



الجامعة اللبنانية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

الفرع الأول

" أهمية وتنوع المهل في التنازع الإداري "

رسالة أعدت لنيل شهادة الماستر البحثي في الحقوق
إختصاص: قانون عام

إعداد:

الياس جبرائيل الرموز

لجنة المناقشة:

رئيساً

الأستاذ المشرف

الدكتور عصام مبارك

عضواً

أستاذ

الدكتور برهان الخطيب

عضواً

أستاذ

الدكتور مروان القطب

إنّ الجامعة غير مسؤولة عن الآراء والأفكار الواردة في هذه
الرّسالة، وهي تعبّر عن رأي صاحبها.

إهداء،

إلى وطني الحبيب لبنان، طائر الفنيق،

إلى أمي وأبي وأختي وأخي،

إلى أستاذي المشرف،

إلى رفاقي وأصدقائي.

المقدمة

إنّ مرور الزّمن هو مبدأ قانوني مكرّس في جميع قوانين العالم وحديثها وهو من ثوابت القواعد القانونية، كما أنّه من أهم عناصر إستقرار الوضعين الإقتصادي والإجتماعي على الصّعيد القانوني، ولذلك فإنّ أحكام مرور الزّمن تسود جميع القطاعات القانونية المدنية، التجارية والجزائية، على هذا الأساس نظّم المشتري هذه المهل في إطار روزنامة زمنية متكاملة متكافئة مع الأوضاع الإجتماعية والإقتصادية إذ جعلها ذات آجال طويلة كمهلة ١٠ سنوات في مرور الزّمن المدني بالقانون اللبناني والتي لا تدوم أكثر من ذلك على عكس فرنسا ٣٠ سنة، وهناك المهل الشهرية التي يرتبط حسابها بحساب الشّهر أو أقل، وهناك المهل اليومية ومهل السّاعات وهي الحد الأدنى لأقصر مهلة من المهل القانونية الممنوحة قانوناً لممارسة الحقوق أو المحافظة عليها أو سقوطها، ومن خصائص هذه المهل أنّها بطبيعتين، الأولى الإحياء والثانية الإسقاط أو الموت.

وككلّ نظامٍ زمنيّ، تفترض هذه المهل سيراً منتظماً ومستقرّاً ولو بصورة نسبيّة للأوضاع الإقتصادية والسياسية والإجتماعية، أمّا إذا إختلت هذه الأوضاع إختلالاً يزعزع بنيتها الأساسية كما حصل في لبنان إبتداءً من العام ١٩٧٥ حتّى العام ١٩٩٠، وتكرّر الأمر خلال حرب تموز ٢٠٠٦^٢، حيث إختلت مقياس المهل الزمنية وطالت مختلف المهل من طولها حتّى قصيرها وذلك تبعاً لمدّة الإختلال وإنعكاساته على مجمل هذه الأوضاع، وفي هذه الأيام مع إندلاع الثورة في لبنان^٣ وتسكير الطّرق والمرافق والمؤسسات العامّة والمحاكم، وإنتشار فيروس كورونا^٤ الذي بدوره أثر على المهل في كلّ أصقاع الأرض، فما كان بالمشتري إلى أن تحسّب لمثل هذه الأمور بالنّص على أحكام عامّة عن حالات إنقطاع مرور الزّمن وأسباب توقف سريانه.

وإنّ المهل الزّمنية القانونية موزعة في سائر قطاعات القانون اللبناني وفي مقدّماتها قانون الموجبات والعقود، ثمّ قانون التجارة، فقانون أصول المحاكمات المدنية، والقوانين الإدارية بدءاً من نظام مجلس شوري

^١ القانون رقم ٢٠، الصادر بتاريخ ١٤/٩/١٩٧٣.

القانون رقم ٣٠، الصادر بتاريخ ٢٨/٨/١٩٧٨.

المرسوم الإشتراعي رقم ٣٤، الصادر بتاريخ ٩/٥/١٩٧٧.

القانون رقم ٥٠، الصادر بتاريخ ٢٣/٥/١٩٩١.

^٢ القانون الصادر بتاريخ ٨/١٢/٢٠٠٦.

^٣ القانون رقم ١٦٠، الصادر بتاريخ ٨/٥/٢٠٢٠.

^٤ القانون رقم ٢١٢، الصادر بتاريخ ١٦/١/٢٠٢١.

الدولة إلى كلّ المهل المنصوص عليها في قوانين إداريّة خاصّة، إن صحّ التعبير، غير أنّ دراستنا لا تشتمل من هذه القوانين إلّا على التوسّع في أحكام القانون الإداري.

بدايةً، لم يتضمّن التشريع اللبناني أيّ نصّ يعرف المهلة، وإنّما تولّى هذا الأمر الفقه، فمنهم من يعرف المهلة: " بفترة من الوقت يمكن أن تكون طويلة أو قصيرة يحددها القانون للقيام ببعض الأعمال الإجرائيّة ° ". كما يعرف جانب من الفقه أيضاً المهلة: " بفترة من الوقت يحددها القانون للقيام ببعض الأعمال الإجرائيّة، أمّا الغاية فهي الإسراع في أعمال المحاكمة وعدم تركها للظروف أو لمشئئة أحد الخصوم من جهة، وتأمين حق الدفاع للمتقاضين من جهة ثانية ٦ ".

كما عرّف الفقهاء الفرنسيون في فرنسا المهلة بما يلي:

" Le délai est un certain temps accordé ou imparti à une personne, soit pour faire un acte soit avant un acte ou une comparution en justice⁷ ".

وقد جاء في معجم المفردات القانونيّة أنّ المهلة هي فسحة زمنيّة حيث يترتّب على سريانها أثر قانوني، وعلى الخصوص فترة من الوقت محدّدة في القانون أو من القاضي أو بالإتّفاق سواء من أجل منح أو فرض القيام بعملٍ ما قبل إنتهاء المهلة^٨.

كما عرّفت المهلة أيضاً بأنّها:

" Le mot délai sert à désigner le temps accordé par la loi le juge ou les parties, soit pour accomplir un acte notamment un acte de procédure soit pour interdire un acte⁹ ".

° حلمي الحجار، الوجيز في أصول المحاكمات المدنيّة طبقاً للمرسوم رقم ٨٣/٩٦ والتعديلات الواقعة عليه لغاية ١٩٩٦/٦/٢٠، صفحة ٥٠٠.

٦ مروان كركبي، مبادئ أصول المحاكمات المدنيّة، منشورات صادر، ٢٠٠٣، صفحة ٤٤٩.

7 Glasson Tissier et Morel, Actes et délais de procédure, page 356.

8 Gérard Cornu, Vocabulaire juridique, 3^{ème} édition, Revue et augmentée, 1992, page 42.

9 Dalloz Nouveau répertoire, Tome 2, Dalloz, 1948, page 11-12.

" Durée au cours de laquelle doit être accompli un acte ou observé un comportement ¹⁰ " .

أما بالنسبة لأنواع المهل، فهناك المهل القانوني التي يحددها القانون بنصوص خاصة، ولا يجوز للقاضي أن يعدها زيادةً أو نقصاناً إلا إذا حوّل القانون هذا الأمر صراحةً، منها: المهل المعينة لتقديم الدعاوى، مهلة السنة لرفع دعاوى الحيازة، مهل الطعن في الأحكام، وغيرها...

كما هنالك المهل القضائية، التي يقرّر القاضي منحها بحسب تقديره ويحددها بالإستناد إلى ظروف الدعوى، كالمهلة التي يمنحها إلى أحد الخصوم لأجل تصحيح بعض إجراءات المحاكمة وغيرها...
دون أن ننسى وجود نوع آخر من المهل، وهي التي تحدّد باتّفاق الفرقاء وهي المهل الإتفاقيّة Les délais conventionnels .

من ناحية أخرى، إنّ المراجعة لدى مجلس شوري الدولة لا تقبل من أيّ شخص وضدّ أيّ عمل صادر عن الإدارة وفي أيّ وقتٍ يشاء المستدعي تقديمها، بل وضعت قواعد محدّدة قانونياً يتوجب التقيد بها، وهي تعرف بالشروط الشكلية للمراجعة.

من خلال ذلك يتّضح لنا أنّ المراجعة أمام مجلس شوري الدولة تمرّ بمراحل متعدّدة حيث تتوضّح لنا خصائص أصول المحاكمات الإدارية والأمور التي تتميز بها عن الأصول والإجراءات المتّبعة أمام المحاكم العدلية.

وعليه فلا يصح أن يقدم طعنًا أمام مجلس شوري الدولة إلا بشكل مراجعة ضد قرار إداري صادر عن السلطة الإدارية ويجب أن يكون هذا القرار نافذاً وضاراً، وذلك سواء كانت المراجعة مراجعة إبطال Recours pour excès de pouvoir يهدف من خلالها المستدعي إلى الحصول على إبطال القرار الإداري غير المشروع، أو مراجعة قضاء شامل Recours de plein contentieux يهدف من خلالها المستدعي إلى الحصول على تعويض من الإدارة من جزاء خطئها أو حتّى بدون خطأ في الحالات المشروطة والمحدودة التي حددها الاجتهاد.

هذا الأمر مقرّر بصورة صريحة في نظام مجلس شوري الدولة الصادر بموجب القانون المنفّذ بالمرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٤ حزيران ١٩٧٥ .

¹⁰ Dictionnaire de droit international public, sous la direction de Jean Salmon, édition Bruylant/AUF, Bruxelles 2001, page 309.

غير أنّ هذه المراجعات لا يجوز أن تقدّم في أيّ وقت لأنّ المشتري حدّد مهلاً معيّنة ينبغي التقيّد بها تحت طائلة ردّها شكلاً دون البحث في أساس النزاع (المادة ٦٧-٦٨-٦٩ من نظام المجلس)، فيرتدّ حرص المشتري اللبناني على تحديد مهلة المراجعة "بشهرين" أمام مجلس شوري الدولة إلى رغبته في التوفيق بين المصلحة الخاصة للأفراد التي تقضي بإعطائهم مهلة معقولة لمراجعة القضاء من جهة، والمصلحة العامة التي تقضي بأن لا تكون هذه المهلة طويلة لدرجة تؤدي إلى عدم الإستقرار والأمان في الأوضاع القانونية من جهة أخرى.

ومهلة الشهرين هذه لم يحصرها المشتري لكي تكون مهلة المراجعة، وإنّما جعلها مهلة للطعن في أحكام المجلس نفسه كمهلة الاعتراض وإعتراض الغير وإعادة المحاكمة وتصحيح الخطأ المادي حسب المواد ٩٥ و٩٧ و٩٨ و٩٩ من نظام مجلس شوري الدولة اللبناني، كما جعلها مهلة لإستئناف ونقض بعض القرارات الصادرة عن بعض الهيئات الإدارية ذات الصّفة القضائية كجان الإعتراض على الصّرائب والرّسوم والقرارات القضائية الصادرة عن ديوان المحاسبة والهيئة العليا للتأديب وغيرها، بمعنى أنّها تعتمد في كلّ حالة لم ينصّ فيها القانون على مهلة أخرى مختلفة لتقديم المراجعة^{١١}.

وعليه، فمهلة الشهرين لا تنفي وجود مهل أخرى مغايرة بالنسبة لبعض القرارات المحدّدة في القانون، كالطّعن بصحّة إنتخابات المجالس الإدارية كالمجالس البلدية والهيئات الإختيارية (المادة ١١٠ من نظام مجلس شوري الدولة)، الطّعن بقرار تأديبي لإبطاله أو نقضه (المادة ١١٢ من نظام مجلس شوري الدولة)، وغيرها من المراجعات الأخرى...

غير أنّه وعلى الرّغم من أهميّة المهلة كشرط من شروط تقديم المراجعة أمام مجلس شوري الدولة، فقد ألقى المشتري وأحياناً الإجتهد بعض المراجعات من شرط التقيّد بمهلة معيّنة، كالمراجعة نفعاً للقانون (المادة ١٢٢ من نظام مجلس شوري الدولة)، تفسير أو تقدير صحّة الأعمال الإدارية في حال وجود غموض أو إلتباس في العمل الإداري، القرارات الإدارية عديمة الوجود والتي يقتصر مجلس شوري الدولة بشأنها على إثبات إنعدام وجود القرار وإعتباره مجرداً من أيّ أثر قانوني لا تخضع المراجعة بشأنها إلى مهلة معيّنة^{١٢}، وغيرها من المراجعات الأخرى...

¹¹ R.Odent, Contentieux administratif, Les cours du droit, 1970, page 1325.

¹² م.ش.د.، قرار رقم ١٤٦/٢٠٠٩-٢٠١٠، تاريخ ٢٤/١١/٢٠٠٩، كبريال وشارل فيكتور حلو/ الدولة - رئاسة مجلس الوزراء ووزارة الثقافة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

إذاً بإسْتثناء بعض المراجعات التي لا تخضع لمهلة معيَّنة، فإنَّ كلَّ المراجعات التي تقدِّم أمام مجلس شوري الدولة سواء أكانت مراجعات إبطال أو مراجعات قضاء شامل فإنَّها تخضع لمهل معيَّنة.

ولا بدَّ أخيراً من الذِّكر أنَّ مجلس شوري الدولة في لبنان هو القاضي العام في المنازعات الإداريَّة Juge de droit commun أي أنَّه المرجع الصَّالح للنظر بالدرجة الأولى والأخيرة بالنِّزاعات الإداريَّة كافة بإسْتثناء تلك التي عيَّن القانون صراحةً محاكم خاصَّة للنظر بها، وفي هذه الحالة يبقى المجلس المرجع الإسْتئنافي أو التمييزي لهذه المحاكم بإعتباره المحكمة الإداريَّة العليا.

• أهميَّة الموضوع:

بناءً على ما تقدِّم، تكمن أهميَّة الموضوع بالشرح المفصَّل عن ما ذكر آنفاً، نظراً لأهميَّة المهلة القانونيَّة في النِّزاعات الإداريَّة المقدِّمة أمام مجلس شوري الدولة سواء كمحكمة درجة الأولى أو كمرجع إسْتئنافي أو تمييزي.

كما أنَّ الغوص التَّفصيلي بكلِّ منها يسمح للقارئ أو المستدعي الإطِّلاع الدَّقيق على السَّبب الشَّكلي المتعلِّق بالمهلة القانونيَّة كشرط لقبول المراجعة أمام مجلس شوري الدولة تجنُّباً لسقوط حقِّه بالمراجعة وتبعاً لسقوط حقِّه الأساسي لتمكينه من الإسْتفادة من حقِّ التَّقاضي واللَّجوء إلى القضاء الممنوح له.

• إشكاليَّة البحث:

على الرِّغم من النِّصوص القانونيَّة الصَّادرة المنصوص فيها عن المهل الإداريَّة للمراجعة، غير أنَّ مسألة ردِّ المراجعة شكلاً يعتبر من الأسباب الأساسيَّة لسقوط الحقوق، ناهيك عن تداعيات هذا السَّقوط من عطلٍ وضرر (مادي أو/ومعنوي) على المستدعي سواء أكان يمتَّع بالصِّفة العامَّة أو الخاصَّة، وعليه تمَّ إختيار عنوان الرِّسالة "أهميَّة وتنوع المهل الإداريَّة في التَّنازع الإداري"، لتطرح إشكاليَّة: ماهي الشُّروط المتعلِّقة بالمهلة القانونيَّة الواجب توافر لقبول المراجعة أمام مجلس شوري الدولة؟ بمعنى آخر، ماهيَّة الشُّروط لعدم ردِّ المراجعة أمام مجلس شوري الدولة بسبب المهلة.

• المنهج المعتمد:

نظراً لتنوع أشكال المراجعات أمام مجلس شورى الدولة ونقاط الاختلاف والتّلاقي فيما بينها فيما يختص مهلة المراجعة، ومع كثرة المراجع وآراء الفقهية والإجتهادات، تمّ اعتماد المنهج التحليلي التركيبي لجمعها من مختلف المصادر، ليثار الى إعادة طرحها بشكلٍ بسيطٍ وواضح أمام القارئ تسهيلاً لتكوينه المعرفة القانونية عن الموضوع، مع إبداء رأينا بهذا الشأن مدعماً بالإجتهادات والآراء الفقهية.

• التصميم المعتمد:

لقد تمّ اعتماد التقسيم الثنائي عبر قسمين، القسم الأول: إلزامية احترام المهل العادية، والمقسّم بدوره الى فصلين، الفصل الأول: مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّلطة، والفصل الثاني: مراجعة القضاء الشّامل.

أمّا بالنسبة للقسم الثاني: أنواع المهل وإختلافها في المراجعات القضائية، الفصل الأوّل: المهل الخاصّة والمراجعات الغير خاضعة لمهلة، والفصل الثاني: المراجعات القضائية أمام مجلس شورى الدولة كمحكمة عليا.

• المراجع والمصادر:

إنّ كلّ من المكتبة القانونية الفرنسية واللبنانية غنيّة بالكتب والمؤلّفات والدّراسات والمحاضرات... للفهاء وأساتذة القانون العام وبصورة خاصّة القانون الإداري، كما أنّ المشتريين الفرنسي واللبناني صادر عنهم مجموعة من القوانين والمراسيم والقرارات... المتعلقة بالموضوع، بالإضافة الى موسوعة الإجهادات الصّادرة عن كلا القضائين، غير أنّ الصّعوبة تكمن بقراءة هذه المراجع وتجميعها لإعادة صياغتها بشكلٍ ممتنع يسهّل إيصال المطلوب للقارئ بصورة مبسّطة الفهم.

القسم الأوّل

إلزاميّة إحترام المهل العاديّة

يتمّ في العادة التمييز بين أربعة أنواع من المراجعات القضائيّة، وتتمثّل هذه المراجعات بمراجعة الإبطال *Recours en annulation*، مراجعة القضاء الشّامل *Recours de pleine juridiction*، مراجعة التّفسير وتقدير المشروعيّة *Appréciation de la légalité et Recours en interprétation*، وأخيراً مراجعة الزجر *Recours du contentieux de la répression* ^{١٣}.

وخلافاً للنظام المعمول به في فرنسا، فإنّه وفقاً لنصوص مشروع القانون المنفّذ بالمرسوم رقم ١٠٤٣٤ عام ١٩٧٥ المنظّم لمجلس شورى الدولة اللّبناني والقوانين المعدّلة له، فإنّ هذا المجلس إستبعد التقسيم الرّباعي لمصلحة المراجعات الثلاثة الأولى، مراجعة الإبطال، مراجعة القضاء الشّامل ومراجعة التّفسير ومراجعة العجلة، حيث إستبعد تبنيّ مراجعة الزجر والعقاب *Contraventions de grande voirie* التي أناطها المشترع اللّبناني بالقضاء الجزائي ^{١٤}.

غير أنّ مراجعة الإبطال ومراجعة القضاء الشّامل لا يجوز أن تقدّم في أيّ وقتٍ كان، ذلك أن المشترع قد حدّد مهلاً معيّنَةً ينبغي أن تقدّم خلالها حسب ما نصّت عليه المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة: " مهلة المراجعة شهران..."، وتعرف بالمهلة العاديّة.

لكنّ بعض المراجعات أمام مجلس شورى الدولة تندرج إمّا ضمن فئة قضاء الإبطال وإمّا ضمن فئة القضاء الشّامل تخضع لمهل خاصّة مختلفة عن مهلة الشّهرين العاديّة، وعليه فإنّ المراجعات القضائيّة التي تقدّم أمام مجلس شورى الدولة بصفته محكمة القانون العام تخضع لقواعد المهلة العاديّة، في حين أنّ هناك بعض المراجعات الأخرى فإنّها تخضع إمّا لمهل خاصّة مغايرة تماماً عن المهلة العاديّة، وإمّا لا تخضع مطلقاً لأيّة مهلة محدّدة.

¹³ Auby et Drago, *Traité de Contentieux Administratif*, Tome 2, 1984, L.G.D.J, page 124.

¹⁴ محيي الدين القيسي القانون الإداري، ٢٠٠٧، صفحة ٢٥٨.

وبالتالي فإنّ المراجعات المرفوعة أمام مجلس شورى الدولة خاضعة للمادة ٦٩ تقدّم ضمن مهلة محدّدة وهي شهرين، وهذا الأمر ينطبق على مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّلطة من جهة (الفصل الأوّل)، وعلى مراجعة القضاء الشّامل من جهة ثانية (الفصل الثّاني).

الفصل الأوّل

مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّلطة

فكرة مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّلطة ظهرت بالبداية في فرنسا، وإعتبر السّبب الأوّل للإبطال هو عيب عدم الإختصاص مستنداً على القانون رقم ٧ تاريخ ١٤/١٠/١٧٩٠، ومع مرور الزّمن وتطوّر مفهوم المراجعة الإداريّة، برز سبب جديد للإبطال وهو عيب الشّكل، بمعنى مخالفة القرار الإداري القواعد أو الإجراءات المقرّرة في القانون الذي وضع أطر وأشكال معيّنة وخاصّة لمباشرة العمل الإداري موجبة الإحترام، وظلّ القضاء والإجتهد الفرنسي يعتمدين هذين السّببين المندرجان تحت العيوب الخارجيّة للقرار الإداري حتّى العام ١٨٦٠، مع ظهور مفهوم جديد آخر بمراقبة القرار الإداري من مجلس شوريّ الدولة الفرنسي وهو صحّة العمل الإداري المادي (إنطباق مضمون على القانون)، فشكّل ذلك نقلة جديدة للتحوّل من مراقبة العيب الخارجي الى العيب الداخلي، وسمّي إبطال القرار لعيب إنحراف السّلطة أو إساءة إستعمالها.

ومع صدور المرسوم تاريخ ٢/١١/١٨٦٤، أصبحت المراجعة أكثر شموليّة بإضافة سبب جديد آخر للقبول وهو مخالفة القانون والحقوق المكتسبة على أن يكون لمقدّم تلك المراجعة مصلحة لرفعها، على عكس أسباب المراجعات الأخرى الثلاثة المذكورة بالسّابق التي توجب توفر فقط المصلحة لرفعها، على أنّه لاحقاً عدل مجلس شوريّ الدولة عن النّظر بالمراجعات بسبب الحقوق المكتسبة مكتفياً بسبب مخالفة القانون، مكرّساً ذلك الأمر بشكل نهائيّ بقراره الشّهير بقضيّة "السنيندون".

التطوّر القانوني الفرنسي، أظهر أيضاً سبب لقبول مراجعة الإبطال وهو عيب السّبب القائم عليه القرار الإداري سواء لناحية الوقائع الماديّة أو لجهة التكيّف القانوني، ومع إزدياد المراجعات وكثرتها ولحدّها وضع المجلس سنة ١٨٦٩ المراجعة الموازية، أي عدم قبول أي مراجعة إن كان للمستدعي إمكانيّة التقدّم بمراجعة أخرى يسلكها ويحصل على نفس النّتيجة المرجوة أمام مجلس شوريّ الدولة الفرنسي.

وعليه، خلاصة لكلّ تلك المراحل التي مرّت بها مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّلطة، نجد أن المشترع الفرنسي لم يلعب دوراً بارزاً فيها بل ترك الأمر للمجلس ليصل لمرحلة متقدّمة وأكثر شموليّة لمراقبة أعمال السّلطة الإداريّة على مختلف الأصعدة سواء تحت الظّروف العاديّة أو الإستثنائيّة أو التقديرية أو الإستثنائيّة، وسواء لجهة الأعمال الحكوميّة على أن يتوجّب توقّف بعض الأسباب أو الظّروف الخاصّة بها.

أمّا فيما يختص لبنان، وعلى عكس فرنسا، فإنّ أسباب الإبطال لتجاوز حد السّلطة هي من صناعة المشترع اللّبناني وليس مجلس شوريّ الدولة.

فبالبدائية، أنشأ مجلس شورى الدولة خلال الوجود العثماني حيث شكّل لبنان جزء من السلطنة العثمانية، ومع دخول القوات الفرنسية أنشأت المحكمة العليا من الحاكم العسكري رقم ٤٥٢ تاريخ ١٧/٦/١٩١٩ وأعطيت لها صلاحيات مجلس شورى العثماني على أن كانت صلاحيتها محدودة ومفتقرة السند القانوني للمراجعة. لكنّ سنة ١٩٢٤ وبموجب القرار تاريخ ٦/٩/١٩٢٤، أنشأ المفوض السامي مجلس شورى الدولة وأعطى له صلاحية النظر بالمنازعات الإدارية ومن ضمنها الفصل في مراجعات الإبطال لسبب تجاوز حد السلطة إن كان القرار الصادر مخالف للقانون أو للصيغ التي وضعها القانون أو كانت الإدارة التي أصدرته غير صالحة لإصداره أو إساءة استعمال سلطتها لغير وجه أو الأسباب التي لأجلها منحت تلك السلطة.

ألغي هذا المجلس سنة ١٩٢٨ وأحيلت صلاحياته إلى محكمة التمييز، ليعاد إنشاؤه سنة ١٩٤١ ومن ثم إلغاؤه وتعود صلاحياته لمحكمة التمييز، على أن كرّس هذا المجلس إنشاؤه عام ١٩٥٩ بموجب المرسوم الإشتراعي رقم ١١٩ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ ونظمت أصول المحاكمات لديه بموجب مشروع القانون المنقذ بالمرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٤/٦/١٩٧٥، كما أدخلت بعض التعديلات عليه بموجب القانون رقم ٢٨ تاريخ ٢٥/٩/١٩٨٠، والقانون رقم ٢٢٧ تاريخ ٣١/٥/٢٠٠٠.

وعليه كرّس المشرع اللبناني بشكلٍ صريح أسباب الإبطال لتجاوز حد السلطة بالمادة ١٠٨ من تنظيم القضاء الإداري في لبنان، ونصت على ما يلي:

"على مجلس شورى الدولة أن يبطل الأعمال الإدارية المشوبة بعيب من عيوب المذكورة أدناه:

(١) إذا كانت صادرة عن سلطة غير صالحة.

(٢) إذا إتخذت خلافاً للمعاملات الجوهرية المنصوص عليها في القوانين والأنظمة.

(٣) إذا إتخذت خلافاً للقانون أو الأنظمة أو خلافاً للقضية المحكمة.

(٤) إذا إتخذت لغاية غير الغاية التي من أجلها خول القانون السلطة المختصة حق إتخاذها."

وهنا نجد التلاقي في أسباب الإبطال بين كلٍّ من القضاء الفرنسي والمشرع اللبناني، على أن يبقى عدم اعتماد وإقرار المشرع اللبناني عيب السبب المعتمد بفرنسا كسببٍ خاص ومستقل بل إدخاله تحت خانة أسباب الإبطال المتعلقة بمخالفة القانون.

وعليه، مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّطة هي المراجعة التي تقدّم أمام القضاء الإداري بقصد إبطال قرار إداري صادر عن السّطة الإداريّة، نافذ ويلحق الضرر، من قبل شخص تتوفّر لديه الأهليّة والصّفة والمصلحة في ذلك.

غير أنّ قبول هذه المراجعة يستند إلى توافر شروط عديدة ويقصد بشروط المادة ١٠٨ من نظام مجلس شورى الدولة التي يجب توافرها لكي تقبل الدعوى أمام القضاء، وتشتمل:

- (١) الشّروط الخاصّة بالقرار المطعون فيه.
- (٢) الشّروط الخاصّة برفع الدعوى.
- (٣) الشّروط الخاصّة بمهلة الدعوى وشكلها.
- (٤) الشّروط الخاصّة بإنتفاء المراجعة الموازية.
- (٥) أن لا يكون هناك نص يحظر دعوى الإبطال.

وكون دراستنا تتحصر في مهلة المراجعة أمام مجلس شورى الدولة في القضايا المرفوعة أمامه كافّة ومن ضمنها مراجعة الإبطال لذلك سنحصر بحثنا في موضوع المهلة دون التطرّق إلى الشّروط الأخرى، إذ نتناول من جهة الشّروط المتعلّقة بمهلة المراجعة (المبحث الأوّل) ومن جهة أخرى أسباب وقف وقطع مهلة المراجعة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

شروط مهلة المراجعة وطريقة احتسابها

إنّ مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّلطة تقدّم خلال مهلة معيّنة، لذلك لا بد من دراسة هذه المهلة وكيفية حسابها (الفقرة الأولى) إضافةً إلى معالجة بدء سريانها والعوامل التي تشكّل إنطلاقاً لها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مهلة المراجعة وحسابها

لمهلة المراجعة مسار تاريخي مرّت به وصولاً إلى يومنا هذا، كما لها خصائص متعلّقة بها (البند الأول)، بالإضافة إلى طريقة حسابها وبدء سريانها (البند الثاني).

البند الأول: مهلة المراجعة

قبل التطرّق إلى مهلة المراجعة كمدة محدّدة بذاتها، لابدّ لنا في البداية من إلقاء نظرة على كيفية وضع هذه المدة وتاريخها بكلّ من فرنسا ولبنان (أولاً) ومن ثمّ خصائصها (ثانياً).

أولاً: التطوّر التاريخي لمهلة المراجعة

في فرنسا ، عمد نابوليون بونابرت الأول في العام ١٧٩٩ إلى إنشاء مجلس الدولة Conseil d'état ومجالس الأقاليم Conseils de préfecture التي عرفت فيما بعد بالمحاكم الإدارية Tribunaux administratifs، ولم يكن للمجلس الدولة سلطة كاملة أو حقيقية في إصدار أحكام قضائية ومقتصراً بإمداد رئيس الدولة والحكومة بالأراء والاستشارات القانونية، أمّا مجالس الأقاليم فقد كانت قراراتها التي تصدرها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة ولكن دون أن يكون لهذا الأخير سلطة إصدار أحكام نهائية بل إقتصرت سلطته على مجرد إبداء الرأي في هذه القرارات وإحالتها بالتالي إلى رئيس الدولة ليقرّها أو ليرفضها، وهذا ما عرف بالقضاء الممسوك أو المحجوز La justice retenue.

إلى أن زال هذا الوضع في مرحلة لاحقة حيث منح القانون الصادر في ٢٤ أيار ١٨٧٢ مجلس الدولة سلطة البتّ النهائي في المنازعات الإدارية التي يتمّ رفعها أمامه، فلم تعد أحكام مجلس الدولة بحاجة إلى

تصديق أو إقرار من السلطة الإدارية، بل كانت تعدّ نافذة بمجرد صدورها، هذا ما سمّي بالقضاء المفوض La justice déléguée¹⁵.

وعليه فإنّ وضع مهلة ملزمة تعتبر أنّها تشكّل تحديداً لتدخل المراجعة المفيد، كما وتبدو معاكسة لمصلحة الإدارة ومصلحة المواطنين في آنٍ معاً، ما حمل مجلس الدولة على وضع وتطبيق مهلة كانت خشيتها من الإطالة في أمد رفع هذه المراجعة¹⁶، لذلك تمّ اعتماد مهلة الثلاثة أشهر بموجب المرسوم الصادر في ٢٢ تموز ١٨٠٦ إذ ذكر في المادة ١١ منه مهلة الثلاثة أشهر بصورة واضحة¹⁷.

لكن أمام هذا النصّ، اختلفت آراء الفقهاء حيث البعض أعطى لنصّ المادة ١١ من المرسوم الصادر في ٢٢ تموز ١٨٠٦ الطابع الإلزامي وبالتالي قبول مراجعة الإبطال لتجاوز حدّ السلطة ضمن هذه المهلة، أمّا البعض الآخر فقد أنكر تطبيق هذه المهلة (الثلاثة أشهر) على مراجعة الإبطال لأنّ مراجعة الإبطال من النظام العام Ordre public أو أنّ هذه المهلة قد وضعت فقط بالنسبة للمراجعات المقدّمة إلى مجلس الدولة بطريق الإستئناف وليس تلك المقدّمة أمامه مباشرة كما هي حال مراجعة الإبطال لتجاوز حدّ السلطة¹⁸، ومن الفقهاء الذين قبلوا تطبيق هذه المهلة على مراجعة الإبطال "Serrigny - Chauveau"، أمّا أبرز الذين عارضوا تطبيقها "Dufour"¹⁹.

من الناحية التطبيقية، فإنّ مجلس الدولة من جهته لم يكن ثابتاً في إجتهاده، فكان تارةً يقبل المراجعات المتأخّرة وتارةً أخرى يفرض مراعاة المهلة ويرفض المراجعات المقدّمة بصورة متأخّرة²⁰، إلى حين صدور القرار "Aubigné de Resteau" عن مجلس الدولة في ٥ حزيران ١٨٦٢ حيث إنتهى إلى قبول الطابع الإلزامي

¹⁵ محيي الدين القيسي، المرجع السابق، صفحة ٢٣١.

¹⁶ Charles Aubert, Le délai du recours pour excès de pouvoir, Thèse, non publiée, 1937, page 14-15-16.

« ...Ce qui a incité le conseil d'Etat à appliquer un délai c'est la crainte d'une trop grande extension du recours ».

¹⁷ Laferrière, Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux, Tome 2, 1896, page 452.

¹⁸ Elie Haswany, Le délai de recours pour excès de pouvoir, Thèse, non publiée, 1968, page 6-7.

¹⁹ Charles Aubert, op.cit., page 17-18.

²⁰ Elie Haswany, op.cit., page 8.

والنظام العام لمهلة مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة، وعليه أصبح مجلس الدولة يرفض جميع المراجعات المتأخرة المرفوعة أمامه وبذلك إتجه الإجتهد بصورة ثابتة لصيانة وتأكيد هذا المبدأ، وما يدلّ على تطبيق ذلك سلسلة القرارات التي صدرت عن مجلس الدولة بعد ذلك، وأبرزها " قرار Société de l'Union des Gaz في ١٤ كانون الثاني ١٨٨٧^{٢١} ".

وبقيت مهلة الثلاثة أشهر مهلة مراجعة الإبطال التي كرسّت بواسطة الإجتهد إلى حين تدخل النصوص القانونية لتكرس مبدأ المهلة هذه ولكن عبر تقليصها إلى مدة شهرين، بموجب المادة ٢٤ من القانون الصادر في ١٣ نيسان ١٩٠٠^{٢٢}.

كما أنّ المرسوم الإشتراعي الصادر في ٣١ تموز ١٩٤٥ تمسك بالمهلة في المادة ٤٩ منه إذ إعتبر أنّ المراجعة أمام مجلس الدولة لا تكون مقبولة إلا في مهلة الشهرين، ما لم يكن هناك نص تشريعي مخالف^{٢٣}، كما أنّ المادة ٣ من المرسوم الصادر في ٣٠ أيلول ١٩٥٣ كرسّت مهلة الشهرين في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية وإعتمادها كمهلة عادية أمامها، إضافة إلى المرسوم الصادر في ١١ كانون الثاني ١٩٦٥ الذي كرس بصورة صريحة واضحة مهلة الشهرين لتقديم مراجعة أمام مجلس الدولة، بإستثناء المواد المتعلقة بالأشغال العامة^{٢٤}.

أمّا في لبنان فإن مسألة المهلة لم تطرح بذات الشروط كما حصل في فرنسا، حيث أنّ في عهد السلطنة العثمانية الذي كان لبنان جزءاً منها، صدر في ٢ نيسان ١٨٦٨ قانون بإنشاء مجلس شورى الدولة وبإعطائه صلاحيات في المواد التشريعية وبعض المواد القضائية، ولكنّ النصوص العثمانية لم تعدّد شروط قبول المراجعات ولم تضع مهلاً محدّدة لكن إكتفت بالقول: " إنّ المجلس يبطل كلّ إجراء غير مشروع "، وهذا دلّ على ما عرفت تسميته بمراجعة الإبطال.

لكن بعد إنتهاء الحرب العالمية الأولى (١٩١٤ - ١٩١٨) وفي عهد الإنتداب الفرنسي صدر عن حاكم لبنان القرار رقم ٤٥٢ تاريخ ١٧ حزيران ١٩١٩ قضى بإنشاء محكمة عليا تقوم بمهام محكمة تمييز، وفي تاريخ ١٢/٢/١٩٢٠ بموجب القرار رقم ١٠٢٧ أنيطت بالمحكمة العليا الصلاحيات القضائية لمجلس شورى الدولة العثماني، إذ ذكر في مادته ٣ أنّ كلّ مراجعة وكلّ القرارات الصادرة عن المجالس الإدارية بعد ١ تشرين

²¹ Charles Aubert, op.cit., page 20-21

²² Elie Haswany, op.cit., page 9.

²³ Elie Haswany, op.cit., page 9.

²⁴ Elie Haswany, op.cit., page 9.

الأول ١٩١٨ وتدخل ضمن الصلاحيّة القضائيّة لمجلس الشورى يتوجّب إحالتها إلى المحكمة العليا في مهلة شهرين إعتباراً من تاريخ القرار المذكور^{٢٥}.

إذا فقد تمّ وضع مهلة منذ إنشاء القضاء الإداري، إنّما القضاء الإداري اللبناني لم ينشأ فعلاً إلاّ عبر القرار رقم ٢٦٦٨ الصادر عن المفوض السامي الفرنسي بتاريخ ١٩٢٤/٩/٦ الذي أنشأ مجلس شورى الدولة بمفهومه القضائي الحالي وحدّد صلاحيتّه ومن ثم بموجب القرار رقم ٢٩٧٩ بتاريخ ١٩٢٥/٢/٩ الذي حدّد الأصول الواجب إتباعها أمام المجلس، إذ إعتبر في المادة ٩ منه، أنّ النزاعات التي لا يمكن عرضها أمام مجلس شورى الدولة إلاّ بشكل مراجعة ضد قرار إداري، فإنّها لا تكون مقبولة إلاّ إذا قدّم الإستدعاء في مهلة شهرين^{٢٦}.

ولا بدّ من الإشارة إلى أنّ المادة ٢ من هذا القانون نصّت على أنّ الأصول المتّبعة أمام محكمة التمييز عندما تحكم كقضاء إداري هي تلك المحدّدة في القرار رقم ٢٩٧٩ الصادر في ١٩٢٥/٢/٩ الذي سبق أن حدّد مهلة كما أشرنا أعلاه، لكن بتاريخ ١٩٢٨/٣/٢٤ صدر قانون ألغي بموجبه مجلس شورى الدولة وأولى محكمة التمييز صلاحية النظر في جميع الدعاوى التي كانت من إختصاصه، وعندما ألغيت محكمة التمييز عام ١٩٣٠ إنتقلت هذه الصلاحيّات إلى محكمة الإستئناف ثمّ أعيدت إلى محكمة التمييز عام ١٩٣٤، وعندما ألغيت مجدّداً عام ١٩٣٩ أنشأ ما يسمّى بالمحكمة العليا للقضايا الإداريّة التي إستمرت قائمة إلى أن أعيد مجلس شورى الدولة بموجب قرار المفوض السامي رقم ٨٩ تاريخ ١٩٤١/٤/٢٣، حيث أعطي صلاحيّات واسعة، وقرار عام ١٩٤١ كرس المبادئ المذكورة في القرار رقم ٢٩٧٩ بالنسبة للأصول المتّبعة أمام مجلس الشورى كما إعتد أيضاً المهلة في المادة ٤٠ منه.

وإستمرّ الحال كذلك إلى أن ألغي مجلس شورى الدولة مجدّداً بموجب القانون الصادر في ١٩٥٠/٥/١٠ ووزّعت إختصاصاته بحيث أصبح هناك غرفة إداريّة تابعة لمحكمة التمييز للنظر بقضايا الإبطال (دعوى تجاوز حد السّلطة) وأنيط بالقاضي المنفرد صلاحية النظر بدعاوى القضاء الشّامل أو قضاء المسؤوليّة، وبتاريخ ٩ كانون الثاني ١٩٥٣ أعيد مجلس شورى الدولة إلى الوجود بموجب المرسوم الإشتراعي رقم ١٤، أمّا عام ١٩٥٥ أدخلت بعض التّعديلات على النظام ولكن ذلك لم يتضمّن أي إستحداث أساسي بالنسبة إلى نظام عام ١٩٤١ إذ أنّ مهلة المراجعة أمام مجلس شورى الدولة محدّدة بشهرين^{٢٧}، أمّا بتاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩ فقد صدر المرسوم الإشتراعي رقم ١١٩ حيث جاء في المادة ٥٩ منه: " مهلة المراجعة شهران ... "

²⁵ Elie Haswany, op.cit., page 11.

²⁶ Elie Haswany, op.cit., page 12.

^{٢٧} محيي الدين القيسي، المرجع السابق، صفحة ٢٣٣-٢٣٤.

وأخيراً وتأكيداً شاملاً، صدر مشروع القانون المنفّذ بالمرسوم رقم ١٠٤٣٤ في ١٤ حزيران ١٩٧٥، إذ نصّ في المادة ٦٩ منه: " مهلة المراجعة شهران... "، وإنّ مشروع القانون هذا هو النظام المعمول به حالياً رغم أنّه قد أدخلت عليه بعض التعديلات المهمة خاصّةً عام ١٩٩٣ و ١٩٩٤، إضافةً إلى التعديل الأخير بموجب القانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٧ الذي أدخل بعض التعديلات على إختصاصات المجلس وعلى أصول المحاكمات أمامه لكن أهمّ ما حملته هذا القانون هو إنشاؤه للمحاكم الإدارية الابتدائية، غير أنّ صعوبات عديدة لم تسمح بتطبيق هذا القانون كاملاً حتّى يومنا هذا.

ثانياً: خصائص أو مميّزات مهلة المراجعة

على عكس أصول المحاكمات المدنية التي لم تحدّد مهلة معيّنة لرفع الدعوى أمام القضاء العدلي، حدّدت مهلة من قبل الإجتهد ومن ثمّ النصوص القانونية لتقديم المراجعة أمام القضاء الإداري إذ يؤدي إنصرامها إلى عدم قبول تلك المراجعة.

وقد حرص المشرع على تحديد مهلة المراجعة بشهرين أمام المجلس إلى رغبته من جهة في مراعاة مصلحة الأفراد التي تتطلّب متّسعاً من الوقت ليتسنى لهم درس القرار الإداري الذي علموا رسمياً بصدوره والحصول على المعلومات اللازمة بشأنه وتكوين رأيٍ جديّ حول قيمته القانونية وحول نسبة الأمل في الحصول على تعديله أو إبطاله، ومن جهة ثانية في مراعاة المصلحة العامة التي تتطلّب الإستقرار في أوضاع الإدارة فلا تطلّ أعمالها مهدّدة بالطعن والإبطال لفترة طويلة من الزمن، فنتيجةً لذلك وجد المشرع الفرنسي واللبناني أنّ مهلة الشهرين هي مهلة معقولة وكافية إذ أنّها نقطة التوازن Point d'équilibre للتوفيق بين هاتين المصلحتين المتضاربتين^{٢٨}.

إنطلاقاً من هذا الأساس يطرح التساؤل عن ماهية الطبيعة القانونية للمهلة^{٢٩}، وعليه بدايةً، لا بدّ من التمييز بين فئتين من المهل، الأولى مهل مرور الزمن Délais de prescription، والتي تتعرّض للحق نفسه بالمباشر، والثانية المهل الإجرائية Délais de procédure أو مهل الإسقاط Délais de forclusion، والتي لا تتعرّض لأساس الحق وتنحصر بالردّ الشكلي دون التصدي للأساس.

Elie Haswany, op.cit., page 12.

²⁸ Elie Haswany, op.cit., page 27.

²⁹ Elie Haswany, op.cit., page 16-17-18.

وإنطلاقاً من ذلك هل أنّ مهلة مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّلطة هي مهلة مرور زمن أم مهلة إسقاط؟ جواباً على ذلك إعتبر الفقيه “Komprobst”³⁰ أنّ مهلة مراجعة الإبطال هي مهلة مرور زمن، لأنّه إعتبر أنّ نجاح مراجعة الإبطال المرفوعة تؤدي إلى نشوء حق وبالتالي إنّ إنقضاء مهلة المراجعة هذه يمنع نشوء ذلك الحق المنشود من قبل المستدعي، ذلك أنّ هذه المهلة في مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّلطة تجمع بين طبيعة المهل الإجرائيّة (إذ يؤدي إنقضاءها إلى شلّ الدعوى) وطبيعة مهل مرور الزمن (إذ يؤدي إنقضاءها إلى ضياع الحق).

فإنصرام المهلة يشكلّ عائقاً أمام تقديم المراجعة لكنّه لا يجعل من العمل الإداري عملاً مشروعاً، فعدم مشروعيتها تبقى فيه، فإذا كان غير مشروع يبقى للمستدعي إمكانية إثارة عدم المشروعيّة هذه عبر المراجعات غير المباشرة ممّا يعني أنّ حق الطّعن في عدم المشروعيّة هذه لم يضع نهائياً، وبالتالي فإنّ مهلة مراجعة الإبطال بالنظر إلى غايتها ليست مهلة مرور زمن بل مهلة إسقاط لأنّ إنصرام المهلة يؤدي إلى عدم قبول المراجعة القضائيّة أمام مجلس شوري الدولة³¹.

من ناحية أخرى، هل إنّ مهلة المراجعة المحدّدة للطعن بالقرارات الإداريّة تعتبر من النّظام العام؟ وهل بإستطاعة القاضي إثارتها عفواً في حال عدم إثارتها من قبل الفرقاء؟

في البداية إنّ مهلة المراجعة لم تعتبر من النّظام العام وإنّ مجلس الدّولة الفرنسي لم يعتمد إلى تطبيقها إلاّ في حال إثارتها من قبل الإدارة مكرّساً ذلك في قراراتٍ عدّة صدرت عنه كقرار Dewalte³² عام 1819، وإعتمد الإجتهد اللبناني الموقف نفسه، غير أنّه في مرحلة لاحقة تغيّر موقف الإجتهد³³ وإعتبر أنّ هذه المهلة تتعلّق بالنّظام العام وأنّه بإمكان مجلس الدّولة إثارتها عفواً وردّ المراجعة³⁴. ومن أبرز الفقهاء الذين أيّدوا موقف الإجتهد : “Serrigny – Laferrière”³⁵. وقد أكّد مجلس شوري الدولة اللبناني بقرار صادر عنه³⁶

³⁰ Elie Haswany, op.cit., page 17.

³¹ Elie haswany op.cit., page 18.

³² C.E.F., 20/1/1819, Dewalte, rec, page 559, cité par Elie haswany, op.cit., page 19.

³³ C.E.F., 7/6/1826, De Wattigny, rec., page 288.

C.E.F., 6/4/1847, Rougement, rec., page 197, cité par Elie Haswany, op.cit., page 19.

³⁴ Laferrière, op.cit., page 454.

³⁵ Elie Haswany, op.cit., page 19.

³⁶ م.ش.د.، قرار رقم ٤٨٧/٢٠٢٠، تاريخ ٣٠/٦/٢٠٢٠، ف.ح/الدولة - وزارة الداخلية والبلديات، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

ذلك إذ جاء فيه: " أن مهلة المراجعة تتعلق بالإننتظام العام ويترتب تالياً على القاضي إثارتها عفواً وإن لم يدلي بها أحد الفرقاء ".³⁷

وعليه بعد تحديد مهلة مراجعة الإبطال أمام مجلس شوري الدولة ودراسة مميزاتا لا بد من معالجة كيفية احتسابها والطرق المعتمدة في حسابها (البند الثاني).

البند الثاني: حساب مهلة المراجعة

بالنسبة إلى الإجتهد الفرنسي، فإنّ اليوم الذي يبتدىء فيه الأجل واليوم الذي ينتهي فيه كانا يدخلان عند احتساب المهلة سابقاً لكنّ الوضع تغير فيما بعد، إذ أنّ يوم التبليغ أو النشر أو اليوم الذي يشكّل إنطلاقاً للمهلة لا يدخل في حسابها، فالمهلة تسري ابتداءً من اليوم التالي³⁷، أما فيما يختص باليوم الأخير فإنّ المهلة كانت تتقضي بإنصرام اليوم الأخير، لكنّ لاحقاً تمّ إعتبار أنّ المراجعة يجب أن تقدّم على الأكثر في اليوم الذي يلي اليوم الأخير من مهلة الشهرين³⁸.

ووفقاً للأصول الإدارية، فإنّ مهلة المراجعة أمام مجلس الشورى هي مهلة حرّة *Délai franc* وهي تعني أنّه في حساب المواعيد القانونية يسقط من عدد الأيام الذي يبتدىء الأجل منه *Dies a quo* واليوم الأخير الذي ينتهي فيه *Dies ad quem* وذلك خلافاً للأجل العادية التي يحسب فيها يوم حلول الأجل³⁹.

وعليه فإنّ مهلة الشهرين في فرنسا هي مهلة حرّة بإعتبار أنّ اليوم الذي يشكّل إنطلاق المهلة واليوم الأخير منها لا يدخلان في حسابها⁴⁰.

³⁷ Auby et Drago, op.cit., page 800.

« Dans la computation du delai le dies a quo c'est-à-dire celui de la publication ou entrée en vigueur de l'acte ou encore celui de la notification n'est pas compté ».

³⁸ Christian Gabolde, la procédure des tribunaux administratifs, 3^{ème} édition, 1981, page 111.

³⁹ Elie Haswany, op.cit., page 139-140.

⁴⁰ Laferrière, op.cit., page 406.

Charles Aubert, op.cit., page 409.

R.Odent, op. cit., page 708.

Maryse Deguegue, Procédure administrative contentieuse, Monchrestien 2003, page 83, « La règle du délai franc signifie que ne sont comptés ni le jour de départ du délai, ni le jour de son expiration. A la date de publication ou de notification Il suffit donc d'ajouter deux mois et un

أمّا بالنسبة إلى موقف الإجتهد اللبناني، تأرجح مجلس شورى الدولة في هذا الصدد، حيث نراه تارة يطبّق في حساب المهلة ذات القواعد المعمول بها في قانون أصول المحاكمات المدنيّة اللبناني^{٤١}، معتبراً أنّه بمقتضى المبادئ العامّة التي كانت قد كرّستها الأصول المدنيّة في المادتين ٣١٥ و ٣١٦، فإنّ اليوم والساعة اللذين يكونان مبدأ للمهلة لا يدخلان في حسابها أمّا اليوم والساعة اللذين تنتهي فيهما فيدخلان في حسابها، وكى لا يدخل اليوم الأخير من المهلة في حسابها يجب أن يستفاد ذلك من نصّ صريح فتسمّى المهلة عندئذ مهلة حرّة^{٤٢}.

أمّا الإجتهد الحديث فقد عدّل عن هذا التوجّه، مقرأً بخصوصيّة أصول المحاكمات الإداريّة، معتبراً أنّ مهلة الشهرين في التنازع الإداري هي مهلة حرّة، أي أنّ اليوم الأول الذي تبتدىء فيه المهلة واليوم الأخير الذي تنتهي فيه لا يدخلان في حسابها، وقد عبّر مجلس شورى الدولة عن تخلّيه عن تطبيق أحكام قانون أصول المحاكمات المدنيّة في قراره الصادر عام ١٩٩٣^{٤٣}: " بما أنّ القاعدة العامّة في أصول المحاكمات الإداريّة بشأن تعداد مهل المراجعة تعتبر جميع المهل مهلاً حرّة، أي أنّ اليوم الذي يكون بدء للمهلة واليوم الذي تنتهي فيه لا يدخلان في حسابها. ولا يشذ عن ذلك إلّا عندما ينص القانون على خلاف ذلك.

وبما أنّ أحكام المادة ٤١٨ من قانون أصول المحاكمات المدنيّة (المطابقة للمادتين ٣١٥ و ٣١٦ من القانون القديم) لا تطبّق أمام مجلس شورى الدولة.

وبما أنّه عندما تنصّ المادة ٥٩ المعطوفة على المادة ٥٨ من المرسوم الإشتراعي رقم ١٩٥٩/١١٩ الذي كان سائداً عند تقديم هذه المراجعة (والمطابقة للمادة ٦٩ المعطوفة على المادة ٦٨ من مشروع القانون المنفّذ بالمرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٤/٦/١٩٧٥) أنّ مهلة المراجعة شهران فذلك يعني أنّها لا تشذّ عن القاعدة بأنّ المهلة المحدّدة لتقديم المراجعة هي مهلة حرّة ".^{٤٤}

jour pour connaître la date limite de formation du recours (si c'est le 9 avril, le point de départ est le 10 avril à 0H, le point d'arrivée est le 10 juin à 0H, repoussé à 24H, puisque le jour de l'expiration du délai ne compte pas ».

^{٤١} م.ش.د.، قرار رقم ٢٣، تاريخ ١٧/١/١٩٥١، بلدية بيروت/ سعاد شبو، م.إ. ١٩٥٨ صفحة ٧٦.

^{٤٢} م.ش.د.، قرار رقم ٢٢٠، تاريخ ٢٢/١٠/١٩٦٩، اغوب أسادور دافيديان/ الدولة، م.إ.، صفحة ١٦٩.

^{٤٣} م.ش.د.، قرار رقم ٢١ تاريخ ٢١/١٠/١٩٩٣، جوزيف حكيم/ الدولة، م.ق.إ. ١٩٩٥، صفحة ١٨.

وفي قرار صادر عام ٢٠٠٣^{٤٤} إستأنس مجلس شوري الدولة بالمادة ٤١٨ من قانون أصول المحاكمات المدنية: " وبما أن مهلة الشّهرين المنصوص عليها في المادة ٦٩ من نظام هذا المجلس تبدأ في اليوم التالي للتبليغ أو حدوث الواقعة القانونيّة التي تعتبر منطلقاً لبدء المهلة القانونيّة وتنتهي في اليوم المقابل له من الشهر الذي تنقضي فيه المهلة عملاً بأحكام المادتين ٤١٦ و ٤١٨ من قانون أصول المحاكمات المدنية " .

وكون المهلة المحدّدة لتقديم المراجعة أمام مجلس شوري الدولة محدّدة بشهرين، فقد جاء في قانون أصول المحاكمات المدنية (المادة ٤١٧ الفقرة ٣) أنّه تحسب المهلة المحدّدة بالأشهر أو السنين من يوم إبتدائها في أحد الأشهر أو السنين إلى اليوم المقابل له في الشّهر أو السنة التي تنتهي فيها المهلة، وإذا لم يوجد يوم مقابل فتنتهي المهلة في آخر يوم من الشّهر، وبالتالي فإنّ هذه المهلة تحسب بالأشهر وليس بالأيام أي تحسب من تاريخ إبتدائها إلى التاريخ الذي يقابله في الأشهر التّالية^{٤٥}، وإذا إنتهت المهلة في يوم عطلة رسميّة أو عدّة أيام متتالية فتمدّد حتماً إلى أوّل يوم عمل يليه من أيام العمل، على أنّه يلاحظ أنّه لا إعتداد بأيام العطل الرسميّة التي تتخلّل مهلة الطّعن إذ تبقى داخلة في حسابها وليست من شأنها تمديد أو إطالة المهلة^{٤٦}.

أمّا في حالة صدور قرار ضمّني بالرفض *Décision implicite de rejet*، فإنّ مهلة المراجعة المحدّدة بشهرين تبتدئ فور إنتهاء مهلة الشّهرين التي إنضمت فيها الإدارة الصّمت بعد إستلامها طلب المستدعي أي عريضة ربط النزاع وذلك دون أن يزداد يوم إضافي بين المهلتين.

لكن قبل ختام الحديث عن حساب مهلة المراجعة لا بدّ من التّساؤل حول ما إذا كانت تطبق مهل المسافة *Délai de distance* المنصوص عنها في قانون أصول المحاكمات المدنية أمام مجلس شوري الدولة، فمجلس الدّولة الفرنسي^{٤٧} يطبّق أمامه مهل المسافة المنصوص عنها في المادة ٢٩ من المرسوم الصّادر في

^{٤٤} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠٠٣/٧٥-٢٠٠٤، تاريخ ٢٠/١٠/٢٠٠٣، انطوان افرام باهو/ الدولة - وزارة الماليّة (المجلس الأعلى للمبارك)، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

^{٤٥} Charles Aubert, op.cit., page 106.

^{٤٦} Elie Haswany, op.cit., page 143.

« Lorsque le jour d'échéance est férié l'expiration du délai est reportée au premier jour ouvrable qui suit.

S'il y a plusieurs jours fériés consécutifs le délai est prolongé jusqu'au premier jour ouvrable ».

^{٤٧} C.E.F., 20/5/1952, Gaudemaire, rec., page 771, cité par Elie Haswany, op.cit., page 44.

١٩٦٥/١١/٢٦ (يضاف على المهلة الأصلية شهر بالنسبة للمقيم في أوروبا وشهرين لمن هو مقيم في البلاد الأخرى).

أمّا في لبنان، وبحسب المادة ٥٠ من القرار رقم ٢٩٧٩ الصادر عام ١٩٢٥ فإنّه قد تمّ إضافة يوم واحد إلى مهلة المراجعة في حال كانت المسافة تزيد عن ٥٠ كلم بين مدينة بيروت ومحل الإقامة الحقيقي للمستدعي، أمّا فيما يخص المقيمون خارج لبنان فتطبّق عليهم القواعد المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية، غير أنّ مجلس شوري الدولة فسّر هذه النصوص على أنّها تطبق فقط على المراجعات المرفوعة طعنًا بالأحكام الصادرة عنه كالإعتراض وإعتراض الغير وإعادة المحاكمة^{٤٨}، إلّا أنّه في قرار لاحق إعتمد مهلة المسافة عند عرض النزاع مباشرةً أمامه بالدرجة الأولى^{٤٩}، كما أنّ المرسوم الإشتراعي رقم ١١٩ الصادر في ١٢ حزيران ١٩٥٩ نصّ في المادة ٥٩ منه بصورة عامّة على أنّ مهلة المراجعة هي شهرين تضاف إليها مهل المسافة، لكنّ مهل المسافة هذه منصوص عنها في قانون أصول المحاكمات المدنية^{٥٠}، وتمّ عام ١٩٦٧ إلغاء هذه الفقرة من المادة ٥٩ بموجب قانون ٢٧ تموز ١٩٦٧^{٥١}.

وأخيراً وصولاً إلى نظام مجلس شوري الدولة رقم ١٠٤٣٤ الصادر في ١٤/٦/١٩٧٥ الذي لم يتناول مهل المسافة في أيّ من مواده، فنجد أنفسنا أمام فراغ قانوني أغفله المشرع ولم يعالجه، ونتيجةً لذلك وأمام هذا الفراغ القانوني الذي نواجهه فقد نصّ قانون أصول المحاكمات المدنية في المادة ٦ منه على أنّه تتبّع القواعد العامّة في قانون أصول المحاكمات المدنية إذا وجد نقص في القوانين والقواعد الإجرائية الأخرى.

⁴⁸ Elie Haswany, op.cit., page 46.

⁴⁹ Elie Haswany, op.cit., page 46

^{٥٠} نصّت المادة ٤٢٠ من قانون أصول المحاكمات المدنية الصادر بموجب المرسوم الإشتراعي رقم ٩٠ عام ١٩٨٣ على أنّه: " إذا كان الشخص الموجه إليه الإجراء مقيماً خارج لبنان فيزداد على المهلة الأصلية:

١ - ثلاثون يوماً إذا كان مقيماً في إحدى الدول العربية أو في تركيا أو قبرص.

٢ - ستون يوماً إذا كان مقيماً في البلاد الأخرى.

يجوز بأمر من القاضي أو المحكمة إنقاص هذه المهل تبعاً لسهولة المواصلات وظروف الاستعجال.

لا يستفيد من مهل المسافة كل من وجد مؤقتاً في لبنان وأبلغ شخصياً "

⁵¹ Elie Haswany, op.cit., page 45-47.

إذاً وبعد تحديد مدة مهلة مراجعة الإبطال أمام مجلس شورى الدولة وكيفية حسابها، نطرح مباشرة مسألة أخرى ألا وهي مسألة تحديد بدء سريان هذه المهلة (الفقرة الثانية).

الفقرة الثانية: بدء سريان مهلة المراجعة

فيما يخص المهلة العادية Délai de droit commun للمراجعات، نصت المادة ٦٩ من نظام المجلس على أن: " مهلة المراجعة شهران تبتدىء من تاريخ نشر القرار المطعون فيه إلا إذا كان من القرارات الفردية فتبتدىء المهلة من تاريخ التبليغ أو التنفيذ. وإذا كان القرار الإداري قراراً ضمناً بالرفض ناتجاً عن سكوت الإدارة فمهلة الشهرين المنصوص عليها في الفقرة السابقة تبتدىء إعتباراً من إنتهاء المدة المعينة في المادة ٦٨ " .

يتضح من ذلك أن مهلة المراجعة لا يمكن أن تسري بالنسبة لصاحب الشأن إلا من تاريخ علمه بصدور القرار الإداري، وهذا العلم يختلف بالنسبة للقرارات الصريحة والقرارات الضمنية، لذلك سوف نبحث بدايةً بدء سريان مهلة المراجعة بالنسبة للقرارات الصريحة (البند الأول) ونتناول ضمنها الوسائل المقررة قانوناً لبدء سريان هذه المهلة، ومن ثم دراسة بدء سريان مهلة المراجعة بالنسبة للقرارات الضمنية (البند الثاني).

البند الأول: بدء سريان مهلة المراجعة بالنسبة للقرارات الصريحة

في فرنسا، نصت المادة ١١ من المرسوم الصادر بتاريخ ٢٢ تموز ١٨٠٦ الفرنسي، على أن التبليغ هو أساس سريان المهلة^{٥٢}، لكن مجلس الدولة الفرنسي إعتبر أن النشر هو أيضاً من شأنه بدء سريان المهلة وذلك في قرار Albrecht الصادر عنه عام ١٨٨٠^{٥٣}، إلى أن كرس كلاً من التبليغ والنشر في القوانين اللاحقة التي صدرت.

⁵² Laferrière, op.cit., page 455.

⁵³ Charles Aubert, op.cit., page 57-58.

« Le délai de 3 mois pendant lequel le recours au C.E. est recevable ne court que du jour de la notification de la décision attaquée, cette règle ne saurait s'appliquer aux recours formés contre les actes qui ne sont pas susceptibles de notification individuelle et qui sont portées à la connaissance du public par leur insertion au bulletin des lois ou au journal officiel ; que pour ses actes, le délai du recours ne commence à courir qu'à partir de la publication qui résulte de cette insertion ».

أما فيما يتعلق بالقانون اللبناني، فإنّ النّشر كان إجراءً معلناً منذ البداية، أي منذ القرار الصادر في شباط ١٩٢٥^{٥٤} وصولاً إلى النظام الحالي (نظام ١٩٧٥) إذ نصّت المادة ٦٩ على ما يلي: " مهلة المراجعة شهران تبتدئ من تاريخ نشر القرار المطعون فيه إلّا إذا كان من القرارات الفرديّة فتبتدئ المهلة من تاريخ التّبلغ أو التّنفيد ".

هذا مع العلم أنّ الإدارة ليست حرّة في إختيار طريقة الإعلام Mode de publicité حيث هناك نصوص قانونيّة قيّدت الإدارة في هذا الشأن، فنصّ المادة ٦٩ واضح لجهة إشتراطه النّشر أو التّبلغ أو التّنفيد كمنطلقات لمهلة المراجعة القضائيّة، وإذا كان النّشر والتّبلغ والتّنفيد منطلقات لسريان المهلة إلّا أنّه في حساب المهلة فإنّها تسري من اليوم التالي للنّشر أو التّبلغ إلى اليوم المماثل من الشهر الذي تنتهي فيه.

لكنّ، أمام نصّ المادة ٦٩ المذكور سابقاً تطرح نقاطاً عديدة أغفلها المشتري، كعدم ورود ما إذا كانت هذه الوسائل المعتمدة لبدء سريان المهلة بالنّسبة للقرارات الفرديّة هي نفسها المعتمدة لبدء سريان المهلة تجاه الأشخاص المعنويين وتجاه الغير، كما أنّه لم يحدّد ماهيّة القرارات الذي يشكّل النّشر منطلقاً لسريان مهلة الطّعن فيها وإنّما إكتفى نصّ المادة ٦٩ بذكر " القرار المطعون فيه " (الإجتهااد يسير إلى إعتبار أن النّشر هو منطلق لسريان مهلة الطّعن بالنّسبة للقرارات التنظيميّة)، كما لم يوضح مفهوم النّشر والتّبلغ والتّنفيد.

وعليه يتّضح جلياً النّقص الذي يعترى النّص القانوني المذكور مما يكسب الإجتهااد دوراً مهماً وبارزاً في هذا المجال، ليأتي ويكمل القانون ويضع المزيد من القيود على الإدارة لإختيار طرق الإعلام وسوف نعرض تباعاً هذه الطّرق المعتمدة وهي النّشر (أ) والتّبلغ (ب) إضافةً إلى العلم اليقين أو الأكيد بصور القرار (ج).

أ - النّشر Publication

إنّ النّشر هو طريقة تتّبع كمبدأ عام لأجل سريان مهلة الطّعن بصدد القرارات التنظيميّة إذ أنّ لهذه القرارات أثراً عاماً تجاه الكافة Erga Omnes أو على الأقلّ تجاه طائفة كبرى من النّاس بحيث يتعدّر عملياً إجراء تبليغها إليهم، فيكون النّشر هو الوسيلة المنطقيّة والطبيعيّة لإعلام أصحاب الشّأن بها وإطلاعهم على مضمونها^{٥٥}.

فالنّشر كرّس في فرنسا بموجب قرار Albrecht الصادر عام ١٨٨٠ بصورة واضحة كما سبق وأشرنا إليه، أمّا في لبنان كرّس النّشر للطّعن بالمراسيم والقرارات التنظيميّة ذات الصّفة العامّة السّارية من تاريخ نشرها

⁵⁴ Elie Haswany, op.cit., page 70.

^{٥٥} إدوار عيد، القضاء الإداري، ١٩٧٥، صفحة ١٩٥.

في الجريدة الرسمية^{٥٦}، وتتبع طريقة النشر أيضاً بالنسبة للقرارات الفردية لأجل سريان مهلة الطعن إزاء الغير الذين لا تعنيهم القرارات مباشرة وإنما تكون لهم مصلحة للطعن بها نظراً لتأثيرها في مركزهم، أما من تعنيهم هذه القرارات مباشرة فيجري إبلاغها إليهم لأجل سريان المهلة بالنسبة إليهم^{٥٧}، وهذا يعني أنه للقرار الواحد مهلة طعن مختلفة باختلاف الشخص الذي يطعن فيه.

ويحصل النشر بالأخص في الحالة التي يؤلف فيها الغير طائفة كبرى من الناس بحيث يصعب أو يتعذر إبلاغهم شخصياً القرار، أما إذا كان الغير محصورى العدد وممن تسهل معرفة هويتهم، فيجري إبلاغ القرار شخصياً إليهم كي تسري مهلة الطعن بحقهم.

كما تتبّع طريقة النشر بصدد القرارات الجماعية *Décisions collectives* التي تتعلّق بعدد كبير من الأشخاص، وتكون لهذه القرارات طبيعة القرارات الفردية غير أنه يصعب إبلاغها إلى جميع من تعنيهم فيكتفي عندئذٍ بنشرها لأجل سريان مهلة المراجعة بصددها^{٥٨}.

أما ما يختص بطرق النشر المختلفة، فعندما ينص القانون على طريقة نشرها فإنها تتبّع كما هي، مثلاً بالنسبة لمرسوم التخطيط ومرسوم تعديل التخطيط إذ تنشر الإدارة المختصة مرسوم الإستملاك في الجريدة الرسمية (مادة ٥ من القانون رقم ٩١/٥٨). أما في غياب النص فيتق الإجتهد على إعتبار أنه يجمع تحت إسم النشر الطرق التي تسمح أو تجيز بإيصال عمل إداري معيّن عام أو خاص لمعرفة وعلم عدّة أشخاص غير محدّدين، مثلاً: " يحق للضابط الذي لم يرد إسمه في جدول الترقية أو في قرار الترقية، أن يطعن في هذا الجدول وفي هذا القرار ضمن المهلة القانونية التي تسري من تاريخ نشره أو تعميمه، هذا مع العلم بأنّ النشر

^{٥٦} م.ش.د.، قرار رقم ٦٥٦، تاريخ ٢٦/٦/٢٠٠٦ الجمعية الرياضية / الدولة - وزارة الشباب والرياضة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٥٧} م.ش.د.، قرار رقم ٨٣٠/١٣-٢٠١٤، تاريخ ١٤/٧/٢٠١٤، أنطوان نخلة مقصود/ الدولة - وزارة السياحة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

⁵⁸ C.E.F., 25/7/1975, Les Hortensias, rec., page 437.

R.Odent, op.cit., page 690.

« Il est pratiquement impossible de notifier ces décisions (décisions collectives) à l'ensemble de ceux qu'elles touchent de près ou de loin. Pour ces derniers, seule la publication de la décision considérée fait courir le délai de recours ».

وإن كان يتمّ إصلاً عند حصوله في الجريدة الرسمية، إلّا أنّه يعتبر صحيحاً عندما يتمّ بنشرات الإدارة أو عن طريق اللصق أو الإعلان أو بطريقة التعميم وفقاً للأصول الخاصة المعتمدة في مؤسسة قوى الأمن الداخلي^{٥٩}.

وعليه عند عدم فرض النصّ طريقة معيّنة للنشر، فإنّ نشر القرار الإداري التنظيمي يعتبر صحيحاً عندما يتمّ هذا النّشر في نشرات الإدارة^{٦٠}، سواء عن طريق اللصق أو الإعلان التي تعتبر طريقة شائعة بالنسبة لقرارات السلّطة المحليّة^{٦١}، سواء بطريقة التعميم (كما أشرنا سابقاً).

وبما أنّ الغرض من النّشر هو إطلاع ذوي الشّأن على القرار الإداري، فمن الواجب أن يتناول النّشر مضمون هذا القرار بكامله لا جزءاً منه فقط، فينشر نصّ القرار بكلّيته وكذلك ملحقات هذا القرار إذا وجدت وكانت متّمة له^{٦٢}، وإعتبر مجلس شوريّ الدولة اللبناني بقرار صادر عنه: "تبدأ مهلة الطّعن بمرسوم الإستملاك من تاريخ النّشر وفقاً للأصول. وبما أنّ النّشر حصل بصورة ناقصة فلا تسري مهلة الطّعن وتعتبر مراجعة المستدعي واردة ضمن المهلة^{٦٣}".

وإذا إقتصرت الإدارة على نشر ملخص عن القرار فيجب أن يشتمل على العناصر الضرويّة منه التي تسمح لأصحاب الشّأن بإكتشاف العيوب الواردة فيه لأجل إستعمال حق الطّعن^{٦٤}، كما أنّ إغفال ذكر البيانات الضرويّة في الملخص المنشور لا يسري مهلة الطّعن بشأن المطالب المبنية على أسباب مستمدّة من العيوب التي ظلّت مستورة نتيجة النّشر غير الكامل^{٦٥}.

وما دام أنّ النّشر يجب أن يتناول القرار الإداري بالذّات كي تسري مهلة الطّعن بشأنه، فإذا كشف نشر القرار بذات الوقت عن وجود قرار سابق لم ينشر بعد فلا يعتبر هذا الأمر نشراً للقرار السابق يجعل مهلة

^{٥٩} م.ش.د.، قرار رقم ٢٧٩/٢٠١٤-٢٠١٥، تاريخ ١٣/١٠/٢٠١٥، المقدم بلال حجار ورفاقه/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

^{٦٠} C.E.F., 29/1/1934, Plessy, rec., page 1554, cité par Auby et Drago, op.cit., page 788.

^{٦١} C.E.F., 3/2/1911 Cazenave, rec., page 160, cité par Auby et Drago, op.cit., page 788.

^{٦٢} Auby et Drago, Traité des recours en matieres administratives, 1992, page 423.

Elie Haswany, op.cit., page 72.

^{٦٣} م.ش.د.، قرار رقم ٦١/٢٠١٢-٢٠١٣، تاريخ ٢٣/١٠/٢٠١٢، فؤاد رزق والمستدعون الآخرون/ الدولة - بلدية درعون وحريصا، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

^{٦٤} C.E.F., 14/12/1960, Pradon, rec., page 708.

^{٦٥} C.E.F., 1/7/1955, Charles, rec., page 379.

الطعن تسري بشأنه، لأنّ النّشر يجب أن يكون مباشراً فلا يصح حصوله بطريقة الإحالة أو الطريق غير المباشر^{٦٦}، هذا ما لم يكن وجود ومضمون القرار السابق مفترضين حتماً بالقرار الحالي موضوع النّشر^{٦٧}.

وإذا حصل نزاع حول وقوع النّشر كما لو ادّعي حصوله في غير الجريدة الرسميّة أو ادّعي حصوله بطريقة اللصق والإعلان، فيترتّب على جهة الإدارة أن تقيم الدليل عليه وعلى التّاريخ الذي تمّ فيه وإلاّ اعتبرت المهلة غير سارية بعد^{٦٨}.

وقد يجري التّساؤل على أثر النّشر المنصب على قرار تنظيمي مشتمل في متنته على بعض أحكام قرار تنظيمي سابق كان قد نشر في حينه وإنقضت مهلة الطّعن بشأنه فإنّ مجلس الدّولة الفرنسي مستقر في هذا الصّدّد، على أنّ النّشر الجديد لأحكام القرار السابق لا يفتح مهلة جديدة للطّعن به^{٦٩} ولا عبرة في ذلك لإختلاف الصّيغة طالما أنّ هذا الإختلاف لا يؤثّر في معنى ومدى أحكام القرار السابق^{٧٠}، أمّا إذا جاءت أحكام القرار الجديد تطبيقاً للقرار السابق فيمكن الطّعن بها في مهلة تسري من تاريخ نشرها، كذلك إذا استعاد القرار التّظيمي الجديد قراراً سابقاً قد أبطل لتجاوز حد السّلطة، فيجوز الطّعن فيه من جديد بقصد إبطاله^{٧١}.

فخلاصة كلّ ما ذكر، بعد إتمام النّشر بصورة صحيحة وقانونيّة تبدأ سريان مهلة المراجعة من اليوم

التالي للنشر بإعتبار أنّ مهلة المراجعة العاديّة هي مهلة حرّة.

ب - التّبلغ Notification

التّبلغ هو الطّريقة التي تتبّعها الإدارة لنقل القرار إلى علم فرد أو أفراد معيّنين يتعلّق بهم هذا القرار مباشرة، وهو يعتبر إجراءً ضرورياً لسريان مهلة المراجعة بالنّسبة إلى هؤلاء، أمّا بالنّسبة إلى الغير الذين لا يعنيههم القرار مباشرة إنّما يؤثّر في مركزهم فيجري نقل القرار إلى علمهم بطريق النّشر، لا سيما إذا كانوا طائفة كبيرة من الأفراد.

⁶⁶ C.E.F., 11/1/1963, non mentionné, rec., page 17.

⁶⁷ C.E.F., 25/6/1954, Fabre et Mercier, rec., page 383.

⁶⁸ C.E.F., 3/10/1962, Dame Capil, rec., page 510.

⁶⁹ C.E.F., 25/10/1957, Duval, rec., page 556.

⁷⁰ C.E.F., 7/2/1969, Fargeas, rec., page 83.

⁷¹ C.E.F., 14/4/1970, Fédération national de la coiffure, rec., page 258.

وقد نصّت المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة على أنّ التّبلغ هو الوسيلة اللّازمة لبدء سريان مهلة المراجعة بشأن القرارات الفرديّة أو غير التنظيميّة أي تلك التي ينسحب أثرها إلى فرد معيّن أو أفراد معيّنين، حتّى إذا لم يتمّ إعتبرت المهلة غير سارية والمراجعة غير مقبولة^{٧٢}.

لا يوجد شكل معيّن للتّبلغ الإداري، المهمّ أن يتمّ وفق الأصول المقرّرة، وأن يكون كاملاً بحيث يتمكّن صاحب العلاقة من الإطلاع على طبيعة القرار ومضمونه والمرجع الذي أصدره حتّى يستطيع تقدير مدى قانونيّته، وأن يذكر فيه تاريخ التّبلغ، فعدم التقيّد بهذه الأصول يجعل التّبلغ غير قانوني.

حتّى يتمّ التّبلغ بصورة صحيحة يجب أنّ يتسلّم صاحب العلاقة شخصياً (شخص الطّبيعي) صورة عن القرار المطعون فيه ويؤخذ توقيعه على هذا الإستلام، علماً بأنّ ثبوت إجراء هذه المعاملة يبقى قائماً إلى أن يثبت تزويره، أمّا إذا صدر القرار في مواجهة شخصي معنوي كالشّركات والجمعيات فيتمّ إبلاغه إلى ممثل هذا الشّخص المعنوي أو من ينوب عنه قانوناً.

أمّا فيما يختصّ أصول التّبلغ فإنّ القانون لم يحددها، غير أنّ القضاء الإداري يستقلّ في تقدير هذه الوسائل، حيث جاء بقرار صادر عن مجلس شورى الدولة: " تنفيذ أمر القبض أي دفع الرّسم هو بمثابة تبليغ وفقاً لأحكام المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة^{٧٣} ".

ويحصل التّبلغ في الأصل كتابيّة، غير أنّ مجلس شورى الدولة الفرنسي قد ذهب إلى الأخذ بالتّبلغ الشّفهي إذا تمّ بطريقة رسميّة وكاملة^{٧٤}، وقد حذا مجلس شورى الدولة اللّبناني^{٧٥} حذوه إذ إعتبر: " أنّ التّبلغ

^{٧٢} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١٢/٣٠، تاريخ ٢٠١٢/١٠/١٠، داوود كورية عيسى ورفاقه/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللّبنانيّة.

م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١٣/١٨٩-٢٠١٤، تاريخ ٢٠١٣/١٢/٤، جورج ونقولا فياض/ الدولة - رئاسة مجلس الوزراء ووزارة الثقافة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللّبنانيّة.

^{٧٣} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠٠٣/٤٧٧-٢٠٠٤، تاريخ ٢٠٠٣/٥/٧، الشّركة اللّبنانيّة للتطوير وإعادة إعمار وسط مدينة بيروت ش.م.ل/ بلدية بيروت، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللّبنانيّة.

⁷⁴ C.E.F., 16/3/1951, Bradier, rec., page 167.

C.E.F., 15/3/1967, Lawrosky, rec., page 126.

^{٧٥} م.ش.د.، قرار رقم ١٠٠٥، تاريخ ١٩٦٢/١١/٢٤، فرسان فرنجيّة / الدولة، م.إ.، ١٩٦٣، صفحة ٩٥.

Elie Haswany, op.cit., page 65.

« Le conseil d'Etat avait admis une notification par téléphone ».

يمكن أن يكون خطأً أو شفهيًا وإذا كان شفهيًا يتعيّن على الإدارة إثباته إلا أنّه في المراجعة الحاضرة تثبت من عريضة المدعي نفسه أنّه أبلغ قرار صرفه بموجب أمر هاتفي".

وبحال وقوع خلاف حول حصول التّبلغ أو تاريخه أو خطأ فيه، فيتعيّن على الإدارة أن تقيم الدّليل عليه^{٧٦}، وقد إعتبر مجلس شوري الدولة اللّبناني بأنّ المراجعة واردة ضمن المهلة القانونيّة إستناداً للمادة ٦٩ من نظام مجلس الشوري تسري المهلة من تاريخ التّبلغ وإنّ عبء الإثبات يقع على الإدارة بحالة عدم حصول التّبلغ^{٧٧}. وقد ينتج هذا الدّليل عن محضر محرّر بالتّبلغ تكون له القوّة الثبوتية حتّى إدعاء تزويره أو عن إشعار بالإستلام من إدارة البريد. ولا يمكن الإستناد إلاّ لإقرار من صاحب الشّأن لإثبات التّبلغ الشّفهي أو التّبلغ الخطيّ الذي لم يتم أي دليل آخر عليه^{٧٨}، وفي حال لم تثبت الإدارة حصول التّبلغ وفي حال ظلّ المعني يعارض حصول التّبلغ تقبل المراجعة في أيّ وقتٍ قدّمت فيه^{٧٩}.

أمّا ما ينتج عن التّبلغ أنّه في اليوم التالي لحصوله يبدأ سريان مهلة المراجعة، وقد جاء في قرار صادر عن مجلس شوري الدولة أنّ التّبلغ الصحيح يطلق سريان مهلة المراجعة ولا تأثير للتّبلغ الثّاني الحاصل بعد إنصرام المهلة بإعتبار أنّ ليس من شأنه إحياء المهلة^{٨٠}، وإذا كان التّبلغ من شأنه أن يطلق مهلة المراجعة فإنّه في العمل المركب يجوز الطّعن في القرار الأوّل خلال مهلة الطّعن في القرار الأخير أي بعد إنقضاء مهلة الطّعن بالنّسبة للقرار الأوّل^{٨١}.

⁷⁶ Elie Haswany, op.cit., page 67.

⁷⁷ م.ش.د.، قرار رقم ٢٠٠٥/١٩٤-٢٠٠٦، تاريخ ٢٠٠٦/١/١٩، نقولا الخوري بصفته رئيساً للجامعة اللّبنانيّة الثقافيّة في العالم/ الدولة - وزارة الخارجيّة والمغتربين، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللّبنانيّة.

⁷⁸ Elie Haswany, op.cit., page 69.

C.E.F., 16/3/1951 Bradier, rec., page 167.

« Lorsque l'administration ne peut administrer aucune prevue ou lorsque la notification a ete verbale sa prevue ne peut resulted que de l'aveu de l'interesse ».

⁷⁹ C.E.F., 4/5/1934, Vecchini, rec., page 530, cité par Auby et Drago, op.cit., page 167.

^{٨٠} م.ش.د. قرار رقم ١٨٠، تاريخ ١٩٨٧/١٢/٢٢، رجا سلوم/ بلدية بعقلين، م.ق.إ.، ١٩٨٩، صفحة ٢٨٤.

^{٨١} م.ش.د. قرار رقم ١١٨، تاريخ ١٩٩٣/١١/١٧، نقولا طنوس/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٥، صفحة ١٠١.

ج- العلم اليقین أو العلم الأكید La connaissance acquise

إنّ نظام مجلس شوری الدولة في المادة ٦٩ إختار التّنفیذ أيضاً كمنطلق لسريان مهلة الطّعن بالنّسبة للقرارات غیر التّنظیمیّة، غیر أنّه علینا معالجة هذه الوسيلة ضمن إطار مفهوم العلم اليقین أو الأكید لأنّ التّنفیذ هو مظهر من مظاهر تكريس العلم اليقین.

فكما ذكرنا سابقاً إلى أنّ سريان مهلة المراجعة ضدّ قرار إداري لا يبدأ إلا منذ أن ينقل هذا القرار إلى علم ذوي الشّأن بطريقتي النّشر أو التّبلیغ، إذ أنّ هذين الطّريقتين تضمنان إطلاع من يعينهم القرار مباشرة على مضمونه فيتمكّنون من معرفة عيوبه وتقدير مدى تأثيره على مركزهم القانوني، فيقرّرون في ضوء ذلك تقديم المراجعة بشأنه أو العدول عنها.

لكنّ الخلاف قد ثار في الفقه والإجتهد حول إمكان سريان مهلة المراجعة منذ أن يتأكّد نقل القرار إلى علم ذوي الشّأن بطرق أخرى غیر النّشر أو التّبلیغ أي حول معرفة ما إذا كان العلم الأكید بصدور القرار من شأنه أن يجعل مهلة المراجعة تسري بشأنه.^{٨٢}

فالعلم اليقین يعني أنّه إذا علم صاحب الشّأن بمضمون القرار ومشمّلاته علماً يقينياً نافياً للجهالة، قام ذلك مقام النّشر والإعلان وبدء سريان الميعاد أي مهلة المراجعة في حقه من تاريخ العلم اليقین بالقرار.^{٨٣}

هذه النّظرية غیر مكرّسة في القانون الفرنسي، والفقه يميل بغالبيته إلى رفض الأخذ بالعلم اليقین لكونه لا يضمن دائماً إطلاع ذوي الشّأن على مضمون القرار كوسيلتي النّشر والتّبلیغ، أمّا مجلس الدّولة الفرنسي فقد عرف إجتهداه بعض التّطور في هذا الصّدّد حيث نراه يقبل حيناً الأخذ بالعلم اليقین^{٨٤} ويرفضه حيناً أخرى^{٨٥} إلا أنّه بعد تراجع هذه النّظرية عاد واستقرّ بالنتيجة إلى إعتماده من حيث المبدأ ولكنّه يتشدّد من حيث قبول العناصر والظّروف التي يتحقّق فيها، مثلاً: قبل مجلس الدّولة الفرنسي فكرة العلم اليقین لبدء سريان مهلة المراجعة بالنّسبة إلى أعضاء المجالس التّقريرية الذين يطعنون بالقرارات الصّادرة عن هذه المجالس وحيث تبدأ

^{٨٢} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٠٩.

Auby et Drago, op.cit., page 794.

^{٨٣} إبراهيم شيجا، مبادئ وأحكام القضاء الإداري اللّبناني، الدّار الجامعيّة، ١٩٩٦، صفحة ٥٣٤.

^{٨٤} C.E.F., 9/12/1921, Vintouroux, rec., page 1044, cité par Charles Aubert, op.cit., page 90.

^{٨٥} C.E.F., 22/4/1921, non mentionné, rec., page 393.

C.E.F., 29/1/1932, rec., page 67.

مهلة المراجعة من تاريخ انعقاد الجلسة التي إتخذ فيها القرار^{٨٦}، أو بالنسبة إلى المستدعي الذي وقّع القرار في حضوره، أو بالنسبة إلى من أقرّ بإستلام صورة القرار^{٨٧}، أو الذي طلب تفسير القرار^{٨٨}، أو في الحالة التي يكون فيها بحوزة الفرد رسالة فيها نصّ القرار^{٨٩}، أو في حالة تقديم الشّخص مراجعة إداريّة ضدّ القرار الذي لم يثبت إبلاغه إليه^{٩٠}، أو في حالة طلب مراجعة علامات الموظّفين^{٩١}، أو في حالة تقديم مراجعة قضائيّة ضدّ القرار^{٩٢}، أو في الحال الذي يعلم فيه الشّخص هذا القرار إلى شخص ثالث^{٩٣}، أو في حال طلب تنفيذ القرار^{٩٤}.

غير أنّ هناك قرارات أخرى رفضت تطبيق هذه النّظرية كما هو الحال عندما يكون الفرد قد علم بصدور القرار دون أخذ نسخة عنه^{٩٥}، أمّا التّنفيذ فقد إعتبر في بعض الحالات منطلقاً للمهلة^{٩٦} وفي حالات أخرى إعتبر إعلام الفرد بالقرار منطلقاً للمهلة^{٩٧}، كما إعتبر نشر أو تبليغ قرار إداري عندما يفترض صدوره حتماً وجود قرار سابق غير منشور أو مبلغ ينطوي على العلم اليقيني بهذا الأخير^{٩٨}، كما قضى المجلس بعدم سريان المهلة ضدّ موظّف يطعن بمرسوم إحالته إلى التقاعد فيما إذا لم يبلغ هذا المرسوم ولو كان قد سلّم دفتر المعاش^{٩٩}، فأمام هذه البعثة في الإجتهد الفرنسي تطرح مسألة قيمة العلم اليقين بإعتبار أن النصوص القانونيّة في فرنسا لم تلحظه وإنّما إقتصر الأمر على النّشر والتبليغ كحدث مطلق لمهلة الطّعن.

⁸⁶ C.E.F., 4/5/1988, UNIM, rec., page 950.

⁸⁷ C.E.F., 24/2/1954, Savelli, Aj 54, Tome 2, page 79.

⁸⁸ C.E.F., 27/11/1903, Teissier, rec., page 743, cité par Elie Haswany, op.cit., page 113.

⁸⁹ C.E.F., 11/11/1892, Balvary, rec., page 748, cité par Charles Aubert, op.cit., page 78.

⁹⁰ C.E.F., 4/4/1952, Gerband, rec., page 211.

⁹¹ C.E.F., 20/10/1967, Palisse, rec., page 383.

⁹² C.E.F., 8/1/1955, XAj 55, Tome 2, page 147, cité par Auby et Drago, op.cit., page 795.

⁹³ C.E.F., 2/3/1956, Compagnie française des automobiles de place, rec., page 103.

⁹⁴ C.E.F., 26/3/1980, non mentioné, rec., page 83.

⁹⁵ C.E.F., 28/10/1949, Cunat, rec., page 780.

⁹⁶ C.E.F., 9/3/1956, Chesne, rec., Page 682.

⁹⁷ C.E.F., 25/6/1954, Fabre et Mercier, rec., page 383.

⁹⁸ C.E.F., 25/6/1954, Fabre et Mercier, rec., page 383.

⁹⁹ إبراهيم شيحا، المرجع السابق، صفحة ٥٣٤-٥٣٥.

أمّا في لبنان، فإنّ فكرة العلم اليقين قد تطوّرت بتطوّر النصوص القانونية في هذا الصّدّد، فالقرار رقم ٢٩٧٩ الصادر في ١٩٢٥/٢/٩ نصّ في مادته ٢ على ثلاث وسائل تشكّل منطلقاً لسريان مهلة المراجعة وهي النّشر والتّبلغ والعلم اليقين^{١٠٠}، وجاء فيما بعد النظام القديم لمجلس شوريّ الدولة الصادر بالقرار رقم ٨٩ تاريخ ٢٣ نيسان ١٩٤١ حيث نصّ بالمادة ٤٠ على ما يأتي: " يجب تقديم المراجعة من الأفراد تحت طائلة الرد خلال مهلة شهرين إعتباراً من تاريخ اليوم الذي يفترض فيه أن المستدعي علم قانوناً بالقرار المطعون فيه إمّا بطريق النّشر أو بطريق التّبلغ أو بأية طريقة أخرى^{١٠١} ".

لكنّ المشرع اللبناني بالنّظام الذي قرّره لمجلس شوريّ الدولة بالمرسوم الإشتراعي رقم ١٤ تاريخ ٩ كانون الثاني 1953، حصر في المادة ١٦ منه العلم القانوني بصدور القرار الذي يجعل مهلة المراجعة تسري بشأنه بطريقتي النّشر والتّبلغ دون غيرهما من الطّرق الأخرى التي كان ينص عليها النّظام السّابق، ثمّ جاء المرسوم الإشتراعي رقم ١١٩ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ يكرّس القاعدة الواردة في نظام ١٩٥٣ وذلك في المادة ٥٩ منه التي نصّت في فقرتها ١ على ما يلي: "...تبتدئ المهلة من تاريخ نشر القرار المطعون فيه إلّا إذا كان من الواجب إبلاغه فتبتدئ من تاريخ التّبلغ^{١٠٢}".

غير أنّ المشرع عاد وأدخل تعديلاً على نصّ المادة ٥٩ من نظام مجلس شوريّ الدولة وذلك بالقانون تاريخ ٢٧ تموز ١٩٦٧ بحيث أصبح هذا النصّ يتضمّن في فقرته ١ ما يلي: " مهلة المراجعة شهران تبتدئ من تاريخ نشر القرار المطعون فيه إلّا إذا كان من الواجب إبلاغه فتبتدئ من تاريخ التّبلغ أو التّنفيد"، هذا النصّ لم يعدل وإنما بقي على حاله بموجب التّعديل الذي جرى عام ١٩٧٥ فجاءت المادة ٦٩: "...إلّا إذا كان من القرارات الفرديّة فتبتدئ المهلة من تاريخ التّبلغ أو التّنفيد"، لتكرّس نصّ المادة ٥٩ المعدّلة بقانون ١٩٦٧.

فالتّنفيد هو التّطبيق الفعلي للقرار على صاحب العلاقة أو من قبله، فهو واقعة بديلة تدلّ على معرفة صاحب العلاقة بالقرار إذا لم يحصل التّبلغ، وإعتبر مجلس شوريّ الدولة أنّ تنفيذ القرار الإداري هو من الأعمال المساوية للتّبلغ، لأنّ من يعنيه هذا القرار يكون قد إطلع عليه حتماً كما تقضي بذلك أصول التّنفيد الرّسمي.

¹⁰⁰ Elie Haswany, op.cit., page 107.

¹⁰¹ Elie Haswany, op.cit., page 108-109.

¹⁰² Elie Haswany, op.cit., page 115.

غير أنّ عدم وضوح ودقّة مفهوم التّنفيذ ترك لمجلس شوري الدولة مجالاً واسعاً لتقرير الظروف والحالات التي تدخل في نطاقه، حيث جاء بقرار لمجلس شوري الدولة: " إنّ قرار التّرخيص بالبناء هو من القرارات الفرديّة التي لم ينصّ القانون على طريق معيّنة لإبلاغها من الغير، ويبدأ سريان مهلة الطّعن فيه بالنّسبة إلى الغير بحصول العلم الأكيد بالمخالفة المستمد بشكل خاص إمّا من التّنفيذ المنبئ بهذه المخالفة، وإمّا بتاريخ تقديم مراجعة إداريّة تتضمّن بيان المخالفة المشكو منها، وإمّا بتاريخ تبّلغه تقرير خبير معيّن من قبل المرجع المختص ويتضمّن بيان المخالفة أو المخالفات المشكو منها.

وبما أنّ المراجعة الرّاهنة واردة ضمن مهلة الشّهرين من تاريخ صدور تقرير الخبير، فتكون مقبولة شكلاً وفقاً للمادة ٦٩ من نظام مجلس شوري الدولة^{١٠٣}.

لا بدّ من الإشارة إنّ واقعة عمليّة التّنفيذ يجب أن تثبت ثبوتاً قاطعاً حتّى ينتج التّنفيذ أثره من حيث سريان مهلة الطّعن، وبالتالي فإنّ عبء إثبات علم صاحب الشّأن علماً يقينياً بالقرار يقع على عاتق الإدارة.

غير أنّه يستوقفنا التساؤل التّالي: ماذا لو قدّمت المراجعة قبل بدء سريان مهلة المراجعة، أي قبل النّشر أو التّبليغ؟ بالأساس إنّ الغاية من تحديد بدء سريان المهلة هي تأمين العلم الكافي للمستدعي حول صدور القرار الإداري لتمكينه من دراسته وإتخاذ موقف تجاهه، وعليه إذا كان المبدأ أن يبدأ سريان المهلة من تاريخ النّشر أو التّبليغ أو التّنفيذ فإنّ هذا المبدأ المقرّر قانوناً لم يمنع الإجتهد من قبول مراجعات قضائيّة قدّمت قبل إتمام هذه الأعمال التي تعتبر منطلقاً لسريان المهلة، ففي قرار صادر عن مجلس القضايا في مجلس شوري الدولة^{١٠٤} اعتبر بموجبه: " أن المستدعية تقدّمت بمراجعتها قبل تبليغها القرار المطعون فيه الصادر بتاريخ ١٣/٣/١٩٧٢، وبما أن المراجعة المقدّمة قبل تبليغ القرار الفردي المطعون فيه لا تعتبر مقدّمة قبل أوانها طالما أنّ هذا القرار قد صدر وطالما من شأنه إلحاق الضّرر بالمستدعي"، فموقف الإجتهد اللّبناني من هذه المسألة جاء متوافقاً مع موقف الإجتهد الفرنسي^{١٠٥}.

^{١٠٣} م.ش.د.د.، قرار رقم ٢٣٣/٢٠١٥-٢٠١٦، تاريخ ١٢/١/٢٠١٦، أنطوان شلهوب/ الدولة - بلدية طبرجا وكفرياسين، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

^{١٠٤} مجلس القضايا، قرار رقم ٦٥، تاريخ ٣٠/١/١٩٨٤، آمال الزّيحان/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٨٥، صفحة ٤٧.

¹⁰⁵ C.E.F., 26/6/1959, Syndicat des ingénieurs, rec., page 394.

« L'administré qui connaît l'existence d'un acte non publié peut exercer le recours sans attendre la publicité ».

فالحلّ الذي إعتمده الإجتهد وأيّده الفقه لم ينص عليه القانون قط، فحيث المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة أوردت أن مهلة المراجعة شهران تبتدىء من تاريخ تبليغ أو نشر القرارات الإدارية، وعليه فإنّ المادة لم تذكر حلاً قانونياً في حال ورود المراجعة قبل نشر أو تبليغ القرارات الإدارية أي قبل بدء سريان المهلة. لذلك لا يمكن القول إن الإجتهد قد خالف نص المادة ٦٩ وإنّما جاء نتيجة فراغ قانوني سدّه بأحكام لا تتعارض مع روح النصّ.

البند الثاني: بدء سريان مهلة المراجعة بالنسبة للقرارات الضمنية بالرفض

نصّت المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة على أنّه إذا كان القرار الإداري قراراً ضمناً بالرفض ناتجاً عن سكوت الإدارة، فمهلة الشّهرين المنصوص عليها في الفقرة السابقة تبتدىء إعتباراً من إنتهاء المدّة المعيّنة في المادة ٦٨، أمّا المادة ٦٨ فتخصّص على أنّه: " إذا لم تكن السّلطة قد أصدرت قراراً فيتوجب على ذي العلاقة أن يستصدر مسبقاً قراراً من السّلطة المختصة، ومن أجل ذلك يقدم إلى السّلطة طلباً قانونياً فتعطيه بدون نفقة إيصالاً يذكر فيه موضوع الطلب وتاريخ إستلامه. وإذا لم تجبه السّلطة إلى طلبه خلال مدّة شهرين إعتباراً من تاريخ إستلامها الطلب المقدّم منه، إعتبر سكوتها بمثابة قرار رفض إلّا في الحالتين التّاليتين:

١- إذا كانت السّلطة الإداريّة من الهيئات التّقريرية التي لا تتعقد إلّا في دورات معيّنة فتتمدّد مهلة الشّهرين عند الإقتضاء حتّى إختتام أوّل دورة تتعقد بعد تقديم الطلب.

٢- إذا كان بتّ موضوع الطلب خاضعاً لمهل قانونية تزيد في مجموعها عن الشّهرين فلا يعد سكوت الإدارة قراراً ضمناً بالرفض إلّا بعد إنصرام هذه المهلة "

فمن الواضح أنّ القرار الضّمني بالرفض لا يمكن أن يكون محلاً للنشر أو التّبليغ ولذا تبدأ مهلة المراجعة بشأنه منذ حصوله، أي منذ إنتهاء مدّة الشّهرين على سكوت الإدارة على الطلب المقدّم إليها.

ولا تقبل المراجعة مبدئياً قبل حصول القرار الضّمني إذ تعتبر عند ذلك بدون موضوع لعدم صدور أي قرار قابل للطعن، غير أنّ مجلس شورى الدولة قد تماشى في أحكامه على قبول مثل هذه المراجعة شرط أن يكون القرار الضّمني قد صدر بمرور شهرين على سكوت الإدارة قبل صدور الحكم فيها.

لكّن المادة ٦٩ نصّت في الفقرة ٣ منها على أنّه: " إذا صدر قرار صريح قبل إنتهاء مهلة الشّهين المذكورة تسري من جديد منذ هذا القرار مهلة المراجعة وإذا صدر هذا القرار بعد إنتضاء مهلة الشّهين فلا يكون من شأنه بدء مهلة جديدة ".

وقد كرس ذلك مجلس شوري الدولة في قرار صريح صدر عنه ^{١٠٦}: " بما أنّ المادة ٦٩ المذكورة تتعلّق حصراً بمهلة المراجعة ولا علاقة لها بتكوين القرار الضّمني بالرفض المنصوص عنه في المادة ٦٨ من نظام المجلس.

وبما أنّه وعملاً بصراحة نصّ المادة ٦٩ فإنّ مهلة الطّعن بقرار الرّفص الضّمني هي شهرين تبتدئ من تاريخ صدوره ، إذا صدر قرار صريح قبل إنتهاء مهلة الطّعن فإنّ المهلة تسري من جديد من تاريخ هذا القرار، عبارة " مهلة الشّهين المذكورة " تعطف على مهلة المراجعة المذكورة في الفقرة السّابقة من المادة ذاتها ولا تعطف على مدّة تكوين القرار الضّمني بالرفض المنصوص عنها في المادة ٦٨ ، كما أنّ عبارة " فإنّ المهلة تسري من جديد تؤكد على أن القرار الصّريح يقطع مهلة الطّعن التي كانت قد بدأت بالسريان وهي تسري من جديد بعد صدور القرار الصّريح "،

وبما أنّ القرار الصّريح المطعون فيه صدر بتاريخ ٢٤/٧/٢٠٠٧ أي قبل إنتهاء مهلة الطّعن بقرار الرّفص الضّمني على إعتبار أن المستدعي قد ربط النزاع بتاريخ ٢٤/٤/٢٠٠٧.

وبما أنّ المستدعي تقدّم بمراجعته الأساسيّة رقم ١٤٥٦١/٢٠٠٧ بتاريخ ٦/٩/٢٠٠٧ فتكون واردة ضمن مهلة الشّهين التّالية لتاريخ صدور القرار الصّريح أي ضمن المهلة القانونيّة.

وبما أنّ القرار المطعون فيه برده المراجعة شكلاً لورودها خارج المهلة القانونيّة يكون قد خالف الأصول الجوهريّة في التّحقيق والحكم، ويكون سبب إعادة محاكمة متوافراً في المراجعة الرّاهنة ويقتضي قبوله أساساً وإعادة البتّ في المراجعة الأساسيّة رقم ١٤٥٦١/٢٠٠٧.

^{١٠٦} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١٣/٧٦٠-٢٠١٤، تاريخ ٧/٧/٢٠١٤، عفيف أمين شعيب/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

المبحث الثاني

أسباب وقف وقطع مهلة المراجعة

تحددت المهلة العادية للمراجعة ضد القرارات الإدارية بشهرين، وتعتبر هذه المهلة بمثابة مهلة إسقاط التي يترتب على إنقضائها سقوط الحق بتقديم المراجعة. وقد نصت المادة ٦٩ صراحةً على ذلك بقولها: " لا تقبل الدعوى المقدمة بعد إنقضاء المهلة "، وإنّ هذه المهلة تعتبر من النظام العام ولا يجوز تعديلها إلا في الحالات المقررة في القانون، غير أنّ هناك أسباباً تؤدي إمّا إلى وقف مهلة المراجعة (الفقرة الأولى) وإمّا إلى إنقطاعها (الفقرة الثانية) ^{١٠٧}.

الفقرة الأولى: وقف مهلة المراجعة

إنّ وقف مهلة المراجعة يعني إحتساب المدّة السابقة على تحقّق السبب الموقّف بحيث يتعيّن تكملة مهلة المراجعة بعد زوال هذا السبب، وبمعنى آخر أن يقف سريان مهلة المراجعة منذ تاريخ حدوث السبب الموقّف حتّى زواله بحيث تظلّ المدّة المنقضية قبل حدوث السبب قائمة وتدخل في حساب المهلة التي تعود إلى السريان من جديد بعد زوال السبب الموقّف.

فعلى سبيل المثال إذا إنقضى من مهلة المراجعة ١٥ يوماً وتحقّق السبب الموقّف لمهلة المراجعة، فإنّه تحتسب بعد زوال هذا السبب المدّة المنقضية السابقة وتكمل المدّة الباقية حتّى نهاية مهلة المراجعة.

ومن ثمّ يختلف الوقف عن الإنقطاع في أنّ الإنقطاع يترتب عليه عدم إحتساب المدّة السابقة إذ تبتدىء مهلة جديدة وكاملة للمراجعة، أمّا بالنسبة إلى الوقف فيجب إحتساب المدّة المنقضية على تحقّق سبب الوقف ثمّ تستكمل مهلة المراجعة ذاتها بعد زوال هذا السبب.

وتعتبر القوّة القاهرة سبباً موقفاً لمهلة المراجعة أي أنّها توقف سريان هذه المهلة منذ تاريخ حدوثها حتّى تاريخ زوالها بحيث تظلّ المدّة المنقضية قبل حدوثها قائمة وتدخل في حساب المهلة التي تعود إلى السريان من جديد بعد زوال تلك القوّة تكملة للمدّة السابقة. ويعتبر قوّة القاهرة كلّ طارئ مفاجيء خارج عن إرادة المستدعي ولم يكن بإمكانه ترقّبه أو دفعه كالحرب أو الثّورة أو الفيضان المدمر أو أيّة كارثة طبيعيّة أو أيّ

^{١٠٧} شفيق المعلم، القانون الإداري، غير مذكور دار النّشر، ١٩٩٢.

شفيق حاتم، القانون الإداري، الأهلية للنشر والتّوزيع، بيروت، ١٩٧٩.

طارئ آخر يجعل صاحب الشآن في وضع يتعذّر معه تقديم المراجعة في المهلة المحدّدة لها، وقد أخذ مجلس الدّولة الفرنسي بالقوّة القاهرة كسبب موقف لمهلة المراجعة^{١٠٨}.

ولم نلاحظ في أحكام مجلس شوري الدولة اللّبناني، كما لم يعرض الأمر أمامه، ما يكشف عن إعتبار القوّة القاهرة سبباً موقفاً للمهلة القضائيّة لأنّ هناك تشريع خاص يصدر بعد كل حالة قوّة القاهرة يعلّق المهل القانونيّة، فإذا كانت المهلة قد بدأت بالسريان يتوقف سريانها بموجب قانون تعليق المهل لتعود وتسري من جديد في المدّة المتبقّيّة لها من تاريخ إنتهاء نفاذ قانون التعلّيق، مثلاً بحالة كورونا لم تعتبر قوّة القاهرة على الرّغم من صدور قانون تعليق مهل وإعلان التّعبئة العامّة.

الفقرة الثانية: قطع مهلة المراجعة

نصّت المادة ٧١ من نظام مجلس شوري الدولة: " تنقطع مهلة المراجعة:

١ - إذا تقدّم صاحب العلاقة ضمن المهلة بمراجعة إداريّة إلى السّلطة نفسها أو إلى السّلطة التي تعلوها، وفي هذه الحال تبتدىء المهلة من تاريخ تبليغ القرار الصّريح أو من تاريخ القرار الضّمني الصّادر بشأن هذه المراجعة الإداريّة ولا تنقطع المهلة إلا بسبب مراجعة واحدة.

٢ - إذا طلب صاحب العلاقة ضمن مهلة المراجعة المعونة القضائيّة، وفي هذه الحال تبتدىء مهلة المراجعة مجدّداً إعتباراً من تاريخ إبلاغ صاحب العلاقة القرار الصّادر بشأن المعونة القضائيّة.

٣ - إذا تقدّم صاحب العلاقة بمراجعة لدى محكمة غير صالحه، وفي هذه الحال تبتدىء المهلة مجدّداً من تاريخ إبلاغه الحكم."

وتعتبر الحالات أو الطّرق المذكورة ذات صفة حصريّة، فلا يجوز الإعتداد بغيرها في هذا الصّدّد ولا يمكن للمستدعي الإحتجاج بأسباب أخرى، مثلاً مجرد إمتناع الدّولة عن الدفع لا يعتبر سبب للقطع^{١٠٩}.

^{١١٥} إبراهيم شيحا، المرجع السابق، صفحة ٥٦٦-٥٦٧.

سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٨٤.

Elie Haswany, op.cit., page 155.

C.E.F., 12/11/1915, rec., page 305.

^{١٠٩} م.ش.د، قرار رقم ٢٠١٦/٧٦٠-٢٠١٧، تاريخ ٢٠١٤/٧/٧، عفيف أمين شعيب/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللّبنانيّة.

وأكد مجلس شورى الدولة اللبناني¹¹⁰ بقرار صادر عنه ذلك: " وبما أنه لا يحق لصاحب العلاقة، خارج الحالات المنصوص عليها حصراً في القانون، أن يتذرع بظروف أو حالات أخرى للإستفادة من تحديد المهلة القانونية ".

هذه الحالات تسري بالنسبة للقرار الضمني والقرار الصريح غير أنه قد سبق وأشرنا إلى حالة أخرى تتقطع فيها المهلة بالنسبة للقرار الضمني والتي نصت عليها المادة ٦٩ إذ قضت إنه إذا صدر قرار صريح خلال مهلة المراجعة فإنّ صدوره يفتح المهلة مجدداً ويكون عكس ذلك إذا صدر هذا القرار بعد إنقضاء مهلة المراجعة. وبالتالي سوف نتناول كلاً من هذه الحالات الثلاث ومعالجتها على حدى وهي: تقديم مراجعة إدارية (البند الأول)، طلب المعونة القضائية (البند الثاني) وتقديم مراجعة أمام محكمة غير مختصة (البند الثالث).

البند الأول: تقديم مراجعة إدارية

يتّضح من نصّ المادة ٧١ المذكورة بالسابق، أنه إذا تقدّم صاحب العلاقة ضمن المهلة بمراجعة إدارية إلى السّلطة نفسها أو إلى السّلطة التي تعلوها تتقطع مهلة المراجعة القضائية وفي هذه الحال تبتدىء المهلة من تاريخ إبلاغ القرار الصريح أو من تاريخ القرار الضمني الصادر بشأن هذه المراجعة الإدارية ولا تتقطع المهلة إلا بسبب مراجعة واحدة.

فالمراجعة الإدارية يمكن أن تكون إما إسترحامية *Recours gracieux* أو تسلسلية *Recours hiérarchique*¹¹¹.

كما يجوز تقديم المراجعة الإدارية عندما يكون القرار الصادر صريحاً وخلال مهلة الطعن به، كما يجوز تقديمها خلال مهلة الطعن بالقرار الضمني بالرفض أي بعد شهرين من تقديم عريضة ربط النزاع للإدارة.

إلا أنه يتبيّن من نصّ المادة ٧١ ومن قرارات مجلس شورى الدولة أنّ ثمة شروطاً يجب أن تتوافر في المراجعة الإدارية (الإسترحامية أو التسلسلية) كي يترتب عليها قطع المهلة:

- يجب أن يكون القرار موضوع المراجعة الإدارية قراراً إدارياً لا قضائياً¹¹².

¹¹⁰ م.ش.د.، قرار رقم ٣٠، تاريخ ١٥/١٠/٢٠٠٢، فؤاد علي أدريس/ الدولة، م.ق.إ، ٢٠٠٧، صفحة ٥٩.

¹¹¹ Elie Haswany, op.cit., page 158.

¹¹² م.ش.د.، قرار رقم ٤٣٨/٢٠١٣-٢٠١٤، تاريخ ١٩/٣/٢٠١٤، تيريز سماحة/ الدولة - وزارة الثقافة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

وذلك أنه بالنسبة إلى القرارات القضائية لا يصح قطع المهلة المحددة للطعن فيها بمراجعة إدارية ترفع إلى الهيئة التي أصدرتها، وإنما بإستعمال طريقة من طرق الطعن العادية أو الإستثنائية المتاحة للمستدعي.

- يجب أن تكون المراجعة الإدارية مقدّمة من صاحب الشّأن وقاطعة في معناها أي توضح الغرض المقصود منها كمطالبة الإدارة بإلغاء قرارها أو تعديله أو الرجوع عنه أو بالتّعويض عن الضّرر اللاحق بالمستدعي¹¹³.

ولا يشترط إحتواء هذه المراجعة على أسباب قانونية¹¹⁴ ، إنّما يجب أن تتضمّن مطالب معيّنة لمعرفة أسباب إتخاذ القرار والرّامي إلى مجرّد الحصول على وقف تنفيذه.

كما لم يشترط القانون ولا الإجتهاد صيغة أو شكلاً معيّناً للمراجعة الإدارية فيجوز أن ترد بعريضة أو بكتاب عادي¹¹⁵ أو ببرقية أو بإنذار أو بأية صيغة أخرى، أمّا الكتاب الذي جاء عاماً ولا يشتمل على مطالب ولا على أي نقد للقرار فلا يعتبر بمثابة المراجعة الإدارية¹¹⁶ ، وعليه يعود للقاضي الإداري إعطاء التكيف القانوني السّليم للكتب المرسلة إلى الإدارة¹¹⁷.

ولكن لا بدّ من الإشارة أن تقديم المراجعة الإدارية أمر جوازي لصاحب الشّأن وتكون مراجعته أمام المجلس مقبولة كون تقديم هذه المراجعة ليس بشرط من شروط قبول الدعوى.

¹¹³ Elie Haswany, op.cit., page 167.

Auby et Drago op.cit., page 805.

¹¹⁴ C.E.F., 15/1/1965, non publié.

¹¹⁵ م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١٣/٤٢٠-٢٠١٤، تاريخ ٢٠١٤/٣/٤، لجنة أهالي المفقودين والمخطوفين في لبنان وجمعية سوليد/ الدولة - رئاسة مجلس الوزراء، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

¹¹⁶ C.E.F., 17/6/1953, non publié, cité par Elie Haswany, op.cit., page 167.

¹¹⁷ م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١٩/٣٩٢-٢٠٢٠، تاريخ ٢٠٢٠/٢/٢٠، م.س ورفاقه/الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

- يجب أن يقدم الطلب إلى السلطة الإدارية المختصة أي التي أصدرت القرار أو السلطة التي تعلوها وإلا إعتبرت غير قاطعة للمهلة¹¹⁸.

مثلاً: إذا قدمت المراجعة إلى المحافظ بدلاً من تقديمها إلى رئيس البلدية أو إذا قدمت إلى المدير العام بدلاً من تقديمها إلى الوزير فلا تنقطع مهلة المراجعة¹¹⁹.

نتيجة لذلك ونظراً للتشابك في أجهزة الإدارات العامة وعدم إستقرار تبعيتها لوزارة أو أخرى وما قد يترتب على ذلك من صعوبة في معرفة الجهة الإدارية التي يجب أن تقدم المراجعة الإدارية إليها فقد أبدى القضاء بعض التسهيلات في هذا الشأن، مثلاً: قبول مجلس الدولة الفرنسي المراجعة الإدارية كسبب قاطع للمهلة عندما تكون الجهة غير المختصة التي قدمت إليها تنتمي مع الجهة المختصة إلى إدارة عامة واحدة *Collectivité publique*¹²⁰.

وطبق ذات المبدأ في حال تقديم المراجعة الإدارية إلى جهة غير مختصة تسهم في النشاط *Participe à l'activité* الذي تقوم به الجهة المختصة¹²¹ أو إلى جهة تابعة للمرجع المختص¹²²، كما إعتبر المراجعة الإدارية قاطعة للمهلة ولو قدمت إلى جهة غير مختصة وغير ملزمة بإحالتها إلى الجهة المختصة عندما تكون قد أجرت إحالتها إلى هذه الجهة¹²³، فيلاحظ تساهل مجلس الدولة الفرنسي لوضع الأفراد تجاه الإدارة العامة التي تزداد مصالحها ودوائرها تشعباً وتعقيداً مع الزمن بحيث لا يبقى من السهل معرفة الجهة المختصة منها لتقبل المراجعة الإدارية.

¹¹⁸ Elie Haswany, op.cit., page 169.

René Chapus, op.cit., page 240.

R.Odent, op.cit., page 713.

C.E.F., 16/11/1960, Ducouso, rec., page 623.

¹¹⁹ C.E.F., 7/11/1934, Fauque, rec., page 1025.

C.E.F., 30/11/1939, Arrighi, rec., page 574, cité par Auby et Drago op.cit., page 806.

¹²⁰ C.E.F., 28/7/1951, Compagnie industrielle des téléphones, rec., page 477

C.E.F., 29/6/1934, Epoux lallement, rec., page 753, cité par Auby et Drago, op.cit., page 806.

¹²¹ C.E.F., 2/5/1962, Société nouvelle d'entreprises de bâtiments et de travaux publics, rec., page 287.

¹²² C.E.F., 22/11/1944, Nemours, rec., page 301, cité par Auby et Drago, op.cit., page 807.

¹²³ C.E.F., 2/6/1965, Gandon, non publié, cité par R.Odent, op.cit., page 713.

ويبدو أنّ مجلس شورى الدولة اللبناني يسير على ذات خطى مجلس الدولة الفرنسي، فبعد أن قرّر بأنّ العريضة الإسترحامية المقدّمة إلى المدير العام الذي لا يملك صلاحية إصدار القرار التّأذّي في الموضوع ليس من شأنها قطع مهلة المراجعة وإن كان النّزاع قد ربط في الأصل مع الوزير المختصّ^{١٢٤}، لكنّ إعتبار في قرار آخر جاء فيه: " بما أن إحالة المراجعة من سلطة غير مختصّة إلى سلطة مختصّة من شأنها قطع مهلة المراجعة إعتباراً من تاريخ علم المستدعي بخصوص إحالتها إلى الجهة المختصّة^{١٢٥} ."

فالمجلس لم يتشدّد في موضوع الإحالة وقبلها بصورة عامّة متجاوزاً حدّ التّساهل الذي وصل إليه مجلس الدولة الفرنسيّ عندما قرّر أن مهلة المراجعة لا تبدأ إلّا من تاريخ إحاطة المستدعي علماً بوصولها إلى الجهة المختصّة وهو تاريخ لاحق وقد لا يرد قبل فترة طويلة مما يجعل مهلة المراجعة القضائيّة تمتدّ لفترة طويلة.

- يجب أن تقدّم المراجعة إلى السّلطة الإداريّة خلال مهلة المراجعة القضائيّة أي خلال مهلة شهرين من تاريخ نشر أو تبليغ أو تنفيذ القرار الصّريح أو من تاريخ القرار الضّمني الناتج عن سكوت الإدارة مدّة شهرين منذ تقديم عريضة ربط النّزاع إليها^{١٢٦}.

في فرنسا ومنذ قرار "Bansais" الصّادر عام ١٨٨١ إعتبر الإجتهد أن المراجعة الإداريّة ليس من شأنها قطع المهلة إلّا في حال قدّمت إلى السّلطة الإداريّة خلال مهلة المراجعة القضائيّة^{١٢٧}، وهذا ما إعتّمه مجلس شورى الدولة اللبناني في القرارات الصّادرة عنه^{١٢٨} وبالتالي يمكن للمستدعي أن يقّدّم مراجعته في اليوم الأوّل للتبليغ^{١٢٩}، كما يستطيع أن يقّدّمها في اليوم الأخير من المهلة^{١٣٠}.

^{١٢٤} م.ش.د.، قرار رقم ١٢٨٣، تاريخ ١٤/٥/١٩٦٥، سيلفين فياض ورفاقها/ الدولة، م.إ.، ١٩٦٥، صفحة ١٤٥.

^{١٢٥} م.ش.د.، قرار رقم ٤٦٥، تاريخ ٢٩/٣/١٩٩٥، المهندس إيلي حجيج/ بلدية ذوق مكاييل، م.ق.إ.، ١٩٩٦، جزء ٢، صفحة ٤١٩.

¹²⁶ Elie Haswany, op.cit., page 172.

¹²⁷ Elie Haswany, op.cit., page 172.

^{١٢٨} م.ش.د.، قرار رقم ٣٧٦/٣٧٦-٢٠١٩-٢٠٢٠، تاريخ ١٧/٢/٢٠٢٠، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

^{١٢٩} م.ش.د.، قرار رقم ١٥٠، تاريخ ٢٧/٥/١٩٩٢، أحمد الشامي/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٢-١٩٩٣، صفحة ٤٠٥.

^{١٣٠} م.ش.د.، قرار رقم ٢١، تاريخ ٢١/١٠/١٩٩٣، جوزيف حكيم/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٥، صفحة ١٨.

إذا قَدِّمَت المراجعة الإدارية بعد إنقضاء مهلة المراجعة القضائية فلا يكون من شأنها إحياء هذه المهلة من جديد^{١٣١} ولو أقدمت الإدارة على درس القضية مجدداً إذ أنها قد تصدر بنتيجة هذا الدرس إما قراراً برفض المراجعة الإدارية وهو قرار مؤيد للقرار السابق أبرم بإنقضاء المهلة عليه ولا تقبل المراجعة بشأنه بعد ذلك، هذه القاعدة كرسستها المادة ٦٩ من نظام المجلس عندما نصت: "... إذا إنقضت مهلة المراجعة القضائية وتقدم بعد ذلك صاحب العلاقة بمراجعة إدارية إلى السلطة نفسها أو إلى السلطة التي تعلوها، فأقدام الإدارة على درس القضية مجدداً لا يفتح باب المراجعة إذا كان القرار الصادر بنتيجة هذا الدرس مؤيداً للقرار الأول". وإما قراراً بقبول المراجعة الإدارية وهو يعتبر قراراً جديداً مختلفاً وقابلاً للطعن بذاته ضمن مهلة شهرين من تاريخ تبليغه ودون أن يفسح المجال بنفس الوقت للطعن بالقرار السابق المبرم^{١٣٢}.

كذلك إذا قَدِّمَت المراجعة الإدارية قبل بدء سريان مهلة المراجعة القضائية فلا يكون لها أي أثر عليها^{١٣٣}، بل لا يكون لها معنى المراجعة الإدارية المنصوص عليها في المادة ٧١، ذلك لأن مهلة المراجعة القضائية غير مبتدئة بعد لعدم صدور قرار صريح من الإدارة وإبلاغه إلى صاحب الشأن، إذ يستحيل في هذه الحال تقديم مثل هذه المراجعة الإدارية بصدد القرار المذكور ما دام أنه لم يصدر بعد، كما أنه لا يكون لتقديمها أثر على مهلة المراجعة غير السارية إذا كان القرار قد صدر ولم يبلغ بعد بحيث أنه إذا أبلغ بعد ذلك فإن مهلة الطعن تسري من تاريخ هذا التبليغ دون أن تعتبر منقطعة بسبب تقديم طلب إلى الإدارة سابق لها، وإما أن تكون المهلة غير مبتدئة لعدم ربط النزاع مع الإدارة في حال عدم وجود قرار صريح ولعدم مضي شهرين على سكوت الإدارة منذ ربط النزاع وبالتالي عدم وجود قرار ضمني بالرفض إذ لا يكون ثمة في الحالتين محل للمراجعة الإدارية التي يستحيل تصورها في حال عدم ربط النزاع وعدم مضي مهلة الشهرين على سكوت الإدارة بشأنه^{١٣٤}.

ولا تنقطع مهلة المراجعة القضائية إلا بمراجعة إدارية واحدة كما نصت عليه صراحةً المادة ٧١، فإذا قَدِّمَت مراجعة إدارية ثانية لا يكون من شأنها قطع المهلة التي تسري نتيجة المراجعة الإدارية الأولى، بل

^{١٣١} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١١/٢٦٢-٢٠١٢، تاريخ ٢٠١٢/١/١٩، الرائد المتقاعد رنده دباغ/ الدولة - وزارة الداخلية، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{١٣٢} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١٨/٤٤٣-٢٠١٩، تاريخ ٢٠١٩/٢/١٨، إ.م./ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{١٣٣} م.ش.د.، قرار رقم ١٦٨، تاريخ ١٩٩٢/٦/٢٢، محمد السنيورة/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٢-١٩٩٣، صفحة ٤٣٣.

^{١٣٤} م.ش.د.، قرار رقم ٩٨٨، تاريخ ١٩٩٦/٨/١٠، نزيه عطا الله/ تعاونية موظفي الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٧، جزء ٢، صفحة ٧٨٩.

تستمر هذه في السريان حتى إكمالها^{١٣٥}، فإذا إنقضت لا تقبل المراجعة القضائية بعد ذلك ويصبح القرار الصادر بنتيجة المراجعة الإدارية الأولى مع القرار السابق له منبرمين^{١٣٦}.

وقد شاء المشتري حصر المراجعة الإدارية بمرّة واحدة منعاً من إطالة مهلة المراجعة القضائية إلى أمد غير محدود وإستمرار القرارات الإدارية معلقة وعرضة للطعن في أيّ وقتٍ مما يشلّ أعمال الإدارة ويلحق ضرراً بالغاً بالمصلحة العامّة، ولكنّ المراجعة الإدارية الثّانية وإن لم تؤدّ إلى إستمرار إنقطاع المهلة فإنّها قد تتيح المجال في حال صدور قرار بإستجابة المطالب الواردة فيها للطعن بهذا القرار ضمن المهل الخاصّة به ولكن دون التّعرض للقرارات السّابقة التي أصبحت مبرمة^{١٣٧}، ذلك لأنّ القرار الإداري المبني على سبب مختلف عن السبب المبني عليه القرار الأوّل يقبل الطّعن خلال مهلة المراجعة^{١٣٨}.

كما وتجدر الإشارة إنّه لا يمكن الجمع بين المراجعة التسلسليّة والمراجعة الإسترحاميّة، فعلى صاحب العلاقة أن يختار بينهما، فإذا قطع مهلة المراجعة القضائية بتقديمه مراجعة تسلسليّة فلا يمكنه بعد ذلك قطعها ثانياً بتقديمه مراجعة إسترحاميّة^{١٣٩}.

¹³⁵ R.Odent, op.cit., page 715.

« Un double recours préalable ne conserve pas le délai... La faculté dont disposent les requérants de former un recours administratif avant d'intenter une action en conseil d'Etat ne leur est offerte qu'une fois ».

René Chapus, op.cit., page 240.

Elie Haswany, op.cit., page 176.

« Une seule prorogation est possible ».

^{١٣٦} م.ش.د، قرار رقم ٤٠٣/٢٠١٩-٢٠٢٠، تاريخ ٢٤/٢/٢٠٢٠، س.ح/ الدولة - المديرية العامّة للقوى الأمن الداخلي، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

^{١٣٧} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٤٢-٢٤٣.

^{١٣٨} م.ش.د.د، قرار رقم ١٨٣، تاريخ ٢٥/٣/١٩٨٥، نجيب الرّيس/ بلدية بيروت، م.ق.إ.، ١٩٨٦، صفحة ١٧٠.

¹³⁹ C.E.F., 5/6/1953, Société Sapvin, rec., page 271.

C.E.F., 21/4/1971, Frede, Aj., 1971, page 675.

- يجب أن تنصب المراجعة الإدارية على قرار إداري جائزة بشأنه المراجعة.

مبدئياً تعتبر هذه المراجعة جائزة بشأن أي قرار إداري غير أنّ المشتري قد يستبعد قبولها صراحةً أو ضمناً في بعض الحالات الخاصة^{١٤٠}.

ويلاحظ كذلك أنّ المشتري قد يوجب في بعض الأحيان اللجوء إلى المراجعة الإدارية قبل رفع المراجعة القضائية فيلتزم المستدعي بتقديمها في هذه الحال تحت طائلة رفض المراجعة القضائية المرفوعة منه^{١٤١}.

وبالتالي متى توافرت الشروط المتقدمة يكون من شأن المراجعة الإدارية الاسترحامية أو التسلسلية قطع مهلة المراجعة القضائية، وتعود هذه المهلة إلى بدء السريان من جديد لمدة شهرين من تاريخ تبليغ القرار الصريح الصادر بنتيجة المراجعة الإدارية أو من تاريخ القرار الضمني الناتج عن سكوت الإدارة مدة شهرين منذ تقديم هذه المراجعة إليها^{١٤٢}.

البند الثاني: طلب المعونة القضائية

المعونة القضائية هي الطلب الذي يقدمه المتقاضى الذي ينوي تقديم مراجعة أمام مجلس شوري الدولة للإستفادة من إعفاء أو تأجيل دفع الرسوم القضائية في حال كانت هذه الرسوم مرتفعة لدرجة لا تسمح أحواله المادية بتسديدها عند تقديم إستدعاء المراجعة، فيمكن للمتقاضين أن يطلبوا منحهم المعونة القضائية من أجل عدم دفع رسوم ونفقات المحاكمة كلياً أو جزئياً إذا كانت حالتهم المادية لا تمكّنهم من ذلك أي إذا كانوا في حالة عسر^{١٤٣}.

إنّ طلب المعونة القضائية هذا يؤدي إلى قطع مهلة المراجعة شرط أن يقدم خلال مهلة المراجعة القضائية.

¹⁴⁰ Auby et Drago, op.cit., page 805.

Auby et Drago, op.cit., page 806.

Elie Haswany, op.cit., page 168-169.

^{١٤١} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٤٣.

^{١٤٢} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١٣/٢٢٩، تاريخ ٢٠١٣/١٢/١٦، غير مذكور الفرعاء، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{١٤٣} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١١-٢٠١٠/٤٠، تاريخ ٢٠١١/١٠/١٤، كاسر أحمد شبلي/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

ويترتب على طلب المعونة القضائية قطع المهلة حتى إذا قَدّم إلى محكمة غير مختصة^{١٤٤}، إذ تظلّ المهلة في هذه الحالة منقطعة حتى صدور الحكم من هذه المحكمة وإبلاغه إلى صاحب الشّان كما سنرى لاحقاً.

وذهب القضاء الفرنسي بالنسبة إلى تحديد بدء سريان المهلة من جديد إلى التفريق بين الحالة التي يصدر فيها القرار برفض طلب المعونة القضائية Refus de la demande حيث يبدأ سريان المهلة من تاريخ إبلاغ صاحب الشّان هذا القرار^{١٤٥} وبالتالي في حال عدم تبليغه لا تسري هذه المهلة^{١٤٦}، والحالة التي يصدر فيها القرار بمنح المعونة القضائية Admission de la demande حيث يكون لصاحب الشّان أن يرفع دعواه في أيّ وقت^{١٤٧}.

أمّا في لبنان، فإنّ نص المادة ٧١ واضح بخصوص المعونة القضائية إذ ورد في فقرتها ٢ ما يلي: "تقطع مهلة المراجعة إذا طلب صاحب العلاقة ضمن مهلة المراجعة المعونة القضائية، وفي هذه الحال تبتدئ مهلة المراجعة مجدداً اعتباراً من تاريخ إبلاغ صاحب العلاقة القرار الصادر بشأن المعونة القضائية".

وبالتالي يتجلى بوضوح أنّ مهلة المراجعة تبتدئ مجدداً اعتباراً من تاريخ إبلاغ صاحب الشّان القرار الصادر بشأن المعونة القضائية، ذلك دون تفريق بين أن يكون القرار صادراً بالرفض وعدم منح المعونة أو بقبول الطلب ومنح المعونة.

وقد سار المجلس على هذا التفسير للنص معتبراً أنّ مهلة المراجعة تنقطع في حال تقديم طلب المعونة القضائية على أن تبدأ بالسريان من جديد منذ إبلاغ صاحب الشّان القرار الصادر بشأن المعونة القضائية سواء كان قاضياً برفض هذه المعونة أم بمنحها وهي تنصرم بإنقضاء شهرين بعد التبليغ^{١٤٨}، أمّا إذا كان اليوم

¹⁴⁴ C.E.F., 23/1/1956, Dame Rahila, rec., page 725.

« Ceci est valable même si la demande a été faite en vue de saisir une juridiction incompétente ».

¹⁴⁵ Elie Haswany, op.cit., page 181.

C.E.F., 19/2/1947, Debrez, rec., page 64.

¹⁴⁶ C.E.F., 6/8/1915, Bassac et Despréses, rec., page 282, cité par Elie Haswany, op.cit., page 181.

¹⁴⁷ C.E.F., 29/7/1950, Dame Laporte, rec., page 495.

^{١٤٨} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠٠٥/٣٨٠-٢٠٠٦، تاريخ ٣٠/٣/٢٠٠٦، ورثة المرحوم الشرطي ميلاد بيطار / الدولة-وزارة الداخلية، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

الأخير من المهلة عطلة رسمية يمدد إلى أول يوم عمل يليه^{١٤٩} ، ولا شيء يحول دون تقديم المراجعة قبل صدور القرار بشأن المعونة القضائية^{١٥٠} .

علماً بأنّ الإجتهد مستقر على إمكانية منح المعونة القضائية للأشخاص الطبيعيين فقط مبدئياً، وإستثنائياً للأشخاص المعنويين الذين لا يستهدفون الرّبح^{١٥١} .

البند الثالث: تقديم المراجعة أمام محكمة غير مختصة

تنصّ المادة ٧١ في الفقرة ٣ على أنّه: " تنقطع مهلة المراجعة إذا تقدّم صاحب العلاقة بمراجعة لدى محكمة غير صالحة وفي هذه الحال تبتدئ المهلة مجدداً من تاريخ إبلاغه الحكم " .

وهذه الفقرة تواجه خطأ الطّاعن في معرفة المحكمة المختصة التي يجب أن يقدّم إليها الطّعن بالإبطال، نظراً لتعدّد المحاكم وتعذّر الوقوف بسهولة على المحكمة المختصة، غير أنّه يشترط لإعمال الأثر المترتب على تقديم المراجعة إلى محكمة غير مختصة من حيث قطع مهلة المراجعة وإبتداء مهلة جديدة الشّروط التّالية:

- يجب أن يتمّ تقديم المراجعة إلى محكمة غير مختصة^{١٥٢} .

قد تكون محكمة عدليّة^{١٥٣} أو محكمة إداريّة^{١٥٤} ، ومهلة الشّهرين الجديدة لا تبدأ بالسريان إلا من تاريخ تبليغ القرار الصّادر بعدم الصّلاحيّة^{١٥٥} .

^{١٤٩} م.ش.د.، قرار رقم ٤٠/٢٠١٠-٢٠١١، تاريخ ١٤/١٠/٢٠١١، كاسر أحمد شبلي/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

^{١٥٠} م.ش.د.، قرار رقم ٤٠/٢٠١٠-٢٠١١، تاريخ ١٤/١٠/٢٠١١، كاسر أحمد شبلي/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

^{١٥١} م.ش.د.، قرار رقم ٢٩٧/٢٠٠١-٢٠٠٢، تاريخ ٢/١/٢٠٠٢، ميلاد سمعان/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

¹⁵² Elie Haswany, op.cit., page 187.

¹⁵³ C.E.F., 20/12/1929, Bellapart, rec. page 1163, cité par Elie Haswany, op.cit., page 187.

¹⁵⁴ C.E.F., 23/5/1945, Vinciguerra, rec., page 56, cité par Elie Haswany, op.cit., page 187.

¹⁵⁵ Cassation Liban, 27/1/1954, cité par Elie Haswany, op.cit., page 187.

- يجب أن يتمّ تقديم المراجعة إلى المحكمة غير المختصة خلال مهلة الطعن بالإبطال أمام المحكمة المختصة.

فإذا قدّم الطعن لمحكمة غير مختصة بعد فوات المهلة وقضت هذه المحكمة بعدم اختصاصها، فإنّ الحكم بعدم الإختصاص لا يكون له أثر قاطع لمهلة المراجعة ولا يستفيد الطاعن من مهلة جديدة بل يغلق في وجهه باب الطعن القضائي لتحسين القرار بفوات مهلة الطعن.

- يجب أن تقدّم مراجعة الإبطال إلى المحكمة المختصة خلال المهلة المحددة للمراجعة أي شهرين من تاريخ تبليغ صاحب الشأن الحكم الصادر بعدم الإختصاص من المحكمة غير المختصة.

وبعد إنقطاع مهلة المراجعة على الوجه المذكور، فإنّ سريانها يبتدئ من جديد لمدة شهرين من تاريخ إبلاغ المستدعي الحكم الصادر بعدم الإختصاص^{١٥٦} وإذا تقاعست الإدارة عن تبليغ الحكم الغيابي بحق المعارض عليه تكون المراجعة واردة ضمن المهلة^{١٥٧}.

تبعاً لهذا الشرط إذاً يجب الإلتجاء إلى مجلس شورى الدولة وإيداع الطعن بالإبطال قلم المجلس في خلال شهرين من تاريخ تبليغ الحكم الصادر بعدم الإختصاص، فإذا انقضت مهلة المراجعة أي الشهرين على تبليغ صاحب الشأن بالحكم الصادر عن المحكمة غير الصالحة، أقل في وجهه باب الطعن بالإبطال لإنصرام مهلة المراجعة وتحسين القرار من الطعن فيه.

وتجدر الإشارة إلى أنّ العبرة بالطعن القضائي الأول الذي يقدم إلى المحكمة غير المختصة وصدور الحكم بشأنه لعدم الإختصاص، فهذا الطعن الأول وحده شأنه في ذلك شأن المراجعة الإدارية يكون له أثر قاطع لمهلة المراجعة، فإذا تكرّر الطعن إلى محاكم أخرى فلا يكون لها أثر من حيث قطع المهلة إذ العبرة بالطعن القضائي الأول دون غيره من الطعون القضائية المتكررة^{١٥٨}.

وفي الختام لا بدّ لنا من طرح التساؤل عن إمكانية لإطالة مهلة المراجعة عن طريق الجمع بين هذه الحالات القاطعة للمهلة، جواباً على هذا، ذكرنا سابقاً أنّ الحالات الثلاثة، تقديم المراجعة الإدارية إلى الإدارة وتقديم طلب المعونة القضائية وتقديم المراجعة أمام محكمة غير صالحة من شأن كلّ منها قطع مهلة المراجعة

^{١٥٦} م.ش.د.، قرار رقم ٢٩٧/٢٠٠١-٢٠٠٢، تاريخ ٢٠٠٢/١/٢، ميلاد سمعان/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{١٥٧} م.ش.د.، قرار رقم ٩٢، تاريخ ٢٣/١١/١٩٩٤، مسعود عبد الله/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٦، جزء ١، صفحة ١٠١.

^{١٥٨} إبراهيم شياح، المرجع السابق، صفحة ٥٦٥.

القضائية وبدء مهلة أخرى جديدة، وإن كل من هذه الحالات لا يقبل أي منها التكرار، بمعنى أن العبرة في قطع المهلة يكون بتقديم مراجعة إدارية واحدة وليس بتقديم عدّة مراجعات متتابعة فتقطع المهلة بالمراجعة الإدارية الأولى، كذلك الحال بالنسبة لطلب المعونة القضائية إذ العبرة للطلب الأول، كما بالنسبة لتقديم المراجعة أمام مرجع غير مختص إذ يؤخذ بالطعن الأول المقدم دون الطعون الأخرى المتتالية.

أما بالنسبة إلى الجمع بين هذه الحالات، فلا بد من العودة بهذا الصدد إلى ما قرره الإجتهد الفرنسي قبل العام ١٩٥٨، حيث كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض الجمع بين هذه الحالات ولا يعتبرها قاطعة للمهلة، إذ أن المهلة لا تقطع في حال تقدّم صاحب الشأن بمراجعة إدارية ومن ثم بمراجعة أمام محكمة غير مختصة^{١٥٩} أو العكس^{١٦٠} وإستقر الإجتهد على هذه القاعدة حتى صدور قرار Meallet في ٢٤ كانون الثاني ١٩٥٨^{١٦١}.

فبعد أن تقدّم السيد Meallet بمراجعة إدارية (إسترحامية) تقدّم بعدها بمراجعة أمام محكمة غير مختصة، وبحسب الإجتهد القديم يتوجب عليه التقدّم بمراجعته أمام القضاء خلال مدّة شهرين بعد قطع المهلة بواسطة المراجعة الإدارية إذ لم يكن بإستطاعته تقديم مراجعته خلال المهلة بعد تبليغه القرار الصادر بعدم الإختصاص، لكن المستدعي بحسب قرار Meallet يستطيع تقديم مراجعته خلال مهلة شهرين من تاريخ تبليغه قرار عدم الإختصاص الصادر عن المرجع غير المختص بعد تقديمه مراجعة إدارية، ذلك أن المراجعة الإدارية تقدّم إما إلى السّلطة نفسها مصدره القرار أو إلى السّلطة التي تعلوها، في حين أن المراجعة المرفوعة أمام مرجع غير مختص مختلفة إذ تقدّم أمام هيئة قضائية مستقلة عن صاحب القرار.

وما أتى به قرار Meallet عام ١٩٥٨ أكدّه قرار Landes^{١٦٢} الصادر في ٩ تشرين الأول عام ١٩٥٩ إذ إعتبر أنه بإمكان أصحاب الشأن التقدّم بمراجعة إدارية إلى السّلطة الإدارية سواء تلك التي أصدرت القرار (مراجعة إسترحامية) أو تلك التي تعلوها (مراجعة تسلسلية) إذ ينتج عن ذلك قطع مهلة المراجعة القضائية، على أنه إذا كان المرجع المقدم أمامه الطعن غير مختص للنظر بالقضية فإنّ صاحب الشأن يستفيد من قطع جديد للمهلة لكن يشترط أن تكون هذه المراجعة قد قدّمت خلال مدّة الشهرين الممدّدة بفعل المراجعة الإدارية السابقة وقبل إنقضائها، وعندئذ يعود بإستطاعة صاحب الشأن التقدّم بمراجعته أمام المرجع المختص خلال المهلة من تاريخ تبليغه القرار الصادر بعدم الصلاحيّة عن المرجع غير الصالح.

¹⁵⁹ C.E.F., 25/5/1951, Florard, rec., page 292.

¹⁶⁰ C.E.F., 27/7/1932, Lafont, rec., page 798, cité par Christian Gabolde, op.cit., page 137.

¹⁶¹ Elie Haswany, op.cit., page 196–199.

¹⁶² C.E.F., 9/10/1959, Landes, A.J.D.A., 1959, page 333.

أما في لبنان، وبحسب نصّ المادة ٧١ من نظام مجلس شورى الدولة لا شيء يمنع من إمكانية الجمع بين هذه الحالات الثلاث، مثلاً: يستطيع صاحب الشأن منذ علمه بالقرار سواء بالنشر أو التبليغ أو التنفيذ أن يتقدّم بمراجعة إدارية فتقطع مهلة المراجعة وتبدأ له مهلة جديدة مدتها شهران من تاريخ تبليغه القرار الصريح أو من تاريخ القرار الضمني بالرفض، إذ يستطيع منذ مهلة الشهرين أن يلجأ إلى محكمة غير مختصة للنظر بالطعن، فتقطع مهلة المراجعة مرّة ثانية وتبدأ له مهلة الشهران جديداً من يوم تبليغه الحكم الصادر بعدم الإختصاص من المحكمة غير المختصة، وهو في النهاية يستطيع أن يلجأ إلى المحكمة المختصة قبل نهاية الشهرين ويتقدّم بطلب المعونة القضائية أمام مجلس شورى الدولة فتقطع مهلة المراجعة وتبدأ مهلة جديدة بالسريان من تاريخ تبليغ القرار الصادر بصدد المعونة القضائية إذ يتعيّن خلال هذه المدّة (الشهرين) أن يتقدّم بمراجعته، لكن، ماذا في حال إستئناف أو تمييز القرار الصادر بعدم الإختصاص عن المرجع غير المختص من قبل المستدعي؟ في هذه الحالة من المنطقي لنا القول أنّ مهلة الشهرين المحددة لتقديم المراجعة أمام المرجع المختص تبدأ من تاريخ تبليغ القرار الإستئنافي أو التمييزي.

الفصل الثاني

مراجعة القضاء الشامل

المنازعات التي تقدّم أمام مجلس شورى الدولة والتي يطالب فيها المستدعي بحقوق شخصية في مواجهة الإدارة المستدعي ضدها تسمى بمراجعة القضاء الشامل، فهذه المراجعة لا يقتصر على إبطال عمل أو قرار للإدارة، بل الطّلب من القاضي الإداري بترتيب النتائج القانونية على موقف الإدارة غير المشروع ومحدّداً في الوقت نفسه حقوق المستدعي بصورة كاملة^{١٦٣}، بمعنى آخر هو قضاء شخصي يكون هناك خصم محدّد، مطالباً بحق شخصي ويتمتع القاضي بهذه الحالة بسلطة شاملة تمكّنه البحث بعدم مشروعية العمل المطعون فيه مع إمكانية تعديله أو الحكم بتعويضات عن الأضرار الناتجة عنه^{١٦٤}. وقد أكّد الإجتهد جوهري هذه الخصائص بإعتبار القضاء الإداري هو نوع من القضاء الشامل حيث يخول القاضي صلاحيات شاملة تحسم النزاع، فهو يقرّر المسؤولية ويرتّب على الوضع غير المشروع نتائج قانونية ويحكم بالتعويض.

وهنا لا بدّ من الإشارة أن نتيجة الحكم في مراجعة القضاء الشامل له حجية نسبية مقتصرة على طرفي النزاع أي المستدعي والإدارة المستدعي ضدها، كما يجوز إختصاص القانون الخاص إلى جانب أشخاص القانون العام^{١٦٥}.

من ناحية أخرى، إنّ المراجعات المتعلقة بالمطالبة بتعويض قد تنشأ عن نزاع غير ناجم بصورة حتمية عن عمل إداري، لذلك يجب على صاحب العلاقة أن يربط النزاع مع الإدارة عارضاً عليها مطالبته والأسس القانونية التي يركز عليها، كي تتمكّن الإدارة من الدفاع عن نفسها وإتخاذ الموقف الملائم، وهذا يعني أنّ مذكرة ربط النزاع تبقى ضرورية في جميع مراجعات القضاء الشامل، إذ تلزم الإدارة بإتخاذ قرار من الموضوع المطالب به ويكون قرارها بشكل صريح أو ضمني بالقبول أو بالرفض، علماً بأنّ عدم تقديم ربط النزاع مع الإدارة المختصة يؤدي إلى ردّ المراجعة شكلاً لعدم سبق ربط النزاع^{١٦٦}.

^{١٦٣} فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الكتاب الثاني، ٢٠٠٤، صفحة ١٨٠.

^{١٦٤} عصام مبارك وملحم نجم، أصول المحاكمات الإدارية "التنازع الإداري"، الجزء الأول، ٢٠١٦، صفحة ٤٥.

^{١٦٥} م.ش.د.، قرار رقم ٧٦١/٢٠٠٩-٢٠١٠، تاريخ ٢٦/٨/٢٠١٠، حسن عزيدين اللبابيدي/ الدولة - وزارة الداخلية ورياض عاري، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{١٦٦} م.ش.د.، قرار رقم ٢٢٤/٢٠٠٩-٢٠١٠، تاريخ ٧/١٠/٢٠١٠، دوللي يوسف وفوزي قربان/ الدولة - وزارة الداخلية، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

لذلك لا بدّ من دراسة النّقاط التي تميّز بين مراجعة الإبطال ومراجعة القضاء الشّامل مع دراسة لنطاق
مراجعة القضاء الشّامل (المبحث الأوّل) وثمّ شروط مهلة المراجعة للقضاء الشّامل مع معالجة نتائج إنصرام
مهلة المراجعة سواء بالنسبة لمراجعة الإبطال أو لمراجعة القضاء الشّامل (المبحث الثاني).

المبحث الأول

التمييز بين مراجعة الإبطال ومراجعة القضاء الشامل

تظهر هذه الفروق الجوهرية التي تميز بين مراجعة الإبطال ومراجعة القضاء الشامل على مستويات عديدة وأشار الفقهاء الفرنسيون إلى معايير عديدة¹⁶⁷ لتمييز كل من الدعويين، لكن أبرز هذه المستويات يتجلى في موضوع المراجعة ومدى سلطة القاضي الإداري (الفقرة الأولى)، وفي حجية الحكم الصادر في المراجعة (البند الثاني).

الفقرة الأولى: موضوع المراجعة ومدى سلطة القاضي الإداري

من الزايم أنّ مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة تنصبّ على عدم مشروعية قرار إداري، أي على مخالفة هذا القرار للقانون هادفةً إلى حماية مبدأ المشروعية بوجه عام، وعلى هذا الأساس فقد إعتبرت ذات صفة موضوعية، ويقوم النزاع فيها لا بين خصوم بل يكون لصاحبها مصلحة في مخاصمة قرار إداري معين للمطالبة بإبطاله¹⁶⁸، أمّا مراجعة القضاء الشامل فهي مراجعة شخصية تهدف إلى التعويض عن ضرر لحق بصاحب الشأن بحيث أن الهدف المباشر في هذه المراجعة لا يكون حماية المشروعية كما في مراجعة الإبطال، بل حماية الحقوق الشخصية التي أصابها ضرر ناجم عن فعل الإدارة المخالف لمبدأ المشروعية، فهناك حق شخصي لمقدم المراجعة ناشئ عن مركز قانوني فردي وهذا ما يستتبع مطالبة الإدارة بتعويض عادل مقابل ما أصابه من ضرر نتيجة لأعمالها، وبالتالي تعتبر مراجعة القضاء الشامل ذات صفة شخصية، ويقوم النزاع فيها بين خصوم الشخص المطالب بحق له تجاه الإدارة وهذه الإدارة بالذات.

فيما يختص سلطة القاضي الإداري في مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة هي محصورة، إذ تقتصر على البحث في مشروعية القرار المطعون فيه حتى إذا وجد القاضي أن القرار غير مشروع قضى بإبطاله دون أن يتعدى ذلك إلى تعديل القرار أو تصحيحه أو إلى تقرير نتائج مالية على عدم مشروعيته، أمّا مراجعة القضاء الشامل فتكون للقاضي بموجبها سلطة واسعة تشمل البحث والتقرير في جميع نقاط النزاع ووجوهه وهي

¹⁶⁷ Pierre Sandevour, Études sur le recours de pleine juridiction, Thèse, non publié, 1964, page 406-425.

¹⁶⁸ م. ش. د.، قرار رقم ٢٥٥، تاريخ ١٣/١/١٩٩٩، الرهبانية اللبنانية المارونية ورفاقها/ الدولة وبلدية بتغرين، م. ق. إ.، ٢٠٠٣، صفحة ٢٣٦.

تتماثل لحدّ كبير بسلطة القاضي المدني في هذا الصّدد^{١٦٩}. فيعود له (أي القاضي) أن يفحص صحّة ومدى الحقوق التي يتمسك بها المستدعي ويقضي عند ثبوتها بإلزام الإدارة المستدعي ضدها بالوفاء بها. ويكون بإمكانه توصلًا لهذه النتيجة، إبطال القرارات الإدارية التي تتعارض مع ادعاءات المستدعي المحقّة أو تعديلها. ولا بدّ من الإشارة إلى أنّه يعود للقاضي أيضاً أن يعطي الوصف الصّحيح للمراجعة بإعتبارها شاملة أو إبطال، لا المستدعي^{١٧٠}.

أمّا عن حجّية الحكم الصّادر في المراجعة، فيختلف مضمون القرار الصّادر في كلّ من المراجعتين، إذ يكون مقتصرًا على إبطال القرار الإداري في مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّلطة، بينما يقضي بتعويض مالي في مراجعة القضاء الشّامل ويلزم الإدارة المستدعي ضدها بدفعه للمستدعي.

كما تختلف حجّية القرار الصّادر في كلّ منهما، فيجوز الحكم الصّادر بالإبطال على حجّية مطلقة في مواجهة الكافّة Erga Omnes بحيث يعتبر القرار باطلاً تجاه الجميع^{١٧١} حتّى من لم يكن طرفاً في المراجعة أو ماثلاً فيها بأيّة صفة كانت وهي حجّية تتعلّق بالنّظام العام، في حين تقتصر حجّية الحكم الصّادر في مراجعة القضاء الشّامل على أطراف النزاع أي مقدّم المراجعة والجهة الإدارية المختصة دون أن يكون لأي شخص آخر التّمسك بها لأنّ الحجّية هذه نسبيّة قاصرة على أطراف الخصومة على غرار حجّية الأحكام الصّادرة في الدّعاوى المدنيّة^{١٧٢}.

¹⁶⁹ Pierre Sandevor, op.cit., page 407 – 408.

« Dans l’action de plein contentieux, le juge administratif disposait de pouvoirs plus étendus que dans l’action en excès de pouvoir... et que le contentieux de pleine juridiction forme un contentieux qui se révèle exactement de même nature que le contentieux judiciaire ».

Jacques Puisoye, Le Contentieux Administratif, 1969, page 105.

« Le contentieux de pleine juridiction est celui pour lequel le juge administratif possède des pouvoirs plus larges que la simple annulation ».

^{١٧٠} م.ش.د، قرار رقم ٣٧٥/٢٠١٩-٢٠٢٠، تاريخ ١٧/٢/٢٠٢٠، النقيب ع-ع/الدولة - وزارة الداخليّة - مديرية قوى الأمن الداخلي، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

^{١٧١} م.ش.د.، قرار رقم ٨٣، تاريخ ١٥/٣/١٩٧٩، إجتهد القضاء الإداري في لبنان، جزء ١، صفحة ٢١.

^{١٧٢} م.ش.د.، قرار رقم ٣١٦/٢٠٠٧-٢٠٠٨، تاريخ ٢٣/١/٢٠٠٨، شركة أديداس/ بلدية بيروت، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

الفقرة الثانية: نطاق مراجعة القضاء الشامل وضرورة مذكرة ربط النزاع

نصت المادة ٦١ من نظام المجلس على ما يلي: " ينظر مجلس شورى الدولة على الأخص:

١ - في طلبات التعويض عن الأضرار التي تقع بسبب الأشغال العامة أو تنفيذ المصالح العامة أو الأضرار الناجمة عن سير العمل الإداري في المجلس النيابي.

٢ - في القضايا الإدارية المتعلقة بعقود أو صفقات أو إلتزامات أو إمتيازات إدارية أجرتها الإدارات العامة أو الدوائر الإدارية في المجلس النيابي لتأمين سير المصالح العامة.

٣ - في قضايا الصّرائب المباشرة.

٤ - في قضايا الصّرائب غير المباشرة خلافاً لأي نص آخر.

٥ - في قضايا الموظفين والمنازعات الفرديّة المتعلقة بموظفي المجلس النيابي.

٦ - في القضايا المتعلقة بإشغال الأملاك العامة.

٧ - في القضايا التي ترجع فيها السّطة الإدارية على الموظفين في حال إرتكابهم خطأ كان سبباً للحكم عليها".

كما أضافت المادة ٦٣: " ينظر مجلس شورى الدولة في النزاعات المتعلقة بقانونية الإنتخابات للمجالس

الإدارية كالمجالس البلدية والهيئات الإختيارية وسواها".

ومن أجل قبول مراجعة القضاء الشامل لا بدّ من ضرورة لمذكرة ربط النزاع، بحيث لا تقبل المراجعة لدى

مجلس شورى الدولة إلا على أساس الطعن بقرار إداري سواء كان هذا القرار صريحاً أو ضمناً ويمكن أن تكون هذه المراجعة مراجعة إبطال أو مراجعة قضاء شامل.

فالأمر واضح إزاء مراجعات الإبطال، إذ لا توجه إلا ضدّ قرارات إدارية صريحة أو ضمّنية بغية إبطالها،

أمّا مراجعات القضاء الشامل تقدّم بقصد المطالبة بالتعويض عن التصرف أو الفعل الذي صدر عن الإدارة

محدثاً الضرر للمستدعي، فقد يكون طلب المستدعي بالتعويض نتيجة تصرف قانوني، أي قرار إداري مسّ

بحقه أو بمركزه القانوني على نحو غير مشروع ويطلب المستدعي فضلاً عن إبطال القرار التعويض عن

الضرر الذي أصابه من جراء هذا القرار الذي مسّ بمركزه أو مصالحه، وقد يكون الفعل الصادر من الإدارة

غير منطوي على قرار إداري بل يتمثل في مجرد أعمال مادية قامت بها جهة الإدارة ولحسابها كالأعمال

المتعلّقة بالأشغال العامّة التي تتم لحساب الإدارة، ففي مثل هذه الحالات لا يوجد قرار إداري على الإطلاق ولكنّ على المتضرّر من أفعال الإدارة أن يحملها على إصدار قرار صريح أو ضمني بتقديم طلب إليها لهذا الغرض يطلق عليه عريضة ربط النزاع.

فإذا لم تصدر الإدارة قراراً صريحاً بعد تقديم الطلب إليها من صاحب الشأن بل إعتمدت السكوت، وكان المتضرّر يرغب في التّقدم بمراجعة التّعويض بوجهها، فهل يمكنه ذلك أم يحول سكوت الإدارة دون ولوجه باب القضاء لهذا الغرض وفقاً للقاعدة التي توجب التّقدم بالمراجعة ضدّ قرار مسبق صادر عنها¹⁷³؟

جواباً على هذا التّساؤل، نصّت المادة ٦٨ من نظام مجلس شوري الدولة على أنّه: " إذا لم تكن السّلطة قد أصدرت قراراً فيتوجّب على ذي العلاقة أن يستصدر مسبقاً قراراً من السّلطة المختصة، ومن أجل ذلك يقدّم إلى السّلطة طلباً قانونياً فتعطيه بدون نفقة إيصلاً يذكر فيه موضوع الطلب وتاريخ إستلامه.

وإذا لم تجبه السّلطة إلى طلبه خلال مدّة شهرين إعتباراً من تاريخ إستلامها الطلب المقدم منه إعتبر سكوتها بمثابة قرار رفض إلاً في الحالتين التاليتين:

١ - إذا كانت السّلطة الإداريّة من الهيئات التقريريّة التي لا تتعقد إلاً في دورات معيّنة فتمدّد مهلة الشهرين عند الإقتضاء حتّى إختتام أوّل دورة تتعقد بعد تقديم الطلب.

٢ - إذا كان بتّ موضوع الطلب خاضعاً لمهل قانونيّة تزيد في مجموعها عن الشهرين فلا يعد سكوت الإدارة قراراً ضمناً بالرّفص إلاً بعد إنصرام هذه المهل ."

وهنا يطرح التّساؤل عن الصّورة اللّازمة لتقديم مذكرة ربط النزاع ومن مدى تعلّقها بالنّظام العام. وجواباً على ذلك، إنّ مجلس شوري الدولة لم يذهب إلى حدّ إعتباره مذكرة ربط النزاع من الإجراءات الجوهريّة المتعلّقة بالنّظام العام بل وجد فيها إجراء مقرّراً لمصلحة الإدارة التي يبقى لها بالتّالي حق التمسك بالدفع الخاص بها أو التنازل عنه ودون أن يكون لمجلس شوري الدولة أن يثير هذا الدّفع من تلقاء نفسه، ولذلك إذا لم تتمسك الإدارة بالدفع المذكور في بدء المحاكمة في مراجعة القضاء الشّامل، وتطلب بالتّالي ردّها في الشّكل، بل بحثت

¹⁷³ Jacques puisoye, op.cit., page 105.

« Le recours de pleine juridiction suppose une décision préalable de l'administration liant le contentieux. C'est cette décision qui doit être différée au juge administratif ».

في الأساس قبل التذرع بالدفع الشكلي هذا كان لمجلس شوري الدولة صرف النظر عن وجود هذا الدفع والإنصراف إلى فصل المراجعة في الأساس^{١٧٤}.

هذا وقد ذهب القضاء أبعد من ذلك، معتبراً أن جواب الإدارة على المراجعة في الأساس يعبر بذاته عن موقفها ويعد بالتالي بمثابة قرار بالرفض كافٍ لربط النزاع^{١٧٥}، ذلك أن مسألة ربط النزاع ليست من النظام العام فلا يثيرها مجلس شوري الدولة عفواً، حتى إذا أجابت الإدارة على المراجعة في الأساس ودون أن تدلي بالعيب الشكلي الناتج عن عدم ربط النزاع إعتبر جوابها هذا كقرار رابط للنزاع بأثر رجعي^{١٧٦}.

وعليه يكون للإدارة مهلة شهرين للإجابة على عريضة ربط النزاع، فإذا لم ترد الإدارة على العريضة خلال شهرين من تاريخ إستلامها للعريضة إعتبر سكوتها بمثابة قرار ضمني بالرفض رابطاً للنزاع.

لكن ما هي الطبيعة القانونية لمهلة الشهرين التي ينشأ القرار بإنقضائها؟

أجاب المجلس في قرار صادر عنه^{١٧٧}: " إن قاعدة القرار الضمني بالرفض مطلقة وصارمة، ومهلة الشهرين التي يعتبر القرار صادراً بإنقضائها لا تقبل القطع أو التمديد لأي سببٍ كان بإستثناء الحالتين المنصوص عليهما في المادة ٦٨ من نظام مجلس شوري الدولة"، من خلال هذا القرار يظهر جلياً بأن مهلة الشهرين هي مهلة إسقاط لا تنقطع أو تمدد إلا بالحالتين المقررتين في المادة ٦٨.

هذه المهلة تبدأ بالسريان من تاريخ تقديم عريضة أو مذكرة ربط النزاع، غير أنه لا عبرة لهذا التاريخ إذا تم تقديم المذكرة إلى مرجع غير صالح، فمجلس شوري الدولة بعد أن كان يرفض إعتبار المذكرة المقدمة إلى مرجع غير صالح مذكرة ربط نزاع أصبح يعتبر أن منطلق مهلة نشوء القرار الضمني بالرفض هو تاريخ إحالة

^{١٧٤} م.ش.د.، قرار رقم ٢٣٢، تاريخ ١٠/٣١/١٩٦٩، يوسف عازار حنينه وهنريات طانيوس كحالي بوصايتها على غسان وجوزيف أديب حنينه/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٧٠، صفحة ١٠٢.

^{١٧٥} م.ش.د.، قرار رقم ١٢٩٩، تاريخ ١٢/٢٠/١٩٦٢، نبيه ضاهر ورفاقه/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٣، صفحة ٧٩.
م.ش.د.، قرار رقم ٩٢٦، تاريخ ٥/٢٨/١٩٦٣، ميشال طريبه وزوجته/ الدولة وبلدية بيروت، م.ق.إ.، ١٩٦٣،
صفحة ١٩٦.

^{١٧٦} م.ش.د.، قرار رقم ١٧٣٠، تاريخ ٢٩/١١/١٩٦٥، بلدية جديدة البوشرية السد/ الأستاذ أ.ك.، م.ق.إ.، ١٩٦٦،
صفحة ١٠.

^{١٧٧} م.ش.د.، قرار رقم ٥٨٣، تاريخ ٩/٥/١٩٩٦، سمعان عفيف عبود/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٧، جزء ٢، صفحة ٦١٤.

هذه المذكرة من المرجع غير المختص إلى المرجع المختص^{١٧٨} ، وبالتالي إنّ رفض الإدارة إجابة مطالب المستدعي بسكوتها طيلة شهرين بعد إستلامها عريضة ربط النزاع فإنّه يتعيّن على صاحب الشّان تقديم مراجعته بعد ذلك خلال مهلة شهرين من تاريخ الرّفص مدلياً بالمطالب الواردة في عريضة النزاع، غير أنّه يعود لصاحب الشّان أن يقدّم المراجعة قبل إنقضاء مدّة الشّهرين على أنّ قبولها يتوقّف في هذه الحال على إنتهاء هذه المدّة بصدورالقرار الضّمني وقبل صدورالحكم في المراجعة^{١٧٩}.

فبعد إنقضاء مهلة الشّهرين ينشأ القرار الضّمني بالرّفص الذي يوجب القانون الإعتراض عليه خلال مهلة شهرين، ولا تستثنى من ذلك سوى بعض الحالات التي يفرض فيها القانون على الإدارة البتّ بالطلب الموجه إليها خلال مدّة معيّنة وإلاّ إعتبر سكوتها قراراً ضمّنياً بالقبول، مثلاً: سكوت الوزارة المدّة المحدّدة لرفض إستقالة الموظّف والذي يعتبر بمثابة قرار بقبول الإستقالة (مادة ٦٤ من قانون الموظّفين) أو سكوت القائمقام المدّة المعيّنة له للتصديق على قرار المجلس البلدي والذي يعتبر بمثابة قرار ضمّني بالقبول (قانون البلديات).

^{١٧٨} م.ش.د.، قرار رقم ٥٨٣، تاريخ ١٩٩٦/٥/٩، عبود/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{١٧٩} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٩٦.

المبحث الثاني

المهلة الخاصة لمراجعة القضاء الشامل

لمهلة مراجعة قضاء الشامل شروط خاصة لا بدّ من معالجتها (الفقرة الأولى)، كما أنّ لهذه المهلة نتائج بحال إنصرامها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: شروطها الخاصة

تفرض منازعات القضاء الشامل على المستدعي العمل على إستصدار قرار من الإدارة قبل المباشرة بالمراجعة، وطبقاً لما حدّدته المادة ٦٨ من نظام المجلس إذ يقدّم المستدعي طلباً قانونياً إلى السّلطة المختصة بحقوقه المعتدى عليها فتعطيه إيصالاً بدون نفقة يذكر فيها موضوع الطلب وتاريخ إستلامه، فإذا لم تجبه السّلطة المختصة إلى طلبه خلال مدّة شهرين إعتباراً من تاريخ إستلامها الطلب المقدم منه إعتبر سكوتها بمثابة قرار رفض، وبالتالي يرفض الإدارة الصّريح أو الضّمني نتيجة عدم ردّها وسكوتها مدّة الشّهرين، فيكون لدى المستدعي قرار صريح بالرفّض أو قرار ضمني بالرفّض ليطعن به أمام مجلس شورى الدولة.

هل أنّ مهلة الطّعن في مراجعة القضاء الشامل هي ذات المهلة المحدّدة لتقديم مراجعة قضاء الإبطال؟ بظّل المرسوم الإشتراعي رقم ١١٩ لسنة ١٩٥٩ المعدّل بقانون ٢٧ تموز ١٩٦٧ و حسب المادة ٥٩ منه: " إنقضاء مهلة الشّهرين على مراجعة إبطال القرار الفردي الصّريح أو الضّمني يسقط حق مراجعة القضاء الشامل بشأن مفعول القرار من سائر نواحيه "، وتبعاً لهذا النصّ التّشريعي، فالمهلة التي يجب تقديم مراجعة القضاء الشامل من خلالها في حالة القرارات الفرديّة المعيّبة هي شهرين تسري من تاريخ قرار الإدارة الضّمني بالرفّض أو من تاريخ تبليغ أو تنفيذ القرار الفردي الصّريح، وعليه يكون المشتري قد وحدّ مهلة مراجعة القضاء الشامل ومراجعة الإبطال بالقرار الفردي^{١٨٠}، غير أنّ هذه المواد تعدّلت بظّل القانون المطبّق الحالي لمجلس شورى الدولة حسب المادة ٧٠ (التي سنتناولها تبعاً).

لكن ماذا بالنّسبة للقرارات التنظيميّة المعيّبة؟ فالنّص التّشريعي لم يتناول سوى حالة القرارات الإداريّة الفرديّة أي غير التنظيميّة، ومن ثم فتكون المهلة المحدّدة لتقديم مراجعة القضاء الشامل بصدد التّعويض عن القرارات التنظيميّة المعيّبة هي مدّة مرور الزمن على الحقوق المطالب بها، ويحق للمستدعي أن يقدّم مراجعة

^{١٨٠} إبراهيم شيحا، المرجع السابق، صفحة ٦٩٠.

إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٢٢-٢٢٣.

القضاء الشامل حتى بعد إنقضاء الشهرين على نشر هذه القرارات ويبقى حقه في التقدم بالمراجعة قائماً طوال مدة مرور الزمن^{١٨١}.

والمشترع اللبناني حدّد مهلة مراجعة الإبطال بشهرين، أمّا بالنسبة لمراجعة القضاء الشامل فليس لها مهلة محدّدة لتقديمها وإتّما بتقادم الحق المدعى به، هذا مع العلم بأنّ الدّيون المترتبة على الإدارة تسقط بمرور الزمن الرباعي أي بعد أربع سنوات تلي السنة التي توجب خلالها وفقاً لما نصّت عليه أحكام المادة ١١٥ من قانون المحاسبة العموميّة.

مع الإشارة إلى أنّه يمكن لصاحب المصلحة بعد إنقضاء مهلة الطّعن عن طريق قضاء الإبطال أن يقدّم مراجعة عن طريق القضاء الشامل يطلب فيها التّعويض عن الضّرر الذي لحق به من جزاء العمل الإداري المعيوب وأن يدلي بعيب هذا العمل الذي أضّرّ به^{١٨٢}، غير أنّ المادة ٧٠ من نظام مجلس شورى الدولة قد نصّت في هذا المجال: " لا تسمع مراجعة القضاء الشامل التي تستند إلى عدم شرعيّة قرار إداري أوصدت بشأنه مهلة الطّعن إذا كانت المراجعة مبنية على نفس السبب القانوني الذي كان بالإمكان أن تستند إليه مراجعة الإبطال ضد ذلك القرار، وإذا كانت لها نفس النتائج الماليّة التي كانت لتتجم عن مراجعة الإبطال "

وتبعاً لهذا النصّ، لم تحدّد المادة ٧٠ ماهيّة القرار المطعون فيه مما يفيد أنّها ساوت بين القرارات التنظيميّة والقرارات غير التنظيميّة أو الفرديّة، وعليه إن مهلة مراجعة القضاء الشامل المطالبة بالتّعويض عن القرارات الإداريّة المعيبة سواء التنظيميّة أو الفرديّة هي مهلة الشهرين وهي ذات المهلة المقرّرة لمراجعة الإبطال.

لا بدّ من الذّكر، أنّ مهلة الشهرين هذه تخضع للقواعد نفسها التي ذكرناها سابقاً سواء بالنسبة لكيفيّة حسابها وبدء سريانها، كما بالنسبة إلى وقفها وقطعها.

وتقتضي الإشارة إلى أنّه عندما ينصّ القانون بخصوص عمل إداري معيّن على أن لا يقبل بشأنه أي طريق من طرق المراجعة، فيعني ذلك أن المشتري إستبعد مراجعة القضاء الشامل وسبب ذلك أن مراجعة القضاء الشامل لا توجبها المبادئ العامّة لأصول المحاكمات الإداريّة كما هي الحال بالنسبة لمراجعة الإبطال ومراجعة النقض التي لا يمكن إستبعادهما إلّا بنص صريح^{١٨٣}.

^{١٨١} إبراهيم شيجا، المرجع السابق، صفحة ٦٩٠.

إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٢٢-٢٢٣.

^{١٨٢} فوزت فرحات، المرجع السابق، صفحة ١٩٠-١٩١.

^{١٨٣} م.ش.د.، قرار رقم ٢٨٨، تاريخ ١/٢/١٩٧٤، شماع/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٧٤، صفحة ١٣٧.

إذاً من القواعد الأساسية التي نصّت عليها القوانين المتعاقبة لمجلس شوري الدولة هي المهلة التي يتوجب تقديم المراجعة خلالها تحت طائلة ردّها شكلاً وبالتالي فإنّ هذه المراجعات (مراجعة الإبطال ومراجعة القضاء الشامل) ينبغي أن تقدّم خلال هذه المهلة المعيّنة وإلا ترتب نتائج عديدة على إنصرام هذه المهلة (الفقرة الثانية).

الفقرة الثانية: نتائج إنصرام مهلة المراجعة

لإنقضاء مهل المراجعة العديد من الآثار سواء بالنسبة إلى الحق في تقديم هذه المراجعة (البند الأوّل)، أو بالنسبة للطلبات أو الأسباب الجديدة التي تقدّم فيها (البند الثاني) وما يترتب من أثر على سلطة الإدارة في إلغاء أو سحب القرارات الصادرة عنها بعد إنقضاء مهل المراجعة (البند الثالث).

البند الأوّل: أثر إنقضاء المهلة على الحق في تقديم المراجعة القضائية

نصّت المادة ٦٩ من نظام المجلس: "... لا تقبل الدعوى المقدّمة بعد إنقضاء المهلة".

إنّ إنقضاء مهلة المراجعة في المبدأ يسقط الحق في تقديمها أمام مجلس شوري الدولة وإذا قدّمت إليه تعيّن عليه القضاء بعدم قبولها، مما يجعل القرار الإداري المطعون فيه مبرماً ومحصناً ضدّ أيّ طعنٍ أيّاً كانت العيوب والمخالفات التي تشوبه^{١٨٤}، فالمراجعة التي تقدّم بعد إنقضاء مهلة المراجعة القضائية تعتبر متأخّرة ولا يمكن أن تكون إلا غير مقبولة.

فمهلة المراجعة هي من المسائل المتعلقة بالإننتظام العام التي يجب على القاضي إثارتها عفواً من تلقاء نفسه بمعزل عن إثارتها من قبل الفرقاء، ويمكن الدّفع بإنقضائها في أيّة مرحلة من مراحل المراجعة ولا يمكن لفرقاء النزاع الإتفاق على خلافها^{١٨٥}.

¹⁸⁴ Charles Debbasch, op.cit., page 372.

« L'expiration du délai a pour effet de rendre irrecevable tout recours juridictionnel tendant à l'annulation de l'acte concerné ».

^{١٨٥} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠٠٩/١٤٦-٢٠١٠، تاريخ ٢٤/١١/٢٠٠٩، كبريال وشارل فكتور عكر/ الدولة - رئاسة مجلس الوزراء ووزارة الثقافة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

وعليه القاعدة العامة إذاً أنه يترتب على إنقضاء المهلة المقررة للطعن عدم قبول المراجعة ولكن هناك عدد من الإستثناءات التي قررها القانون والإجتهاد الإداري بمقتضاها يقبل القضاء الإداري المراجعة بالرغم من إنقضاء مهلة الطعن وبذلك يكون قد خرج عن المبدأ.

أولاً: بالنسبة إلى القرارات الإدارية التنظيمية

بالرغم من الحصانة التي تكتسبها القرارات التنظيمية بإنقضاء مهلة المراجعة ضدها، فإن ثمة سبباً يمكن سلوكها لإثارة مسألة عدم مشروعيتها هذه القرارات والقضاء بها، وهي:

- الدفع بعدم المشروعية: Exception d'illégalité

إن إنقضاء مهلة المراجعة لا يجعل القرارات التنظيمية بمأمن من كل طعن، فقد أجاز الإجتهد الإداري لصاحب الشأن الذي أضر به قرار فردي إتخاذ إستناداً إلى القرار التنظيمي غير المشروع أن يدفع بعدم مشروعية هذا الأخير بهدف إستبعاد تطبيقه عليه وإبطال القرار الإداري الفردي الصادر تطبيقاً له¹⁸⁶، ولا يكون أثر الدفع بعدم مشروعية القرار التنظيمي هو إبطال هذا القرار إذ أن ذلك غير ممكن لإنقضاء المهلة، وإنما يكون أثر هذا الدفع في إستبعاد تطبيق القرار التنظيمي على الحالة الفردية للطاعن من أجل إبطال القرار الفردي الصادر إستناداً لهذا القرار التنظيمي.

وتجدر الإشارة إلى أن الدفع بعدم المشروعية لا يمكن أن يطبق بالنسبة للقرارات غير التنظيمية¹⁸⁷، وقد أكد مجلس شوري الدولة اللبناني حق صاحب الشأن في تقديم الدفع بعدم مشروعية المرسوم التنظيمي رغم

¹⁸⁶ C.E.F., 29/3/1908, Poulain, rec., page 580.

C.E.F., 3/12/1954, Rastouil, Evêque de limoges, rec., page 639, cité par René Chapus, op.cit., page 251.

« L'expiration du délai ne met pas les actes règlementaires à l'abri de toute contestation. Les administrés peuvent, en effet, en contester la légalité à l'occasion de l'application qui leur en est fait. L'exception d'illégalité reste ainsi ouverte en permanence à l'encontre des actes règlementaires ».

¹⁸⁷ Jacques Viguier, le Contentieux administratif, Dalloz, Connaissance du droit, 1998, page 114.

فوات مهلة الطعن به لتأسيس مراجعة إبطال القرار الفردي الصادر^{١٨٨}، كما قرّر: " إنّ الدّفع بعدم مشروعية العمل في معرض الطعن بقرار آخر يبقى غير مقيد بمهلة معينة^{١٨٩} ".

ثانياً: بالنسبة إلى القرارات الإدارية غير التنظيمية

يترتب في الأصل على إنقضاء مهلة المراجعة ضدّ القرارات غير التنظيمية تحصينها من أيّ طعن، فلا يجوز من ثم تقديم الطعن بمشروعيتها لا بطريق مراجعة مباشرة ولا حتى بطريق الدّفع لا سيما بمناسبة الطعن بقرار آخر فيما بعد تطبيقاً لها^{١٩٠}، على أنّ التعرّض لمشروعية القرار غير التنظيمي (الفردي) يكون جائزاً ضمن المهلة ولو كان الغرض منه لا طلب إبطاله بل دعم الطعن الموجه ضدّ قرار آخر^{١٩١}، كالوضع بعدم مشروعية قرار تعيين موظف والذي يدلى به تأييداً لمراجعة إبطال قرار ترقية هذا الموظف.

وإذا إنبرم القرار غير التنظيمي أو الفردي بإنقضاء مهلة المراجعة ضدّه لا يكون جائزاً بعد ذلك اعتماد أي سبب لتبرير فتح هذه المهلة من جديد ولا يكون بالأخص لتغيير الظروف الواقعية أو القانونية التي إتخذ على أساسها القرار أي أثر على المهلة المذكورة^{١٩٢}.

غير أنّ للقاعدة المتقدمة التي تحصن القرار غير التنظيمي ضدّ أيّ طعن أو منازعة في مشروعيته بعد إنتهاء المهلة بعض الإستثناءات:

- العمليات المركبة: Opérations complexes

إذا وجدت عملية إدارية مركبة أي مشتملة على قرارات متعاقبة إتخذتها السلطة الإدارية وهي تتضافر فيما بينها لتؤدي إلى قرار أخير نهائي، ويعود لصاحب الشان أن يطعن بكل من القرارات الأولية أو التمهيدية في المهلة الخاصة بها أو أن ينتظر صدور القرار النهائي فيطعن فيه ضمن مهلته متذرعاً بعدم مشروعية أحد القرارات السابقة التي أدت إليه حتى بعد إنقضاء المهلة الخاصة بهذا القرار^{١٩٣}.

^{١٨٨} م.ش.د.، قرار رقم ٩٥، تاريخ ١٧/١١/١٩٩٧، كورال كومباني ليمتد/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٨، صفحة ١٤٠.

^{١٨٩} م.ش.د.، قرار رقم ٤٥٩، تاريخ ١٦/٤/١٩٩٨، شركة بروموريان/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٨، صفحة ٤٣٢.

^{١٩٠} C.E.F., 8/5/1963, Dame Lejeaille, rec., page 248, cité par René Chapus, op.cit., page 254.

^{١٩١} C.E.F., 23/11/1962, Camara, rec., page 627, cité par René Chapus, op.cit., page 258.

^{١٩٢} C.E.F., 11/5/1966, rec., page 318.

^{١٩٣} C.E.F., 30/11/1977, Association des chasseurs de Noyant de Touraine, rec., page 467.

كما يطبق على الطعون الموجهة ضد قرارات الوصاية الإدارية وضد قرار صادر بنتيجة مباراة أو إمتحان^{١٩٤}، وكما يطبق على قرارات إعلان المنفعة العامة التي لا صفة تنظيمية لها والتي تشكل مرحلة عملية شاملة، فأجاز التمسك بعدم مشروعية هذه القرارات بعد إنقضاء المهلة عليها لدعم المطالب المقدمة في المهلة الخاصة بها والتي تستهدف الطعن بقرارات نقل الملكية^{١٩٥}.

وبالتالي إضافة إلى هذا الإستثناء المذكور فإنّ إنقضاء مهلة الطعن بالقرارات غير التنظيمية لا يحول دون إثارة عدم مشروعيتها في بعض حالات أخرى كما في حالة القرارات عديمة الوجود، المراجعات المقدمة نفعاً للقانون، حالة تفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية... والتي يمكن الطعن فيها في أي وقت دون التقيد بمهلة محدّدة (سوف نأتي على معالجتها في قسم لاحق).

البند الثاني: أثر إنقضاء مهلة المراجعة على الطلبات والأسباب الجديدة

نصّت المادة ٧٦ من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني على ما يأتي: " بعد أن يحدّد في الإستدعاء موضوع الطلب والأسباب القانونية التي تبرره تعتبر لغواً الطلبات الإضافية والأسباب القانونية الجديدة التي يدلي بها المستدعي أثناء الدعوى إلا إذا كانت مهلة المراجعة لم تنقض بعد، على أنه يجب على المجلس أن يبيّن في الأسباب القانونية التي لها صفة الإنتظام العام وإن لم يدل بها أحد "

يتبيّن من هذا النصّ أنّه بعد تقديم المراجعة وإنقضاء المهلة المقررة لها، لا يبقى جائزاً تقديم طلبات أخرى إضافية أو جديدة Demandes nouvelles ولا تقديم أسباب قانونية جديدة Causes juridiques

« Il est possible d'attaquer les dernières décisions de cette chaîne sur la base de l'illégalité des précédents par exemple pour un concours administratif, certaine opération d'urbanisme ou la création d'une association communale de chasse agréée ».

Auby et Drago, op.cit., page 825.

« Les requérants sont recevables soit à attaquer chacun de ces actes dans le délai, soit à attaquer l'acte final en se fondant sur l'illégalité d'un des actes précédents. Même si le délai est expiré vis-à-vis de cet acte. »

¹⁹⁴ C.E.F., 3/12/1952, Dubois, rec., page 555.

¹⁹⁵ C.E.F., 29/6/1951, Lavandier, rec., page 380, cité par René Chapus, op.cit., page 256.

nouvelles، سواء تعلّق الطّعن بقرارات تنظيميّة^{١٩٦} أو بقرارات غير تنظيميّة^{١٩٧}، فتتجمّد المراجعة بالتّالي في حدود الطّلبات الواردة فيها والأسباب القانونيّة التي بنيت عليها^{١٩٨}.

وعليه إعتبر بعض الفقه أنّه يقصد بالطلب الإضافي أو الجديد ما يطلب المستدعي من القاضي الحكم به إضافةً على الطّلبات التي تقدّم بها في إستدعاء المراجعة أو تبديلاً لهذه الطّلبات، ويقصد بالسّبب القانوني الجديد الأساس القانوني الذي يسند إليه المستدعي طلباته في المراجعة أو الحقوق التي يدعي بها، والذي يكون مختلفاً عن الأساس القانوني الذي أورده في إستدعاء المراجعة^{١٩٩}.

كما إعتبر بعض الفقه الفرنسي^{٢٠٠} أنّ تعبير طلب جديد لها تعبير تقنيّ Un sens technique، فهي ليست طلب شيء جديد إنّما طريقة جديدة لتقديم الطّلب أو هي أسلوب جديد لتصويب الإستدعاء الذي قدّم إلى المحكمة.

فبمعنى آخر، يتعلّق الأمر بتغيير الأساس القانوني للطلب، ونقول أنّ هناك طلباً جديداً عندما يستفيد المتقاضى من وسائل جديدة تتعلّق بسبب قانوني مستقل عن الأسباب التي إستندت إليها المراجعة قبل إنقضاء المهلة^{٢٠١}.

^{١٩٦} م.ش.د.، قرار رقم ٤١، تاريخ ١٩٦٤/١/٨، حدّاد/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٤، صفحة ١٥٢.

^{١٩٧} م.ش.د.، قرار رقم ٩٣، تاريخ ١٩٦٩/٢/٢٠، غير مذکور/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٩، صفحة ٨٥.

^{١٩٨} م.ش.د.، قرار رقم ٣٣٥/٢٠٠٥-٢٠٠٦، تاريخ ٢٠٠٦/٣/١٥، ندى كمال روضي/ الدولة - وزارة الدّفاع، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

Jacques Viguiet, op.cit., page 115.

« Lorsqu'un recours a été présenté devant une juridiction administrative pendant la durée du délai de deux mois, la survenance de l'expiration du délai de recours empêche de transformer la nature du recours déposé, passer par exemple, d'un recours pour excès de pouvoir à un recours de pleine juridiction, de déposer des demandes nouvelles et d'invoquer de nouveaux moyens, sauf s'ils sont d'ordre public, ce que le juge appréciera pendant le déroulement de l'instance ».

^{١٩٩} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٤٩.

²⁰⁰ René Chapus, op.cit., page 248.

²⁰¹ C.E.F., 15/7/1954, Des aciéries et forges de Saint François, rec., page 482, cité par René Chapus, op.cit., page 249.

وقد ميّز القضاء الإداري في الحالات التي تقدّم فيها الطّلبات الجديدة أو الأسباب القانونيّة الجديدة سواء كان الطّلب أو السّبب الجديد يتعلّق بمراجعات الإبطال لتجاوز حد السّلطة أو بمراجعات القضاء الشّامل:

أولاً: أثر إنقضاء مهل المراجعة على الطّلبات والأسباب الجديدة في مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّلطة

أبدى مجلس شوري الدولة الفرنسي إعتباراً من عام ١٩٥٣ تساهلاً فيما يتعلّق بمراجعات الإبطال، إستهدف الحد من رفض الأسباب الجديدة عبر تقسيم هذه الأسباب إلى فئتين تعتبر كلّ منها سبباً بمعناه الواسع، حيث أنّ الأسباب الفرعيّة المتعدّدة الدّاخلية ضمنها تشكّل أوجهاً أو صوراً للسبب الواحد، ويجوز الإدلاء بها في أيّة مرحلة من مراحل المراجعة ولو بعد إنقضاء المهلة لتأييد الطّلبات التي أسندت أصلاً إلى سبب أو أسباب أخرى من ذات الفئة^{٢٠٢}.

« L'expression a un sens technique: une demande nouvelle n'est pas la demande d'une chose nouvelle (ce serait alors une modification de l'objet de la demande, et il y aurait en réalité conclusions nouvelles). C'est une façon nouvelle de demander la même chose, en d'autres termes, une façon nouvelle de justifier les conclusions dont le juge est saisi.

En d'autres termes encore, il s'agit d'un changement du "fondement juridique" de la demande, on peut dire encore, car le vocabulaire juridique ne pêche pas ici par insuffisance, qu'il y a demande nouvelle lorsque le requérant se prévaut d'un ou de moyens nouveaux qui se rattachent à une "cause juridique distincte" de celle dont on procèdent le ou les moyens invoqués avant l'expiration du délai ».

²⁰² C.E.F., 15/7/1954, Des aciéries et forces de Saint Francois, rec., page 482.

« Depuis 1953 (Jusque-là, les moyens invocables à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir étaient considérés comme se rattachant tous à une même cause juridique) l'état du droit, en matière d'excès du pouvoir consacre l'existence de deux causes juridiques distincte ».

René chapus, op.cit., page 249.

« ... celà du fait de la transposition en cette matière de la distinction instituée relativement au recours en cassation ».

فأقرّ بالتّالي فئتين من الأسباب، الأولى تتضمّن الأسباب المتعلّقة بالمشروعيّة الخارجيّة (عدم الإختصاص وعدم مراعاة الأصول الجوهريّة)، والفئة الثانية تتضمّن الأسباب المتعلّقة بالمشروعيّة الداخليّة (مخالفة القاعدة القانونيّة وإنحراف السّلطة)^{٢٠٣}.

وقضي تأسيساً على ذلك بأنّه إذا أدلي ضمن المهلة بسبب يتعلّق بعدم صلاحية مصدر القرار أو بعيب إجرائي في إصدار القرار الإداري، لا يقبل بعد إنقضاء المهلة السّبب المبني على مخالفة القاعدة القانونيّة أو على الخطأ السّاطع في التقدير أو على تحوير السّلطة^{٢٠٤}، أمّا إذا أدلي ضمن المهلة بأسباب تتعلّق بالمشروعيّة الداخليّة فإنّه لا يجوز بعد إنقضاء المهلة الإدلاء بعيب يتعلّق بالشّكل أو بالأصول أو بالإجراءات^{٢٠٥}، بالمقابل فإنّ إسناد المراجعة إلى سبب من أسباب المشروعيّة الداخليّة كمخالفة القاعدة القانونيّة أو عيب السّبب لا يمنع من التّدرع ولو بعد المهلة بسبب آخر من أسباب هذه المشروعيّة القائم في إنحراف السّلطة، غير أنّه يحول دون الإدلاء بسبب يتعلّق بالمشروعيّة الخارجيّة كعيب في الشّكل مثلاً^{٢٠٦}، وكذلك إن إسناد المراجعة إلى سبب يتعلّق بالمشروعيّة الخارجيّة لا يمنع إسنادها ولو بعد المهلة إلى سبب آخر يتعلّق بهذه المشروعيّة، إنّما يحول دون التّدرع بعد المهلة بأسباب تتعلّق بالمشروعيّة الداخليّة للقرار المطعون فيه^{٢٠٧}.

²⁰³ C.E.F., 20/2/1953, Intercopie, rec., page 88, cité par René chapus, op.cit., page 249.

« Procédant des causes juridiques distinctes, d'une part, les moyens de légalité externe et d'autre part les moyens de légalité interne ».

²⁰⁴ C.E.F., 23/3/1956, Ginestet, rec., page 141.

« Un requérant qui n'a fondé son recours que sur l'incompétence de l'auteur de la décision attaquée ou sur un vice de la procédure selon laquelle elle a été édictée n'est pas recevable après l'expiration du délai, à invoquer (en plus de ces moyens ou à leur place) que la décision est par son contenu contraire à une norme supérieure, ou qu'elle est entachée d'erreur de fait, d'erreur de droit ou d'erreur manifeste d'appréciation ou encore de détournement de pouvoir ».

²⁰⁵ C.E.F., 3/3/1993, Cofiroute, rec., page 974.

« Inversement si seuls des moyens de légalité interne ont initialement été invoqués le requérant n'est pas recevable à se prévaloir d'un vice de forme ou de procédure, le cas où il invoquerait l'incompétence devant être réservé ».

²⁰⁶ C.E.F., 13/7/1954, Molina, rec., page 500, cité par René chapus, op.cit., page 249.

²⁰⁷ C.E.F., 23/3/1956, Ginestet, rec., page 141, cité par René chapus, op.cit., page 249.

ثانياً: أثر إنقضاء مهلة المراجعة على الطلبات والأسباب الجديدة في مراجعة القضاء

الشامل

أبدى مجلس الدولة الفرنسي بعض التساهل في صدد تطبيق قاعدة عدم جواز قبول طلبات جديدة بعد إنقضاء مهلة المراجعة في مراجعة القضاء الشامل، إذ أنه إعتبر أنّ للمستدعي حتّى تاريخ جلسة الحكم، أن يعدّل مدى طلباته ما دام أن السبب القانوني الذي يسندها إليه يبقى نفسه دون تعديل، وقضى بالتالي بقبول طلب إضافي أو جديد يرمي إلى زيادة مبلغ التعويض المطلوب تبعاً لتفاقم الضرر المستند إليه^{٢٠٨}.

أمّا مجلس شورى الدولة اللبناني، فقد قضى: " تقبل المراجعة الإدارية في موضوع طلب تصحيح قيمة التعويضات بدلاً عن الأشغال التي نفّذها لمصلحة بلدية الميناء لتوافر الشروط القانونية فيها إستناداً إلى المادة ٧٦ من نظام مجلس شورى الدولة حيث أنّ هذا الطلب ليس جديد ولا يستدعي ربط النزاع مجدداً تبعاً للتعديل طالما أنّ النزاع قد ربط إبتداء ضمن المهلة القانونية لطلب التعويض^{٢٠٩} ".

في حين إعتبر المجلس أنّ: " الطلب الإضافي والذي يخرج بموضوعه أصلاً عن موضوع قرار الرّفص الضمّني المطعون فيه في المراجعة الأساسية، يكون قد قدم بعد أن إنقضت المهلة القانونية لهذه المراجعة...^{٢١٠}".

وعليه، يكون مجلس شورى الدولة بذلك قد إتّجه في مراجعة التعويض إلى إعتداد قواعد متماثلة أو متقاربة من القواعد المتّبعة في الدعاوى المدنية المرفوعة لدى القضاء العدلي والتي تقبل بموجبها الطلبات الإضافية المتلازمة مع الطلب الأصلي في الدعاوى، أو التي تسمح بتقدير التعويض عن الضرر في حال تفاقمه بتاريخ صدور الحكم وفقاً لما إتّجه إليه القضاء الحديث^{٢١١} ، أمّا بالنسبة للأسباب الجديدة التي يدلي بها المستدعي بعد إنقضاء المهلة لإسناد طلباته الأصلية الواردة في المراجعة فتكون غير جائزة أيضاً، مثلاً: إعتبر المجلس سبباً جديداً غير جائز بعد المهلة السبب الجديد المبني على ضرر ناتج عن أشغال عامّة بينما إرتكز السبب

²⁰⁸ C.E.F., 10/2/1950, Ville de Commercy, rec., page 96, cité par Auby et Drago, op.cit., page 814.

^{٢٠٩} م.ش.د، قرار رقم ٣٧٨/٢٠٠٥-٢٠٠٦، تاريخ ٣٠/٣/٢٠٠٦، فاروق أحمد أرناؤوط / بلدية الميناء، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٢١٠} م.ش.د، قرار رقم ٢٢٤، تاريخ ٢٩/٢/٢٠٠٠، الرائد غصن/ الدولة - وزارة الدفاع الوطني، م.ق.إ.، ٢٠٠٠، صفحة ٤١٠.

^{٢١١} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٥٠.

الأصلي على مخالفة العقد^{٢١٢}، لكنّه لم يعتبر سبباً جديداً غير مسموع السبب المدلى به لإسناد مراجعة التعويض والقائم على مبدأ مسؤوليّة الدّولة عن أعمالها التشريعيّة في حين أنّ السبب الأصلي للمراجعة يقوم في الإخلال بمبدأ المساواة لدى تطبيق القانون، لأنّ إقرار مسؤوليّة الدّولة عن أعمالها التشريعيّة يستند في جميع الأحوال إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامّة^{٢١٣}.

وبالتّالي كما أن قاعدة تجميد الطّلبات المقدّمة إلى مجلس شورى الدولة بالحالة التي تكون فيها قبل إنقضاء المهلة تمنع بالطبع تعديل هذه الطّلبات زيادة (مع التّحفظ بصدد بعض الطّلبات الإضافية الرّامية إلى زيادة مبلغ التعويض المطلوب أصلاً أثناء النّظر في المراجعة ولكن دون المطالبة بتعويض جديد أو بزيادة التعويض المطلوب إستناداً إلى سبب قانوني مختلف) ولكنّها لا تحول دون تعديلها نقصاناً أو أيضاً الرّجوع عنها. وينظر مجلس شورى الدولة في طلبات المستدعي بحالتها الأخيرة حتّى إذا وجد أنّ فيها تنازلاً كلياً أو جزئياً عن الطّلبات الواردة في إستدعاء المراجعة قضى بتدوين هذا التّنازل، كما أن إنقضاء المهلة لا يحول دون توضيح الخصوم للأسباب التي أدلوا بها سابقاً وتقديم أدلّة جديدة لإثبات إدعاءاتهم أو دفعهم على أن تستند هذه الأدلّة إلى ذات الأسباب القانونيّة المدلى بها في المراجعة وليس إلى أسباب جديدة^{٢١٤}.

الأمر الذي يقضي معه التّفريق بين الأسباب القانونيّة *Causes juridiques* والأسناد القانونيّة *Moyens juridiques*، فنصّ المادة ٧٦ لا يشمل الأسناد القانونيّة الجديدة التي يمكن الإدلاء بها أثناء المراجعة وبعد إنقضاء المهلة ما لم تكن مسندة إلى سبب قانوني جديد لم يرد في إستدعاء المراجعة وهذا ما أوضحه مجلس شورى الدولة في إجتهاده^{٢١٥} معتبراً أنّه إذا كان المستدعي قد حدّد في إستدعاء المراجعة السبب القانوني للمطالبة بالتّعويض وهو القيام بساعات عمل إضافيّة خارج أوقات الدّوام الرّسمي، فالمجلس يقضي بالتّعويض عن هذه الأعمال ثم أدلى فيما بعد وبعد إنقضاء مهلة المراجعة بالمواد القانونيّة التي تدعم مطالبه فإنّ ذلك لا يعتبر بمثابة الإدلاء بسبب قانوني جديد، إنّما يعتبر من باب التّوضيح للسبب القانوني المدلى به في الإستدعاء... كما أنّ مسألة عدم قبول الطّلبات والأسباب القانونيّة الجديدة يجب أن تثار عفواً من قبل مجلس شورى الدولة في حال عدم تمسّك أحد الخصوم بها^{٢١٦}.

²¹² C.E.F., 13/11/1936, Pichelin, rec., page 986, cité par Auby et Drago, op.cit., page 813.

^{٢١٣} م.ش.د.، قرار رقم ٨٤٠، تاريخ ١٩٦٨/٦/٢٦، اسطفان/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٨، صفحة ١٨٣.

^{٢١٤} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٥٤-٢٥٥.

^{٢١٥} م.ش.د.، قرار رقم ١٦٨، تاريخ ١٩٨٤/٧/١٨، الجارودي/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٨٤، صفحة ١٤١.

^{٢١٦} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٥٥.

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أنّ للقاعدة المذكورة قيدها المادة ٧٦ من نظام مجلس شوري الدولة إذ نصّت على أنه: "يجب على المجلس أن يبيّن في الأسباب القانونيّة التي لها صفة الانتظام العام وإن لم يدل بها أحد". وذلك بصرف النّظر عن إنقضاء المهلة المحدّدة للمراجعة ومن هذه الأسباب مثلاً السّبب المبني على عدم إختصاص السّلطة الصّادر عنها القرار المطعون فيه.

البند الثالث: أثر إنقضاء مهلة المراجعة بالنسبة لسلطة الإدارة في إلغاء أو سحب

قراراتها

للسلطة الإداريّة حق إلغاء Abrogation أو سحب Retrait القرارات الصّادرة عنها سواء لعدم مشروعيتها أو لعدم ملاءمتها، غير أنّ لإنقضاء مهلة المراجعة أثر مباشر على إستعمال السّلطة الإداريّة لحقها في إلغاء القرارات الصّادرة عنها أو سحبها فيكون من شأن الإلغاء إزالة أثر القرار بالنسبة للمستقبل فقط ، أمّا السّحب فيزيل أثر القرار إطلاقاً أي منذ نشأته بمفعول رجعي.

أولاً: أثر إنقضاء مهلة المراجعة على سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها

إنّ القرار الإداري يزول بإلغائه من قبل الإدارة ويكون لهذا الإلغاء مفعولاً آنياً وفورياً تترتب آثاره بالنسبة إلى المستقبل فقط ، لكن يجب التمييز من حيث مدى السّلطة التي تتمتع بها الإدارة في صدد إلغاء قراراتها إذ أنّه يختلف بين أن يرد هذا الإلغاء على قرارات تنظيميّة أو على قرارات غير تنظيميّة.

فالقرارات التنظيميّة المشروعة هي التي تضع قواعد عامّة مجرّدة تطبق دون تمييز على جميع الأشخاص الذين هم في ذات المركز^{٢١٧} ، وهنالك مبدأ عام يجمع عليه العلم والإجتهد هو أنّ حق السّلطة الإداريّة في وضع حدٍ نهائي وفي أيّ وقت لعمل إداري تنظيمي، وهو مكّرس وغير قابل لأي نقاش^{٢١٨} ، كما قضى إجتهد صادر عن مجلس شوري الدولة اللّبناني^{٢١٩} بأنّ المبدأ قد إستقر على أنّه يمكن للسّلطة الإداريّة اللّجوء إلى إلغاء القرارات الإداريّة التنظيميّة في أيّ وقتٍ ودون التقيّد بأيّة مهلة إذ لا يمكن الإحتجاج بحقوق مكتسبة إستناداً إلى أحكام تنظيميّة.

وإنشاء القرارات التنظيميّة حقوق للأفراد لا يفرض ديمومة تلك القرارات وإستمرار وجودها حسب حاجات المجتمع المتطوّرة ومنطبّقاً بالتّالي على الظروف الواقعيّة والقانونيّة التي قد تتبدّل مع الزّمن، مما يوجب

^{٢١٧} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٧١.

^{٢١٨} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٧١.

^{٢١٩} م.ش.د.، قرار رقم ١٥٣١، تاريخ ١٩٦٣/١٢/٢٤، نقابة أطباء طرابلس/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٤، صفحة ٥٤.

الإعتراف للسلطة الإدارية بحق تعديل أو إلغاء قراراتها التنظيمية وعلى ذلك يكون للسلطة الإدارية حق تعديل أو إلغاء قراراتها التنظيمية في أي وقت ودون التقيد بأيّة مهلة وفقاً لما يقتضيه تطوّر الحاجات والظروف مع الإبقاء بذات الوقت على المفاعيل التي نشأت في السابق عن هذه القرارات وإستفاد منها الأفراد^{٢٢٠}.

أمّا في حالة القرارات التنظيمية غير المشروعة، فالإجتهد الفرنسي إستمر لفترة طويلة متردداً حول إعتبار إلغاء القرارات التنظيمية غير المشروعة هو حق للإدارة أم واجب عليها، غير أنه بصدر مرسوم في فرنسا بتاريخ ٢٨ تشرين الثاني ١٩٨٣ مكرساً في المادة ٣ منه أن الإدارة ملزمة بإلغاء قرار إداري غير مشروع أصلاً في حال تقديم طلب بهذا المعنى ودون التقيد بأيّة مهلة، فإعتمد عندئذٍ الإجتهد الفرنسي الحل المكرس في هذا المرسوم^{٢٢١}، ونتيجةً لذلك طلب الإلغاء يمكن أن يقدم في كلّ وقت، على أن يقدم هذا الطلب من شخص له مصلحة في إلغاء النظام غير المشروع^{٢٢٢}.

في لبنان، قرار الرّفص الضمني أو الصريح لإلغاء القرار التنظيمي غير المشروع يمكن أن يطعن فيه أمام القضاء الإداري في مهلة شهرين، وهي المهلة العادية للطعن بالقرارات الإدارية، أمّا مسألة جواز أو عدم جواز إلغاء قرار إداري غير تنظيمي مرتبطة بمسألة تولد أو عدم تولد حقوق فردية مكتسبة عن هذا العمل، وذلك إنطلاقاً من مبدأ عدم جواز مسّ الحقوق المكتسبة أو النيل منها.

ففي حال القرارات غير التنظيمية غير المنشئة للحق، من الممكن إلغاء هذه الفئة من القرارات أو تعديلها في أي وقت ودون التقيد بأيّة مهلة، وقد إستقر الإجتهدان الفرنسي^{٢٢٣} واللبناني على هذا الأمر^{٢٢٤}.

^{٢٢٠} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٧١.

^{٢٢١} C.E.F., 1/3/1996, Maury, rec., page 110.

C.E.F., 5/4/1996, Syndicat des avocats de France, rec., page 118.

« L'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation d'un règlement illégal, est tenue d'y déférer, soit que règlement ait été illegal dès la date de sa signature soit que l'illégalité résulte de circonstances de droit ou de faits postérieures à cette date ».

^{٢٢٢} C.E.F., 20/12/1995, Mme Vedel et jannot, A.J.D.A., 1996, page 124.

« La demande d'abrogation peut être adressée à toute époque, mais elle doit néanmoins être formulée par une personne justifiant d'un intérêt à obtenir l'annulation dudit règlement ».

^{٢٢٣} C.E.F., 24/1/1962, Chiesa, rec., page 53.

^{٢٢٤} م.ش.د.، قرار رقم ١١١، تاريخ ٨٤/٦/٢١، بدر غانم/ بلدية طرابلس، م.ق.إ.، ١٩٨٤، صفحة ٨٤.

أمّا القرارات الإدارية غير التنظيمية المكسبة للحق، فهي غير قابلة للإلغاء^{٢٢٥} إذ هي مبدئياً نهائية لا يجوز إعادة النظر بها إلاّ إستثناءً ضمن الحدود والأصول التي قد تنصّ عليها صراحة القوانين والأنظمة^{٢٢٦}، غير أنّ مبدأ عدم جواز مسّ الحقوق المكتسبة لا يعني بالضرورة أنّ الوضع الشخصي الناشئ عن قرار إداري صحيح غير قابل للتغيير بصورة مطلقة، فذلك ممكن شرط أن يتمّ هذا التغيير بموجب قرار إداري معاكس للأول، على أنّه لا يجوز إتخاذ هذا الأخير إلاّ إذا كان هناك نص قانوني صريح يسمح بإتخاذه^{٢٢٧}.

هذا في حال كان القرار الفردي الذي إتخذه الإدارة مشروعاً، أمّا إذا كان غير مشروع فيميّز أيضاً بين أن يكون قد أكسب أو لم يكسب حقوقاً لأحد الأفراد، فإذا كان القرار غير المشروع لم يكسب الفرد أيّ حق فيكون للإدارة بل يجب عليها أن تضع حداً لوجوده عن طريق إلغائه في أيّ وقت ودون التقيد بمهلة معينة^{٢٢٨}، أمّا إذا أكسب حقوقاً لأحد الأفراد فيجوز للإدارة أيضاً أن تبادر إلى تصحيح الخطأ الناتج عن إصدارها قراراً غير مشروع وذلك عن طريق إلغائه قبل أن يفرض عليها هذا الإلغاء من جهة القضاء، إنّما يتعيّن عليها في هذه الحال أن تمارس حق الإلغاء خلال المدة المحددة لتقديم مراجعة الإبطال أو إذا كانت هذه المراجعة قد قدّمت فقبل أن يصدر الحكم فيها^{٢٢٩}.

^{٢٢٥} م.ش.د.، قرار رقم ٣٦٤، تاريخ ١٩٦٠/١٢/٢٠، داوود البستاني/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦١، صفحة ٤٨.

^{٢٢٦} J. M. Auby, L'abrogation des actes administratifs, A.J.D.A, 1967, 1, page 137.

« Le problème de l'abrogation envisagé dans son application aux actes particuliers est dominé par un principe fondamental de droit, le principe d'intangibilité des effets individuels des actes administratifs. Selon ce principe, l'acte juridique qui entraîne des effets juridiques individuels ne peut pas être abrogé ou modifié, il ne peut être mis fin à ces effets que si, dans les cas prévus par la règle de droit, un acte "contraire" intervient non pour abroger le premier acte mais pour en paralyser ou modifier les effets ou encore pour les faire cesser ».

^{٢٢٧} يوسف سعدالله الخوري، القانون الإداري العام، الجزء الأول، ٢٠٠٢، صفحة ٤٤١.

^{٢٢٨} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٢٧٥.

^{٢٢٩} C.E.F., 21/1/1991, Pain, rec., page 692.

م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١٨/٥٣٥-٢٠١٩، تاريخ ٢٠١٩/٣/١٨، عادل روحانا/ الدولة، محاضرات بالقانون الإداري العام للدكتور عصام إسماعيل، صفحة ١٩٣.

ثانياً: أثر إنقضاء مهلة المراجعة على سلطة الإدارة في سحب أو إسترداد قراراتها

يترتب على سحب أو إسترداد أو الرجوع عن القرار الإداري إزالة مفاعيله بأثر رجعي أي زوال جميع الآثار القانونية التي نشأت عنه عند صدوره فيعتبر كأنه لم يكن أصلاً، لكن مع الأخذ بعين الإعتبار وجود مبدئين أساسيين يحولان دون التسليم بحق الإستتساب والتقدير للسلطة الإدارية بسحب قراراتها وهما: " مبدأ عدم الرجعية ومبدأ عدم جواز التعرض للحقوق الفردية المكتسبة "، كما يجري التمييز بين حالة " إسترداد القرارات الإدارية التنظيمية " و " إسترداد القرارات الإدارية غير التنظيمية " .

بالنسبة إلى إسترداد القرارات الإدارية التنظيمية، قيد الإجتهد سلطة الإدارة في ذلك وعلقها على توفر شرطين إثنين: الأول، أن يكون النظام موضوع البحث غير مشروع، فلا يجوز للإدارة إطلاقاً الرجوع عن عمل تنظيمي مشروع ما لم يكن القانون نص صراحةً على خلاف ذلك، فإذا كان العمل الإداري التنظيمي غير مشروع أصلاً، فإنه يشكّل بالضرورة عائقاً كبيراً أمام هدف تحقيق الصالح العام الذي هو علة وجود السلطة العامة، ولذا فإنه إذا لم تكن هناك حقوق مكتسبة من جراء تطبيق هذا العمل فإن إسترداده يكون عندئذٍ إلزامياً ولا يعود هنا أمام الإدارة مجال للإختيار أو الإستتساب شرط وجود طلب من ذي العلاقة بالموضوع^{٢٣٠}.

والثاني، أن يتم الرجوع عنه خلال مهلة المراجعة القضائية أو قبل صدور الحكم القضائي إذا كانت هناك مراجعة قضائية طعناً به، والإجتهادين الفرنسي واللبناني مستقران على ذلك^{٢٣١} فإعتبر أن: " المبادئ التي ترعى إسترداد الإدارة لقراراتها والتي حددها الإجتهد الإداري هي أن القرارات التي ينتج عنها حقوقاً مكتسبة للأفراد لا يجوز إستردادها إلا إذا كانت مشوبة بمخالفة القانون وضمن مهلة المراجعة القضائية أو قبل البت بالنزاع إذا كان عالماً أمام القضاء " .

ونشير هنا إلى أن ما يؤدي قانوناً إلى تعليق أو تمديد هذه المهلة (كالمراجعة الإدارية مثلاً...) يؤدي حتماً إلى تعليق أو تمديد مهلة الإسترداد وبالقدر نفسه.

أما بالنسبة إلى سلطة الإدارة في سحب أو إسترداد القرارات الإدارية غير التنظيمية، فيجب التمييز بين القرارات غير التنظيمية غير المنشئة للحق وتلك المنشئة للحق، فالقرارات غير التنظيمية أو الفردية غير المنشئة للحق يحق للسلطة الإدارية المختصة أن ترجع عنه في أي وقت حيث لا تأثير لإنقضاء مهلة المراجعة على

^{٢٣٠} يوسف سعدالله الخوري، المرجع السابق، الجزء الأول، صفحة ٤٥٧-٤٥٨.

^{٢٣١} م.ش.د.، قرار رقم ٥٢٢، تاريخ ١٩٩٩/٥/٥، نقابة ومستخدمي شركة قرطاس/ الدولة - وزارة العمل، م.ق.إ.، ١٩٩٩، صفحة ٥٣٦.

إمكانية سحب هذا القرار دون أي شك أو إلتباس إذ أنّ الإجتهد مستقر على هذا الأمر نهائياً^{٢٣٢} ، أمّا ما يتعلّق بإسترداد الأعمال الإدارية الفردية المنشئة للحق فقد إستقر الإجتهد منذ أمد طويل على أنّه لا يجوز للإدارة إسترداد أعمالها الإدارية الفردية المنشئة للحق ما لم تكن مشوبة بعيب عدم المشروعية^{٢٣٣} .

فهذه القرارات يميّز بين أن تكون مشروعة أو غير مشروعة، فإذا كانت القرارات الفردية المنشئة للحق مشروعة فهي تستفيد من مبدأ عدم قابليتها للمس حيث لا يمكن سحبها^{٢٣٤} ، فالإجتهد إذا يعتبر أن الرجوع عن عمل إداري فردي منشئ للحق يشكّل تجاوزاً لحد السّلطة ويؤدي بالتّالي إلى إبطال قرار الرجوع أو الإسترداد، والقواعد التي ترعى الرجوع عن هذه القرارات تطبق أيضاً على تعديلها طبقاً لما ذهب إليه الإجتهد^{٢٣٥} ، أمّا في حال كانت القرارات الفردية المنشئة للحق غير مشروعة فقد كان العلم والإجتهد متفقان على عدم جواز الرجوع عن هذه الفئة من القرارات إلّا ضمن مهلة الطّعن بها لدى القضاء ولعلّة عدم مشروعيتها فقط إذ ليس للإدارة هنا وبصورة مطلقة، حق التّقدير والإستنباب^{٢٣٦} ، وهذا ما قرّره الإجتهد الفرنسي في قرار Dame Cachet^{٢٣٧} ، كما قرّره أيضاً مجلس شورى الدولة اللّبناني^{٢٣٨} وعليه تكون مهلة الإسترداد هي نفسها مهلة المراجعة القضائيّة.

^{٢٣٢} م.ش.د.، قرار رقم ٥٤٦، تاريخ ٢٩/١١/١٩٥٧، شركة جبر إخوان/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٥٨، صفحة ٤.

^{٢٣٣} C.E.F., 3/11/1922, Dame Cachet, rec., page 790.

R.D.P., 1922, page 552.

C.E.F., 21/11/1947, Ingrand, rec., page 430.

C.E.F., 1/12/1950, Électricité de France, rec., page 545.

« Une décision non réglementaire créatrice de droits ne peut être retirée par l'administration lorsqu'elle est légale ».

م.ش.د.، قرار رقم ٤٥٥/٢٠٠٤، تاريخ ١٦/٣/٢٠٠٤، غير مذكور الفرقاء، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٢٣٤} م.ش.د.، قرار رقم ٦٨٣، تاريخ ٧/٧/١٩٩٩، زحول/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٩، صفحة ٧٥٥.

^{٢٣٥} C.E.F., 21/11/1947, Ingrand, rec., page 430.

^{٢٣٦} C.E.F., 1/12/1950, Électricité de France, rec., page 595.

^{٢٣٧} C.E.F., 3/11/1922, Dame Cachet, rec., page 790.

R.D.P., 1922, page 552.

^{٢٣٨} م.ش.د.، قرار رقم ٢٦٢، تاريخ ٣٠/٢/٢٠٠٠، فياض/ الدولة، م.ق.إ.، ٢٠٠٠، صفحة ٤٨٢.

وإذا كانت مهلة المراجعة القضائية أساساً شهرين بحسب المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة، فإنه يمكن أن تزيد عن ذلك في حال قطعها بفعل تقديم مراجعة إدارية إستراتيجية أو تسلسلية، أم بفعل طلب معونة قضائية، أم بفعل تقدّم صاحب العلاقة بمراجعة لدى محكمة غير صالحة، وبالتالي المهلة الواجب أخذها بعين الإعتبار هي المهلة الأصلية مع ما يصيبها من تمديد قانوني ويكون حق الإدارة في الإسترداد قائماً ما دامت هذه المهلة لم تنصرم بعد^{٢٣٩}، أمّا في حال تقديم مراجعة قضائية ضمن المهلة القانونية طعنًا بالقرار الإداري المكشوف منه فيبقى بوسع الإدارة إسترداد هذا القرار طيلة مدّة النظر في المراجعة وقبل صدور الحكم النهائي بشأنها^{٢٤٠}.

هذه المبادئ كانت في ظلّ قرار Dame Cachet ولم تعد هي نفسها المطبّقة حالياً في فرنسا، ففي قرار Ternon^{٢٤١} وقرار Mme Soulier^{٢٤٢} فلم يعد من أهميّة لمهلة المراجعة القضائية والتي كانت تسمح للإدارة بإمكانية سحب قراراتها طالما أنّ المراجعة قائمة وإن المهلة لم تنقض، وعليه تمّ فصل مهلة المراجعة القضائية عن مهلة السحب بحيث أصبحت هذه الأخيرة أربعة أشهر بصرف النظر عن مهلة المراجعة القضائية، هذا بالنسبة إلى القرارات الفردية المنشئة للحق غير المشروعة.

أمّا مجلس شورى الدولة اللبناني إعتبر^{٢٤٣}: "... إن القرارات الإدارية التي تكسب حقاً لا يمكن الرجوع عنها أصلاً بعد صدورها وإنه كي يمكن الرجوع عن مثل هذه القرارات يجب الإدلاء بعدم مشروعيتها أثناء مهلة الرجوع التي تسري من صدور القرار لا من تبليغه أو نشره، فرجوع الإدارة المزعوم قد حصل بشأن موضوع هذه المراجعة بعد أكثر من شهرين من صدور القرار ...".

²³⁹ C.E.F., 30/10/1945, Dissard, rec., page 296.

^{٢٤٠} م.ش.د.، قرار رقم ٢٧٣، تاريخ ١٥/٢/٢٠٠١، الدولة/ نبيه صدقي، م.ق.إ.، ٢٠٠١، صفحة ٣٩٢.

²⁴¹ C.E.F., 26/10/2001, Ternon, A.J.D.A., 2001, page 1034.

R.F.D.A., 2002, page 77.

« L'administration dispose d'un délai de quatre mois au maximum à compter de la prise de la décision pour retirer un acte individuel créateur de droits ».

²⁴² C.E.F., 6/11/2002, Mme Soulier, R.F.D.A, 2003, page 232.

« La décision du 25/8/1992 lui attribuant cet avantage ne pouvait pas être légalement retirée après l'expiration du délai de quatre mois suivant son édicition ».

^{٢٤٣} م.ش.د.، قرار رقم ١٤١، تاريخ ٢٧/١١/١٩٧٠، طاويريان/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٧٤، صفحة ١١٠.

فبموجب هذا القرار ومقارنة مع قرار الإجتهااد الفرانسي، إعتبر أنّ المهلة تسري من تاريخ صدور القرار أي تاريخ نشوء الحق لا من تاريخ تبليغه أو نشره، لا بل أعطى الإدارة مهلة شهرين لا أربعة أشهر من تاريخ صدور القرار حتّى تتمكن خلالها سحب قرارها الفردي غير المشروع.

القسم الثاني

أنواع المهل وإختلافها في المراجعات القضائية

كما ذكرنا بالقسم الأول، إنّ المراجعة أمام مجلس شورى الدولة لا تكون مقبولة إلا بتوفر شروط معيّنة، أبرزها شرط المهلة، أي أن يتمّ التقيّد بتقديم المراجعة خلال فترة معيّنة من الوقت تحت طائلة ردّ المراجعة وعدم قبولها، مع الإلتزام بطريقة إحتسابها منذ بداية سريانها (مادة ٦٨-٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة) وصولاً إلى إنقضائها وما قد يترافق مع العملية الحسابية من أسباب إنقطاع (مادة ٧١ من نظام مجلس شورى الدولة) وتوقف.

وهذه المهلة محدّدة بشهرين حسب المادة ٦٩ من نظام المجلس، وتعرف بالمهلة العادية الملتصقة بمراجعة المبنىّة على إبطال قرار لتجاوز حدّ السلطة ومراجعة القضاء الشامل عند ربط النزاع مع الإدارة أو الطّرف العام الممثل للدولة (مادة ٦٨ من نظام مجلس شورى الدولة)، إلا أنّ مهلة الشهرين المذكورة آنفاً تشكّل القاعدة العامّة إن صحّ التشبيه للمهل الإداريّة الخاضعة لنظام مجلس شورى الدولة، لكنّ يشدّد عن ذلك مهل خاصّة ببعض المراجعات مختلفة عن الشهرين، كما تستثنى بعض المراجعات الأخرى من شرط المهلة فتكون غير مقيدة التقديم بمهل زمنيّة محدّدة والتي سنقوم بدراستها (الفصل الأول).

ومن جهة أخرى إن مجلس شورى الدولة لا يشكّل فقط محكمة الدّرجة الأولى للمراجعات المقدّمة أمامه، بل قد يكون في بعض الحالات مراجعاً إستئنافياً أو تمييزياً، بمعنى أن يتمّ تقديم مراجعات قضائيّة أمامه بصفته كمحكمة عليا وهذا ما سنعالجه (الفصل الثاني).

الفصل الأول

المهل الخاصة والمراجعات غير خاضعة لمهلة

إنّ خضوع المراجعات المقدّمة أمام مجلس شورى الدولة لأصول زمنية معيّنة قاعدة أساسية يتوجّب التقيد بها تحت طائلة ردّ المراجعة شكلياً دون البحث بأساسها ، وهذه المدّة معروفة بالشّهرين والمقرّرة بالمادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة، غير أنّ بعض المراجعات تخرج من تطبيق أحكام هذه المادة والمهلة عليها وتخضع لمهل خاصّة بها تختلف باختلاف نوع ومضمون المراجعة كالمراجعة المتعلّقة بقانونية إنتخاب المجالس المحليّة وكضايا تأديب الموظفين... (المبحث الأول)، كما أنّ البعض الآخر من المراجعات معفى من المهلة بشكل تام حيث لا يخضع لمهلة الشّهرين ولا لأي مهلة أخرى، فلا يكون شرط المهلة مطلوب لصحّة المراجعة كمراجعة تفسير وتقدير صحّة أو مشروعية القرارات الإداريّة، المراجعة المقدّمة نفعاً للقانون، القرارات الإداريّة عديمة الوجود، المهل والأصول الموجزة في حالة العجلة ، والمراجعة التبعيّة.... (المبحث الثاني).

المبحث الأول

المراجعات الخاضعة لمهل خاصّة

لقد أنتت النصوص القانونيّة على ذكر مهل إستثنائية محدّدة بالأيام تختلف مدّتها عن مهلة الشّهرين العاديّة وذلك في التنازع الإنتخابي من جهة (الفقرة الأولى)، قرارات رفض الترشّح وتسجيل اللوائح في الإنتخابات التشريعيّة (الفقرة الثانية) وقضايا تأديب الموظفين (الفقرة الثالثة)^{٢٤٤}.

من هنا رأى بعض الفقه أنّ طبيعة المهلة الخاصّة هذه تختلف عن طبيعة المهلة العاديّة أي مهلة الشّهرين الحرّة^{٢٤٥}، في حين أنّ بعضاً آخر من الفقه يعتبر أنّ المهل الحرّة هي المبدأ الذي يسري على مختلف المهل بغض النظر عن مدّتها طالما أنّها موضوعة لتقديم المراجعات أمام القضاء الإداري^{٢٤٦}.

الفقرة الأولى: النزاعات المتعلّقة بقانونية إنتخاب المجالس الإداريّة المحليّة

إنّ مجلس شورى الدولة وبحسب المادة ٦٣ من نظام المجلس هو المرجع الصّالح للإعتراض على صحّة إنتخابات المجالس الإداريّة كالمجالس البلديّة والهيئات الإختياريّة، حيث تقدّم إعتراضات النّخبين والمرشّحين تحت طائلة الرّد خلال مهلة ١٥ يوماً من إعلان نتائج الإنتخابات ويكتفي بإستدعاء خطّي دون أيّ معاملة

²⁴⁴ René Chapus, op.cit., 11^{ème} édition, 2004, page 586.

²⁴⁵ Daniel Chabanol, La pratique du contentieux administratif, Litec, 2003, page 97.

²⁴⁶ Christian Gabolde, Procédures des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, Dalloz, 6^{ème} édition, 1997, page 105.

أخرى (المادة ١١٠ من نظام المجلس) أمّا الدّولة فإعتراضها يقمّ تحت طائلة الرّد خلال مهلة شهر من إعلان نتائج الإنتخابات (المادة ١١١ من نظام المجلس).

وإعتبر مجلس شوري الدولة اللّبناني في القرار الصّادر عنه عام ١٩٩٨/٢٤٧ :

" إنّ المهلة المحدّدة قانوناً بالأيام هي مهلة مختصرة، وتكون بخاصّة كذلك في الإنتخابات إذ يقتضي الفصل فيها بأقصى ما يمكن من سرعة وهي ضرورة مستمّدة من طبيعتها. وبما أنّ المهلة المختصرة تنتسب إلى فئة المهل الخاصّة وهي لا تكون حرّة، وتعد منشئة لقواعد وأصول إجراءات مميّزة واجبة الإلتباع.

وبما أنّ المهلة التي لا تكون حرّة، تبدأ مبدئياً بالسريان، كما المهل الحرّة، إعتباراً من اليوم اللّاحق المباشر لحصول الحدث المنشئ لها، إلّا أنّ اليوم الذي تنتهي فيه يختلف عن ذلك الذي إنقضائه يحصل إنصرامها. ففي حين لا يدخل اليوم الأخير من المهلة الحرّة في إحتساب مهلة المراجعة، فإنّه - أي اليوم الأخير - يدخل في حسابها عندما تكون غير حرّة.

وبما أنّه عندما تنصّ المادة ٢٠ من قانون البلديات على أنّه يجب أن يقمّ الطعن خلال ١٥ يوماً التي تلي إعلان نتيجة الإنتخاب رسمياً، يعني ذلك، وخلافاً للقاعدة العامّة التي تطبّق المهلة الحرّة، أنّ قبول الطعن شكلاً مرهون بتقديمه ضمن ١٥ يوماً وقبل إنقضائها، لا بعدّ إنصرامها، فيكون الخامس عشر داخلاً في حساب المهلة، بمعنى أنّ اليوم الذي جرى فيه إعلان النتيجة وحده لا يدخل في هذا الحساب.

وبما أنّ مهلة الطعن في نتيجة الإنتخاب موضوع النزاع الرّاهن تكون قد إنصرفت في ١٩٩٨/٦/١٨ (النتيجة الرسميّة لإنتخابات محافظة الشّمال أعلنت بتاريخ ١٩٩٨/٦/٣) فتكون بالتّالي المراجعة الحاضرة الواردة في ١٩٩٨/٦/١٩ مقدّمة بعد إنصرام المهلة القانونيّة.

وبما أنّه يقتضي والحال على ما تقدم ردّ المراجعة شكلاً".

ومن ثم تكرّس هذا الإجتهد في قرارين^{٢٤٨} صادرين عن الغرفة النّاطرة بالطعون الإنتخابيّة.

^{٢٤٧} م.ش.د.، قرار رقم ٧٩٩/٩٧-٩٨، تاريخ ١٩٩٨/٨/٢٠، عمر كرم طالب ورفاقه/ الدولة - منير محمد كنج ورفاقه، م.ق.إ.، ١٩٩٨، صفحة ١٨٢.

فوزت فرحات، القانون الإداري العام، الكتاب الأول، التّظيم الإداري والنّشاط الإداري، طبعة ١، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٤.

^{٢٤٨} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠٠٣/٨٢١ - ٢٠٠٤، تاريخ ٢٠٠٤/٨/٤، ريتا الياس سمرا/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللّبنانيّة.

الفقرة الثانية: قرارات رفض الترشح وتسجيل اللوائح في الانتخابات التشريعية

إن طلبات الترشح للانتخابات النيابية وتسجيل اللوائح وقبولهما تشكل المرحلة السابقة للعملية الانتخابية المادية بحد ذاتها، إلا أنها تبقى مرحلة أساسية إذ خلالها يجري تحديد الأشخاص الذين يحق لهم الإشتراك في الانتخابات كمرشحين من قبل الإدارة الانتخابية عن طريق قبول ترشيحاتهم ولوائحهم أو رفضها. ونظراً لسلطة التقدير والإستنباب اللذين تتمتع بهما الإدارة لهذه الجهة، فقد أخضع المشتري قرارات الإدارة (وزارة الداخلية) في رفض طلبات الترشح لرقابة القضاء الإداري وذلك بصورة سابقة للعملية الانتخابية التي هي من صالحيّة المجلس الدستوري، حفاظاً على حقوق المواطنين المدنية والسياسية وحقوقهم في المواطنة والتي كفلها الدستور.

فبالنسبة للترشح وحسب المادة ٤٦ من قانون الانتخابات النيابية رقم ٢٥ الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٦/٢٤٩٢:

- ١- يقفل باب الترشح قبل الموعد المحدد للانتخابات بستين يوماً.
- ٢- على المرشح أن يودع الوزارة تصريح ترشيحه مرفقاً بكامل المستندات المطلوبة وذلك بتاريخ أقصاه يوم من إقفال باب الترشح.
- ٣- تعطي الوزارة للمرشح إيصالاً مؤقتاً إشعاراً بإستلام التصريح ومستنداته.
- ٤- تبتّ الوزارة تصاريح الترشح ضمن مهلة خمسة أيام من تاريخ ورودها، ويترتب عليها، في حال قبول الترشح، تسليم المرشح إيصالاً نهائياً بتسجيل تصريح ترشيحه، كما يترتب عليها، في حال رفض تصريح الترشح إعلام المرشح بأسباب هذا الرفض.
- ٥- يعتبر عدم صدور قرار من الوزارة بعد إنقضاء خمسة أيام على تسجيل تصريح الترشح لديها بمثابة قبول له. ويترتب على الوزارة تسليم المرشح الإيصال النهائي بتسجيل ترشيحه.
- ٦- إذا رفضت الوزارة قبول تصريح الترشح، للمرشح الحق ضمن مهلة ثلاثة أيام من تاريخ تبليغه قرار الرفض الصريح، أن يراجع مجلس شوري الدولة بإستدعاء غير خاضع للرسم. وعلى هذا المجلس أن يفصل بإعتراضه في غرفة المذاكرة خلال ثلاثة أيام من وروده. ويكون قراره في هذه الحالة نهائياً لا يقبل أي طريق من طرق المراجعة العادية وغير العادية."

م.ش.د.، قرار رقم ٣٤١، تاريخ ٢٠١٠/٣/٢٠٠٥، عبد الحفيظ وعلي الصمد/ الدولة - عمر الشراوي، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

²⁴⁹ <https://www.dgcs.gov.lb/ContentFiles/98FilePath4.pdf>.

أما فيما يختص تشكيل وتسجيل اللوائح، فقد نصت المادة ٥٤ من القانون ٢٠١٨/٤٤: ".... تعطي الوزارة إيصالاً بقبول تسجيل اللائحة (خلال ٢٤ ساعة) إذا كان الطلب مستوفياً لجميع الشروط القانونية، أما إذا لم يكن هذا الطلب مستوفياً كل أو بعض هذه الشروط فتعطي الوزارة لأعضاء اللائحة المطلوب تسجيلها مهلة ٢٤ ساعة لأجل التسجيل تحت طائلة رفضه.

تسري هذه المهلة من تاريخ إبلاغ مفوض اللائحة المشار إليه في البند أعلاه. يكون القرار الصادر عن الوزارة برفض التسجيل قابلاً للطعن أمام مجلس شورى الدولة خلال مهلة ٢٤ ساعة من تاريخ إبلاغ مفوض اللائحة المشار إليه أعلاه، على أن يبيت مجلس شورى الدولة بالطعن خلال مهلة مماثلة ويكون قراره في هذه الحالة نهائياً لا يقبل أي طرق من طرق المراجعة العادية وغير العادية."

وعليه نجد أن المشتري فتح طريق للمراجعة بمسألة قرارات رفض الإدارة (وزارة الداخلية) تسجيل الترشيحات واللوائح حسب المواد ٤٦ و ٥٤ من القانون رقم ٢٠١٧/٤٤، عن طريق مجلس شورى الدولة وفق الأصول المنصوص عليها في تلك المواد.

الفقرة الثالثة: قضايا تأديب الموظفين

التأديب أو السلطة التأديبية إمتياز من إمتيازات السلطة العامة يخولها إنزال عقوبة بمن يخلّ بواجباته الوظيفية، تلحظ عدّة نصوص قانونية هذه السلطة التأديبية، وإذا فرض ولم تلحظها فإنه يمكن رغم ذلك ممارستها عملاً بمبادئ القانون العامة.

إذا كان التدبير التأديبي متخذاً من قبل سلطة إدارية فيمكن الطعن فيه أمام مجلس شورى الدولة بسبب تجاوزه حد السلطة، أما إذا كان التدبير التأديبي صادراً عن هيئة إدارية ذات صفة قضائية فيمكن الطعن فيه عن طريق النقض أمام مجلس الشورى.

هذا ما سوف نتناوله في دراستنا للقرارات التي يجوز الطعن فيها أمام المجلس، ومن ثم معالجة الشروط المتعلقة بمهلة المراجعة وحسابها، ولكن في قضايا تأديب الموظفين لا بدّ من التطرّق إلى مهل الوقف الإحتياطي (النبذة الأولى) قبل ولوج دراسة المهلة القضائية.

النبذة الأولى: الوقف الإحتياطي

الوقف الإحتياطي هو إجراء وقائي ومؤقت يلجأ إلى فرضه على الموظف الملاحق تأديبياً من قبل السلطة الصالحة، ذلك في حال كانت التهمة الموجهة إليه خطيرة لا يمكنه معها من متابعة مهامه الوظيفية بصورة عادية، مما قد يؤثر على التحقيق من جهة وعلى المصلحة العامة من جهة أخرى.

يحمل هذا التدبير طابع الإستعجال ولا يدخل ضمن إطار العقوبات التأديبية، بل إن جسامه الخطأ المسلكي المتهم الموظف بإرتكابه يحتم إيقافه عن العمل لفترة معينة.

لكنّ هذا الإجراء وإن لم يكن تأديبياً، فإنّه يولد أضرار كبيرة، أكان على الصّعيد المعنوي أو على الصّعيد المادي، لذلك يجب أن يكون قرار الوقف صادراً في محلّه بما يخدم التّحقيق والمصلحة العامّة، ولا يتمّ إتخاذه إعتباطياً على أساس السّلطة الإستتسابيّة التي تتمتع بها الإدارة في الموضوع.

ونظراً لأهميّة وخطورة هذا التّدبير في الوقت نفسه، سنتعرف أكثر إلى الوقف الإحتياطي مع كلّ إجراءاته وقبوه التي وضعت له في التّشريع والإجتهد بهدف إتخاذ قرار فرضه بالطريقة الصّحيحة والهادفة إلى تحقيق المصلحة العامّة الذي يعتبر الهمّ الأوّل لدى الإدارة.

أولاً: السّلطة الصّالحة لإتخاذ قرار الوقف الإحتياطي

بالعادة، كلّ قرار يؤدّي إلى ترتيب آثار معيّنة على الموظّف المفروض عليه، بغض النّظر أكانت هذه الآثار مفيدة أو مضرّة، يجب على الطّرف المتّخذ للقرار أن يكون معيّناً قانوناً بشكلٍ واضح لا يدعو للشك كي لا يعتريه أي عيب يؤثّر سلباً على هذا التّدبير.

ونصّت المادة ٥٨ في فقرتها ٢ من المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١١٢ على أنّه: " يمكن أن ينصّ المرسوم أو القرار القاضي بالإحالة على مجلس التّأديب، على توقيف الموظّف عن العمل، ويظلّ الموظّف موقوفاً إلى أن يبيّن مجلس التّأديب في أمره أو يعود المرجع الذي أحاله على التّأديب عن قرار الإحالة ". كما جاء في الفقرة ٣ من المادة ذاتها أنّه: " يحقّ للوزير أن يوقف عن العمل موظّفي الفئة الثّانية وما دونها قبل إحالتهم على مجلس التّأديب، لمُدّة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً. فإن لم يحالوا على مجلس التّأديب في نهاية هذه المدّة أعيدت رواتبهم إليهم بكاملها ".

وأنت المادة ١٦ فقرة ٤ من المرسوم الإشتراعي ١١٥ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ تنصّ على أنّه: " للمفتّشين أن يتّخذوا جميع التّدابير الإحترازيّة التي تقتضيها سلامة التّحقيق ومنها توقيف الموظّفين الذين يتناولهم التّفتيش عن العمل مؤقتاً على أن يعلموا بهذا التّدبير خلال أربع وعشرين ساعة الوزير المختص لبت في الأمر ورئيس إدارة التفتيش المركزي ليأخذ علماً به ".

يتبيّن لنا من خلال هذه النّصوص، أنّ المشتري اللبناني قد حدّد المراجع الصّالحة لإتخاذ قرار الوقف الإحتياطي بالسّلطة التسلسليّة إضافةً إلى المفتّش الذي يمكنه إيقاف الموظّف عن العمل مؤقتاً لكن وفق معايير معيّنة عليه إتباعها.

وبالرغم من وجود النّص الصّريح، كان للإجتهد الإداري موقف إفتراضي اعتبر فيه: " أنّه حتّى في غياب النّص الصّريح، إذا ارتكب الموظّف خطأً جسيماً، وبات وجوده في وظيفته يشكّل عبئاً على المرفق العام ومن شأنه أن يضرّ بالمصلحة العامّة وبسلامة التّحقيق، فلا يجوز عندئذٍ حرمان السّلطة الإداريّة المختصّة من حقها في وقفه إحتياطياً عن العمل تحقيقاً للصالح العام وريثما ينتهي التّحقيق معه، لا سيما

وأن تدبير الوقف الإحتياطي لا يشكّل عقوبة تأديبيّة، ولا تنطبق عليه بالتّالي القاعدة القائلة بأنّه " لا عقوبة بدون نصّ ٢٥٠".

ثانياً: مهلة إتخاذ قرار الوقف الإحتياطي

من المفترض أن يكون هناك حدوداً معيّنة لإتخاذ قرار الوقف الإحتياطي للحدّ من إستتساب السّلطة الصّالحة، ولم يأتي المشتري اللبناني على ذكر مهلة محدّدة يلزم بها السّلطات الصّالحة بفرض قرار الوقف الإحتياطي ضمنها، أو حتّى مفعول زمني لسريان القرار أو درجة الخطأ التي تبرّر إتخاذه.

لكنّ المعمول به والمتفق عليه إنطلاقاً من الإجتهد الإداري عامّة المجمع في الكثير من المواضيع على المواقف ذاتها، إذا وجدت مهلة لإتخاذ قرار الوقف الإحتياطي أو لا، فيفترض أن يتمّ عندما تدعو الحاجة الى ذلك شرط أن يكون قبل فرض العقوبة التأديبيّة على الموظّف المتهمّ.

أمّا بالنسبة لمفعول قرار الوقف الإحتياطي يجب أن يمتدّ للمستقبل فقط لكن المفعول الرجعي جائز إستثنائياً، إذا أجازته نصّ تشريعي صريح ٢٥١.

أمّا بالنسبة لدرجة الخطأ التي تبرّر إتخاذ مثل هكذا قرار بهذه الأهميّة، فقد نظّمها الإجتهد اللبناني معتبراً أنّه يجب أن يكون للوقائع والأفعال المتهمّ بها الموظّف والذي يتخذ قرار الوقف على أساسها، طابع الخطأ الجسيم، وإلا كان هذا القرار معيوباً وواقعاً في غير موقعه القانوني ومستوجباً تالياً الإبطال ٢٥٢، وأضاف المجلس أيضاً أنّ إقدام السّلطة الاداريّة المختصّة على إتخاذ قرار بوقف الموظّف إحتياطياً عن العمل دون وجود خطأ جسيم أو دون توقّر الجديّة في ما هو منسوب إليه يؤدي حتماً إلى إبطال قرارها هذا من جهة، وإلى إمكانيّة إعتبارها مسؤولة عن أيّ ضرر مادي أو معنوي يلحق بالموظّف من جرّاء ذلك من جهة أخرى ٢٥٣.

٢٥٠ م.ش.د.، قرار رقم ١٩٩٨/٣٩٣، تاريخ ١٩٩٨/٤/٢٢، إبراهيم الخوري/الدولة - وزارة الإعلام، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

Auby et Drago, Traité de contentieux Administratif, 3^{ème} édition, Tome 2, 1983, page 460.

م.ش.د.، قرار رقم ١٩٨٠/١٥٤، تاريخ ١٩٨٠/٢/٢٠، غير مذكور، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

٢٥١ م.ش.د.، قرار رقم ١٩٦٣/١٦١، تاريخ ١٩٦٣/١/٢٩، الزين العابدين زين/الدولة، م.ق.ا.، ١٩٦٣، صفحة ١٤٩.

٢٥٢ م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١٨/٤٨٤-٢٠١٩، تاريخ ٢٠١٩/٣/٧، و.ب./الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللبنانيّة.

٢٥٣ م.ش.د.، قرار رقم غير مذكور، تاريخ ١٩٦٨/٥/٧ شعيب/الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٨، صفحة ١٤٠.

م.ش.د.، قرار رقم غير مذكور، تاريخ ١٩٧٢/٥/١٠، الجراح/الدولة، م.ق.إ.، ١٩٧٢، صفحة ٢١٤.

والهدف من هذه القرارات هو حماية المواطنين من أي إفتراء يتعرّضون له إنطلاقاً من إعتبرات مشكوك فيها، وعدم التمييز بينهم لئلا يؤدي ذلك إلى الأضرار بالمصلحة العامة.

وكما كان موقف الإجتهد اللبناني من جسامه الخطأ الذي يبزر إتخاذ قرار الوقف الإحتياطي، كذلك إعتبر الإجتهد الفرنسي، حيث يجب أن يكون للأفعال المنسوبة للموظف طابع الخطأ الجسيم وإلا كان قرار الوقف معيوباً وواقعاً في غير موقعه القانوني ومستوجباً بالتالي الإبطال^{٢٥٤}.

ويعتبر قرار الوقف الإحتياطي بأنه يتسم بالمشروعية بمجرد وجود قرينة جدية على وجود خطأ جسيم وPrésomption de faute grave حتى ولو لم يكن ذلك ثابتاً بعد بصورة جازمة، فالقرينة الجدية والموضوعية هذه تكفي لتبرير الموقف^{٢٥٥}.

ثالثاً: مدّة الوقف الإحتياطي وآثاره على الموظف

لم يحدّد المشترع اللبناني مدّة معينة للوقف الإحتياطي، فقد نصّت المادة ٥٨ من المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١١٢ في الفقرة ٢ على أنه: " يظلّ الموظف موقوفاً إلى أن يبيّن مجلس التأديب في أمره أو يعود المرجع الذي أحاله على التأديب عن قرار الإحالة"، وينتج عن هذا الوقف آثار مؤذية للموظف وتتمثل براتبه عبر قطع جزء منه غالباً ما يكون بأمس الحاجة له.

ونصّت المادة ١٨ من المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١١٢ في الفقرة ١ على الآتي: " يتقاضى الموظف الموقوف عن العمل نصف راتبه إعتباراً من اليوم التالي الذي يلي تاريخ إبلاغه المرسوم أو القرار القاضي بتوقيفه الفعلي عن العمل إذا كان قد إنقطع عنه قبل تبليغه المرسوم أو القرار. ولا يدفع له النصف الآخر إلا إذا برأه مجلس التأديب أو حكم عليه بعقوبة من الدرّجة الأولى (أي التأنيب، أو حسم الراتب لمدّة ١٥ يوماً على الأكثر، أو تأخير التدرّج لمدّة ٦ أشهر على الأكثر)، أو إذا عدلت الإدارة عن إحالته على مجلس التأديب بعد إنقضاء خمسة عشر يوماً على تاريخ إيقافه عن العمل".

وبما أنّ الوقف الإحتياطي يؤدي إلى قطع نصف راتب الموظف طيلة مدّة وقفه عن العمل، والمشرع لم يضبط المدّة بوقت محدّد، كان لا بدّ من تحرك فعال للإجتهد في هذا المجال، وبالفعل فقد حدّد الإجتهد اللبناني مدّة الوقف بفترة لا تتعدى الأربعة أشهر مستنداً في ذلك الى مجمل النصوص بالموضوع، وبالتالي إلى مجموع المهل المحددة فيها إبتداءً من تاريخ الإحالة إلى المحاكمة التأديبية وحتى صدور القرار التأديبي، وهو في ذلك قرن بالتأكيد المصلحة العامة بالمصلحة الماليّة الشخصية والمشروعة للموظف صاحب العلاقة^{٢٥٦}.

^{٢٥٤} شورى فرنسا، ٢٢ / ٩ / ١٩٩٣، "سيرجين Sergene"، مجموعة، صفحة ٨٥١.

^{٢٥٥} شورى فرنسا، ٢٥ / ١ / ١٩٨٤، "ميتير Maitre"، مجموعة، صفحة ٨٦١.

^{٢٥٦} يوسف سعدالله الخوري، الوظيفة العامة في التشريع والإجتهد، الكتاب الثاني، ٢٠٠٤، صفحة ٣٥٩.

ترجم مجلس شوري الدولة هذا الموقف من خلال عدّة قرارات له بالموضوع، فإعتبر في أحدها أنّ المشتري قد حدّد في المادة ٥٩ من المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١١٢ مهلة شهر واحد لمفوض الحكومة لإعطاء مطالعته، ومهلة شهرين لبيّت القضية وإصدار الحكم من قبل المجلس التأديبي. وعلى هذا الأساس يكون من حق الموظف إستعادة نصف راتبه عن المدّة التي تتجاوز المدّة المحدّدة قانوناً على النحو المذكور والتي لا يمكن أن تتجاوز الأربعة أشهر^{٢٥٧}.

وجاء في قرار آخر للمجلس: " أنّه يستدلّ من أحكام القانون ٦٥/٥٤ الصّادر بتاريخ ١٩٦٥/١٠/٢ المتعلّق بإنشاء المجلس التأديبي العام (حالياً الهيئة العليا للتأديب) والرسوم رقم ٧٢٣٦ الصّادر بتاريخ ١٩٦٧/٥/٧، والرسوم الإشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ المعروف بنظام الموظّفين، أنّ مجموع المهل المتراوحة بين تاريخ إحالة الموظّف إلى المحاكمة التأديبية وتاريخ القرار التأديبي، يبلغ أربعة أشهر في أقصى تعديل، وهذه المدّة يقتضي على الإدارة أن تعتمد في حساب إقتطاع نصف راتب الموظّف نتيجة للمحاكمة التأديبية، وما يزيد عنها في المحاكمة التأديبية لا يسأل عنه الموظّف مالياً، بحيث أنّه لا يجوز أن يؤخذ منه نصف راتبه لأكثر من أربعة أشهر...^{٢٥٨} "

وقد حقّق مجلس شوري الدولة اللبّاني التّناغم والإنسجام والتّوافق بين نصوص قانون الموظّفين مع بعضها البعض، وبينها وبين نصوص قانون إنشاء المجلس التأديبي العام (الهيئة العليا للتأديب)، بدلاً من تعطيل مفعولها عن طريق تفسير نصّ بصورة غير متلائمة ومتجانسة مع النصّ الآخر، بحيث يجرّد النصّ من مفاعيله، الأمر الذي يرفضه الإجتهاد^{٢٥٩}، وبهذا التّحديد الذي كرّسه الإجتهد زاد ضمانات الموظّف المتهم ضمانات أخرى تساعده على تخطي هذه المرحلة الصّعبة من حياته الوظيفيّة.

النبذة الثانية: القرارات التي يجوز الطّعن فيها أمام مجلس شوري الدولة

إنّ العقوبة التي يمكن إنزالها بالموظّف أو بمن ينتمي إلى هيئة مهنيّة هي العقوبة المحدّدة في النّصوص القانونيّة، فإذا فرضت السّلطة المختصّة عقوبة غير واردة في سلّم العقوبات التأديبيّة الملحوظة في القانون فيكون قرارها غير مشروع^{٢٦٠}.

كما ليس للقرارات التأديبيّة أي مفعول رجعي وهي لا تطبّق إلّا من تاريخ إبلاغها صاحب العلاقة^{٢٦١}.

^{٢٥٧} م.ش.د.د. رقم القرار غير مذكور، تاريخ، ٢٤ / ١ / ١٩٦٥، أ.ج. / الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٦، صفحة ٢٩.

^{٢٥٨} م.ش.د.د. قرار رقم ١٠٧، تاريخ ٢٩ / ٣ / ١٩٧٢، غير مذكور الفراء، م.ق.إ.، ١٩٧٢، صفحة ٢١٣.

^{٢٥٩} م.ش.د.د. رقم القرار غير مذكور، تاريخ ٨ / ١ / ١٩٩٧، تقي الدين / الدولة، م.ق.إ.، العدد ١٢، ١٩٩٨، صفحة ١٩٣.

^{٢٦٠} جان باز، المرجع السابق، ص ٣٧٤.

^{٢٦١} C.E.F., 25/6/1954, Olivier, rec., page 386.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان القرار الذي فرض العقوبة قراراً صادراً عن سلطة إدارية لها صفة قضائية فيجب أن يكون معللاً، أي يجب أن يشتمل على جميع المسائل المطروحة على البحث وعلى الأسباب الملائمة لكل منها، أما إذا كان القرار قراراً إدارياً فلا لزوم لتعليقه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك^{٢٦٢}.

وحسب نصّ المادة ٦٤ من نظام المجلس: " ينظر مجلس شورى الدولة في النزاعات المتعلقة بتأديب الموظفين"، غير أنّ المادة ١٠٥ من نظام المجلس تنصّ على أنه: " لا يمكن تقديم طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا ضد قرارات إدارية محصنة لها قوة التنفيذ ومن شأنها إلحاق الضرر".

وقد إعتبر القضاء أنّ القرارات الإدارية النافذة من شأنها إلحاق الضرر والماسة بحقوق الموظف وبأوضاعه القانونية، قابلة للطعن أو للمراجعة القضائية.

فالقرارات التأديبية تصدر عن السلطات الإدارية كالسلطة الإدارية التسلسلية ومنها عن هيئات نص القانون إنشاء تشكيلها وإختصاصها، أما القرارات التي تصدر عن هيئات التأديب فهي نهائية، ويمكن أن يقدم إعادة النظر فيها أمام الهيئة التي أصدرتها، ويمكن للموظف أن يتقدم بطلب نقض فيها أمام مجلس شورى الدولة.

ومن المعلوم أنّ المشتري قد أباح الطعن في القرارات التأديبية بحسب مصدرها، فالقرارات التي تصدر عن السلطة الرئاسية يمكن الطعن فيها عن طريق الإبطال لتجاوز حد السلطة، أما القرارات التأديبية التي تصدر عن هيئة التفتيش المركزي وعن ديوان المحاسبة، يمكن طلب إعادة النظر فيها من قبل صاحب العلاقة أمام الهيئة نفسها أو طلب النقض بشأنها أمام مجلس شورى الدولة، فالأولى خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ قرار العقوبة إلى صاحب العلاقة، أما الثانية خلال مهلة شهرين من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه.

أما القرارات التأديبية التي تصدر عن الهيئة العليا للتأديب فقد نصّ قانون ٦٥/٥٤ في المادة ١٣ منه، أنه لا تقبل قراراتها أي طريق من طرق المراجعة، بما في ذلك طلب الإبطال لتجاوز حد السلطة أو طلب التعويض عن طريق القضاء الشامل ولا يجوز العفو عنها، لكن في قانون إنشاء مجلس شورى الدولة فقد سلك المشتري اللبناني جواز الطعن في هذه القرارات بالمادتين ٦٤ و ١١٢ عن طريق طلب الإبطال أو النقض خلال ثلاثين يوماً تلي تبليغ صاحب العلاقة القرار التأديبي^{٢٦٣}.

لقد خصّ المشتري في نظام مجلس شورى الدولة القضايا التأديبية بأصول خاصة ومهل قصيرة هدف من خلالها إلى الإسراع في إنهاء النزاع القائم بين الموظف والإدارة نظراً للطبيعة الخاصة للقضايا التأديبية، وقد جاء في المادة ١١٢ من نظام مجلس شورى الدولة ما يلي: " في القضايا التأديبية يقدم الموظف صاحب العلاقة طلب الإبطال أو النقض خلال ثلاثين يوماً تلي تبليغه القرار التأديبي ".

^{٢٦٢} جان باز، المرجع السابق، صفحة ٣٧٢-٣٧٣.

^{٢٦٣} علي أيوب، النظام التأديبي العام، ٢٠٠١، صفحة ٦٧٧-٦٧٨.

النبذة الثالثة: الشّروط المتعلّقة بمهلة المراجعة وحسابها

قصر المشترع مهل المراجعة بما يختص تأديب الموظّف لأنّ ذلك يشكّل خطراً على وضعه الوظيفي وعليه وضع مهلة مغايرة عن مهلة الشّهرين العاديّة (مادة ٦٩ من نظام مجلس شوري الدولة). وهذا ما سنتناوله في دراسة الشّروط المتعلّقة بمهلة المراجعة (أولاً) من جهة وكيفيّة حسابها من جهة أخرى (ثانياً).

أولاً: الشّروط المتعلّقة بمهلة المراجعة

في القرارات التّأديبيّة، نصّت المادة ١١٢ من نظام مجلس شوري الدولة ما يأتي: "في القضايا التّأديبيّة يقدّم الموظّف صاحب العلاقة طلب الإبطال أو النقص خلال ثلاثين يوماً تلي تبليغه القرار التّأديبي". قصر المدّة مستمد من دواعي الإستقرار، والمشرع اللّبناني قد وازن بين الإدارة والموظّف في هذا الصّدّد، بحيث لا يجوز للإدارة أن تسحب أو تعدّل قراراتها المعيّبة، إلّا في خلال المدّة التي يجوز فيها للأفراد طلب الإبطال أو النقص حتّى لا تكون مغلقة من جانب الموظّفين ومفتوحة من جانب الإدارة، وعليه هذا لا يجب أن يتحمّل الموظّف وحده مساوئ قصر المدّة المستمدّة من دواعي إستقرار الأوضاع الإداريّة^{٢٦٤}. ويستفاد من ذلك، إنّ سقوط حق الموظّف في تقديم مراجعة الطّعن بالقرار التّأديبي الذي تنال آثاره حقوقه الماديّة وأوضاعه القانونيّة هي مدّة ثلاثين يوماً تلي تبليغه القرار التّأديبي.

وفي هذا المعنى جاء في قرار^{٢٦٥} صادر عن مجلس شوري الدولة ما يأتي: "وبما أنّ المادة ١١٢ من القانون المنفّذ بالمرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٤/٦/١٩٧٥ (نظام مجلس شوري الدولة) المرعي الإجراء، تنصّ على أنّه في القضايا التّأديبيّة يقدّم الموظّف صاحب العلاقة طلب الإبطال أو النقص خلال ثلاثين يوماً تلي تبليغه القرار التّأديبي.

وبما أنّ هذه المراجعة تكون والحالة هذه واردة بعد إنقضاء المهلة القانونيّة فيقتضي بالتّالي ردّها شكلاً، وعدم التطرّق إلى باقي النّقاط المثارة لعدم الفائدة".

أمّا بالنّسبة إلى بدء سريان مهلة الثلاثين يوماً هذه فهي من تاريخ التّبليغ، وهذا ما جاء في قرار مجلس شوري الدولة^{٢٦٦}: "لقد إستقر إجتهد مجلس شوري الدولة على القول أنّ مهلة الطّعن بالقرار التّأديبي لا تبدأ إلّا من تاريخ تبليغ هذا القرار، وإنّ هذا التّبليغ يجب أن يتمّ وفقاً للأصول المتّبعة في التّبليغات الإداريّة بحيث يكون كاملاً".

^{٢٦٤} علي أيوب، المرجع السابق، صفحة ٦٢٢.

^{٢٦٥} م.ش.د.، قرار رقم ٨٩، تاريخ ١٣/٥/١٩٨٧، صلاح قنطري/ بلدية بيروت، م.ق.إ.، ١٩٨٩، صفحة ١٥١.

^{٢٦٦} م.ش.د.، قرار رقم ٤، تاريخ ٤/١/١٩٨٤، سعد حداد/ الدولة - وزارة الدفاع الوطني، م.ق.إ.، ١٩٨٥، صفحة ٥.

التبليغ هو قيام الإدارة بإبلاغ أو إعلام صاحب الشأن نفسه بالقرار الصادر ضده. ولا يوجد شكل معين للتبليغ الإداري، المهم أن يتم وفق الأصول المقررة، وأن يكون كاملاً بحيث يتمكن صاحب العلاقة من الإطلاع على طبيعة القرار ومضمونه والمرجع الذي أصدره حتى يستطيع تقدير مدى قانونيته، وأن يذكر فيه تاريخ التبليغ، فعدم التقيد بهذه الأصول يجعل التبليغ غير قانوني. حتى يتم التبليغ بصورة صحيحة يجب أن يتسلم صاحب العلاقة شخصياً صورة عن القرار المطعون فيه ويؤخذ توقيعه على هذا الإستلام، علماً بأن ثبوت إجراء هذه المعاملة يبقى قائماً إلى أن يثبت تزويره. كما أن نشر القرارات الإدارية الفردية في الجريدة الرسمية لا يعفي الإدارة من موجب إبلاغها إلى المعنيين بها شخصياً ومباشرةً، ولا تسري مهلة المراجعة بالنسبة لهؤلاء إلا من تاريخ إبلاغهم وفقاً للأصول. ويعتبر التبليغ حاصلاً إذا رفض صاحب العلاقة التبليغ أو إذا رفض إستلام كتاب مضمون بالرغم من كون ساعي البريد ترك له مذكرة بذلك، ويعمل بوصول البريد المرفق بإشعار الإستلام حتى إثبات عكسه، ولا قيمة لزعم المستلم بأن الغلاف كان فارغاً. كما لا يقوم ربط النزاع مقام التبليغ، كما يقع عبء إثبات التبليغ على عاتق الإدارة، فإذا لم تبد أية ملاحظة بشأن تاريخ التبليغ الذي يدلي به المستدعي، ولم يتبين من الملف ما يناقض هذا الإدعاء، إعتبر التاريخ المدلى به صحيحاً.

وقد أجاب مجلس شورى الدولة نفسه عن كيفية إعتبار التبليغ الإداري كاملاً^{٢٦٧} : " إن أصول المحاكمات الإدارية تشترط شكلاً معيناً لتبليغ الأعمال الإدارية فيكون التبليغ صحيحاً وكاملاً وبالتالي منتجاً آثاره القانونية في كل مرة يثبت فيها أن الشخص المعني بالتبليغ إطلع بصورة كافية على مضمون القرار أو المستند موضوع معاملة التبليغ بشكل يمكنه من معرفة ما قد ينطوي عليه من عيوب ومدى تأثير ذلك على وضعه القانوني كي يستطيع عند الإقتضاء ممارسة حقه في ولوج طرق المراجعة القضائية بشأنه ضمن المهل المحددة قانوناً ". مع الإشارة إلى أن مهلة الثلاثين يوماً هذه تتعلق بالإنظام العام، على القاضي أن يثيرها تلقائياً، وكل ما يترتب على ذلك من نتائج سبقت الإشارة إليها، وهذا ما إستقر الإجتهد عليه^{٢٦٨}.

^{٢٦٧} م.ش.د.، قرار رقم ١٧٤، تاريخ ١٩٩٢/٦/٢٤، وردة باهي/ الدولة - وزارة التربية الوطنية ورئيس مجلس الوزراء، م.ق.إ.، ١٩٩٢ - ١٩٩٣، صفحة ٤٤٩.

^{٢٦٨} م.ش.د.، قرار رقم ٤، تاريخ ٢٠٠٢/١٠/٢٤، يونس/ الدولة، م.ق.إ.، ٢٠٠٧، صفحة ١١٧.

ثانياً: حساب مهلة المراجعة

يتبين من نص المادة ١١٢ أنّ مهلة الثلاثين يوماً تبدأ من تاريخ التبليغ، والتبليغ لا يكون قانونياً إلا إذا تمّ وفقاً للأصول التي تفرض تسليم صورة عن القرار المطعون فيه إلى صاحب العلاقة الذي يؤخذ توقيعه على إستلامها بحيث يكون هذا التبليغ كاملاً يسمح لصاحب العلاقة بالإطلاع على طبيعة القرار المبلّغ والمرجع الذي أصدره^{٢٦٩} ، وتبليغ القرار ليس العلم به أو الإستماع إلى تلاوته أو التوقيع على القرار^{٢٧٠} .

وإنّ تنفيذ القرار التأديبي بحق الموظّف إذا لم يبلغ منه لا يعتبر إنطلاقاً لمهلة الطعن^{٢٧١} ، فالتنفيذ هو واقعة بديلة تدلّ على معرفة صاحب العلاقة بالقرار، إذا لم يحصل التبليغ أي التطبيق.

فقد إعتبر مجلس شورى الدولة أنّ تنفيذ القرار الإداري هو من الأعمال المساوية للتبليغ، لأنّ من يعنيه هذا القرار يكون قد إطلع عليه حتماً كما تقضي بذلك أصول التنفيذ الرسمي، مثلاً: توقيع الموظّف على جدول رواتبه بعد التثبيت لا يدع مجالاً للشك بأنّه من قبيل التنفيذ بعد أن علم بصدر قرار التثبيت وإطلع عليه، وكان عليه أن يطعن فيه ضمن المهلة القانونية^{٢٧٢} ، أو إبراز المستدعي النص الكامل للقرار الذي يرغب بالطعن فيه، ربطاً بمراجعة إدارية أو قضائية، هو بمثابة تبليغ رسمي إعتباراً من تاريخ إبراز ذلك النص^{٢٧٣} .

فإنّ الغاية من التبليغ هي تمكين صاحب العلاقة من الإطلاع على مضمون القرار ليتمكن من إستخلاص النتائج القانونية التي تترتّب عليه.

إذا إنّ إنصرام مهلة المراجعة ضدّ القرار التأديبي يحول دون إمكانية الطعن فيه بأيّة طريقة أخرى، إلاّ أنّه فيما يتعلّق بحساب هذه المهلة فإنّ القاعدة العامة في أصول المحاكمات الإدارية تختلف عن تلك المعمول بها في أصول المحاكمات المدنية بشأن تعداد مهل المراجعة إذ أنّه وفق الأصول الإدارية تعتبر جميع المهل حرة أي اليوم الذي يكون بدء المهلة واليوم الذي تنتهي فيه المهلة لا يدخلان في حسابها^{٢٧٤} .

إلاّ أنّه خلافاً للقاعدة العامة التي تطبق المهل الحرة، وإستناداً إلى نصّ المادة ١١٢ في نظام مجلس شورى الدولة التي إعتبرت أنّه في القضايا التأديبية يقدّم طلب الإبطال أو النقض خلال ثلاثين يوماً تلي تبليغ

^{٢٦٩} م.ش.د.، قرار رقم ٨٠٩، تاريخ ١٩٩٧/٧/٧، غير مذكور الفرقاء، م.ق.إ.، ١٩٩٨، صفحة ٦٤٨.

^{٢٧٠} م.ش.د.، قرار رقم ٤٢٨، تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣، غير مذكور الفرقاء، م.ق.إ.، ١٩٦٤، صفحة ١٢٩.

^{٢٧١} م.ش.د.، قرار رقم ٤٥٤، تاريخ ١٩٩٩/٤/٢٠، غير مذكور الفرقاء، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، صفحة ٤٥٨.

^{٢٧٢} م.ش.د.، قرار رقم ٥٥٢، تاريخ ١٩٥٦/١١/٢١، خياط/الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية

بالجامعة اللبنانية.

^{٢٧٣} م.ش.د.، قرار رقم ٤١٣، تاريخ ١٩٧٧/١١/٨، شركة لوتيه/الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية

بالجامعة اللبنانية.

^{٢٧٤} علي مرهج أيوب، الوظيفة العامة في لبنان - واجبات وحقوق، منشورات الحلبي الحقوقية، ١٩٩٩، صفحة ٨٩٩.

صاحب العلاقة القرار التأديبي إذا شاء ممارسة حقّه القانوني في ولوج طرق المراجعة القضائية، فيجب تقديم المراجعة التأديبية ضمن ثلاثين يوماً وقبل إنقضائها وعليه يكون اليوم الثلاثين داخلاً في حساب المهلة بمعنى أنّ اليوم الذي جرى فيه التبليغ وحده لا يدخل في حساب المهلة^{٢٧٥}.

وهنا نطرح السؤال التالي: هل تطبّق على حساب مهل المراجعة لدى مجلس شورى الدولة، القواعد المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنية؟

جواباً على ذلك، أكد مجلس شورى الدولة في قرار^{٢٧٦} صادر عنه ما يلي: "وبما أن القواعد العامة في أصول المحاكمات الإدارية بشأن تعداد مهل المراجعة تعتبر جميع المهل حرّة، ولا يشذ عن هذه القاعدة إلاّ عندما ينصّ القانون على ذلك.

وبما أنّه عندما تنصّ المادة ١١٢ على أنّه في القضايا التأديبية يقدّم طلب الإبطال أو النقض خلال ثلاثين يوماً تلي تبليغ صاحب العلاقة القرار التأديبي، فذلك يعني، خلافاً للقاعدة العامة التي تطبّق المهلة الحرّة، أنّه يجب تقديم طلب الإبطال أو النقض ضمن مهلة الثلاثين يوماً وقبل إنقضائها لا بعد، فيكون اليوم الثلاثين داخلاً في حساب المهلة، بمعنى أنّ اليوم الذي جرى فيه التبليغ وحده لا يدخل في حسابها.

وبما أنّه يتبيّن أنّ المستدعي تبليغ بتاريخ ١٩٩٦/١/٢٠ القرار المطعون فيه وقدّم مراجعته بتاريخ ١٩٩٦/٢/٢٣ بعد إنصرام المهلة القانونية "

وتجدر الإشارة هنا، إذا صادف آخر المهلة يوم عطلة رسمية فتمتدّ حكماً إلى أول يوم عمل يليه، أي تطبّق القواعد نفسها بالنسبة للمهلة العادية على المهل الخاصة، وهذا ما كرّسه بصورة صريحة مجلس شورى الدولة في قراره^{٢٧٧} الذي جاء فيه: "وبما أنّه يتبيّن أنّ المستدعية تبليغ القرار المطعون فيه بتاريخ ٢٠٠٠/٢/١٨ وتقدّمت بمراجعتها الرّهنة بتاريخ ٢٠٠٠/٣/٢٠.

وبما أنّ اليوم الأخير من المهلة يدخل في حسابها بوصفها مهلة غير حرّة وقد إنتهت في عطلة عيد الأضحى المبارك فإنّ المهلة تمّددت حتّى أول يوم يليه من أيّام العمل الواقع في ٢٠٠٠/٣/٢٠. وبما أنّ المراجعة تكون مقدّمة ضمن المهلة القانونية... "

^{٢٧٥} م.ش.د.، قرار رقم ١١١، تاريخ ١٠/٣/١٩٩٣، غير منكور الفرعاء، م.ق.إ.، ١٩٩٤، صفحة ٢٠٣.

^{٢٧٦} م.ش.د.، قرار رقم ٩٨/٦٣٣١ - ٩٩، تاريخ ٢٤/٦/١٩٩٦، إبراهيم فرسوخ/ الدولة - هيئة التفتيش المركزي، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، صفحة ٦٩١.

^{٢٧٧} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠٦، تاريخ ٨/٢/٢٠٠١، جاندارك نجيم/ الدولة - هيئة التفتيش المركزي، م.ق.إ.، ٢٠٠٤، صفحة ٣٢٧.

أما لجهة إنقطاع المهلة، هل بالإمكان قطع مهلة الثلاثين يوماً المحددة في مراجعة التأديب؟ أي هل إن أسباب القطع المنصوص عنها في المادة ٧١ من نظام مجلس شورى الدولة تنحصر بمهلة الشهرين أي المهلة العادية أو أنها تتسحب على كل المهل بما في ذلك المهل الخاصة؟

قرّر مجلس شورى الدولة في قرار^{٢٧٨} صادر عنه ما يلي: " وبما أنّ المادة ٧١ من نظام مجلس شورى الدولة التي تنصّ على الحالات التي تنقطع فيها مهلة المراجعة لا تطبق في القضايا التأديبية، لأنّ هذا النصّ جاء في معرض البحث في الطعن بالقرارات الإدارية العادية التي تصدر عن السلطات الإدارية، ضمن المهلة المحددة في المادتين ٦٨ و ٦٩ من هذا النظام، والتي يمكن قطعها في الحالات المحددة في المادة ٧١ ومنها تقديم صاحب العلاقة ضمن مهلة المراجعة القضائية مراجعة إدارية إلى السلطة نفسها أو إلى السلطة التي تلوها.

وبما أنّ المادة ١١٢ من نظام مجلس شورى الدولة تطبق في القضايا التأديبية التي تخضع لمهلة وأصول مختلفة عن المهلة والأصول المحددة للطعن بالقرارات الإدارية التي تصدر عن السلطات الإدارية، والمنصوص عليها في المواد ٦٨ و ٦٩ و ٧٠ من نظام مجلس شورى الدولة، فمهلة الطعن في القضايا التأديبية محددة بثلاثين يوماً تلي تبليغ القرار التأديبي، وهي مغايرة لمهلة الطعن في القرارات الإدارية العامة المحددة بشهرين، كما أنّ الأصول والإجراءات التي تخضع لها قضايا التأديب... تختلف عن الأصول والإجراءات المتبعة في الطعن بالقرارات الإدارية، وبالتالي لا يجوز تطبيق المهل وطرق المراجعة نفسها على نظامين مختلفين "، وقد أكد على ذلك في العديد من القرارات الأخرى^{٢٧٩}.

وعليه نعتبر أنّه ليس من العدل والإنصاف حرمان المستدعي من الإفادة من قطع مهلة المراجعة في قضايا التأديب، في حين أنّه يستفيد من قطع المهلة عند تقدّمه بمراجعة إبطال لا علاقة لها بالتأديب.

^{٢٧٨} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠٠٢/٩-٢٠٠٣، تاريخ ٢٠٠٢/١٠/٧، حذيفة أحمد السبسي/ الدولة، م.ق.إ.، ٢٠٠٧، صفحة ٢٣.

^{٢٧٩} م.ش.د.، قرار رقم ٥٢٣، تاريخ ١٩٩٨/٥/١٤، هيام آغا/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٩، صفحة ٥٠١.

م.ش.د.، قرار رقم ٢٠٠٢/٤٩-٢٠٠٣، تاريخ ٢٠٠٢/١٠/٢٤، د. عماد يونس/ الدولة - وزارة التربية، م.ق.إ.، ٢٠٠٧، صفحة

المبحث الثاني

المراجعات غير خاضعة لأية مهلة محددة

لا تقبل المراجعة لدى مجلس شورى الدولة إذا ما قدّمت في أيّ وقتٍ، لأنّ المشترع قد حرص على تحديد مهلة الطّعن بالقرارات الإداريّة وهي مهلة الشّهرين العاديّة إضافةً إلى تحديده مهل خاصّة ببعض المراجعات مغايرة عن مهلة الشّهرين العاديّة، غير أنّه قد إستثنى مراجعات أخرى حيث أجاز تقديمها إلى مجلس شورى الدولة في أيّ وقتٍ دون التقيّد بأيّة مهلة نستعرضها تباعاً.

الفقرة الأولى: مراجعة تفسير وتقدير صحّة أو مشروعيّة القرارات الإداريّة

نصّت المادة ٦٥ من نظام مجلس شورى الدولة اللّبناني المعدّلة بالقانون رقم ٢٢٧ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٣١ في فقرتها ٤ على ما يلي: " ينظر مجلس شورى الدولة في طلبات تفسير وتقدير صحّة الأعمال الإداريّة التي هي من صلاحية مجلس شورى الدولة في الدّرجة الأولى والأخيرة. على المحاكم العدليّة أن ترجئ بت الدّعاوى التي تعرض عليها إذا إستلزم حل هذه الدّعاوى تفسير أو تقدير صحّة عمل إداري يخرج النّظر به عن صلاحيتها.

يعرض الفريق الأكثر عجلة المسألة على مجلس شورى الدولة فيعطي المجلس رأياً ملزماً للمحاكم العدليّة في القضيّة التي أعطي الرّأي من أجلها ".

ويقصد بقضاء التّفسير، القضاء الذي يطلب فيه من القاضي الإداري، بدون أن يكون هنالك حكم يحيل عليه المراجعة، تفسير عمل إداري أو حكم صادر عن قضاء إداري، فينحصر دوره بإعطاء إستشارة قانونيّة لها قوّة القضيّة المحكمة^{٢٨٠}.

وعليه إلى جانب التّفسير والتّقدير بناءً على طلب القاضي العدلي حسب ما أشارت إليه المادة ٦٥ من نظام المجلس، يوجد نوع آخر من التّفسير يقال له طلب التّفسير المباشر والذي يمكن تقديمه من قبل صاحب العلاقة مباشرةً بدون أن يكون هنالك مراجعة عالقة أمام القضاء.

النّبذة الأولى: مراجعة التّفسير المباشر

إنّ مراجعة التّفسير المباشر هي التي يقدمها شخص رأساً إلى مجلس شورى الدولة بدون أن تكون هنالك مراجعة عالقة أمامه والتي يطلب منه فيها تفسير معنى عمل إداري أو قضائي^{٢٨١} دون تقدير صحّته بإعتبار أنّ تقدير صحّة العمل الإداري يعني البتّ في مشروعيتها أو عدم مشروعيتها، وهذا الأمر عائد لقضاء الإبطال

^{٢٨٠} جان باز، المرجع السابق، صفحة ٣٧٧.

^{٢٨١} جان باز، المرجع السابق، صفحة ٣٨١.

في نطاق مراجعة الإبطال، ما لم تكن المحكمة العدلية تنظر في نزاع عالق أمامها وإعترضتها مثل هذه المسألة، فعندئذٍ فقط يمكن طلب تقدير صحة العمل بمعزل عن مراجعة الإبطال العادية^{٢٨٢}.

إنّ مراجعة التفسير المباشر مراجعة إستثنائية لأن مهمة القاضي هي فصل الدعاوى لا إعطاء إستشارات^{٢٨٣}.

ولذا كان الإجتهد الفرنسي حتّى أواخر القرن التاسع عشر يردّ طلب التفسير المباشر المقدم من الأفراد كي لا ينحدر القاضي إلى مستوى لجنة إستشارية « Comité Consultatif »^{٢٨٤}، ولكنّ في أواخر القرن التاسع عشر عدل عن إجتهاده السابق وصار يقبل طلب التفسير المباشر^{٢٨٥} لقاء شروط أوضحها الإجتهد الفرنسي وتبناها الإجتهد اللباني:

- يجب أن يكون للمستدعي مصلحة Intérêt لطلب التفسير المباشر، إذ لا يقبل طلب التفسير إلّا من المستدعي الذي له مصلحة شخصية مباشرة ومشروعة للحصول عليه، أي أنّه بوضع قانوني يؤثّر هذا القرار مباشرة على مصلحة ذاتية له^{٢٨٦}.

- يجب أن لا يكون هنالك دعوى عالقة أمام القضاء العدلي، إذ لا يقبل طلب التفسير المباشر إلّا إذا كان هنالك خلاف على معنى العمل الإداري المطلوب تفسيره، أي إذا كان يوجد خلاف قائم وحالي^{٢٨٧}.
هذا التعبير يعني أنّ على المستدعي أن يثبت أنّ له حق وهذا الحق ينكره خصمه عليه، وكلمة خلاف هنا لا تعني دعوى عالقة أمام القضاء، بل الخلاف الجديّ الذي يسبق الدعوى^{٢٨٨}.

^{٢٨٢} يوسف سعدالله الخوري، المرجع السابق، صفحة ٢٣٦-٢٣٧.

²⁸³ Auby et Drago, op.cit., Tome 2, page 116.

²⁸⁴ C.E.F., 7/6/1889, Compagnie P.L.M., rec., page 747, cité par Auby et Drago, op.cit., page 117.

²⁸⁵ C.E.F., 27/5/1898, Picquot. rec., page 417, cité par Auby et Drago, op.cit., page 117.

²⁸⁶ C.E.F., 27/4/1954, Ville de Saint-Lô, A.J.D.A., 1954, II, page 344.

²⁸⁷ C.E.F., 11/12/1935, Cabrol, page 1172.

C.E.F., 4/5/1951, Vincent, rec., page 245.

²⁸⁸ C.E.F., 11/5/1956, Compagnie de transport en commun de la région de Douai, rec., page 203.

C.E.F., 22/6/1962, Commune de Saint-Barthélemy, rec., page 421.

م.ش.د.، قرار رقم ٥٥١، تاريخ ١٩٥٦/١١/٢١، شركة كهرباء زحلة/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٥٧، صفحة ٣٦.

" إن قبول طلب التفسير معلق على تحقيق قيام الخلاف بين الفريقين ويكفي لذلك أن ينكر أحدهما على الآخر التفسير الذي يدلي به وأن ينشأ عن تمسك كل منهما برأيه صعوبات أكيدة في تحديد معنى البنود التعاقدية المختلف على تفسيرها شرط أن لا

- لا تقبل طلبات التفسير المباشر إلا إذا كان مجلس شورى الدولة صالحاً لإجراء هذا التفسير، أي أن لا يخل طلب التفسير المباشر بقواعد الصلاحية^{٢٨٩}.

يعني ذلك أنه يجب أن يكون مجلس شورى الدولة هو المرجع الصالح والوحيد للنظر في الطلب، فلا يكون في يد صاحب العلاقة مراجعة موازية تؤدي إلى الغاية ذاتها التي يسعى إليها من وراء طلب التفسير^{٢٩٠}.

- لا بد من أن يكون العمل الإداري المطلوب تفسيره غامضاً ومبهماً، فإذا لم يكن كذلك ردت المراجعة حتماً لأنّ الخلاف حول التفسير لا يكون عندئذٍ جدياً^{٢٩١}.

أما بالنسبة إلى طلب تفسير الأحكام القضائية^{٢٩٢}، فقد يكون نصّ الحكم غامضاً أو ملتبساً بحيث يصعب الوقوف على ما قصدته المحكمة منه، فيجب على الخصم الذي يريد تنفيذه أن يطلب إلى المحكمة تفسيره لإزالة اللبس والغموض منه بحكم تصدره لهذه الغاية.

ويجب لقبول طلب تفسير الحكم أن تتوافر الشروط الآتية:

- أن يكون الحكم المطلوب تفسيره غامضاً أو ملتبساً، بحيث لا يمكن الوقوف على حقيقة ما قصدته المحكمة في إصداره،^{٢٩٣} في حين أنه يرفض طلب التفسير إذا كان نص الحكم واضحاً وخالياً من أي غموض أو التباس^{٢٩٤}.

يكون النزاع في الموضوع عالقاً أمام القضاء العدلي، إذ في هذه الحالة لا يجوز للمجلس أن ينظر في التفسير إلا بناءً على قرار صادر عن المحكمة الناظرة في الدعوى الأصلية."

م.ش.د.، قرار رقم ٨١، تاريخ ٥/٤/١٩٦٠، مؤسسة كتانة/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٠، صفحة ١٣٦.

"ليس مجلس الشورى مختصاً بالنظر في طلبات التفسير التي ترفع إليه بطريق غير مباشر فحسب، وذلك بعد إستئثار النزاع لدى المحاكم العدلية، إنّما هو مختص أيضاً في النظر في الطلبات التي ترفع إليه مباشرة من أجل تفسير أو تقدير صحة الأعمال الإدارية."

²⁸⁹ C.E.F., 3/7/1959, Ministre des Travaux publics et S.N.C.F./ Sté., Des produits alimentaires et diététiques, rec., page 423.

R.D.P., 1960, page 665.

^{٢٩٠} م.ش.د.، قرار رقم ١٦٣٦، تاريخ ٦/١١/١٩٦٧، أحمد الصباح/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٧، صفحة ٢٣١.

^{٢٩١} م.ش.د.، قرار رقم ١٣٦، تاريخ ٤/١٢/١٩٩٧، عمر أحمد عبد الله/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٩، صفحة ١٨٥.

^{٢٩٢} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٦٨٨-٦٩٢.

²⁹³ C.E.F., 13/3/1937, Blanchard, rec., page 315, cité par Christian Gabolde, op.cit., page 144.

²⁹⁴ C.E.F., 14/11/1956, Arlin, Rec., page 431, cité par R.Odent, op.cit., page 1365.

- أن تكون لطالب التفسير مصلحة في ذلك، وأن يكون فريقاً في الدعوى التي صدر فيها الحكم^{٢٩٥}.
- أن لا يقصد بطلب التفسير تعديل الحكم أو الفصل بمسألة لم يبت بها والمساس بالتالي بقوة القضية المحكمة الناشئة عنها، لذا يجب أن يقتصر التفسير على توضيح الغموض أو اللبس الوارد في منطوق الحكم دون إدخال أي تغيير عليه^{٢٩٦}.

وتجدر الإشارة، إلى أن تفسير القرار القضائي يعود إلى المحكمة التي صدر عنها^{٢٩٧}.
أخيراً إن مراجعة التفسير المباشر سواء تناولت تفسير قرار إداري أو قرار قضائي، فهي لا تخضع لأية مهلة محدّدة، وغير مقيدة بمهلة طعن، وعليه يمكن التّقدم بها في أيّ وقت أمام المجلس^{٢٩٨}.

النبة الثانية: مراجعة تفسير وتقدير صحة أو مشروعية القرارات الإدارية بناءً على

إحالة من القاضي العدلي (المسألة المستأخرة)

نصّت المادة ٦٥ المعدّلة بالقانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٧ على ما يلي: " ينظر مجلس شوري الدولة في طلبات تفسير وتقدير صحة الأعمال الإدارية التي هي من صلاحية مجلس شوري الدولة في الدرجة الأولى والأخيرة. على المحاكم العدلية أن ترجئ بت الدعاوى التي تعرض عليها إذا إستلزم حل هذه الدعاوى تفسير أو تقدير صحة عمل إداري يخرج النّظر به عن صلاحيتها.

يعرض الفريق الأكثر عجلة المسألة على مجلس شوري الدولة فيعطي المجلس رأياً ملزماً للمحاكم العدلية في القضية التي أعطي الرّأي من أجلها".

وعليه يعود النّظر في طلبات تفسير أو تقدير مشروعية القرارات الإدارية إلى مجلس شوري الدولة، فإذا أثرت في الدعاوى المرفوعة إلى المحاكم العدلية مسألة تتعلّق بتفسير أو تقدير مشروعية القرارات المذكورة وكان البتّ بها يخرج عن إختصاص هذه المحاكم وهو ضروري للحكم في الدعوى المدنية، فيتعيّن على المحكمة العدلية وقف النّظر بهذه الدعوى وتكليف الفريق الأكثر عجلة عرض المسألة المذكورة على مجلس شوري الدولة الذي يصدر بشأنها رأياً تلتزم به المحكمة العدلية في القضية المعروضة عليها.

²⁹⁵ C.E.F., 10/2/1943, Cazes, rec., page 38, cité par Charles Debbasch, op.cit., page 873.

²⁹⁶ C.E.F., 26/11/1971, Société marseillaise de Crédit, rec., page 725.

²⁹⁷ C.E.F., 8/7/1932, Le Berre et Rerlach, rec., page 689.

²⁹⁸ C.E.F., 13/3/1937, Blanchard, rec., page 315.

م.ش.د، قرار رقم ٢٠٠٣/٢٨٨-٢٠٠٤، تاريخ ١٩/١/٢٠٠٤، جوزف الياس الحج بطرس ورفقه/ الدولة - التنظيم المدني، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

إنّ تقديم هذه المراجعة ليس مقيداً بمهلة محدّدة إذ أنّ القانون لا ينصّ على أيّة مهلة بهذا الشأن، وقد أكد هذا الإتّجاه إجتهد مجلس شوريّ الدولة اللّبنانيّ بأنّ تقديم مراجعة التّفسير أمام مجلس شوريّ الدولة إثر نزاع بين الفريقين على ماهيّة القرار الإداري أو بناء لقرار صادر عن إحدى المحاكم العدليّة، ليس مقيداً بمهلة قانونيّة، ولا يوجد في القانون ما يوجب عرض هذا الأمر على مجلس الشوريّ في مهلة محدّدة^{٢٩٩}.

ولكن قد تحدّد المحكمة العدليّة مهلة لتقديمها أمام مجلس شوريّ الدولة، وعلى الفريق الأكثر عجلة تقديمها عندئذٍ ضمن هذه المهلة، وهذا ما إعتمده الإجتهد الفرنسيّ في قرارات عديدة^{٣٠٠}، بإعتبار أنّ هناك مهلة معقولة يجب أن يتم فيها تقديم الطّلب وإلاّ يعتبر القاضي أنّ الخصم الذي أثار المسألة المستأخّرة قد عجز عن إثبات ما ادّعاه أو أنّه لم يعد يرغب بمتابعة السّير بالمراجعة ويردّ الدعوى لهذا السبب.

غير أنّه قد إستقرّ على أنّه لا يوجد في مراجعة التّفسير أيّ شرط يتعلّق بالمهلة، عكس ما يحصل لأكثرية المراجعات القضائيّة، إذ أنّ ما يميّز هذه الدعوى بالذّات هي إمكانيّة إقامتها خارج أيّة مهلة ما دام الخلاف قائم، كما أنّه لا مجال لنبحث توفر شرط المصلحة لدى طالب التّفسير عندما يستند طلبه إلى قرار صادر عن المحكمة العدليّة المختصّة.

ولا بدّ من طرح التّساؤل التّالي، في حال عدم تحديد مهلة معيّنة من قبل المحكمة لعرض المسألة المستأخّرة على المرجع المختص، هل إنّ التّقدّم بمراجعة التّفسير أمام المرجع المختص يخضع لمرور الزّمن؟ لا يتوقّر أيّ إجتهد بهذا الخصوص صادر عن مجلس شوريّ الدولة اللّبنانيّ، غير أنّ المادة ٣٤٩ من قانون أصول المحاكمات المدنيّة تنصّ على: " إنّ مرور الزّمن يتمّ في الأساس بعد إنقضاء عشر سنوات ". وعليه يمكن إعتبار مقياساً على هذه المادة، أنّه في حال عدم تحديد أيّة مهلة من قبل المحكمة، وإنقضاء عشر سنوات لتقديم مراجعة التّفسير يسقط حقّ المستدعيّ في رفعها للتّقديم العشريّ.

وتجدر الإشارة إلى أنّ صلاحية مجلس شوريّ الدولة تكون محدّدة في قرار طلب التّفسير الصّادر عن المحكمة العدليّة، وبالتالي لا يجوز له تفسير أو تقدير إلاّ ما هو وارد صراحة في قرارها دون أيّ طلب زائد من قبل طالب المراجعة^{٣٠١}، كما أنّ التّفسير والتّقدير لا يعني إطلاقاً إبطال العمل الإداري في حال ثبوت عدم مشروعيتّه^{٣٠٢}.

^{٢٩٩} م.ش.د.، قرار رقم ٢٨٨/٢٠٠٣-٢٠٠٤، تاريخ ١٩/١/٢٠٠٤، جوزف الياس الحج بطرس ورفقه/الدولة - التنظيم المدنيّ، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة اللّبنانيّة.

³⁰⁰ C.E.F., 4/12/1935, Arieu, rec., page 1137, cité par Auby et Drago, op.cit., page 113.

³⁰¹ C.E.F., 4/11/1925, Maceau, rec., page 484, cité par Christian Gabolde, op.cit., page 143.

³⁰² C.E.F., 19/11/1924, Union Musicale de Cinq Mars, rec., page 1363.

الفقرة الثانية: المراجعات المقدمة نفعاً للقانون

تنص المادة ١٢٢ من المرسوم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٤/٦/١٩٧٥ المتعلق بنظام مجلس شورى الدولة على ما يلي: " يمكن لهيئة القضايا في وزارة العدل أن تتقدم تلقائياً أو بناءً على طلب الوزير المختص بمراجعات نفعاً للقانون ضد كل قرار إداري أو قضائي عندما يكون هذا القرار قد أصبح مبرماً.

وإذا قضى مجلس شورى الدولة بالإبطال فلا يمكن لهذا القرار أن يفيد المتخاصمين أو يسيء إليهم ". والمراجعات المقدمة نفعاً للقانون تمثل إستثناء على مهلة الشهرين لتقديم مراجعة الإبطال ضد القرارات الإدارية، وبالتالي فإنه لا أثر لإنقضاء مهلة المراجعة عليها، ويمكن تقديم هذه المراجعات بعد مهلة الشهرين من قبل هيئة القضايا في وزارة العدل.

تهدف هذه المراجعة إلى تصحيح وتصويب مسار الإجتهااد بالنسبة للمستقبل وذلك عن طريق إبطال قرار إداري أو قضائي مبرم تجاهل قاعدة قانونية أساسية، فكرس وضعاً قانونياً خاطئاً لا بد من إزالته خدمة للعدالة والقانون والصالح العام، بعبارة أخرى إذا قضى مجلس شورى الدولة بإبطال قرار قضائي صادر عنه نفعاً للقانون، فإنه لا يكون لهذا الإبطال سوى مفعول أدبي وقانوني مبدئي لا تأثير له إطلاقاً على أفرقاء المراجعة التي صدر القرار المقضي بإبطاله بشأنها، وهو لا يفيدهم ولا يسيء إليهم إطلاقاً، فالغاية هي بالنتيجة إبطال وضع قانوني شاذ، تحاشياً لإعتباره سابقة قد تؤدي إلى إجتهااد خاطئ ومنافٍ لمنطق العدالة^{٣٠٣}.

لكي تكون المراجعة نفعاً للقانون مقبولة، لا بد من أن تتوفر فيها الشروط التالية:

- هذه المراجعة يجوز تقديمها إلى مجلس شورى الدولة فقط من قبل هيئة القضايا في وزارة العدل حسب ما نصت عليه المادة ١١٢ المذكورة سابقاً، ولا يجوز للخصوم التقدم بها.
- فهيئة القضايا في وزارة العدل التي تمثل الدولة في التقاضي هي التي يمكنها تقديمها من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب الوزير المختص، ولا يجوز للأفراد طلب ذلك.
- هذه المراجعة تعتبر إستثناء على مهلة الشهرين، فلهيئة القضايا تقديمها ضد كل قرار إداري مبرم لإبطاله، أي بعد إنتهاء المهلة التي كان بالإمكان التقدم خلالها بمراجعة قضائية.

^{٣٠٣} يوسف سعدالله الخوري، المرجع السابق، صفحة ٣١٢.

كما أشار النص إلى جواز تقديم هذه المراجعات ضدّ كلّ قرار قضائي أيضاً حينما يكون قد أصبح مبرماً^{٣٠٤}، وهكذا لا تقبل المراجعة نفعاً للقانون ضدّ قرار قضائي لا يزال قابلاً للإستئناف أو هو قد إستؤنف، إذا كان قرار محكمة الإستئناف لم يصدر بشأنه بعد^{٣٠٥}.

- يجب أن تكون الأسباب المدلى بها في المراجعة ذات طابع قانوني صرف^{٣٠٦}، فالأسباب الواقعيّة غير مقبولة على الإطلاق^{٣٠٧}.

- يجب أن تكون المراجعة موجهة ضدّ منطوق القرار Dispositif أو ضدّ أسبابه أو تعليله عند الإقتضاء Les motifs.

إذ يجوز أن يقتصر الأمر على التعليل فقط، الأمر الذي يمكن القاضي من إحلال أسباب قانونيّة جديدة محل الأسباب الخاطئة الواردة في القرار^{٣٠٨}.

- يجب أن ترمي المطالب إلى إبطال القرار نفعاً للقانون فقط.

وهذا يعني الإفادة من الحكم الصّادر في المراجعة من الرّأي القانوني الذي إعتمده هذا الحكم والذي يجدر أن تتماشى الإدارة عليه بدلاً من الرّأي الخاطئ الذي ورد في القرار المطعون فيه^{٣٠٩}.

والمراجعة تكون نفعاً للقانون أي لمصلحة سيادة القانون وإحترام المشروعيّة في الدّولة، وباعتبارها إستثناء مقررّاً نفعاً للقانون والمشروعيّة فقط، فلا يجوز بالتّالي أن يفيد من الحكم الصّادر في هذه المراجعة بإبطال القرار أي من الخصوم، ولا يجوز للفرد الذي أهمل في تقديم مراجعة الإبطال خلال المهلة أن يتمسك بحكم إبطال القرار، وتطبيق آثار الإبطال على مركزه القانوني.

³⁰⁴ C.E.F., 10/4/1908, Ministre de l'intérieur, rec., page 411, cité par R.Odent, op.cit., page 748.

³⁰⁵ C.E.F., 26/7/1978, Ministre de l'économie et des finances, C.Vue Pons, rec., page 925.

³⁰⁶ C.E.F., 24/2/1961, Ministre des armées, rec., page 147, cité par Charles Debbasch, op.cit., page 678.

³⁰⁷ C.E.F., 18/11/1960, Ministre de l'Industrie et de Commerce, rec., page 635, cité par Charles Debbasch, op.cit., page 679.

³⁰⁸ C.E.F., 12/6/1959, Ministre des affaires économiques et financières c. Fillaire, A.J.D.A., 1959, page 191, cité par Charles Debbasch, op.cit., page 679.

C.E.F., 18/11/1960, Ministre de l'Industrie et du Commerce, rec., page 635.

^{٣٠٩} م.ش.د، قرار رقم ٦٧٣/٢٠٠٩-٢٠١٠، تاريخ ١٢/٧/٢٠١٠، الدولة ممثلة برئيس هيئة القضايا في وزارة العدل/ هاني

زعيتر ورفاقه، القرار المطعون فيه رقم ٣٣١/٢٠٠٢-٢٠٠٣، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتيّة القانونيّة بالجامعة

اللبنانيّة.

كما أنّ الحكم بالإبطال لا يجوز أن يسيء إلى مركز الخصوم، فهو لا يفيد ولا يضرّ بالمراكز القانونية، فالحكم بإبطال القرار له فقط أثر أدبي أو فقهي يتمثل في إعدام القرار لما فيه من مخالفة للمشروعية وحتى لا تعود الإدارة إلى إتخاذ قرار مثله^{٣١٠}.

الفقرة الثالثة: القرارات الإدارية عديمة الوجود

تمثّل القرارات الإدارية عديمة الوجود إستثناء أقرّه إجتهاد القضاء الإداري، إذ جعل باب الطّعن مفتوحاً في أيّ وقت دون التقيّد بشرط المهلة^{٣١١}، ونعني بالقرارات منعدمة أو عديمة الوجود تلك التي تصدر عن الإدارة ويلحق بها مخالفات جسيمة تجردها من صفتها كعمل قانوني وتتحدّر بها إلى مرتبة الأعمال المادية منعدمة الأثر قانوناً، بمعنى آخر هي القرارات التي تكون مشوبة بعيب أو بعدّة عيوب على درجة كبيرة من الجسامة بحيث تفقد القرارات طبيعتها كقرارات إدارية وتنزل بها إلى مستوى غصب السّلطة *Usurpation de pouvoir* وتصبح بمثابة العمل المادي *Acte matériel*. من أهم المخالفات الجسيمة التي تجعل القرار منعدماً، خروج السّلطة الإدارية عن إختصاصها وتعيدها على إختصاصات سلطة دستورية أخرى، مثلاً: إصدار الوزير لقرار يدخل أصلاً في إختصاص إحدى السّلطتين التشريعية أو التنفيذية.

كما يدخل أيضاً ضمن القرارات عديمة الوجود، القرارات الصّادرة بنتيجة الغشّ أو التّحايل أو الخداع^{٣١٢}. هكذا يكون العمل عندئذٍ مشوباً بمخالفات فادحة تنزع عنه صفته وخصائصه كعمل إداري قانوني وتجعل منه مجرد عمل مادي بحت، وعليه فإنّ هذا العمل لا يؤدي أو ينتج أي مفعول قانوني ولا ينشئ حقاً يمكن إكتسابه.

وعليه لا تتمتع تلك القرارات الإدارية المنعدمة بأيّة حصانة، ويجوز إعلان عدم وجودها أمام القضاء الإداري في أيّ وقت دون التقيّد بمهل الطّعن (مهلة الشّهرين).

فشرط الطّعن بالإبطال ضمن المهلة ينحصر فقط بالنسبة للقرارات الإدارية المشوبة بعيوب عادية أو تلك التي تشوبها مخالفات عادية للقانون، بحيث تصبح هذه القرارات محصنة من الطّعن بالإبطال بفوات مهلة الشّهرين،

^{٣١٠} محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٢، صفحة ١٢٣.

^{٣١١} C.E.F., 31/5/1957, Rosan – Girard, rec., page 355.

Jacques Viguier, op.cit., page 113-114.

^{٣١٤} م.ش.د، قرار رقم ٦٢٣، تاريخ ٢٠٠٢/٧/٩، الدولة/الغزوي، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

أما القرارات الإدارية عديمة الوجود التي تصل في مخالفتها للقانون إلى درجة جسيمة فهي لا يمكن أن تتحصن بفوات مهلة الشهرين.

غير أنه لا بدّ من الإشارة أنّه عندما يعتبر القرار عديم الوجود فإنّه يتحوّل إلى عمل مادي وتكون كل جهة قضائية (حتى جهة القضاء العدلي) صالحة للنظر فيه وإعلان إنعدامه، ويكون لقرار القاضي العدلي مفعول إعلاني وتأكيدي على حالة مادية موجودة قبل صدور القرار القضائي.

وقد حرص المجلس على تبيان إختلاف العمل منعدم الوجود عن العمل الإداري القابل للإبطال، فقّر أنّ: " العمل الإداري (العمل المادي) عديم الوجود يختلف عن العمل الإداري المخالف للأصول في كون هذا الأخير يستند في وجوده إلى حكم القانون، ولما يشوبه من نواقص تتعلّق في الشّروط والأصول المقرّرة أصلاً لإتخاذه، وهو موجود فعلياً، وينشئ حقاً ويمكن إبطاله لتجاوز حد السّلطة ضمن المهلة القانونيّة، ويمكن الرجوع عنه ضمن هذه المدّة، وبعدها يصبح بمأمن من كلّ طعن^{٣١٣} ".

كما إعتبر مجلس شوريّ الدولة أنّ: " القرارات الإداريّة (المادية) عديمة الوجود والتي يقتصر مجلس شوريّ الدولة بشأنها على إثبات إنعدام وجود القرار وإعتباره مجرداً من أيّ أثر قانوني لا تخضع المراجعة بشأنها إلى مهلة معيّنة^{٣١٤} ".

وقد مال إجتهد مجلس شوريّ الدولة اللّبناني إلى حصر حالات القرارات عديمة الوجود^{٣١٥} حيث إعتبر أنّه: " إذا كان الإجتهد يصف بعض القرارات الإداريّة بالمنعدمة الوجود القانوني ويقبل الطّعن فيها بعد إنقضاء المهلة القانونيّة، فقد إشترط لذلك أن تكون هذه القرارات مشوبة بعيوب جسيمة وحصرها بلائحة قصيرة هي:

- ١ - القرارات الصّادرة من أجهزة أو سلطات لا وجود قانوني لها.
- ٢ - القرارات التي لا يمكن ربطها بأيّ سلطة من سلطات الإدارة.
- ٣ - القرارات التي يكون مصدرها مجرداً من أيّ سلطة تقرير.
- ٤ - القرارات الإداريّة التي تتجاوز على صلاحيّات السّلطة القضائيّة.
- ٥ - التّعيينات المزيفة.
- ٦ - القرارات التي تصدر عن موظفين تجاوزوا حدود سنّ التقاعد ".

وفي قرار آخر إعتبر المجلس: " إنّ القرار الإداري (العمل المادي) عديم الوجود غير المرتب للحقوق المكتسبة والذي يمكن للإدارة الرجوع عنه في أيّ وقت، هو القرار الصّادر بنتيجة إغتصاب وخروج السّلطة

^{٣١٣} م.ش.د.، قرار رقم ٣٢٤، تاريخ ١٩٦١/٢/٢٨، مراجعة تفسير، م.ق.إ.، ١٩٦١، صفحة ١٩١.

^{٣١٤} م.ش.د.، قرار رقم ٥٦٨، تاريخ ١٩٩٩/٥/٢٧، أحمد عبد القادرالبقار/ الدولة، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، جزء ٢، صفحة ٦٠٢.

^{٣١٥} م.ش.د.، قرار رقم ٦٢٩، تاريخ ١٩٩٨/٦/١٠، فرج/ الدولة وبلدية حمانا، م.ق.إ.، ١٩٩٩، جزء ٢، صفحة ٥٦٥.

الإدارية عن إختصاصها وتعديها على سلطة دستورية أخرى أو كونه مشوباً بمخالفات فادحة يستحيل معها إسناده إلى أي حكم من أحكام القانون^{٣١٦}."

الفقرة الرابعة: المهل والأصول الموجزة في حالة العجلة

ينظر مجلس شورى الدولة بالمراجعة مستعجلة البتّ ويعرف بقضاء العجلة (النبذة الأولى)، كما قد تتطلّب بعض المراجعات الأخرى معاينة وخبرة (النبذة الثانية).

النبذة الأولى: قضاء العجلة

نظمت المادة ٦٦ من نظام المجلس ما يعرف بقضاء الأمور المستعجلة أمام مجلس شورى الدولة المعدلة بموجب القانون رقم ٢٥٩ تاريخ ١٠/٦/١٩٩٣ والقانون رقم ٢٢٧ تاريخ ٣١/٥/٢٠٠٠:
" أولاً - ...

ثانياً - لرئيس مجلس شورى الدولة أو لرئيس المحكمة الإدارية أو للقاضي المنتدب من قبلهما قبل تقديم أية مراجعة، أن يتّخذ في حالة العجلة وبناء على طلب صاحب العلاقة خلال أسبوع على الأكثر من ورود الطلب، جميع التدابير الضرورية الممكنة المؤقتة والإحتياطية التي من شأنها حفظ الحقوق ومنع الأضرار وذلك من دون التعرّض لأصل الحق وله أن يقرّر تقديم كفالة.

لا يحق لقاضي العجلة إتخاذ تدابير أو إجراءات من شأنها وقف تنفيذ عمل إداري أو بعضه، وله أن يحكم بغرامة على الخصم الذي يتمنع عن تنفيذ قراره المشار إليه في الفقرة السابقة.

ثالثاً - لرئيس مجلس شورى الدولة أو لرئيس المحكمة الإدارية أو للقاضي المنتدب من قبلهما دون التعرّض لأصل الحق بناءً على طلب صاحب العلاقة الذي قدّم دعوى في الأساس أن يلزم خصمه بأن يدفع له سلفة عن قيمة المبلغ المطالب به عندما تكون مراجعته مرتكزة على أسباب جدية وهامة لقاء تقديم كفالة مصرفية من مصرف معتمد من قبل البنك المركزي تضمن تنفيذ الحكم عليه بإعادة السلفة مع التعويض الذي يراه المجلس من جراء إستيفاء السلفة مقدماً.

- يمنح الخصوم من تاريخ تبليغ الطلب مهلة تتراوح بين أربع وعشرين ساعة وأسبوع للجواب على طلب صاحب العلاقة المشار إليه في البندين الثاني والثالث المذكورين أعلاه.

رابعاً - يجوز الإعتراض أمام الغرفة المختصة أو المحكمة على قرار العجلة المتّخذ وفقاً للبندين الثاني والثالث خلال مهلة ثمانية أيام من تاريخ التبليغ.

يفصل الإعتراض في غرفة المذاكرة بقرار على حدة خلال أسبوع من دون إتباع أية أصول أخرى ويشترك المقرر في الحكم."

^{٣١٦} م.ش.د.، قرار رقم ٣١٧، تاريخ ٤/٥/٢٠٠٠، نزيه شمعون/ الدولة، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، صفحة ٦٠٨.

لا تتمتع قرارات العجلة المتخذة وفقاً للفقرتين ٢ و ٣ من هذه المادة بقوة القضيّة المحكمة ويمكن تعديلها أو الرجوع عنها بناءً على طلب أحد الفرقاء إذا طرأت ظروف جديدة تبرّر ذلك.

أمّا في التشريع الفرنسي فيتمتع مجلس الدّولة الفرنسي وتحديدًا رئيس الغرفة القضائيّة Le président de la section du contentieux بصفة قاضي العجلة بالإستناد إلى نصوص القانون الصّادر بتاريخ ٢٢ تموز ١٨٨٩ (المادة ٢٤ وتعديلاتها) كمرجع إستئنافي، ومن ثم بالإستناد إلى أحكام المرسوم الصّادر بتاريخ ٣٠ تموز ١٩٦٣ (المادة ٢٧ وتعديلاتها الواردة في المرسوم رقم ٩٠٧/٨٨ تاريخ ٢ أيلول ١٩٨٨) كمرجع عادي، كما تتمتع المحاكم الإداريّة الفرنسيّة بهذه الصّفة أيضاً^{٣١٧}.
وعليه، سنتناول بدايةً شروط قبول طلب العجلة (أولاً) ومن ثمّ نبحت في صلاحيّات قاضي العجلة وأصول المحاكمة أمامه (ثانياً).

أولاً: شروط قبول طلب العجلة

يقتضي التمييز بين الشّروط الواجب توافرها من ناحية الشّكل من جهة، ومن ناحية الأساس من جهة أخرى لقبول طلب العجلة أمام القاضي.

من النّاحية الشكلية، يمكن أن يصطدم الطّلب المقدم إلى قاضي العجلة شأنه في ذلك شأن كل مراجعة معروضة على القضاء بأمور أو حالات تقضي بعدم قبوله شكلاً ومن أهم هذه الحالات:

- عدم توفر الأهلية أو الصّفة أو المصلحة، الأهلية التي تخول صاحب العلاقة اللّجوء إلى القضاء على نحو ما هو مفروض بالنّسبة إلى كلّ مراجعة قضائيّة إضافةً إلى توفر شرطي الصّفة والمصلحة.
إذ إنّ صاحب العلاقة يجب أن يكون ذا مصلحة تخوّله اللّجوء إلى القضاء على نحو ما هو مفروض بالنّسبة إلى كلّ مراجعة قضائيّة^{٣١٨}.

- عدم توكيل محامٍ، لا يكون الطّلب المقدم إلى قاضي العجلة مقبولاً إلّا إذا تمّ تقديمه بواسطة محامٍ^{٣١٩} ما لم يكن مرتبطاً بمراجعة معفاة بحدّ ذاتها من هذا الموجب^{٣٢٠}، وبالتالي إنّ عدم تعيين محامٍ أو تعيينه خلافاً للقانون يعتبر مخالفة شكلية جوهرية تتعلّق بالإنّظام العام يجب على القاضي إثارتها عفواً.

- عدم الإختصاص الوظيفي، من المتعارف عليه أنّ قاضي العجلة الإداري ليس صالحاً للنّظر في طلب أو جزء من طلب لا يرتبط بنزاع آني أو محتمل داخل ضمن القضايا التي يعود أمر النّظر فيها للقضاء

^{٣١٧} يوسف سعدالله الخوري، المرجع السابق، صفحة ٢٤٨-٢٤٩.

^{٣١٨} C.E.F., 25/6/1958, Huret Gouyon, rec., page 385.

^{٣١٩} C.E.F., 12/11/1956, Saporta, rec., page 366, cité par Christian Gabolde, op.cit., page 327.

^{٣٢٠} C.E.F., 22/1/1975, Ministre de l'intérieur/ Mansotte, rec., page 50.

الإداري، إلا أن المسلك الحديث الذي عبّر عنه مفوض الحكومة « Lasry » في مطالعته المقدّمة بشأن قضية « Ville de Royan »^{٣٢١} شدّد على أن يكون إختصاص قاضي العجلة في إطار المنازعات الإدارية مقصوراً على الإجراءات التي يمكن أن تتعلّق بنزاع موضوعي قائم أو محتمل يدخل في إختصاص المحكمة الإدارية التي ينتمي إليها.

من ناحية الأساس، لا يشكّل قضاء العجلة في إطار المنازعات الإدارية قضاءً مستقلاً بل هو مجرد تقسيم إجرائي يقصد منه معالجة الطلبات المستعجلة التي لا تحتل التأخير دون أن يعني ذلك منح قضاء العجلة إختصاصاً خاصاً به^{٣٢٢}.

واستناداً إلى ما تقدّم فإنّ قبول طلب العجلة من ناحية الأساس يفرض توافر الشروط التالية:

- يجب أن يكون هناك عجلة أو طارئ^{٣٢٣}.

إنّ العجلة بحسب الإجتهد اللبناني هي المرتكز الأساسي لقبول الطلب من قاضي العجلة بغية إتخاذ جميع التدابير الضرورية الممكنة والإحتياطية والإجراءات التحفظية التي من شأنها حفظ الحقوق ومنع الأضرار^{٣٢٤}.

- يجب أن يكون التدبير المطلوب من قاضي العجلة إتخاذه ضرورياً ومفيداً^{٣٢٥}.

فالطلب لا يكون مقبولاً إذا كان في متناول صاحب العلاقة طرق ووسائل قانونية أخرى توفر له النتيجة المطلوبة ذاتها، وإنّ فائدة هذه التدابير قد أشار إليها الإجتهد الفرنسي في قرارات عديدة صدرت عنه^{٣٢٦}، كما الإجتهد اللبناني^{٣٢٧}.

³²¹ C.E.F., 15/7/1957, Ville de Royan, R.D.P., 1958, page 109, cité par Charles Debbasch, op.cit., page 472.

³²² فوزت فرحات، المرجع السابق، صفحة ٢٣٣.

³²³ Auby et Drago, op.cit., page 48.

C.E.F., 9/2/1972, Entreprise Quille, R.D.P., 1972, page 1278.

³²⁴ م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١٥/٦٦-٢٠١٦، تاريخ ٢٠١٥/١١/٢، غسان يوسف حمدان وآخرون/ الدولة اللبنانية - وزارة الداخلية والبلديات، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

³²⁵ Christian Gabolde, op.cit., page 328.

³²⁶ C.E.F., 5/3/1971, Commune Ste Etienne de Tinée, rec., page 135.

³²⁷ م.ش.د.، قرار رقم ١٨، تاريخ ١٩٩٧/١٠/١٠، شركة انتربراندس/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٩، صفحة ٢٩.

- يجب أن لا يؤدي التدبير المطلوب من قاضي العجلة إلى التعرّض أو الإضرار بأصل الحق^{٣٢٨}.
لا يجوز لقاضي العجلة أن يتّخذ موقفاً مؤيداً أو معارضاً لهذا أو ذلك من الفرقاء في مسائل قانونية تتعلق
بأساس الحق أو حتى إتخاذ تدابير يستفاد منها أنه فعل ذلك^{٣٢٩}.

وهذا الشرط نصّت عليه الفقرة ٢ من المادة ٦٦ المعدّلة من نظام مجلس شورى الدولة اللبناني حيث ورد فيها:
" لرئيس مجلس شورى الدولة أو لرئيس المحكمة الإدارية أو للقاضي المنتدب من قبلهما قبل تقديم أية مراجعة،
أن يتّخذ في حالة العجلة وبناءً على طلب صاحب العلاقة خلال أسبوع على الأكثر من ورود الطلب، جميع
التدابير الضرورية الممكنة المؤقتة والإحتياطية التي من شأنها حفظ الحقوق ومنع الأضرار وذلك من دون
التعرّض لأصل الحق وله أن يقرّر تقديم كفالة "

- يجب أن لا يؤدي التدبير المطلوب من قاضي العجلة إتخاذه، إلى وقف تنفيذ عمل إداري أو
بعضه^{٣٣٠}.

هذا ما أكدته الفقرة ٢ من المادة ٦٦ المعدّلة من نظام مجلس شورى الدولة أنه: " لا يحقّ لقاضي العجلة إتخاذ
تدابير أو إجراءات من شأنها وقف تنفيذ عمل إداري أو بعضه، وله أن يحكم بغرامة على الخصم الذي يمتنع
عن تنفيذ قراره المشار إليه في الفقرة السابقة "

ثانياً: مدى إختصاص قاضي العجلة والأصول الواجب مراعاتها أمامه

أ - مدى إختصاص قاضي العجلة

إنطلاقاً من القاعدة القانونية المكرّسة، فإنّ قاضي العجلة الإداري ليس صالحاً لإتخاذ تدبير إحتياطي
لحماية حق لا يدخل أمر النّظر في النّزاع حوله ضمن إختصاص مجلس شورى الدولة، وبالتالي ينبغي أن
يكون الموضوع الأساسي المطلوب المحافظة عليه إحتياطاً بالتدبير المستعجل من إختصاص هذا القاضي،
وهذا يعني أنّ دخول أساس النّزاع في إختصاص مرجع قضائي إداري آخر يخرج التدبير المستعجل المتعلّق
بأساس النّزاع من إختصاص مجلس شورى الدولة كمرجع عام^{٣٣١}.

328 Christian Gabolde, op.cit., page 327.

^{٣٢٩} م.ش.د.د.، قرار رقم ٢٠١٧/١٠١٤-٢٠١٨، تاريخ ٢١/٦/٢٠١٨، فائق حنبلي/ بلدية بيروت، مركز الأبحاث والدراسات في
المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٣٣٠} م.ش.د.د.، قرار رقم ٢٠١٨/٥٦٧-٢٠١٩، تاريخ ٤/٤/٢٠١٩، الإتحاد اللبناني للقوة والتربية البدنية/الدولة، مركز الأبحاث
والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٣٣١} م.ش.د.د.، قرار رقم ٣٣٣، تاريخ ١٦/٢/١٩٩٩، شركة فينيسيا التجارية/ بلدية الشويفات، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، صفحة ٣٣٠.

لكنّ وعندما يجد قاضي العجلة نفسه أمام وضع يتميّز فعلاً بعدم وضوح كليّ، فإنّ عليه أن يتّخذ موقفاً مرناً ينطوي على الكثير من الإبتكار والإستنتاج ليتوصّل إلى معرفة إمكانية إعتبار النزاع موضوع الطّلب من إختصاص القضاء الإداري أساساً أم لا ٣٣٢.

هذا مع العلم بأنّه لا يجوز إتخاذ قرارات مستعجلة ينجم عنها وقف تنفيذ عمل إداري أو بعضه ٣٣٣ ، أو تمس بأساس الحق ٣٣٤ الذي يجب أن تفصل فيه محاكم الأساس.

وعليه إضافةً إلى صلاحية قاضي العجلة في إتخاذ تدابير تحفظية Conservatoire يحق له أيضاً القيام بإجراءات التّحقيق Instruction الهادفة إلى جمع أو حفظ أدلّة قد تتبدّل أو تختفي بمرور الزّمن، إلّا أنّه يمتنع عليه اللّجوء إلى بعض الإجراءات التي يمكن أن يسفر عنها التّعرض لأصل الحق، لذلك حرص القضاء الإداري الفرنسي واللّبناني على منح قاضي العجلة حقّ إتخاذ كافّة التدابير الصّوريّة الممكنة المؤقتة والإحتياطية التي من شأنها حفظ الحقوق ومنع الأضرار وذلك دون التّعرض لأصل الحق.

وتجدر الإشارة إلى أنّ هنالك قاعدة قانونية كرسّها الإجتهد ٣٣٥ ، وهي أنّ قاضي العجلة الإداري ليس صالحاً أو مختصّاً للنظر في طلب أو جزء من طلب، لا يرتبط بنزاع أيّ أو محتمل داخل ضمن القضايا التي يعود إختصاص بتّها إلى القضاء الإداري.

ب - أصول المحاكمة أمام قاضي العجلة

تراعى أمام قاضي العجلة أصول موجزة وقصيرة المهل بموجب المادة ٦٦ من نظام مجلس شوريّ الدولة ويمنح الخصوم عادة مهلة تتراوح بين أربع وعشرين ساعة وأسبوع للجواب من تاريخ تبليغهم الطلب المقدم إلى

٣٣٢ يوسف سعدالله الخوري، المرجع السابق، صفحة ٢٥١.

م.ش.د.، قرار رقم ٢٥٣/١٩٩٩-٢٠٠٠، تاريخ ٢٣/٣/٢٠٠٠، المهندس لطفاله الحاج/ الدولة - وزارة البيئة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

٣٣٣ م.ش.د.، قرار رقم ٣٣٥، تاريخ ١٦/٢/١٩٩٩، مبيض/ الدولة، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، صفحة ٣٣٢.

٣٣٤ م.ش.د.، قرار رقم ٣٩٨، تاريخ ١١/٣/١٩٩٩، كنعان/ بلدية برمانا، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، صفحة ٣٨٥.

335 C.E.F., 5/1/1973, S.A. Bureau Veritas, rec., page 15.

م.ش.د.، قرار رقم ١٦١/٢٠٠٥-٢٠٠٦، تاريخ ٢٨/١٢/٢٠٠٥، إبراهيم فقيه/ مختار بلدة عديسة خليل رمال، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

م.ش.د.، قرار رقم ٣٤٥/٢٠١٤-٢٠١٥، تاريخ ١٧/٢/٢٠١٥، خضر بكري الغزاوي/ الدولة - وزارة المالية، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

قاضي العجلة، ويستنتج من ذلك أنه يعود لقاضي العجلة أن يحدّد المهلة المناسبة بين هذين الحدين الأدنى والأعلى وذلك في ضوء ظروف الحالة المعروضة عليه وما تفرضه من إستعمال^{٣٣٦}.

ويجوز الإعتراض على قرار قاضي العجلة أمام الغرفة المختصّة خلال مهلة ثمانية أيام من تاريخ التّبلغ تحت طائلة الإسقاط، حيث يسقط حق الفرقاء المعنّيين في الإعتراض بصورة نهائية لتعلّق الأمر بالنّظام العام، لكن وبالمقابل فإنّ مهلة الثلاثة أيام للغرفة المختصّة للنظر في الإعتراض وإصدار القرار لا يمكن إعتبارها مهلة إسقاط بل مهلة حث، وهذا يعني أن إنقضاءها لا ينزع يد المحكمة عن الملف طالما أن النّص التّشريعي لم يقض بذلك صراحةً، خصوصاً وأنّها تعتبر من قبيل التّمني على الهيئة الحاكمة بالعجلة والإسراع بالبتّ بالمراجعة^{٣٣٧}.

النّبذة الثانية: الخبرة

جاء في المادة ٦٦ من نظام مجلس شوري الدولة المعدلة بموجب القانون رقم ٢٥٩ تاريخ ١٠/٦/١٩٩٣ ما يلي: " أولاً - لرئيس مجلس شوري الدولة أو من ينتدبه من القضاة أن يعيّن بناء على طلب صاحب العلاقة خبيراً يكلف بمعاينة الوقائع التي من شأنها أن تسبب مراجعة لدى المجلس، ويحق له كذلك دعوة شخص لحضور الكشف عندما تدعو الحاجة حيث يبلغ إليه هذا القرار..."

يحق للفرقاء وللخبير والإعتراض على قرار تحديد الأتعاب أمام الغرفة التي يرأسها القاضي الذي يتّخذ القرار خلال مهلة ثلاثة أيام من تاريخ التّبلغ تحت طائلة ردّه شكلاً، ويكون القرار الصادر مبرماً ونافذاً على أصله...". غير أنّ القانون رقم ٢٢٧ تاريخ ٣١/٥/٢٠٠٠ نصّ على ما يلي: " لرئيس مجلس شوري الدولة أو لرئيس المحكمة الإداريّة أو من ينتدبه من القضاة أن يعيّن بناء على طلب صاحب العلاقة وخلال أسبوع من ورود الطّلب خبيراً يكلف بمعاينة الوقائع التي من شأنها أن تسبب مراجعة لدى المحاكم الإداريّة أو مجلس شوري الدولة.

ويحق للفرقاء وللخبير والإعتراض على قرار تحديد الأتعاب أمام الغرفة التي يرأسها القاضي الذي يتّخذ القرار خلال مهلة أسبوع من تاريخ التّبلغ تحت طائلة ردّه شكلاً.

^{٣٣٦} فوزت فرحات، المرجع السابق، صفحة ٢٣٧.

" تجدر الإشارة إلى أنّ القانون الفرنسي أوكل إلى قاضي العجلة تحديد مهلة للخصوم للجواب على الطّلب المقدم بإعتبار أنّ النّص لم يحدّد مثل هذه المهلة، وتجري العادة في فرنسا على وجوب إصدار القرار بعد إتباع أصول خاصّة تتناسب مع طبيعة الطّلب ومع ضرورة إقترانه بقرار عاجل يكون مبرماً ونافذاً على أصله مع ما يستتبع ذلك من إحترام لحق الدّفاع من خلال إحترام عنصر الوجاهيّة ونلمس هنا مقدار حرّيّة التقدير التي يتمتّع بها القاضي الفرنسي بالنّسبة للقاضي اللّبناني في هذا المجال."

^{٣٣٧} فوزت فرحات، المرجع السابق، صفحة ٢٣٧-٣٣٨.

ويكون القرار الصادر مبرماً وناظراً على أصله ."

كما تولّى المشتري الفرنسي النص على إمكانية اللجوء إلى أهل الخبرة في حالة العجلة Constat d'urgence .

ولأجل قبول طلب المعاينة العاجلة يتوجب على طالب هذه المعاينة أن يحدّد بوضوح ماهية الوقائع المادية التي يطلب معاينتها³³⁸ ، كما يتوجب عليه أيضاً أن يبيّن حالة الظروف الخاصة المحيطة بموضوع ومضمون طلبه والتي من شأنها أن تثبت فعلاً أن ثمة ضرورة ملحة لإجراء المعاينة العاجلة المطلوبة.

وبالتالي إنّ طابع العجلة شرط أساسي لقبول طلب المعاينة العاجلة وذلك عندما تكون الوقائع المطلوب معاينتها معرضة بطبيعتها للإنتفاء أو التبدّل بسرعة أو عندما يتبيّن أنّ الإطّلاع على مسألة ما والكشف على وقائعها قد يصبح مستحيلاً أو على الأقلّ صعباً فيما بعد³³⁹ .

أمّا إذا إنتفى عنصر العجلة وكان الإثبات متوفراً في أيّ وقت لموضوع المراجعة فيرفض الطلب المقدم وفقاً للأصول المستعجلة بتعيين خبير .

كما لا بدّ وأن تكون هذه المعاينة مفيدة، فهذا الشرط ضروري وإن لم يشر إليه في النصين اللبناني والفرنسي .

أمّا مهمّة الخبير فتقتصر على معاينة الوقائع والكشف الحسي وتنظيم تقريرها إذ إنّ هذه الوقائع قد تكون أساساً للمراجعة فيما بعد، دون الدخول في أيّة تفسيرات أو تقديرات أو ملاحظات ذات طابع قانوني، فما على الخبير أن يقوم به هو مجرد تواجده على الأرض وإستثبات الوقائع المادية Constat des faits matériels وليس الإسترسال في إبداء آراء قانونية لأنّ ذلك ليس من شأنه، بل هو من إختصاص القاضي³⁴⁰ . وتجدر الإشارة إلى أنّ تقديم الطلب إلى مجلس شوري الدولة لا يخضع لأيّة مهلة محدّدة.

الفقرة الخامسة: المراجعة التبعيّة

أجاز القضاء الإداري المراجعة التبعيّة Recours incident قياساً على ما نصّ عليه قانون أصول المحاكمات المدنية بالنسبة إلى الإستئناف التبعي والتمييز التبعي .

فالإستئناف الطارئ أو التبعي Appel incident هو الذي يقدّم من المستأنف عليه الذي كان خاسراً في بعض مطالبه في الحكم البدائي وقد رضخ، رغم ذلك لهذا الحكم دون تقديم إستئناف أصلي ضدّه شرط أن

³³⁸ C.E.F., 31/11/1986, Roland, J.C.P, 1987, 4, page 123.

³³⁹ يوسف سعدالله الخوري، المرجع السابق، صفحة 272-273.

³⁴⁰ C.E.F., 1/4/1977, Pradines, R.D.P., 1978, page 291.

« Des faits c'est-à-dire des faits matériels et non une situation juridique » .

يقبل خصمه به أيضاً، حتّى إذا أقدم هذا الأخير على الطّعن في الحكم بإستئناف أصلي عاد إليه حق الطّعن به أيضاً بإستئناف طارئ أو تبعي^{٣٤١} ، والأمر كذلك بالنسبة إلى التمييز التّبعي.

وعليه فقد إعتبر القضاء هذه المراجعة جائزة في الإستئناف والتمييز (أو النقض) المقدم إلى مجلس شورى الدولة طعناً بالقرارات القضائية الصّادرة عن هيئات إدارية ذات صفة قضائية، أمّا في مراجعة الإبطال المرفوعة مباشرة أمام مجلس شورى الدولة فقد ظلت مستبعدة لتعذر حصولها^{٣٤٢}.

وينبغي لقبول المراجعة التّبعية أن تتوفر عدّة شروط :

- يجب أن ترفع من أحد الخصوم في المراجعة الأصلية التي صدر فيها الحكم المطعون فيه، والذي جرى توجيه هذا الطّعن إليه^{٣٤٣}.

- يجب توجيه المراجعة التّبعية أي الإستئناف أو التمييز (النقض) التّبعي ضدّ مقدّم المراجعة الأصلية، وإنّ توجيهها ضدّ خصم آخر ولا سيما ضدّ مستأنف عليه أو مميّز عليه آخر لا يقبل مبدئياً^{٣٤٤}.

- يجب توجيه المراجعة التّبعية ضدّ القرار الواردة عليه المراجعة الأصلية^{٣٤٥}، فتتصب بالتالي على ذات النزاع الذي هو موضوع هذه المراجعة^{٣٤٦}.

- يجب أن تكون المراجعة الأصلية مقبولة، إذ ترتبط مراجعة الإستئناف أو التمييز التّبعية بها. فإذا أبطلت المراجعة الأصلية أو جرى التنازل عنها سقطت المراجعة التّبعية نتيجة ذلك، هذا ما لم تكن مقدّمة ضمن مهلة المراجعة الأصلية نفسها إذ تكون عندئذٍ مستقلة في مصيرها عن هذه المراجعة وتستمر قائمة رغم بطلانها أو سقوطها، شرط ألا يكون مقدّم المراجعة التّبعية قد تنازل عن حق الطّعن في الحكم أو قبل به^{٣٤٧}.

- تخضع مراجعة الإستئناف أو التمييز التّبعية للشروط المتعلقة بقبول المراجعة الأصلية، على أنّ تقديمها يكون جائزاً في أيّ وقت، ولو بعد إنقضاء مهلة المراجعة الأصلية وحتّى صدور الحكم في القضية^{٣٤٨}.

^{٣٤١} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٥٥٦.

³⁴² C.E.F., 22/1/1954, Pacha, rec., page 46, cité par R.Odent, op.cit., page 751.

³⁴³ R.Odent., op.cit., page 751.

³⁴⁴ C.E.F., 26/12/1951, Électricité de France et Compagnie d'assurances L'urbaine et la Seine contre Roehm, rec., page 619, cité par R. Odent, op.cit. page 751.

³⁴⁵ C.E.F., 19/1/1951, Ville de Menton/ Valentin, rec., page 35, cité par R.Odent, op.cit., page 751.

³⁴⁶ C.E.F., 3/10/1958, Société des autocars garonnais, rec., page 468.

^{٣٤٧} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٥٥٧-٥٥٨.

³⁴⁸ Charles Debbasch, op.cit., page 429.

الفصل الثاني

المراجعات القضائية أمام مجلس شورى الدولة كمحكمة عليا

إنّ القرارات الصّادرة عن مجلس شورى الدولة بشأن المراجعات المقدّمة إليه من الأفراد أو من الإدارة لا تقبل أيّ طريق من طرق المراجعة، إلّا الإعتراض أو إعتراض الغير أو إعادة المحاكمة أو طلب تصحيح الخطأ المادي، وذلك حسب المادة ٩٤ من نظام مجلس شورى الدولة، فلا مجال بالتّالي لإستئنافها أو تمييزها لصدورها عنه، ذلك أنّه مرجع نهائيّ للفصل في النزاعات.

وبحسب المادة ٦٠ من نظام المجلس: " مجلس شورى الدولة هو المحكمة العاديّة للقضايا الإداريّة والمرجع الإستئنافي أو التمييزي في القضايا الإداريّة التي عين لها القانون محكمة خاصّة ". وبناءً على ذلك، إعتبر المشرع اللبّاني مجلس شورى الدولة المرجع العام للنزاعات الإداريّة، كما أنّه المحكمة الإداريّة العليا أي المرجع الإستئنافي والتمييزي للطعن بقرارات صادرة عن محاكم إداريّة (كديوان المحاسبة) أو هيئات إداريّة ذات صفة قضائيّة (لجان الإعتراضات على الضرائب والرّسوم).

فالأحكام الصّادرة عن القضاء الإداري قابلة للطعن بالطّرق المقرّرة في القانون، وطرق الطّعن في الأحكام الصّادرة عن القضاء الإداري هي متنوّعة ، ويميّز بين أن يكون مجلس شورى الدولة هو المحكمة العاديّة للقضايا الإداريّة أي إنّه المرجع الصّالح للنظر بالدرجة الأولى والأخيرة بالنزاعات الإداريّة كافّة، حيث يقدّم الطّعن إلى ذات المحكمة التي أصدرت الحكم، بإستثناء المسائل التي عين لها القانون صراحةً محاكم خاصّة للنظر بها، وفي هذه الحالة يبقى المجلس المرجع الإستئنافي أو التمييزي لهذه المحاكم بإعتباره المحكمة الإداريّة العليا، إذ يقدّم الطّعن في هذه الحالة إلى هيئة قضائيّة تعلق الهيئة الصّادر عنها الحكم ، وهو ما يحصل في حالة الإستئناف والتمييز (أوالنقض) اللّذين يقدّمان إلى مجلس شورى الدولة طعناً بالأحكام الصّادرة في الدّرجة الأولى (بالنسبة إلى الإستئناف) أوالدّرجة الأخيرة القطعيّة (بالنسبة إلى التمييز) من محاكم إداريّة كديوان المحاسبة أو من هيئات إداريّة ذات صفة قضائيّة كلجان الإعتراضات على الضرائب والرّسوم.

وعلى ذلك سنتناول في هذا الفصل مجلس شورى الدولة بوصفه مرجعاً إستئنافياً من جهة (المبحث الأوّل) ومرجعاً تمييزياً من جهة أخرى (المبحث الثاني).

المبحث الأوّل

مراجعة الإستئناف

إنّ الإستئناف هو طريق من طرق الطّعن التي بالإمكان التّقدّم بها أمام مجلس شورى الدولة، لذلك يقتضي دراسة ماهيّة مراجعة الإستئناف هذه ومهلتها (الفقرة الأولى) ومن ثمّ الأحكام التي بالإمكان الطّعن بها أمام المجلس ولكن بمهل خاصّة للطّعن إضافةً إلى معالجتنا مفاعيل الإستئناف (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: ماهيّة ومهلة مراجعة الإستئناف

لمراجعة الإستئناف ماهيّة (النّبذة الأولى) ومهلة (النّبذة الثانية) خاصّة بها.

النّبذة الأولى: ماهيّة مراجعة الإستئناف

تنصّ المادة ١١٤ من نظام مجلس شورى الدولة على أنّه: " يخضع إستئناف الأحكام الصّادرة بالدرجة الأولى عن الهيئات الإدارية ذات الصّفة القضائيّة للقواعد المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الخاصّة بالهيئات المذكورة وتكون مهلة الإستئناف شهرين من تاريخ التّبليغ عند عدم وجود نص مخالف^{٣٤٩} ". ويستفاد من مضمون هذا النصّ، أنّ الإستئناف هو طريق للطّعن يلجأ إليه الخصم المتضرّر من حكم صادر عن محكمة الدرجة الأولى للحصول على حكم آخر من محكمة أعلى هي محكمة الدرجة الثانية يقضي بإلغاء الحكم الأوّل أو بتعديله، ويشكّل هذا الطّعن في الأصل تطبيقاً لمبدأ المحاكمة على درجتين. وقد جعل القانون من مجلس شورى الدولة بجانب الدور الذي يقوم به كمحكمة أوّل وآخر درجة بالنّسبة إلى عدد من القضايا، مرجعاً إستئنافياً للنظر بقضايا معيّنة يدخل الفصل بها في الدرجة البدائيّة في إختصاص هيئات إداريّة ذات صفة قضائيّة كلجان الاعتراضات على الضّرائب والرّسوم المماثلة لها. ويلاحظ أنّ نظام مجلس شورى الدولة لم ينصّ على الإستئناف لدى هذا المجلس كطريق للطّعن يمكن سلوكها بصورة عاديّة ضدّ جميع الأحكام الصّادرة عن الهيئات الإدارية ذات الصّفة القضائيّة، على غرار ما قرره قانون أصول المحاكمات المدنيّة بصدد إستئناف الأحكام الصّادرة عن المحاكم المدنيّة إذ أنّ المادة ٦٣٩ من المرسوم الإشتراعي رقم ٩٠ تاريخ ١٦ أيلول ١٩٨٣ تنصّ على أنّ: " جميع الأحكام الصّادرة من محاكم الدرجة الأولى تقبل الإستئناف إلّا ما إستثني منها بنص في القانون ".

³⁴⁹ Marie – Christine Rouault, Contentieux administratif, 2^{ème} édition, 2003, page 230.

« Le délai d'appel est de deux mois contre les jugements des tribunaux administratifs ».

في حين أنّه يشترط لجواز الطّعن بطريق الإستئناف وجود نصّ صريح على ذلك في القوانين والأنظمة المتعلقة بالهيئات الإدارية ذات الصّفة القضائيّة.

وعندما يرد النصّ على أنّ الأحكام صادرة في الدّرجة الأولى على أنّها قابلة للإستئناف، فيكون مجلس شورى الدولة هو الهيئة العاديّة للنظر بهذا الإستئناف، ما لم يعيّن النصّ هيئة أخرى كمرجع إستئنافي لها على نحو ما نصّت عليه المادة ١٥ في فقرتها ٥ من قانون الإستملاك الصّادر بالرقم ٥٨ تاريخ ٢١ أيار ١٩٩١: "تقبل قرارات اللّجنة البدائيّة الطّعن بطريق الإستئناف، ضمن المهل ووفقاً للأصول المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات المدنيّة".

وقد قرّر مجلس شورى الدولة أنّه يقتضي إحترام قاعدة درجتيّ المحاكمة، فإذا كان القانون قد عيّن محكمة بدائيّة تنظر في النزاع أو تستأنف أحكامها أمام محكمة عليا، فإنّه لا يجوز اللّجوء إلى هذه المحكمة العليا مباشرةً بدون مراعاة مبدأ درجتيّ المحاكمة^{٣٥٠}.

أمّا في فرنسا، فإنّ قضاة المحاكم الإداريّة البدائيّة هم أصحاب الإختصاص العام في المنازعات الإداريّة الإبتدائيّة، أمّا الأحكام الصّادرة عن المحاكم الإداريّة يجوز الطّعن بها عن طريق الإستئناف أمام المحاكم الإداريّة الإستئنافيّة عقب إنشائها عام ١٩٨٧، إلّا أنّ مجلس الدّولة ظلّ ينظر في الإستئنافات المرفوعة ضدّ الأحكام الصّادرة عن المحاكم الإداريّة في ميدانين هما الإنتخابات البلديّة والمناطقية، وفي قضايا تقدير المشروعيّة في إطار المسائل المعترضة^{٣٥١}.

فجميع القرارات المحاكم الإداريّة الصّادرة في الدّرجة الأولى قابلة للإستئناف أمام محكمة أعلى، بإستثناء حالات إستئنافيّة قليلة يستبدها القانون^{٣٥٢}.

^{٣٥٠} م.ش.د.، قرار رقم ٤١٩، تاريخ ١٩٧٣/٧/٦، جميل الحسيني/ الدولة - وزارة الدفاع الوطني، م.ق.إ.، ١٩٧٤، صفحة ١٣.

^{٣٥١} فوزت فرحات، المرجع السابق، صفحة ٨٩.

³⁵² André De Laubadère, Traité élémentaire de droit administratif, 1970, page 518.

« Toutes les décisions des juridictions administratives "rendues au premier ressort sont susceptibles d'appel devant la juridiction supérieure sauf dans quelques cas très exceptionnels où la loi l'exclut ».

النبة الثانية: مهلة مراجعة الإستئناف

تنص المادة ١١٤ من نظام مجلس شوري الدولة على أنه: "... تكون مهلة الإستئناف شهرين من تاريخ التبليغ عند عدم وجود نص مخالف".

وعليه يحدّد القانون مهلة الإستئناف لدى مجلس شوري الدولة بشهرين من تاريخ التبليغ ما لم يرد نصّ مخالف^{٣٥٣}.

إنّ مهلة الشهرين هذه هي من النظام العام^{٣٥٤}، ويبدأ سريان المهلة من تاريخ التبليغ على ألاّ يحسب اليوم الأول أي الحاصل فيه التبليغ.

ولم ينصّ القانون على الشكل الذي يتمّ به التبليغ، والغالب أن يحصل بالشكل الإداري على غرار تبليغ أوراق المراجعة بوجه عام ويقوم به عندئذٍ أحد الموظفين التابعين لقلم المجلس وذلك لقاء إيصال موقع من الشّخص المبلّغ إليه إثباتاً لحصول هذا التبليغ وتاريخه، وفي حال الرّفص يعتبر التبليغ وكأّنه قد حصل.

وإنّ تبليغ الحكم هو ضروري لسريان المهلة، ولا يغني عنه أيّ إجراء آخر يفيد علم الخصم بصدوره كحضور الخصم جلسة تلاوة هذا الحكم وتوقيعه على محضر هذه الجلسة أو في ذيل الحكم عند تفهيمه...

على أنه يشترط أن يتمّ التبليغ على وجه صحيح كي ينتج أثره، فيجب أن يوجّه من الخصم المحكوم له إلى الخصم المحكوم عليه، وأن يشتمل على نسخة كاملة ورسميّة عن الحكم كي يتمكّن المبلّغ إليه من درسه والتمعّن فيه لإتخاذ موقف بشأنه.

إذا قدّم الإستئناف بعد إنقضاء مدّة الشهرين فيردّ شكلاً، وعلى القاضي أن يثير عفواً نقطة عدم قبول الإستئناف شكلاً لوروده بعد إنصرام مهلته لأنها تتعلّق بالإنّظام العام^{٣٥٥}.

ويلاحظ أنّ مهلة الإستئناف تتوقّف عن السريان بسبب القوّة القاهرة على أن تعود هذه المهلة إلى السريان من جديد بعد زوال القوّة القاهرة، أمّا بالنسبة إلى قطع مهلة الإستئناف، تنقطع في حال طلب المعونة القضائيّة أو تقديم المراجعة أمام مرجع غير مختص على أن تسري من جديد من تاريخ تبليغ الحكم الصادر بصدد المعونة القضائيّة أو الحكم الصادر عن المرجع غير المختص غير أنّها لا تنقطع بسبب تقديم مراجعة إداريّة

³⁵³ Auby et Drago, op.cit., page 571.

André De Laubadère, op.cit., page 519.

³⁵⁴ C.E.F., 3/6/1981, Min Transports/ sté copromar, R.D.P., 1982, page 859.

^{٣٥٥} جان باز، المرجع السابق، صفحة ١٤٥.

وذلك أن الإستئناف هو طريق للطعن بقرار قضائي صادر عن هيئة قضائية، وليس بقرار إداري صادر عن سلطة إدارية³⁵⁶.

الفقرة الثانية: الأحكام الخاضعة لمهل خاصة للطعن ومفاعيل الإستئناف

هناك بعض الأحكام تخضع لمهل خاصة للطعن بها أمام مجلس شورى الدولة كمرجع إستئنافي (النبذة الأولى)، كما أنّ للإستئناف مفاعيل متعلّقة به (النبذة الثانية).

النبذة الأولى: الأحكام القابلة للإستئناف ضمن مهل خاصة

كما ذكرنا إن إستئناف الأحكام الصادرة عن الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية لا يجوز إلا بمقتضى نص قانوني يقرّر هذا الطّعن أو يقضي بأن الحكم صادر في الدرجة الأولى، وإلاّ يُعتبر هذا الحكم قابلاً للطعن لا بطريق الإستئناف بل بطريق التمييز (النّقض) كون سلوكه لا يحتاج إلى نص صريح. ومن أبرز الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية التي تقبل أحكامها الصادرة عنها الإستئناف أمام مجلس شورى الدولة هي لجان الاعتراضات على الضرائب والرّسوم على اختلافها (البند الأوّل)، ولكنّ الطّعن بهذه القرارات يخضع إلى مهل خاصة بكل منها، إضافةً إلى إستئناف القرارات الصادرة عن القاضي الإداري أيضاً (البند الثاني) وقرارات هيئة الاعتراضات الإدارية (البند الثالث).

البند الأوّل: قرارات لجان الاعتراض على الضرائب والرّسوم

هذه اللجان متعدّدة في مجال حقول الضرائب المختلفة.

فنصّ قانون المحاسبة العمومية المنفّذ بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ٣٠ كانون الأوّل ١٩٦٣ والنّافذ منذ تاريخ ١٩٦٤/١٢/٣١ في المادة ٣٧ منه على ما يلي: " تحدد أصول الاعتراض على مختلف الضرائب والرّسوم ومهل البتّ بها من قبل الإدارة ولجان الاعتراضات بمرسوم ... تقوم الأصول والمهل المحدّدة في المرسوم المذكور مقام جميع النصوص الخاصة المتعلقة بالإعتراضات والواردة في مختلف قوانين الضرائب والرّسوم".

وبما أنّ المرسوم رقم ١٥٩٤٧ الصادر في ١٩٦٤/٣/٣١ تنفيذاً للمادة ٣٧ المذكورة، نصّ في مادته ٢ على أن تقدّم الاعتراضات أيّاً كان نوع الضريبة والرّسم إلى الدائرة الماليّة مباشرة أو بالبريد، ويبين في مادته ٦ كيفية درس الاعتراضات والبتّ بها من قبل الإدارة.

³⁵⁶ C.E.F., 3/2/1932, Dugenne, rec., page 136, cité par Auby et Drago, op.cit., page 805.

C.E.F., 5/1/1945, E.R.B., rec., page 7, cité par Auby et Drago, op.cit., page 805.

ثم أوجب في مادته ١٢ إحالة الاعتراض في حال عدم إستجابة مطالب المعارض كلياً أو جزئياً إلى لجنة يطعن في قراراتها أو تستأنف مباشرة لدى مجلس شوري الدولة وفق ما نصت عليه المادة ٢٥ من المرسوم المذكور.

يتبين من هذه النصوص المتقدم ذكرها أنها قد أنشأت أجهزة للنظر في المرحلة الأولى من التقاضي في الرسوم والضرائب سواء أكانت هذه الأجهزة مؤلفة أو لا، وجعلت مجلس شوري الدولة مرجعاً للنظر في المرحلة الثانية من التقاضي في الضرائب والرسوم.

كما أكدت أحكام القانون رقم ٤٤ الصادر بتاريخ ٢٠٠٨/١١/١١ على جواز إستئناف قرارات لجان الإعتراض على الضرائب والرسوم أمام مجلس شوري الدولة^{٣٥٧}.

مع الإشارة إلى أن مجلس شوري الدولة يبقى المحكمة العادية للضرائب والرسوم التي ليس لها لجاناً خاصة للنظر فيها بالدرجة الأولى.

وقد نصت المادة ١١٤ من نظام المجلس على أنه يخضع إستئناف الأحكام الصادرة بالدرجة الأولى عن الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية للقواعد المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الخاصة بالهيئات المذكورة، وعلى ذلك إن قرارات مجلس شوري الدولة مستقرة على تطبيق شروط الإستئناف بالإستناد إلى قوانين الضرائب التي شكّلت هذه اللجان^{٣٥٨}.

أما لجان الإعتراضات على الضرائب والرسوم التي نصت على إنشائها قوانين مختلفة حدّدت مهلاً مختلفة لإستئناف قراراتها لدى مجلس شوري الدولة وهي التالية:

١ - قرارات لجان الإعتراض على الرسوم والعلاوات البلدية

قضى مجلس شوري الدولة بأنه بموجب المادتين ١٥١ و ١٥٢ من المرسوم الإشتراعي رقم ٦٨ الصادر بتاريخ ١٩٦٧/٨/٥، أصبح مجلس شوري الدولة المرجع الإستئنافي لقرارات لجنة الإعتراضات على الرسوم والعلاوات البلدية.

كما قضى المجلس أن المادة ١٤١ وما يليها من القانون رقم ٨٨/٦٠، حدّدت كيفية وأصول الإعتراضات ومهل تقديمه والبتّ به من قبل المرجع الصّالح في البلدية وأوجبت إحالته في مهلة " شهر " عند رد مطالب

^{٣٥٧} م.ش.د، قرار رقم ٢٠١٣/٢١١-٢٠١٤، تاريخ ٢٠١٣/١٢/٩، شركة بايكوب ش.م.ل./ الدولة - وزارة المالية، مركز الأبحاث والدراسات المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

م.ش.د، قرار رقم ٢٠١٢/٥-٢٠١٣، تاريخ ٢٠١٢/١٠/٤، الشركة اللبنانية للأسلاك الفولاذية/ الدولة اللبنانية، مركز الأبحاث والدراسات المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٣٥٨} يحيى المبشر، المنازعات الضريبية في القانون اللبناني، ١٩٩٤، صفحة ١٨٤-٢٠١.

المعتزض كلياً أو جزئياً إلى لجنة مختصة يطعن في قراراتها إستئنافاً لدى مجلس شورى الدولة بوصفه مرجعاً إستئنافياً في القضايا الإدارية التي عين لها القانون محكمة خاصة عملاً بأحكام المادة ٦٠ من نظامه، والقانون رقم ٨٨/٦٠ يفرض أن ينظر هذا المجلس في الرسوم البلدية بالدرجة الثانية من التقاضي عند الطعن بالقرارات الصادرة بالدرجة الأولى عن لجان الاعتراضات المختصة.

إنّ المادة ١٢٧ وما يليها من المرسوم الإشتراعي رقم ٦٧/٦٨، قد بيّنت الأصول الواجب إتباعها للاعتراض على الرسوم والعلاوات البلدية إذ تفصل فيها لجنة الاعتراضات بالصورة البدائية ويستأنف قرار اللجنة أمام مجلس شورى الدولة، ذلك أنّ مجلس شورى الدولة هو مرجع إستئنافي لقرارات لجان الاعتراضات على الرسوم البلدية وفق المرسوم الإشتراعي رقم ٦٧/٦٨، وإنّ إستئناف القرارات الصادرة عن لجان الاعتراضات على الرسوم البلدية لدى مجلس شورى الدولة يكون ضمن شهر واحد إعتباراً من تاريخ التبليغ (مادة ١٥١) ^{٣٥٩}.

٢ - قرارات لجان الاعتراض على رسم الإنتقال

أوجدت لجان مختصة للنظر بتكاليف رسوم الإنتقال بمقتضى المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١٤٦ والمعدّل بالمرسوم الإشتراعي رقم ٦٧/٦٤ ورقم ٨١/١٥٩، وتشكّل هذه اللجان في كلّ محافظة بمرسوم من قاضي يعين بناءً على إقتراح وزير العدل رئيساً ومن أحد موظفي الفئة الثالثة في مصلحة الواردات في وزارة المالية وأحد الملاكين في المحافظة يختاره وزير المالية بناءً على إقتراح مدير المالية العام كعضوين.

ويلحق بكل لجنة من هذه اللجان الموزعة بحسب عدد المحافظات، رئيس الدائرة المالية المختصة أو من ينوب عنه بصفة مقرّر ومراقب من الدائرة المالية المختصة بصفة كاتب، وتختصّ هذه اللجان بالنظر والفصل في الاعتراضات التي يقدّمها المكلفون بالنسبة لرسوم الإنتقال المترتبة بحقهم.

وعلى العضو المقرّر في هذه اللجان إبلاغ القرارات الصادرة عنها إلى الدوائر المالية المختصة وإلى المكلفين خلال مهلة ١٥ يوماً من تاريخ صدورها ويحق لهؤلاء إستئناف هذه القرارات لدى مجلس شورى الدولة خلال ٢٠ يوماً من تاريخ التبليغ (مادة ٤٠).

وقد قضى مجلس شورى الدولة ^{٣٦٠} فيما يخصّ قرارات لجان الاعتراض على رسم الإنتقال أنّه بمقتضى المادة ٤٠ من المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١٤٦ المعدّل بالمرسوم الإشتراعي رقم ٦٧/٦٤، إنّه يحق لكل من

^{٣٥٩} م.ش.د.، قرار رقم ٣٨١ / ٢٠١٤-٢٠١٥، تاريخ ٣/٩ / ٢٠١٥، المحامية وفاء أبو شرف/بلدية بيروت، مركز الأبحاث والدراسات المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

م.ش.د.، قرار رقم ٥٣٠ / ٢٠١٢-٢٠١٣، تاريخ ٩/٥ / ٢٠١٣، البنك العربي الافريقي الدولي ش.م.م./بلدية بيروت، مركز الأبحاث والدراسات المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٣٦٠} م.ش.د.، قرار رقم ٢٤١، تاريخ ١٠/٢ / ١٩٩٤، أندره جورج خطار ورفاقه/ الدولة - وزارة المالية، م.ق.إ.، ١٩٩٥،

الدائرة المالية المختصة والمكلف إستئناف قرار اللجنة لدى مجلس شورى الدولة خلال ٢٠ يوماً من تاريخ التبليغ، وفي قرار آخر صادر عن المجلس أشار بموجبه إلى أنّ مهلة الإستئناف أمام مجلس شورى الدولة هي ٢٠ يوماً من تاريخ تبليغ المكلف القرار المطعون فيه^{٣٦١}.

٣ - قرارات لجان الاعتراض على ضريبة الدّخل

وفق أحكام المواد ٩٦ و ٩٧ من المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١٤٤ وتعديلاته المتعلقة بضريبة الدّخل، يحق لكل من الدائرة المختصة والمكلف إستئناف قرار لجنة الاعتراضات لدى مجلس شورى الدولة خلال ٢٠ يوماً من تاريخ التبليغ^{٣٦٢}، وتقدّم طلبات الإستئناف مباشرة إلى مجلس شورى الدولة بحسب المادة ٩٧ منه^{٣٦٣}.

٤ - قرارات لجان الاعتراض على ضريبة الأملاك المبنية

بيّنت المادة ٩٠ من قانون الصّادر بتاريخ ١٧/٩/١٩٦٢ الأصول الواجب إتباعها للإعتراض على ضريبة الأملاك المبنية، فبموجب هذه الأصول تبحث الضرائب والغرامات المفروضة على المكلفين بالصّورة البدائية من قبل اللجان المؤلفة لهذه الغاية وتستأنف قراراتها أمام مجلس شورى الدولة^{٣٦٤}.

وعليه، يحق للمكلف أن يطعن أمام مجلس شورى الدولة بالقرار المتخذ من قبل لجنة الاعتراض، وإن مهلة الطّعن أمام مجلس شورى الدولة هي شهر واحد إعتباراً من تاريخ إبلاغ المكلف القرار المطعون فيه بالبريد المضمون مع إشعار بالإستلام عملاً بالفقرة ٢ من المادة ٩٠ من قانون ضريبة الأملاك المبنية تاريخ ١٧ أيلول ١٩٦٢.

م.ش.د.، قرار رقم ٢١٤، تاريخ ١/٩/١٩٩٥، ميشال جحا/ المركز التربوي للبحوث والإنماء، م.ق.إ.، ١٩٩٦، صفحة ١٧.
^{٣٦١} م.ش.د.، قرار رقم ٢٤١، تاريخ ١٠/٢/١٩٩٤، خطار ورفاقه/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٥، صفحة ٢٨٦.
^{٣٦٢} م.ش.د.، قرار رقم ١٣٠، تاريخ ١٩/٣/١٩٦٢، نقولا مدور/ بلدية بيروت، م.ق.إ.، ١٩٦٢، صفحة ٧٥.
م.ش.د.، قرار رقم ١٩٨، تاريخ ١٥/٦/١٩٦٢، بروسبير غيبارا/ بلدية بيروت، م.ق.إ.، ١٩٦٢، صفحة ١٢٧.
^{٣٦٣} م.ش.د.، قرار رقم ٤٨٦/٢٠١٦-٢٠١٧، تاريخ ١١/٤/٢٠١٧، الدولة/ شركة وأ.ب. ش.م.ل، مركز الأبحاث والدراسات المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

م.ش.د.، قرار رقم ٥٨٨/٢٠١٥-٢٠١٦، تاريخ ١٢/٥/٢٠١٥، سعيد محمود العريسي/ وزارة المالية - وارد في ميراى داوود، قضايا الضرائب والرّسوم في إجتهد مجلس شورى الدولة، صفحة ٢٣.

م.ش.د.، قرار رقم ٣٧٤/٢٠١٨، تاريخ ١/٢/٢٠١٨، شركة سعد وطراد ش.م.ل/ الدولة وزارة المالية، مركز الأبحاث والدراسات المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٣٦٤} م.ش.د.، قرار رقم ٩٦، تاريخ ٩/٣/١٩٩٢، الفغالي/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٢، صفحة ٢٨٧.

٥- قرارات لجان الاعتراض على ضريبة ورسوم الملاهي

نصّت المادة ٣١ من المرسوم الإشتراعي رقم ٦٦ تاريخ ٥ آب ١٩٦٧ ما يلي: " يحقّ لكلٍ من رئيس مصلحة الواردات والمكلف صاحب العلاقة أن يستأنف أمام مجلس الشورى قرار لجنة الاعتراضات في مهلة شهرين إعتباراً من تاريخ تبّله ".

٦- قرارات لجان الاعتراض على رسم الطّابع المالي

بحسب المادة ١٠٤ من المرسوم الإشتراعي رقم ٦٧ تاريخ ٥/٨/١٩٦٧، إن إستئناف القرار الصادر عن لجنة الاعتراض لدى مجلس شورى الدولة خلال مهلة شهر إعتباراً من تاريخ تبّله القرار. وتحسب المهل وفقاً للقواعد العامّة، وتبدأ بالسريان من اليوم التالي لتاريخ التبليغ الصحيح للقرار المطعون فيه، وإنّ اليوم أو السّاعة اللّذين يكونان بدأ للمهلة لا يدخلان في حسابها، أمّا اليوم والسّاعة اللّذين تنتهي فيهما المهلة فيدخلان في حسابها، وإذا صادف وقوع اليوم الأخير منها في يوم عطلة أو عيد رسميّ فإنّها تمّدد إلى أوّل يوم عمل يليه.

إنّ تبليغ قرارات لجان الاعتراضات هو إجراء ضروري لسريان مهلة الإستئناف ولا يغني عنه أيّ إجراء آخر، ذلك أنّ عدم التبليغ لا تأثير له على مهلة الإستئناف التي لا تسري إلّا من تاريخ حصوله. فإذا إنقضت المهلة، على الرّغم من التبليغ الصحيح للقرار المطعون فيه سقط حق الخصم في الإستئناف، وإذا رفعه رغم ذلك قضى مجلس شورى الدولة برده في الشّكل^{٣٦٥}.

٧- قرارات لجنة الاعتراض على القيمة المضافة

تنصّ المادة ٥٠ فقرة ٢ من قانون الضريبة على القيمة المضافة رقم ٣٧٩ تاريخ ١٤/١٢/٢٠٠١، على إستحداث لجنة لإعتراض على الضريبة، أمّا الفقرة ٣ من نفس المادة تنصّ على أنّه: " يحقّ لكلٍ من الوحدة الضريبية المختصة والخاضع للضريبة، الطّعن بقرارات لجنة الاعتراضات مباشرةً أمام مجلس شورى الدولة خلال ٣٠ يوماً من تاريخ تبليغ قرار اللّجنة ". مجلس شورى الدولة قضى بأنّ " تخضع قرارات لجنة الاعتراضات على الضريبة على قيمة المضافة للإستئناف أمام مجلس شورى الدولة ضمن مهلة شهر^{٣٦٦} ".

^{٣٦٥} يحيى المبشر، المرجع السابق، صفحة ٤٠٣-٤٠٤-٤٠٥.

^{٣٦٦} م.ش.د.، قرار رقم ٢٩٦/٢٠١٣-٢٠١٤، تاريخ ٢٠/١/٢٠١٤، شركة البناؤون ش.م.ل/ الدولة - وزارة الماليّة، مركز الأبحاث والدراسات المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

م.ش.د.، قرار رقم ٢٥٦/٢٠١٦، تاريخ ١٠/١/٢٠١٦، دائرة الأوقاف الإسلامية في طرابلس/ الدولة - وزارة الماليّة، مركز الأبحاث والدراسات المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

لا بدّ من الإشارة، أنّ مهل الطّعن هذه لا تقبل القطع أو التّمديد لأيّ سببٍ كان إلّا إذا نصّ القانون على خلاف ذلك، غير أنّها تتوقّف عن السّريان بسبب القوّة القاهرة على أن تسري من جديد بعد زوال تلك القوّة، كما أنّ هذه المهل تنقطع في حال تقديم طلب المعونة القضائيّة ولا تعود إلى السّريان من جديد إلّا بعد تبليغ قرار المعونة القضائيّة وفقاً للقواعد العامّة، ذلك أنّ القواعد المتعلّقة بمهل المراجعات القضائيّة تتعلّق بالإنّظام العام وعلى القاضي أن يثيرها عفواً، أمّا المراجعة الإداريّة فليس من شأنها قطع هذه المهل ذلك أنّه يطعن بقرار قضائي وليس بقرار إداري كما سبق وأشرنا إلى ذلك.

غير أنّه وخلافاً لما ذكر عن الأحكام المطبّقة على اللّجان المذكورة سابقاً بإستثناء لجنة الإعتراض على الرّسوم والعلوات البلديّة، جاء قانون الإجراءات الضريبيّة رقم ٤٤ الصادر بتاريخ ٢٠٠٨/١١/١١، موحّداً مهلة إستئناف قرارات جميع لجان الإعتراضات "بشهرٍ واحد" أمام مجلس شوري الدولة، حيث لم تعد كلّ لجنة خاضعة لنصّها الخاص، وذلك بموجب المادة ١٠١ من القانون رقم ٢٠٠٤/٤٤، التي نصّت على أنّ: " الإستئناف أمام مجلس شوري الدولة:

١- يحق لكل من المكلف والإدارة الضريبيّة إستئناف قرار المحكمة الإداريّة أو لجنة الإعتراضات أمام مجلس شوري الدولة وفقاً لأصول المحاكمات لديه وذلك خلال مهلة شهر من تاريخ تبليغ القرار. وتعتبر هذه المهلة مهلة إسقاط بالنسبة إلى الإدارة الضريبيّة والمكلف على حد سواء... ".
كما حدّد القانون رقم ٢٠١٨/٤٤ الصّفات والشّكل الذي تتألّف فيه هذه اللّجان حسب المادة ١٠٠ منه^{٣٦٧}.

البند الثاني: قرارات القاضي الإداري

إنّ المستشار المقرّر له أن يصدر قرارات تتعلّق بالتّحقيق من جهة وبصدد المعونة القضائيّة من جهة أخرى، وهذا ما سوف سنتوسع فيه.

١ - قرارات المستشار المقرّر المتعلّقة بالتّحقيق

وفقاً للمادة ٧٩ من نظام مجلس شوري الدولة يقوم المقرّر بالتّحقيق في المراجعة ويجري التّحقيقات التي يرى من شأنها جلاء القضيّة.

وقد عدّدت المادة ٨٥ من نظام المجلس التّدابير التي يمكن للمستشار المقرّر إتّخاذها والقبلة للإستئناف أمام الغرفة التي ينتمي إليها وقد جاء فيها ما يلي: " للمقرّر أن يتّخذ إمّا عفواً أو بناء على طلب الخصوم

³⁶⁷ <http://www.finance.gov.lb/en-us/Taxation/LRT/TP/Documents/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AC%D8%B1%D8%A7%D8%A1%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D8%B6%D8%B1%D9%8A%D8%A8%D9%8A%D8%A9.pdf>

التدابير التي يراها لازمة للتحقيق كتعيين الخبراء وسماع الشهود بعد اليمين وإجراء الكشف الحسي وتدقيق القيود، وإستجواب الأفراد، وله أن يطلب من الإدارات العامة تقديم التقارير والمطالعات والسجلات وأن يستدعي الموظفين المختصين لإستيضاحهم عن النواحي الفنية والمادية .

أما المادة ٨٦ فقد نصت على ما يلي: " تبليغ القرارات التي يتخذها المقرر إلى الخصوم، ولا تكون معللة، ويمكن إستئنافها لدى الغرفة في مهلة خمسة أيام بعد إيداع تأمين... يدعى الخصم لتقديم ملاحظاته خلال ثمانين ساعة.

تفصل الغرفة في الإستئناف بدون أية معاملة خلال ثمانية أيام ويشترك المقرر في الحكم ".
بناءً على ذلك إعتبر المجلس أنّ القرارات العادية طبقاً للمادة ٨٦ من نظام مجلس شورى الدولة يمكن إستئنافها لدى الغرفة التي ينتمي إليها المقرر ضمن مهلة ٥ أيام من تبليغها وللخصم أن يقدم ملاحظاته في خلال ٤٨ ساعة على أن تفصل الغرفة في الإستئناف خلال ٨ أيام ويشترك المقرر في الحكم^{٣٦٨}.

أما القرارات التي تصدر عن المقرر في حالة الأصول الموجزة^{٣٦٩}، فقد نصت المادة ١٠٣ من نظام مجلس شورى الدولة في بندها ٢ على أنّها غير قابلة للإستئناف^{٣٧٠}.

٢ - قرارات القاضي الإداري بصدد المعونة القضائية

تنص المادة ١٣٢ من نظام المجلس على ما يلي: " يفصل في قضايا المعونة القضائية أحد قضاة الهيئة يعينه الرئيس ويكون قراره قابلاً للإستئناف لدى الغرفة في مدة خمسة عشر يوماً ".
ولقد إعتبر المجلس أنّه طبقاً لهذه المادة إنّ الفصل في قضايا المعونة القضائية يعود لأحد قضاة الهيئة وقراره قابل للإستئناف لدى الغرفة في مهلة ١٥ يوماً، ويقتضي على من يزعم مخالفة القرار للقانون أو عدم جديته أن يلجأ إلى الأصول المفروضة قانوناً تحت طائلة رد الدّفع لمخالفة المعونة القضائية للقانون والواقع^{٣٧١}.

^{٣٦٨} م.ش.د.، قرار رقم ١١، تاريخ ١٤/١/١٩٦٦، الدولة اللبنانية/ الياس عودة، م.ق.إ.، ١٩٦٦، صفحة ٦٤.

^{٣٦٩} مادة ١٠٢ من نظام م.ش.د.: "تطبق الأصول الموجزة:

أ - في المراجعات المنصوص عنها في المادتين ٦٣ و ٦٤ من هذا القانون (أي في قانونية الانتخابات للمجالس الإدارية وتأديب الموظفين).

ب - في مراجعات القضاء الشامل عندما لا تتعدى قيمة الدعوى الألفي ليرة.

^{٣٧٠} م.ش.د.، قرار رقم ١١٧٣، تاريخ ١٢/١٢/١٩٨٤، الدولة/ شركة أليانس أنشورنس، م.ق.إ.، ١٩٦٧، صفحة ٩.

^{٣٧١} م.ش.د.، قرار رقم ٢٠١٦/٦٣٦-٢٠١٧، تاريخ ١٥/٥/٢٠١٧، ل. أبوم/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

البند الثالث: قرارات هيئة الاعتراضات الإدارية:

بعد أن كانت تتولّى إدارة المناقصات العموميّة التابعة لإدارة التفتيش المركزي عمليات الشراء العام في لبنان إلى جانب الصلاحيّات العائدة إلى المؤسسات والإدارات أخرى، وبعد المطالبة الحثيثة بإصلاحات على هذا الصّعيد، تمّ إقرار قانون " الشراء العام " رقم ٢٤٤، ونشر في الجريدة الرسميّة بتاريخ ٢٩ تمّوز ٢٠٢١ وليدخل حيّز التنفيذ في ٢٩ تمّوز ٢٠٢٢.

بموجب هذا القانون تمّ إنشاء هيئة الاعتراضات الإداريّة كهيئة مستقلّة تعنى بالبتّ بالإعتراضات المقدّمة بشأن الإجراءات الصّريحة أو الضمنيّة الصادرة عن الإدارة أو أي من الجهات المعنيّة الإداريّة بعملية الشراء وذلك خلال فترة ما قبل التّعاقّد، كما تنظر الهيئة بصورة صريحة وخلافاً لأي نصّ آخر في الاعتراضات بشأن القرارات الصّريحة أو الضمنيّة المتعلّقة بإجراءات الشراء المقدّمة إليها مباشرةً في المرحلة السّابقة لتوقيع العقد (المادة ٨٩ من القانون رقم ٢٤٤/٢٠٢١).

وعند كلّ شكوى تتلقاها هيئة الاعتراضات، تتشكّل لجنة خاصّة تسمّى بلجنة الاعتراضات تتولّى دراسة الشكوى والبتّ بها (المادة ٩٦ من القانون رقم ٢٤٤/٢٠٢١). وحق الاعتراض هذا مكرّس لجميع الأطراف المعنيّة بعملية الشراء (المادة ١٠٣ من القانون رقم ٢٤٤/٢٠٢١).

وبحسب بالمادة ١٠٦ من القانون رقم ٢٤٤/٢٠٢١: "٩- يصدر قرار هيئة الاعتراضات بمقتضى

الفقرة ٧ من هذه المادة في مهلة // ٢٠ // عشرين يوم عمل يلي تلقّي الشكوى. وتقوم الهيئة فوراً بعد ذلك بتبليغ القرار إلى الجهة الشّارية ومقدّم الشكوى وإلى جميع المشاركين الآخرين في إجراءات الاعتراض وفي إجراءات الشراء. ويسقط مع صدور القرار أي تعليق لإجراءات الشراء تكون قد قرّرتها هيئة الاعتراضات.

١١- تقبل قرارات هيئة الاعتراضات المراجعة أمام مجلس شورى الدولة خلال سبعة أيّام عمل من تاريخ تبليغها، ويتكوّن نتيجة إنصرام المهلة المحدّدة في الفقرة ٩ من هذه المادة والتزام الهيئة الصّمت بشأن الطلب إليها أو التمتّع عن إبلاغ قرارها وفقاً لأحكام هذا القانون، قراراً ضمّنيّاً بالرّفص يكون بدوره قابلاً للمراجعة أمام مجلس شورى الدولة... "

بناءً على ما تقدّم، إنّ القرارات الصّادرة عن هيئة الاعتراضات الإداريّة بالقبول أو الرّفص قابلة للمراجعة

أمام مجلس شورى الدولة ضمن مهلة ٧ أيّام عمل من تاريخ تبليغها (يطبّق ما ذكر في القسم الأوّل عن أصول التبليغ)، وبحال إنصرام مهلة ٢٠ يوم عمل الممنوحة للهيئة لإصدار قرارها بعد تلقّي الشكوى والتزام الهيئة الصّمت بشأن الطلب المقدّم إليها أو التمتّع عن إبلاغ قرارها وفقاً لأحكام قانون الشراء العام، هو

بمطابفة قراراً ضمناً بالرفض ويكون دوره قابلاً للمراجعة أمام مجلس شورى الدولة ضمن مهلة ٧ أيام عمل من تاريخ إنصرام المهلة السابقة.

لا بدّ من الإشارة أخيراً إلى أنّه لحين تشكيل هيئة الاعتراضات الإدارية المذكورة، تتبّع إجراءات الاعتراض المعمول بها لدى مجلس شورى الدولة (المادة ١٠٣ فقرة ٣ من القانون رقم ٢٣٣/٢٠٢١).

النبذة الثانية: مفاعيل الإستئناف

يترتّب على تقديم الإستئناف إلى مجلس شورى الدولة أثر رئيسي يقوم على نقل الدعوى أمام هذا المجلس أو نشرها أمامه، كما أنّ القانون الإداري لا يقرّر للإستئناف أثراً آخر وهو وقف تنفيذ الحكم المستأنف إنّما يخول المجلس تقرير وقف التنفيذ.

فسنبحث نشر الدعوى أمام مجلس شورى الدولة من جهة (البند الأول) وفي الطّابع غير الموقف للإستئناف من جهة أخرى (البند الثاني).

البند الأوّل: نشر الدعوى أمام مجلس شورى الدولة

الأثر النّاشر للإستئناف هو نتيجة رئيسيّة لمبدأ المحاكمة على درجتين، فهو يخوّل مجلس شورى الدولة كمرجع إستئنافي وضع يده على المراجعة من جديد كقضاة الدرجة الأولى، والفصل فيها مرّة ثانية. وقد نصّت المادة ١١٥ من نظام مجلس شورى الدولة في هذا الصّدّد على أن: " ينقل الإستئناف الدعوى لدى مجلس شورى الدولة، فيعيد المجلس درسها ويبت فيها مجدّداً ".

ينظر قاضي الإستئناف في النزاع بأكمله، والذي سيحكم عليه مرّة أخرى بنفس الصلاحيّات التي يتمتّع بها قاضي البدائي، فيتّم عرض النزاع بأكمله أمام قاضي الإستئناف الذي يشرع في فحص جديد لإدعاءات الأطراف^{٣٧٢}.

وعلى ذلك يكون لمجلس الشورى تطبيقاً لهذا الأثر، أن ينظر في النزاع من جميع وجوهه كمحكمة أو هيئة الدّرجة الأولى نفسها، فهو يدقّق في المسائل الواقعيّة والقانونيّة التي أدلى بها الخصوم، وإذا رأى أنّ التّحقيق الذي أجري في المرحلة البدائيّة غير كافٍ فيأمر بإتخاذ الإجراءات اللّازمة في صدده ويخلص بالنتيجة، إمّا إلى تأييد الحكم المستأنف، وإمّا إلى فسخه أو إلى تعديله.

³⁷² G.Peiser, Contentieux administratif, 1983, Dalloz, page 148.

Marie-Christine Rouault, op.cit., page 232.

وإذا قرّر فسخه يتعيّن عليه أن يفصل في موضوع النزاع لا أن يعيد القضية إلى هيئة الدّرجة الأولى للنظر فيها من جديد، ذلك أنّه منذ تقديم الإستئناف، لا يبقى لهيئة الدّرجة الأولى حق إعادة النّظر في حكمها حتّى في سبيل إصلاح خطأ مادي أو تفسير نص غامض فيه، بل ينتقل الحق في ذلك إلى المرجع الإستئنافي. وإنّ سلطة المجلس كمرجع إستئنافي في نظر النزاع المقدم إليه تنحصر في الوجوه المبيّنة في إستدعاء الإستئناف، ذلك أنّه يمتنع على المجلس النّظر في غير الطّلبات التي تضمنها هذا الإستئناف³⁷³.

كذلك ينظر المجلس في الأسباب والحجج المدلى بها في المحاكمة البدائية والتي إستعادها المستدعي في إستئنافه، وينتهي المجلس إما إلى إعتبار الإستئناف مرفوع في محله ويقضي بقبوله وبفسخ أو إبطال الحكم المستأنف كلياً أو جزئياً وبتعديله، وإما إلى إعتبار الإستئناف غير محقّ ويقضي برده وبتأييد الحكم المستأنف. وقد يستند في الحالة الثانية إلى صحّة الأسباب المبني عليها هذا الحكم، ويقضي عندئذٍ بتأييد الحكم المذكور في منطوقه مع إحلال الأسباب المختلفة التي إعتدها محل الأسباب الواردة فيه.

كما يترتّب على الإستئناف أثر آخر عندما يكون الحكم المستأنف غير فاصل في الأساس، وهو يقوم في سحب الدعوى أو نقلها أمام المرجع الإستئنافي بعد فسخه أو إبطاله الحكم المذكور ومن ثم الفصل في أساسها. وعليه يجب ألا يكون الحكم المستأنف قد فصل في أساس النزاع ويتحقّق ذلك مثلاً عندما تكون هيئة الدّرجة الأولى قد قضت بردّ الدعوى لعدم إختصاصها للنظر بها.

البند الثاني: الطّابع غير الموقف للإستئناف

إنّ المراجعة لدى مجلس شورى الدولة لا توقّف تنفيذ العمل الإداري أو القرار القضائي المطعون فيه، غير أنّ للمجلس تقرير وقف التنفيذ بناءً على طلب صريح من المستدعي إذا تبين من ملف الدعوى أنّ التنفيذ قد يلحق بالمستدعي ضرراً بليغاً وأنّ المراجعة ترتكز إلى أسباب جدية مهمّة (المادة ٧٧ من نظام مجلس شورى الدولة).

وقد أقرّ المشترع نفس المبدأ بالنسبة لطرق الطّعن في الأحكام والقرارات الصّادرة عن الهيئات الإدارية ذات الصّفة القضائية، فنصّ في المادة ١١٦ من نظام المجلس ما يلي: " لا يوقف الإستئناف المقدم ضمن المهلة القانونية تنفيذ الحكم المستأنف، ما لم يقرّر مجلس شورى الدولة عكس ذلك."

على عكس الإجراءات المدنية، لا يعترف الإجراء الإداري الخلفي بالطبيعة الإيقافية للإستئناف، بإستثناء حق مجلس شورى الدولة في الأمر بوقف الإستئناف³⁷⁴.

³⁷³ C.E.F., 28/11/1956, Dame Schull, rec., page 450.

³⁷⁴ André De Laubadère, op.cit., page 520.

وفي حال تقديم طلب بوقف تنفيذ الحكم المستأنف، ينظر مجلس شورى الدولة فيما إذا كانت الشّروط المبرّرة له متوقّرة في ظروف القضيّة، وهو يعتمد مبدئياً في هذا الصّدّد الشّروط المقرّرة لوقف تنفيذ القرارات الإداريّة المطعون فيها لديه، وبالأخص أن يكون ثمة احتمال بوقوع ضرر جسيم من جرّاء تنفيذ الحكم المستأنف وأن يكون الطّعن أي الإستئناف مرتكزاً على أسباب جدية هامة.

المبحث الثاني مراجعة التمييز

يشكّل مجلس شورى الدولة مرجع تمييزي، ولهذه المراجعة ماهية خاصة بها (الفقرة الأولى)، كما أنّ ليست كلّ الأحكام قابلة للمراجعة التمييزية (الفقرة الثانية).
وأخيراً سنتحدث عن المفاعيل القانونية وطرق الطعن بالحكم التمييزي (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: ماهية مراجعة التمييز

نصّ القانون على طريق آخر للطعن في الأحكام الصادرة عن محاكم إدارية أو هيئات إدارية ذات صفة قضائية، هو طريق التمييز (أو النقض)، إذ جاء في المادة ١١٧ من نظام مجلس شورى الدولة ما يلي:
" يمكن تمييز الأحكام الصادرة بالدرجة الأخيرة عن الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية وإن لم ينصّ القانون على ذلك ".

إنّ هذا الطريق للطعن ولو ظهر شبيهاً بطريق الطعن بالإبطال لتجاوز حد السلطة لكونه يهدف إلى إبطال القرارات المطعون فيها ويستند في ذلك إلى قواعد وإجراءات متقاربة أو إلى أسباب تماثل في معظمها أسباب الإبطال لتجاوز حد السلطة، إلّا أنّه يظلّ مختلفاً عن هذا الطعن الأخير في أنّه ينصب على قرارات أو أحكام صادرة عن محاكم إدارية أو هيئات إدارية ذات صفة قضائية، بينما ينصب الطعن بالإبطال لتجاوز حد السلطة على قرارات صادرة عن السلطة الإدارية.

وعلى خلاف ما هو عليه الحال في التمييز المدني كونه يشكّل طريق طعن غير عادي ولا يردّ إلّا على أحكام صادرة عن محاكم الإستئناف، فإنّه بحسب أصول المحاكمات الإدارية يشكّل طريقاً طبيعياً للطعن في الأحكام القطعية الصادرة دون حاجة لنصّ بشأنه.

وعليه إنّ إستبعاد مراجعة التمييز أمام مجلس شورى الدولة لا يتمّ إلّا بنصّ صريح يقضي بعدم جوازه، ويقدم التمييز إلى مجلس شورى الدولة الذي يعتبر المرجع التمييزي الوحيد في القضايا الإدارية التي عين لها القانون محكمة خاصة بحسب نصّ المادة ٦٠ من نظام المجلس.

وبناءً على ذلك، سنتناول مهلة التمييز من جهة (النبذة الأولى) وأسبابه من جهة أخرى (النبذة الثانية).

النبذة الأولى: مهلة مراجعة التمييز

تنص المادة ١١٩ من نظام مجلس شورى الدولة على أن: " مهلة التمييز شهران من تاريخ تبليغ الحكم ولا يسمع إلا إذا تقدّم به أحد الخصوم... ".

وعليه، إنّ مهلة النقض أو التمييز لدى مجلس شورى الدولة هي شهران من تاريخ تبليغ الحكم المطعون في^{٣٧٥}، فالحد الزمني للتمييز في النقض هو الحد الزمني للقانون العام للإستئناف أمام مجلس الدولة، والمحدّد بشهرين من تاريخ الإخطار بالقرار أو تبليغه^{٣٧٦}.

غير أنّه تجدر الإشارة إلى أنّ القانون قد حدّد في بعض الحالات مهلاً أخرى للتمييز مختلفة عن مهلة الشهرين، مثلاً: مهلة طلب نقض القرارات الصادرة في القضايا التأديبية بوجه عام والتي حدّدها ٣٠ يوماً من تاريخ تبليغ القرار التأديبي.

وتطبّق على التبليغ الذي يعتبر منطلقاً لسريان مهلة الطعن بطريق التمييز ذات القواعد التي ذكرناها بشأن تبليغ الحكم المستأنف وذلك سواء بالنسبة إلى الطرق التي يتم بها أو بالنسبة إلى أثره في سريان هذه المهلة، وعليه يبدأ سريان المهلة من تاريخ التبليغ على ألاّ يحسب اليوم الأول أيّ الذي حصل فيه التبليغ، ويعتبر تبليغ الحكم إجراء ضروري لسريان المهلة ولا يغني عنه أيّ إجراء آخر.

يقدم التمييز إلى مجلس شورى الدولة في الأصل طبقاً للقواعد والأصول المنصوص عليها في القوانين والأنظمة الخاصة بالهيئات الصادرة عنها الحكم المطعون فيه عند وجودها، وإلاّ فطبقاً للقواعد والأصول المقررة لتقديم المراجعة أمام مجلس شورى الدولة.

وتعتبر مهلة التمييز مهلة محاكمة أي مهلة إسقاط الحق^{٣٧٧}، فلا تتوقّف أو تنقطع بأسباب توقّف أو إنقطاع المهلة، غير أنّها تتوقّف بسبب القوّة القاهرة وتعود إلى السريان من جديد بعد زوالها وتنقطع بسبب طلب المعونة القضائية^{٣٧٨} بحيث تسري مجدداً بعد تبليغ القرار الصادر في طلب المعونة، إمّا تقديم مراجعة إدارية سواء إسترحامية أو تسلسلية إلى الإدارة فلا يكون من شأنها قطع هذه المهلة لأنّ هذه المهلة هي للطعن بقرار قضائي وليس قرار إداري^{٣٧٩}.

³⁷⁵ Jean Massot, Olivier Fouquet, Jacques-Henri Stahl, Mattias Guyomar, Le conseil d'Etat juge de cassation, Thèse, 5^{ème} édition, 2001, page 41.

³⁷⁶ Denis Jacquemart, Le conseil d'Etat juge de Cassation, Thèse, 1957, page 177.

^{٣٧٧} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٥٨٢.

³⁷⁸ Denis Jacquemart, op.cit., page 178

³⁷⁹ Jean Massot, Olivier Fouquet, Jacques-Henri Stahl, Mattias Guyomar, op.cit., page 42.

C.E.F., 3/2/1932, Dugenne, rec., page 136

كما إعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن تقديم المراجعة إلى مرجع غير مختص من شأنه قطع مهلة التمييز وتسري من جديد بعد تبليغ القرار الصادر بعدم الإختصاص^{٣٨٠}.

النبة الثانية: أسباب مراجعة التمييز

أحالت المادة ١١٩ من نظام المجلس إلى المادة ١٠٨ في الفقرات ١ و ٢ و ٣ منها، على أن التمييز لا يسمع إلا إذا كان مبنياً على أحد هذه الأسباب أي إذا كان القرار المطعون فيه صادراً عن هيئة غير مختصة، أو صادراً خلافاً للمعاملات الجوهرية المنصوص عليها في القوانين والأنظمة، أو خلافاً للقواعد القانونية أو التنظيمية أو للقضية المحكمة.

ويلاحظ أن هذه الأسباب هي ذات الأسباب المقررة لقبول مراجعة إبطال القرارات الإدارية لتجاوز حد السلطة، باستثناء السبب الخاص بإنحراف السلطة أو إساءة إستعمالها والذي يجوز أن تبنى عليه هذه المراجعة الأخيرة دون مراجعة التمييز لكونه لا يتلف مع طبيعة هذه المراجعة المتعلقة بأحكام قضائية صادرة عن محاكم وهيئات إدارية ذات صفة قضائية يفترض فيها التجرد وعدم الإنحياز^{٣٨١}.

١ - السبب المبني على عيب الإختصاص

إذا خالفت الهيئة الصادر عنها الحكم قواعد الإختصاص نشأ عن ذلك سبب للطعن في هذا الحكم بطريق التمييز، ويعتبر السبب المبني على عدم الإختصاص من النظام العام ويتعين على مجلس شورى الدولة أن يثيره من تلقاء ذاته.

ويثار سبب عدم الإختصاص في الحالة التي تكون فيها الهيئة الصادرة عنها الحكم قد فصلت في الأساس بمسائل خارجة عن إختصاصها وهذا ما يعرف بعدم الإختصاص الإيجابي، كما يثار في الحالة التي تكون فيها تلك الهيئة قد رفضت الفصل في الأساس معتبرة القضية خارجة عن إختصاصها بينما هي داخلة في هذا الإختصاص، وهذا ما يطلق عليه عدم الإختصاص السلبي.

وفي الحالتين يعتبر السبب التمييزي الناشئ عن عدم الإختصاص من النظام العام أيضاً^{٣٨٢}.

³⁸⁰ C.E.F., 5/1/1945, E.R.B, rec., page 7.

C.E.F., 1/7/1953, Dame Calas, rec., page 333.

³⁸¹ C.E.F., 6/3/1953, Giloteaux, rec., page 117.

« On distingue essentiellement 3 moyens de cassation (qui rappellent ceux de l'annulation pour excès de pouvoir), l'incompétence de la juridiction qui a statué, la violation des formes, la violation de la loi. En revanche le détournement de pouvoir, n'est pas susceptible, d'être invoqué à l'appui d'un recours en cassation ».

^{٣٨٢} إدوار عيد، المرجع السابق، صفحة ٥٩٤-٥٩٧.

٢ - السبب المبني على عيب الشكل والإجراءات

إن مخالفة الهيئة الصادر عنها الحكم القطعي للقواعد العامة للمحاكمة يشكّل مبدئياً سبباً للنقض يؤدي إلى إبطال هذا الحكم.

ذلك أنّ مراعاة هذه القواعد العامة للمحاكمة من شأنه أن يضمن للخصوم حق الدفاع بإجراء تحقيق وجاهي وتأليف الهيئة الحاكمة بشكل صحيح وإصدارها حكماً معللاً يكشف عن الأسباب الواقعية والقانونية التي بنت عليها حل النزاع^{٣٨٣}.

وتعتبر هذه المعاملات جوهرية، أي أنّ عدم التقيد بها يؤدي إلى نقض الحكم.

٣ - السبب المبني على عيب مخالفة القانون

يجب على المحكمة أو الهيئة القضائية النازرة في الأساس أن تطبق القواعد القانونية تطبيقاً صحيحاً على الوقائع المتنازع عليها والتي تثبت منها بالأدلة التي يجيزها القانون.

وهي تستمدّ هذه القواعد من أحكام الدستور والنصوص التشريعية والنصوص التنظيمية المتخذة تطبيقاً لها أو مبدأ من مبادئ القانون العامة...، فتلتزم بتطبيق تلك القواعد تحت طائلة نقض الحكم الصادر خلافاً لها. ويعتبر سبباً للنقض الخطأ في تطبيق القانون وهو بمثابة المخالفة للقانون وتعتبر أيضاً من العيوب المؤدية للنقض مخالفة الحكم المطعون فيه للقضية المحكمة.

وعليه، يظهر (إنتهاك القانون) عندما يكون الحكم المطعون فيه مخالفاً لسيادة القانون، وبعبارة أخرى عندما يحكم قاضي الموضوع بشكل خاطئ في القانون أو يسيء تفسيره أو يطبقه^{٣٨٤}.

الفقرة الثانية: الأحكام القابلة للتمييز

نصّت المادة ١١٧ من نظام المجلس أنّه: " يمكن تمييز الأحكام الصادرة بالدرجة الأخيرة عن الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية وإن لم ينص القانون على ذلك " .

Jacques Puisoye, op.cit., page 103.

« La méconnaissance par un tribunal des règles de la répartition des compétences juridictionnelles constitue le premier cas d'ouverture du recours en cassation ».

³⁸³ Jacques Puisoye, op.cit., page 103.

« Les juridictions administratives de dernier ressort doivent observer les formes requises pour statuer valablement, elles ont ainsi notamment à respecter les règles générales de procédure (composition de la juridiction, respect de la procédure contradictoire, motivation des jugements). »

³⁸⁴ André De Laubadère, op.cit., page 522.

وإنطلاقاً من هذا النص، لا بدّ لنا من دراسة المعايير المعتمدة من قبل الإجتهد الإداري لإضفاء الصّفة القضائية على الهيئات الإداريّة التي تقبل قراراتها التمييز أمام مجلس شوري الدولة (النبذة الأولى) والأحكام الصّادرة عن هذه الهيئات الإداريّة ذات الصّفة القضائية والتي تقبل النّقض في مهل معيّنة (النبذة الثانية).

النبذة الأولى: تحديد الصّفة القضائية للهيئات الإداريّة الصّادرة عنها هذه الأحكام

تقبل التمييز الأحكام الصّادرة بالدرجة الأخيرة عن الهيئات الإداريّة ذات الصّفة القضائية، وتنشأ هذه الهيئات بنص قانوني ولا توجد أيّ مشكلة عندما يتعلّق الأمر بهيئة إداريّة إكتسبت صفتها القضائية بقوة القانون، ذلك أنّ مسألة معرفة ما إذا كانت الهيئة الإداريّة هي ذات طبيعة قضائيّة، لا تثير أيّة مشكلة إلّا عندما يسكت القانون عن تحديد هذا الطّابع.

وعليه عندما يسكت المشترع عن تحديد صفة هذه الهيئة وطبيعة أعمالها فيترتب عندئذٍ على القاضي أن يستخرج إرادة المشترع من خلال اللّجوء إلى معايير شكلية من جهة ماديّة أو موضوعيّة، وترتبط المعايير الشكلية بتشكيل الهيئة وبطبيعة القواعد والأصول المتبّعة من قبلها، مثلاً: وجود قاضٍ أو أكثر في عداد الأشخاص الذين تتألّف منهم الهيئة وإشتمال النص على جواز أو عدم جواز الطّعن بقرارات الهيئة بإحدى الطّرق العاديّة وغير العاديّة وبالتالي عدم خضوع هذه القرارات لطرق المراجعة الإداريّة سواء كانت إستراتيجيّة أو تسلسليّة بإعتبار أنّ الأعمال الإداريّة وحدها قابلة لمثل هذه المراجعات وتتعلّق المعايير الماديّة بالمواد والمواضيع التي تختصّ الهيئة للنظر فيها وبتبّتها بقرارات تفصل فيها النزاع القائم بين الخصوم، فتنتج آثاراً قانونيّة وتتمتع بحجّية أو قوّة القضائيّة المحكمة حيث تكون نهائيّة سواء بالنسبة إلى أطراف النزاع أو بالنسبة إلى الهيئة نفسها، فلا يعود بإمكان هذه الأخيرة إعادة البحث في ما قضت به.

وقد طبّق مجلس شوري الدولة اللّبناني ضوابط مماثلة في تحديد الصّفة القضائية للهيئة الصّادر عنها القرار المطعون فيه بالتمييز ، فقضى^{٣٨٥} بأنّ اللّجنة المكلفة بالفصل في الخلافات الناشئة بين الحكومة وإدارة المدارس الخاصّة الإبتدائيّة المجانيّة بصدد مساهمة الحكومة في أعباء هذه المدارس هي من الهيئات الإداريّة ذات الصّفة القضائية لكونها مؤلّفة برئاسة قاضٍ وتصدر قراراتها بصفة نهائيّة وقطعيّة فتقبل قراراتها بالتّالي النّقض أمام مجلس شوري الدولة، وقد قضى المجلس^{٣٨٦} بأنّ اللّجنة العليا النّاظرة في الاعتراضات على قرارات تخمين مصادرات الجيش عملاً بأحكام قانون ١٠ أيار ١٩٤٨ المعدّل هي لجنة إداريّة ذات صفة قضائيّة وإن لم يتولّى رئاستها قاضٍ لأنّ صفتها هذه لا تنشأ فقط عن رئاستها القضائية وإنّما أيضاً عن أوضاع أخرى

^{٣٨٥} م.ش.د.، قرار رقم ٤٢٦، تاريخ ١٩/٤/١٩٦٦، محمود أبو الحسن/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٦، صفحة ١١٦.

^{٣٨٦} م.ش.د.، قرار رقم ٨٢١، تاريخ ١٤/٦/١٩٦٦، فؤاد ووديع مقدسي/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٦، صفحة ١٩٦.

م.ش.د.، قرار رقم ٥٢٥، تاريخ ٢٤/١٠/١٩٩٧، الدكتور ألبير حلو/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٩، صفحة ٤٠.

مستمدة من كيفية تأليفها ومن طبيعة أعمالها والأصول التي تخضع لها هذه الأعمال وماهيّة قراراتها، وأنه متى كانت أعمالها تقوم على الفصل في المنازعات الدّاخلية ضمن صلاحيتها وتعدّد الدّرجات في البتّ بها بلجان الفصل يستلزم إتّباع أصول المحاكمات في عقد الجلسات ودعوة الفرقاء إليها والإستماع إلى دفوعهم ووسائل دفاعهم وإجراء التّحقيق وإصدار القرارات النّافذة التي لا تخضع لمصادقة السّلطة الإداريّة المختصّة، بل تخضع لطرق المراجعة كالإعتراض أو النّظر في المنازعة في الدّرجة الثانية فتكون لمثل هذه اللّجنة الصّفة القضائيّة التي تقبل قراراتها التمييز إذ أنّها نهائيّة ولو لم ينصّ على ذلك.

وقد قضى مجلس شوريّ الدولة أيضاً^{٣٨٧} بأنّ قرارات هيئة التّفتيش المركزيّ الصّادرة بمقتضى المادة ٢٩ من المرسوم الإشتراعيّ رقم ١١٥ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ قبل تعديلها بموجب المادة ٣ من القانون المنفّذ بالمرسوم رقم ١٥٣١٧ تاريخ ٥ شباط ١٩٦٤ لا يمكن القول عنها أنّها قرارات قضائيّة لأنّ الأصول المقرّرة في المادة ١١٩ والتي تقضي بأن يعرض رئيس التّفتيش المركزيّ تقارير التّفتيش مع ملاحظاته وإقتراحاته على الهيئة، فتداول هذه في التّقرير ملاحظات الرّئيس وإقتراحاته وتتخذ مباشرة بحق الموظّفين المخالفين التّدابير التّأديبيّة المقتضاة أو تقرّر إحالتهم إلى مجلس التّأديب أو القضاء ليس فيها مقوم جوهرى على الأقلّ من المقومات المعتمدة لإصدار الأحكام القضائيّة، وهو توفير ضمانات الدّفاع للموظّف أمام الهيئة مجتمعة عن التّهم المسندة في التّحقيق الذي يكون قد جرى وإقترن بتقرير التّفتيش وملاحظات رئيس الهيئة ومقترحاته. وإنّ ما يتّصل بحق الدّفاع يتعلّق بالإنّتظام العام في ممارسة السّلطة القضائيّة لمهمّتها العاديّة، إلّا أنّ الإجتهد قد تغيّر كلياً وأصبح الإجتهد لمجلس شوريّ الدولة يعتبر قرارات التّفتيش المركزيّ قرارات قضائيّة وخاصّة بعد تعديل قانون التّفتيش المركزيّ سنة ١٩٦٤ وبالتالي خاضعة للنقض أمام مجلس شوريّ الدولة^{٣٨٨}.

تقليدياً تعارض الفقه، من أجل تحديد الطّبيعة القضائيّة أو الإداريّة للجنة ما، فالمعايير الماديّة المتعلّقة بالصّفات المحدّدة للفعل المتنازع عليه والمعايير العضويّة أو الرسميّة المتعلّقة بأصول القرار وأشكاله^{٣٨٩}. وعليه يعتمد الفقه في المقام الأوّل على معايير ماديّة، ويستخدم فقط معايير الشكليّة، فالمحكمة في الواقع، هي هيئة تنتظر في النزاعات، وتتمثّل مهمّتها في حلّها على أساس إعتبارات ذات طبيعة قانونيّة والتي تسويها لهم قوّة الحقيقة القانونيّة، أي القواعد المتعلّقة بالتّكوين، والشكليّة القضائيّة، فتمثّل الوسائل التي تهدف إلى ضمان التّنفيد الصّحيح للقانون^{٣٩٠}.

^{٣٨٧} م.ش.د.، قرار رقم ١٢١٠، تاريخ ١٩٦٨/١٢/١٦، ط.ع./ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٩، صفحة ٣٣.

^{٣٨٨} م.ش.د.، قرار رقم ٥٩٠، تاريخ ١٩٦٢/١٠/٢٣، نجيب الجردى/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٢، صفحة ٢١٣.

³⁸⁹ Jean Massot, Olivier Fouquet, Jacques-Henri Stahl, Mattias Guyomar, op.cit., page 44.

³⁹⁰ Jean Massot, Olivier Fouquet, Jacques-Henri Stahl, Mattias Guyomar, op.cit., page 44.

النبة الثانية: الأحكام الصادرة عن بعض الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية والقابلة

للتمييز أمام مجلس شوري الدولة

يشترط لقبول التمييز أن يكون الحكم الصادر عن الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية صادراً بالدرجة الأخيرة أي حكماً مبرماً، وعلى ذلك لا يقبل تمييز الحكم الذي يكون جائزاً الطعن فيه بطريق الإستئناف^{٣٩١}. ومن قبيل القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية بالدرجة الأخيرة والتي تقبل التمييز أمام مجلس شوري الدولة في مهل محددة كتلك الصادرة عن ديوان المحاسبة، وقرارات التأديب الصادرة عن هيئة النقّيش المركزي والهيئة العليا للتأديب.

١ - القرارات القضائية الصادرة عن ديوان المحاسبة

إن ديوان المحاسبة وحسب المادة ١ من المرسوم الإشتراعي رقم ٨٢ الصادر بتاريخ ١٦/٩/١٩٨٣، هو محكمة إدارية تتولّى القضاء المالي^{٣٩٢}، ويقوم ديوان المحاسبة إلى جانب وظيفته الإدارية القائمة على الرقابة المسبقة والمؤخّرة لتنفيذ الموازنة العامة، بوظيفة قضائية تشمل الرقابة على الحسابات، وعلى كل من يتولّى إدارة الأموال العمومية (رقابة الموظّفين)، وبالتالي إنّ القرارات القضائية المؤخّرة الصادرة عن ديوان المحاسبة هي التي تقبل النقض أمام مجلس شوري الدولة^{٣٩٣}.

وهذه القرارات القضائية الصادرة عن ديوان المحاسبة هي قرارات قضائية نهائية يمكن الطعن فيها إمّا عن طريق إعادة النّظر أمامه، وإمّا عن طريق النقض أمام مجلس شوري الدولة بحسب المادة ٧٦ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة رقم ٨٢ الصادر بتاريخ ١٦/٩/١٩٨٣ مع تعديلاته.

ولا تقبل قرارات ديوان المحاسبة الإستشارية الطعن لدى مجلس شوري الدولة لأنها غير ملزمة وغير نافذة^{٣٩٤}، والمشترع يشترط في طلب النقض أن يكون بداعي عدم الصلاحيّة أو مخالفة أصول المحاكمة أو مخالفة القوانين والأنظمة، وذلك في مهلة شهرين من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه.

وتابع المشترع في المادة ٧٩ من قانون تنظيم ديوان المحاسبة: " إذا نقض القرار كان على الديوان أن يتقيّد بقرار مجلس شوري الدولة ".

³⁹¹ Jean Massot, Olivier Fouquet, Jacques-Henri Stahl, Mattias Guyomar, op.cit., page 45.

C.E.F., 15/4/1983, Virmaux, rec., page 150.

³⁹² <http://77.42.251.205/LawView.aspx?opt=view&LawID=189347>.

^{٣٩٣} م.ش.د.د. قرار رقم ٥/٢٠٠٢-٢٠٠٣، تاريخ ٢/١٠/٢٠٠٢، الدكتور شوقي شعبان/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٣٩٤} م.ش.د.د. قرار رقم ٧٩٥، تاريخ ١١/٦/١٩٦٦، ألفونس غانم/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٦٦، صفحة ١٨٧.

مع الإشارة الى أنّ قرارات الحالة لديوان المحاسبة تعتبر قرارات تمهيدية ولا تقبل الطعن أمام مجلس شورى الدولة إلا في معرض الطعن بالقرارات النهائية الصادرة بنتيجتها^{٣٩٥}، هذا ما ينطبق أيضاً في التفتيش المركزي الذي سنتناوله تبعاً.

٢ - قرارات التأديب الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي

ينظر مجلس شورى الدولة بمقتضى المادة ٦٤ من نظام المجلس في النزاعات المتعلقة بتأديب الموظفين. وبمقتضى المادة ١١٢ من النظام نفسه يجوز الطعن بالقرارات الصادرة في القضايا التأديبية بطريق الإبطال أو النقض أمام مجلس شورى الدولة.

إنّ القرارات الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي تعتبر قرارات قضائية قابلة للطعن إمّا عن طريق إعادة النظر بها أمام هيئة التفتيش المركزي، أو طلب النقض أو التمييز أمام مجلس شورى الدولة خلال مهلة ٣٠ يوماً من تاريخ تبليغها.

وذلك بحسب المادة ١١٢ من نظام مجلس شورى الدولة وبحسب ما نصّ عليه القانون رقم ١٥٣١٧ تاريخ ١٩٦٤/٢/٥ (قانون معدل لقانون هيئة التفتيش المركزي المرسوم الإشتراعي رقم ١١٥ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢)، إذ يعتبر: " إنّ القرارات التي تصدرها الهيئة مباشرة يمكن طلب النقض بشأنها أمام مجلس شورى الدولة من قبل صاحب العلاقة، وذلك في خلال مهلة ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ قرار العقوبة إلى صاحب العلاقة ". وتجدر الإشارة إلى أنّه حسب تفسير المجلس إنّ المشتري لم يحصر الخيار بسلوك إحدى طريقي الطعن دون الآخر، فالمجلس يعتبر أنّ كلمة " أو " الواردة في النص لم ترد التمييز بين الطريقتين، بل للإشارة إلى إمكان سلوكهما كليهما^{٣٩٦}.

بمقتضى النص، تقدّم المراجعة طعناً بالقرار التأديبي خلال ٣٠ يوماً التي تلي تبليغ صاحب العلاقة القرار التأديبي، وهذا نصّ عام يشمل القرارات التأديبية الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي^{٣٩٧}.

^{٣٩٥} م.ش.د.، قرار رقم ٢٨٦/٢٠١٤-٢٠١٥، تاريخ ٢٠١٥/١/١٥، عبد الحفيظ القيسي/ الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٣٩٦} م.ش.د.، قرار رقم ٢٩١، تاريخ ٢٠٠٠/٤/١٨، إبراهيم فرشوخ/ الدولة، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، صفحة ٥٦٦.

م.ش.د.، قرار رقم ٢٧٨، تاريخ ٢٠٠٠/١١/٤، المهندس سالم سالم/ الدولة، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، صفحة ٥٣٧.

م.ش.د.، قرار رقم ٥٣٦، تاريخ ٢٠٠٨/٤/١٥، الياس خليل/ الدولة (التفتيش المركزي)، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٣٩٧} م.ش.د.، قرار رقم ٦٣٢، تاريخ ١٩٩٩/٦/٢٤، الجريدي/ الدولة - هيئة التفتيش المركزي، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، صفحة ٦٩٢.

وقد جاء في العديد من قرارات مجلس شوري الدولة^{٣٩٨} ما يلي: " إن قرارات التأديب الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي تعتبر صادرة عن هيئة إدارية ذات صفة قضائية وهي لا تقبل من طرق المراجعة سوى طلب النقض أمام مجلس شوري الدولة أو إعادة النظر بها وإن مهلة النقض ٣٠ يوماً عملاً بأحكام المادة ١٩ فقرتها ٤ من المرسوم الإشتراعي رقم ١١٥/١٩٥٩ المعدل بالقانون تاريخ ١٩٦٤/٢/٥.

وعندما نصّ نظام مجلس شوري الدولة على أنه في القضايا التأديبية يقدم صاحب العلاقة طلب الإبطال أو النقض خلال ٣٠ يوماً تلي تبليغه القرار التأديبي عنت تلك القرارات التي تتضمن عقوبة تأديبية نافذة بذاتها بحق الموظف بحيث يكون للموظف حق اللجوء إلى مجلس شوري الدولة، إما لإبطال القرار أو نقضه، ولا يتعلّق النصّ بالإجراءات التأديبية التي قد تكون نافذة ضمن النطاق المؤدي إلى فرض العقوبة ولكنها ليست نافذة تجاه الموظف مباشرة بإخضاعه لعقوبة معينة."

وبناءً عليه، إستقرّ إجتهد مجلس شوري الدولة على إعلان عدم إختصاصه للنظر بالنقض الموجه ضدّ الإحالة إلى المجلس التأديبي لأنّ هذه الإحالة تعتبر عملاً مرحلياً تمهيدياً وليس عملاً إدارياً نافذاً^{٣٩٩} يلحق بصاحب العلاقة ضرراً طالما أنه من إختصاص المجلس التأديبي النظر بصحة المآخذ التي أحيل من أجلها الموظف، غير أنّ لهذه القاعدة إستثناء وذلك في مجال الطعن بقرار الإحالة بسبب عيب عدم إختصاص الهيئة التي إتخذت قرار الإحالة، وبشكل أوضح عندما يثار أمام مرجع الطعن عدم صلاحية الهيئة التي أصدرت قرار الإحالة أي عندما يشكّل القرار عملاً منفصلاً^{٤٠٠}.

٣ - قرارات التأديب الصادرة عن الهيئة العليا للتأديب

في البدء قضى مجلس شوري الدولة في أكثر من قرار له بعدم إمكانية الطعن بطريق التمييز لقرارات المجلس التأديبي العام أو ما يسمى اليوم الهيئة العليا للتأديب بعد تعديل التسمية قانوناً مستنداً في ذلك إلى المادة ١٣ من القانون رقم ٦٥/٥٤ تاريخ ٢٤ تشرين الأول ١٩٦٥، وتنصّ هذه المادة على أنّ قرارات المجلس التأديبي العام لا تقبل أيّ طريق من طرق المراجعة بما في ذلك طلب الإبطال لتجاوز حد السلطة أو طلب التعويض عن طريق القضاء الشامل.

^{٣٩٨} م.ش.د.، قرار رقم ١٥٢، تاريخ ١٩٩٣/١٢/٢، قطار/ الدولة - هيئة التفتيش المركزي، م.ق.إ.، ١٩٩٥، صفحة ١٤٨.
م.ش.د.، قرار رقم ١٥٩، تاريخ ١٩٩٣/١٢/٢، الحايك/ الدولة - هيئة التفتيش المركزي، م.ق.إ.، ١٩٩٥، صفحة ١٥٥.
^{٣٩٩} م.ش.د.، قرار رقم ٢٨٦/٢٠١٤-٢٠١٥، تاريخ ٢٠١٥/١/١٥، عبد الحفيظ القيسي/الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

^{٤٠٠} م.ش.د.، قرار رقم ٥١، تاريخ ١٩٩٢/٢/١٠، فؤاد حداد/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٢ - ١٩٩٣، صفحة ٢٤١.
م.ش.د.، قرار رقم ٦١٢/٢٠٠٧-٢٠٠٨، تاريخ ٢٠٠٨/٦/٤، فيليب رعد ونهى دوميظ/الدولة، مركز الأبحاث والدراسات في المعلوماتية القانونية بالجامعة اللبنانية.

وقد قضى مجلس شورى الدولة^{٤١} في قرار صادر عنه بما يلي: " إن قرارات المجلس التأديبي العام لها طابع قضائي لأنها نهائية ونافذة بحد ذاتها ولا تملك السلطة الإدارية حق الإبطال أو التعديل أو ممارسة رقابة ما عليها.

وإن المراجعة أمام مجلس شورى الدولة بشأن هذه القرارات لا يمكن أن تكون إلا مراجعة نقض لأن مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة لا تسمع إلا بشأن القرارات الإدارية، وإن المشتري يخط أحياناً في التسمية بين مراجعة النقض ومراجعة الإبطال، فيطلق على الأولى إسم الثانية، وعندما يحصل الالتباس من واجب هذا المجلس أن يصحح أو يفسر الخطأ الذي وقع فيه المشتري عند وصفه طرق المراجعة أو تلك التي إستبعدها. وإن طريق المراجعة التي قصد المشتري إستبعادها بشأن قرارات المجلس التأديبي العام إنما هي النقض وليس الإبطال، لأن مراجعة الإبطال مستبعدة أصلاً وبدون نص بشأن قرارات المجلس التأديبي العام لأنها قرارات قضائية وليست إدارية.

وإن هذا التفسير تؤيده مناقشات المجلس التأديبي بشأن المادة ١٣ من القانون رقم ٦٥/٥٤ التي تبين بوضوح أن المشرع قصد حرمان الموظف عملياً من حق اللجوء إلى القضاء للطعن بالقرارات التي يتخذها هذا المجلس التأديبي بحقه "

إلا أن مجلس شورى الدولة قد إستثنى من قاعدة عدم قابلية قرار المجلس التأديبي العام للنقض أمامه في حالة إذا تعدى هذا المجلس (مجلس التأديبي العام) نطاق تطبيق القانون وقد جاء في حيثيات قرار المجلس^{٤٢} ما يلي: " أنه يعود إلى مجلس شورى الدولة بوصفه المرجع القضائي الأعلى لمراقبة صحة الأعمال الإدارية والقرارات القضائية الصادرة عن الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية أمر النظر بقانونية قرارات المجلس التأديبي العام لعدم الصلاحية المطلقة، فلا مجال في هذا المضمار بالذات أي عند عدم الصلاحية المطلقة لتطبيق المادة ١٣ من القانون رقم ٦٥/٥٤ التي تتعلق بإمكانية الطعن في قرارات المجلس التأديبي العام بما في ذلك طلب الإبطال لتجاوز حد السلطة لأن تلك القرارات تخرج بطبيعتها عن نطاق تطبيق القانون رقم ٦٥/٥٤ ولم تعد بالتالي مشمولة بأحكام المادة ١٣ السابق ذكرها.

وبما أنه ليس لمجلس شورى الدولة إذن أن يسمع دعوى الطعن في قرارات المجلس التأديبي العام وهو يطبق القانون ضمن نطاقه، أما إذا تعدى المجلس التأديبي العام هذا النطاق فإن صلاحية مجلس شورى الدولة تعود فتسري من جديد على القرارات الصادرة عنه لترتيب الآثار على هذا الخروج "

^{٤١} م.ش.د.، قرار رقم ٩٨/٢٠٨ - ٩٩، تاريخ ٢٩/١٢/١٩٩٨، رياض المروط/ الدولة، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، صفحة ١٩٧.

م.ش.د.، قرار رقم ٩٨/٤٠٣ - ٩٩، تاريخ ٢٣/٣/١٩٩٩، المهندس شليطا/ الدولة، م.ق.إ.، ٢٠٠٣، صفحة ٣٩٣.

^{٤٢} م.ش.د.، قرار رقم ٥١، تاريخ ١٠/٢/١٩٩٢، فؤاد حداد/ الدولة، م.ق.إ.، ١٩٩٢ - ١٩٩٣، صفحة ٢٤١.

إلا أن الإجتهد الذي حظّر النّقض لقرارات المجلس التّأديبي العام قد طرأ عليه تبدّل مع صدور القرار القضائي عن مجلس شوري الدولة في قضية السّفير غصن^{٤٠٣} عام ٢٠٠١، والذي أكّد وكّرّس فيه قابليّة قرارات المجلس التّأديبي العام للنّقض أمام مجلس شوري الدولة، وأبرز ما جاء في القرار أنّ إجتهد مجلس شوري الدولة إعتبر أنّه في كلّ مرّة تتضمّن الأحكام القانونيّة نصوصاً صريحة تخالف المبادئ العامّة للقانون، كتلك التي تمنع تقديم المراجعات القضائيّة بما في ذلك لتجاوز حد السّلطة أم مراجعة النّقض، فيلجأ القاضي في هذه الحالة إلى التّقليل بقدر الإمكان من أهميّة هذه النّصوص تأميناً لتفوق المبدأ العام على الأحكام القانونيّة المذكورة بإعتبار أنّ تلك النّصوص تتضمّن أحكاماً إستثنائيّة يجب تطبيقها بصورة حصريّة وضيقّة. وبما أنّ الإجتهد الإداري يميل عند التّصادم بين نصّ القانون ومبدأ من المبادئ القانونيّة العامّة الأساسيّة إلى ترجيح تطبيق المبدأ القانوني العام دون أن ينزع إلى ممارسة رقابة ليست له، أي رقابة دستوريّة على القوانين. فإنّ المادة ١٣ من القانون رقم ٦٥/٥٤، ووفقاً للتفسير الذي إعتّمه مجلس شوري الدولة لم تعد قابلة للتطبيق، لتعارضها مع مبدأ قانوني عام أساسي أضيف عليه المجلس الدّستوري قيمة دستوريّة هو حق مراجعة القضاء وبالتالي حق ممارسة النّقض للقرارات الصّادرة بالدرّجة الأخيرة عن الهيئات الإداريّة ذات الصّفة القضائيّة وهو حق يتعلّق بالإنّتظام العام.

وقد تكرّس فضلاً عن ذلك بنصّ تشريعيّ لاحق لنصّ المادة ١٣ من القانون رقم ٦٥/٥٤، هو نصّ المادة ١١٧ من نظام مجلس شوري الدولة عام ١٩٧٥، وإرتقى أيضاً في سلم البناء القانوني إلى مرتبة المبدأ القانوني العام الذي يتمتّع بالقيمة الدستوريّة بعد صدور قرار المجلس الدّستوري رقم ٢٠٠٠/٥^{٤٠٤} وبالتالي لم يعد من سبيل إلى تطبيق أحكام المادة ١٣ من القانون رقم ٦٥/٥٤ لتعارض هذا النصّ مع المبادئ العامّة ذات القيمة الدستوريّة.

وقد عطف القرار القضائي هذا (الدولة / السّفير غصن) على قرار المجلس الدّستوري معتبراً أنّ قرارات المجلس الدّستوري هي ملزمة للقضاء حسب المادة ١٣ من القانون رقم ٢٥٠ تاريخ ١٤/٧/١٩٩٣ كما للسلطات العامّة، وهذا يعني أنّ إبطال المجلس الدّستوري لنصّ تشريعي لا يؤدي فقط إلى بطلان هذا النصّ، بل ينسحب على كلّ نصّ مماثل أو قاعدة قانونيّة مشابهة للقاعدة التي قضى بإبطالها، سواء كانت متزامنة مع قرار المجلس

^{٤٠٣} م.ش.د. قرار رقم ٢٠٠١/٧١/٢٥، تاريخ ٢٥/١٠/٢٠٠١، الدولة/ السّفير الياس غصن، م.ق.إ.، ٢٠٠٥، صفحة ٣٢.

^{٤٠٤} قرار المجلس الدّستوري، رقم ٢٠٠٠/٥، تاريخ ٢٧/٦/٢٠٠٠ كّرّس عدد من المبادئ الدستوريّة منها: " إنّ حق مراجعة القضاء هو من الحقوق الدستورية الأساسية، مما يعني أنّ مراجعة النّقض للقرارات التّأديبيّة الصّادرة عن المجالس التّأديبيّة هو حق دستوري للمتناضي وإنّ المادة ١١٧ من نظام مجلس شوري الدولة تنصّ على أنّه يمكن تمييز الأحكام الصّادرة بالدرّجة الأخيرة عن الهيئات الإداريّة ذات الصّفة القضائيّة وإن لم ينصّ القانون على ذلك، مما يعني أنّ مراجعة النّقض لهذه الأحكام هي من الإنّتظام العام ".

أو سابقة له، وذلك لتعارضها مع الدستور أو مع مبدأ عام يتمتع بالقيمة الدستورية لأن هذه القاعدة تكون قد خرجت من الإلتزام القانوني العام بصورة نهائية بحيث لا يستطيع القضاء سواء القضاء العدلي أو الإداري أن يطبق نصاً مخالفاً للقاعدة أو للمبدأ الذي أقره المجلس الدستوري وذلك إحتراماً لمبدأ المشروعية وخاصةً لمبدأ تسلسل القواعد أو تدرج القواعد.

وكما أن المجلس يقبل الطعن بالقرارات التأديبية الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي خلال مهلة ٣٠ يوماً التي تلي تبليغ صاحب العلاقة القرار التأديبي، فإن القرارات التأديبية الصادرة أيضاً عن هيئة التأديب العليا تقبل التمييز أمام مجلس شورى الدولة في مهلة ٣٠ يوماً، وذلك عملاً بأحكام المادة ١١٢ من نظام مجلس شورى الدولة التي تنص على أنه في القضايا التأديبية يقدم الموظف صاحب العلاقة طلب الإبطال أو النقض خلال ٣٠ يوماً تلي تبليغه القرار التأديبي.

أمّا بالنسبة إلى حساب هذه المهلة أي مهلة ٣٠ يوماً سواء للنقض أو للإبطال فقد سبق لنا معالجة هذه المسألة في قسم سابق من هذا البحث المتعلق بالمهل الخاصة وتحديدًا قضايا تأديب الموظفين، أمّا الطعن في القرارات الصادرة عن ديوان المحاسبة بطريق النقض يكون في مهلة شهرين من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه، ويخضع الطعن بطريق النقض إلى القواعد التي أشرنا إليها سابقاً.

الفقرة الثالثة: مفاعيل التمييز وطرق الطعن بالحكم التمييزي

سنتناول مفاعيل التمييز (النبذة الأولى) وطرق الطعن بالحكم التمييزي (النبذة الثانية).

النبذة الأولى: مفاعيل التمييز

يختلف التمييز عن الإستئناف بكونه لا ينشئ أثراً ناشراً بمقتضاه تنتقل المراجعة أمام مجلس شورى الدولة ويفصل في أساسها من جديد، إذ أنه لا يشكل درجة ثانية للمحاكمة على غرار الإستئناف بل يقتصر المجلس بصدده على بحث مشروعية الحكم المطعون فيه أي مدى إنطباقه على القانون دون تقدير الوقائع أو إستنتاجاتها، ويصدر بالنتيجة قراراً بنقض الحكم المطعون فيه في حال صحة أسباب الطعن دون أن يحكم مجدداً في أساس النزاع.

والمادة ١١٨ من نظام مجلس شورى الدولة تنص: " لا ينقل التمييز الدعوى لدى مجلس شورى الدولة وإنما ينحصر حق المجلس في التثبت بأن قاضي الأساس إستخلص من الوقائع نتائجها القانونية ". أمّا المادة ١٢٠ تنص على أنه: " إذا نقض مجلس شورى الدولة الحكم المطعون فيه تحتم على المحكمة التي أصدرته أن تدعن لقرار المجلس ".

فيوضح من هذا النص الأخير أنه بعد النقض، لا يفصل مجلس شورى الدولة في أساس النزاع إنما يترك هذا الأمر للمحكمة التي أصدرت الحكم الذي تقرّر نقضه مع إلتزامها بمراعاة ما تضمنه قرار النقض.

ولا يترتب على التمييز من وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه، وهو يماثل بذلك سائر طرق الطعن المقررة لدى مجلس شورى الدولة، على أنه يعود لهذا المجلس أن يقرر وقف التنفيذ بناءً على طلب مستدعي النقص إذا تبين له أن التنفيذ قد يلحق بهذا الأخير ضرراً جسيماً وإن مراجعة التمييز مرتكزة على أسباب جدية هامة.

النبذة الثانية: طرق الطعن في الحكم التمييزي

إنّ القرار الصادر عن مجلس شورى الدولة كمرجع تمييزي يكون قابلاً للطعن بجميع الطرق التي يطعن فيها بسائر الأحكام الصادرة عن هذا المجلس.

وقد نصت المادة ٩٤ من نظام المجلس على هذه الطرق ألا وهي الإعتراض (مادة ٩٥-٩٦^{٤٠٥}) وإعتراض الغير (المادة ٩٧^{٤٠٦}) وإعادة المحاكمة (المادة ٩٨^{٤٠٧}) وطلب تصحيح الخطأ المادي (المادة ٩٩^{٤٠٨})، ودون التفريق بين القرارات الصادرة عن مجلس شورى الدولة كمرجع تمييزي أو كمرجع إستئنافي أو بوصفه محكمة أول وآخر درجة.

أما بالنسبة للمهلة المحددة لإستخدام هذه الطرق فهي نفسها "شهرين"، والمعروفة بالمهلة العادية التي تطبق عليها أحكام ما ذكر سابقاً عنها (القسم الأول).

^{٤٠٥} المادة ٩٥: "القرارات الصادرة بالصورة الغيابية تقبل الإعتراض. والإعتراض لا يوقف التنفيذ إلا إذا قرر مجلس شورى الدولة ذلك. يقدم الاعتراض في مهلة شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار الغيابي وكل اعتراض يقدم بعد انقضاء المهلة يرد شكلاً".

^{٤٠٦} المادة ٩٧: "إذا الحق القرار ضرراً بشخص لم يكن داخلاً في الدعوى او ممثلاً فيها حق لهذا الشخص ان يعترض على القرار بطريقة إعتراض الغير. يجب ان تقدم طلبات اعتراض الغير. يجب ان تقدم طلبات اعتراض الغير تحت طائلة الرد خلال مهلة شهرين من تاريخ العلم بصدور الحكم على ان لا تتجاوز المهلة في مطلق الاحوال، خمس سنوات من تاريخ صدوره".

^{٤٠٧} المادة ٩٨: "لا يقبل طلب إعادة المحاكمة إلا في الحالات التالية:

(١) إذا كان القرار مبنياً على أوراق مزورة.

(٢) إذا حكم على أحد الخصوم لعدم تقديمه مستنداً حاسماً موجوداً في حوزة خصمه.

(٣) إذا لم يراع في التحقيق والحكم الاصول الجوهرية التي يفرضها القانون.

يجب ان تقدم طلبات اعادة المحاكمة تحت طائلة الرد:

في الحالة الاولى خلال شهرين من تاريخ صدور حكم مبرم باثبات التزوير وفي الحالتين الثانية والثالثة خلال شهرين من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه".

^{٤٠٨} المادة ٩٩: " إذا كان قرار مجلس شورى الدولة مشوباً بخطأ مادي كان له تأثير في الحكم جاز للفريق صاحب العلاقة ان يقدم الى المجلس طلباً بالتصحيح. يجب ان يقدم هذا الطلب في مدة شهرين من تاريخ تبليغ القرار المطلوب تصحيحه".

وعلى هذا الأساس يكون القرار التمييزي الصادر عن مجلس شورى الدولة قابلاً للطعن بطريق الاعتراض إذا كان غيابياً، وبطريق اعتراض الغير من شخص خارج عن الخصومة وقد أضرب به هذا القرار، وبطريق إعادة المحاكمة لدى توفر الأسباب المقررة لقبولها وأيضاً بطريق تصحيح الخطأ المادي. مع الإشارة إلى أنّ التمييز التبعي من ثمّ يكون جائزاً في أيّ وقتٍ ولو بعد إنقضاء مهلة التمييز الأصلي وذلك حتّى صدور الحكم في هذا التمييز الأخير.

الخاتمة

إنّ كلّ من لبنان وفرنسا قد إعتدما نظام القضاء المزدوج المتمثّل من جهة بالقضاء العدلي المختصّ بالنظر بالنزاعات المدنيّة، التجاريّة والجزائيّة، أي الخلافات الناشئة بين أفراد المجتمع حيث يطبّق القانون الخاص المؤلّف من القانون المدني، قانون موجبات وعقود، القانون العقاري، قانون العقوبات، قانون التجارة، وغيرها من القوانين الأخرى التي ترعى هذه الأمور.

ومن جهة أخرى القضاء الإداري المتمثّل بمجلس شوري الدولة المنشأ بموجب المرسوم الإشتراعي رقم ١٥٤٣٤ تاريخ ١٩٧٥/٦/١٤ وكلّ التّعديلات اللاحقة به، حيث يتولّى هذا المجلس بدوره النّظر بالمنازعات الإداريّة، أي الخلافات التي يكون أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام كالدولة الممثلة بالمؤسسات العامّة والبلديات والوزارات وغيرها من الأطراف العامّة، ويطبّق على هؤلاء القانون العام كالقانون الإداري والمالي والقوانين والمراسيم الأخرى المنظّمة للعلاقات العامّة.

وأهمّ ما يجمع ويرعى القضائين (إن صحّ التعبير)، أو القانونين العام والخاص، هو الوقت، ما يعرف بالمعنى القانوني بمرور الزمن أو المهل الزمنية القانونيّة، والتي تنظّم وتضبط الحياة الاجتماعيّة والإقتصاديّة القانونيّة وتحفظ الحقوق وتؤمّن الإستقرار على جميع الأصعدة، وبإعتبار رسالتنا تتعلّق بالقانون العام، عالجتنا تحت عنوان " أهمية وتنوع المهل في التنازع الإداري "، جميع المهل القانونيّة المرتبطة بمجلس شوري الدولة اللباني والمقارنة بأحكام مجلس الدولة الفرنسي المنبثق نظامنا منه، ومع المقارنة ببعض أحكام القانون المدني.

بدايةً، لم يعرف المشتري اللباني المهلة بل ترك الأمر للفقهاء والإجتهااد، وعلى الرّغم من تعدّد التّعريفات، فما هو ثابت أنّ المهلة هي وقت من الزمن تترتب على إثره مفاعيل قانونيّة أو يتوجّب على المرء القيام بعمل معيّن ضمن فترة محدّدة، وهذه المهل يمكن تقسيمها إلى عدّة أنواع كالمهل القانونيّة، القضائيّة، الإتفاقيّة، الإجرائيّة وغيرها من المهل الأخرى حسب المعيار المعتمد لتقسيمها.

وعلى العموم، لكلّ شخصٍ سواء يتمتّع بالصفة العامّة أو خاصّة، الطبيعيّة أو المعنويّة، حق مراجعة القضاء للدفاع عن حقّه أو إثباته أو المطالبة بتعويضٍ جرّاء أيّ ضرر يلحق به حالي أو مستقبلي، غير أنّ مسألة مراجعة القضاء العدلي غير مرتبطة بمدة معيّنة مباشرة، فيمكن لأيّ شخص بأيّ وقت تقديم إستحضار دعوى أمامه طالما أنّ حقّه قائم (ما لم يسقط لسبب معيّن، كمرور الزمن - التنازل...) أو وقع ضرر عليه، لكنّ القضاء الإداري المتمثّل بمجلس شوري الدولة، على عكس القضاء العدلي وعلى غرار مجلس الدولة الفرنسي، ضبط مسألة المراجعة أمامه بفرض عدّة شروط بالشكل والمضمون، وأدخل شرط المهلة ضمن

الشروط الشكلية لصحة المراجعة، حيث لا يستطيع الشخص العام أو الخاص مراجعة المجلس وقت ما يشاء، بل يتوجب عليه التقيد بالأصول الموضوعية من الناحية الوقتية، طبعاً بعد التأكد من شروط الأهلية والمصلحة والصفة، كما صلاحية أو إختصاص المجلس بالمراجعة المطروحة أمامه وسائر الشروط الأخرى.

وهذا ما تمّ معالجته خلال رسالتنا البحثية بصورة دقيقة، "مسألة المهل في التنازع الإداري"، فإن كانت المراجعة مبنية على إبطال قرار إداري لتجاوز حد السلطة وهذا ما يعرف بقضاء الإبطال أمام مجلس شورى الدولة، فيتوجب على المستدعي التقيد بمهلة "الشهرين" (المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة) مع كلّ ما يترافقها من بدء سريانها بإختلاف القرار المطعون فيه (الضمني بالرفض أو الصريح)، مروراً بطريقة إحتساب المهلة، وحالات إنقطاعها وأسباب توقف سريانها وغيرها من الأمور التي قد تتطرق.

أمّا إذا كانت المراجعة تشبه الدعوى العدلية، أي التي يطالب فيها المستدعي بحق شخصي تجاه الإدارة (كتعويض عن ضرر لحق به...)، وتعرف بمراجعة القضاء الشامل، فالمهلة تختلف عن مهلة الشهرين المقررة لقضاء الإبطال بإختلاف سبب المراجعة (المادة ٦١ من نظام مجلس شورى الدولة)، لكن لأجل قبول المراجعتين لابدّ من ضرورة لمذكّرة ربط النزاع بحال لم تصدر الإدارة قراراً صريحاً (المادة ٦٨ من نظام مجلس شورى الدولة)، وتخضع بدورها لمهلة "الشهرين".

وإنّ لمهلة الشهرين المذكورة في تلك المراجعتين، مفاعيل وآثار ونتائج قانونية تفضي إليها بحال إنقضائها وما يترتب على تقديم المراجعة من طلبات وأسباب جديدة وضياع صاحب الحق من المراجعة والمطالبة بحقّه... غير أنّه وعلى الرغم من ضبط المشتري مسألة المراجعة بفرض شرط المهلة أمام مجلس شورى الدولة، إلّا أنّه لم يوحدها بشكل تام، فمن جهة أولى، أخضع بعض المراجعات لمهل خاصّة مختلفة عن مهلة الشهرين المقررة في مراجعة الإبطال ومراجعة القضاء الشامل (مذكّرة ربط النزاع)، كالمراجعات المتعلقة بقانونية إنتخاب المجالس الإدارية المحلية والهيئات الإختيارية، وقرارات الرفض الصادرة عن الإدارة (وزارة الداخلية والبلديات) لطلبات الترشيح وتسجيل اللوائح في الانتخابات التشريعية، وقضايا تأديب الموظفين، مع ما يترافق أيضاً كلّ من هذه المراجعات من أصول وشروط لطريقة حساب المهلة وقطعها ووقفها، والآثار المترتبة عليها.

ومن جهة ثانية، تلاقى مجلس شورى الدولة اللبّاني مع القضاء العدلي، بإعفاء بعض المراجعات من شرط المهلة ولم يخضعها لأيّ مدّة زمنية لقبولها بل ترك المسألة مفتوحة وللمستدعي حرية تقديم مراجعته متى شاء، وتندرج تحت هذه المراجعات، "مراجعة التفسير أو تقدير مشروعية القرارات الإدارية، المراجعة المقدّمة نفعاً للقانون، المراجعة المقدّمة ضدّ القرارات الإدارية عديمة الوجود، المراجعة بالأصول الموجزة في العجلة،

والمراجعة التبعيية "، فجميعها يخضع للأصول الشكلية كسائر المراجعات الأخرى مع الإختلاف عنها بإعفاؤها من شرط المهلة، حيث لا يتقيد المستدعي بوقت من الزمن لتقديم مراجعته .

وأخيراً، كان لا بدّ من دراسة المهل المعتمدة أمام مجلس شوري الدولة كمحكمة عليا، حيث لا يقبل حصراً أمامه المراجعات البدائية، أي إعتبره فقط محكمة الدرجة الأولى، بل يعتبر مرجع إستئنافي وتمييزي للكثير من الأحكام.

فعلى المستوى الإستئنافي (المادة ١١٤ نظام مجلس شوري الدولة)، يشكّل مرجعاً لجميع الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وتطبق مهلة الشهرين للإستئناف، ومرجعاً لبعض الأحكام الصادرة عن هيئات إدارية ذات صفة قضائية وتخضع بدورها لمهل خاصة، كقرارات لجان الإعتراض على الضرائب والرّسوم (بإختلاف أنواعها وطرق تشكيلها وإختصاصها)، قرارات القاضي الإداري، وقرارات هيئة الإعتراضات الإدارية، وأيضاً مع كلّ ما يترافق من مفاعيل وآثار قانونية لتلك المهل.

أمّا على المستوى التمييزي، فيمكن التمييز أمام مجلس شوري الدولة الأحكام الصادرة بالدرجة الأخيرة عن الهيئات ذات الصفة القضائية خلال مهلة شهرين كالقرارات القضائية الصادرة عن ديوان المحاسبة، (المادة ١١٧/١١٩ من نظام مجلس شوري الدولة)، كما التمييز خلال مهل خاصة كقرارات التأديب الصادرة عن هيئة التفتيش المركزي، وقرارات التأديب الصادرة عن الهيئة العليا للتأديب، مع الغوص بأسباب قبول مراجعة التمييز (المادة ١٠٨ من نظام مجلس شوري الدولة) ومفاعيلها وطرق الطعن بالقرار التمييزي.

وعليه إنّ رسالتنا المناقشة، تناولت مختلف المهل مرعية الإجراء على مستوى القانون الإداري المطبق عبر نظام مجلس شوري الدولة مع كلّ القوانين والمراسيم والقرارات المتممة لعمله.

لكن هذه المهل وعلى الرّغم من أهميتها لناحية تأمين الإستقرار وحماية الأفراد والإدارات والمؤسسات العامة من خلال تنظيم عملية المراجعة وعدم السماح بإستغلال الأمر للمسّ بالحقوق المكتسبة والتأثير عليها من خلال تكديس مراجعات غير مجدية أمام مجلس شوري الدولة، فشكّلت من الناحية الأخرى عملية إجهاض لحقوق الناس وإستبعاد الكثير من المراجعة الجدية، وذلك عن طريق سقوطها بمرور المهلة المعطاة دون البتّ بضمونها أو على الأقل تقدير مدى جدية ما قدّم، وهذا ما يشكّل سيف ذو حدّين لشرط المهلة كأحدى الشروط (الشكلية) الموضوعة لصحة المراجعة.

على أن يطرح السؤال من منظارٍ آخر، عن مدى فعالية هذه المهل، خاصة مع التباطؤ القضائي والإداري الذي تواجهه النزاعات والمراجعات القضائية والإدارية، ألا يتوجب إعادة النظر بها؟

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربيّة

أ- كتب ومؤلفات

- عبد العزيز شيجا إبراهيم:
الوسيط في القانون الإداري، الدار الجامعيّة، بيروت، لبنان، ١٩٩٦.
- القضاء الإداري اللبناني، مبدأ المشروعيّة وتنظيم القضاء الإداري، الجزء الأول، الدار الجامعيّة، بيروت - لبنان، ١٩٩٤.
- عيد إدوار، القضاء الإداري، الجزء الثاني، مطبعة البيان، بيروت، ١٩٧٥.
- باز جان، الوسيط في القانون الإداري اللبناني، بيروت، دون ذكر دار النشر، ١٩٧١.
- فوديل جورج ودفولفيه ببيار:
القانون الإداري، الجزء الأول، الإدارة والقانون الإداري - النّظام الإداري، ترجمة منصور القاضي، مجد، الطّبعة الأولى، بيروت - لبنان، ٢٠٠٨.
- القانون الإداري، الجزء الثاني، الإدارة القاضي الإداري - البنى الإداريّة - مفاهيم عامّة حول العمل الإداري، ترجمة منصور القاضي، مجد، الطّبعة الأولى، بيروت - لبنان، ٢٠٠٨.
- القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، الطّبعة الأولى، المؤسّسة الجامعيّة للدراسات والنّشر والتّوزيع، ٢٠٠١.
- رزق الله جوزف، التمييز أمام القضاء الإداري، المطبعة العربيّة، الطّبعة الأولى، بيروت، ٢٠١٨.
- سعد جورج، القانون الإداري العام والمنازعات الإداريّة، الطّبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ٢٠٠٦.
- الخضر خالد الخير، المبادئ العامّة في القضاء الإداري، المؤسّسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٤.
- الطماوي سليمان محمد:
الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ١٩٩١.
- القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، القاهرة - مصر، دار الفكر العربي، ١٩٨٦.

- القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التّعويض، القاهرة - مصر، دار الفكر العربي، ١٩٨٦.
- الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، ١٩٨٤.
- الأسس العامّة للعقود الإداريّة، دراسة مقارنة، الطّبعة الخامسة، مطبعة عين شمس، القاهرة، ١٩٩١.
- المعلم شفيق، القانون الإداري العام، ١٩٩٢.
- حاتم شفيق، القانون الإداري، الأهليّة للنشر والتّوزيع، بيروت، ١٩٧٩.
- عبد الغني بسيوني عبد الله:
وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطّبعة الثانية، لبنان، دار منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠١.
- ولاية القضاء الإداري على أعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، ١٩٩٧.
- القضاء الإداري اللّبناني، دار منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠١.
- عصام مبارك، أصول محاكمات إداريّة، دار منشورات الحلبي الحقوقية، الجزء الأوّل، بيروت - لبنان، ٢٠١٦.
- مبارك عصام ونجم ملحم، التّنازع الإداري، دار منشورات الحلبي الحقوقية، الجزء الأوّل، بيروت - لبنان، ٢٠٢٠.
- مرهج أيوب علي:
النظام التأديبي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠١.
- الوظيفة العامّة في لبنان - واجبات وحقوق، دار منشورات الحلبي الحقوقية، ١٩٩٩.
- فرحات فوزت، القانون الإداري العام، الكتاب الأوّل، التّظيم الإداري والنّشاط الإداري، الطّبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبيّة، بيروت - لبنان، ٢٠٠٤ و ٢٠١٢.
- حبّيش فوزي:
القانون الإداري العام، الطّبعة الأولى، المؤبّسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١١.
- الإدارة العامّة والتّظيم الإداري، الطّبعة الرابعة، دار المنشورات الحقوقية، مطبعة صادر، ٢٠٠٧.
- سرياني كبريال وغانم غالب، قوانين التّنفيد في لبنان، الجزء الأوّل، منشورات صادر، ٢٠٠٤.

- رفعت عبد الوهاب محمد وحسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، مصر، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٠.
- رفعت عبد الوهاب محمد:
- مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ٢٠٠٥.
- القضاء الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٥.
- القيسي محيي الدين، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، دار منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ٢٠٠٧.
- نخلة موريس:
- الوسيط في شرح قانون البلديات، دار منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، ١٩٩٨.
- مسؤولية السلطة العامة، الطبعة الأولى، دار المنشورات الحقوقية، مطبعة صادر، ١٩٨٣.
- الوسيط في شرح قانون الموظفين، دار منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٤.
- خليل محسن، القضاء الإداري اللبناني، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٧٨.
- أبو زيد فهمي مصطفى، القانون الإداري (ذاتية القانون الإداري)، الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، ١٩٩٣.
- كركبي مروان، مبادئ أصول المحاكمات المدنية، منشورات صادر، ٢٠٠٣.
- كباره نزيه، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى، ١٩٩٨.
- الخوري يوسف سعد الله:
- القانون الإداري العام، الجزء الأول، تنظيم إداري أعمال وعقود إدارية، الطبعة الرابعة، دون ذكر دار النشر، ٢٠٠٧.
- القانون الإداري العام، الجزء الثاني، القضاء الإداري ومسؤولية السلطة العامة، الطبعة الرابعة، دون ذكر دار النشر، ٢٠٠٧.
- مجموعة القانون الإداري، الجزء السادس، الوظيفة العامة في التشريع والاجتهاد، الكتاب الثاني، دون ذكر دار النشر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٤.

القانون الإداري العام، الجزء الأول، تنظيم إداري أعمال وعقود إدارية، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، بيروت، لبنان، ٢٠٠٧.

- الحجار حلمي، الوجيز في أصول المحاكمات المدنية طبقاً للمرسوم رقم ٨٣/٩٦ والتعديلات الواقعة عليه لغاية ٩٦/٦/٢٠، بيروت، ٢٠٠٧.

ب - محاضرات

- إسماعيل عصام:

محاضرات في القضاء الإداري، سنة ثانية حقوق، الجامعة اللبنانية، ٢٠٢٢.

محاضرات في القانون الإداري المعمق، ماستر ٢ قانون عام بحثي - حقوق، الجامعة اللبنانية، ٢٠٢٢.

ج - نصوص قانونية

- تنظيم القضاء الإداري في لبنان، مجلس شورى الدولة، المرسوم الإشتراعي رقم ١١٩، الصادر بتاريخ ١٢/٦/١٩٥٩، ومشروع القانون المنفذ بالمرسوم رقم ١٠٤٣٤ الصادر بتاريخ ١٤/٦/١٩٧٥ مع التعديلات في الأعوام ١٩٨٠-١٩٩١-١٩٩٣-١٩٩٤-٢٠٠٠-٢٠٠٢-٢٠٠٦.

- قانون أصول المحاكمات المدنية، صادر بموجب مرسوم إشتراعي رقم ١٨٣/٩٠ مع تعديلات القانون رقم ٥٢٩، الصادر بتاريخ ١٩٩٦/٦/٢٠.

- قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٣٢٨ الصادر بتاريخ ٢/١٢/٢٠٠١.

- قانون الشراء العام رقم ٢٤٤ الصادر بتاريخ ٢٩/٧/٢٠٢١.

- قانون العقوبات مع تعديلاته، المرسوم الإشتراعي رقم ٣٤٠، الصادر بتاريخ ١/٣/١٩٤٣، مع تعديلاته بمقتضى القانون رقم ٩٦/٥١٣.

- قانون الموجبات والعقود مع التعديلات الأخيرة.

- القانون رقم ٦٦٤ الصادر بتاريخ ٤/٢/٢٠٠٥ والمنشور في الجريدة الرسمية رقم ٦، الصادرة بتاريخ ١٠/٢/٢٠٠٥.

- قانون الإجراءات الضريبية رقم ٤٤، الصادر بتاريخ ١١/١١/٢٠٠٨ وتعديلاته.

- قانون المحاسبة العمومية المنفذ بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩، الصادر بتاريخ ٣٠/١٢/١٩٦٣، والنّافذ منذ تاريخ ٣١/١٢/١٩٦٤.

- قانون ضريبة الدّخل المرسوم الإشتراعي رقم ١٤٤، الصادر بتاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ وتعديلاته.

- قانون الضريبة على القيمة المضافة رقم ٣٧٩، الصادر بتاريخ ١٤/١٢/٢٠٠١.

- قانون الإستملاك، الصّادر بموجب المرسوم الإشتراعي رقم ٤ الصّادر بتاريخ ١١/٣٠/١٩٥٤، والتّعديل رقم ٥٨ الصّادر بتاريخ ٢٩/٥/١٩٩١، والقانون رقم ٠ الصّادر بتاريخ ٨/١٢/٢٠٠٦.
- رسم الطّابع المالي المرسوم الإشتراعي رقم ٦٧، الصّادر بتاريخ ٥/٨/١٩٦٧ وتعديلاته.
- قانون ضريبة الأملاك المبنية، الصّادر بتاريخ ١٧/٩/١٩٦٢ وتعديلاته.
- المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١٤٦ والمعدّل بالمرسوم الإشتراعي رقم ٦٧/٦٤ ورقم ٨١/١٥٩.
- القانون رقم ٢٠، الصّادر بتاريخ ١٤/٩/١٩٧٣.
- القانون رقم ٣٠، الصّادر بتاريخ ٢٨/٨/١٩٧٨.
- المرسوم الإشتراعي رقم ٣٤، الصّادر بتاريخ ٩/٥/١٩٧٧.
- المرسوم الإشتراعي رقم ٦٦ و ٦٧، الصّادرين بتاريخ ٥/٨/١٩٦٧.
- قانون الإنتخابات النيابية رقم ٢٥، الصّادر بتاريخ ١٧/٦/٢٠١٧.
- القانون رقم ٥٠، الصّادر بتاريخ ٢٣/٥/١٩٩١.
- القانون الصّادر بتاريخ ٨/١٢/٢٠٠٦.
- القانون رقم ١٦٠، الصّادر بتاريخ ٨/٥/٢٠٢٠.
- القانون رقم ٢١٢، الصّادر بتاريخ ١٦/١/٢٠٢١.
- القانون رقم ٨٢، الصّادر بتاريخ ١٦/٩/١٩٨٣ مع تعديلاته.
- القانون رقم ١٥٣١٧، الصّادر بتاريخ ٥/٢/١٩٦٤ المعدّل لقانون هيئة التفتيش المركزي المرسوم الإشتراعي رقم ١١٥، الصّادر بتاريخ ١٢/٦/١٩٥٩.
- القانون رقم ٦٥/٥٤، الصّادر بتاريخ ٢٤ تشرين الأوّل ١٩٦٥.

د - دوريات وفهارس

- الجريدة الرسميّة.
- مجلة القضاء الإداري (منذ ١٩٨٥).
- المجموعة الإداريّة للإجتهد والتّشريع، شدياق، (منذ ١٩٥٧).
- النّشرة القضائيّة اللّبنانيّة، تصدر عن وزارة العدل (منذ ١٩٤٥).
- مجموعة قرارات مجلس شوريّ الدولة (منذ ١٩٢٥)
- مجلة العدل تصدر عن نقابة المحامين (منذ ١٩٦٧) .

- المختار في الإجتهد الإداري، مورييس نخلة، دار منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ١٩٩٨.
- القرارات الكبرى في القضاء الإداري، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩.
- آراء وإجتهدات حول الوظيفة العامة في لبنان، مجلة تصدر عن مجلس خدمة المدنية، المجلد الأول، ٢٠١٠-٢٠١١-٢٠١٢.

هـ - مواقع إلكترونية:

- <https://www.cc.gov.lb/ar>
- <https://legal-agenda.com/author/legaladmin/>
- <http://77.42.251.205/Default.aspx>
- <https://droit.ul.edu.lb/>
- <http://www.finance.gov.lb/en-us>
- <https://www.lebarmy.gov.lb/>
- <http://mopw.gov.lb/>
- <http://lebaneselaws.com/default.aspx>
- <https://lebanon.saderlex.com/>
- <http://www.pcm.gov.lb/arabic/landing.aspx?pageid=9>
- <https://www.conseil-etat.fr/>
- <https://www.dalloz.fr/>
- <https://www.actu-juridique.fr/matieres/administratif/>
- https://documentation.le04.fr/index.php?lvl=notice_display&id=19
- <https://www.vie publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/114000263.pdf>
- <https://www.jstor.org/journal/revuadmi>
- <https://www.dalloz-revues.fr/revues/RFDA-20.htm>
- https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-3337_1991_num_43_3_2322
- <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k57280741.texteImage>
- <https://www.journal-officiel.gouv.fr/pages/accueil/>

ثانياً: باللغة الفرنسية

أ - كتب ومؤلفات

- André De Laubadère, Traité élémentaire de droit administratif, 1970.
- Autin J-L, Ribot C., Droit administratif général. Litec, 5^{ème} édition, 2007.
- Auby et Drago, Traité des recours en matière administrative, 1992.
- Braibant G., Strin B., Le droit administratif français, Presses de la FNSP et Dalloz, 7^{ème} édition, 2005.
- Christian Gabolde, Procédures des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, Dalloz, 6^{ème} édition, 1997.
- Christian Gabolde, La procédure des tribunaux administratifs, 3^{ème} édition, 1981.
- Charles Debbasch, Jean Claude Ricci, Contentieux administratif, 7ème édition, 2001.
- Charles Debbasch, Contentieux administratif, 3^{ème} édition, 1981.
- Daniel Chabanol, La pratique du contentieux administratif, édition Litec, 2003.
- Délvolvé Pierre, Le droit administratif, édition Dalloz, 2002.
- De Laubadère André, Yves Gaudemet, Traité de droit administratif, Tome 2, 11^{ème} édition, L.G.D.J, 1998.
- G. Peiser, Contentieux administratif, Dalloz, 1983.
- Jacques Puisoye, Le contentieux administratif, 1969.
- Jacques Viguié, Le contentieux administratif, Dalloz, Connaissance du droit, 1998.
- Hostiou René, Procédure et forme de l'acte administratif, 1975
- Philippe Dufrenoy, Guide du Contentieux électoral, Berger – Levrault, 1991.
- Peiser Gustave, Contentieux administratif, 16^{ème} édition, Dalloz, 2014.

- Lebreton Gilles, Droit administratif général, édition Dalloz, cours L2, 2013.
- Lebreton Gilles, Droit administratif général, 8^{ème} édition Dalloz, 2015.
- Laferrière, Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux, 1896.
- R. Odent, Contentieux administratif, Les cours du droit, 1970.
- Marie Christine Rouault, Contentieux administrative, 2^{ème} édition, 2003.
- Weindenfeld Katia, Histoire de droit administrative du XIV a jours, édition Economica, 2010.
- Waline Jean, Droit administratif, 22^{ème} édition, Dalloz, 2012.

ب - أطاريح ورسائل

- Charles Aubert, Le délai du recours pour excès de pouvoir, Thèse, 1937.
- Elie Haswany, Le délai de recours pour excès de pouvoir, Thèse, 1968.
- Pierre Sandevor, Études sur le recours de pleine juridiction, Thèse, 1964.

ج - مجلات متخصصة في القانون الإداري

- Études et Documents du Conseil d'Etat (E.D.C.E.).
- Revue de Droit Public et de la Science politique en France et à l'étranger. (R.D.P.).
- La revue française de droit administratif (R.F.D.A.).
- La revue administrative (Rev.adm. ou R.A.).
- L'Actualité juridique de droit administratif (A.J. ou A.J.D.A.) depuis 1945.
- M. Long, P. Weil, et G. Braibant, P. Delvolve, B. Genevois : Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 20^{ème} édition, Dalloz 2015.

د - مجموعات

- Le Journal Officiel (J.O) - الجريدة الرسمية .
- Le Code administrative Dalloz.
- Codes et Lois, Droit public et droit administratif (6 volumes).
- Le recueil des decisions de conseil d'état et du tribunal des conflits, des arrêt des cours administratives d'appel et des jugements des tribunaux administratifs appelé Recueil Lebon (Rec. ou Leb.)

الفهرس:

الصفحة	الموضوع
١	المقدّمة
٧	القسم الأول: إلزامية إحترام المهل العادية
٩	الفصل الأول: مراجعة الإبطال لتجاوز حد السّطة
١٢	المبحث الأول: شروط مهلة المراجعة وطريقة إحتسابها
١٢	الفقرة الأولى: مهلة المراجعة وحسابها
١٢	البند الأول: مهلة المراجعة
١٨	البند الثاني: حساب مهلة المراجعة
٢٢	الفقرة الثانية: بدء سريان مهلة المراجعة
٢٢	البند الأول: بدء سريان مهلة المراجعة بالنسبة للقرارات الصّريحة
٣٣	البند الثاني: بدء سريان مهلة المراجعة بالنسبة للقرارات الضمنية بالرفض
٣٥	المبحث الثاني: أسباب وقف وقطع مهلة المراجعة
٣٥	الفقرة الأولى: وقف مهلة المراجعة
٣٦	الفقرة الثانية: قطع مهلة المراجعة
٣٧	البند الأول: تقديم مراجعة إدارية
٤٣	البند الثاني: طلب المعونة القضائية
٤٥	البند الثالث: تقديم المراجعة أمام محكمة غير مختصة
٤٩	الفصل الثاني: مراجعة القضاء الشّامل
٥١	المبحث الأول: التمييز بين مراجعة الإبطال ومراجعة القضاء الشّامل
٥١	الفقرة الأولى: موضوع المراجعة ومدى سلطة القاضي الإداري
٥٣	الفقرة الثانية: نطاق مراجعة القضاء الشّامل وضرورة مذكرة ربط النزاع
٥٧	المبحث الثاني: المهلة الخاصة لمراجعة القضاء الشّامل
٥٧	الفقرة الأولى: شروطها الخاصة
٥٩	الفقرة الثانية: نتائج إنصرام مهلة المراجعة
٥٩	البند الأول: أثر إنقضاء المهلة على الحق في تقديم المراجعة القضائية

٦٢	البند الثاني: أثر إنقضاء مهلة المراجعة على الطلبات والأسباب الجديدة
٦٨	البند الثالث: أثر إنقضاء مهلة المراجعة بالنسبة لسلطة الإدارة في إلغاء أو سحب قراراتها
٧٥	القسم الثاني: أنواع المهل وإختلافها في المراجعات القضائية
٧٦	الفصل الأول: المهل الخاصة والمراجعات غير خاضعة لمهلة
٧٦	المبحث الأول: المراجعات الخاضعة لمهل خاصة
٧٦	الفقرة الأولى: النزاعات المتعلقة بقانونية إنتخاب المجالس المحلية
٧٨	الفقرة الثانية: قرارات رفض الترشح وتسجيل اللوائح في الإنتخابات التشريعية
٧٩	الفقرة الثالثة. قضايا تأديب الموظفين
٧٩	النبذة الأولى: الوقف الإحتياطي
٨٣	النبذة الثانية: القرارات التي يجوز الطعن فيها أمام مجلس شورى الدولة
٨٥	النبذة الثالثة: الشروط المتعلقة بمهلة المراجعة وحسابها
٩٠	المبحث الثاني: المراجعات غير خاضعة لأية مهلة محددة
٩٠	الفقرة الأولى: مراجعة تفسير وتقدير صحة أو مشروعية القرارات الإدارية
٩٠	النبذة الأولى: مراجعة التفسير المباشر
٩٣	النبذة الثانية: مراجعة تفسير وتقدير صحة أو مشروعية القرارات الإدارية بناءً على إحالة من القاضي العدلي (المسألة المستأخرة)
٩٥	الفقرة الثانية: المراجعة المقدمة نفعاً للقانون
٩٧	الفقرة الثالثة: القرارات الإدارية عديمة الوجود
٩٩	الفقرة الرابعة: المهل والأصول الموجزة في حالة العجلة
٩٩	النبذة الأولى: قضاء العجلة
١٠٤	النبذة الثانية: الخبرة
١٠٥	الفقرة الخامسة: المراجعة التبعية
١٠٧	الفصل الثاني: المراجعات القضائية أمام مجلس شورى الدولة كمحكمة عليا
١٠٨	المبحث الأول: مراجعة الإستئناف
١٠٨	الفقرة الأولى: ماهية ومهلة مراجعة الإستئناف
١٠٨	النبذة الأولى: ماهية مراجعة الإستئناف
١١٠	النبذة الثانية: مهلة مراجعة الإستئناف

١١١	الفقرة الثانية: الأحكام الخاضعة لمهل خاصّة ومفاعيل الإستئناف
١١١	النبذة الأولى: الأحكام القابلة للإستئناف ضمن مهل خاصّة
١١١	البند الأول: قرارات لجان الإعتراض على الصّرائب والرّسوم
١١٦	البند الثاني: قرارات القاضي الإداري
١١٨	البند الثالث: قرارات هيئة الإعتراضات الإداريّة
١١٩	النبذة الثانية: مفاعيل الإستئناف
١١٩	البند الأول: نشر الدعوى أمام مجلس شورى الدولة
١٢٠	البند الثاني: الطّابع غير موقف للإستئناف
١٢٢	المبحث الثاني: مراجعة التمييز
١٢٢	الفقرة الأولى: ماهيّة مراجعة التمييز
١٢٣	النبذة الأولى: مهلة مراجعة التمييز
١٢٤	النبذة الثانية: أسباب مراجعة التمييز
١٢٦	الفقرة الثانية: الأحكام القابلة للتمييز
١٢٦	النبذة الأولى: تحديد الصّفة القضائيّة للهيئات الإداريّة الصّادرة عنها هذه الأحكام
١٢٨	النبذة الثانية: الأحكام الصّادرة عن بعض الهيئات الإداريّة ذات الصّفة القضائيّة والقابلة للتمييز أمام مجلس شورى الدولة
١٣٤	الفقرة الثالثة: مفاعيل التمييز وطرق الطّعن بالحكم التمييزي
١٣٤	النبذة الأولى: مفاعيل التمييز
١٣٥	النبذة الثانية: طرق الطّعن في الحكم التمييزي
١٣٦	الخاتمة
١٣٩	قائمة المراجع
١٤٨	الفهرس