تصدر عن الجمعية الليبية للعلوم التربوية والإنسانية ISSN 3135-4564
https://alqurtas.alandalus-libya.org.ly/ojs/index.php/qjhar/index مجلة علمية محكمة نصف سنوية

المبادئ العامة للقانـــون الإداري وحـــدود تطبيقاتها

عائشة سالم العكر*
باحثة أكاديميـــة، وطالبة دراسات العليا . ومستشارة قانونية بوزارة الصحة البيضاء . مـركز البيضاء الطبـي
A22363312@gmail.com
0009-000-6819-9629
إشراف الدّكتورة، وداد حسين الخرم،جامعة السيد محمد بن علي السنوسي الإسلامية
wdad77095@gmail.com
تاريخ الارسال 2026/5/19م تاريخ القبول 2026/8/2م

The General Principles of Administrative Law and the Limits of Their Application

Supervised by: Dr. Widad Hussein Al-Kharm

The general principles of administrative law are considered among the fundamental unwritten sources of the legality of administrative action. They do not appear in the text of legal provisions; rather, they emerge through the jurisprudence of the administrative judge, who uses them as legal rules while acknowledging their binding force upon the administrative authority, because they represent the major orientations of legal systems. They are a set of unwritten rules discovered by the judiciary by referring to the spirit of legislation. Credit for the emergence of this source of administrative legal rules is attributed to the French Conseil, which has played a major role in establishing the general principles. Historically, it is established that the French Conseil is the originator of the theory of the general principles of law.

The Declaration of the Rights of Man and the preambles of constitutions are considered among the important sources from which these general

حقوق النشر © للمؤلف/للمؤلفين 2026. ينشر هذا البحث بموجب رخصة المشاع الإبداعي Creative Commons (CC BY-NC 4.0

principles are derived. The role of the administrative judiciary in uncovering and creating the principles and rules of administrative law even surpasses, in its importance, the role of legislation, as this is imposed by the reality of administrative law.

Prepared by: Ms. Aisha Salem Al-Akar
Supervised by: Dr. Widad Hussein Al-Kharm

الملخـــــــص:

تعتبـر المبـادئ العامـة للقـانون الإداري مـن المصـادر الأساسـية الغيـر مكتوبـة لمشروعية العمل الإداري فهي لا تظهر على متن النصوص القانونية، وإنما تبرز من خلال اجتهاد القاضي الإداري الذي يستعملها كقاعدة قانونية معترفًا بقيمتها الملزمة، للسلطة الإدارية؛ فهي تمثل التوجهات الكبرى للأنظمة القانونية، حيث ينسب الفضل في نشأة هذا المصدر إلى مجلس الدولة الفرنسي ويعتبر إعلان حقوق الإنسان ومقدمات الدساتير أحد المصادر المهمة التي تستنبط منها هذه المبادئ العامة، وهذا يوضح مكانة القضاء الإداري في صنع المبادئ العامة للقانون الإداري، والكشف عنها عن طريق اجتهاداته لسد الفراغ في حالة غياب النص التشريعي وهذا واقع فرضته طبيعة هذا القانون .

الكلمات المفتاحية : المبادئ العامة. القانون الإداري. الاجتهاد القضائي. القاضي الإداري.

المقدمـــــــة:

القضاء الإداري يختلف نظامه القانوني عن القضاء المدني التطبيقي حيث يتميز بأنه قضاء إنشائي فهو ينشا الحلول للعلاقات القانونية التي تنشأ بين الإدارة والعاملين بها ولكن هذا لا يعني أنه يوجد القاعدة القانونية من العدم فالقاضي الإداري ملزم في حالة عدم وجود نص قانوني بالتقيد بما اصطلح عليه بالمبادئ العامة للقانون والتي تمثل التوجهات الكبرى للأنظمة القانونية فهو إشارة إلي قواعد ومعايير قانونية سامية ضمن القانون الوضعي فأحكام القضاء تعتبر المصدر الأساسي لقواعد القانون الإداري لأنّ أغلب أحكامه منشئة لا مفسرة للقانون بل إنّ النظريات العامة لهذا القانون تتألف من القواعد والمبادئ التي وضعها القضاء الإداري .

فمبادئ القانون العام والتي تظهر بشكل واسع لدي الأنظمة القانونية المقارنة لم تظهر إلا مطلع القرن الماضي علي يد مجلس الدولة الفرنسي بعد الحرب العالمية الثانية حيث استخلص مجلس الدولة هذه المبادئ من القواعد والقيم التي تسمو على القرارات حيث اتبع مجلس الدولة الفرنسي عدة أساليب لإنشاء المبادئ العامة للقانون

ليكمل بنـاء صـرح المشـروعية الإداريـة مـن أجـل ضـمان حقـوق المـواطنين وتنظـيم المرافق العامة.

فهذه المبادئ هي قواعد قانونيـة غيـر مكتوبـة ترسـخت فـي وجـدان الأمـة وضـميرها القانوني

إشكاليات الدراسة:

تتمثل إشكاليات البحث في القيمة القانونية للقواعد القانونية التي يستنبطها القاضـي مـن روح المبـادئ العامـة للقـانون لوجـود قصـور بالتشـريع، عنـد معالجتـه لمنازعـة إدارية، حيث يعتبر ذلك حكرًا على المُشرّع، فتقوم هذه القاعدة بنفس الدور الذي كانت ستقوم به القاعدة التشريعية؛ الأمـر الـذي أدّى لوجـود إشـكاليات حـول طبيعـة القاعـدة القانونية ذات المصدر القضائي، ومقارنتها بالتشريع.

ويمكن عرض هذه الإشكاليات في عدة تساؤلات على النحو التالي:

ـ هل تعتبر المبادئ العامة للقانون الإداري مصدر من مصادر القانون الإداري؟

ـ ماهي القيمة القانونية لهذه المبادئ؟

ـ من أين يستمد القاضي الإداري صلاحياته بإنشاء قاعدة قانونيـة تسـتند لمبـدأ قـانوني عام؟

ـ هل هناك حدود تحول دون تطبيق مبدأ قانوني عام ؟

ـ هل يجوز العـدول عـن المبـادئ العامـة للقـانون الإداري التـي تـمّ اكتشـافها مـن قبـل القاضي الإداري؟

أهداف الدراسة:

الهدف مـن هـذه الدراسـة تسـليط الضـوء علـى أهميـة هـذه المبـادئ اسـتنادا لقيمتهـا القانونية حيث يبرز الدور الفعال للقضاء الإداري في بنـاء وبلـورة هـذه القواعـد حيـث تظهر جليا بشكل واسع في العقود الإدارية من خلال نظريـة الظـروف الطارئـة، وفـي القرارات الإدارية من خلال مبدأ المساواة أمام المرافق العامة وغيرها. ... حيـث مـنح القضاء ثقته لقضـــائه من خلال اجتهاداتهم القضـائية للكشـف عـن هـذه المبـادئ التـي ترقى إلى القـــواعد القانونية لحل منازعات مشابهة مستقبلاً.

فالقضاء الإداري ليس مجرد قضاء تطبيقي ؛ بـل هـو قضـاء ينشـئ قواعـد قانونيـة خلال الفصل في القضايا المطروحـة عليـه فـي حالـة عـدم وجـود نـص قـانوني يحكـم المنازعة المعروضة أمام القاضي، تحاشيًا لإنكار العدالة، فتلك هـي الطبيعـة القانونيـة لقواعـد القانون الإداري.

أهمية الدراســة :

تكمن أهمية دراسة المبادئ العامة للقانون الإداري في أنها تعتبر مصدر مهم للمشروعية الإدارية ومصدر من مصادر القانون الإداري الغير مدونة فهي قواعد لا تتضمنها متون النصوص القانونية، إ فهي تحتاج منا دراسة معمقة نظرا لأهميتها بمجال القضاء الإداري.

فالقاضي الإداري في حالة عدم وجود نص للنزاع المعروض أمامه يستشف القاعدة القانونية من المبادئ العامة للقانون الإداري، خاصةً أنّ المُشرّع لا يستطيع أن يضع كافة القواعد القانونية المنظمة للعمل الإداري؛ نظرًا لسرعة تطور الظروف الاقتصادية، والاجتماعية، والتي تؤثر بدورها على الأعمال الإدارية.

خطة البحث:

المقدمة ، والمبحث الأول: ماهية المبادئ العامة للقانون الإداري المطلب الأول: مفهوم المبادئ العامة للقانون. والمطلب الثاني: القيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون الإداري. المبحث الثاني: حدود تطبيق المبادئ العامة للقانون الإداري. وكيفية العدول عنها . المطلب الأول: حدود تحول دون تطبيق المبادئ العامة للقانون الإداري. والمطلب الثاني عدول القضاء عن تطبيق مبدأ قانوني عام. والخاتمة

المبحث الأولـ ـ ماهية المبادئ العامة للقانون الإداري:

تعتبر المبادئ العامة للقانون الإداري من المصادر الأساسية غير المكتوبة لمشروعية العمل الإداري فهي لا تظهر على متن النصوص القانونية، وإنما تبرز من خلال اجتهاد القاضي الإداري الذي يستعملها كقاعدة قانونية معترفًا بقيمتها الملزمة، للسلطة الإدارية؛ لأنها تمثل التوجهات الكبرى للأنظمة القانونية، وإذا كان ثابتًا تاريخيًا أنّ مجلس الدولة الفرنسي هو مبتكر نظرية المبادئ العامة للقانون.

وقد استقرّ غالبية الفقه على تمييز أربعة أساليب لاستخلاص المبادئ العامة للقانون، وهي:

- إنشاء المبدأ العام بتعميمه من نصوص جزئية.
- استخلاصه من روح نص قانوني معين، أو مجموعة من النصوص.
- استخلاصه من جوهر نظام قانوني، أو من طبيعة الأشياء.
- استخلاصه من المعتقدات الدفينة في ضمير الأمة.

فالمبادئ القانونية العامة تعتبر مصدرًا مهمًا لشرعية أعمال الإدارة؛ فالقاضي الإداري يستخلص القاعة القانونية من جوهر المبدأ العام ليطبقها على النزاع

المعروض أمامه فترسيخها من قبل القاضي الإداري تعتبر شكلًا من أشكال الصياغة الفنية في المجال القانوني الإداري. (1)

حيث ظهرت هذه المبادئ بشكل تدريجي بالبيئة القانونية بعد تواتر العمل بها في عدة منازعات، فقد كانت حقبة الثلاثينات من القرن الماضي العصر الذهبي للاجتهادات القضائية بفرنسا، فعولجت من خلالها عدة قضايا لم يقم التشريع بمعالجتها (2)

وتجدر الإشارة إلى أنّ المبادئ العامة للقانون الإداري التي تمّ الكشف عنها من خلال مجلس الدولة الفرنسي، والتي استشفها من إعلان الحقوق، ومقدمة الدساتير، يرجع مصدرها إلى خمسة مبادئ أساسية وهي:

1-مبدأ الحريـــــة: حيث تفرّع منه عدة مبادئ، من خلال مجلس الدولة الفرنسي، مثل: مبدأ حرية العمل، وحرية التجارة والصناعة، حرية التنقل، ، وحرية التعليم وغيرها من الحريات(3)

وقد أكّدت المحكمة العُليا الليبية على هذا المبدأ في عدة أحكام منها حكمها في جلسة 1965/2/20م: "... إنّ حق المواطنين في السفر إلى الخارج هو من الحريات الأساسية التي كفلها الدستور، ولكن يجب أن تمارس هذه الحرية ضمن الحدود التي رسمها القانون..."(4)

2- مبدأ المساواة: والذي كرس منه القضاء الإداري الفرنسي بمجلس الدولة مبدأ المساواة أمام ، المساواة في استعمال الأموال العامة، والمساواة أمام الوظائف والتكاليف العامة ، أما بالنسبة للقضاء الليبي فقد ذكر في أكثر من مناسبة أنّ مبدأ المساواة، أما القانون من أهم مبادئ الدول الحديثة، فقد نصّت عليه محكمة استئناف بنغازي بالدعوى الإدارية رقم (89) لسنة 25 جلسة: 1998/12/10م، والذي نصّ على: "...أنّ مبدأ المساواة أمام القانون فيما يخوله من مزايا، وما يفرضه من أعباء من أهم الأسس التي تقوم عليها الدولة الحديثة"(5)

3-مبـدأ العدالـة: ويُعرف هذا المبدأ في جميع مجالات القانون؛ وأهمها القانون الإداري، حيث تفرع منه الكثير من المبادئ، مثال: عدم المسائلة مرتين على الجرم الواحد، ومبدأ عدم رجعية القانون، (6)

4-مبدأ كفالة حـــق الدفاع: وفحوى هذا المبدأ أنّ حق الدفاع يقتضي إعلان، وإبلاغ الشخص عن فحوى الشكوى المقدمة ضده، وحتى ولو لم ينص القانون على ذلك، وإعطائه الفرصة لتقديم ردوده ودفاعاته عن نفسه، وألا يكون الخصم حكمًا وهي تمليها قواعد، ومبادئ العدل والإنصاف.

وقد أقرّ القضاء الليبي هذا المبدأ، حيث أقرته المحكمة العُليا في أحد أحكامها: "... إنّ ثمة قاعدة أساسية مستقرة في الضمير الإنساني تمليها قواعد العدالة، ولا تحتاج إلى نص يقررها تقضي بأن لا يسوغ أن يحرم الإنسان من حق مقرر له، بأن يكاشف بما نُسب إليه وتسمع أقواله، ويحقق دفاعه توفيرًا للأمان وتحقيقا للاطمئنان..."[7].

5-مبدأ استقرار المعاملات والأوضاع القانونية: حيث تفرّع عن هذا المبدأ الرئيسي من عدة مبادئ، مثل: مبدأ عدم رجعية القوانين، وحجية الشيء المقضي به، ومبدأ سير المرافق العامة بانتظام وباضطراد، ومبدأ عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام، وعدم المساس بالآثار المترتبة على القرارات الإدارية الفردية[8]

ومن المبادئ التي انتهجها القضاء الإداري المصري، والليبي عن القضاء الفرنسي، واعتبرها من أهم مصادر المشروعية الإدارية مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، حيث قررت المحكمة الإدارية العُليا بمصر في حكمها بتاريخ: 1991/4/20م على أنه: "لا يجوز على أي وجه تقرير أثر رجعي للقرارات الإدارية إلّا لو نصّ ذلك في القانون، وعلى القضاء الإداري عدم الاعتداد بأي أثر رجعي للقرارات اللائحة، أو التنظيمية، لانعدام أي حكم يقرر الأثر الرجعي؛ لانطوائه على اغتصاب السلطة التشريعية، أو المخالفة الجسيمة للدستور"[9]

أما في ليبيا فقد قررت المحكمة العُليا مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية في حكمها الصادر: 1970/2/22م، والذي نصّ فيه : "...قرار وقف التعيينات، ومنع ملئ الوظائف، والدرجات الخالية لا ينسحب على الماضي، ولا يمسُّ الحقوق المكتسبة لمن عينوا قبل صدوره"[10]

المطلب الأول ـ مفهوم المبادئ العامة للقانـــون:

المبادئ العامة للقانون الإداري ماهـــي إلا مجموعة قواعد غير مكتوبة تتصف بالعمومية، وتتغير ببطء، حيث تتسم بالجمود نسبيًا عند تطورها، ويمثل القانون حدود هذه المبادئ، لذا فهي قواعد غير مشرعة يستنبطها القاضي الإداري من العديد من المصادر. [11]

وعلى الرغم من اختلاف الفقه حول القيمة القانونية التي تتمتع بها هذه المبادئ، فقد استقرّ القضاء على تمتعها بقوة ملزمة للإدارة، حيث أجاز الطعن بالقرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة إذا كانت تتضمن انتهاكًا لهذه المبادئ، وأيضًا التعويض عن الأضرار التي تسببت فيها للأفراد[12]

ومن خلال هذه التعريفات يمكننا تحديد خصائص المبادئ العامة للقانون في الآتي:

أولاً ـ المبادئ العامة للقانون تتميز بأنها نظرية قضائية:

عرّفت المبادئ العامة للقانون بأنها: استنباط قضائي؛ فهي جملة من القواعد غير مكتوبة يكتشفها القضاء بالرجوع إلى روح التشريع فللقضاء دور مهم في الكشف عن مبادئ وأحكام القانون الإداري فدوره هنا يماثل دور المشرع، وهذا واقع فرضه نشأة هذا القانون إذ أنّ جميع المبادئ العامة لهذا القانون، وكثير من قواعده التفصيلية كانت، ولازالت من إنشاء مجلس الدولة الفرنسي، فالقاضي الإداري يقوم باستقراء النصوص القانونية لاستخلاص المبادئ العامة من روح التشريعات الجزئية، ومن أسس التنظيم السياسي، وضمير الجماعة، وجوهر القانون.[13]

أصدر مجلس الدولة الفرنسي عدة أحكام أعلن فيها صراحة عن المبادئ العامة للقانون الواجبة التطبيق حتى بدون نص، وهي:

ـ مبدأ حرية العقيدة، وذلك في الحكم الصادر سنة1947م.

ـ مبدأ سيادة القانون، وذلك في الحكم الصادر عام 1948م.

ـ مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وذلك في الحكم الصادر 1948م.

ـ مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة، والضرائب، وذلك في الحكم الصادر 1947م.

ـ مبدأ حرية التجارة في الحكم الصادر 1964م.

ـ مبدأ حرية العمل، وذلك في الحكم الصادر 1964م.

والسبب الرئيسي لدفع مجلس الدولة لذكر هذه المبادئ صراحةً في أحكامه الظروف التي مرت بها فرنسا خلال الحرب العالمية الثانية، وتولي حكومة ليس لها أصل ديمقراطي، حيث تعارضت قوانينها مع المبادئ الديمقراطية، لذلك قام المجلس بناءً على جهود مفوضي الدولة بتقاريرهم، بتصريح بالإعلان عن هذه المبادئ؛ لتكون حجة لإلغاء القرارات المخالفة للمبادئ العامة[14]

ثانيًا ـ المبادئ العامة للقانون لم تولد مرة واحدة:

المبادئ العامة لم تولد مرة واحدة، بل مرت بتطور طويل قبل أن تستقر باعتبارها نظرية قانونية، فقد مرت هذه المبادئ بمرحلتين أساسيتين هما:

-المرحلة الأولى تبدأ منذ أن أصبح مجلس الدولة قاضيًا عامًا للمنازعات الإدارية، وتستمر حتى 1945م، حيث استلهم المجلس في تلك الفترة عددًا من المبادئ العامة التي أسّس أحكامه عليها دون الإفصاح عنها في حيثيات تلك الأحكام[15]

ولم يرى ضرورة ذكر هذه المبادئ العامة؛ لأنها متأصلة بالنظام الدستوري والقانوني بحيث لا يحتاج الأمر تأكيدها بأحكامه.

-**المرحلة الثانيـــــة**: فبدأت بعد سنة1945م، حيث أصدر مجلس الدولة الفرنسي مجموعة من الأحكام، والتي أعلن فيها صراحةً عن هذه المبادئ العامة للقانون الواجبة التطبيق، حتى بدون نص مثل مبدأ حق الدفاع، وضرورة تطبيقه على كل قرار إداري يتضمن معنى الجزاء.

ثالثًا ـ المبادئ العامة للقانون غير مكتوبة:

المبادئ العامة للقانون الإداري ماهي إلّا مجموعة من القواعد القانونية التي ترسخت في وجدان الأمة، وتم اكتشافها، واستنباطها عن طريق المحاكم الإدارية فهي تختلف عن المبادئ العامة المدونة في مجموعة تشريعية واحدة، مثل مبادئ القانون المدني، والتجا ري التي مصدرها التشريع .

فهي لا تعتمد على نص دستوري، أو قانوني صريح. بل يستخلصها القاضي الإداري من خلال الاتجاهات العامـــة للتشريع بالدولة والأسس، السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية التي يقوم عليها المجتمع، وحين يقررها القاضي يصبح لها قوة القانون المكتوب بحيث لو خالفتها الإدارة تكون قراراتها عرضة للإلغاء[16]

فمجلس الدولة الفرنسي استخلص عدد لا بأس به من المبادئ العامة للقانون، من خلال نصوص ذات صفة دستورية كإعلان حقوق الإنسان لعام 1789م، ومقدمة دستور 1946م، ففي نظره إنّ المبدأ في ذاته غير محدد، ويستقيم بذاته بدون إقراره بنصوص مكتوبة.

وهذا ما وضحه القضاء الليبي بحكم المحكمة العُليا، حيث :"... إنّ ثمة قاعدة أساسية مستقرة في الضمير الإنساني تمليها قواعد العدالة، ولا تحتاج إلى نص يقررها تقتضي بأن لا يسوغ أن يحرم الإنسان من حق مقرر له، قبل أن يكاشف بما نُسب إليه، وتسمع أقواله، ويحقق دفاعه، توفيرًا للضمان، وتحقيقًا للاطمئنان والأمان..."[17]

رابعًا ـ المبادئ العامة لها قيمة القاعدة الوضعية، من حيث الإلزام ويترتب على مخالفتها توقيع الجزاء:

مع أنّ هذه المبادئ غير مكتوبة وليس لها وجود ذاتي مستقل، إلّا أنها تعتبر قاعدة قانونية ملزمة للإدارة، حيث إنّ لها قيمة النص القانوني المكتوب، وأي مخالفة لهذه المبادئ يترتب عليها بطلان الأعمال المخالفة له بطريق قضاء الإلغاء، والتعويض[18] وهذا ما أكّدته المادة (31) من القانون رقم (6) لسنة 1982م؛ بشأن إعادة تنظيم المحكمة العُليا الليبية.

أن تكون المبادئ العامة التي تقرها المحكمة العُليا ملزمة لكافة المحاكم، والجهات الأخرى، فجعل المبادئ العامة تتمتع بقوة إلزامية بوصفها من القواعد القانونية التي تدخل ضمن عناصر المشروعية التي يتكون منها النظام القانوني للدولة"[19]

خامسًا ـ تتصف المبادئ العامة للقانون بالعمومية والتجريد:

تتمتع المبادئ العامة للقانون الإداري بدرجة كبيرة من العمومية والتجريد؛ لأنها تتميز بأنها قواعد جوهرية، وأيضًا تتمتع بقدر كبير من الدوام، والاستقرار، لما تمثله هذه المبادئ من قيم إنسانية لحماية الأفراد، فنطاقها غير محدود يفوق النصوص القانونية؛ لأنه يعطي النص تفسيرًا أوسع من ظاهره ليتفق النص مع مضمون المبدأ العام ومقتضياته، مثل تطبيق مبدأ حق الدفاع الذي استخلصه القاضي الإداري من عدة نصوص تطبيقية، كشفت عن المبدأ العام بنطاق المسؤولية التأديبية للموظف العام[20]

سادسًا ـ المبادئ العامة تمثل مجموعة قانونية متكاملة:

يرجع الفضل لأحكام مجلس الدولة الفرنسي في تقرير المبادئ العامة فإرادة القاضي الإداري كانت واضحة حين اعتبر هذه المبادئ وحدة قانونية، ونظرية وضعية واحدة، على الرغم من تنوع عناصرها، فحين تذكر في أحكام مجلس الدولة دائمًا تذكر بصيغة الجمع "المبادئ العامة"، ولكن هناك تحفّظ على اعتبار المبادئ العامة مجموعة قانونية واحدة من قبل البعض، وتحفظهم من قبل اختلاف المصدر الذي استشف منه هذا المبدأ، فالتحفظ يرتبط بالقيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون الإداري، فالفقه أعطاها قيمة التشريع العادي، وقوته، ولكن بعد صدور الدستور الفرنسي سنة 1958م رأى جانبًا مهمًا من الفقه إعطاء بعض المبادئ قيمة دستورية وإعطاء الأخرى قيمة القانون العادي؛ وهي المبادئ التي لا تجد أساسها في مقدمة الدستور الأمر الذي أدّى إلى اختلاف القيمة القانونية لهذه المبادئ[21]

المطلب الثاني ــ القيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون الإداري:

تعتبر المبادئ العامة للقانون الإداري من أقـــوى النظريات التي أنشأها مجلس الدولة الفرنسي على الإطلاق فهي تعبر عن حيوية النظام القانوني، من ضمن أدوات تطويره؛ وهذا ما يؤكد على أنّ القانون الإداري قانون قضائي المنشأ، ولا يزال يعتمد أساسًا على أحكام القضاء كمصدر رسمي لمبادئه، ونظرياته العامة.

فعلى الرغم من وجود قوانين تبين التنظيمات الإدارية المختلفة إلا أن للقضاء الإداري دور رئيسي وفعّال في تكوين القانون الإداري، والكشف عن أهم مبادئه[22]

وقد أقرّت محكمتنا العُليا الليبية المبادئ العامة للقانون كمصدر من مصادر المشروعية في أحد أحكامها، بقولها: "... إنّ المشروعية، أو مبدأ خضوع الإدارة

للقانون معناه أنّ كل أعمال الإدارة يجب أن تكون أعمالًا مشروعة لا تخالف القانون، والرأي الذي يؤيده غالبية الفقه، والقضاء في تفسير مبدأ المشروعية، يخلص في أنّ عمل الإدارة، لكي يكون مشروعًا ؛يجب أن يكون مستندًا إلى قانون يجيزه، وليس معنى هذا أن ؛يكون هناك نص تشريعي يجيز عمل الإدارة، وإنما يكفي أن يكون عمل الإدارة مستندًا إلى مبدا قانوني عام، أو قاعدة قانونية، سواءً كانت هذه القاعدة مكتوبة أو غير مكتوبة ويترتب على مخالفة مبدأ المشروعية أنّ عمل الإدارة يصبح باطلاً، سواءً كان قانونيًا، أو فعلًا ماديًا"[23]

فمهمة القضاء الإداري ليست مقصورة على كشف المبادئ العامة للقانون الإداري، بل تطبيق تلك المبادئ على المنازعات الإدارية التي تعرض عليه؛ وهو ينشئها على أساس افتراضي، بأنها تعبر عن إرادة المُشرَّع بموافقة ضمنية منه في المواضيع التي لم يسبق له التدخل فيها، وفي هذا الحال يفعل القضاء ما يتعين على المُشرَّع أن يفعله لو أنه أراد الإفصاح عن إرادته[24]

الفرع الأول ــ آراء الفقهاء حول القيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون:

المبادئ العامة للقانون الإداري رغم مساهمتها في حل العديد من المنازعات الإدارية، إلّا أنها مازالت محل خلاف، من حيث قوتها الإلزامية، وتحديد مكانها ضمن هرم القواعد القانونية؛ نظرًا لاختلاف مصادرها، فالقيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون لم تكن محل خلاف قبل دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي لسنة 1958م؛ لأنّ الفقه الفرنسي متفق على أنّ قيمتها القانونية تعادل التشريع العادي، ولكن بعد صدور دستور عام 1956م بدل الفقه الفرنسي موقفه؛ فهو يرى أنّ المبادئ العامة للقانون لها قوة تعلو على التشريعات العادية؛ فهي لها قوة دستورية[25])

فالمبادئ التي استقاها مجلس الدولة من إعلان الحقوق، ومقدمة الدساتير يُطلق عليها المبادئ الكبرى، والفلسفة السياسية للأمة؛ وحجتهم في ذلك أنّ هذه المبادئ قد وردت في ديباجة الدستور عام 1958م، وقد اختلفت آراء الفقهاء بصدد القوة الإلزامية للمبادئ العامة للقانون إلى عدة اتجاهات فقهية وهي:

1- الرأي الفقهي الأول: يرى أنّ مصدرها الأول هو الذي يحدد قوتها القانونية، فإذا كان مصدرها الأول قواعد قانونية دستورية؛ فهي ترقى إلى مرتبة النصوص الدستورية، ولا يجوز للمُشرَّع مخالفتها؛ لأنها تحمل قوة مصدرها التي جاءت منه، أما إذا كان مصدر هذا المبدأ العام للقانون مجموعة تشريعات عادية؛ فهي تكون مثل قوة مصدرها، بحيث يكون للمُشرَّع الحق في تعديلها، أو إلغائها[26]

2- الرأي الفقهي الثانـــــي: فهو نقيض الأول؛ لأنه لا يعترف بالتفرقة بين المبـادئ العامة للقـانون؛ نظـرًا لمصـدرها؛ لأنّ فـي كـل الأحـوال لا يجـوز أن تتجـاوز القيمـة القانونية لهذه المبادئ قوة التشريع العادي؛ لأنّ التشريع هو وسيلة التعبير عن القواعد القانونية، وبالتالي لا يجوز أن تعلو مبادئ، وأحكام أعلنها القضـاء الإداري عـن هـذه القواعد التشريعية، وهذا هو الاتجاه الذي كان سـائدًا فـي فرنسـا قبـل صـدور دسـتور 1959م، وهذا ما أكّده أيضًا (اندريه دي لوبادير) فهو يرى: "أن هنـاك أحكامًـا تؤكـد بـاللفظ الصـريح"، وأنّ المبـادئ العامـة للقـانون ذات قيمـة تشـريعية، حيـث يصـرّح مجلس الدولة بأنّ المبادئ العامة واجبة التطبيق ما لم يخالفها المُشرَّع بـنص صـريح، وفي هذه الحالة يُطبق النص ويستبعد المبدأ القانوني[27]

فالمبادئ العامة لها قيمة القواعد العاديـة الصـادرة مـن البرلمـان، حيـث يؤسـس هـذا الاتجاه رأيه بأنّ السلطة التي خولت لوضع الدستور لو كانت ترغب في أن تكون لهـذه المبادئ قوة القواعد الدستورية لضمنتها في دستور الدولة، وهذا يدلُّ على عدم رغبتهم فـي إعطائهـا القيمـة الدسـتورية، وبالتـالي فالبرلمـان الفرنسـي يملـك تعـديل القواعـد القانونية، أما السلطة التنفيذية؛ فهي خاضعة لهذه القواعد التشريعية، فهذه المبادئ تفقد قيمتها إذا تعارضـت مـع نصـوص تشـريعية صـريحة ومكتوبـة؛ لأنّ اجتهـاد القاضـي يكون فقد في حالة غياب النص القانوني [28]

3-الـرأي الفقهـي الثالـث: فهـو يـرى أنّ المبـادئ العامـة للقـانون الإداري ملزمـة للإدارة، ولكنها في مرتبـة أدنـى مـن التشـريع العـادي، بالتـالي فـالإدارة لا تسـتطيع مخالفة هذه المبادئ في تصرفاتها [29]

حيث رأوا أنّ المبادئ العامة للقانون تأخذ مكانة وسط بين التشريع، والتنظـيم، حيـث عبّر عنها "أعلى من المرسوم، وأدنـى مـن التشـريع"؛ أي أنهـا تعلـو علـى الأنظمـة الصادرة من السلطة التنفيذية؛ لكونها تلزم السلطة التنظيميـة المسـتقلة، تحـت طائلـة إلغائها لمخالفتها للمبادئ العامة للقانون، ولكن لا يمكن لها أن تتعارض مـع التشـريع [30]

ولكن انتقد هذا الاتجاه؛ لأنّه بعد صدور الدستور الفرنسي لسنة 1958م، فقد حددت المـادة (34) الوظيفـة التشـريعية للبرلمـان علـى سـبيل الحصـر، بحيـث لا يسـتطيع البرلمـان التشـريع فـي غيرهـا، وجـاءت المـادة (37) مـن الدسـتور، حيـث أُسـندت المسائل الأخرى التي تخرج عن نطاق ذلك لتنظمها لوائح تصدرها السلطة التنفيذيـة وهنا نرى أنّ الأمر اختلف، فأصـبحت السـلطة التنفيذيـة لمـا لهـا مـن سـلطة بتنظـيم اللوائح، وإصدارها، أصبحت ذات اختصاص عام في ميدان التشـريع، أمـا البرلمـان

فهو ذو اختصاص استثنائي محدود في إصدار القوانين؛ لأنّ الدستور حصر مهامه بعدة مسائل فقط، فالمشكلة هنا ظهرت بسبب قيمة هذه اللوائح المعادلة لتشريع، وكيفية الرقابة عليها، فإعطاء القيمة القانونية المعادلة للتشريع للمبادئ العامة، لم تعد كافية؛ لأنّ ليس هناك ما يمنع أنّ تخالف اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية المبادئ العامة أو تلغيها؛ لأنّ لها ذات القيمة التشريعية؛ الأمر الذي أدّى إلى ضرورة أن ترتفع القيمة القانونية للمبادئ العامة إلى مستوى القواعد الدستورية، وأيضًا من ضمن الأسباب أيضًا أحكام مجلس الدولة الدستوري الفرنسي التي راقبت دستورية محتوى، ومضمون مشروعات بعض الأحكام وفقًا للمبادئ العامة الكبرى[31]

الفرع الثاني ـ القيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون في مصر ليبيا.

أولا : مصر، فأغلب الفقه أيّد أن تكون للمبادئ العامة للقانون قيمة أدنى من التشريع، حيث يكون للمُشرَّع إلغاؤها، وتعديلها؛ لأنّ المطالبة بإعطائها قيمة التشريع قد يؤدي إلى نتائج غير مقبولة في حال استخلص القاضي هذه المبادئ من نصوص غامضة، فعدم إعطاء هذه المبادئ قيمة التشريع يؤدي لعدم مخالفتها للقواعد القانونية المكتوبة، سواءً بالتعديل، أو الإلغاء[32]

بالنسبة للقضاء الليبي، فقد كان للمحكمة العُليا دور بارز في إرساء المبادئ العامة للقانون، حيث نصّ المُشرَّع في المادة (31) من قانون إعادة تنظيم المحكمة العُليا: "أن تكون المبادئ العامة التي تقرها المحكمة العُليا ملزمة لكافة المحاكم، والجهات الأخرى، فجعل المبادئ العامة تتمتع بقوة إلزامية بوصفها من القواعد القانونية التي تدخل ضمن عناصر المشروعية التي يتكون منها النظام القانوني للدولة"[33]

ونحن نرى أن بأنّ المبادئ العامة للقانون تستمد قوتها وإلزاميتها من مصدرها الأول فهو الذي يحدد قوتها القانونية، فإذا كان المصدر قواعد قانونية دستورية فهي ترقى إلى مرتبة النصوص الدستورية، أما إذا كان مصدر ها مجموعة تشريعات عادية؛ فهي تكون مثل قوة مصدرها، بحيث يكون للمُشرَّع الحق في تعديلها أو إلغائها.

المبحث الثانـــي ـ حدود تطبيق المبادئ العامة للقانون الإداري وكيفية العدول عنها :

مشـــروعية أعمال الإدارة تحدد بامتثالها لسلطة القانون بمعناه الواسع وهو ما يطلق عليه بمبدأ المشروعية الإدارية؛ ولكن اختلفت آراء الفقه حيال مبدأ

المشروعية الإدارية فمنهم من يدعوا إلى حماية حقوق وحريات الأفراد ويشجع على التوسع في مفهوم مبدا المشروعية، أما الثاني فيرى أنّ التوسع بهذا المبدأ يحد من حرية الإدارة، فالسلطة الإدارية بحاجة إلى حرية الحركة، من أجل تحقيق أهدافها لمصلحة الصالح العام، وهذا ما أوضحته محكمتنا العُليا الليبية في حكمها الصادر في الطعن الإداري رقم (20/10) بتاريخ: 1974/8/9م، بقولها: "إنّ السلطة التي تمارسها الإدارة؛ إما أن تكون سلطة مقيدة محددة الأوضاع، ومفروضة عليها، بحيث يجب على الإدارة أن تحترم هذه الأوضاع ولا تخرج عليها ضمانًا لحقوق الأفراد، وإما أن تكون مطلقة تتصرف بحرية، واختيار، فيكون لها في هذه الحالة سلطة تقديرية تقدر ملائمة إصدار القرار الإداري من عدمه، ومراعاة الظروف، ووزن الملابسات ضمانًا لحُسن سير العمل الإداري، إلّا أنه في هذه الحالة يجب أن يكون الباعث على إصدار القرار بهذه السلطة التقديرية هو ابتغاء المصلحة العامة"[34]. فدائمًا هناك قدر من النسبية في أي نظام قانوني.

المطلب الأول: حدود تحول دون تطبيق المبادئ العامة للقانون الإداري.

المبادئ العامة للقانون تعتبر مصدرًا من مصادر المشروعية، لكن بالرغم من عموميتها، ودوامها، إلّا أنّ هناك حدودًا تقف عندها، وتقيد من نطاق تطبيقها وتتمثل هذه الحدود في جواز مخالفة الإدارة العامة للمبادئ العامة في الظروف الاستثنائية وأيضا استبعاد تطبيق المبادئ العامة للقانون بنص قانوني خاص وهذا ما سيتم توضيحه بالفروع التالية :-

الفرع الأول ـ جواز مخالفة الإدارة العامة للمبادئ العامة في الظروف الاستثنائية:

السلطات الإدارية يجوز لها أن تخالف المبدأ القانوني العام بشرط أن تكون هناك ظرف غير عادية تشكّلُ خطرًا على المصلحة العامة بمعنى إذا طرأت على الدولة ظروف طارئة ، تصبح الإجراءات التي تتخذها السلطة العامة مشروعة ولو خالفت إجراءاتها النصوص والمبادئ القانونية العامة، فالقضاء الإداري يأخذ بنظرية الظروف القاهرة ، حيث أخذ مجلس الدولة الفرنسي أحكام عدة تشير إلى مخالفة الإدارة لمبدأ عام في ظروف استثنائية .

و- أيضا - نجد أن القضاء الإداري في مصر قد أخذ بفكرة الضرورة كأساس لنظرية الظروف الاستثنائية، وهذا ما أقرته المحكمة الإدارية العُليا المصرية في حكمها الصادر: 1962/4/14م الذي جاء فيه: "إنّ هناك قاعدة تنظم القوانين جميعًا وتفوقها ،ومحصلها وجوب الإبقاء على الدولة، فحماية مبدأ المشروعية يتطلب أولًا وقبل كل شيء العمل على بقاء الدولة الأمر الذي يستتبع تخويل الحكومة استثناء في

حالة الضرورة من السلطات، ما يسمح لها باتخاذ الإجراءات التي يطلبها الموقف – ولو خالفت في ذلك القانون بمدلوله اللفظي– مادامت تبغي الصالح العام"[35]

بمعنى إضفاء صفة المشروعية على بعض أعمال الإدارة، التي لو كانت في الظروف العادية لكانت غير مشـــروعة ، فأعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية تخضع إلى الرابطة القضائية للتحقق من مدى توافر الشروط الاستثنائية، وهذا ما جسّدته محكمتنا العُليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ: 1970/3/8م بقولها: "استقرّ الفقه، والقضاء على أنه حتى قيام حالة خطر الحرب، أو قيام الحرب فعلًا الأمر الذي يُبيح إعلان الأحكام العرفية، فإنّ القرارات التي يصدرها الحاكم العسكري بما له من سلطة تقديرية يجب أن تخضع إلى رقابة القضاء؛ خشية أن يتغول على الحريات العامة بدون سبب واقعي يدعو لذلك"[36]

فالمطلع على النظريات العامة للقانون الإداري، يجد أنّ نظرية الظروف الاستثنائية هي نفسها نظرية قضائية محضة تمّ الكشف عنها، وإقرارها من قبل القضاء الإداري، وتعتبر في ذاتها مبدأً قانونيًا عامًا، من حيث درجتها، وعمومتيها. وفكرة تعارض نظرية الظروف الاستثنائية مع مبدأ عام آخر واردة، وتحدث فعلًا أمام القاضي الإداري، ولكن غالبًا يحل النزاع لصالح هذه النظرية؛ لأن الإبقاء على وحدة الدولة، وسلامتها يعلو على كل قانون، أو مبدأ قانوني عام [37]

الفرع الثاني ـ استبعاد تطبيق المبادئ العامة بنص قانوني خاص:

المبادئ العامة للقانون تجد حدودها الطبيعية في نص القانون، فمجلس الدولة الفرنسي صرّح بأنّ هذه المبادئ العامة للقانون واجبة التطبيق طالما لم يخالفها المُشرَّع بنص صريح؛ إذ أنّ من حق المُشرَّع وحده أن يضيق، أو يوسع من مبدأ قانوني عام[38] ، ولكن هذا القيد يرد عليه عدة ملاحظات هي:

1ـ المبادئ العامة للقانون مرتبطة بأسس التنظيم السياسية، والاجتماعية، والقانونية للدولة، وكذلك تـــكرار النص عليها في أحكام مجلس الدولة، يجعل من الصعب على المُشرَّع مخالفة تلك المبادئ العامة؛ لذلك فهو لا يخافها عادةً إلّا لضرورة مؤكدة.

2ـ إذا كان النص المخالف للمبدأ العام نصًّا صريحًا لا لبس فيه، فهنا يعتبر النص استثناءً للمبدأ العام، وهذا ما أقره مجلس الدولة، فبالتالي يعمل على تفسير هذا النص تفسيرًا ضيقًا، وفقًا للقاعدة العامة في التفسير التي تتضمن: (الاستثناء لا يقاس عليه، ولا يتوسع في تفسيره) الإبقاء على المبدأ خارج الحالات التي يواجهها النص صراحةً.

يجب أن يكون النص القانوني الذي يستبعد تطبيق المبدأ العام صريحًا وواضحًا، فلا يكفي استنتاجه بطريقة ضمنية، وهذا ما أكّده وقضى به مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه.

3- إهدار النص القانوني إذا خالف مبدأ اعتبره مجلس الدولة من المبادئ الجوهرية، وهذا ما تمّ أحيانًا من قبل مجلس الدولة الفرنسي، حيث استخدم أسلوب جريء في التفسير؛ بهدف إعلاء القيمة القانونية للمبدأ العام، وأهدر القانون المخالف له، وأشهر حكم لمجلس الدولة في ذلك، كان حكم (دام لاموت)، "فبالرغم من أنّ القانون كان صريحًا في أنّ القرارات الإدارية موضوع النص ليست محل لأي طعن إداري، أو قضائي بواسطة أصحاب الشأن، إلّا أنّ مجلس الدولة حكم بأنّ هذا النص لا يستبعد الطعن فيه؛ لتجاوز السلطة أمام مجلس الدولة ضد هذه القرارات، لذلك الطعن مفتوح حتى بدون نص ضد هذا القرار"[39]

وحجّة القاضي في ذلك أنّ المبادئ التي تشتق من مقدمات الدساتير، ومن إعلانات الحقوق؛ هي تشريعات أعلى من القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.

فبالتالي العلاقة بين المبدأ العام، والقانون المخالف له تقارن كعلاقة القانون العام بالقانون الخاص، فالمبدأ العام مثل القانون العام من حيث التطبيق القانوني له، والقانون المخالف له مثله، مثل القيمة القانونية للقانون الخاص؛ أي: أنه استثناء يطبق فقط في نطاق، وحدود الحالات التي يواجهها هذا التشريع، لكن بعض الفقهاء كان لهم رأي مغاير، حيث ذهبوا إلى أنّ المُشرَّع لديه سلطة إلغاء المبدأ، وليس فقط استثنائه في حالات معينة، وتفسيرهم لذلك أنّ هذه المبادئ العامة لها قيمة قانونية معادلة للقانون، وبما أنّ للمُشرَّع الحق في إلغاء القوانين، فهذا الأمر ينطبق أيضًا على هذه المبادئ[40]

وبما أنّ القضاء هو من أوجد المبادئ العامة للقانون الإداري وأقرّها في أحكامه، حتى أصبحت مصدر من مصادر هذا القانون، فهل له سلطة بالعدول عن هذه المبادئ بأحكامه؟

وهذا ما سنتناوله بالمطلب الثاني من هذا المبحث

المطلب الثاني - عدول القضاء عن تطبيق مبدأ قانوني عام.

مواكبة الحياة الإدارية نتيجة التوسع الدائم للأنشطة الإدارية تتم من خلال الاجتهادات القضائية والقاضي الإداري الذي يسعى دائمًا إلى تطوير قواعد القانون الإداري.

فبديهيات القانون قابلة للتطور ولكن تتطور ببطء من حيث المضمون، وهذا ما يُعرف بالثبات النسبي، فالمبادئ العامة للقانون الإداري تسند إلى معطيات العقل، والمنطق،

وضرورات الحياة الاجتماعية، دونما حاجة إلى نص تشريعي ينص عليها، حتى وإن كانت التشريعات الوضعية تشير إلى هذه القيم، فإنها تشير إليها بشكل مجرد دون الإشارة إلى مضمونها وآثارها لأنّ ذلك ؛من عمل الفقه، والقضاء، فالمبادئ العامة تعتبر حدود القانون، ويقرها القضاء بأحكامه؛ باعتبارها قواعد قانونية ملزمة [41]

حيث يعمل القاضي الإداري على كشفها، وإعلان وجودها، سواءً كانت في ذهن المُشرَّع، أو في ذهن وضمير الجماعة، وهذا ما أكده الفقيه (فالين) بقوله: "إنّ القاضي إنما يستخرج هذه المبادئ من روح التشريع العام"حيث يرى العميد (جون بيير شدويه) أنّ: "نظرية المبادئ العامة بكل أجزائها من صنع القضاء"، وهذا ما أكده أيضًا مجلس الدولة الفرنسي بوصفه للقضاء الإداري: (بأنه قضاء واقعي متطور مع الظروف المحيطة به) [42]

فالقضاء هو من أوجد المبادئ العامة للقانون الإداري وأقرّها في أحكامه، حتي أصبحت مصدر من مصادر هذا القانون، فالعدول عن الاجتهاد القضائي والمبادئ العامة للقانون الإداري أمر بالغ الخطورة في القضاء الإداري حيث نجد إن أغلب ما يصدر من أحكام المحكمة الإدارية العُليا المصرية ودائرة القضاء الإداري بالمحكمة العليا الليبية يعتبر أحد مصادر هذا القانون، بخلاف القضاء العادي، والذي لا تكون فيه أحكام المحاكم مصدرًا رسميًا للقانون.

وسوف نتناول دراسة هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول ــ مخاطر عدول القضاء عن تطبيق مبدأ قانوني عام:

أحكام القضاء والمبادئ العامة للقانون الإداري من أهم مصادر المشروعية الإدارية و في حالة مخالفة الإدارة لها تكون أعمالها عرضة للبطلان والإلغاء، فالعدول عن هذه المبادئ عن طريق القضاء يؤثر على أهم المبادئ العامة للقانون وهو مبدأ الأمن القانوني الذي له وجود في جميع المجالات داخل المجتمع، حيث يعتبر من أهم المبادئ التي يرتكز عليها أي نظام قانوني عمومًا لأنّ عدم استقرار العلاقات القانونية يؤدي بالتبعية إلى اهتزاز صورة القانون في أعين المخاطبين .

فهناك ارتباط وثيق بين الأمن القانوني والأمن القضائي نظرا لأن القضاء صلب مهامه هو تطبيق القانون وتقرير أهم المبادئ الإدارية وهو مبدأ المشروعية الإدارية.

فالأمن القضائي يتعلق بالوظيفة التي تتولاها المحاكم العليا من خلال توحيد الاجتهاد القضائي وعدم عدول المحاكم العليا عن اجتهادها حيث يتناقض ذلك مع الاستقرار والثبات في المراكز القانونية مما يترتب عليه عدم ثقة الأفراد بالمؤسسة القضائية.

فموضوع عدول القضاء عن بعض المبادئ العامة في أحكامها يثير إشكاليات عدة لان من متممات مبدأ الأمن القانوني أن تكون أحكام القضاء ومبادئه المؤثرة في مراكزهم القانونية مستقرة فالعدول يعكس صورة مباغته تتنافي مع توقعاتهم .

فالأمن القانوني من الأهمية بمكان حيث عرفه الفقه العربي ي بأنه: التزام السلطات العامة بتحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية، وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية؛ لبث الطمأنينة بين أطراف العلاقات القانونية من أطراف خاصة وعامة، للتصرف بأمان على هدى الأنظمة القانونية؛ فهو العنصر الأساسي التي تقوم عليه دولة القانون (43)

حيث وضع مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ ضمن المبادئ الدستورية في فرنسا نظرا لأهميته فهو يقضي أن يتمكن المواطنون من الوصول إلى القانون بسهولة حيث تكون القواعد المقررة واضحة ومفهومة، ولا تخضع إلى تغييرات متكررة أو غير متوقعة.

وقد عرف الفقه المصري المبدأ القانوني بأنه: علم الأفراد بمراكزهم القانونية على نحو واضح، ودقيق، ومؤكد، بصورة تمكنهم من معرفة ما لهم من حقوق وواجبات ليتيح لهم التصرف باطمئنان دون خوف من نتيجة هذا التصرف في المستقبل

فخطورة العدول تكمن في نسخه للقاعدة المستقرة دون أن يكون لأطراف النزاع علم مقدم بذلك؛ فهو عملية، وليست فكرة مجردة فاستقرار المراكز القانونية بإصدار تشريعات متوافقة مع الدستور لإشاعة الثقة بين الأطراف العامة والخاصة لا تتوافق مع العدول عن أي مبدأ من قبل القضاء ؛ لأنها حتتسم بالمفاجأة، والاضطراب، والتضخم في النصوص، أو برجعية القوانين، والقرارات، ما يؤدي لزعزعة الثقة في الدولة، وقوانينها؛ لعدم ضمان فعالية حماية الحقوق والحريات (44)

الفرع الثانـــي ــ مدى مشروعية عدول القضاء الإداري عن مبدأ قانوني عام.

نظرا لما للقضاء الإداري من خصوصية تختلف عن القضاء المدني التطبيقي حيث يعد القضاء الإداري قضاء إنشائي ينشأ الحلول للمنازعات الإدارية ذات الطبيعة المتغيرة نظرا لسرعة تطوره تبعا لتغير حاجات الإدارة وظروف المرفق العام فقد درجت أحكام القضاء الإداري المقارن على قبول فكرة العدول لتطور مفهوم المصلحة العامة تبعا للتحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وأيضا فالعدول عن الاجتهاد القضائي لا يتغير بسرعة إذ يأخذ وقتا طويلا ليتكون على غرار العرف الإداري.

وعليه فالعدول عن الاجتهاد القضائي، والمبادئ العامة مع أنه يعتبر أمر بالغ الخطورة وخاصة في القضاء الإداري، لما لمبدأ الأمن القانوني من أهمية باستقرار الأوضاع القانونية والثقة بالقانون إلا أن ذلك لا يعني جمود القاعدة القانونية ومنع

المحاكم من تطوير اجتهاداتها تماشيا مع الظروف المتغيرة بالمجتمع ونظرا لذلك فقد أقرّت محكمة النقض الفرنسية العدول في ثلاث حالات:

أولاً: عدول مبني على ملاحظات المحكمة، والهيئة القضائية على أنّ التفسير المعمول به لقاعدة قانونية معينة لم يعد ملائمًا للتطور الحاصل بتلك المنازعات؛ الأمر الذي يستوجب تفسير جديد أكثر تطورًا، وملائمة.

ثانيًا: العدول بقرار الجمعية العامة الذي يوضح بشكل قاطع وجود تباين داخل محكمة النقض؛ الأمر الذي يحتم الرجوع إجباريًا عن هذا الاجتهاد.

ثالثًا: العدول غير المقصود بسبب دارسة السوابق بشكل سيئ من قبل المستشارين، والمقررين؛ نظرًا لكثرة العمل ضمن سياق قضايا غير مهمة(45)

أما بالنسبة للقضاء الليبي ورأيه بمسألة العدول عن مبدأ قانوني عام فنجد أن الفقرة (5) من المادة (23) من قانون رقم (6) لسنة 1982م الخاص بإعادة تنظيم المحكمة العليا قد نصت علي : "تختص المحكمة العليا دون غيرها منعقدة بدوائرها المجتمعة برئاسة رئيسها، أو من يقوم مقامه بالفصل في العدول عن مبدأ قانوني قررته أحكام سابقة".

فالعدول يكون غالبًا في المبادئ، وليس في الأحكام، وذلك لاتجاه المحاكم العُليا إلى مبدأ جديد، وترك اجتهاد سابق استقرّ عليه العمل لمدة زمنية معينة، ويتم ذلك عن طريق المحاكم الرقابية العُليا، والتي تتسم بالصراحة، والوضوح، وتسمو على القرارات البسيطة، فتشكل اتجاهًا، وتكون المحاكم الدنيا ملتزمة باتباعه، لما ترسيه من مبادئ قانونية تنفرد بها(46)

أما بالنسبة للعدول في القضاء الإداري المصري فهو يتم غالبا من خلال دوائر متخصصة لضمان عدم اضطراب الأمن القضائي بمجلس الدولة المصري حيث تختص هذه الدائرة بحسم الخلاف بين الدوائر أو العدول عن مبادئ استقرت عليها أحكام سابقة.

ونستخلص من ذلك أنّ العدول عن مبدأ عام وإن أجازه القضاء فهو ليس بالأمر السهل لتهديده للأمن القانوني، وأيضًا لصعوبة علم الأفراد بتغيير اتجاهات المحاكم مقارنة بالتشريع، فلا يمكن للأفراد، والمختصين، والمحامين التكهن بما يدور في ذهن القاضي من العدول عن هذه الإجهادات السارية في حالة كون عقيدته بعيدًا عنها. وأيضًا خطورة الأثر الرجعي للعدول، تكمنُ في أنّ القاضي عند عدوله عن القاعدة القديمة، وتبنيه لقاعدة جديدة، فإنّ سريانها لا يكون من تاريخ الحكم الذي أوجدته، بل يتعداه لجميع الوقائع المنظورة حتى التي تحدث فيها النزاع في ظل الاجتهاد القديم،

والتي أقام عليها أطراف النزاع توقعاتهم لاعتقادهم بثباتها؛ لأنّ هنا يطبق القاضي القاعدة الجديدة، وهذا ما يتعارض مع مبدأ عدم رجعية القانون باستثناء (القانون الأصلح للمتهم)، مما حذا بمحكمة النقض الفرنسية في الآونة الأخيرة بأن يكون العدول القضائي، وتطبيق القاعدة الجديدة على المنازعات المستقبلية؛ لأنّ احترام الحقوق المكتسبة يرتبط بمبدأ عدم رجعية القوانين، فالأثر الرجعي يُعد في الغالب إهدارًا لمبدأ الأمن القانوني؛ لأنّ عدم رجعية القوانين تحفظ مصالح الأفراد، وحقوقهم المكتسبة(47)

فنحن نـــرى أن العدول يعتبر أداة فعالة لتطوير القانون الإداري ومرونته، لكنه يتطلب موازنة دقيقة بين متطلبات سير المرفق العام وحماية الحقوق المكتسبة فالعدول عن مبدأ قانوني سابق ما هو إلااستجابة القضاء للتحولات التي تطرأ على المجتمع لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد بشرط يجب أن يكون العدول للضرورة القصوى ولأسباب مهمة ومبررة لتجنب زعزعة استقرار المراكز القانونية.

الخاتمـــة:

المبادئ العامة للقانون تعتبر مصدرا من مصادر القانون الإداري وهي تعتبر من أحد أهم مصادره حيث ساهمت هذه المبادئ في سد الفراغ التشريعي، من خلال مساهمتها بإضفاء العدالة والإنصاف في الأحكام الإدارية فأهمية المبادئ العامة تكمنُ في قيمتها القانونية.

فالقاضي الإداري يعتبر مشرعًا لمبادئ قانونية عامة، فجل هذه المبادئ انبثقت من أحكام قضائية، وخلاصة لاجتهادات قضائية استلهمها القاضي الإداري من الأسس العامة التي استقر عليها النظام السياسي، والقانوني للدولة، ليتجاوز حكم القاضي فيها من مبدأ النسبية المقررة لحجية الأحكام القضائية إلى عمومها، بحيث تصبح قاعدة قانونية ذات قوة إلزامية عامة

ولكن على الرغم من مساهمة المبادئ العامة للقانون في حل العديد من المنازعات الإدارية، إلّا أنها مازالت محل خلاف، من حيث قوتها الإلزامية، وتحديد مكانها ضمن هرم القواعد القانونية ، وقد أضفى المُشّرع الليبي على المبادئ التي ترسيها المحكمة العُليا الليبية في أحكامها قوة قانونية توازي قوة القواعد التشريعية فالاجتهاد القضائي يؤمن للتشريع ملاحقة تطورات المجتمع من خلال تطبيق النصوص القديمة بروح جديدة لمواكبة تطور الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية بالمجتمع .

ولكن هذه الاجتهادات من قبل القاضي الإداري قد تؤدي للعدول عن مبادئ سابقة فخطورة العدول عن مبدأ عام تكمن بصعوبة معرفة الناس به مقارنة بالتشريع لأنه لا

يمكن للفرد الاعتيادي ولا المتخصص من رجال القانون والمحامين أن يتوقع اجتهاد القاضـــي وعدوله عن مبدأ قانوني سابق الأمر الذي له تأثير على الاستقرار والأمن القانوني.

ولكن برغـــم كل الاعتبارات السابقة فإن العدول بالاجتهاد القضائي لا يعدل القانون وإنما يعدل تفسيره إذا اتضحت عدم صحة التفسير السابق وكذلك الاستقرار في الأوضاع القانونية لا يعني جمود القاعدة القانونية الأمر الذي يقضي ألا يتم إنكار اجتهادات القضاء بل يستوجب الفهم الحقيقي لهذه الاجتهادات من خلال توحيدها والإعلان عنها ونشر أحكامها ومبادئها فتعميم الاجتهادات القضائية يسهم في ترسيخ قيم العدالة؛ لأنه يوضح اتجاه القضاء ويدفع الناس لنهجها بتعاملاتهم، والاستدلال بها في خصوماتهم.

بيان تضارب المصالـــح:

يُقر المؤلف بعدم وجود أي تضارب مالي أو علاقات شخصية معروفة قد تؤثر على العمل المذكور في هذه الورقة.

الهوامـــــــــــش :

(1) شبلي محمد ولد علي، مبادئ العامة للقانون في المادة الإدارية، ، جامعة سيدي بلعباس، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد العاشر، 2018م، نشر المقال بتاريخ: 2018/5/12م، تاريخ الاطلاع الساعة 8:55م بتاريخ: 2024/5/30م.

(2) عبدالكامل علي، دور القاضي الإداري في الكشف وابتكار المبادئ العامة للقانون الإداري، تاريخ الاطلاع: 2024/5/30م، كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، مجلة القانون والتنمية، المجلد 3، العدد 1، 2021م.

(3) أ. شبلي محمد ولد علي، المبادئ العامة للقانون في المادة الإدارية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، الجزائر، العدد العاشر، 2018م، ص741.

(4) طعن إداري رقم (5) لسنة (11ق) جلسة 1965/2/20م، مجلة المحكمة العليا (س1-ع4- ص14)، منقول عن: د.عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص21.

(5) د. عمر السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص22.

(6) د. محمود حافظ، القضاء الإداري: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979م.

(7) د.طعن إداري رقم (39ق) تاريخ الجلسة 1977/3/17م ، س13، 24، ص24، منقول عن د. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص22.

(8) د.محيي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، المرجع السابق، ص11 .

(9) طعن إداري رقم (787) لسنة (36) قضائية.

(10) طعن إداري رقم (8) الصادر بتاريخ 1970/2/22م ،لسنة (16ق)، مجلة المحكمة العليا (س6-ع 1، 2، 3)، ص6.
(11) د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 2006م، ص117.
(12) د. فؤاد العطار، القضاء الإداري: دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص59.
(13) د.محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الاختصاص القضائي لمجلس شوري الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005م، ص83.
(14) د.صعب ناجي عبود، حسام علي محمود، الآلية المتبعة من قبل القاضي الإداري، المرجع السابق، ص18.
(15) د.حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، المرجع السابق، ص584.
(16) د.علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزع، الأردن،2004م، ص52.
(17) د.عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة: دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010م، ص58.
(18) طعن إداري رقم (39-س23-ق)، تاريخ الجلسة: 1977/3/17م، مجلة المحكمة العليا (س13-ع1-ص48)؛ منقول عن كتاب: د. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص22.
(19) د.عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص20-21.
(20) أ. ابتسام فاطمة الزهراء شقاق، المرجع السابق، ص28-83.
(21) د.محمد رفعت عبدالوهاب، المبادئ العامة للقانون كمصدر للمشروعية في القانون الإداري، المرجع السابق، ص45 ومابعدها.
(22) د. محمدعبد العال السناري، مبادئ ونظريات القانون الإداري: دراسة مقارنة، مصر، 2005م، ص71.
(23) الطعن الإداري رقم (9/14ق) الصادر في تاريخ: 1964/5/9م، مجلة المحكمة العُليا، أبريل 1965م، (س1-ع3)، ص9 وما بعدها.
(24) د.عبدالكامل علي، دور القاضي الإداري بالكشف عن المبادئ العامة في القانون الإداري، المرجع السابق، ص19.
(25) أ.سمية أوشن، دور مجلس الدولة في إرساء قواعد القانون الإداري، المرجع السابق، ص247.
(26) أ .إيمان أحمد يعكوب، دور القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القانونية، المرجع السابق، ص76.
(27) د.صعب ناجي عبود وحسام علي محمود، الآلية المتبعة من قبل القاضي الإداري في خلق القاعدة القضائية، المرجع السابق، ص15.
(28) أ.عبدالكامل علي، دور القاضي الإداري في الكشف وابتكار المبادئ العامة للقانون الإداري، المرجع السابق،ص14.
(29) عبدالغني بسيوني عبدالله، النظرية العامة في القانون الإداري: دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها بمصر، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2002م، ص84.

(30) د.شبلي محمد ولد علي، المبادئ العامة للقانون في المادة الإدارية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، العدد العاشر، 2018م، مجلة محكمة تصدرها جامعة مولاي طاهر بسعيدة، الجزائر، ص743.
(31) أ. ابتسام فاطمة الزهراء شقاق، دور القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القانونية، المرجع السابق، ص102-103.
(32) د. عبدالغني بسيوني عبدالله، المرجع السابق، ص78.
(33) قانون إعادة تنظيم المحكمة العُليا
(34) مجلة المحكمة العُليا، السنة11، العدد1، ص50 وما بعدها؛ نقلاً عن: د.خليفة سالم الجهمي، القضاء الإداري الليبي ورقابته على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص42.
(35) الطعن رقم (956)، والطعن رقم (5/958ق) الصادر بتاريخ 1962/4/14م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة العليا المصرية (س7)، ص601.
(36) في الطعن الإداري رقم (3/1) الصادر بتاريخ 1970/3/8م ،مجلة المحكمة العليا إبريل 1970م (س6-ع3،2،1)، ص64؛ نقلاً: عن د.خليفة سالم الجهمي، القضاء الإداري الليبي ورقابته على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص51.
(37) د.محمد رفعت عبدالوهاب، المبادئ العامة للقانون كمصدر للمشروعية في القانون الإداري، المرجع السابق، ص74.
(38) موريس نخلة، المختار في الاجتهاد القضائي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1998م، ص56.
(39) أ. ابتسام فاطمة الزهراء، دور القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القانونية، المرجع السابق، ص85-90.
(40) د.إبراهيم عبدالعزيز شيحا، مبادئ وأحكام القضاء الإداري اللبناني، الدار الجامعية، 2009م، ص94.
(41) أ.د .زواقري الطاهر، أ. رزيق رحيمة، مقال بعنوان: المبادئ القانونية العامة والسلطة التقديرية للإدارة، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 48، سبتمبر 2017م، ص498.
(42) عبدالغني بسيوني عبدالله، النظرية العامة في القانون الإداري: دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون وتطبيقاتها بمصر، المرجع السابق، ص76.
(43) د.هشام محمد البدري، الأثر الرجعي والأمن القومي، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015م، ص5.
(44) د.جعفر عبد السادة بهير، دور مجلس الدولة في حماية الأمن القانوني، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام المنعقد تحت عنوان: الإصلاح الدستوري المؤسساتي الواقع والمأمول، 2008/11/13م، ص9.
(45) أ.إيمان أحمد يعكوب، دور القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القانونية: دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص109.
(46) د.مازن ليلو راضي، حماية التوقع المشروع في قضاء المحكمة الإدارية العُليا، بحث منشور على موقع مجلس القضاء الأعلى العراقي، تاريخ الاطلاع: 2004/5/24م، 7:2م، ص42.
(47) د.مازن ليلو راضي، حماية التوقع المشروع في قضاء المحكمة الإدارية العُليا، المرجع السابق، ص43.