

الموضوع الرئيسي: السلطة الاستئنافية

كلمات مفاتيح وموضوعات قانونية مثارة

- الإطلاع على المستندات (١٠)
- إثراء بلا سبب (١)
- أسباب الطعن
- عيب مخالفة القانون (٤)
- عيب السبب (٤-٥)
- استحضار
- نقص في محتويات الـ (١٥)
- إفصاح الإدارة عن الأسباب الحقيقية للقرار (١١-١٣)
- ترقية (٨-١٠-١٦-١٨)
- تعلييل القرار الإداري (٧-١٢-١٤)
- توجيه أوامر للإدارة (١٦)
- الحقوق والحريات (١٩)
- حكم
- خلافاً لتقرير المستشار المقرر ومطالعة مفوض الحكومة (١٧)
- سلطة تعسفية أو كيفية (٧-١٤)
- العطل والضرر (١)
- غرامة إكراهية (١)
- القاضي العدلي
- والقاضي الإداري (١٩)
- مبدأ دستوري
- حق مراجعة القضاء (١)
- مبدأ فصل السلطات (١٦)
- مبدأ المساواة (٤-٨-١٠)
- مبدأ المشروعية (٥)
- مرفق عام
- حسن سير — (٧)
- مستشار مقرر
- طبيعة تقريره (١٧)
- المصلحة العامة (٧)
- مهلة الطعن (١٥)

م.ش. قرار رقم ٤٢٦ تاريخ ١٠/٤/٢٠٠٣
رقم المراجعة ١٩٩٨/٧٦٩٣
الجهة المستدعية: المقدم الركن همام أسعد ملحم أسعد
الجهة المستدعى ضدها: الدولة . وزارة الدفاع الوطني

الهيئة الحاكمة:

الرئيس : خالد قباني.
المستشار: يوسف نصر.
المستشار: فاطمة الصايغ عويدات.

باسم الشعب اللبناني

إن مجلس شورى الدولة,
بعد الإطلاع على الأوراق كافة بما فيها التقرير والمطالبة , ولدى التدقيق والمذاكرة حسب
الأصول.

بما أن المقدم الركن همام ملحم أسعد تقدم لدى هذا المجلس بتاريخ ١٩٩٨/٢/١٩ بمراجعة
بواسطة وكيله القانوني سجلت تحت الرقم ٩٨/٧٦٩٣ يطلب فيها إبطال المرسوم رقم
١١٨٥٣ تاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٩ جزئياً لجهة عدم ترقيته لرتبة عقيد اعتباراً من ١٩٩٨/١/١
والقول بحقه في الترقية إلى هذه الرتبة اعتباراً من ١٩٩٥/١/١ وإلا من ١٩٩٨/١/١ وإعادة
تكوين وضعه الوظيفي مع ما يترتب على ذلك من نتائج قانونية ومادية ، وتضمن
المستدعى ضدها الرسوم والنفقات كافة .

وبما أن المستدعي يدلي بما يلي :

- أنه تطوع في المدرسة الحربية بتاريخ ١٥/٩/١٩٦٩ ورُقي إلى رتبة ملازم بتاريخ ١/٨/١٩٧٢ وإلى رتبة ملازم أول اعتباراً من ١/١/١٩٧٦ وإلى رتبة نقيب بتاريخ ١/٧/١٩٨٠ ، وقد نجح في دورة اجتياز الرتبة للنقباء ورُقي إلى رتبة رائد اعتباراً من ١/١/١٩٨٥ ثم إلى رتبة مقدم ركن اعتباراً من ١/١/١٩٩١ متأخراً سنة كاملة عن أبناء دورته ، كما تابع دورات عديدة في لبنان والخارج بنجاح ، وهو حائز على لقب ركن وعلى إجازة في العلوم السياسية والاقتصادية .

- أنه رُشح للترقية إلى رتبة عقيد على مدى الأعوام ١٩٩٤ و ١٩٩٥ و ١٩٩٦ نظراً لتوافر شروط الترشيح المطلوبة ، إلا أنه لم يرق حتى تاريخه إلى هذه الرتبة التي استحقها منذ أكثر من ثلاث سنوات أي من ١/١/١٩٩٥ رغم صدور عدة مراسيم نصت على ترقية العديد من الضباط في مختلف الرتب والأقدميات، وخاصةً من هم في وضع إداري مشابه لوضعه، علماً أن معظم الذين تمت ترقيتهم إلى رتبة عقيد هم من خريجي دورات الأعوام ١٩٧٤ و ١٩٧٥ و ١٩٧٦ في حين أن المستدعي من خريجي دورة عام ١٩٧٢ .

أن المرسوم المطعون فيه مستوجب الإبطال جزئياً لجهة عدم ترقيته إلى رتبة عقيد للسببين التاليين :

- مخالفة القانون لا سيما الفقرة الأولى من المادة ٤٤ من قانون الدفاع الوطني، حيث استحق المستدعي الترقية استناداً لهذه المادة اعتباراً من ١/١/١٩٩٥ وأن على الإدارة ترقيته اعتباراً من هذا التاريخ .
- مخالفة مبدأ المساواة .

وبما أن المستشار المقرر وضع تقريره بتاريخ ٣٠/١١/١٩٩٩ ، وأعطى مفوض الحكومة مطالعته بتاريخ ٢٤/١/٢٠٠٠ .

فعلى ما تقدم،

أولاً . في الشكل :

بما أن الدولة تطلب رد المراجعة لتقديمها قبل تبليغ المستدعي المرسوم المطعون فيه، ولعدم إرفاق استدعاء المراجعة بصورة مصدقة طبق الأصل عنه.

وبما أن المرسوم المطعون فيه هو من القرارات الفردية التي تسري مهلة الطعن بشأنه، بالنسبة للمستدعي الذي لا يعنيه القرار مباشرة إنما له مصلحة للطعن فيه من تاريخ النشر أو التعميم وليس من تاريخ التبليغ.

وبما أن المراجعة المقدمة قبل تبليغ القرار الإداري أو قبل نشره أو تعميمه تعتبر مقدمة قبل أوانها طالما أن هذا القرار قد صدر وطالما أن من شأنه إلحاق الضرر .

وبما أن المستدعي ابرز نسخة عن المرسوم المطعون فيه موقعاً عليها من وكيله على أنها طبق الأصل.

وبما أنه وفي مطلق الأحوال فإن النقص أو الخطأ في محتويات استدعاء المراجعة لا يفضي إلى البطلان إلا إذا كان من شأنه إثارة الشك في ذهن المستدعي ضدها عملاً بالمبادئ العامة المكرسة في أصول المحاكمات الإدارية ، وإن الدولة لم تتف صحة نسخة المرسوم المطعون فيه المبرزة أو تطعن فيها .

وبما أن إدلاء الدولة لهذه الجهة يكون مردوداً .

وبما أن المراجعة جاءت مستوفية سائر شروطها الشكلية فهي مقبولة شكلاً .

ثانياً . في الأساس :

بما أن المرسوم المطعون فيه، بني على المرسوم الإشتراعي رقم ١٠٢ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣ (قانون الدفاع الوطني) وتعديلاته لا سيما المواد ٤٢ و ٤٤ و ٤٨ منه المتعلقة بترقية الضباط والمتضمنة الأحكام التالية :

المادة ٤٢ :

١ . يُرقى الضباط في حدود المراكز الشاغرة وضمن الاعتمادات المرصدة في الموازنة شرط أن يكون قد أُدرج اسم المرشح على جدول الترقية .

٢

٣ . تؤخذ بعين الاعتبار لاختيار المرشح للترقية أقدميته في الرتبة والخدمة ومؤهلاته وكفاءاته العامة والمهنية والمسلكية وتقدير رؤسائه له .

٤ . تصدر ترقية الضباط بمرسوم بناء على اقتراح وزير الدفاع الوطني .

٥ . تُدرج أسماء المرشحين على جدول الترقية وفقاً لأقدميتهم في الرتبة وتجري الترقية وفقاً لترتيب هذا الجدول ...

وبما أنه يتبين من مجمل الأحكام المبينة أعلاه أن ترقية الضباط لا تجوز ما لم يكن اسم الضابط قد أُدرج على جدول الترقية الذي يصدره وزير الدفاع الوطني وذلك إضافة إلى وجوب توافر الشروط الأخرى ، ومنها المراكز الشاغرة والاعتمادات المرصدة ومدة القدم في الرتبة ، وأن الترقية لا تتحقق إلا بصدر مرسوم وفق الأصول المنصوص عليها في الفقرة ٦ من المادة ٤٨ المذكورة أعلاه .

وبما أنه يتبين من ملف المراجعة لا سيما من ملخص الملف الإداري، أن المستدعي رُشح للترقية لرتبة عقيد في ١/١/٩٥ و ٩٦ و ٩٧ و ٩٨ و ٩٩ وتقرر تأجيل ترقيته، وأنه لم يوضع على جدول الترقية، على ما أفادت به الإدارة المختصة والذي لم يثبت المستدعي خلافه رغم تمسكه في لوائحه الجوابية بواقعة إدراج اسمه على جدول الترقية، وتكرر مكن المستشار المقرر إثبات ذلك ببيان رقم وتاريخ القرار المدلى بأنه وضع بموجبه على جدول الترقية وعدم تنفيذ مآله.

وبما أن الأقدمية في الرتبة الواجب مراعاتها عملاً بالفقرة ٥ من المادة ٤٢ لا تؤدي نتائجها إلا بعد ممارسة الإدارة حق الاختيار وعند الوضع على جدول الترقية ، وعندها فقط يتم إدراج أسماء المرشحين على جدول الترقية وفقاً لأقدميتهم في الرتبة .

وبما أن أقدمية المستدعي لم ينتج عنها والحالة ما تقدم أي إلزام بالنسبة للإدارة لاختياره للترقية إلى رتبة عقيد ، إذ أن جدول الترقية يوضع بالاختيار ولا يحق للضابط الذي أمضى السنوات القانونية أو مدة أطول . في رتبته أن يطلب إدراج اسمه على الجدول باعتبار أنه أصبح له حق بالترقية ، وأن السلطة العسكرية المختصة لم تراعى عند وضعها الجدول أقدمية أصحاب الرتب إذ أن اعتماد هذه النظرية يؤدي إلى اعتبار الترقية آلية تتنافى مع النصوص القانونية والمبادئ العامة التي ترعى الترقية بالاختيار .

وبما أن الأمر يكون مختلفاً عندما تعتمد الإدارة إلى حرمان أحد المرشحين من الترقية دون غيره ، على الرغم من استيفائه الشروط القانونية كافة التي تؤهله للترقية أسوة بزملائه ، ممن يتمثل معهم في الوضع القانوني ذاته ودون بيان الأسباب التي تبرر مسلك الإدارة . وبما أن إعادة ترشيح المستدعي للترقية إلى رتبة عقيد من قبل رؤسائه للأصول التي يقضي بها القانون ، على سنوات متتابعة ، منذ الاستحقاق الأول للترقية في ١٩٩٥ ، وحتى سنة ١٩٩٩ ودون انقطاع ، يثبت عدم وجود أي سبب واقعي أو قانوني سواء لجهة توفر الشروط القانونية ، أو لجهة كفاءاته ومسلكيته ، تحول دون ترقيته أو تبرر للإدارة امتناعها عن ترقيته ، وبالتالي حرمانه من الترقية ، ودون الاستناد إلى سبب يعطيها الحق بالتقدير بعدم ترقيته .

وبما أنه يتبين أن رفاق دورة المستدعي قد رُقوا جميعاً اعتباراً من ١/١/١٩٩٥ ، كما يدعي المستدعي في استدعاء مراجعته ، باستثنائه وحده ، ولم تدل الدولة بما يخالف هذا القول ، كما لا يتبين من لوائح الدولة ومطالعات الإدارة ، أن هناك أسباباً أو مبررات كان من شأنها أن تشكل أساساً لعدم ترقية المستدعي إلى رتبة عقيد .

وبما أنه يتبين من مجمل لوائح الدولة ، ومن مطالعات الإدارة أن المستدعي ضدها تنتزع في امتناعها عن ترقية المستدعي ، بما تتمتع به من جهة من سلطة إستثنائية مستمدة من

القانون نفسه، ومن جهة ثانية ، أنها طبقت حرفياً مضمون المادتين ٤٢ و ٤٤ من قانون الدفاع الوطني ، لا سيما وان هناك farkاً قانونياً بين الترشيح للترقية والوضع على جدول الترقية .

وبما أن السلطة الإستئنابية أو التقديرية ، التي تتمتع بها الإدارة ، ليست حقاً ذاتياً تمارسه بصورة كيفية ، وكما تشاء ، بل سلطة يجب ممارستها تحقيقاً للمصلحة العامة .

وبما أن السلطة الإستئنابية الممنوحة للإدارة ، بموجب قانون الدفاع الوطني والمبنية على حق الاختيار في الترقية ، ليست سلطة كيفية أو تعسفية ، فحق الإدارة في ممارستها يتمثل في تقدير ملائمة اتخاذ التدبير في ضوء الظروف والأسباب التي تفرضها المصلحة العامة ، ومن أجل حسن تنظيم وسير المرفق العام، ويبقى للقضاء الحق في مراقبة استعمال هذه السلطة وصحة الأسباب القانونية والمادية التي يمكن أن يبنى عليها التدبير المتخذ .

وبما أنه إذا كان القانون لا يلزم الإدارة بتعليل قراراتها ، فان ذلك لا يعفيها من إسناد هذه القرارات إلى أسباب جدية قائمة ، لأن السلطة الإدارية لا تملك أن تتصرف بحرية مطلقة كالأشخاص الذين يتصرفون على هواهم ووفق نزواتهم .

وبما أنه إذا كان لا يحق لمجلس شورى الدولة تقدير ملائمة التدبير المطعون فيه عن طريق الإبطال لتجاوز حد السلطة ، غير أن للقاضي في معرض رقابته على شرعية التدبير الإداري المشكو منه أن يتحقق من صحة الوقائع التي بررت هذا التدبير ، وان التحقق من صحة هذه الوقائع يطبق في جميع الأحوال حتى إذا كانت الإدارة معفاة من تعليل قراراتها ، وفي معرض ممارستها سلطتها الإستئنابية ، لأنه إذا كانت الإدارة حرة في أن تتخذ التدبير الذي تراه مناسباً .

إلا أنه يجب عند ممارسة تلك السلطة أن يركز قرارها على وقائع صحيحة ، ويعود للقاضي أن يلزم الإدارة إثبات حقيقة الوقائع التي استندت إليها ، أو على الأقل تقديم المستندات التي تحدد ذلك، أو أن تكون مستندات الملف تؤيد صحة الوقائع وتبرر التدبير المتخذ .

وبما أن إقدام الإدارة على حرمان المستدعي من الترقية لسنوات متوالية دون بيان أي سبب يبرر ذلك أو يبرر استثناءه وحده ، دون أي من زملائه الذين يتساوى معهم في الوضع القانوني ، هو أقرب إلى ممارسة السلطة التحكيمية منه إلى ممارسة السلطة الإستئنائية .

وبما أنه إذا كان مجرد الترشيح للترقية لرتبة عقيد هو حكمي ، إلا أنه ليس من شأنه أن يكسب المرشح حقاً بالترقية ، كما تدلي الإدارة باعتبار أن الترقية تخضع لمرحلتين لاحقتين وهما اختيار الضباط من بين المرشحين للترقية بإدراج أسمائهم على جدول الترقية وهو الأمر غير المتحقق بالنسبة للمستدعي ، ومن ثم ترقية الضباط الذين وردت أسمائهم في جدول الترقية بإصدار المراسيم وفقاً للتراتبية الواردة فيها ، غير أن امتناع الإدارة عن وضع المرشح على جدول الترقية ، على مدى خمس سنوات متوالية ، وترقية سائر زملائه ، دون ذكر الأسباب فيما لو وجدت ، تعطي الإدارة سلطة إستئنائية واسعة في التقدير ، وتفتح الباب واسعاً أمام الإدارة لممارسة سلطة التقدير والملاءمة ، دون أن يكون للقضاء الرقابة على ممارسة سلطة تقدير الأسباب التي تتذرع بها ، باستثناء حالة الخطأ الساطع في التقدير ، تكون الإدارة قد خرجت عن نطاق ممارسة سلطتها الإستئنائية التي تمارس ضمن دائرة الشرعية وليس خروجاً عليها .

وبما أن من حق المستدعي ، إذاً ، الترقية لرتبة عقيد اعتباراً من تاريخ ١٩٩٨/١/١ ، وبما أن طلب المستدعي فتح المحاكمة بسبب صدور المرسوم رقم ٢٠٠٧ تاريخ ١٩٩٩/١٢/٣٠ باعتباره يشكل عنصراً جديداً يؤثر على مسار المراجعة ، لم يعد له من محل .

وبما أنه لم يعد من حاجة لبحث سائر الأسباب المدلى بها لعدم الفائدة ،

وبما أن كل ما أدلي خلافاً لما تقدم يكون مردوداً لعدم ارتكازه على أساس قانوني صحيح .
لذلك

يقرر المجلس بالإجماع :

أولاً . في الشكل : قبول المراجعة .

ثانياً . في الأساس :

إبطال المرسوم رقم ١١٨٥٣ تاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٩ ، جزئياً وإعلان حق المستدعي بالترقية لرتبة عقيد اعتباراً من ١٩٩٨/١/١ .

ثالثاً : تضمين المستدعي ضدها الرسوم والنفقات .

قراراً أصدر وأفهم علناً بتاريخ ٢٠٠٣/٤/١٠ .

تعليق على الحكم

١- عودتنا الغرفة الخامسة في مجلس شورى الدولة برئاسة القاضي الدكتور خالد قباني على بعض النقالات الاجتهادية النوعية. فبعد تكريس الطابع الدستوري لحق الطعن، (راجع

قرار رقم ٢٠٠١/٧١-٢٠٠٢ تاريخ ٢٠٠١/١٠/٢٢ وتعليقنا عليه في الحياة النيابية عدد آذار (٢٠٠٢) وبعد إرساء قواعد واضحة وصريحة للتفرقة بين العطل والضرر والغرامة الإكراهية، وما أفضى ذلك من محاربة للإثراء بلا سبب لأي جهة كانت (راجع قرار مجلس شورى الدولة الصادر في ٢٠٠٣/٣/٦ مؤهل أول حسن سليمان تيماني/الدولة - وزارة الداخلية) جاء هذا القرار الهام والمميز ليمس مسألة من المسائل الجوهرية والخلافية في القانون الإداري اللبناني المتمثلة بالسلطة الاستثنائية أو التقديرية التي تتمتع بها الإدارة العامة في ممارستها للكثير من اختصاصاتها.

٢- إن الأصل العام ينص على تمتع الدولة أو سلطتها الإدارية بهذه السلطة بضرورة توافر شروط معينة أو مسلك معين إلخ... وهذه هي بالضبط النقطة القانونية الأساسية التي سلط الأضواء عليها هذا القرار موضوع تعليقنا. وبالفعل، فلقد جاءت تفاصيل هذا الحكم لتلفت النظر إلى حرمان المقدم الركن همام أسعد ملحم من الترقية إلى رتبة عقيد، هذا على الرغم من أن وزارة الدفاع الوطني قد قامت بناءً على المرسوم رقم ١١٨٥٣ تاريخ ١٩٩٧/١١/٢٩ بترقية ما بقي من الضباط ممن كان في دورته، وممن لهم نفس وضعيته القانونية. وهنا يجب التشديد على أن الإدارة سبق وقامت بترقية ضباط من نفس دفعته العائدة لعام ١٩٩٥، كما أن المرسوم المشار إليه كان قد تضمن بالفعل ترقية ما بقي من ضباط دفعة المستدعي.

وهذا ما دفع بالأخير إلى الطعن جزئياً في هذا المرسوم نظراً لما تضمنه من تخطيه في الترقية إلى رتبة عقيد أسوة بزملائه. كما طالب أيضاً بأن ترتد هذه الترقية التي حرم منها إلى تاريخ أسبق من ١٩٩٥/١/١ أو على الأقل منذ ١٩٩٨/١/١، أي من تاريخ تالي للمرسوم المطعون فيه تاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٩.

٣- ولقد أسند الطاعن مراجعته التي بين أيدينا على سببين قانونيين:

السبب الأول: ويتجلى في مخالفة الإدارة لقانون الدفاع الوطني لجهة توافر شروط الترقية في حقه، سيما وأن وزارة الدفاع الوطني سبق ورشحته أربع مرات للترقية إلى رتبة عقيد، ولكن كان يترقى في كل مرة زملاء له وتتوغل ترقيته هو بالذات.

السبب الثاني: يكمن في مخالفة الإدارة لمبدأ المساواة بين الموظفين الذين هم في وضعية قانونية واحدة.

٤- وهنا لا بد لنا من إبداء ملاحظتين إثنين على هذه الأسباب القانونية:

الملاحظة الأولى: وتتخلص بأنه ومن الناحية القانونية الصرفة، لا يوجد أي تمييز واختلاف نوعي بين السبب الأول والسبب الثاني، خصوصاً وأن قانون مخالفة الإدارة لمبدأ المساواة ينتهي حتماً إلى عيب مخالفة القانون، وهذا نابع من كون مبدأ المساواة أو مسألة مخالفته تعد من عيوب القرار الإداري، ولو أن مخالفة المبادئ القانونية العامة ومنها مبدأ المساواة تعتبر من بين عموم عيب مخالفة القانون، كما أن هذا العيب يعتبر أنه يشمل النصوص القانونية والمبادئ العامة التي استقر عليها اجتهاد وقضاء مجلس الشورى الذي أنزلها هذا الاجتهاد منزلة القانون المكتوب.

(م.ش. قرار رقم ٩٩-٩٨/٤٦٥ تاريخ ٩٩/٤/٢١ روضه/الدولة م.ق.إ. ٢٠٠٣ ص ٤٧٤).

الملاحظة الثانية: وتظهر بأن المستدعي لم يبرز بين الأسباب القانونية لطعنه عيب سبب القرار المطعون فيه باعتباره عيباً مستقلاً، وإن لم يذكره نظام مجلس شورى الدولة بشكل صريح، إلا أن اجتهاد هذا المجلس قد استقر عليه في أحكامه الكثيرة.

(مجلس القضاة قرار رقم ٣٠١ تاريخ ٩٢/٣/١٣ مكة/الدولة - الجامعة اللبنانية م.ق.إ. ١٩٩٥ ص ٣٤٣ وم.ش. قرار رقم ٥٤٩ تاريخ ٩٤/٧/١٣ بطرس/الدولة م.ق.إ. ١٩٩٥ ص ٥٦٥).

٥- وكان بإمكان المستدعي أن يؤسس مراجعته ضد مرسوم تخطيه في الترقية على عيب السبب، خصوصاً أن هذا القرار قد جاء بلا أسباب تبرره - على الرغم من أن وزارة الدفاع هنا ليست ملزمة بتعليل القرارات الخاصة بالترقية- ومرد ذلك يعود إلى أن كل قرار يجب أن يستند على أسباب صحيحة تبرره.

وقد جاء إبطال مجلس شورى الدولة لهذا المرسوم نتيجة تخلف أسباب هذا القرار في حرمان المستدعي من الترقية. وهنا تكمن المفارقة، فحيث لم يتمسك المستدعي بعبء السبب بصورة مستقلة - وإنما عرضاً أثناء لائحته الجوابية - إلا أن مجلس الشورى أسس على هذا العيب لإبطال المرسوم المطعون فيه.

إن هذا الموقف الشجاع للقاضي الإداري جعله لا ينظر لسلطة الإدارة الاستثنائية في رفض ترقية أحد الضباط المستحقين إلى رتبة عقيد وكأنها سلطة مطلقة أو حقاً ذاتياً شخصياً يستحيل المساس به أو الدخول في أعماقه لسير أغواره. وبالتالي فإن اعتقاد الإدارة عن خطأ، بأن منحها لهذه السلطة الاستثنائية من قبل المشرع يعني حتماً إطلاق يدها في هذا المجال من دون رقيب أو حسيب، أو بعبارة أخرى، من دون أن يحدها أي ضابط أو معيار يقيد حقها في الاختيار.

لكن، وفي مقابل هذا الادعاء الذي يحقق للإدارة غايتها في التصرف المطلق، ظهر القاضي الإداري بوصفه حامياً للشرعية وللحقوق والحريات العامة ليقف حائلاً دون التماهي بهذه النظرة الإدعائية التي لو تماشنا معها حتى النهاية لضاق ولدرجة كبيرة نطاق مبدأ المشروعية، لا بل ولتحقق في بعض الفروض أيضاً إلغاء هذا المبدأ من الناحية العملية. ومن هنا جاء هذا القرار المهم ليكرس هذا الواقع الجديد في مفهوم السلطة الاستثنائية (القسم الأول) مشدداً في الوقت عينه على فعالية أصول المحاكمات الإدارية (القسم الثاني).

القسم الأول: تحديد مفهوم السلطة الاستثنائية

٦- تجلت السلطة الإستثنائية في هذا القرار موضوع التعليق، في مسألة ترقية الضباط من الرتب العالية، وقضية تخطي أحدهم من الترقية إلى رتبة أعلى رغم سبق ترشيحه عدة مرات إلى هذه الرتبة من دون أن يظفر بها. وقد رفض القاضي الإداري مقولة تمسك الإدارة بوجه المستدعي بسلطتها الاستثنائية لتحرمه من الترقية فارضاً عليها تبيان أسباب هذا الحرمان عبر نقلة نوعية جديدة ظهرت أطرها في رأينا من ثلاث نواح:

٧- الناحية الأولى: يؤكد مجلس الشورى في قراره على أن السلطة الاستثنائية وإن تضمنت حق وزارة الدفاع الوطني في الاختيار للترقية، إلا أن هذه السلطة ليست كيفية أو تعسفية بل يجب أن تستخدم ضمن ضوابط ومبررات جدية تستهدف الصالح العام. ومن المفيد هنا التذكير ببعض عبارات الحكم الذي يشدد على أن "السلطة الاستثنائية الممنوحة للإدارة بموجب قانون الدفاع الوطني والمبينة على حق الاختيار في الترقية، ليست سلطة كيفية أو تعسفية، فحق الإدارة في ممارستها يتمثل في تقدير ملاءمة اتخاذ التدابير في ضوء الظروف والأسباب التي تفرضها المصلحة العامة، ومن أجل حسن سير وتنظيم المرفق العام. ويبقى للقضاء الحق في مراقبة استعمال هذه السلطة وصحة الأسباب القانونية والمادية التي يمكن أن يبنى عليها التدبير المتخذ". ويتابع المجلس في حكمه قائلاً "أنه وإن كان القانون لا يلزم الإدارة بتعليل قراراتها فإن ذلك لا يعفيها من إسناد هذه القرارات إلى أسباب جدية وقائمة، لأن السلطة الإدارية لا تملك أن تتصرف بحرية مطلقة كالأشخاص الذين يتصرفون على هواهم ووفق نزواتهم". وهكذا يظهر الحكم بشكل واضح لا يقبل الشك بأن السلطة الاستثنائية وإن كانت تمثل امتياز للإدارة، إلا أنها ليست حقاً شخصياً يجاز استخدامها لتحقيق النزوات والهوى، بل هو امتياز مقيد بالشرعية وبجدية الأسباب واستهداف الصالح العام.

٨- الناحية الثانية: وتأتي تأكيداً للناحية الأولى وتجسيداً لها كمنقطة نوعية تتمثل في أن هذا الإعلان من القاضي الإداري لتلك المبادئ التي تحد من السلطة الاستثنائية تتعلق بشأن وزارة من أهم الوزارات في كل دولة ألا وهي وزارة الدفاع الوطني. ويجب أن لا يغرب عن بال أحد هنا أن القاضي قد يتردد كثيراً قبل أن يقرر التعرض لسلطة هذه الوزارة في اختيار بعض أفرادها من الضباط إلى الترقيات الأعلى، وهذا عائد بالطبع إلى الطابع السيادي الملازم لمثل هكذا وزارة وإلى المهام الاستراتيجية والدفاعية التي تتناط بها عادة. إن الدليل الساطع على ما ذهبنا إليه يتمثل بكثرة الاجتهادات السابقة في هذا المجال، والتي كانت تجبر القاضي الإداري بالوقوف مكتوف اليدين أمام استعمال مرفق الدفاع الوطني لسلطته الاستثنائية في الترقية: "فترقية الضباط إلى رتبة أعلى تتم بالاختيار من بين المرشحين

الذين تتوافر فيهم شروط الترقية مما يعني أن هذا الاختيار تمارسه الإدارة بما لها من سلطة استتسابية في الاختيار من بين المرشحين الذين يستوفون الشروط القانونية المطلوبة للترقية.

(م.ش. قرار رقم ٥٢٥ تاريخ ١٩٩٦/٥/٨ العقيد جورج عودة/الدولة - وزارة الدفاع الوطني م.ق.إ. ١٩٩٧ ص ٦٠٦ - م.ش. قرار رقم ٩٩-٩٨-٥٦٦ تاريخ ١٩٩٩/٥/٢٧ العقيد إميل أبو حمد/الدولة - وزارة الدفاع الوطني).

هذا بالإضافة إلى أن بعض الاجتهادات الأخرى والتي كانت تطالعنا بأنه "لا مجال لتطبيق مبدأ المساواة في الترقية إلى رتبة عميد خاصة في الوضع على جدول الترقية لأن قانون الدفاع الوطني في مادته ٤٢ الفقرة الثانية أعطى الإدارة سلطة استتسابية في اختيار المرشحين للترقية.

(م.ش. قرار رقم ١٣٠ تاريخ ١٩٩٤/١٢/٥، النقيب فؤاد منصور/الدولة م.ق.إ. ١٩٩٩ ص ١٣٧).

٩- إن القيد الوحيد على مثل هذه الوضعية القانونية والتي كانت سائدة قبل صدور القرار موضوع هذا التعليق كان يتمثل فقط في نظرية الخطأ الساطع في التقدير *L'erreur manifeste d'appréciation*، مع أن القاضي الإداري ما كان يتلمسه إلا بخجل وفي استيحاء شديد، "فقد اسم الضابط على جدول الترقية منوط بتقدير ملائمة السلطة العسكرية المختصة، وهذا التقدير لا يخضع لمراقبة القضاء إلا بصورة حصرية وفي حال الخطأ الساطع.

(م.ش. قرار رقم ١٨١ تاريخ ١٩٩٧/١/٨ العقيد جميل تقي الدين/الدولة م.ق.إ. ١٩٩٨ ص ١٩٣).

١٠- وبالفعل، فالقارئ لسطور هذا الحكم لا بد له من أن يلتبس مدى أهمية هذا الاجتهاد وصلابته في كسر هذا الحاجز النفسي الذي كان يضغط بالسلب، وبشدة على القاضي الإداري. وجاءت الغرفة الخامسة في مجلس شورى الدولة معلنة انتهاء هذه الحقبة من الاجتهادات المتميزة بالحياء الشديد وغير المبرر إزاء السلطة الاستتسابية لمرفق الدفاع الوطني في مجال ترقيات الضباط، ومشددة في الوقت نفسه على وجوب خضوع هذه السلطة لذات المعايير والقيود التي تستهدف إعلاء مبدأ الشرعية وسيادة القانون. وهذا يعني ببساطة بأنه إذا كان القانون قد أعطى لوزارة الدفاع حق اختيار الضباط المستحقين للترقية،

إلا أن القاضي الإداري بسلطته الرقابية له الحق أيضاً بأن يطلب جميع المستندات والأسباب الجدية القانونية والواقعية التي تبرر تخطي الضابط المذكور في الترقية في قرارها بحرمانه منها رغم ترقية زملائه من ذات دورته.

وما يسترعي الاهتمام هنا هو أن القاضي الإداري لم يتمسك بهذا القرار بمبدأ المساواة كسبب قانوني ومستقل لإبطال قرار وزارة الدفاع بحرمان الضابط المستدعي من الترقية، وكان بإمكانه أن يقوم بذلك، بل استخدم المساواة باعتبار أن خرقها يعتبر مبرراً قوياً بالزام الإدارة بإبداء أسباب جدية تسند الحرمان، لأنه لا يخفي في الواقع من أن الدفع بالمساواة بحد ذاتها كمبدأ مستقل قد لا يكون فعالاً وحده إزاء ما لوزارة الدفاع بالذات من سلطة اختيار مميزة، فقد لا يكفي توافر الشروط العامة لأول وهلة، ومنها الأقدمية لاستحقاق الترقية، وهو ما أبرزه مجلس شورى الدولة في هذا القرار محل التعليق بقوله "وبما أن الأقدمية في الرتبة الواجب مراعاتها عملاً بالفقرة الخامسة من المادة ٤٢ من قانون الدفاع لا تؤدي نتائجها إلا بعد ممارسة الإدارة حق الاختيار وعند الوضع على جدول الترقية... وبما أن أقدمية المستدعي لم ينتج عنها والحالة ما تقدم أي إلزام للإدارة لاختياره إلى رتبة عقيد...". وينتهي المجلس إلى أن "اعتماد هذه النظرية يؤدي إلى اعتبار الترقية إليه، وهو الذي يتنافى والنصوص القانونية والمبادئ العامة التي ترعى الترقية بالاختيار".

١١- ومن الناحية الثالثة، فإن من عناصر هذه النقلة النوعية أيضاً في رقابة مجلس شورى الدولة اللبناني في القرار الحالي على السلطة الاستئنافية للإدارة هو إبراز القرار بصورة غير مسبقة لسلطة القاضي الإداري بالزام جهة الإدارة في ممارسة سلطتها في الاختيار بإفصاح وتبرير أسباب قرارها الذي يضر بمركز صاحب الشأن، وهذا عامل حاسم في إقناع القاضي بالأسباب الحقيقية التي دفعتها لاتخاذ مثل هذا القرار الضار. وفي هذا السياق نلفت النظر إلى أنه سبق لاجتهاد مجلس الشورى في عدة أحكام سابقة، بمراقبة الأسباب القانونية والواقعية التي قدمتها الإدارة.

(م.ش. قرار رقم ٤٦٩ تاريخ ١٩٩٤/٦/٢٧ شوقي الحاج/الدولة م.ق.إ. ١٩٩٥ ص ٤٩٦)

إلا أن القرار الحالي يختلف في كونه أقوى وأكثر تشدداً من القرار السالف الذكر الذي هو كغيره من القرارات السابقة كان يكفي فقط بالإشارة إلى أن من حدود السلطة الاستئنافية

رقابة حقيقة الأسباب التي أفصحت عنها الإدارة تلقائياً ومدى حدوثها الفعلي مادياً وصحة وصفها القانوني كقيد عام على كل سلطة استتسابية. (م.ش. قرار رقم ٤٣٩ تاريخ ١٤/٤/١٩٩٩ شركة ناتغاز ورفاقها/الدولة م.ق.إ. ٢٠٠٣ ص ٤٣٢).

١٢- لكن القرار الحالي الصادر عن الغرفة الخامسة تجاوز كل ذلك، فافرضاً نمطاً جديداً في التعامل مع السلطة الاستتسابية، نمطاً أقوى وأكثر فعالية لإزالة كل صفة تحكمية لهذه السلطة. فمنذ الآن فصاعداً، تعتبر الإدارة ملزمة بإبداء الأسباب الغير موجودة والتي لم تبرزها أصلاً، وليس فقط إثبات حقيقة ما أوردته طوعاً من أسباب. كل ذلك على الرغم من أن الحكم يتعلق بحالة لم يلزم فيها قانون الدفاع الوزارة المعنية بتعليل قرارها بالحرمان من ترقية الضباط أو تخطي بعضهم.

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن القانون اللبناني، لم يكرس النقلة النوعية التي حققها المشرع الفرنسي من ناحية مد وتعميم إلزام الإدارة بتعليل قراراتها زيادة في الشفافية وإتاحة لفرصة أكبر لرقابة أصحاب الشأن، وكذلك للقاضي الإداري على وجه خاص. (قانون ١١ تموز ١٩٧٩ الفرنسي الذي يشدد على أن التعليل المكتوب يجب أن يتضمن الإشارة إلى الاعتبارات القانونية والواقعية التي تشكل الأساس الذي قام عليه القرار).

١٣- وفي القضية الحاضرة، كان المستشار المقرر قد ألزم الإدارة المستدعي ضدها (وزارة الدفاع الوطني) بتقديم الملف الشخصي للضابط المستدعي، بالإضافة إلى بيان أسباب تخطيه في الترقية، وهو ما لم تقم به الإدارة مكتفية ببيان عن التطور الوظيفي لحالة الضابط المستدعي المحروم من الترقية إلى رتبة عقيد إضافة إلى بعض نصوص قانون الدفاع الوطني الخاصة بترقيات الضباط. وجاء القاضي الإداري ليلتقط الخيط ويؤكد ان الإدارة التي لم تنفذ القرار الإعدادي من المستشار المقرر، عليها أن تبرز كامل الأسباب الحقيقية لقرارها بحرمان المستدعي من الترقية.

والأمر هنا لا يتعلق بمجرد نقل عبء إثبات صحة سبب القرار على عاتق الإدارة بناء على قرائن من المستدعي تشكل في صحة الأسباب الواردة في ثنايا أوراق القضية (م.ش. قرار رقم ٤٦٩ تاريخ ١٧/٦/١٩٩٤ شوقي الحاج/الدولة م.ق.إ. ١٩٩٥ ص ٤٩٦)

إن القاضي الإداري قد وضع في هذا القرار قاعدة موضوعية وليست محض إجرائية ومقتضاها أنه يحق له من الآن فصاعداً أن يلزم الإدارة بإبداء الأسباب الكافية لتبرير قرارها الضار في مجال سلطتها الاستثنائية. وبالتالي، فإن هذا الالتزام الجديد يضاف إلى القيود الأخرى التي سبق للاجتهاد وتحديدها على هذه السلطة الاستثنائية مثل قيد الخطأ الساطع.

١٤- فيضيف هذا القرار، موضوع التعليق، قيداً جديداً مفاده، أن أية سلطة إدارية في استنادها لصلاحية إستثنائية، فإنها تلتزم بناء على طلب القاضي الإداري بتحديد أسباب قرارها الإستثنائي، فتبدي الأسباب الجدية، والكافية، والمقنعة وخصوصاً مبررة نظراً لتعلقها بأحد أوجه الصالح العام.

إن هذا المسار الذي فرضه القاضي الإداري في هذه القضية جعلته بشكل أو بآخر يعوض تخلف التشريع اللبناني عن ركب تعليل القرارات الإدارية التي رسمها وفرضها قرينه الفرنسي منذ فترة، فالإدارة تغدو ولو بطريقة غير مباشرة ملزمة بإبراز أسباب قرارها أثناء السير في الدعوى.

والحقيقة الناصعة البياض، التي أظهرها الحكم، تمثلت في عجز الإدارة عن إبراز أسباب تخطيطها لترقية المستدعي، مكتفية بالقول بأن القانون كفل لها سلطة استثنائية، وكذلك قولها أيضاً أنها قامت بتطبيق شروط القانون. إن مثل هذا القول يفضي لا محالة إلى التمتع بسلطة كيفية تحكمية أكثر منها استثنائية، وهنا مصدر الخطورة في إطلاق العنان لمثل هكذا سلطة وإرادة القاضي الإداري الصلبة في ضرورة التحكم بلجامها.

وإلى جانب هذه الأوجه التجديدية التي زخر بها هذا القرار، أطلت علينا بعض المبادئ الأخرى التي تتحكم بسير الدعوى أمام مجلس الشورى، والتي صبغت في خانة زيادة فعالية أصول المحاكمات الإدارية.

القسم الثاني: التشديد على فعالية أصول المحاكمات الإدارية

١٥- إلى جانب نقاط التجديد الأساسية التي حفل بها هذا القرار لجهة عدم إطلاق العنان للسلطة الاستثنائية أو لجهة تقييدها بقيد إبراز الأسباب المبررة للقرار، فإنه جاء أيضاً ببعض النقاط التي لا يمكن إلا أن تساهم في شد أزر أصول المحاكمات الإدارية.

أولى هذه النقاط تمثلت في الإجابة على التساؤل الآتي: إذا كانت مهلة الطعن في القرارات الإدارية الفردية تبدأ من تاريخ التبليغ أو التنفيذ للقرار، أو من النشر (التعميم) بالنسبة إلى الأشخاص الثالثين الذين قد يمسه القرار - المستدعي الضابط الذي يطعن في تخطي الإدارة له في الترقية مع زملائه - فالتساؤل هو إذا ما علم المستدعي دون أن يتم تبليغه، أو نشر القرار أو المرسوم الفردي، هل بإمكانه الطعن بالإبطال رغم عدم تحقق علمه الرسمي على هذا النحو؟

والحقيقة أن الإدارة المستدعي ضدها (وزارة الدفاع) قد تمسكت بهذا الدفع الشكلي لرد الدعوى، باعتبار أن مهلة الطعن لا تبدأ، طالما أن المستدعي لم يبلغ بالمرسوم، أو أن هذا الأخير لم ينشر بعد، فجاء مجلس شورى الدولة وأجاب على هذه النقطة بوضوح ومؤكداً على غرار اجتهاداته السابقة، إن ذلك الطعن يبقى جائزاً، على الرغم من أنه قد يبدو لأول وهلة وكأنه قبل الأوان، خصوصاً أن الإدارة لم تدحض صدور هذا القرار ولا حتى محتواه الحقيقي.

ليس هذا فحسب، بل أن مجلس الشورى اعتبر أن النقص أو الخطأ في محتويات الاستدعاء - مثل عدم إبراز صورة عن القرار المطعون فيه مصدقاً عليها طبق الأصل - لا يفضي حتماً إلى البطلان، إلا إذا كان من شأن ذلك إثارة الشك والغموض في ذهن المستدعي ضدها، وطالما أن هذه الأخيرة لم تتف كذلك وجود هذا القرار المطعون فيه أو معناه الموضح من المستدعي.

(م.ش. قرار رقم ٧٨٣ تاريخ ١٩٩٥/٦/٧ عيد/الدولة م.ق.إ. ١٩٩٦ ص ٦٠٢).

١٦- **أما النقطة الثانية**، فلقد ظهرت أثناء السير في هذه الدعوى حيث عمدت الإدارة إلى تصحيح موقفها قبل الحكم ولكن ليس بشكل كامل. وبالفعل، فقد قامت بإصدار المرسوم رقم ٢٠٠٧ تاريخ ١٩٩٩/١٢/٣٠ بتدارك الأمر وترقية المستدعي إلى رتبة عقيد اعتباراً

من ٢٠٠٠/١/١، مما أبقى جانباً من الظلم اللاحق بالمستدعي، وهذا ما دفع بالأخير لمطالبة مجلس شورى الدولة بأن يعدل من تاريخ استحقاقه لهذه الترقية لتكون بمفعول رجعي يرتد إلى ١٩٩٥/١/١ أو على الأقل إلى ١٩٩٨/١/١ وهو ما أجابه إليه مجلس الشورى في القضية الحاضرة حيث أكد حقه في الترقية ليس من ٢٠٠٠/١/١ وليس من ١٩٩٥/١/١ بل من ١٩٩٨/١/١ كطلبه الاحتياطي، باعتبار أن المرسوم الأصلي المطعون فيه قد صدر عام ١٩٩٧ وتضمن تخطيه في الترقية لرتبة عقيد، وهكذا كان من المنطقي لدى مجلس الشورى بعد إبطاله له أن يكون حق المستدعي في الترقية مع زملائه في المرسوم المبطل جزئياً أي منذ ١٩٩٨/١/١ وليس أبعد من ذلك (أي من ١٩٩٥/١/١).

إن النقطة التي تثير اهتمامنا هنا تتعلق بطلب المستدعي من مجلس شورى الدولة بصريح العبارة بالقيام بتعديل أقدميته في الترقية التي يستحقها والتي حرمتها منها الإدارة. وهذا الطلب يصطدم بحد ذاته بمبدأ أحقية مجلس شورى الدولة بتوجيه أوامر إلى الإدارة أو الحلول مكانها في اتخاذ القرارات التي تدخل في صلب صلاحياتها، وذلك عملاً بمبدأ الفصل بين الإدارة العاملة والقضاء الإداري، أو بما يسميه مجلس الشورى عادة بمبدأ التفريق بين السلطات.

(م.ش. قرار رقم ٤٧١ تاريخ ١٩٩٥/٣/٢٩ المحامي روافيل صفيير/بلدية جبيل م.ق.إ. ١٩٩٦، وكذلك القرار رقم ٦٩٦ تاريخ ٩٥/٥/٩ فواز/مجلس تنفيذ المشاريع الإنمائية م.ق.إ. ١٩٩٦ ص ٥١٦).

لكن مجلس شورى الدولة بذكائه وحنكة وخبرة رجاله، وصل إلى تحقيق غاية المستدعي رفعا للظلم وإحقاقاً للعدالة في حالته بطريق آخر لا يصطدم مع مبدأ الفصل بين السلطات، إذ استخدم عبارة "إعلان حقه في الترقية" وكأنه يكشف فقط عن حق للمستدعي مقرر له طبقاً لمبادئ الشرعية دون أن يخلق هو هذا الحق أو يقرره محل الإدارة.

(م.ش. قرار رقم ٩٧٣ تاريخ ٩٨/١/١٨ نقولا سلامة ورفاقه/بلدية بيروت م.ق.إ. ١٩٩٩ ص ٥٩٦، وكذلك القرار رقم ٦٧٤ تاريخ ٩٩/٧/٧ هيلانة الخوري/بلدية قرنة شهوان م.ق.إ. ٢٠٠٣ ص ٧٤٣).

١٧- **وثالث هذه النقاط** الجديرة بالتنويه ولو عرضاً تتجسد في أن قرار مجلس الشورى في هذه القضية بإبطال المرسوم المطعون فيه جزئياً لجهة حرمان المستدعي من الترقية قد

جاء على خلاف ما انتهى إليه في الأساس كل من المستشار المقرر في تقريره وكذلك مفوض الحكومة في مطالعته. وخير دليل على ذلك تمسك الدولة كما يذكر مجلس الشورى في عرضه بالأخذ بالتقرير والمطالعة لجهة الأساس، في حين طلب المستدعي عكس ذلك. وهذا ما يجعلنا نقف أمام واقعة فريدة، فقد نتصور أن يأتي قرار مجلس الشورى في الأساس مع تقرير المستشار المقرر وعلى خلاف مطالعة مفوض الحكومة أو العكس، أو مع وجهة نظرهما معاً لجهة الأساس ولكنه من النادر أن نرى قرار مجلس الشورى في الأساس يخالف تماماً كل من وجهة نظر المستشار المقرر ومفوض الحكومة في آن معاً. ولكن مهما تابينت وجهات النظر حول هذا الموضوع إلا أن الأمر يبقى منطقياً ومتناسباً مع دور كل من مجلس الشورى كجهة حكم ومجرد الرأي الاجتهادي الاستشاري للمستشار المقرر أو لمفوض الحكومة. وبالتالي، فإن تقرير ومطالعة هذين العضوين قد جاءا على سبيل الاستئناس بهما فقط دون أي إلزام للغرفة الحاكمة وللخط الذي اتبعته في تحقيقها للصالح العام.

(م.ش. قرار رقم ٤٤٦ تاريخ ١٩٩٩/٢/١٥ خالد عبد الحميد/الدولة – وزارة الداخلية – بلدية الزرارية م.ق.إ. ٢٠٠٣ ص ٧٩٠).

لكن وفي نهاية المطاف، فإنه وعند التثام هيئة الحكم غير المستشار المقرر وجهة نظره وعاد فافتتحت بالخط الذي رسمته لها الغرفة الخامسة، فصدر الحكم عندها بالإجماع.

١٨- النقطة الرابعة والأخيرة والمتعلقة بمسألة أساسية سبقت الإشارة إليها، وهي أن سلطة الإدارة الاستثنائية ليست كيفية ومطلقة، بل تخضع لضوابط وقيود وتمنع انحرافها وعدم التعسف في استعمالها. لكننا نريد هنا أن نشير إلى مفهوم هذه السلطة بالذات في مجال الترقية بالاختيار للوظائف والرتب العليا. إن مجلس الشورى قد أبرز في هذا الحكم أن مجرد توافر الشروط التي تسمح بالترقية لا يكفي لتحقيقها، إذ أنه يبقى جوهر السلطة الاستثنائية وهو حق الإدارة في الاختيار بين من توافرت فيهم الشروط كالأقدمية وعدم وجود مخالفات سابقة، وكذلك النزاهة... إذ أن الاختيار لاعتبار الكفاءة بالنظر إلى الوظائف المطلوب الترقية إليها يبقى هو الحق الاستثنائي للإدارة، وأن كان هذا الحق ليس شخصياً لها بل يحده عدد من القيود كوجود أسباب مبررة لعدم اختيار من توافرت في شأنه

الشروط العامة. وفي هذا الشأن يقول مجلس شورى الدولة "وبما أن ترقية الضباط إلى رتبة أعلى ووفقاً للأحكام المبنية أعلاه تتحقق بالاختيار وتمارسه الإدارة بما لها من سلطة استثنائية في الاختيار من بين المرشحين الذين يستوفون الشروط المطلوبة للترقية دون أن تكون ملزمة باختيار المرشحين لمجرد توافر شروط الترقية لهم".

١٩- خلاصة القول: أن هذا القرار الهام والنوعي الذي حد من السلطة الاستثنائية التحكيمية للإدارة لم يخرج عما عودتنا عليه الغرفة الخامسة في مجلس شورى الدولة برئاسة القاضي الدكتور خالد قباني من جعل القاضي الإداري نداً قوياً ومنافساً عنيداً للقاضي العدلي في مجال الحفاظ على الحقوق وصون الحريات الفردية للمواطن في دولة تحرص هذه الغرفة الحاكمة على إرساء أسسها القانونية حجرة حجرة (راجع بعض القرارات التي صدرت عن هذه الغرفة بالذات والتي قضت بإبطال قرارات الوضع بتصرف رئاسة مجلس الوزراء لبعض المدراء العامين).

(أنظر على سبيل المثال: م.ش. قرار رقم ٦٧ تاريخ ٢٣/١٠/٢٠٠١ رياض عبدالله/الدولة وتعليقنا عليه في الحياة النيابية عدد حزيران ٢٠٠٢ ص ١٢٩).

ولا نغالي كثيراً في هذا المجال إذا ما اعتبرنا بأن دور مجلس الشورى كقضاء إداري يبقى هو الأقوى والأكثر فعالية بالنسبة للقضاء العدلي. إنه الأقدر على ضمان حقوق وحريات الأفراد الدستورية وحدود دولة المشروعية كيف لا، وهو بخلاف القضاء العدلي يبقى المسؤول الأول والأخير عن مراقبة شرعية مراسيمها وأعمالها القانونية المتنوعة.