة النقض ليست بمحكمة في اساس النزاع ، ولا هي بمحكمة من الدرجة الثانية او الثالثة، بل هي سلطة قضائية عليا تمتد رقابتها على صوابية وقانونية القرار المطلوب نقضه من لدنها ٠ وعليه لا يسع التقـــدم منها بمطاليب **جديدة** لم يبحث ولم يناقش فيها في الاساس(١٩)

كما يكون مجلس الشورى بوصفه مرجع نقض غير صالح للنظر في طعن يدلى بموضوعه **للمرة الاولى** لديه ٠ فثمة تنازل عن الاعتراض مثلا لدى القضاء العدلي والاداري والاحتفاظ بحق اعتراض رفع الى اللجنة العليا في موضـــوع التعويض عن الاستملاك ، يبقى قائما ويؤدى مفاعيله الى انيصدر عن المرجع القضائي الصالح ما يقضي بابطاله (٢٠)٠

٧ ـ وفي البحث عن اسباب النقض يبدو انها آخذة في التوسع ٠

وفي المقارنة مع ما سبق البيان عن اسباب النقض المحصورة والخاصة ببعض الهيئات ذات الصفة القضائية ، نلاحظ ان المشترع اتى على اسباب النقض التقليدية في نص المادة ١٠٨ المعطوفة على المادة ٩٨ من المرسوم الاشتراعي ١٩٥٩/١١٩ بعد ان ارتد بها الى اسباب الابطال لتجاوز حد السلطة ، باستثناء سبب تحوير السلطة او اساءة استعمالها ، وبعد ان حرص في نص المادة ١١٠ من المرسوم الاشتراعي ذاته على ان « لا ينقل التمييز (النقض) الدعوى لدى مجلس الشورى وانما ينحصر حق المجلس **في التثبت من ان قاضي الاساس استخلص من الوقائع نتائجها القانونية** » ٠

---

(١٧) ـ قرار مجلس شورى الدولة الاعدادي ٨٣ تاريخ ١٩ـ٤ـ١٩٦٧ **يني على الدولة ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٧** صفحة ١٤٤ :
« يقضي مجلس شورى الدولة بوقف تنفيذ قرار قضائي لديوان المحاسبة اذا ما تبين له ان من شأن اسباب مراجعة النقض التي ترفع اليه بالقرار المذكور من جهة وظروف القضية من جهة اخرى ان تبرر الاستجابة الى طلبه » ٠

Voir aussi
— Conseil d'Etat Français.
— *Arrêt Jaouen-Gliksmann* Rec. Leb. p. 619. 20 nov. 1959.
Dalloz 1961. p. 256, note Jeanneau.
— *Arrêt Pennec* 15 avril 1966. Rec. Leb. p. 261.
(Sursis à l'exécution d'une décision de radiation de l'ordre des médccins. Sursis accordé).

(١٨) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٢٤٦ تاريخ ١ـ٧ـ٦٥ **مجلس تنفيذ المشاريع الكبرى لمدينة بيروت على مطر ٠ هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٥ صفحة ٢٢٢ ٠

(19) — Conseil d'Etat Français *Arrêt Min. des Armées c/ Pannetier* 27 oct. 1961 Rec. Leb. p. 593.

(٢٠) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٧٤٢ تاريخ ٢٧ـ١١ـ١٩٦٧شاكر على مجلس تنفيذ المشاريع الكبرى لمدينة بيروت ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٨ صفحة ١٤ ٠

وانضواء اسباب النقض تحت عناوين ثلاث في شمولها :

ـ عيب عدم الاختصاص ـ وعيب مخالفة المعاملات الجوهرية المنصوص عليها في القوانين والانظمة ـ وعيب مخالفة القانون او الانظمة او القضية المحكمة ـ جاء من جهة ونيد تطور رافق تزايد الهيئات ذات الصفة القضائية مع الزمن بحيث لم يكن يصح في اخر القرن الاخير الادلاء بمخالفة القانون كسبب من اسباب النقض ، وقد اعتمد لاول مرة في فرنسا عـــام ١٩١٣ (٢١) ، ولان **الانحراف بالسلطة** موضوع العنوان والسبب الرابع في الابطال لتجاوز حد السلطة من جهة اخرى لا مكان له في اسباب النقض اذ هو لا يأتلف مع الصفة القضائية التي تتحرس بها الهيئة التي يكون قد صدر عنها القـــرار **المطعون فيه عن طريق النقض (٢٢) ٠**

وقبل الخوض في اسباب النقض تفصيلا على نحو ما اوضحها اجتهاد القضاء الاداري ، لا مندوحة عن اللاحظة :

اولا ـ من ان حق مجلس الشورى ، بوصفه محكمة نقض، ينحصر في التثبت من انقاضي الاساس استخلص من الوقائع نتائجها القانونية وفق ما نصت عليه المادة ١١٠ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/١٩٥٩ ٠

وان ذلك ليعني ان الاسباب المرتكزة على القانون هي الاسباب المقبولة في طلب النقض ، دون تلك المتعلقة بالواقعات وشرط ان لا يدلى بها لاول مرة في طلب النقض ، ما لم تكن لتتصل بالانتظام العام (٢٣) ٠

ثانيا ـ من ان على اللجان القضائية ان تعلل قراراتها ، حتى ولو لم يوجب القانون عليها ذلك صراحة (٢٤) ٠ وليس للتعليل ان يكون انموذجيا ، ذلك ان بسط اقوال الطرفين وملاحظاتهما ضروري ، يهدف الى التأكد من ان الهيئة التي اصدرت الحكم قد محصت بالواقع جميع الاقوال والطلبات بحيث يـأتي التعليل بعد ذلك خاصا بالقضية على شكل يرتبط مع الفقرة الحكمية دون غيرها ٠

والتعليل على هذا الشكل امر جوهري من عدة وجوه ، منها ، انه القاعدة الجوهرية لحسن ادارة العدل والسبيـل الاكيد لاستنفاذ الوسائل التي من شانها المحافظة على حق الدفاع والوسيلة التي تؤمن تطبيق القاعدة القائلة ان الاسباب المرتبطة ارتباطا وثيقا لازما مع الفقرة الحكمية لها ذات قوة القضية المحكمة (٢٥) ٠

٨ ـ سبب عدم الاختصاص

على الهيئة مصدرة القرار القضائي احترام القواعد المتعلقة باختصاصها ، والمدى الذي تتسع له ، والتقيد بها ٠

وبديهي القول ان عيب عدم الاختصاص الذي يشوب القرار المطعون فيه يشمل حالات عدم الاختصاص **السلبي والايجابي** وتلك المتعلقة **بالموضوع ، وبالمكان** اذا كان لذلك سبيل ٠

وبالنظر لاهمية هذا السبب كان تعلقه **بالانتظام العام** امرا جوهريا بحيث يترتب على محكمة النقض ان تثيره عفوا من عندياتها في النزاع المعروض امامها ٠

---

(21) — Conseil d'Etat Français 20 Juin 1913 *Téry* Rec. Leb. p. 736.

(٢٢) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٥٢٤ تاريخ ٢٧ـ١٢ـ١٩٦٣ ارسلان على الدولة ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٤ صفحة ١٥ ٠

(٢٣) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٠٥٥ تاريخ ١٨ـ٨ـ١٩٦٦ الدولة على آل سلام ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٦ صفحة ١٥٧ ٠

ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٥٩٣ تاريخ ٥ـ١١ـ١٩٦٥ ر٠ح٠ على الدولة ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٦ صفحة ٢٧ ٠

(٢٤) ـ قرار مجلس شورى الدولة بهيئة مجلس القضايا ٩١٨ تاريخ ١٧ـ٥ـ١٩٦٥ دعوى ثابت على مجلس تنفيذ المشاريع الكبرى لمدينة بيروت ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٥ صفحة ٩٩ ٠

(٢٥) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٢٢٣ تاريخ ٢٤ـ١٢ـ١٩٦٨ زكا على مجلس تنفيذ المشاريع الانشائية ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٩ صفحة ٨ ٠

ـ وقراره ١٠١٥ تاريخ ٢٩ـ١٠ـ١٩٦٨ شقير على مجلس تنفيذ المشاريع الانشائية ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٨ صفحة ١٦١ ٠

وفي اجتهاد القضاء الاداري قرارات عدة قام فيها عيب عدم الاختصاص سببا **قاطعا** للنقض ٠

ـ فلجنة الاستملاك تعرض قرارها **للنقض** لتجاوز حد السلطة اذا ما تعرضت فيه لما هو خارج عن صلاحيتها (٢٦) ٠

ـ كما انه اذا لم تجر اللجنة العليا للاستملاك التخمين وفقا للمبادىء والاحكام القانونية المرعية الاجراء المتعلقة بالنظام العام **للصلاحية** وللاصول فيقتضي نقض قرارها عفوا(٢٧) ٠

ـ واذا ما قضت لجنة الاستملاك **بالزام الدولة بان تدفع** التعويض لاصحاب العقارات على ما قامت مهمتها على اجراء تخمين العقارات المستملكة فانها بذلك تكون قد تولت سلطة لا تملكها ، وفي الامر مسألة تتعلق بالانتظام العام يمكن اثارتها عفوا ، وعرضت قرارها المطعون فيه للنقض (٢٨) ٠

ـ يكون باطلا لعيب صدوره عن **هيئة غير صالحة** القرار الصادر عن مجلس للتأديب مؤلف خلافا للاصول القانونية(٢٩)

٩ ـ سبب مخالفة المعاملات الجوهرية

الف) للمعاملة الجوهرية اثر بليغ على كيان القرار اكان ذلك في مراجعة النقض او مراجعة الابطال لتجاوز حد السلطة ٠

ذلك ان وراء المعاملة الجوهرية على ما تحمل عليه هذه العبارة من معنى ، قصدا في حماية الحقوق ان لم يكن لضمانها والمحافظة عليها ٠

وقد يبدو ان **للمعاملات الجوهرية** في مراجعة النقض شأنا بارزا ، لا سيما وان في القرار القابل النقض مقومات هي تعتمد في الاحكام القضائية ، اكان لجهة مراعاة « **حق الدفاع** » او « **لجهة التعليل** » ، خاصة وان مع هذا الاخير تتمكن محكمة النقض من اجراء رقابتها على عمل الهيئة في اصدارها القرار ذات الصفة القضائية المطعون فيه، ويطمئن المتداعون الى الاسباب التي هيمنت على اخراجه ٠ وقد سبقت الدلالة اعلاه الى ماهية التعليل وعلى ما يجب ان ينطوى عليه والدور الذي يعول عليه فيه ٠

والمعاملة الجوهرية هي تلك المعينة في القوانين او الانظمة وذات اثر على النتيجة التي يقترن بها القرار ٠ كأن تعتبر مسألة **جوهرية** لذاتها ، مسألة اتباع الاصول لتأليف مجلس التأديب لاتصالها بتكوين الهيئة الصالحة لاصدار القرارات التي لها اهمية وآثار وقوة كبرى بالنسبة للموظف، ذلك ان مخالفتها تفسد اعمال مجلس التأديب سواء جرت بالواقع ضررا على الموظف المحال ام لا تجر عليه سررا ظاهرا (٣٠)٠

باء) وفيما خص التعليل كان موقف اجتهاد القضاء الاداري واضحا صريحا فيما قضى :

---

(٢٦) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٠٥٥ تاريخ ١٨ـ٨ـ٦٦ الدولة على آل سلام ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٦ صفحة ١٥٧ ٠

(٢٧) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٠٠٤ تاريخ ٧ـ٦ـ١٩٦٧ يموت على المشاريع الكبرى لمدينة بيروت ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٧ صفحة ٢٢٣ ٠

(٢٨) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٠٥٥ تاريخ ١٨ـ٨ـ١٩٦٦ ٠ الدولة على آل سلام ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٦ صفحة ١٥٧ ٠

(٢٩) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٣٨٢ تاريخ ٢ـ٣ـ١٩٦٥ ابي عقل ـ الدولة ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٥ صفحة ١٣٩ ٠

(٣٠) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٨٩ تاريخ ٢٠ـ١ـ١٩٦٤ ح٠م٠ على الدولة ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٤ صفحة ١٧٨ ٠

ـ ان استقامة التعليل على **عبارة معهودة غامضة** غير كافية انما تعرض القرار المطعون فيه للنقض كتلك القائلة « بان الطلب مردود سندا للاحكام المعمول بها » (٣١) ·

ـ **وان التعليل الصحيح** هو في ان يشتمل القرار على بيان الاسباب ، وعلى حل جميع المسائل المطروحة على البحث وعلى الاسباب الملائمة لكل جواب يتضمنه القرار · ويمكن بهذا الصدد الاستئناس بمضمون المادة ٤ من قانون اصول المحاكمات المدنية المتعلقة بالقرارات العدلية (٣٢) ·

ـ فلا يشكل **التعليل بالمعنى الذي يقصده القانون** والذي يمكن مجلس الشورى من اجراء رقابته سرد لجنة الاستملاك لارقام وتواريخ قوانين الاستملاك وواقع اطلاعها على القرار المعترض عليه وعلى جميع المستندات المبرزة واجرائها الكشف الحسي (٣٣) ·

ومهام لجان الاستملاك تنحصر في تحديد قيمة التعويض العادل الذي يجب دفعه لصاحب الحق لقاء نزع ملكيته ، وان لطبيعة نزع الملكية من الخطورة ما يوجب ان يكون اصحاب الحقوق على بينة من الاسباب التي تبرر تحديد التعويض مع ما يطرأ عليه من تعديلات لدى المرجع الاخير بدون ان يمس ذلك سلطانه التقديري المطلق · فقرارات اللجان العليا **يجب اذا ان تكون معللة والا تعرضت للنقض** (٣٤) ·

ثم ان تعديل لجنة الاستملاك العليا لقرار لجنة الاستملاك البدائية بدون بيان الاسباب يجعل قرارها **فاقد التعليل** ومستوجب النقض بعد ان اوجب قانون الاستملاك المعدل بالمرسوم ١٥٣٩٨ تاريخ ١٩٦٤/٣/١٢ في مادته العاشرة على لجان الاستملاك تعليل قراراتها (٣٥) ·

ـ **والتعليل معاملة جوهرية في القضايا التأديبية** · فاذا لم يستدع مجلس التأديب الشهود اليه ، واذا ما رفض دعوتهم بالرغم من اصرار المحال على المحاكمة على استماعهم وانسحاب الوكيل احتجاجا على عدم دعوتهم ، **وهو لم يعلل رده** بحيث لم يمكن مجلس الشورى من الوقوف على سبب هذا الرد وملاءمته ، فان قراره المشوب لذلك بمخالفة القانون **وعدم مراعاة الصيغ الجوهرية** والفاقد الاساس القانوني يكون مستوجبا الابطال (٣٦) ·

ج ـ والى جانب التعليل ومقتضياته في المعاملات الجوهرية ، يقوم مبدأ الفصل بجميع المطالب المدلى بها ،

ذلك ،

ـ ان اغفال الفصل في احد المطالب يعتبر مخالفة للمبادىء القانونية التي ترعى اجراءات الحكم في القضايا الادارية · وهذه المبادىء توجب على الهيئات **القضائية الفصل بجميع المطالب المدلى بها** · ومثل هذا الاغفال اذ يمنع على قضاء النقض ممارسة رقابته على القرار المطعون فيه يجعل طلب النقض مقبولا (٣٧) ·

---

31 — Conseil d'Etat Français 7 déc. 1960 *Milbergue* Rec. Leb. p. 680.
« *Il résulte des dispositions en vigueur que la demande ne peut être accueillie* ».

(٣٢) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٨٦١ تاريخ ٢٣ـ١٢ـ١٩٦٥ م٠ش٠ على الدولة · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٦ صفحة ٢٣ :
ـ نص المادة ٤ من قانون اصول المحاكمات المدنية :
« يجب ان تشتمل القرارات العدلية على بيان الاسباب ، فيما خلا الاحوال المستثناة بنص صريح وان تحل جميع المسائل التي يطرحها المتقاضون ، وان تجعل لكل جواب اسبابا تلائمه » ·

(٣٣) ـ قرار مجلس شورى الدولة **بهيئة مجلس القضايا** ٩١٨ تاريخ ١٧ـ٥ـ١٩٦٥ **ثابت على مجلس تنفيذ المشاريع الكبرى لمدينة بيروت** · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٥ صفحة ٩٩ ·

(٣٤) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٧٣٨ تاريخ ١٤ـ٤ـ١٩٦٧ **الفاخوري على مجلس تنفيذ المشاريع لمدينة بيروت** · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٧ صفحة ١٣٨ ·

(٣٥) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١١٠٦ تاريخ ١٢ـ١٠ـ١٩٦٦ **مشحور على بلدية بيروت** · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٧ صفحة ٦ ·
(٣٦) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٣٢٤ تاريخ ١٠ـ٨ـ١٩٦٧ ا٠ش٠ على الدولة · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٧ صفحة ٢١٥ ·
(٣٧) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٧٢٣ تاريخ ٤ـ٦ـ١٩٦٦ **جلول وناصر على الدولة** · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٦ صفحة ١٢٨ ·

ـ **فاغفال البت** بالمسألة القانونية المثارة بشأن الوحدة العقارية في منازعات الاستملاك يوجب نقض القرار المطعون فيه (٣٨) ، كما ان **اغفال البت بالطلب الخاص** بوجود اقتطاعات سابقة يعتبر مخالفة للمادة ٥١ من قانون الاستملاك التي تقضي بان لا يتجاوز الاقتطاع المجاني ربع مساحة العقار · ومثل هذا الاغفال يؤدي الى نقض القرار المطعون فيه (٣٩) ·
ولا مجال للنقض بداعي مخالفة الاصول الجوهرية فيحال الاطلاع على اقوال المتداعين وعدم اغفال الرد عليها (٤٠)·

د ـ ولا يقتصر فصل مراعاة المعاملات الجوهرية على **التعليل والفصل بالمطالب** اذ يشمل ايضا لا سيما في الحقل التأديبي« **الاقتراح** » بالعقوبة « **وسرية المحاكمة** » واحترام «**حقوق الدفاع**» ·

ـ **فللاقتراح في القضايا التأديبية اهميته ومكانه** ·
فان كان يمكن لمجلس الجمارك الاعلى فرض اية عقوبة على الموظف كما يمكن ذلك للوزير ، على اعتبار ان المادة ١١ من المرسوم الاشتراعي ١٢٣ تولي المجلس الاعلى للجمـــارك صلاحيات الوزير فيما يتعلق بقانون الموظفين ، الا ان المادة ٥٦ فقرتها الرابعة من المرسوم الاشتراعي ١١٢ تشترط كي يفرض الوزير العقوبة اقتراح المدير العام او رئيس ادارة التفتيش المركزي · وعند استحالة المدير العام على انزال العقوبة ، لحظ القانون مخرجا باخذ اقتراح رئيس ادارة التفتيش المركزي · وبذلك يكون قرار المجلس الاعلى للجمارك بانزال عقوبة تأديبية بالمدير العام للجمارك دون اخذ **اقتراح** رئيس ادارة التفتيش المركزي مشوبا بمخالفة القانون ومتخذا خلافا للمعاملات الجوهرية ومستوجبا الابطال (٤١) ·

ـ ومعاملة المذاكرة والقرار في الهيئات الحاكمة تسودها الاحكام العامة لاصول المحاكمات ·
والمحاكمة التأديبية تتم على مرحلتين : **مرحلة اولى تتسم بطابع السرية المطلقة** على ما توجبه المبادىء العامة يصير فيها تبادل النظريات والمذاكرة وتكوين النتيجة باستقرار جميع الاراء او اكثريتها عليها ، **ومرحلة ثانية** هي مرحلة تفهيم القرار علنا بعد تكوينه في المرحلة الاولى ·**والطابع السري للمرحلة الاولى هو في الصيغ الجوهرية التي وضعت لتامين حسن توزيع العدالة لتكون ضمانة لسلامة محاكمة الموظف** ·
وللمحاكمة التأديبية معاملاتها الجوهرية وقد نصت المادة٥٩ من المرسوم الاشتراعي١١٢/٥٩ المعروف بنظام الموظفين على ان تكون « اجتماعات **مجلس التأديب سرية** » و « **ان يتخذ المجلس قرارات معللة باكثرية الاصوات** » · فخرق الاصول المتعلقة بهذه المعاملات الجوهرية يشكل سببا للنقض وفاقا لنص المادة ٨٩ من المرسوم الاشتراعي ١١٩ فقرتها الثانية· وكذلك اشارة القرار التأديبي المطعون فيه الى اتخاذه بالاكثرية وبيانه للاعضاء المخالفين فيه واسباب المخالفة (٤٢) ·

وفي احترام « **حقوق الدفاع** » والحفاظ عليها مراعاة للمعاملات الجوهرية تجعل القرار المطعون فيه بمنأى عن كل طعن ·

ـ فالمادة ٦٨ من قانون ديوان المحاسبة نصت على **معاملة جوهرية** يجب اتمامها قبل اصدار القرار النهائي في القضية اذ هي تقضي بتبليغ القرار الموقت الى المحتسب او الموظف لتقديم دفاعه خلال مهلة تحدد فيه لا تقل عن ثلاثين يوما · والغاية من النص هي توفير حق الدفاع للموظف او المحتسب عندما يلاحق بقرار موقت عن المآخذ والمخالفات التي تنسب اليه قبل صدور الحكم النهائي بحقه · وهذه المعاملة الجوهرية واجبة التطبيق هي من ضمن الاجراءات القانونية المقررة بمجـــرد مباشرة الملاحقة نتيجة للرقابة القضائية · وعليه ، فان صدور القرار النهائي عن ديوان المحاسبة بدون اجرائهـــا يوجب نقضه عملا بحكم المادة ٧٥ من المرسوم الاشتراعي ١١٨ الصادر بتاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ المتعلق بتنظيم ديوان المحاسبة (٤٣)·

---

(٣٨) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٧٠٥ تاريخ ١٠ـ٤ـ١٩٦٧ **مجلس تنفيذ المشاريع على طعمه· هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٧ صفحة ١٣٩
(٣٩) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٤٨٢ تاريخ ٨ـ٤ـ١٩٦٤ **البطل على الدولة· هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٤ صفحة ١٣٥ ·
(٤٠) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٢٤٦ تاريخ ١ـ٧ـ١٩٦٥ **مجلس تنفيذ المشاريع على مطر · هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٥ صفحة ٢٢٢ ·

(٤١) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٠٠١ تاريخ ٨ـ٦ـ١٩٦٥ ا·م· **على المجلس الاعلى للجمارك هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٥ صفحة ٢٠٧
(٤٢) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٢٠١ تاريخ ١٨ـ١١ـ١٩٦٦ **عزيزي على الدولة · هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٧ صفحة ٨١ ·
(٤٣) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٨٥٣ تاريخ ٣٠ـ٤ـ١٩٦٢ ف·ح· **على الدولة · هذه المجموعة الادارية** ١٩٦٤ صفحة ٧٤ ·

ـ ويشكل ايضا سببا كافيا لنقض قرار هيئة تفتيش الدولة اغفال المعاملة الجوهرية المتعلقة بابلاغ نسخة عن تقرير المفتش ليتمكن الموظف على ضوئها من تقديم **دفاعه** في الموضوع المؤاخذ فيه وذلك بعد ان اوجبت المادة ١٣ من المرسوم ٢٨٢٦ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ المعلق باصول التفتيش القيام بمثل هذه المعاملة الجوهرية (٤٤) ·

والمستخلص مما تقدم ان للمعاملات الجوهرية في انواعها المختلفة وميدانها الشاسع شأنا كبيرا في مراجعة النقض· وما بدا السبب المتعلق بها الا ليجمع حوله بين مراجعة النقض وبين مراجعة الابطال لتجاوز حد السلطة ، حتى ان القضاء الاداري ذهب الى القول ان انعدام القرار التأديبي من الاساس القانوني ومخالفته المعاملات الجوهرية ، انما يؤدي الى ابطاله سواء اكانت مراجعة الطعن به امام مجلس شورى الدولة هي مراجعة ابطال لتجاوز حد السلطة ام مراجعة نقض(٤٥)

وتجدر الاشارة انه ، اذا كان لسبب مخالفة الاصول الجوهرية مضمون آخر يتصل **بالانتظام العام** فليس ما يحول دون اثارته عفوا من مجلس شورى الدولة الى جانب ما يدلي به امامه من مستدعي مراجعة النقض · كأن يتذرع المستدعي في مراجعة نقضه لقرار تأديبي صادر بحقه عن هيئة التفتيش المركزي **ببعض** ما تنطوي عليه مخالفة الاصول الاجرائية ، فليس ما يمنع مجلس الشورى ان يثير عفوا مضمونا آخر لـذات السبب القانوني اذا كان هذا المضمون يتصل بالانتظام العام (٤٦) ·

١٠ ـ سبب مخالفة القانون او الانظمة او القضيـــة المحكمة

انه بالاحرى سبب « **مخالفة القاعدة القانونية** » الشامل لمخالفة الاحكام **الدستورية** او **القانونية** او **التنظيمية** او لمبدأ من مبادىء الحق الاداري العامة او القضية المحكمة او النصوص التعاقدية ·

وتحت هذا العنوان الذي يعني ايضا سبب **الخطأ في القانون** يصح البحث بالسبب الثالث لمراجعة النقض اذ هي تلتقي حوله مرة اخرى مع مراجعة الابطال لتجاوز حد السلطة ·

ولا حاجة للتبسط في دقائقه في هذا المجال فيما يمكن الرجوع في موضوعه الى ميدان الابطال لتجاوز حد السلطة(٤٧)·

لكن هذه الاحالة لا تحل من موجب الايضاح بين « **الخطأ في القانون** » و « **الخطأ في الواقع** » فيما نص المادة ١١٠ من المرسوم الاشتراعي ١٩٥٩/١١٩ هو ماثل صريح وفيه « **ان لا ينقل التمييز الدعوى لدى مجلس الشورى وانما ينحصر حق المجلس في التثبت بان قاضي الاساس استخلص من الوقائع نتائجها القانونية** » ·

وحول الخطأ في القانون ،
قضى مجلس شورى الدولة في قضايا الاستملاك :

---

(٤٤) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٢٧٢ تاريخ ١ـ١٠ـ١٩٦٢ ا٠ب٠ على الدولة · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٤ صفحة ٧٢ ·

(٤٥) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٠٦ تاريخ ٢٢ـ١ـ١٩٦٥ · حمدان على الدولة · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٥ صفحة ١٢٩ ·

(٤٦) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٥٩٢ تاريخ ٥ـ١١ـ١٩٦٥ ر٠ح٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٦ صفحة ٢٧ ·

(٤٧) ـ انظر في الموضوع : « في ابطال الاعمال الادارية لتجاوز حد السلطة والمسؤولية بالتعويض عنها » دراسة قانونية · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٣ صفحة ٢٥ ·

ـ بنقض قرار للجنة الاستملاك فصل بمسألة توجب التعويض او عدمه لسبب **مخالفة القانون** على اعتبار ان المادة ١٢ من قانون الاستملاك حصرت اختصاص اللجنة بامر تحديد التعويض دون البت بتوجيه (٤٨) ، (وقد اتحد سبب مخالفة القانون مع سبب عدم الاختصاص) ٠

ـ أن لجنة الاستملاك بفصلها بقرارها المطعون فيه عن طريق النقض في توجب التعويض وبحكمها بعدم توجبه بدون ان تحدد مقداره **تخالف القانون الصريح** وتتجاوز صلاحيتها المطلقة ، وقد جاء في المادة ١٢ من المرسوم الاشتراعي ٤ المؤرخ في ١٩٥٤/١١/٣٠ المعروف بقانون الاستملاك ان « تنحصر مهمة اللجنة في تعيين التعويضات الواجب اداؤها بسبب الاستملاك ٠٠٠ وانه عند وجود خلاف يتعلق بالملكية او بتوجب التعويض ، تحدد اللجنة مقدار التعويض ٠٠٠ على ان لا يدفع قبل صدور حكم مبرم من المحكمة المختصة » ٠ ومثل هذا السبب **بمخالفة القانون** يمكن اثارته عفوا **لتعلقه بالانتظام العام** (٤٩) ٠ (وفي هذا القرار ايضا يتحد سبب **مخالفة القانون** مع سبب عدم الاختصاص المطلق) ٠

ـ في حال صدور مرسومين متتابعين في موضوع الاستملاك يقضيان بنزع الملكية من اجل المنفعة العامة لغاية واحدة، تكون العبرة للمرسوم اللاحق ، عملا **بمبدأ تسلسل النصوص** ، الذي يقضي بان النصوص اللاحقة تفسخ ما يعارضها من النصوص السابقة ٠ ومخالفة القرار المطعون فيه عن طريق النقض امام مجلس شورى الدولة للمبدأ المذكور وللنتائج القانونية المترتبة للمرسوم اللاحق الشامل لموضوع المرسوم السابق ، تجعل هذا القرار مستوجبا النقض (٥٠) ٠

ـ ان في الاستملاك الناتج عن التخطيط لا يسع لجنة الاستملاك الخاصة بالمشاريع الانشائية في معرض تطبيقها لاحكام المادة ٥١ من المرسوم الاشتراعي ١٩٥٤/٤ (قانون الاستملاك) الا ان تفسر هذه المادة وفقا لنصها وروحها ٠ وحسما للمنازعات التي قد تنشأ من جراء انشاء الطرق والساحات العامة وتقويمها وتوسيعها فيما يؤدي ذلك الى الحاق التحسين في العقارات التي تصيبها ، وضع المشترع قاعدة موحدة بان يضم الى الاملاك العامة بصورة مجانية ربع العقار المستملك ، وفي ذلك استيفاء لقيمة التحسين بصورة مقطوعة٠ فاذا ما حسمت لجنة الاستملاك الخاصة من تعويض الاستملاك قيمة التحسين آخذة بذلك باحكام المادة ١٥ من المرسوم الاشتراعي ٤ (هذه المادة المتعلقة بالتحسين او النقصان وليس بوضع اسس التخمين) ، تكون قد اخطأت في تفسير المادة ٥١ من المرسوم الاشتراعي ٤ وعرضت قرارها للنقض لهذا السبب (٥١) ٠

الخطأ في الواقع

لا ريب ان **الاعمال المادية** لا تخضع لرقابة قضاء النقض (٥٢) ٠

وانه لا يحق لمجلس الشورى في اي حال من الاحوال ان يحكم في **مادية** الوقائع او خطورتها او كون الموظف مذنبا او غير مذنب في القضايا التأديبية ولا ان ينظر في ملاءمة العقوبة المقررة (٥٣) ٠

ولمجلس شورى الدولة اللبناني قرار شبه **مبدئي** في الموضوع حدد فيه رقابته في مراجعات النقض المنحصرة في الخطأ القانوني دون الخطأ في الواقع ٠ وقد جاء فيه ان الوقائع كما هي واردة في القرار المطعون فيه تعتبر **صحيحة** وان الرقابة تنحصر في مواضيع تطبيق القانون **تطبيقا خاطئا على الوقائع الثابتة** ، وهي تنشأ اما عن اعطاء الوقائع وصفا قانونيا خاطئا ، واما عن عدم استخلاص النتائج القانونية الصحيحة التي تترتب عليها (٥٤) ٠

وقراره هذا جاء ليلتقي بقرار له اخر في قضية تأديبية ورد فيه « ان يعود لمجلس الشورى وهو يمحص قرار مجلس التأديب ان يبحث فيما اذا كان هذا القرار مرتكزا على اساس **مطابق للواقع ام لا** ، فاذا تبين له فقدان هذا الاساس

---

(٤٨) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٣٠٤ تاريخ ١٨ـ١١ـ١٩٦٦ ٠ **زين الدين على الدولة** ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٧ صفحة ٥٣ ٠
(٤٩) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٢٥ تاريخ ٢ـ٢ـ١٩٦٩ **الشقيف على مجلس تنفيذ المشاريع** ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٩ صفحة٥٤٠
(٥٠) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٢٦٠ تاريخ ١٥ـ٣ـ١٩٦٥ **عون على مجلس تنفيذ المشاريع**٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٦ صفحة ٤٨
(٥١) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٥٢٠ تاريخ ٢٢ـ١٠ـ١٩٦٢ **عويضه على الدولة** ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٣ صفحة ١٠ ٠
(٥٢) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٧٢٣ تاريخ ٤ـ٦ـ١٩٦٦ **جلول وناصر على الدولة** ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٦ صفحة ١٢٨ ٠
(٥٣) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٣٥٨ تاريخ ٢٠ـ٢ـ١٩٦١ **ف٠ل٠ على الدولة** ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦١ صفحة ١٤٩ ٠
(٥٤) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٩٢٢ تاريخ ٦ـ١٠ـ١٩٦٤ **١٠١٠ على الدولة** ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٤ صفحة ٢٢١ ٠

يكون القرار مشوبا بتجاوز حد السلطة » (٥٥) ، فيما قامت الرقابة في غير هذين القرارين على عدم اسناد القرار المطعون فيه بطريق النقض الى « **العناصر المتوافرة** » (٥٦) ·

فعلى ما تقدم ، هل يمكن استخلاص ضابطة يقوم معها التمييز بين الخطأ في القانون الخاضع للرقابة والخطأ في الوقائع غير الخاضع لها؟ وهل يجب الانتهاء الى القول مع هذه القرارات الثلاث لاجتهاد القضاء الاداري **اللبناني** ان سبب « **مخالفة القاعدة القانونية** » يقوم على الخطأ في القانون وان يجب اعتماده دون البحث اطلاقا بالخطأ في الواقع ، وما يمكن ان يجره هذا الاخير من نتائج في القانون غير صحيحة ؟

وبعبارة اخرى ، ايعني سبب مخالفة القاعدة القانونية الخطأ في القانون الذي يتضمن انطلاقا من **ثبوت** الاعمال المادية **وصحتها** . الوصف القانوني الخاطىء لها ، او عدم استخلاص النتائج القانونية الصحيحة التي تترتب عليها فحسب ؟ ،

واذا كان الامر بالايجاب ، فهل ان لعدم استخلاص النتائج القانونية التي تترتب عليها الاعمال المادية الثابتة مفهوما يتسع :

- لحالة اسناد القرار المطعون فيه في القانون الى اعمال مادية غير صحيحة ،
- ولحالة افساد الاعمال المادية او تشويهها ؟

لا نعتقد ·

وعندما يقضي مجلس شورى الدولة اللبناني في قراره « **البادري على الدولة** » (٥٧) بنقض قرار للجنة الاستملاك لسبب **مخالفة المادة ٢٦ من قانون الاستملاك** (وقد جاء فيها ان المباني التي تقرر استملاك قسم منها لاجل المنفعة العامة تؤخذ بكاملها اذا كان القسم المقرر استملاكه منها يؤلف مع القسم الباقي مجموعا غير قابل التجزئة اذا طلب المالك ذلك بتصريح يقدمه الى لجنة الاستملاك) لانها قضت بقرارها بالتعويض عن استملاك كامل العقار ولم يتبين في الاوراق ان المالك طلب الاستملاك الكامل وان اللجنة اتخذت مثل هذا القرار او ان ما تبقى من العقار بعد الاستملاك هو غير صالح للسكن ، افلا يعني على الارجح اعتماد سبب مخالفة القاعدة القانونية او الخطأ في القانون واسناد القرار المطعون فيه الى اعمال **مادية غير صحيحة او افساد تلك الاعمال او تشويهها ·**

هذا ما نلاحظه ·

فمجلس شورى الدولة في مراجعات **النقض** ، وعلى غرار ما يفعل في مراجعات الابطال لتجاوز حد السلطة ، يقيم نفسه رقيبا على الخطأ في الواقع عندما يؤدي مثل هذا الخطأ الى الخطأ في القانون ·

ولئن امتنع على محكمة النقض **تقدير الواقع** فلا يمتنع عليها التدقيق في القرار المطعون فيه في مراجعة النقض :

- عندما يبنى في القانون على اعمال مادية غير صحيحة
- او عندما تعطى الاعمال المادية وصفا قانونيا خاطئا ·
- وفي حال افساد تلك الاعمال او تشويهها ·

---

(٥٥) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٢٧٦ تاريخ ١٠ـ٧ـ١٩٦٧ ن·ح· **على الدولة** · هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٧ صفحة ٢١٣ ·

(٥٦) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٨١٧ تاريخ ١٤ـ٦ـ١٩٦٦ **رحال على الدولة** · هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٦ صفحة ١٦٠ وفيه: «ان المادة ١٢ من قانون الاستملاك وضعت قاعدة لتعيين قيمة العقارات المستملكة تقوم على الثمن الرائج في وقت التخمين وحددت لهذا الثمن عناصر تقدير هي الدخل الصافي وثمن البيع وعقود الايجار والاجور المتداولة محليا والعناصر الاخرى التي تساعد التخمين» · فان جاء قرار لجنة الاستملاك المعينة بموجب قانون ١ـ٦ـ١٩٥٧ المطعون فيه عن طريق النقض غير مسند الى « **عناصر متوافرة** » كما حددتها المادة ١٢ من قانون الاستملاك فيكون مستوجبا الابطال ·

(٥٧) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١٠٧٩ تاريخ ٤ـ١٠ـ١٩٦٦ · هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٧ صفحة ٥٠ ·

وهذا هو موقف اجتهاد القضاء الاداري الافرنسي في قضايا النقض (٥٨) ٠

ولن يرد ان امتداد رقابة مجلس الشورى بوصفه محكمة للنقض على الاعمال المادية غير الصحيحة ، او على افسادها او تشويهها يعني اختصاصه للنظر بمادية الاعمال او تنكرا منه لصحتها او ثبوتها ، على ما يشكل ذلك خرقا للقاعدة القائلة ان محكمة النقض ليست بمحكمة الاساس وان تقدير الواقعات خارج عن صلاحيتها . والثابت الراهن من **خاصية** القضاء الاداري ، ان النقض هو فرع من الابطال لتجاوز حد السلطة وان رقابة قاضي الابطال على الاعمال الاستنسابية تمتد فيما تمتد الى الاعمال التي تمارس فيها الادارة سلطة استنسابية عندما تكون الادارة ركزت تقديرها عند اتخاذها على **اسباب مادية او قانونية غير صحيحة** (٥٩) ، وان استخلاص النتائج القانونية الصحيحة عن طريق النقض لايمكن تحقيقه اذا ما بنيت هذه النتائج على اعمال مادية غير صحيحة ، فاسدة او مشوهة ٠

١١ ـ ولمحكمة النقض في القضاء الاداري صلاحية استبدال الاساس القانوني الذي يرتكز عليه القرار موضوع النقض اذا ما جاء مطابقا للقانون في الحل الذي يعتمد ، والفصل الذي يعلن ، ولو انه مسند الى **سبب في القانون خاطىء** وبشرط عدم التعرض لتقدير الواقعات (٦٠) ٠

١٢ ـ وتختلف مراجعة النقض عن مراجعة الابطال لتجاوز حد السلطة **في المفاعيل** التي يحدثها نفاذ النقض عند القضاء به ٠

فمن جهة ينشأ عن الحكم بالنقض قوة في القضية المحكمة **نسبية** لا يستفيد منها الا اطراف النزاع فيه فحسب وذلك باختلاف الحال في الحكم بالابطال لتجاوز حد السلطة ٠ فقد يفيد من ابطال قرار اداري لتجاوز حد السلطة كل من هم على علاقة بهذا القرار (٦١) ، ومفعول الابطال لا ينحصر في حالة الابطال فحسب بل يشمل جميع الحالات المماثلة له (٦٢) ، اذ من المتفق عليه علما واجتهادا ان قرار الابطال له مفعول مطلق **ومفعول شامل** بمعنى انكلا من اصحاب العلاقة الذي يعنيهم القرار يمكنه طلب الافادة منه حتى ولو لم يكن فريقا في المراجعة على اساس ان العدالة يجب ان تكون واحدة للجميع (٦٣) ٠

---

(58) — Conseil d'Etat Français.
— Sur *l'inexactitude matérielle des faits* voir:
— Arrêt *Bordereau* 16 oct. 1957 Rec. Leb. p. 529.
— Arrêt *Société Lafarge* 11 jan. 1967 Rec. Leb. Tables p. 907.
— Arrêt *Covo* 24 mai 1967 Rec. Leb. Tables, p. 907.
— Sur *la dénaturation des faits* voir :
-- Arrêt *Com. du gouvernement ... c. Renard* 8 oct. 1965 Rec. Leb. tables p. 1030.
— Arrêt *Com. du gouv.... dame Debre Feidbau* 9 fév. 1966. Rec. Leb. p. 101.
— Arrêt *Taillandier* 9 juin 1967 Rec. Leb. p. 242.

(٥٩) ـ انظر في الموضوع الدراسة القانونية في موضوع « **سبب الغلط المبين في التقدير سبب جديد في الرقابة القضائية على عمل الادارة في ممارستها السلطة الاستنسابية** » ٠ هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٧ ٠ باب المقالات الحقوقية صفحة ١٣ ٠

(٦٠) ـ انظر في الموضوع الدراسة القانونية حول « **قاعدة اسباب استبدال العمل الاداري** » ٠ هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٨ ٠ باب المقالات الحقوقية ٠ صفحة ١٩ ٠

Voir aussi Conseil d'Etat Français :
— Arrêt *Rafidimanana* 9 mai 1962 Rec. Leb. p. 311
— Arrêt *Soc. fin. et ind. des pétroles* 17 Av. 1964 Rec. Leb. p. 233.
— Arrêt *Mansillon* 9 oct. 1964 Rec. Leb. p. 461.

(٦١) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٦٣٨ تاريخ ٧ـ١٢ـ١٩٦١ **صفير على وزارة الاقتصاد** ٠ هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٢ صفحة ٣٥ ٠

(٦٢) ـ قرار مجلس شورى الدولة ١ تاريخ ١٢ـ١ـ١٩٦٠ **حداري على الدولة** ٠ هذه **المجموعة الادارية** ١٩٦٠ صفحة ٧١ ٠

(٦٣) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٥١٥ تاريخ ١٨ـ١٠ـ١٩٥٧ **نحيلي على الدولة** ٠ هذه **المجموعة الادارية** ١٩٥٧ صفحة ٢٣٩ ٠

ومن جهة اخرى ان الحكم بالنقض يعيد النزاع امـــام السلطة التي اصدرت القرار ، وقد يترتب عليها التقيد عنـد اصدارها القرار الجديد بالحل القانوني المرسوم لها من محكمة النقض ، علما ان لا حاجة من اعادة الاوراق اليها عند انتفاء الفائدة لذلك (٦٤) ·

١٣ ـ ولان البحث في الموضوع الذي نعالج ، يتناول مكان مراجعة النقض من مراجعة الابطال في القضاء الاداري ، لا بد من التطرق فيه الى التنازع التأديبي امام مجلس شورى الدولة ·

قرب فكر سائل عن طبيعة المراجعة التي ترفع الى مجلس شورى الدولة واصولها في موضوعه ، اهي مراجعة ابطال ام مراجعة نقض ؟

وللامر اهميته ، والمراجعتان على اتحاد واختلاف ، وفي تقارب وعلى تباعد كما سبق البيان ، والمشترع نفسه في نص المادة ١٠٣ من المرسوم الاشتـــراعي ١٩٥٩/١١٩ يرى احتمال تناول المراجعة القضائية في القضايا التأديبية طلب الابطال او طلب النقض ·

وقد يزداد الامر اهمية في ما خص الحظر لطرق المراجعة الذي ينكشف مبدئيا بنص صريح ، اذ يقوم معه التساؤل حول ما اذا كان حظر الابطال لتجاوز حد السلطة يعني حظر مراجعة النقض والعكس بالعكس ، لا سيما وان قانون ٦٥/١٠/٢ على سبيل المثال ، نص في مادته الثالثة عشرة ، فقرتها الاخيرة « ان لا يجوز العفو عن قرارات المجلس التأديبي العـــام ولا تقبل قراراته اي طريق من طرق المراجعة بما في ذلك الابطال لتجاوز حد السلطة او طلب التعويض عن طريق القضاء الشامل » ·

وفي رأينا ان القرارات التأديبية تكون ، اما قرارات ادارية واما قرارات ذات صفة قضائية ·

فالادارية منها هي القابلة الابطال لتجاوز حد السلطة فيما التي تكون منها ذات صفة قضائية هي قابلة النقض ·

والثابت الراهن ان مراجعة النقض لا تستبعد قانونا الا بنص صريح (٦٥) ·

وان كانت مراجعة نقض القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي العام لم تستبعد بنص خاص في قانون ١٩٦٥/١٠/٢ على ما استبعدت فيه مراجعة الابطال والقضاء الشامل ، افيعني ذلك ان طلب نقض قرارات هذا المجلس هو مسموع ؟

---

(64) — Conseil d'Etat Français :
— Arrêt *Couhadoux* 18 nov. 1964 Rec. Leb. tables p. 984.
— Arrêt *Boileau* 23 mars 1962 Rec. Leb. p. 205.
— Arrêt *Bertonneau* 17 oct. 1964 Rec. Leb. tables p. 1086.
— Arrêt *Belœuvre* 2 mars 1964 Rec. Leb. tables 1086.
— Arrêt *Min. des Armées* coutre *Bancal* 9 oct. 1962 Rec. Leb. tables p. 984.

ـ انظر ايضا في الموضوع · قرار مجلس شورى الدولة اللبناني ، ٤٩٣ تاريخ ٢ـ٥ـ١٩٦٨ جلول وحركة على الدولة · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٨ صفحة ١١٦ ·

(٦٥) ـ راجع في الموضوع الدراسة القانونية حول « حظر مراجعة الابطال والتعويض والنقض في التنازع الاداري » · هذه المجموعة الادارية ١٩٦٧ · باب المقالات الحقوقية صفحة ٢١ ·

والجواب على السؤال فيما يرافقه من حذر ويتطلبه من دقة لن يأتي الا عن طريق تفسير النصوص بحثا وراء قصد المشترع ، واستلهاما بالمبادىء العامة للحق الاداري ، لاسيما وانه لم يتسن بعد لمجلس شورى الدولة الفصل ببعض مراجعات رفعت اليه في طلب نقض قرارات للمجلس التأديبي العام المذكور (٦٦) .

وفي نظرنا ان المشترع في المادة الثالثة عشرة، فقرتها الاخيرة القائلة بان « لا تقبل قرارات المجلس التأديبي العام اي طريق من طرق المراجعة بما في ذلك طلب الابطال لتجاوز حد السلطة او طلب التعويض عن طريق القضاء الشامل » ، اراد للمجلس التأديبي العام قرارات نهائية مبرمة .

ذلك ان في نصه على حظر مراجعات الابطال لتجاوز حد السلطة ومراجعات القضاء الشامل فكرة حظر مراجعة النقض ، خاصة وان محكمة الابطال في القضايا التأديبية هي محكمة النقض عينها ، وهي مجلس شورى الدولة .

ولكن اذا كانت هذه نية مشترع عام ١٩٦٥ في قانونه الخاص بانشائه مجلس تأديبي عام للموظفين ، افتكون منصرفة لتعديل نص المادة ١٠٣ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/١٩٥٩ المنظم مجلس شورى الدولة ، وقد جاء فيها « ان يقدم الموظف صاحب العلاقة في القضايا التأديبية طلب **الابطال او النقض** خلال ثلاثين يوما تلي تبلغه القرار التأديبي » ، **وهو قانون عام** فرق في القضايا التأديبية بين طلب الابطال وطلب النقض ، بمعنى ان حظر الابطال يعني حظر النقض ؟

وعند تعارض نية المشترع المفترضة في قانون ١٩٦٥ مع نصه العام في قانون انشاء مجلس شورى الدولة وقصده الصريح فيه ، لمن تكون الغلبة في ضوء :

- مبدأ « **احترام حق الدفاع** » ، (وقانون ١٩٦٥ يقضي حتى بالعزل من الوظيفة) ،
- **ومبدأ المساواة بين المواطنين** (وقانون ١٩٦٥ يشمل فئات معينة من الموظفين دون سواهم ممن تكون قرارات تأديبهم غير مبرمة) ،
- وحكم المادة ١٠٧ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/١٩٥٩ التي اجازت « تمييز الاحكام الصادرة بالدرجة الاخيرة عن الهيئات الادارية ذات الصفة القضائية وان لم ينص القانون على ذلك » ؟ .

ان تلك الغلبة تكون ولا شك في مثل هذه الحالة للوضع القانوني الذي يتفق والمبادىء والاحكام العامة للقانون ، وكانت بذلك في رأينا مراجعة النقض طعنا بقرارات المجلس التأديبي العام للموظفين الذي انشاه قانون ٥٤/١٩٦٥ مسموعة .

ولا يسعنا في هذا المجال الا ان نشير الى طابع « **الخاصية** » الذي يتسم به فصل المنازعات التأديبية عبر القضاء الاداري .

فما عدا المهل الخاصة المتعلقة بها (وقد اشرنا اليها في مطلع البحث عند معالجة مهلة المراجعة في قضايا النقض) **ووصف** المشترع للمراجعة القضائية فيها امام مجلس شورى الدولة بانها مراجعة نقض او ابطال ، قامت بشأنها في اجتهاد القضاء الاداري قرارات عدة يجدر التعرف اليها فيما ذهبت اليه .

وفي قرارات مجلس شورى الدولة اللبناني من هذا القبيل :

---

(٦٦) ـ وضع المستشار المقرر في مجلس شورى الدولة السيد عزت الايوبي تقريرا في الموضوع في المراجعة رقم ٢٨٢ـ١٩٦٨ محمد عواضه على الدولة جاء فيه :

وحيث ان هذا القانون (قانون ٢ـ١٠ـ١٩٦٥) قد الغى فقط مراجعات الطعن بالقرارات التأديبية الصادرة عن المجلس التأديبي العام بطريقة طلب الابطال لتجاوز حد السلطة كما الغى ايضا مراجعات الطعن بتلك القرارات بطريقة طلب التعويض عن طريق القضاء الشامل ولم يتعرض اطلاقا لمراجعات النقض بسبب مخالفة القانون .

وحيث ان طلب النقض بسبب مخالفة القانون هو طريق نص عليها نظام هذا المجلس فيما خص القرارات التأديبية وهي كمراجعات طلب الابطال تعتبر طريقة عادية للطعن بالقرارات التأديبية .

وحيث انه ما دام النص الوارد في الفقرة الاخيرة من البند الثالث من المادة الثالثة عشرة من قانون ٢ـ١٠ـ١٩٦٥ لم يتعرض لهذه الطريقة عن طريق المراجعة لا بنص صريح وواضح ولا بصورة تلميحية فلا يمكن ان يسد بوجه من يلجه من الموظفين الذين يطعنون بواسطته بالقرارات التأديبية .

وحيث انه والحالة ما ذكر لا يمكن القول بان مراجعة النقض بخصوص القرارات الصادرة عن المجلس التأديبي العام غير مقبولة او غير مسموعة بصورة مطلقة .

ـ ان يقضى في المراجعة التي ترفع لمجلس شورى الدولة « **بنقض** » القرار التأديبي وبابطال كل مرسوم او قرار تكون قد اتخذته الادارة بحق المستدعي تنفيذا له وباعادة ملف المحاكمة التأديبية الى مرجعها لاجراء المقتضى في ضوء التهمة الثابتة (٦٧) ٠

ـ ان مجلس الشورى ليس **بمرجع استئنافي** في قضايا التأديب ٠ فعلى افتراض ان استعمال عبارة الاستئناف جاء في غير محله والمقصود من مراجعة مجلس الشورى في قضايا التأديب سلوك طريق الابطال . فان على المستدعي ان يبين في استدعاء مراجعته الاسباب القانونية التي يدلي بها ووسائل الطعن التي يتذرع بها ، والا ردت مراجعته لعدم احتوائها على سبب للطعن يمكن المجلس من تمحيصها (٦٨) ٠

ـ وهذا المجلس عندما ينظر في طلب **ابطال** القرار التأديبي انما يبحث في العيوب التي يرتكز عليها قضاء الابطال والمشار اليها في المادة ٦٨ من المرسوم الاشتراعي ١٩٥٩/١٩٩ المنظم مجلس شورى الدولة ٠ ومن هذه العيوب كون العمل الاداري قد **اتخذ خلافا للمعاملات الجوهرية** المنصوص عليها في القوانين والانظمة او كونها **اتخذت خلافا للقانون او الانظمة** او لغاية **غير الغاية التي من اجلها خول القانون السلطة المختصة حق اتخاذها** ٠ فاذا لم يكن للعمل المنسوب الى الموظف المحال على مجلس التأديب وصف المخالفة المسلكية واذا كانت التهمة مغلوطة او **غير ثابتة من جهة الواقع** ، فان القرار التأديبي المطعون فيه يكون مشوبا بكل العيوب المشار اليها لان القانون يمنع الحكم بالاستناد الى غير اليقين ويمنع انزال عقوبة من اجل عمل لا يصفه بانه مخالفة ، ويكون العمل المتضمن عقوبة تأديبية قد اتخذ لغاية غير الغاية التي من اجلها خول القانون السلطة التأديبية حق اتخاذها ٠

وعليه يكون قرار التأديب القاضي بطرد المستدعي من الخدمة لسبب ارتكابه عملا منفردا اقتصر على مادية كتابة لائحة تضمنت اسماء الموظفين المنتمين الى طائفته ووصفه بانه ذنب كبير يستوجب الطرد ، قرارا مستوجبا الابطال لتجاوز حد السلطة (٦٩) ٠

ـ ثم ان المادة ٥٥ من المرسوم الاشتراعي ١١٢ الصادر في ١٩٥٩/٦/١٢ المعروف بنظام الموظفين ، عندما صنفت العقوبات التأديبية ، نصت على ان تأخير التدرج لمدة ستة اشهر يدخل ضمن عقوبات الدرجة الاولى ، وان تأخير التدرج لمدة ثلاثين شهرا يدخل ضمن عقوبات الدرجة الثانية ٠ ولما كان هذا النص لم يبين الحد الادنى لعقوبات تأخير التدرج حتى ثلاثين شهرا بل اكتفى ببيان الحد الاقصى لها فيكون حدها الادنى ذات الحد الادنى المبين للعقوبة المماثلة لها والداخلة في عقوبات الدرجة الاولى ٠ وبذلك لا يصح القول ان الحد الادنى لتأخير التدرج في عقوبات الدرجة الثانية يجب ان يبدأ من الحد الاقصى للعقوبة المماثلة من عقوبات الدرجة الاولى لئلا يؤدي ذلك الى اضافة عبارة جديدة على نص القانون ٠

وليس ما يمنع اعطاء مجلس التأديب سلطة وصف العقوبة الداخلة في الفئتين من العقوبات ما دام ان القانون يعطي اصلا ذلك المجلس سلطة تقدير خطأ الموظف وفرض اي عقوبة يراها ٠ وبالواقع قد يقدر مجلس التأديب خطأ الموظف بانه يستوجب عقوبة من عقوبات الدرجة الثانية من غير ان يرى تأخير الترقية الى اكثر من ستة اشهر وبذلك يكون القانون قد تضمن مرونة تتناسب مع مرونة تقدير الخطأ وفردية العقوبة (٧٠) ٠

ـ ورقابة القضاء الاداري على القرارات التأديبية **تجد حدها الطبيعي** كرقابة قانونية في التحقق عما اذا كانت النتيجة التي انتهى اليها القرار التأديبي في هذا الخصوص مستفادة من اصول ، موجودة او لا ٠ فاذا كانت النتيجة التي انتهى اليها القرار التأديبي مستخلصة من اصول لا تنتجها ، او كان تكييف الوقائع على فرض وجودها ماديا لا ينتج **النتيجة** التي يوجبها القانون ، كان القرار فاقدا لركن من اركانه وبالتالي مخالفا للقانون (٧١) ٠

ـ فان قضى مجلس شورى الدولة بابطال قرار تأديبي صادر بحق احد الموظفين **لعلة شكلية** ، فليس ما يمنع اصلاح العلة ومحاكمة الموظف من جديد على شكل متوافق مع احكام القانون (٧٢) ٠

---

(٦٧) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٤٣٨ تاريخ ١٨ـ١١ـ١٩٦٩ ٠ **متى على الدولة** ٠

٦٨) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٩٥٦ تاريخ ٨ـ٨ـ١٩٦٨ ٠ **صيصا على الدولة** ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٨ صفحة ١٦٧ ٠

(٦٩) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٥٣٢ تاريخ ٧ـ٥ـ١٩٦٨ **شعيب على الدولة** ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٨ صفحة ١٤٠ ٠

(٧٠) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٧١٠ تاريخ ٩ـ٤ـ١٩٦٣ ج٠ب٠ **على الدولة** ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٣ صفحة ٢٨١ ٠

(٧١) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٣٠ تاريخ ٣ـ٢ـ١٩٦٩ ر٠ن٠ على الدولة ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٩ صفحة ٨٢ ٠

(٧٢) ـ قرار مجلس شورى الدولة ٩٥٩ تاريخ ٨ـ٨ـ١٩٦٨ ح٠م٠ على الدولة ٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٨ صفحة ١٩٢ ٠

هذه القرارات ، ان تمت الدلالة على ما انطوت عليه، لا لاظهار طابع الخاصية في التنازع التأديبي فحسب ، انما للكشف عن **النوعية** فيه ، تلك النوعية في طرق المراجعة التي اوجدهاالقانون نفسه والتي يتضح معها الاختلاف بين مراجعة الابطال ومراجعة النقض ، لا سيما لجهة الاسباب وتعددها وطريق المراجعتين مفتوح امام المستدعي في القضايا التأديبية ، وكأن المشترع اراد له بابا واسعا يدخل منه للمنازعة في العقوبة التأديبية الموقعة به ٠

وان هذا ليتفق مع موقف اجتهاد مجلس شورى الدولة في أحدث قرار له اتصل موضوعه بطلب التعويض عن عدم قانونية قرار لمجلس التأديب وفيه تم الاعلان عن طبيعة المراجعة القضائية في القضايا التأديبية وقد تكون مراجعة ابطال او مراجعة نقض ، بحيث جاء فيه انه «بحال اعتبار قرار مجلس التأديب **قرارا اداريا** في المراجعة الرامية الى طلب اعلان الدولة مسؤولة عن عدم قانونيته ، ينظر مجلس شورى الدولة في ما اذا كان فيه تجاوز لحد السلطة ام لا ، واما بحال اعتباره **قرارا قضائيا** ، فلا سبيل للتعويض عن الضرر الناتج عنه (٧٣)

١٤ ــ في ختام هذا البحث ،

وبعد استعراض ما يجمع بين مراجعة الابطال لتجاوز حد السلطة ومراجعة النقض ، وما يخلف بينهما وعقب ما ظهر من وحدة تربط بينهما ومن **الخاصية** ما يبعد الواحدة عن الاخرى ، فهل يظل الاعتبار القائل بان « النقض في المواد الادارية ما هو الا فرع عن الابطال لتجاوز حد السلطة » صحيحا والمعلوم ان الفرع جزء من الاصل يتحد معه اذ هو منبثق منه ؟ كلا ٠

ولئن اعتمد في النقض من اسباب الابطال ما هو جوهري فيها ، فانه يبقى من **طبيعة** القرار القانونية ، ومن **مفاعيل** الغائه ما يجعل لكل من الابطال والنقض كيانه الخاص ٠

وبتكاثر الهيئات الادارية ذات الصفة القضائية يأخذ النقض في الحق الاداري مكانا له معينا ٠

وان للنقض اصوله وقواعده وان اقتربت في بعضها من تلك المتعلقة بالابطال لتجاوز حد السلطة دون ان تتحد معها ، كما ان للاستئناف اصوله وقواعده وقد حرص المشترع في المادة ٥٠ من المرسوم الاشتراعي على النص بان مجلس الشورى هو المحكمة العادية للقضايا الادارية والمرجع الاستئنافي او التمييزي في القضايا الادارية التي عين لها القانون محكمة خاصة ٠

المحامي جوزف زين الشدياق

---

(٧٣) ــ قرار مجلس شورى الدولة رقم ١٠٢ تاريخ ١٥ـ٤ـ١٩٦٩ م٠ت٠ هذه المجموعة الادارية ١٩٦٩ صفحة ١٣٢ ٠